Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı
Kamu Yönetimi Bilim Dalı

YEREL YOKSULLUK YÖNETİMİ: İNGİLTERE ÖRNEĞİ VE SOSYAL BELEDİYECİLİK BAĞLAMINDA TÜRKİYE'DE BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİ ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA

Ezgi Seçkiner Bingöl

Doktora Tezi

Ankara, 2015

YEREL YOKSULLUK YÖNETİMİ: İNGİLTERE ÖRNEĞİ VE SOSYAL BELEDİYECİLİK BAĞLAMINDA TÜRKİYE'DE BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİ ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA

Ezgi Seçkiner Bingöl

Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı
Kamu Yönetimi Bilim Dalı

Doktora Tezi

Ankara, 2015

KABUL VE ONAY

Ezgi SEÇKİNER BİNGÖL tarafından hazırlanan "Yerel Yoksulluk Yönetimi: İngiltere Örneği ve Sosyal Belediyecilik Bağlamında Türkiye'de Büyükşehir Belediyeleri Üzerine Bir Araştırma" başlıklı bu çalışma, 19.10.2015 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda başarılı bulunarak jürimiz tarafından Doktora Tezi olarak kabul edilmiştir.

Prof. Dr. Kamil Ufuk BİLGİN (Başkan)

Prof. Dr. Uğur ÖMÜRGÖNÜLŞEN (Danışman)

Prof. Dr. Doğan Nadi LEBLEBİCİ

Prof. Dr. Hikmet KAVRUK

Prof. Dr. Vedat IŞIKHAN

Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

Prof. Dr. Berrin KOYUNCU LORASDAĞI

Enstitü Müdürü

BİLDİRİM

Hazırladığım tezin/raporun tamamen kendi çalışmam olduğunu ve her alıntıya kaynak gösterdiğimi taahhüt eder, tezimin/raporumun kağıt ve elektronik kopyalarının Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü arşivlerinde aşağıda belirttiğim koşullarda saklanmasına izin verdiğimi onaylarım:

☐ Tezimin/Raporumun tamamı her yerden erişime açılabilir.

☐ Tezim/Raporum sadece Hacettepe Üniversitesi yerleşkelerinden erişime açılabilir.

☒ Tezimin/Raporumun 3 yıl süreyle erişime açılmasını istemiyorum. Bu sürenin sonunda uzatma için başvuruda bulunmadığım takdirde, tezimin/raporumun tamamı her yerden erişime açılabilir.

19.10.2015



Ezgi SEÇKİNER BİNGÖL

TEŞEKKÜR

Doktora tez araştırma sürecinde değerli fikirleri ve önerileri ile çalışmama yön veren tez danışmanım; Prof. Dr. Uğur ÖMÜRGÖNÜLŞEN'e; İngiltere'de bulunduğum sürede danışmanlığımı üstlenen ve tezin İngiltere kısmının şekillenmesine katkısı olan Dr. Stephen JEFFARES'a teşekkür ederim. Her altı ayda bir toplanan tez izleme komitelerinde, görüşleri ile tezimin gelişmesine katkıda bulunan hocalarım; Prof. Dr. Kamil Ufuk BİLGİN'e ve Prof. Dr. Doğan Nadi LEBLEBİCİ'ye teşekkür ederim. Doktora tez savunma jürisindeki görüşleri ile çalışmamın son hâlini almasındaki katkıları için sayın Prof. Dr. Hikmet KAVRUK'a ve Prof. Dr. Vedat IŞIKHAN'a teşekkür ederim. Tez araştırma sürecinde, görüşlerine başvurduğum hocalarım Prof. Dr. Kasım KARATAŞ'a, Prof. Dr. Muhittin ACAR'a ve Prof. Dr. M. Kemal ÖKTEM'e açık fikirli ve yardımsever tutumları için teşekkür ederim. Doktora sürecinde derslerini aldığım ve akademik gelişimimde katkısı olan hocalarım Prof. Dr. Mehmet Devrim AYDIN'a ve Prof. Dr. Mete YILDIZ'a teşekkür ederim.

Birmingham Üniversitesi Yerel Yönetim Araştırmaları Enstitüsü'nde sürdürdüğüm araştırma sürecinde; güler yüzü ve dostane yaklaşımı ile beni araştırmam için cesaretlendiren sevgili Prof. Chris GAME'e, fikirlerine danışmak istediğimde bana değerli vaktini ayıran Prof. Dr. Pete ALCOCK'a teşekkürü bir borç bilirim. İngiltere'deki arkadaşlarım; Olga'ya, Doğa'ya, Ali'ye, Diosa'ya, Mattias'a; arkadaşlıkları ve güzel vakitler için teşekkür ederim.

Türkiye'de belediyelerde sürdürdüğüm araştırma sürecinde, benden yardımlarını esirgemeyen ve görüşme talebimi kabul ederek tezim için değerli bilgiler sunan; isimlerini tek tek zikredemediğim saygıdeğer belediye çalışanlarına müteşekkirim.

Hayatım boyunca koşulsuz sevgileri ile bana her daim destek olan aileme; sevgili annem; Aysel SEÇKİNER'e, kardeşim Gözde SEÇKİNER'e, işini gücünü bırakıp, uzak belediye ziyaretlerinde bana eşlik ederek, hep yanımda olduğunu gösteren sevgili babam Haydar SEÇKİNER'e yürekten teşekkür ederim. Tez ile ilgili sıkıntılarım olduğunda daima açık yüreklilikle bana yardımcı olan sevgili arkadaşım ve meslektaşım Yrd. Doç. Dr. Belgin UÇAR'a müteşekkirim. Hacettepe'deki meslektaşlarım; Arş. Gör. Ayşegül SAYLAM'a, Dr. Kadir DEDE'ye ve Dr. Ahu SUMBAS'a kahve sohbetleri için teşekkür ederim. Hayattaki en yakın dostlarım; Canan ÇALIŞKAN'a ve Zeynep PEMBEGÜL'e iyi dostlukları için teşekkür ederim. Son olarak, arkadaşlığımız ve evliliğimiz süresince; akademik hayatla ilgili her türlü sıkıntıma göğüs geren, olaylara farklı bakış açısı ve entelektüel birikimi ile beni zenginleştiren, sonsuz sevgisi ve dostluğu için sevgili eşim, hayat arkadaşım; Can BİNGÖL'e teşekkür ederim.

ÖZET

SEÇKİNER BİNGÖL, Ezgi. *Yerel Yoksulluk Yönetimi: İngiltere Örneği ve Sosyal Belediyecilik Bağlamında Türkiye'de Büyükşehir Belediyeleri Üzerine Bir Araştırma,* Doktora Tezi. Ankara, 2015.

Bu çalışmanın temel amacı; İngiltere'de ve Türkiye'de yerel yönetimlerde yoksulluk yönetiminin nasıl gerçekleştiğini anlamak; İngiltere'den çıkarılacak derslerin ışığı altında Türkiye'deki yerel yönetimlerdeki yoksulluk yönetimini iyileştirici öneriler sunmak ve örnek bir yerel yoksulluk yönetimi modeli geliştirmektir.

1990'lardan itibaren yoksulluk sorununa devletin minimal refah anlayışına ve piyasacı çözümlere dayalı parçalı yönetsel eylemlerle müdahale edilmektedir. Yoksulluğu önleyici ve yoksulluktan koruyucu mekanizmalardan çok, yoksulluğun etkilerini hafifletici uygulamaların ağırlıkta olduğu görülmektedir. Yoksulluk sorununa karşı parçalı tezahür eden yönetsel müdahaleler ve hafifletici uygulamalar tezde yoksulluk yönetimi kavramı ile açıklanmıştır. Küreselleşme ve yerelleşme süreçlerinde ise yerel yönetimler, yoksullukla ilgili konularda yeni sorumluluklar almış ve bu konuda siyasa oluşturucu otoriteler haline gelmişlerdir.

Tezde Türkiye'de yedi büyükşehir belediyesinde ve İngiltere'de beş yerel konseyde birer yoksulluk yönetimi araştırması gerçekleştirilmiştir. Türkiye'de seçilmiş büyükşehir belediyelerinde sosyal hizmet ve sosyal yardım birimlerinde çalışan personel ile derinlemesine mülakatlar gerçekleştirilmiş, İngiltere'deki seçilmiş konseylerde de ilgili birimlerde çalışan personele anket uygulanmış ve mülakat yapılmıştır. Çalışma sonucunda; İngiltere ve Türkiye'deki yerel yoksulluk tanımları, geliştirilen muhtaçlık kriterleri, yerel birimlerin ideolojik farklılıklarının bu tanımlara, kriterlere ve hizmet sunumlarına yansıması, sunulan sosyal yardımların, sosyal hizmetlerin türleri ve yönetsel örgütlenme ile ilgili bazı sonuçlara varılmış, Türkiye'de yerel yoksulluk yönetimi sosyal belediyecilik bağlamında değerlendirilmiş, İngiltere örneğinden çıkarılacak dersler tartışılmış ve Türkiye için örnek bir yerel yoksulluk yönetimi modeli geliştirilmiştir.

Anahtar Sözcükler: Yoksulluk, yoksulluk yönetimi, yerel yoksulluk yönetimi, büyükşehir belediyeleri, İngiltere'de yoksulluk yönetimi, Türkiye'de yoksulluk yönetimi, İngiltere'de yerel yönetimler, sosyal belediyecilik.

ABSTRACT

SEÇKİNER BİNGÖL, Ezgi. *Local Poverty Management: The England Case and A Research on Metropolitan Municipalities in Turkey in the Context of Social Municipality*, Ph.D. Thesis, Ankara, 2015.

The main aim of this study is to understand how local poverty management performs in England and Turkey; to make some suggestions which improve poverty management in Turkey and to develop a proper local poverty management model for Turkey's local governments in the light of English case.

Since the 1990's the dispersed political interventions to the poverty problem has based on minimal welfare understanding and market based solutions. Lightening and reducing mechanisms have become common rather than preventive and protective mechanisms against poverty. These dispersed and lightening mechanisms against poverty problem are explained by poverty management concept in the thesis. During the globalization and localization processes, local governments have become important actors in the solution of poverty problem. They have taken new responsibilities in respect to poverty and become politically important actors of poverty management.

In this thesis, seven metropolitan municipalities in Turkey and five local councils in England have been studied in terms of local poverty management practices. Officials who work at municipalities' social service and benefit departments in Turkey have been deeply interviewed and surveys have been conducted to officials who work in the related units in the selected local councils in England. In the conclusion of the thesis; a local poverty management model for Turkey has been developed based on English case and it has been reached some conclusions about poverty definitions in two countries, neediness criteria, ideologic reflections to the services, type of social services and benefits. Social municipality concept in Turkey has been also evaluated in the context of local poverty management.

Key words: Poverty, poverty management, local poverty management, metropolitan municipalities, poverty management in England, poverty management in Turkey, local governments in England, social municipality.

İÇİNDEKİLER

KABUL VE ONAY ..... **i**

BİLDİRİM ..... **ii**

TEŞEKKÜR ..... **iii**

ÖZET ..... **iv**

ABSTRACT ..... **v**

İÇİNDEKİLER ..... **vi**

KISALTMALAR ..... **xi**

TABLOLAR DİZİNİ ..... **xii**

ŞEMALAR DİZİNİ ..... **xiv**

GİRİŞ **1**

BİRİNCİ BÖLÜM: YOKSULLUK, YOKSULLUK YÖNETİMİ VE YEREL YOKSULLUK YÖNETİMİ **22**

1.1. YOKSULLUK 22

1.1.1. Yoksulluğu Tanımlamaya Yönelik Çabalar 24

1.1.1.1. Mutlak, Göreli ve Sübjektif Yoksulluk 24

1.1.1.2. Yeni Yoksulluk ve Sosyal Dışlanma 28

1.1.1.3. Kentsel, Kırsal ve Nöbetleşe Yoksulluk 32

1.1.1.4. Kronik (Kalıcı) ve Geçici Yoksulluk 36

1.1.1.5. İnsani Yoksulluk (UNDP İnsani Gelişmişlik Endeksi) 37

1.1.2. Yoksulluğu Çözmeye Yönelik Yaklaşımlar 39

1.1.3. Yoksulluğa Yönelik İdeolojik Yaklaşımlar 47

1.1.3.1. Yoksulluğa Marksist Yaklaşım 47

1.1.3.2. Yoksulluğa Liberal Yaklaşım 50

1.1.3.3. Yoksulluğa Muhafazakâr Yaklaşım 56

1.2. YOKSULLUK YÖNETİMİ 60

1.2.1. Yoksulluk Yönetiminde Araçlar 66

1.2.1.1. Sosyal Hizmetler 67

1.2.1.2. Sosyal Yardımlar 68

1.2.1.3. Sosyal Projeler 70

1.2.1.4. Hayırseverlik ve Gönüllülük Faaliyetleri 70

1.2.1.5. Diğer Yoksullukla Mücadele Stratejileri ve Yoksulluk Araştırmaları 72

1.2.2. Yoksulluk Yönetiminde Aktörler 72
1.3. YEREL YOKSULLUK YÖNETİMİ 75
İKİNCİ BÖLÜM: YEREL YOKSULLUK YÖNETİMİNE BİR UYGULAMA ÖRNEĞİ: İNGİLTERE 84
2.1. İNGİLTERE'DE YEREL YÖNETİMLER 84
2.1.1. Yerel Yönetimlerin Yasal Dayanakları 85
2.1.2. Yerel Yönetimlerin Yapısı ve Örgütlenmesi 86
2.1.2.1. County (İl) Konseyleri 89
2.1.2.2. District (Kırsal İlçe ya da Kasaba) Konseyleri 89
2.1.2.3. Unitary (tekil) Otoriteler 90
2.1.2.4. Londra boroughları (ilçeler) 90
2.1.2.5. Metropolitan Districts (Metropolitan Bölgeler) 90
2.1.2.6. County, District ve Borough Sistemi 90
2.1.2.7. Tekil, Metropol ve Londra Borough Konseyleri 90
2.1.2.8. Köyler ve Topluluk Konseyleri 91
2.1.3. İngiltere'de Kent (City) Statüsü 91
2.1.4. Büyük Londra Yönetimi (Greater London Authority) 94
2.2. İNGİLTERE'DE YEREL YÖNETİMLERİN GÖREVLERİ VE SUNDUKLARI HİZMETLER 95
2.3. İNGİLTERE İL (COUNTY) VE KENT (CITY) KONSEYLERİNDE YEREL YOKSULLUK YÖNETİMİ 101
2.3.1. Araştırmanın Amacı ve Kapsamı 101
2.3.2. Araştırmanın Yöntemi 101
2.3.3. Örneklem Konseylere Ait Genel Özellikler 102
2.3.4. Manchester Kent Konseyi 104
2.3.5. Coventry Kent Konseyi 104
2.3.6. Cheshire West And Chester İl Konseyi 104
2.3.7. Wiltshire İl Konseyi 105
2.3.8. Portsmouth Kent Konseyi 105
2.4. KONSEYLERDE SUNULAN SOSYAL HİZMETLER 105
2.4.1. Yetişkinler İçin Sunulan Hizmetler 106
2.4.2. Aile ve Çocuklar İçin Sunulan Hizmetler 106
2.4.3. Engelliler İçin Sunulan Hizmetler 107
2.4.4. Konut Hizmeti 109
2.5. SOSYAL YARDIMLAR 112

2.6. MUHTAÇLIK ÖLÇÜTLERİ VE HİZMETLERDEN YARARLANMA KRİTERLERİ 118
2.7. SOSYAL YARDIMLARIN VE SOSYAL HİZMETLERİN ÖRGÜTLENMESİ 125
2.8. BULGULAR 134
2.8.1. Anket Bulguları 134
2.8.2. Mülakat Bulguları 138
2.8.2. Araştırmanın Genel Değerlendirmesi 140
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: TÜRKİYE'DE YEREL YOKSULLUK YÖNETİMİ 148
3.1. TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLER 148
3.1.1. Yerel Yönetimlerin Yasal Dayanakları 148
3.1.2. Yerel Yönetimlerin Yapısı ve Örgütlenmesi 149
3.2.TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERİN YOKSULLUK YÖNETİMİ FAALİYETLERİ 157
3.2.1. Belediyelerde 160
3.2.2. İl Özel İdarelerinde 164
3.2.3. Köylerde 167
3.3.TÜRKİYE'DE YEREL YOKSULLUK YÖNETİMİNİN SOSYAL BELEDİYECİLİK BAĞLAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ 169
3.3.1. 1973-1980 Dönemi: Toplumcu Belediyecilik 169
3.3.2. 1984-1990 Dönemi: Liberal Belediyecilik 173
3.3.3. 1994-2004 Dönemi: Yerel Kalkınma ve Sosyal Belediyecilik 177
3.3.4. 2004-2014 Dönemi: Yerel Kalkınma, Yerel Yönetişim ve Sosyal Belediyecilik 181
DÖRDÜNCÜ BÖLÜM: SOSYAL BELEDİYECİLİK BAĞLAMINDA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİ ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA 190
4.1. ARAŞTIRMANIN AMACI VE KAPSAMI 190
4.2. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ 191
4.3. ARAŞTIRMANIN BULGULARI 192
4.3.1. Örneklem Büyükşehir Belediyelerine Ait Genel Özellikler 192
4.3.1.1. Ankara Büyükşehir Belediyesi 192
4.3.1.2. İstanbul Büyükşehir Belediyesi 193
4.3.2.3. İzmir Büyükşehir Belediyesi 194
4.3.2.4. Samsun Büyükşehir Belediyesi 194
4.1.2.5. Antalya Büyükşehir Belediyesi 195
4.3.2.6. Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi 195
4.3.2.7. Erzurum Büyükşehir Belediyesi 196

4.4. BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNDE YOKSULLUK YÖNETİMİ 196
4.4.1. Sosyal Hizmetler 197
4.4.1.1.Kadına ve Aileye Yönelik Hizmetler 197
4.4.1.2. Yaşlılara Yönelik Hizmetler 201
4.4.1.3. Engellilere Yönelik Hizmetler 203
4.4.1.4. Çocuklara ve Gençlere Yönelik Hizmetler 206
4.4.2. Sosyal Yardımlar 210
4.4.2.1. Sosyal Yardım Türleri 210
4.4.2.2. Yardımlara Başvuru Süreci ve Muhtaç Vatandaşın Belirlenmesi 216
4.5. BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNDE SOSYAL HİZMETLER VE SOSYAL YARDIMLARIN ÖRGÜTLENMESİ 220
4.6. DERİNLEMESİNE MÜLAKAT BULGULARI 228
4.6.1. Belediyelerin Yoksul Tanımları ve Görüşmecilerin Yoksulluk Algıları 228
4.6.2. Sosyal Belediyecilik: Algı ve Uygulamalar 231
4.5.2.1. Sosyal Belediyecilik ve Toplumcu Belediyecilik 232
4.6.2.2. Sosyal Belediyecilik ve Yönetişim: Özel Sektör, Sivil Toplum ve Kent Konseyleri 235
4.5.2.3. İşbirliği-Ulaşılabilirlik ve Katılım Açılarından Sosyal Belediyecilik: 239
4.6.2.4. Sosyal Belediyecilik Bağlamında Büyükşehir Belediyelerine Özgü Avantajlar-Dezavantajlar 243
BEŞİNCİ BÖLÜM: YOKSULLUK YÖNETİMİNDE İNGİLTERE ÖRNEĞİNDEN TÜRKİYE İÇİN ÇIKARILACAK DERSLER 246
5.1. KONSEYLERİN YOKSULLUK TANIMLARI, MUHTAÇLIK KRİTERLERİ 246
5.2. SOSYAL HİZMETLERİN VE SOSYAL YARDIMLARIN ÖRGÜTLENMESİ: SOSYAL YARDIMDA MERKZİLEŞME VE SOSYAL HİZMET-SOSYAL YARDIM AYIRIMI 254
5.3. BELEDİYELER İÇİN ÖNERİLEN YOKSULLUK YÖNETİMİ MODELİ VE ALTERNATİF MODEL 257
5.3.1. Modelin Avantajları 264
5.3.2. Modelin Dezavantajları 264
5.3.3. Alternatif Model 265
SONUÇ VE ÖNERİLER 269
KAYNAKÇA 286
EK 1: GÖRÜŞMECİLER 316
EK 2: BELEDİYELERİN SOSYAL YARDIM BAŞVURU FORMLARI 318
EK 3: BELEDİYELERİN SOSYAL İNCELEME FORMLARI 328

EK 4: ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ YOKSULLUK SINIRI VE MUHTAÇLIK KRİTERLERİ.....335

EK 5: MÜLAKAT SORU FORMU.....336

EK 6: ANKET SORULARI 337

EK 7: TELEFON MÜLAKAT SORULARI 340

EK 8: ETİK KURUL İZİN MUAFİYETİ FORMU 341

EK 9: TEZ ÇALIŞMASI ORİJİNALLİK RAPORU 343

KISALTMALAR

AB: Avrupa Birliği

ABB: Antalya Büyükşehir Belediyesi

ABŞB: Ankara Büyükşehir Belediyesi

AKP: Adalet ve Kalkınma Partisi

ANAP: Anavatan Partisi

ARGE: Araştırma Geliştirme

ASPB: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı

BDP: Barış ve Demokrasi Partisi

BŞB: Büyükşehir Belediyesi

CHP: Cumhuriyet Halk Partisi

CLG: Commonwealth Local Government Group (Yerel Yönetim Refah Grubu)

DBB: Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi

DSP: Demokratik Sol Parti

DYP: Doğru Yol Partisi

DWP: Department for Work and Pensions (Çalışma ve Emeklilik Bakanlığı)

EBB: Erzurum Büyükşehir Belediyesi

IFAD International Fund For Agricultural Development (Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu)

ILO International Labour Organisation (Uluslararası Çalışma Örgütü)

İBB: İstanbul Büyükşehir Belediyesi

İBŞB: İzmir Büyükşehir Belediyesi

JCP: Job Centre Plus (İş Bulma Kurumu)

LGG: Local Government Group (Yerel Yönetim Grubu)

RP: Refah Partisi

SHP: Sosyal Demokrat Halkçı Parti

SBB: Samsun Büyükşehir Belediyesi

SYGM: Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü

WB: World Bank (Dünya Bankası)

TABLOLAR DİZİNİ

Tablo 1. Yoksulluk Paradigmalarının Tipolojileri 43
Tablo 2 Yoksulluk Yönetiminde Aktörler 73
Tablo 3. Örnek Yerel Yoksulluk Yönetimi Birimleri 80
Tablo 4. Konut Hizmeti İçin Oluşturulmuş Örnek İhtiyaç Ölçeği 81
Tablo 5. Sosyal Yardımlar İçin Oluşturulmuş Örnek İhtiyaç Ölçeği 82
Tablo 6. İngiltere'de Yerel Yönetimlerin Görev ve Sorumluluk Alanları 96
Tablo 7. Yerel Yönetimlerin Yetki ve Sorumluluklarının Birimlere Göre Dağılımı 97
Tablo 8. Örneklem Konseylere İlişkin Genel Bilgiler 103
Tablo 9. Coventry Home Finder İhtiyaç Ölçeği 111
Tablo 10. Manchester Kent Konseyi Sosyal Hizmetler 120
Tablo 11. Coventry Kent Konseyi Sosyal Hizmetler 121
Tablo 12. Cheshire West and Chester İl Konseyi 122
Tablo 13. Portsmouth Kent Konseyi Sosyal Hizmetler 123
Tablo 14. Wiltshire Bölge Konseyi Sosyal Hizmetler 124
Tablo 15. Çalışma ve Emeklilik Bakanlığı'nın (Department of Work and Pensions) Birlikte Çalıştığı Kuruluşlar 128
Tablo 16. Belediyelerin Türlerine Göre Dağılımı 151
Tablo 17. Türkiye'deki Büyük Kentsel Alan Sayıları 155
Tablo 18. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Yıllar İtibariyle Belediyeler Tarafından Verilen Toplam Yardım Miktarı 159
Tablo 19. Rakamlarla Türkiye'de Sosyal Yardım (2014) 159
Tablo 20. Örneklem Belediyelere Ait Genel Özellikler 196
Tablo 21. Büyükşehir Belediyeleri Kadın ve Aile Hizmet Birimleri 199
Tablo 22. Büyükşehir Belediyeleri Kadın ve Aileye Yönelik Sunulan Hizmetler 199
Tablo 23. Büyükşehir Belediyeleri'nin Kadın Sığınma Evleri ve Kapasiteleri 199
Tablo 24. Büyükşehir Belediyelerinin Yaşlı Hizmet Birimleri, Kapasiteleri, Huzurevi Kapasiteleri 202
Tablo 25. Büyükşehir Belediyeleri Yaşlı Hizmetleri 203
Tablo 26. Büyükşehir Belediyeleri Engelli Hizmet Birimleri 205
Tablo 27. Büyükşehir Belediyeleri Engellilere Yönelik Sunulan Hizmetler 206
Tablo 28. Büyükşehir Belediyeleri Çocuklara ve Gençlere Yönelik Hizmet Sunan Birimler .. 207
Tablo 29. Büyükşehir Belediyeleri Nakdi Yardım Koşulları 215
Tablo 30. Büyükşehir Belediyeleri Yıllık Sosyal Yardım Miktarları (2012-2013) 215
Tablo 31. Antalya Büyükşehir Belediyesi Yıllara Göre Yapılan Sosyal Yardım Miktarları 216

Tablo 32 Büyükşehir Belediyeleri Sosyal Hizmet ve Sosyal Yardım Birimleri 221
Tablo 33. İngiltere'de ve Türkiye'de Yerel Yönetimlerce Sunulan Sosyal Hizmetler ve Sosyal Yardımlar 249

ŞEMALAR DİZİNİ

Şekil 1. Yoksulluk Yönetiminde Araçlar 67
Şekil 2: İngiltere'de Başlıca Yerel Yönetim Kademeleri 88
Şekil 3. İngiltere'de (England) Yerel Yönetim Yapısı 88
Şekil 4. Birleşik Krallık'ta (Unıted Kingdom) Yerel Yönetimler 93
Şekil 6. Konseylerde Verilen Sosyal Yardımlar 114
Şekil 7. Çalışma ve Emeklilik Bakanlığı Örgüt Şeması 129
Şekil 8. Merkezi ve Yerel Yönetimlerde Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Örgütlenmesi 130
Şekil 9. İngiltere'de Merkezi Yönetim ve Yerel Yönetimlerin Sosyal Hizmet ve Sosyal Yardım Alanlarındaki Görev Bölüşümü 130
Şekil 10. Manchester Kent Konseyi Örgüt Şeması 131
Şekil 11. Coventry Kent Konseyi Örgüt Şeması 131
Şekil 12. Coventry Kent Konseyi Örgüt Şeması 132
Şekil 13. Wiltshire İl Konseyi Organizasyon Şeması 132
Şekil 14. Portsmouth Kent Konseyi Organizasyon Şeması 133
Şekil 15. Cheshire West and Chester Örgüt Şeması 133
Şekil 16. İngiltere Kent Konseyleri Sosyal Hizmetlerine İştirak Eden Kurum ve Kuruluşlar 136
Şekil 17. Türkiye'de Yerel Yönetimler 150
Şekil 18. Örnek Belediye Teşkilat Şeması 153
Şekil 19. Belediyelerde Örnek Sosyal Hizmet ve Sosyal Yardım Örgütlenmesi 163
Şekil 20. Sosyal Yardım Türleri ve Büyükşehir Belediyelerinde Verilme Yüzdesi 213
Şekil 21. Büyükşehir Belediyeleri Nakdi Yardımlar 214
Şekil 22. İstanbul Büyükşehir Belediyesi Sosyal Hizmetler ve Sosyal Yardımlar Birimleri Örgütlenme Şeması 222
Şekil 23. Ankara Büyükşehir Belediyesi Sosyal Hizmetler ve Sosyal Yardımlar Birimleri Örgütlenme Şeması 223
Şekil 24. İzmir Büyükşehir Belediyesi Sosyal Hizmetler ve Sosyal Projeler Birimleri Örgütlenme Şeması 224
Şekil 25. Antalya Büyükşehir Belediyesi Sosyal Hizmetler Birimi Örgütlenme Şeması 226
Şekil 26. Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi Sosyal Hizmetler Birimi Örgütlenmesi 227
Şekil 27. Samsun Büyükşehir Belediyesi, Sosyal Hizmetler Birimi Örgütlenmesi 227
Şekil 28. Erzurum Büyükşehir Belediyesi, Kültür ve Sosyal İşler Daire Başkanlığı Örgütlenmesi 228
Şekil 29.Belediyeler İçin Önerilen Yoksulluk Yönetimi Modeli 258

GİRİŞ

Türkiye'de ve İngiltere'de[1] yerel yoksulluk yönetimini konu alan bu çalışma, yoksulluk ve kamu yönetimi ilişkisine yönelik yapılan okumalar sonucu "yoksulluk yönetimi" kavramıyla karşılaşılması ile gündeme gelmiştir. Yönetsel perspektiften yoksulluk sorununun nasıl ele alınması gerektiği sorusu yönünde yapılan araştırmalar; yoksulluk ile ilgili olarak kamu yönetiminin ve siyasal kurumların önemli rolünün fark edilmesini sağlamıştır (Acemoğlu ve Robinson, 2013, Piketty, 2015, Şenses, 2009, MacGregor, 1981, Alcock, 2006). Ülke yönetimlerinin yoksulluğa yönelik müdahaleleri; merkezi yönetim ve yerel yönetimler düzeyinde incelenmiş; yoksulluk sorununa yönetsel ilgide küreselleşme ve yerelleşme süreçleri ile birlikte yerel yönetimlere doğru bir kayış yaşandığı görülmüştür (Önez Çetin, 2012, Aydın, 2006, Ersöz, 2011, Buğra ve Keyder, 2007, Alcock ve Craig, 1995). Bu tespit üzerinden yoksulluk tartışmalarının başladığı ve yoksulluğa yönelik gelişmiş bir bürokrasi ve köklü kurumlar ağına sahip olan İngiltere'de (Walker, 1993) ve İngiltere'ye nazaran bu konuda daha deneyimsiz olan Türkiye'de yerel yönetimler üzerinden bir yoksulluk yönetimi araştırması yapılması amaçlanmıştır.

Yoksulluk; ekonomik, sosyal, siyasal, yönetsel boyutları olan çok yönlü makro bir sorundur. Tanımı, nedenleri, ölçümü ve çözümleri konusunda farklı yaklaşımlar bulunmakla birlikte, öncül akademik ve kurumsal çalışmalarda yoksulluk öncelikli olarak ekonomik eksenli bir sorun olarak tartışılmıştır. Yoksulluk sorununun ilk olarak ele alınışı 17. yy düşünürlerinin mülkiyet hakları ve kaynakların bölüşüm sorunsalı çerçevesinde başlattığı tartışmalarla olmuş, bu ilgi 18. ve 19. yy'larda giderek artmıştır. Bu dönemde özellikle iktisatçılar ve klasik liberaller yoksulluğu tartışmış ve gündeme getirmiştir. A. Smith, T. Marshall, J.Burke, J. Bentham, D. Ricardo, T.R. Malthus ve 19. yy'da K. Marx yoksulluğa ilgi göstermiş düşünürlerdir (Şenses, 2009, s.17-39).

[1] Birleşik Krallık İngiltere, Galler, İskoçya ve İrlanda olmak uzere 4 özerk bölgeden oluşmakadır. Türkçe'de İngiltere ve Birleşik Krallık eş anlamlı olarak kullanılabilmektedir. Tezde İngiltere ile kastedilen Birleşik Krallık'ın İngiltere bölgesidir. Çalışma; Galler, İskoçya ve İrlanda'yı kapsamamaktadır.

Yoksulluk sorununa siyasal ilgi ilk olarak 17. yy İngiltere'sinde ortaya çıkmıştır. Bu dönemde Sanayi Devrimi'nin işsizlik ve yoksulluk gibi olumsuz etkilerinin hissedildiği ilk ülkelerden biri olan İngiltere'de "Yoksul Yasaları (1601)" çıkmış, siyasal düzlemde yardım kuruluşları, sendikalar ve Kilise etkinlikleri artmış ve başta edebiyat olmak üzere sosyo-kültürel düzeyde de yoksulluk yaygın konuşulan bir konu olmuştur.[2] 18. yy boyunca klasik liberal anlayışın hâkim olduğu Avrupa'da yoksullara yönelik yardımlar ve devletin yoksulluğu azaltmaya yönelik müdahaleleri klasik liberalizm içinde bir gerilime sebep olmuş, yoksulluğa müdahale yerel düzeyde yardımlarla sınırlı kalmıştır.

19.yy'da işçi hareketlerinin örgütlenmesi ile sosyal yardım ve sosyal güvenlik alanı işçiler başta olmak üzere diğer çalışanları da kapsamıştır. 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren işverenlerin, iş kazası sigortası ile bazı sosyal yardımları vermesi gerektiğine ilişkin yasalar kabul edilmiştir. "19. yüzyıl sonlarında, klasik liberalizmin temel ilkeleri olan bireysel eylemin gönüllülük esası ve negatif özgürlüğün yeterli olmadığı görüşü yaygınlık kazanmış birçok yeni reformcu düzenlemeler yapılmış ve çalışma hayatına devlet müdahaleciliği yaygınlaşmaya başlamıştır" (Sallan Gül, 2000, s.51-66).

Yoksulluğa yönelik öncül akademik çalışmalar[3] onu tanımlamaya ve ölçmeye yönelik olmuştur. Bu, soruna yönelik çözüm arayışları için elzem sayılmış, geçmişten bugüne birçok yoksulluk tanımı ve yoksulluk ölçüm yöntemleri geliştirilmiştir. Yoksulluğu tanımlama ve ölçme çabalarının yanında, yoksulluk dinamikleri, yoksulluğun nedenleri üzerine birçok çalışma yapılmış ve yoksulluğun nedenleri ve ona yönelik geliştirilen çözüm önerileri, ülkeden ülkeye, tarihsel süreçlere, dünya görüşüne, gelir düzeyine, yerleşim yerlerine, farklı değer sistemlerine, farklı ideolojilere göre değişmiştir.[4]

---

[2] Literatürde her ne kadar yoksullukla ilgili ilk yasaların İngiltere'de olduğuna dair bir kanı varsa da Sallan Gül (2000, s.52-66) yoksulluğa ilişkin ilk modern uygulamaların Almanya'da başladığını belirtmektedir. 1794'te Prusya'da dilencilik ile ilgili yasalar çıkarılmış, yoksul yardımlarının yerel birimler tarafından yapılması kararlaştırılmıştır.

[3] Yoksullukla ilgili ilk akademik çalışma 20.yy'da İngiltere'de bir sosyolog olan Seebohm Rowntree (1901), tarafından yayımlanmıştır. Rowntree York'ta hane halklarının yoksulluk sınırını ölçmeye yönelik bir araştırma gerçekleştirmiştir.

[4] Yalnızca bu tez kapsamında incelenen 10'dan fazla yoksulluk tanımı, yoksulluğu ölçmede kullanılan sayısız istatistiki yöntem ve yoksulluk nedenlerini açıklayan 20'den fazla teori bulunmaktadır. Yoksulluğa yönelik ideolojik açıklamalar da çeşitlenmektedir. Liberalizm, Marksizm ve Muhafazakârlığın genel bir çerçeve sunduğu ideolojik yaklaşımların her biri yoksulluğun kökeni ve çözümüne yönelik farklı yaklaşımlar sunmuşlardır.

Yoksulluğun nedenlerini anlamaya yönelik geliştirilen teoriler, ona yönelik disipliner yaklaşımları şekillendirmiştir. Yoksulluğun nedenleri üzerine kimi görüşler; yoksulluğu ekonomik, siyasal ya da çevresel unsurlara bağlamakta, buna yönelik yapısal bir yaklaşım sergilemektedir (Reutter, 2006 Akindola 2010, Acemoğlu ve Robinson, 2013, Alcock 2006). Yoksulluğun nedenlerine yönelik bireysel yaklaşımlarsa; yoksulluğu bireysel ve kaderci yaklaşımlarla açıklamaktadırlar (Cozzarelli, 2001, Morçöl, 1997). Yönetsel açıdan; yoksulluğu açıklayan dinamikleri ve nedenleri sıralamak ona yönelik geliştirilecek politikaları kayda değer bir şekilde etkilemektedir. Yoksulluğa ”yönetsel yaklaşımlar” bu bağlamda; yoksulluğu yapısal sebeplere bağlamakta; yoksulluğun siyasal ve yönetsel eylemlerle ilintili bir sorun olduğu kabulüne dayanmaktadır.

Yoksulluğun ekonomik ve sosyal bir sorun olmasının yanında, politik ve yönetsel bir sorun olduğu birçok yazar tarafından dile getirilmiştir. Örneğin; MacGregor (1981), yoksullugu politik bir sorun olarak tanımlamıştır. Yoksulluk kimi siyasi eylemlerin veya devletin uyguladığı sosyal politikaların bir parçası ya da bir sonucudur. Bu yüzden yoksulluğun varlığı yöneticilere ve siyasetçilere doğru kararların alınması ve doğru politikaların uygulanması konusunda sorumluluk yüklemektedir. Benzer şekilde Bentham, yoksulluğun politik ve ekonomik bir sorun olmanın ötesinde bir idari sorun olduğunu söylemiştir. Bentham[5], doğru yoksulluk yönetimi için, emeğin her alanda disipline edilmesi, yoksul yardımlarının düzenlenmesi, özel hayırseverliğin reddedilerek yardımların kamu düzeyinde ele alınmasının savunulması, bununla ilişkili olarak yoksulluk politikasının yönetiminde merkezileşmenin desteklenmesi ve son olarak da yoksulluğun muhtaç-yoksul ayrımı temelinde yeniden ele alınması önerilerinde bulunmuştur (Yılmaz, 2011, s.72). Diğer bir yaklaşım Alcock tarafından geliştirilmiştir. Alcock’a göre (2006, s.40), yoksulluk devam ediyor ve giderek büyüyorsa; o zaman hükümetin, ulusal ya da yerel olarak doğrudan ya da dolaylı bir şekilde bu soruna cevap vermesi beklenmektedir. Bu yüzden yoksulluk bir politik hareket gerektirmektedir.

Acemoğlu ve Robinson (2013), küresel yoksulluğun nedenlerini açıklamaya çalıştıkları “Ulusların Düşüşü” kitaplarında; siyasal kurumların ve siyasetin yoksulluğu var etmede

[5] Pauper Management Improved (İyileştirilmiş Yoksullar İşletmesi) ve Definitions and Distinctions (Tanımlar ve Ayrımlar). Bu metin Bentham’ın yoksul yasaları üzerine yazılarının bir parçasıdır. Bentham’un yoksulluk üzerine olan yazılarının bir kısmı basılmamış; fakat yakın bir çevre içerisinde dolaştırılmıştır (Aktaran: Yılmaz, 2012, s.72).

ve yeniden üretmede önemli bir rol oynadığını vurgulamışlardır. Gelişmiş demokrasilerdeki ve hukukun üstünlüğünü gerçekleştirmiş olan ülkelerdeki düşük yoksulluk oranlarına ve gerçekleşen refaha dikkat çekmişlerdir. Benzer şekilde Piketty "Yirmi Birinci Yüzyılda Kapital" kitabında, yoksulluğun ve zenginliğin tarihini incelemiştir. Piketty, zenginliğin paylaşımının tarihinin son derece politik bir tarih olduğunu ve onu tamamen ekonomik mekanizmalara indirgemenin mümkün olmadığını belirtmiştir. Yoksulluğun en önemli dinamiklerinden biri olan eşitsizliğin; vergi politikalarının, finansal politikaların ve kamu politikalarının eseri olduğu konusunu özellikle vurgulamıştır. Piketty'e göre, gelişmiş ülkelerdeki eşitsizlikte azalma ve yoksulluğun azalması; her şeyden önce savaşların ve bu savaşların ertesinde devreye giren kamu politikalarının eseridir (Piketty 2015, s.21-22).

Yoksulluğa siyasal ve yönetsel ilgi, 17.yy'dan itibaren başlamış olmakla birlikte, 19.yy'dan itibaren ve özellikle II. Dünya Savaşı sonrası yükselişe geçmiştir. Bu süreçte refah devleti ve sosyal devlet kavramı gelişmiş, yoksulluğa yönelik koruyucu ve önleyici sosyal güvenlik mekanizmaları tüm dünyada artmıştır. Bu dönemden sonra hemen hemen her politik ekonomi kitabında bahsedilen dönemsel değişim gerçekleşmiştir. 1970'lerin sonu ve 1980'lerden itibaren dünyada değişen ekonomi politikaları, yoksula ve yoksulluğa yönelik politik bakışı önemli ölçüde değiştirmiştir. Bu dönemde, Amerika ve İngiltere kökenli başlayan liberalleşme ve özelleştirme hareketleri yoksulluğun politik bir sorun olduğu algısını geriletmiştir. 1980'leri izleyen dönemde devletin küçültülmesi söylemi ile sosyal devlet düşüncesinden uzaklaşılmış, sosyal politikalar, merkezi hükümetin elini çektiği bir alan olmuştur. Sosyal politikalar bu dönemde, yanlış bir yol olarak değerlendirilmiş, sosyal korumaya yönelik olumsuz bakışlar artmıştır (Yüksel, 2007, s.281). Bu dönemde sosyal harcamalarda ve kamu harcamalarında kısıntılara gidilmiş, sosyal güvenlik mekanizmalarının kapsamları daraltılmıştır.

1990'lardan itibaren yoksulluğa ilişkin yönetsel ilgide yeniden bir artış olduğu görülmüştür. Bunun sebepleri literatürde çoğunlukla, 1980'lerdeki liberal ekonomi politikalarının olumsuz etkilerinin giderilme isteği olarak belirtilmektedir. Neo-liberalizm ve yoksulluk ilişkisine değinen birçok çalışma, neo-liberal yapısal uyum politikalarının yoksulluğu derinleştirdiği ve yeni yoksulluk türleri ortaya çıkardığını

belirtmiştir (Önez Çetin, 2012, Bush, 2007, Güler, 2009, Buğra, 2010, Şenses, 2009, s.288). Öte yandan, yeni liberalizmin, refah devletinin sonu olmadığı, var olan yoksulluğu daha da kötüleştirmediği, hatta Sanayi Devrimi sonrası koşulları iyileştirdiği, 1980 sonrası yerelleşme politikalarını yükselişe geçirerek, yoksullukla mücadeleyi sivil topluma yayması ve sosyal yardımı öne çıkarması, mikro kredi gibi uygulamalar ile yoksullukla mücadele konusunda yol kat ettiği yönünde görüşler de mevcuttur (Powell ve Hewit, 1998, Gerring ve Thacker, 2008, Erdoğan, 2015). Bu dönemde çoğu kez Dünya Bankası öncülüğünde yoksullukla mücadele programları başlatılmıştır. Birçok ülkede yaygınlaşan yoksulluk sorunu, zengin ülkelerde bir büyüme ve kalkınma tehdidi olarak görülmüş, aynı zamanda sosyal bir sorun olarak da gelecek için tehlike sinyalleri veren bir risk oluşturduğu fark edilmiş, yoksulluğa gerekli ve yeterli düzeyde yönetsel müdahalenin yapılması gündeme gelmiştir.

1992'de Birleşmiş Milletler (BM) Genel Kurulu ilk olarak 17 Ekim gününü "Yoksulluğun Yok Edilmesi Uluslararası Günü" ilan etmiştir. 1996 senesi "Yoksulluğun Yok Edilmesi Uluslararası Yılı" ilan edilmiştir ve 2006 senesinde 10. yılı kutlanmıştır (Özdek, 2002, s. 2). 1995'te BM tarafından düzenlenen Kopenhag Toplumsal Kalkınma Dünya Zirvesi'nde yoksulluğun yok edilmesi "insanlığın etik, sosyal, politik ve ekonomik zorunluluğu" olarak kabul edilmiştir. 1990'lardan itibaren de yoksulluğu azaltma stratejileri açıklanmaya başlamıştır. Dünya Bankası bu süreçte yoksulluğun azaltılmasını piyasa dostu reformlara bağlamış, yoksulluğu Üçüncü Dünya'ya özgü bir sorun olarak değerlendirmiş ve kalkınma gündemine yerleştirmiştir (Özdek, 2002).

1990'larda yoksulluğa yönelik bu ilgi, II. Dünya Savaşı sonrası dönemdeki Refah Devleti ve Sosyal Devlet anlayışına geri dönüş şeklinde olmamıştır. Bu yöneliş kamu yönetimindeki yeni kamu işletmeciliğine ve yönetişime kayan paradigma değişikliklerinden etkilenmiş ve kendini yoksulluğa yönelik sosyal politikalar üretme refleksi şeklinde değil, "yoksulluğu yönetme" şeklinde göstermiştir. Sosyal Devlet ve Refah Devleti'nin gelişimi sırasında yoksulluk sorununa yönelik yönetsel uygulamalar geniş sosyal güvenlik önlemleri ve sosyal devletin geliştirilmesi üzerine bütün vatandaşları kapsayan koruyucu ve önleyici mekanizmaları ve kamu politikalarını içermekteyken, 1990'lardan itibaren yönetim paradigmasındaki değişimler, yoksulluğa

yönelik ilgiyi yönetsel müdahalelere indirgemiş, yoksulluğu devletin; yerel yönetimler, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları ile birlikte müdahale etmesi gereken, onunla mücadele edilmesi gereken bir sosyal sorun konumuna doğru kaydırmıştır. Bu dönemde yoksullukla mücadele; refah devleti ve sosyal devlet tartışmalarının dışında; yalnızca yoksul vatandaşlara yönelik geliştirilen ekonomik ve sosyal yardım programları, mikro kredi uygulamaları, sosyal projeleri, özel sosyal hizmetleri ve hayırseverlik faaliyetlerini içeren parçalı yönetsel eylemler ya da yönetsel müdahaleler şeklinde tezahür etmiştir (Peck, 2011, s.65, Önez Çetin, 2012, s.75, Yılmaz, 2012, s.178, Erdoğan, 2007, s. 31, DeVerteuil 2003, s.361, Kesgin, 2008, s. 69, s.84).

Yücesan-Özdemir ve Kutlu (2011, s. 367) ile Özgökçeler (2012, s.283) yoksullukla mücadeledeki bu yeni yaklaşımı sosyal politikanın genişlemesi olarak yorumlamışlardır. "Son yıllarda sosyal politika disiplininde pratiğe ve paradigmaya ilişkin önemli bir kayma meydana gelmiştir. Bu süreçte kamunun müdahaleci rolü azalırken, sivil toplum kuruluşlarının ve özel sektörün sosyal politikanın eğitim, sağlık, sosyal güvenlik, istihdam gibi alanlarda ön plana çıktığı görülmektedir." Kuşkusuz sosyal politika ihtiyacı artarken, bu ihtiyaca yönetsel taraftan verilen yanıtlar piyasa eksenli ve sosyal politikayı dönüştürücü bir biçimde olmuştur. Sosyal politikada yeni yaklaşımın hedef kitlesini "sosyal desteğe gerçekten ihtiyaç duyan muhtaç ve düşkün" kitleler oluşturmaktadır. Bu sebeple, sosyal riskler ve sosyal-risk yönetimi (Özgökçeler, 2012, s. 283-285) ve bir anlamda yoksulluk yönetimi büyük önem arz etmektedir. Benzer bir şekilde Yılmaz (2012, s.178), yeni yoksulluğa yönelik yönetsel müdahalenin devlet kapasitesinde bir artış meydana getirdiğini fakat genişleyen devlet kapasitesinde yönetsel eylemlerin parçalı konumlandığı ve sosyal sorunun minimal refah anlayışına dayandığını belirtmiştir.

Tezin Konusu

Küreselleşme ve yerelleşme sürecinde yoksulluk yönetiminde yerel yönetimlerin yeri ve önemi artmıştır (Özgür ve Çetin, 2012, Alcock ve Craig, 1995, Aydın, 2006, Buğra ve Keyder, 2007). Çeyrek yüzyılı aşkın bir süredir yerel yönetimlerin yoksullukla mücadele konusunda ağırlığı hissedilmekte ve yerel yönetimlerin bu konuda önde gelen yönetsel aktörler olduğu görülmektedir.

Devletin yeniden dönüşümü çerçevesinde devlet; yerel birimlere ve ulus altı-ulus üstü kuruluşlara güç aktarmaktadır. Bu şekilde devletin kentsel alana müdahalesi değişimlere neden olmakta, yoksulluğa ait birçok sorumluluk yerel yönetimlere devredilmekte veya yerel yönetimlerle paylaşılmaktadır. "Yoksullukla mücadelede yerel yönetimlerin daha çok yer almaya başlaması, yerel otoritelerin bu konuda daha çok şekillendirici rollerini ortaya çıkarmıştır" (Özgür ve Çetin, 2012, s.111).

Gelişmiş veya az gelişmiş ülkelerde yoksullukla mücadele, yerel birimlerin, özel sektörün, üçüncü sektörün ve sivil inisiyatiflerin ekseninde olma eğilimindedir. Bu bağlamda yerel yönetimlerin yoksullukla mücadeledeki şekillendirici rolleri merak uyandırmakta, halka yakın kurumlar olarak yerel yönetimlerin yoksulluğa yönelik ihtiyaçlara yanıt üretebilme becerileri önem kazanmaktadır. Yoksullukla mücadelenin yerel yönetimlerde yükselişe geçmesi Türkiye'de ve yerelleşme sürecini yaşayan Kıta Avrupası ülkelerinde ve İngiltere'de de gerçekleşmiştir. Örneğin; İngiltere Avrupa'nın en büyük kişisel sosyal hizmetler kurumu (Smith ve O'Hara, 1992, s.240) olarak adlandırılmakta, koruyucu ve geliştirici sosyal hizmetler büyük ölçüde yerel yönetimler tarafından yürütülmektedir. "İngiltere'de son yarım yüzyıldır yoksullukla mücadelede yerel yönetimlerin üzerine düşen görevler artmıştır" (Alcock ve Craig, 1995, s. 6).

Bu tezin konusunu, Türkiye'de ve İngiltere'de yerel yönetimlerin yoksullukla mücadele faaliyetleri oluşturmaktadır. Yoksullukla mücadele faaliyetleri yerel yoksulluk yönetimi kavramı çerçevesinde ve incelenen yerel yönetimlerin sundukları sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar bağlamında ele alınmıştır. Türkiye'de yedi büyükşehir belediyesinde yerel yoksulluk yönetimi araştırması sosyal belediyecilik bağlamında değerlendirilmiştir. İngiltere'de de beş yerel konseyde bir yerel yoksulluk yönetimi

araştırması gerçekleştirilmiştir. İngiltere bölümü çalışmada Türkiye'ye örnek oluşturması açısından incelenmiştir. Bu çerçevede çalışma, iki ülke arasında doğrudan bir karşılaştırma amacı taşımamaktadır. Türkiye kısmında incelenen yerel yönetimlerin yoksulluk yönetimi faaliyetlerinin sosyal belediyecilik bağlamında incelenmesinin sebebi; Türkiye'de belediyelerin yoksulluk sorununa dâhil oluşunun geçmişinde "toplumcu belediyecilik" hareketinin olmasıdır. Bu bağlamda belediyelerin yoksulluk sorunu ile ilgilenmesinin tarihsel arka planının anlaşılması Türkiye'de yerel yoksulluk yönetiminin incelenmesi bakımından önemli bir çerçeve sunmaktadır. Sosyal belediyecilik Türkiye'de belediyelerin sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar uygulaması ile gelişmiş ve dönüşmüştür. Bu bağlamda büyükşehir belediyelerinin yoksulluk yönetimindeki rollerinin gösterilmesi açısından önemli bir çerçeve sunmaktadır.

İngiltere'de sosyal hizmetler % 80 oranında yerel yönetimler tarafından yürütülmektedir (Henderson ve Knapp, 2003, s. 382). Yerel yönetimlerin anayasal kuruluşlar olmamasından ötürü merkezi yönetimin tüm ülke düzeyinde bir taşra örgütlenmesi yoktur. Bu yüzden birçok ülkede merkezi yönetim ve onun taşra örgütlenmesi tarafından sunulan kamu hizmetleri İngiltere'de yerel yönetimler tarafından sunulmaktadır (Karasu, 2009, s. 215). Bu yönden yerel yönetimlerin hizmet sunmada görev ve sorumlulukları fazladır.

Sosyal yardımın sistematik olarak ilk düzenlendiği ülke İngiltere'dir. 17. yüzyıldan başlayarak yoksulluk yasaları bu yardımı düzenlemiş ve örgütlemiştir (Akyüz, 2008, s.59). Kraliçe I. Elizabeth'in iktidarında hayata geçirilen 1601 tarihli Yoksulluk Yasası sosyal yardımın temel çerçevesini çizmiştir. İzleyen dönemlerde İngiltere'de birçok kurum ve kuruluş yoksullukla mücadelede rol almış; uzun bir geçmişe dayanan köklü sosyal politika, sosyal hizmet kurum ve kuruluşları hem merkezi hem yerel düzeyde örgütlenmiştir.

Bir sosyal refah devleti olması, sosyal yardımı sistematik olarak düzenleyen ilk ülke olması, yoksullukla mücadele konusunda köklü kurumlar ağına sahip olması ve yerel yönetimlerin temel sosyal hizmetler yürütücüsü olması bakımından İngiltere çalışmada incelenmeye değer görülmüştür. Yerel yönetimler üzerine yapılan incelemede görevleri

ve fonksiyonları bakımından belediyelere benzer gösterilebilecek yerel konseylerin[6], her birinin kendi bölgesindeki refahın gelişiminden, çevresel kalkınmadan ve gelişmeden sorumlu tutulduğu görülmüştür (Local Government Act, 2002 1/a, 2/a, 2/b). Yerel konseyler kendi bölgelerinde yoksullukla mücadele etmek, refahı iyileştirmek adına belli başlı sosyal hizmet ve sosyal yardım faaliyetlerinde bulunmaktadır.

İngiltere'de yerel konseyler, sosyal hizmetler konusunda önemli rollere sahipken sosyal yardımların merkezi yönetim tarafından verildiği görülmüştür (Wilson ve Game, 2011, s. 131). İngiltere'de sosyal yardımlar merkezi yönetim kuruluşu olan Çalışma ve Emeklilik Bakanlığı (Department for Work and Pensions) tarafından verilmektedir. Bu açıdan İngiltere'deki yerel otoritelerin sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar konusunda merkezi yönetimle görev paylaşımı ve ilişkileri merak uyandırıcı olmuş, bu bağlamda yerel konseylerde sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler üzerine bir araştırma gerçekleştirilmiştir. Yoksullukla mücadelenin ve sosyal politika görevlerinin yerelleşme eğiliminde olduğu iddiasının yanında sosyal yardımlardaki bu merkezileşme dikkat çekmiştir.

Türkiye'de yerel yönetimler 1970'lerden itibaren yoksullukla mücadele faaliyetleri yürütmektedir. Yerel yönetimlerin sosyal hizmetler, sosyal yardımlar, sosyal danışmanlık, sağlık ve çevrenin korunması alanlarında, başta belediyeler olmak üzere önemli bir yeri ve görevi bulunmaktadır (Çiçek, 2012, s.46). Belediyelerin yoksullukla mücadele konusunda görevli ve yetkili kılınmasında dayandıkları geçmişten bugüne artan bir yasal mevzuat bulunmaktadır. 1930 tarih ve 1580 sayılı Belediye Kanunu'nda (md.15) ve 2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda yoksullukla mücadele görevi yer almıştır (md. 14. ve. 77). 2004 tarihli 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu da büyükşehir belediyelerine sosyal hizmet ve sosyal yardım alanında sorumluluk ve yetki

[6] İngiltere'de il (county), kırsal ilçe-kasaba (district) ve köy (parishes) olmak üzere üç tür yerel yönetim bulunmaktadır. County ve District'lerin birçoğu kent statüsüne sahiptir. Her yerel yönetim kendi bölgesinde bir konseye sahiptir. Konseylerin kimisi county council, kimisi city council, kimisi ise district council adını almaktadır. Farklı isimlerde de olsalar o yerin yerel düzeyde yetkili otoritesi konseylerdir (UK, Local Government Act, 2002). Kent, mahalle ve bölge konseyleri; belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulmuşturve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulmaktadır. Konseyler idari ve mali özerkliğe sahiptir (LGA, 2002). Bu bağlamda konseyler 5393 Sayılı Belediye Kanunu, md.3'te tanımlanan belediye tanımı ile benzer özellikler göstermektedir.

vermiştir (md.7 ve 38). Belediyelerin yanında, il özel idarelerinin ve köylerin sosyal yardım ve hizmet konularında çeşitli görevleri ve sorumlulukları bulunmaktadır**.**

Türkiye'de 1970'lerde Cumhuriyet Halk Partili belediyelerde başlayan toplumcu belediyecilik hareketi belediyelere sosyal görevlerin yürütülmesi konusunda önemli görevler yüklemiştir. Bu dönemde belediyelerde, elektrik, aydınlatma, ulaşım gibi hizmetlerde işbirliği yapılmış, 1978'de kurulan Yerel Yönetim Bakanlığı tarafından kent rantları denetlenmiş, kimi küçük üreticilik faaliyetlerinde bulunulmuştur. Belediyeler, birlikler, kooperatifler, şirketler, mahalle temsilciliği ile katılımı arttırarak yeni belediyecilik uygulamalarını hayata geçirmiştir. Konut, kooperatif, ekmek fabrikaları, halk pazarları gibi birçok yeni ve öncül uygulama hayata geçmiştir (Yıldırım; 1990, 27-28). 1980'lerde devletin ekonomik alandan yavaş yavaş çekilmesi ile birlikte Türkiye'de liberal belediyecilik dönemi başlamıştır (Erder ve İncioğlu, 2008). Yerel yönetimler bu dönemde hem merkezi hükümetin elini çektiği ve yerine getirilmeyen birtakım sosyal görevler ve hizmetlerin gerekleri ile karşı karşıya kalarak yeni görevler edinmiş, hem de kimi hizmetlerin gördürülmesinde özelleştirme yoluna giderek kendi üzerindeki görev ve sorumlulukları özel sektöre devretme yoluna gitmiştir (Ersöz, 2011, s. 77, Erder ve İncioğlu, 2008). Türkiye'de büyükşehir belediyeleri, özellikle 1994'ten itibaren başlayan bir süreçte yoksullukla mücadelede önemli görevler edinmiştir. 1994 yerel seçimlerinde Refah Partisi ile gelen İstanbul ve Ankara Büyükşehir Belediyeleri'nin başlattıkları sosyal ve kültürel içerikli hizmetler, yavaş yavaş diğer belediyelere yayılmış ve uygulanmaya başlanmıştır. (Ersöz, 2011, s.144).

Araştırma kapsamında özellikle büyükşehir belediyelerinin seçilmesinde; büyükşehir belediyelerinin, kaynak ve personel açısından sosyal yardım dağıtımı konusunda bir avantajı bulunması, 1990'lardan itibaren yerelde büyük miktarda sosyal yardım dağıtan kurumlar olarak görünür hale gelmeleri ve yerel yoksulluk yönetiminde öne çıkmaları etkili olmuştur.

Tezde yerel yoksulluk yönetimi incelemesi, literatür analizi ile yerel yoksulluk yönetiminde önemli görülen konular bağlamında gerçekleştirilmiştir. Buna göre; incelenen yerel yönetimlerin; yoksulluk tanımları, geliştirilen muhtaçlık kriterleri,

sosyal yardımların ve sosyal hizmetlerin türleri ve içerikleri, yardım ve hizmetlere başvuru süreçleri, siyasal-ideolojik ve yerel farklılıkların hizmetlere ve kriterlere yansıması, yönetsel örgütlenme, yerel paydaşlarla işbirliği ve yerel birimlere özgü sorunlar ve avantajlar temel inceleme başlıkları olmuştur.

Tezde Kullanılan Temel Kavramlar

Yoksulluk: Yoksulluk kavramı bu tezde, yoksulluğa yönelik geliştirilen yönetsel eylemler ve çözüm önerileri bağlamında önem kazanmıştır. Yoksulluğun hangi bakış açıları ile nasıl tanımlandığı ona yönelik politikaları şekillendirmektedir ve önemlidir. Bu bağlamda, yoksulluğun Liberal, Muhafazakâr ve Marksist çerçeveden nasıl tanımlandığı ve yoksulluğun literatürdeki temel tanımlarından hangilerinin günümüzde daha sık kullanıldığı tartışılmıştır. Buna göre mutlak, göreli ve sübjektif yoksulluk tanımları çalışma bazında önem kazanmış; sosyal dışlanma ve yeni yoksulluk, kent yoksulluğu, yerel yoksulluk, insani yoksulluk, kronik ve kalıcı yoksulluk tanımları tezde yer almıştır. Bu tanımlar İngiltere'deki ve Türkiye'deki yerel otoritelerin yoksulluk tanımlarına ilişkin analizlerin geliştirilmesi için bir çerçeve oluşturmuştur.

Yoksulluk Yönetimi: Yönetsel perspektiften yoksulluk, yönetime konu bir sorundur ve yönetilebilir. Bu açıdan yoksulluk yönetimi ifadesi; yoksulluğa yönelik geliştirilen yönetsel eylemleri ifade etmektedir**.** Yoksulluk yönetimi; yoksulluğun yalnızca yoksullara yönelik yönetsel uygulamalarla giderilmeye çalışıldığı; sosyal hizmetleri, sosyal yardımları, sosyal projeleri ve her türlü yoksullukla mücadele stratejisini, gönüllü hayırseverlik faaliyetlerini, yoksulluk araştırmalarını kapsayan uygulamalar ve bunların yönetimi olarak tanımlanmıştır.

Tezde yoksulluk yönetimi incelemesi yerel birimlerin; sosyal yardımları ve sosyal hizmetleri çerçevesi ile sınırlandırılmıştır. Yerel yoksulluk yönetiminde yerel birimlerin yoksulluğa yönelik geliştirdikleri koruyucu ve önleyici önlemler olarak sosyal hizmetler ve hafifletici ve giderici önlemler olarak da sosyal yardımlar yoksulluk yönetimi çerçevesinde ele alınmıştır.

Yerel Yoksulluk Yönetimi: Yerel yoksulluk yönetimi; yerel yönetimlerin kendi bölgelerinde tanımladıkları yoksulluk sorununa karşı geliştirdiği sosyal hizmetler, sosyal yardımlar, sosyal projeler ve bunların yönetimi olarak tanımlanmıştır.

Sosyal Belediyecilik: Sosyal belediyecilik, Türkçe literatürde yer alan bir kavram olup kökeni İngilizce'deki Belediye Sosyalizmi kavramına dayanmaktadır (Bayramoğlu, 2014, s.28). 1970'lerde Türkiye'de yerel yönetimlerde başlayan toplumcu belediyecilik hareketi, günümüzdeki sosyal belediyeciliğe temel oluşturmuştur. Toplumcu belediyecilik o dönemde; demokratik, katılımcı üretici, kaynak yaratıcı, birlikçi, bütünlükçü gibi ilkelerle yola çıkmış ve belediyeler elektrik ve su dağıtımı, konut gibi konularda sosyal uygulamalarda bulunmuşlar ve bu geniş halk kesimlerince destek bulmuştur. 1980'lerde liberal uygulamalarla toplumcu belediyecilik faaliyetleri gerilemiş 1990'larda Türk siyasetindeki değişimlerle birlikte yerel yönetimlerde tekrar sosyal belediyecilik dönemi başlamıştır. Bu dönemde Refah Partisi'nin özellikle Ankara ve İstanbul Büyükşehir Belediyeleri öncülüğünde başlattığı, yoksul vatandaşlara yönelik sosyal yardım uygulamaları sosyal belediyecilik nezdinde adını duyurmuş ve zaman içerisinde diğer belediyelere de yayılmıştır. Bu bağlamda geçmişteki toplumcu belediyecilik hareketi, sosyal yardımın öne çıktığı ve bazı ilkelerinin değişime ve dönüşüme uğradığı yeni bir biçime kavuşmuştur. Tezde, sosyal belediyecilik geçmişten bugüne bu dönüşümler ile birlikte incelenmiştir. Bu inceleme büyükşehir belediyelerinin yoksullukla mücadele faaliyetlerini anlamak için önemli bir çerçeve sunmuştur.

Tezin Amacı

Tezin amacı; İngiltere'de ve Türkiye'de yerel yönetimlerde yoksulluk yönetiminin nasıl gerçekleştiğini anlamak; İngiltere'den çıkarılacak derslerin ışığı altında Türkiye'deki yerel yönetimlerdeki yoksulluk yönetimini iyileştirici öneriler sunmak ve örnek bir yerel yoksulluk yönetimi modeli geliştirmektir.

Araştırma Soruları

Tezin ana araştırma sorusu: "Türkiye'de ve İngiltere'de yerel yönetimlerin yoksulluk yönetimi faaliyetleri nasıl gerçekleşmektedir ve İngiltere'deki yerel yoksulluk yönetiminden çıkarılacak dersler nelerdir?" şeklinde belirlenmiştir. Alt araştırma soruları ise aşağıdaki gibidir:

1. Yoksulluk yönetimi ve yerel yoksulluk yönetimi nedir?
2. İngiltere'de yerel konseylerin ve Türkiye'de büyükşehir belediyelerinin yoksulluk tanımları nelerdir?, Bu tanımlara göre muhtaçlık kriterleri nasıl belirlenmektedir? Bu tanımların ve kriterlerin gelişiminde yerel farklılıklar ne kadar yer bulmuştur? Bu tanım ve kriterlerde ideolojik yansımalar var mıdır?
3. Türkiye'de belediyelerde ve İngiltere'de konseylerde sunulan sosyal hizmetlerin ve sosyal yardımların içerikleri ve türleri nelerdir? Benzerlikleri ve farklılıkları nelerdir?
4. İki ülkede yerel yoksulluk yönetimi örgütlenmesi nasıldır? Sosyal Hizmet-sosyal yardım ayırımı nasıl çizilmiştir? Sosyal yardımda merkezileşme ve yerelleşme arasında nasıl bir tercih yapılmıştır?
5. İngiltere ve Türkiye'de yerel yoksulluk yönetiminde; diğer birimlerle (diğer belediyeler, ulusal ve uluslararası sivil toplum kuruluşları ve merkezi yönetim) etkileşim nasıl gerçekleşmektedir?
6. İngiltere ve Türkiye'de yerel yoksulluk yönetimi süreçleri nasıl gerçekleşmektedir? Sosyal yardımlara başvuru süreci ve yardım kriterleri nasıldır?
7. Türkiye'de büyükşehir belediyelerinin sosyal belediyecilik algıları ve sosyal belediyeciliğe yönelik tutumları nasıldır?, Türkiye'de yerel yoksulluk yönetiminde sosyal belediyecilik anlayışı nasıl bir dönüşüm geçirmiştir?
8. Türkiye'de büyükşehir belediyelerinin yoksulluk yönetimi konusunda kendilerine özgü sorunları, avantajları ve dezavantajları nelerdir?
9. Yerel yoksulluk yönetimi konusunda İngiltere'den çıkarılacak dersler nelerdir?

Tezin Kapsamı ve Yöntemi

Tez girişe ve sonuca ilave olarak, iki teorik bölüm, iki alan araştırması ve bir öneri bölümünden oluşmaktadır. İlk teorik bölümde yoksulluk, yoksulluk yönetimi, yerel yoksulluk yönetimi kavramlarına ilişkin literatür ayrıntılı bir şekilde incelenmiş ve analiz edilmiştir. Birinci alan araştırması İngiltere'de gerçekleşmiştir. İngiltere'den beş şehir örneklem alınmıştır. Ölçek olarak orta ölçekli ve hemen hemen birbirine oldukça yakın nüfuslu kentler tercih edilmiştir Bu şehirler seçilirken nüfus ve 2012 Mayıs'ta gerçekleştirilen yerel seçim sonuçlarına göre oluşan siyasal parti dağılımı esas alınmıştır. Bu kriterlere göre; sırasıyla nüfusları ve bölgeleri belirtilen şu beş şehir çalışmaya dâhil edilmiştir:

- Manchester (550.000, Kuzey-Batı-Sosyal Demokrat),
- Coventry (318.000, Orta-Batı-Sosyal Demokrat),
- Wiltshire (471.000, Güney-Batı, Muhafazakâr),
- Cheshire West and Chester (329.000, Güney Batı, Muhafazakâr),
- Portshmouth (205.000, Güney-Doğu, Liberal).

İngiltere araştırmasında temel olarak; e-posta anketi, web sitesi içerik taraması ve telefon mülâkatı teknikleri kullanılmıştır 10 soruluk bir internet anketi[7] (bkz. Ek-1) hazırlanmış ve 230 konsey personeli (sosyal hizmet ve yardım birimlerinde çalışan personel) ve konsey vekillerine anketler gönderilmiştir. İncelemeye alınan kent konseylerinin internet sayfalarında sosyal yardım ve sosyal hizmetlere ilişkin önemli bilgiler bulunmaktadır. Özellikle yorum gerektirmeyen, somut bilgilerin elde edilmesinde bu sayfalar yardımcı olmuştur. Bunlar; çeşitli faaliyet raporları, konseylerin kendi yayınları ve istatistikleridir. İnceleme konusu yapılan beş kent konseyinin web siteleri; sosyal hizmet ve yardımların içerikleri, türleri, sunulma biçimleri ve hizmetlerden yararlanma kriterleri ayrıntılı bir tarama ile elde edilmiş, sınıflandırılmış ve tablolaştırılmıştır. E-posta anketi dışında kullanılan diğer veri toplama yöntemi telefon mülakatıdır. Konseylerin yardım departmanlarındaki konuyu bilen personel ile

[7] http://www.surveymonkey.com/s/KHYD79K, İnternet anketi surveymonkey.com, profesyonel araştırma anketi hazırlama sitesinden hazırlanmış ve analizler sitenin sağladığı analiz programı vasıtasıyla elde edilmiştir.

mülakatlar gerçekleştirilmiştir. Telefon mülakatları; Portsmouth'dan 3, Manchestar'dan 1, Wiltshire'dan 1, Cheshire West and Chester'dan 1 kişi olmak üzere toplam 6 kişi ile gerçekleştirilmiştir.

İkinci alan araştırmasını oluşturan Türkiye kısmında niteliksel alan araştırması yöntemi; derinlemesine mülakat ve gözlem teknikleri kullanılmıştır. Birincil veri olarak; ziyaret edilen belediyelerde ilgili yöneticiler ve uzmanlarla gerçekleştirilen yarı yapılandırılmış mülakatlar kullanılmıştır. İkincil veri olarak literatür taramasında elde edilen bilgiler, belediyelerden elde edilen yazılı veriler ve belgeler kullanılmıştır. Üçüncü olarak da gerçekleştirilen ziyaretler sırasında yapılan gözlemlerden elde edilen izlenimlerden faydalanılmıştır.

Yedi coğrafi bölgeden araştırma kapsamına dâhil edilen büyükşehir belediyeleri şu şekildedir:

- İstanbul (Marmara Bölgesi) (AKP),
- Ankara (İç Anadolu Bölgesi) (AKP),
- İzmir (Ege Bölgesi) (CHP),
- Antalya (Akdeniz Bölgesi) (CHP),
- Diyarbakır (Güneydoğu Anadolu Bölgesi) (BDP),
- Erzurum (Doğu Anadolu Bölgesi) (AKP),
- Samsun (Karadeniz Bölgesi) (AKP).

Şehir seçiminde coğrafi bölge ve bölgenin en büyük büyükşehirlerinden biri olmanın yanı sıra, siyasal parti farklılıkları da dikkate alınmıştır. Buna göre 4 belediye AKP'li (İstanbul, Ankara, Samsun, Erzurum), 2 belediye CHP'li (İzmir, Antalya), 1 belediye ise BDP'li (Diyarbakır) parti belediyeleridir.[8] Böylelikle bölgesel farklılıklar kadar siyasal parti farklılıklarının da yerel yoksulluk yönetimi uygulamalarına ne gibi etkileri olduğunun tespiti amaçlanmıştır.

[8] Bu çalışma 2012 tarihinde gerçekleştirilmiş olduğu için 2014 yerel seçim sonuçlarını kapsamamaktadır. Bu sebeple siyasal parti dağılımında 2009 yerel seçim sonuçları esas alınmıştır. 2014 yerel seçimlerinde sadece Antalya'da AKP'ye doğru bir değişim olmuştur. Antalya Büyükşehir Belediye Başkanlığı AKP'li bir adaya geçmiştir. Diğer şehirlerdeki siyasal partilerde bir değişim olmamıştır.

Büyükşehir belediyelerine ziyarete gidilmeden önce, şehir ve belediye ile ilgili literatür taranmış, belediyelerin internet sayfaları ve kendi yayınları, faaliyet raporları ve ilgili istatistikler gözden geçirilmiştir. Literatür taraması ve gerekli belgelerin incelenmesinden sonra, mülakat soru formu hazırlanmış, alan araştırmasında deneyimli akademisyenlerle görüşülmüş, onların tavsiyeleri ve görüşleri alınarak form tamamlanmıştır. Belediyelerin yönetim şemaları tek tek incelenerek görüşülecek birimler ve kişiler önceden belirlenmiştir. Randevu alımları ve gerekli bürokratik prosedürler tamamlandıktan sonra ziyaretlere başlanmıştır.

Ziyaret aşamasında; Büyükşehir Belediyeleri'nin sosyal hizmet ve sosyal yardım birimleri ile yarı yapılandırılmış derinlemesine mülakatlar gerçekleştirilmiştir. Bu doğrultuda başta belediyelerin sosyal işler daire başkanları, başkan yardımcıları, sosyal hizmet şube müdürleri ve müdür yardımcıları, sosyal hizmet uzmanları, kimi belediyelerde proje yöneticileri, sosyal hizmet uzmanları ve sosyologlarla görüşülmüştür. Görüşmelerden sonra belediyelerin sosyal hizmet ve yardım birimleri gezilmiş, gözlemler yapılmıştır. Mülakatların neredeyse her biri görüşülenlerin izniyle ses kayıt cihazı ile kayda alınmıştır. Daha sonra kayıtlar çözümlenmiştir.

Mülakatlarda yoksulluk yönetimi bağlamında sosyal belediyeciliğin nasıl algılandığı, nasıl uygulama bulduğu, sosyal yardım ve hizmetlerin hangi saiklerle, nasıl gerçekleştiği sorgulanmıştır. Yardım türleri, muhtaçlık kriterleri, yardımlara başvuru süreçleri de bu konulardaki bilgiler çeşitli kaynaklarda var olmasına rağmen teyit amaçlı sorulmuştur. Yöneticilerin, yoksullukla mücadeleyi belediyelerin üstlenmesi ile ilgili görüşleri yerel yoksulluk yönetimi ile ilgili görüşleri ve algıları, yoksullukla mücadele konusunda karşılaştıkları zorluklar ve şikâyetler ve bu konudaki önerileri ve yorumları alınmıştır. Araştırmada yazılı belgelerde erişilemeyen, kimi bilgi ve belgelere de mülakatlar sırasında erişilmiştir.

Toplam 20 sorudan oluşan bir mülakat formu (Bkz. Ek.5) temel şablon olarak oluşturulmuş, mülakatlar sırasında sorular genel olarak bu şablona uyularak sorulmuş; kimi görüşmecilere daha fazla, kimilerine ise daha daraltılarak sorulmuştur. Kimi belediyelerde görüşülen birimlere göre sorular bölünmüş ve mülakat formunun bir kısmı bir birimdeki görüşmecilere bir kısmı diğer birimdeki görüşmecilere sorulmuştur.

Toplam 7 büyükşehir belediyesinde 25 ilgili kişi ile görüşme yapılmıştır. Verilerin analizi sürecinde; kayıtları mülakat çözümleme yöntemleri ile çözülmüş, deşifreler gerçekleştirildikten sonra yazım ve analiz aşamasına geçilmiştir.

Tezin Sınırlılıkları

Tez ile ilgili olarak karşılaşılan ilk sınırlılık İngiltere'de gerçekleştirilen araştırma ile ilgili olmuştur. İngiltere'de seçilen kent konseyleri bizzat ziyaret edilerek anket çalışması yapılmak istenmiştir. Ancak araştırmanın yürütüldüğü Birmingham Üniversitesi Yerel Yönetim Çalışmaları Enstitüsü kentlere tek tek gidilmesinin üniversiteden ve konseylerden çıkacak izinlere bağlı olduğunu ve bu bürokratik sürecin yaklaşık 3-4 ay gibi bir süre alacağını belirtmişlerdir. Bu durum araştırmanın tamamlanmasını önemli ölçüde kısıtladığı için kentlere bizzat gidilememiştir. Diğer bir sebep; görüşülen konseylerin sosyal yardım birimlerinden izin alınamamasıdır. Gerekçe olarak; yardım departmanlarının aşırı meşgul olması, iş yükünün çok olması, gizlilik ve güvenlik öne sürülmüştür. Araştırmada; bu tür bir sınırlılıkla karşılaşınca e-posta anketleri ve telefon mülakatları yöntemi seçilmiştir. Benzer şekilde araştırmada sosyal yardım birimlerinde çalışan personel ile birebir görüşme ya da e-mail adreslerine ulaşma gibi konularda da belirli bir dirençle karşılaşılmıştır (İngiltere'de Türkiye'de olduğu gibi belediyelerin internet sayfalarında personele ait açıkça belirtilen kişisel e-mail adresleri ya da telefon numaraları bulunmamaktadır). Bu adreslerle ilgili yazışmalarda istenilen bilgilerin, kişilerin özel bilgisi dâhilinde olduğu yanıtı gelmiş ve onlardan izinsiz dışarı (akademik çalışmalar için de olsa) bilgi verilemeyeceği ifade edilmiştir. Hemen hemen her konseyden bu şekilde yanıt alınınca; devreye konseylerle daha önce çalışma yapmış akademisyenler girmiş ve bu kişilerin yardımı ile e-posta adresleri ve telefon numaralarına ulaşılmıştır.

E-posta anketleri 230 personele gönderilmiş ancak 23 kişiden (%10) tam yanıt alınmıştır. Bu e-posta anketi yönteminin beklenen sonuçlarından biridir. Ancak bu çalışmada toplanan yanıtların miktarı değil içeriği önem kazanmıştır. Toplanan anketlerin tamamının yetkili ve konyu bilen kişiler tarafından yanıtlanmış olması, her konseyden yanıt alınmış olması ve her bir anketin tamamının yanıtlanmış olması verileri

dikkate değer kılmıştır. Anketlere verilen yanıt oranı düşük olunca telefon mülakatı yöntemi denenmiş ve 6 kişi ile de telefon mülakatı gerçekleştirilmiştir.

Araştırmada karşılaşılan diğer bir sınırlılık, İngiltere kent konseylerinde sosyal hizmet ve yardım departmanlarının geniş bir bürokratik örgütlenmeye sahip olmalarıdırç Her bir birimin kendi içinde karmaşık ve geniş örgütlenmeye sahip olması, bilgi alınmak istendiğinde birçok yetkili ve uzman ağızla karşılaşılmasına sebep olmuştur. Örneğin konut hizmetleri ile ilgili bilgi alınmak istendiğinde kimi konseylerde 6-7 farklı şirketle, ya da çocuk hizmetleri ile ilgili bilgi alınmak istendiğinde 20 ayrı departmanla, nakit yardımları için başka bir kısım, konsey vergisi için başka bir birimle görüşme yapılması gerekliliğini doğurmuştur.

İngiltere'nın alan araştırmasında karşılaşılan bu kısıt, çalışmada karşılaştırmaya el verecek ölçüde verinin toplanamaması ve İngiltere'deki konseylerin yapısal farklılıklarından ötürü, tezde doğrudan karşılaştırma yöntemi tercih edilmemiş, İngiltere bölümü tezde örnek bir çalışma olarak yer almıştır.

Türkiye kısmında; her ne kadar her bir bölgeden en büyük büyük şehir belediyelerinden biri örnekleme dâhil edilmiş olsa dahi, belediyelerin nüfuslarında ve yönetsel kapasitelerinde önemli ölçüde farklılıklar tespit edilmiştir. Örneğin; Ankara Büyükşehir ve Erzurum Büyükşehir Belediyeleri'nin (büyüklük ve yönetsel kapasite açılarından) her ikisi de büyükşehir olmalarına rağmen önemli farklılıkları bulunmaktadır. Hizmetlerin kapsamı ve sunuluş biçimlerinde görülen farklılıklar karşılaştırma ve analiz sürecinde yaşanan güçlüklerden bir diğeri olmuştur.

Tezde karşılaşılan diğer bir kısıtlılık, sosyal hizmet ve sosyal yardım konularının geniş ve kapsamlılık arz eden içerikleri ile ilgili olmuştur. Araştırmada örneklemin de geniş tutulması, bu hizmetlerle ilgili çok derin analiz ve değerlendirmeleri mümkün kılmamıştır. Çalışmada bu yüzden; özellikle sosyal hizmetlerle ilgili analizler yerel konseylerin ve belediyelerin ortak verdiği hizmetler üzerinden değerlendirilmiş, özel hizmetler ve projelere fazla yer verilememiştir.

Türkiye'de yerel yönetimler dışında, bazı merkezi yönetim kuruluşları da (başta Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı olmak üzere, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'na bağlı olan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu, Milli Eğitim Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Gençlik ve Spor Bakanlığı'na bağlı Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğü, Başbakanlık Vakıflar Genel Müdürlüğü ve Sosyal Güvenlik Kurumu) çeşitli sosyal yardım hizmetleri sunmaktadır (Çetin, 2014 s.47-58). Merkezi yönetimin taşra kuruluşu olan ilçelerde örgütlenmiş olan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları da sosyal yardım sağlamaktadır. Bu bağlamda, Türkiye'de sosyal yardım ve sosyal hizmetler öncelikle merkezi yönetimde örgütlenmiş ve daha sonra yerel yönetimlere yayılmıştır. Yerel yönetimler Türkiye'de sosyal yardım alanında tali bir rol üstlenmiştir.[9] İngiltere'de ise, sosyal yardım önce yerelde başlamış daha sonra merkezileşmiştir. Bu yüzden, İngiltere'de yerelde sosyal hizmetlerin güçlü olması, Türkiye'de daha parçalı ve zayıf olması bu iki farklı yönetim geleneğinin bir sonucu olarak görülebilir. Tez konusunun yereli esas almasından ötürü, Türkiye'de merkezi yönetimde ve onun taşra kuruluşlarında verilen sosyal yardımlar bu tezin kapsamı dışında kalmıştır. Ancak zaman zaman merkezi yönetimin verdiği sosyal yardımlardan bahsedilmiş, geliştirilen modellerde merkezi yönetimin rolü dikkate alınmıştır. Öte yandan Türkiye, sosyal yardım ve sosyal dayanışma ağlarının toplumsal olarak güçlü olduğu bir ülkedir. Osmanlı'dan bu yana varlığını sürdüren dayanışma kültürü, Türkiye'de sosyal yardımın toplumsal bir ayağı da olduğu gerçeğinin göz önüne alınmasını gerektirir. Ancak tezde, toplumsal dayanışma ağlarının sunduğu sosyal yardımlar, ölçülmesi güç ve ayrı bir araştırmaya konu olacak kadar geniş olmasından ötürü kapsam dışı kalmıştır.

Tezin Bölümleri

Tez girişe ve sonuca ilave olarak iki teorik bölüm, iki alan araştırması ve bir öneri bölümü olmak üzere toplam beş bölümden oluşmaktadır.

[9] Esasen, taşrada; ilçelerdeki Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, belediyelere göre sosyal yardımda daha öncül bir rol üstlenmiştir. Ancak yerel yönetimler içerisinde sosyal yardım alanında öne çıkan birim belediyelerdir. 6360 Sayılı Kanun'la, büyükşehirlerde il özel idarelerin kapatılması ile de, büyükşehir belediyelerinin bu konudaki rolleri artmıştır.

Birinci Bölümde; yoksulluk, yoksulluk nedenleri ve yoksulluğa yönelik yönetsel yaklaşımları biçimlendiren yoksulluk ideolojileri incelenmiştir. Yoksulluk ideolojilerinden muhafazakâr ve liberal ideolojilerin nasıl bir yoksulluk yönetimi önerdikleri açıklandıktan sonra; yoksulluk yönetimi kavramı ve içeriği açıklanmış, yoksulluk yönetiminin yerel yoksulluk yönetimine kayışı anlatılmış ve son olarak yerel yoksulluk yönetimi kavramsal olarak irdelenmiştir.

İkinci Bölümde; yerel yoksulluk yönetimine iyi bir uygulama örneği olarak İngiltere'de gerçekleştirilen araştırma yer almaktadır. İlk olarak İngiltere'deki yerel yönetim sistemi içerisinde yerel yönetimlerin yoksullukla ilgili görevleri incelenmiştir. Daha sonra, İngiltere'de nüfusları birbirine yakın, farklı coğrafi bölgelerden ve farklı siyasal parti kökenine sahip beş şehirde; kent ve il konseylerinde bir araştırma gerçekleştirilmiştir. İngiltere'deki sosyal yardım ve sosyal hizmet sistemi bu şekilde anlaşılmış ve Türkiye için nasıl bir örnek oluşturabileceği tartışılmıştır.

Üçüncü Bölümde; Türkiye'de yerel yoksulluk yönetimi sosyal belediyecilik bağlamında incelenmiştir. Bu bölümde yeni bir kavram olarak "sosyal belediyecilik" ele alınmıştır. Türkiye'deki yerel yönetimlerin yoksullukla mücadele yöntemleri incelenirken bunun sosyal belediyecilik anlayışı ile birlikte ele alınması gereği fark edilmiş; bu şekilde Türkiye'de yerel yoksulluk yönetiminin incelenmesi sosyal belediyecilik bağlamında gerçekleşmiştir.

Dördüncü Bölümde; Türkiye'de büyükşehir belediyelerinde gerçekleştirilen yerel yoksulluk yönetimi araştırması sunulmuştur. Türkiye'nin her bir coğrafi bölgesinden, farklı siyasal partiye sahip 7 büyükşehir belediyesi araştırmaya dâhil edilmiştir. Büyükşehir belediyelerindeki sosyal hizmet ve sosyal yardım birimlerindeki yöneticiler ve personel ile derinlemesine yarı yapılandırılmış mülakatlar gerçekleştirilmiş ve sosyal belediyecilik bağlamında Türkiye'de yerel yönetimlerde yoksulluk yönetiminin nasıl gerçekleştiğine yönelik bir analiz sunulmuştur.

Beşinci bölümde; İngiltere'deki yerel yoksulluk yönetimi modelinden Türkiye için ne gibi dersler çıkarılabileceği tartışılmış ve Türkiye için örnek bir yerel yoksulluk yönetimi modeli geliştirilmeye çalışılmıştır.

Sonuç ve Öneriler Bölümünde; Türkiye ve İngiltere'de gerçekleştirilen araştırmaların bulguları analiz edilmiş ve öneriler sunulmuştur.

BİRİNCİ BÖLÜM

YOKSULLUK, YOKSULLUK YÖNETİMİ VE YEREL YOKSULLUK YÖNETİMİ

Bu bölümde birinci alt araştırma sorusu olan; "Yoksulluk yönetimi ve yerel yoksulluk yönetimi nedir?" sorusu literatür analizi ile yanıtlanmaya çalışılmıştır. Yoksulluk, yoksulluk nedenleri ve yoksulluğa yönelik yönetsel yaklaşımlar, yoksulluk ideolojileri ile birlikte ele alınmış, yoksulluk ideolojilerinden muhafazakâr ve liberal ideolojilerin nasıl bir yoksulluk yönetimi önerdikleri incelenmiş ve son olarak yoksulluk yönetimi ve yerel yoksulluk yönetimi kavramsal olarak irdelenmiştir.

1.1. YOKSULLUK

Yoksulluk çok bilinen ve neredeyse insanlık tarihi kadar eski bir sorun[10] olmasına rağmen, üzerinde görüş birliğine varılmış belli başlı bir tanımı olduğunu söylemek zordur. Olgu olarak yoksulluk, nesilden nesile, ülkeden ülkeye; değişken toplumsal koşullarda, çok farklı algılamaları içeren sosyo-ekonomik bir sorunsaldır. Yoksulluğun evrensel bir sorun olduğu kabul edilmektedir. Bu da yoksulluğa farklı disiplinlerden farklı çözüm arayışlarını beraberinde getirmiştir. Yoksulluk kavramının tanımlanması; yoksulluğun öğelerinin ve nedenlerinin neler olduğunun saptanabilmesi, yoksul bireylerin sayılarının hesaplanabilmesi ve sorunun çözümüne yönelik politikalar oluşturabilmesi açısından önem taşımaktadır.

Yoksulluk kavramı üzerine yapılan tanımlar ve adlandırmalar, literatürde değişkenlik göstermektedir. Tanımlar daha çok yoksula farklı bakış açılarına sahip değer sistemlerine, toplumsal yapılara, farklı ekonomik sistemlere ve zamana göre çeşitlilik arz etmektedir. Yoksulluk zaman içerisinde farklı şekilde adlandırılmış, dolayısıyla

[10] Laçiner (2002, s.313), yoksulluk sorununun insanlığın geçirdiği tüm safhalara, üretim ve zihniyet yapılarındaki onca değişme rağmen ortada mahiyeti hep aynı ve değişmeyen bir sorun olarak tarif etmenin yanıltıcı olabileceğini söylemiştir. "Yoksulluk üretim tarzındaki değişmelere bağlı olarak her dönemde yeni bir zemine oturan bir olgudur. Bu farklılaşmalarda yoksulluk durumu her zaman "koyu bir çökeltiyi" andıran yüzeyde tespit etmek zordur. Ancak yoksulluğu zenginlik durumu ile birlikte ele alırsak; yoksulluğu zenginliğin varlığı durumunda bir sorun olarak ele alabiliriz." Diyerek, yoksulluğun insanlık tarihi kadar eski olması sorununun zenginliğin varlığı ile daha iyi kavranabileceğine işaret etmiştir.

anlamı ve ifade ettiği içerik de değişime uğramıştır. Yoksulluk yerine; muhtaçlık, fakirlik, maduniyet[11], yoksunluk, garibanlık, sosyal dışlanma gibi ifadelerin kullanıldığı görülmektedir.

Dada (2005, s.10), belli başlı yoksulluk tanımlarını şu şekilde özetlemiştir:

*Maddi ihtiyaç temelinde zikredilen tanımlar: temel ihtiyaçlar ve hizmetler.
*Ekonomik koşullar temelinde zikredilen tanımlar: sermaye, mal, para, kaynaklar-özellikle doğal kaynaklar.
*Sosyal ilişkiler temelinde zikredilen tanımlar: sosyal dışlanma, bağımlılık, toplum içinde normal yaşamak nasıl anlaşılıyorsa: örneğin; sağlıklı bir aile kurmak, çocukların eğitimini ve topluma katılımını sağlayabilmek gibi.

Yoksulluğun çok yönlü karakterinden ötürü, bazen kavramlar ve tanımlamalar örtüşüp üst üste gelebilmektedir. Uluslararası kuruluşlar tarafından daha geniş tanımlar da kullanılmıştır; yoksulluk temel insan hakkı ve insan onuru ihlalidir, gibi. Örneğin; İngiltere hükümeti, gelir yokluğu, iyi eğitim, sağlık, konut, ve kaliteli yerel çevre imkânlarına ulaşamama durumunu yoksulluk olarak tanımlamıştır (Lister, 2004, s.5).

Spicker (2007, s.240), yoksulluğun farklı farklı tanım kümeleri içeren çok boyutu bir kavram olduğunu, dolayısıyla ortak bir tanım geliştirme çabalarının yersiz olduğunu söylemektedir. Temel ve üzerinde anlaşmaya varılmış bir yoksulluk tanımını, ısrarla aramak doğru değildir. Çünkü, yoksulluğun birbirine benzer ve birbiri ile ilintili birçok tanımı bulunmaktadır. Bunlar benzerlik ve bazı ortak noktalar taşımalarına rağmen birbirinden ayrı tanımlardır.

Yoksulluğun tanımlanmasına ilişkin ölçütlerin evrenselliği ve objektifliği süregiden bir tartışma konusudur. Yoksulluğa ilişkin tüm toplumları kapsayan evrensel bir tanımın yapılıp yapılamayacağı ve var olan tanımların mevcut değerlerden ve ideolojilerden ne denli soyutlanabildiği de sorulmaktadır (Laderchi ve Diğerleri, 2003). Yine yoksulluğun ölçümüne ilişkin yöntemlerin, objektif ya da sübjektif olduğu sorusu vardır. Objektif bir yoksulluk çizgisi ne kadar oluşturulabilir? Yargılardan ya da değerlerden ne kadar

[11] Bkz. Erdoğan (2002, s.47).

arındırılabilir (2003, 244). Farklı yaklaşımlar; yoksulluğun tek ya da objektif bir tanımının ya da ölçümünün olmadığını göstermektedir. Laderchi ve Diğerleri (2003), yoksulluğun tanımını dört yaklaşım çerçevesinde tartışmıştır. Bunlar; parasal yaklaşım, yapabilirlik yaklaşımı, sosyal dışlanma ve katılımcı yaklaşımlardır. Sosyal inşa ve sosyal yapılandırmanın her yoksulluk ölçümünün ve tanımının içerisinde olduğunu ve tüm bu yaklaşımların içerisinde sübjektif elementlerin olduğunu belirtmişleridir.

Yoksulluğa yönelik akademik yaklaşımlar; öncelikle onu tanımlamaya yönelik olmuştur. Tanımlamaya yönelik yaklaşımlar beraberinde yoksulluk türlerini ve yoksulluğun nedenlerine ilişkin tartışmaları getirmiştir. Sonrasındaki akademik tartışmalar soruna yönelik geliştirilen çözüm önerilerini, reçeteci yaklaşımları içermektedir. Yoksulluğu çözmeye yönelik yaklaşımlar ise; sorunun doğası, türleri, ve ideolojik tartışmaları kapsamaktadır. Bu bölümde öncelikle yoksulluğun çeşitli tanımları, sonrasında yoksulluğun nedenlerini açıklamaya yönelik görüşler sunulacak ve ona yönelik geliştirilen çözüm önerileri tartışılacaktır.

1.1.1. Yoksulluğu Tanımlamaya Yönelik Çabalar

Yoksulluğun tanımlanmasındaki güçlük, ona yönelik siyasalar geliştirilmesinde karşılaşılan en önemli problem olarak kendini göstermektedir. Yoksulluğun tanımına ilişkin yaklaşımlar zaman içerisinde parasal yaklaşımlardan daha çok siyasal katılım ve sosyal dışlanma yaklaşımlarına doğru kayıldığı görülmektedir.

Yoksulluğa yönelik tüm doğru stratejiler, yöntemler, politikalar, hepsi yoksulluğun nasıl tayin edildiğine bağlıdır. Literatürde hâkim iki temel yoksulluk tanımı bulunmaktadır: mutlak ve göreli yoksulluk, bunun yanına son zamanlarda sübjektif yoksulluk tanımları da mutlak ve göreli yoksulluğun yanında üçüncü bir ayırım olarak yer almaktadır.

1.1.1.1. Mutlak, Göreli ve Sübjektif Yoksulluk

Yoksulluk (poverty) sözcüğü, akademik anlamda ilk olarak İngiliz araştırmacı Seebohm Roventree (1901) tarafından İngiltere'nin York şehrinde yapılan sosyolojik bir çalışmada telaffuz edilmiştir. Seebohm, York'ta zengin aileleri ve işçi sınıfı aileleri

ziyaret etmiş ve minimum haftalık geliri baz alarak ailelerin yaşayabilmesi için gerekli miktarı tespit eden bir yoksulluk sınırı ortaya koymuştur. Yaşamak için gerekli olan bu miktar; yakıt ve aydınlanmayı; kira, kıyafet ve evin ve kişilerin ihtiyacı olan eşyaları kapsamaktaydı. Rowntree bu sınırı daha önce hiçbir yoksulluk çalışmasında kullanılmamış bilimsel yöntemlerle tespit etmiştir (Rowntree, 1901, Aktaran: Alcock, 2006, s.10-13).

Mutlak (objektif) yoksulluk; bireylerin temel ihtiyaçlarının karşılanmaması, diğer bir değişle, çoğunlukla yeme, içme ve giyinme gibi ihtiyaçlarla ilişkilendirilen temel mal ve hizmetlerin karşılanmaması durumu olarak ifade edilmektedir (INE, 2011, s. 2). Mutlak yoksulluk sınırını para ile ifade eden Dünya Bankası; bu sınırı, bir kişi için, günlük 1.25$ olarak belirlemiştir (WB, 2010). Göreli (Sübjektif) yoksulluk ise, kavramı toplumla ilişkilendirerek açıklamaktadır. Bu bakış açısından yoksul olan kişi, toplum içinde, diğer insanların gözünde hem sosyal hem ekonomik açıdan açık bir şekilde dezavantajlı durumda ise göreli olarak yoksuldur. Göreli yoksulluk; açıkça toplumsal eşitsizlik kavramı ile yakın ilişkilidir (INE, 2011, s.3).

İlk önemli yoksulluk çalışmalarından birini gerçekleştiren Amartya Sen (Sen, 1983), mutlak yoksunluk (absolute deprivation) ifadesini yoksulluğun mutlak olarak ifade edilmesi gerektiğini ancak yoksulluğun göreli yoksullukla ilgili yeterliklerini ifade eden mal, gelir ve kaynaklarla ilgili olan temel kısımlarının mutlak yoksunluk (absolute deprivation) olarak ifade edilmesinin daha doğru olduğunu belirmiştir. Yoksunluk Sen'e göre, yapabilirlikten yoksun olma anlamını taşımaktadır. Mutlak yoksunluk kişilerin temel mal, hizmet, gelir ve kaynaklara ulaşımdan yoksun olmasını ifade eder. Göreli yoksunluk ise: (Sen, 1983, s.155) kişinin ya da hane halkının toplumdaki diğerlerinden daha az ulaşabilmesi ya da yapabilmesi anlamını taşımaktadır.

Mutlak yoksulluk tanımındaki "temel ihtiyaç" öznesinin değişkenliği ve mutlak yoksulluğun, yoksulluğun kimi durumlarını yansıtmadığı gibi birçok eleştiri yükselmiştir. 1970'li yılların sonunda yazdığı Birleşik Krallık'ta Yoksulluk (*Poverty in the United Kingdom)* kitabı ile Peter Townsend; Rowntree ve diğerlerinin yaşamak için gerekli belli başlı standartları oluşturma çabalarını eleştirmiş, yoksulluğun belli başlı mutlak bir tanımının yapılmasının sakıncalarını dile getirmiştir (Townsend, 1979, s.33-

34). Townsend, yoksulların modern yaşamda temel besin standartlarını incelemek yerine; günlük yaşamda aslında nasıl geçindiklerine, hayatta kaldıklarına bakmıştır. Townsend, bireylerin kendilerini sosyal olarak topluma dâhil olabilmeleri için gerekli ihtiyaçlara odaklanılması gerektiğini belirtmiştir Yoksulluğun kimi noktalarda gelirden bağımsız olabileceğini ifade etmiştir (Townsend, 1979). Towsend'e göre, yoksulluk içinde bulunulan toplumun temel yaşama standartlarından ayrı tutulamaz. Bu temel yaşama standartları değiştikçe, yoksulluk tanımları da değişmektedir. Örneğin; bundan 50 yıl önce, ayakkabısı olmayan bir insan yoksul sayılırken, bugün arabası olmayan bir kişi yoksul sayılabilir. Diğer yandan, günlük kalori ihtiyacını diyet gibi nedenlerle ya da daha düşük kalorili besinlerle karşılayan bir aile, sosyal aktivitelere katılıyor ve toplum içinde yaşamak için gerekli pratikleri yerine getirebiliyorsa, yoksul sayılmamalıdır. Bu yüzden yoksulluk bir sosyal durum olarak, kişinin içinde yaşadığı toplum ve zaman dilimi referans alınarak tanımlanmalıdır. Bazı topluluklarda öncülük eden değerler göz önüne alınarak, böylelikle; farklı toplumlarda eş zamanlı olarak karşılaştırma yapabilmek için yoksulluk aynı zamanda yerel olarak da; yerel şartlar göz önüne alınarak da tanımlanmalıdır. Şüphesiz Bangladeş'teki yoksulluk ile İsviçre'deki yoksulluk farklıdır, farklı görünür ve farklı hissettirir Böylelikle Townsend yoksulluğun göreli bir tanımını yapmıştır. Göreli yoksulluk (relative poverty); kavramı, toplumla ilişkilendirerek açıklamaktadır. Bu bakış açısından yoksul olan kişi, toplum içinde, diğer insanların gözünde hem sosyal, hem ekonomik açıdan açık bir şekilde dezavantajlı durumda ise göreli olarak yoksuldur.

20.yy'da MacPherson ve Silburn (1998), yoksul olmamanın kişinin yalnızca hayatta kalabilmesi için değil, toplumun bir parçası, bir üyesi olarak yaşayabilmesi ve gündelik sosyal aktivitelere katılabilmesini ifade eden meşru maliyetler olduğunu belirtmişlerdir.

Amartya Sen (Sen, 1983), 1980'lerde yoksulluk yerine yoksunluk (deprivation) sözcüğünü kullanarak, yoksulluk tanımına yeni bir yaklaşım; "yapabilirlik yaklaşımını" getirmiştir. Sen, yoksulluğun göreli yoksullukla ilgili yeterliklerini ifade eden mal, gelir ve kaynaklarla ilgili olan temel kısımlarının mutlak yoksunluk (absolute deprivation) olarak ifade edilmesinin daha doğru olduğunu belirmiştir. Normal ve sağlıklı bir yaşam için gereken temel ihtiyaçların, temiz su, besin, barınma, giyinme, hastalık durumunda bakım, ilaç ve tedavi imkanı- genelde üzerine uzlaşıya varılmış yoksulluk kriterleridir.

Ancak temel ihtiyaçların bunlarla sınırlı kalmadığı Adam Smith'den bu yana dile gelen ve kabul edilen bir noktadır. Smith yoksulluğun aynı zamanda toplum içine utanmadan çıkabilme olduğunu söylerken, Amartya Sen, Smith'e referansla yoksulluğu sadece gelirin az olması olarak değil, temel yapabilirlikten yoksun olma durumu olarak tanımlamaktadır (Sen, 1990, s.70-1). Yoksunluk Sen'e göre, yapabilirlikten yoksun olma anlamını taşımaktadır. Mutlak yoksunluk kişilerin temel mal, hizmet, gelir ve kaynaklara ulaşımdan yoksun olmasını ifade eder. Göreli yoksunluk ise: (Sen, 1983, s. 155) kişinin ya da hane halkının toplumdaki diğerlerinden daha az ulaşabilmesi ya da yapabilmesi anlamını taşımaktadır.

Yoksulluğu açıklamaya yönelik daha seyrek başvurulan ancak mutlak ve göreli yoksulluğun yanında üçüncü bir ayırım olarak yerini alan tanım; sübjektif yoksulluktur. Sübjektif yoksulluk, yoksulluğu bireysel izlenimlere göre tanımlamak gerektiğini söyler. Yoksulluğu en iyi, onu yaşayan ve tecrübe eden bireylerin tanımlayabileceği savından yola çıkmaktadır. Son yıllarda yoksulluğun göreli yaklaşımları Avrupa özelinde daha popüler bir hale gelmiştir. Buna nazaran daha çok konuşulan tanım sübjektif yoksulluktur (Klaas de Vos, 1991, s.268). Özellikle yerel yönetim bazlı çalışmalarda yoksul kimselerin görüşlerine önem veren katılımcı yaklaşımların olduğu gözlemlenmiştir. Bu yaklaşımlarda yoksulun siyasal sistem içindeki pasif durumu, yoksunlukla birlikte incelenir ve en iyi yoksulluk çizgisi kararı, bu çizgide yaşayan insanlar tarafından belirlenir (Godeme ve Rottiers, 2011, s.80). Sübjektif yoksulluk, gelir inceleme sorularına dayanan anketlere ya da bir hane halkının sahip olması gereken ihtiyaçlarla ilgili soruları içeren örneklere dayanır. Sübjektif yoksulluk tanımlamalarının, bireylerin kişisel görüşlerine dayanması ve bu görüşlerin sağlıklı ya da doğru olup olmadığı ya da mülakat sırasındaki kimi özel şartlardan etkilenebilmesi gibi sebeplerden ötürü, yerel bazlı çok özellikli çalışmalar dışında pek rağbet görmemektedir (Goddeme ve Rottiers, 2011, s.80).

Adlandırma ve anlam kaymaları dışında yoksulluğun türleri ve nedenlerine ilişkin de geniş yelpazede farklı görüşler öne çıkmaktadır. Literatürde hâkim olan iki ayırım: mutlak ve göreli yoksulluk dışında, gelir yoksulluğu (Bkz, Förster ve Diğerleri, 2004, Hansen ve Kneale, 2013) tüketim yoksulluğu (Bkz. Meyer ve Sullivian, 2012, Tasie ve Nelson, 2011), kırsal yoksulluk (Bkz. Öztürk, 2008, IFAD Rural Poverty Report, 2011),

kent yoksulluğu (Bkz. Işık ve Pınarcıoğlu, 2011), sürekli yoksulluk (Bkz. Addison ve Diğerleri, 2009, s.4-7), sosyal dışlanma (Bkz. Haan, Opphenheim, 1998), yeni yoksulluk (Bkz. Alcock, 2006),çocuk yoksulluğu (Bkz. UNICEF, 2012), kadın yoksulluğu (Bkz. Arpacı, 2010) gibi çeşitli tanımlamalara ve yaklaşımlara bağlı yoksulluk türleri bulunmaktadır.

1.1.1.2. Yeni Yoksulluk ve Sosyal Dışlanma

Yoksunluk kavramı dışında diğer bir yoksulluk ifadesi sosyal dışlanmadır. Sosyal dışlanma, ilk kez Fransa'da Rene Lenoir (Leonir 1974, Aktaran: Sen, 2000, s.1) tarafından telaffuz edilmiştir. Burada Lenoir, sosyal dışlanmayı; mental-fiziksel engelli bireyler, intihara eğilimli, yaşlı, kötüye kullanılmış, suçlular, bekâr ebeveynler ve diğer sosyal uyumsuzlukları kapsayan birçok sosyal ve ekonomik problemi kapsayan bir kavram olarak tanımlanmıştır. Dışlanma kavramı toplumdaki sosyal dezavantajlı kesimleri kapsayan bir üst kavram olarak ifade edilmiştir. Sosyal dışlanma kavramı, sosyal, politik ve vatandaşlık haklarından mahkûm olma veya bireylerin temel toplumsal, politik ve ekonomik faaliyetlere katılamaması durumu veya temel sosyal hakları yerine getirememesi olarak ifade edilmektedir (Haan, 1998). Opperheim sosyal dışlanmayı ekonomik, sosyal, politik ve kültürel hayattan, sosyal destek ağları dâhil dışlanma ve yabancılaşma olarak ifade etmektedir (Oppenheim, 1998, Aktaran: Coşkun ve Tireli, 2008, s.42). Sosyal dışlanma, yoksul bireylerin kendilerini dışlanmış hissetmeleri ve toplumun gözünden de yoksulların ayrı bir grup olarak görülmesi durumunu ifade eder. Yoksul, toplumun dışında marjinal bir grup, günlük hayatın dışında görmezlikten gelinen bir olgu olduğunda sosyal dışlanma kavramından bahsedilebilir. Yoksul olmayan bireylerin kendilerini yoksullardan soyutlama psikolojisi içinde davranmaları da bir tür sosyal dışlama durumu olarak belirtilebilir.

Avrupa Birliği yoksulluğu parasal olmayan yönlerine ilişkin yeniden tanımlayarak sosyal dışlanma kavramını yoksulluk yerine kullanmayı tercih etmektedir. Genelde arzu edilmeyen bir durum olarak görülen yoksulluğun, istisnai olsa da "gönüllü yoksulluk" olgusu çerçevesinde, bir erdem hasadı, ahlâki gelişme aracı olarak olumlandığı durumlarla da karşılaşılmaktadır (Konuk ve Bayram, 2009, s.15).

Yoksulluğa ilişkin diğer bir tanımlama yeni yoksulluktur. Yeni yoksulluk, küreselleşme ve istihdam şartlarının değişmesi ile ortaya çıkmış bir kavramdır. Yeni yoksulluk, küreselleşme ile birlikte bireyselleşen, yalnızlaşan, devingenlik içinde olan, göçen, istihdam piyasası içine dâhil olsa da geçinemeyen ve kazanamayan kişileri tanımlama gibi birçok olumsuz durumla ilişkilendirilmektedir (Chossudovsky, 1999; Castel, 2004).

Sosyal dışlanma ve yeni yoksulluk teorileri yoksulluğa sebep olan ekonomik faktörlerin yanında sosyal faktörlere aynı derecede ağırlıklı öneme sahip olduğunu söylerler. Yoksulluğu açıklarken sadece yoksulluğa sebep olan faktörlerin ötesinde onun altında yatan nedenler ve yoksulluğun zaman içerisinde ısrarcı olmasının sebeplerini araştırırlar (Davis ve Martinez, 2014).

Yeni yoksulluk ve sosyal dışlanma yoksulluğun maddi, parasal boyutlarının ötesinde sosyal ve göreli yönlerine odaklanan tanımlardır. 1980'lerden itibaren üretim ve yönetim yapısındaki değişimler, devletin ekonomiden çekilmesi, özelleştirme, yoksulluk profilini de değiştirmiş, köyden kente göç, kentlerde çalışan, fakat ihtiyaçlarını karşılayamayan ve sosyo-kültürel olarak da toplumun dışında kalan yeni sınıflar oluşturmuştur. Bu sınıfları karşılayan bir kavram olarak öne sürülen yeni yoksul (new poor) kavramı, doğrudan küreselleşmenin yoksulluğun üzerindeki etkilerini ifade etmek için kullanılagelen bir kavramdır (Şenses, 2009).

Küreselleşme ile istihdamın esnekleşmesi, çalışma şartlarının değişmesi, ücretlerin düşmesi, akrabalık bağlarının ve yardımlaşmanın bireyselleşme sonucunda zayıflaması, devletlerin sosyal harcamalardan kaçınma çabası vb. sonucunda yeni yoksulluklar ortaya çıkmıştır (Kesgin, 2011,.s.65).

1980'lerde neo-liberal dönüşümler yoksulluk tartışmalarına yeni bir kavram eklemiştir: yeni yoksul. Çalışan yoksul olarak da ifade edilen yeni yoksul, aslında kentleşmenin, kente geçişte oluşan kent yoksullarını kapsamaktadır. Devletin ekonomiden çekilmesi, özelleştirme, refah devletinin çözülmesi, sosyal güvenlik mekanizmalarının azalması, yeni yoksullar oluşturmuştur. Bu noktada da yeni kentsel yoksulluk çalışan yoksul kavramını beraberinde getirmiştir (Önez, 2012, s.26).

Yeni yoksul kavramsallaştırmasına göre yoksullukla ilgili problemlerin, sadece maddi zenginlik yoksunluğu ile değil, aynı zamanda sosyal katılımda bir düşüş, insan hakları ihlali, aile bağlarının zayıflaması ve işgücü piyasasına erişimin azalması ile karakterize edilebilecek çeşitli olgularla ilişkili olduğu anlaşılmaktadır (Bhalla and Lapeyre, 2004: 96-97).

Yeni yoksul ile ilgili öne çıkan belirgin tanım, bu kesimin sosyal destek mekanizmalarından mahrum olmasıdır. 1980'lerin sonu ve 1990'larda hızlı toplumsal değişimle yoksulluğun bileşenleri de değişmiş, sosyal sigortasını ödeyemeyen insan sayısı anormal derecede artmıştır. Bu sosyal sigorta mekanizmasından yararlanamayan kişiler için sosyal yardım mekanizmaları devreye girmiştir. Gelir desteği alan bu kesimin yaşadığı yoksulluk bir önceki kuşaktan farklı olmuştur (Alcock, 2006, s.27).

Alcock'a göre (2006, s.27), yeni yoksulluk yalnızca istihdamdaki kaymaların ya da sosyal güvenlikteki sorunların da bir sonucu değil, aynı zamanda zenginleşen yeni bir sosyal sınıfın kalkınması, diğerlerini dışlaması ve insanların yoksul olana tutumlarının değişmesinin, onu "dışlamasının" bir sonucudur. Dolayısıyla sosyal dışlanma kavramı, yeni yoksulluğun bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır, diyebiliriz.

Sosyal dışlanma kavramı, sosyal, politik ve vatandaşlık haklarından mahkûm olma veya bireylerin temel toplumsal, politik ve ekonomik faaliyetlere katılamaması durumu veya temel sosyal hakları yerine getirememesi olarak da ifade edilmektedir (Haan, 1998).

Sosyal dışlanma, eşitsizliklerin büyümesi ve nüfusun bir bölümünde yükselen sosyal ve ekonomik güvenlik açığının dönüşümü sonucunda ortaya çıkan sosyal uyum kaybı anlamına gelmektedir (Byrne, 2005, 182).

Opperheim; sosyal dışlanmayı ekonomik, sosyal, politik ve kültürel hayattan, sosyal destek ağları dâhil dışlanma ve yabancılaşma olarak ifade etmektedir (Oppenheim, 1998, Aktaran: Coşkun ve Tireli, 2008, s.42). Sosyal dışlanmada, dışlanan bir yoksul kimseden söz edilmektedir. Yoksulların gündelik yaşam içinde ayrı ve marjinal bir grup olarak görülmesi söz konusudur. Yoksul olmayan kişilerin kendilerini bu gruptan

soyutlaması veya görmezden gelme çabası da sosyal dışlanmayı ifade eder (Coşkun ve Tireli, 2008, s.42).

Sosyal dışlanma, yoksul bireylerin kendilerini dışlanmış hissetmeleri ve toplumun gözünden de yoksulların ayrı bir grup olarak görülmesi durumunu ifade eder. Yoksul, toplumun dışında marjinal bir grup, günlük hayatın dışında görmezlikten gelinen bir olgu olduğunda sosyal dışlanma kavramından bahsedilebilir. Yoksul olmayan bireylerin kendilerini yoksullardan soyutlama psikolojisi içinde davranmaları da bir tür sosyal dışlama durumu olarak belirtilebilir (Coşkun ve Tireli, 2008, s.42).

Sosyal dışlanma, eşitsizliklerin büyümesi, nüfusun bir bölümünde yükselen sosyal ve ekonomik güvenlik açığının dönüşümü sonucunda ortaya çıkan bir sosyal uyum kaybı anlamına gelmektedir (Byrne, 2005: 182).

Bhalla ve Laperye (2004:96-97), sosyal dışlanmanın aynı zamanda sosyal katılımda bir düşüş, aile bağlarının zayıflaması ve iş gücü piyasasına erişimin düşüşü ile karakterize edilen çeşitli olgularla ilişkili olduğunu belirtmektedirler.

Sosyal dışlanma ve yoksulluk kavramının birbirinden farklı olup olmadığı konusu ise tartışmalıdır. Bir taraftan sosyal dışlanma yoksulluğun bir nedeni olarak görülürken, diğer taraftan yoksulluk sosyal dışlanmanın bir unsuru olarak görülmekte ve ikisinin farklı olduğu belirtilmektedir. Sosyal dışlanma toplumun bir parçası olmanın ve toplumla bütünleşmenin karşıtıdır (Şahin, 2009).

Şahin (2009, s.87), yoksulluk ve sosyal dışlanma arasındaki farkı çizerken; yoksulluğun bir durumu ifade ettiğini, sosyal dışlanmanın ise yoksulluğa neden olan çok boyutlu bir dezavantajlılık sürecinden oluştuğunu belirtmektedir. Sosyal dışlanma dinamik bir süreçtir, yoksulluğun ve onun kısır döngüsünün sürdürülmesinde faaliyet göstermektedir.

Abrahamson, yoksulluk ve sosyal dışlanma arasındaki temel fark, farklı zamanlarda ortaya çıkmalarından kaynaklanmaktadır. Yoksulluk, sanayi devrimi sonrası, işçi sınıfının sömürülmesi nedeniyle ortaya çıkmıştır. Sosyal dışlanma ise post-endüstriyel

dönemde orta sınıftan ayrılan ve sayıca az olan bir kesimi ifade eder (Abrahamson, 2005, s. 15-16).

Haan'a göre (2001), yoksulluk İngiltere'de başlayan sanayi devriminin bir ürünü olup kaynak bölüşüm merkezli bir olgudur. Sosyal dışlanma ise, Fransız kökenli olup yoksulluğun ilişkisel boyutuna odaklanmaktadır. Kapitalist sistemin güçlü elitlerden oluşan hiyerarşik yapısı ve sosyal düzeninin dışında kalan kimseleri ifade etmek için sosyal dışlanma kavramı kullanılmıştır. Kavramın, Fransa'da bu kadar köklü yer edinmesini sebebi, Hıristiyan hayırseverliği ve faydacı liberalizmle ilişkili görülen yoksulluk kavramının kullanılmak istenmemesidir. Anglosakson geleneği yoksulluk ve sosyal dışlanmayı iki farklı bağımsız kavram olarak tanımlamaktadır.

Birbiri ile bağıntılı kavramlar olduğunu (Silver ve Miller, 2003), birbiri ile ilişkisiz kavramlar olduğunu (Haan, 2001) öne sürenler vardır.

Sosyal dışlanma ve sosyal kabul, yoksulluğun yapısının sistem içinde veya sistem dışında olmasını ayırt etmektedir. Bir yanda sistemin içerisinde bir şekilde yer tutabilmiş ve bu pozisyonlarını koruyabilen fakat reel ücretlerin sürekli düşmesi ile yoksullaşan, diğer yanda ise sistemden sosyal, siyasal ve ekonomik olarak dışlanan, hiçbir şekilde mücadele gücü kalmayan kesimler bu iki yoksulluk durumuna karşılık gelmektedir (Işık ve Pınarcıoğlu 2011, s.67-68).

Avrupa Birliği, Mart 2001'de sosyal dışlanma üzerine yazdığı Avrupa Komisyonu raporunda; sosyal dışlanmanın üç temel göstergesini sunmuştur. Buna göre; 1) Nüfusun %60'ının ortalama gelirin altında olmak, 2) En tepedeki %20 ile en alttaki %20 arasındaki oran; 3) Sürekli yoksulluk ya da 3 yıl art arda nüfusun %60'ının ortalama geliri altında gelire sahip olmak (Silver ve Miller, 2003, s.3).

1.1.1.3. Kentsel, Kırsal ve Nöbetleşe Yoksulluk

Kentsel yoksulluk, ya da kent yoksulluğu, kent özelinde yaşanan yoksulluk olarak tanımlanmaktadır (Dumanlı, 1996 ve Sipahi, 2006). Kentsel yoksulluk, kentleşmenin beraberinde getirdiği değişimlerin bir sonucu olarak ortaya çıkan yoksulluk türüdür.

Kentsel yoksullukla ilgili tanımlar çoğunlukla, Sanayi Devrimi'nin ve kapitalizmin yol açtığı kentleşme olgusu ile ilgili ve sonrasında gelişen küreselleşme ve neo-liberalizmle ilişkili bir dizi araştırmada yer almaktadır. Kentsel yoksulluk, bir yere özgü ya da bir yerde yaşanan yoksulluk türü olarak, yerel yoksulluğa referans vermekte ve kendine has kimi özellikler içermektedir. Kent yoksulluğu; kent yaşamının gerektirdiği temel yaşam gereksinimlerinin karşılanamaması durumu olarak da tanımlanabilir. Örneğin; büyük bir metropolde yaşayan kişinin yol-ulaşım gideri, ısınma, elektrik, su gibi ihtiyaçlar için ödediği vergi giderleri, günlük kalori harcaması, yeme-içme giderleri, kırsalda bir köyde ya da daha küçük bir kentte yaşayan kişiye nazaran daha çoktur. Dolayısıyla, kırda aynı gelirle yaşayan bir kişi yoksulluk çekmezken, kentte aynı gelirle yaşan kimse yoksulluk içerisinde olabilir. Kent yaşamının getirdiği, ek giderler, işsizlik, gecekondulaşma, sosyal destek mekanizmalarından mahrum olma gibi olumsuz sonuçlar, kent yoksulluğunun temel dinamikleridir. Aytaç ve Akdemir (2003: 58), kentlerde, modernleşmenin ve kapitalizmin ve buna bağlı olarak gelişen sınıfsal eşitsizliklerin beraberinde getirdiği en önemli sorun alanı olarak; kentsel yoksulluğun gündeme geldiğini belirtmiştir.

Kesgin (2008, s.17), kent yoksulluğunun nedenini kırsal alan olarak belirtmiştir. Kırsal nüfus kentsel alana akarak kent yoksulluğunu arttırmış, kırsal yoksulluk oransal anlamda kentsel yoksulluğa nazaran daha yüksek ve bu yoksulluğun, kentsel yoksulluğu besleyerek buna kaynak olma özelliği bulunmaktadır. Kentsel yoksulluk, yoksulluğun nerelerde ve nasıl yoğunlaştığı anlamında önemlidir. Dünyada birçok az gelişmiş ülkede yoksulluğun kırsal alanlarda ve eksik istihdam içinde köylüler, tarım işçileri ve küçük toprak sahibi köylüler arasında yaygın olduğu görülmektedir (Öztürk, 2008, s.611).

1950'de dünya nüfusunun %30'u kentlerde yaşarken, 2010'da bu oran %50'yi aşmıştır (3,3 milyar insan). 2030'da kentsel nüfusun %60, 2050'de ise %70'ye varacağı tahmin edilmektedir. Böylece 2030'da dünyada 5 milyardan fazla kişi kentlerde yaşayacağı düşünülmektedir (Danış, 2012). Şehirlerdeki bu nüfus artışı ve şehirlerin tarımdan kopan nüfusun tamamını istihdam edebilecek kapasiteye sahip olmamasının yol açtığı işsizlik durumu, ücretlerin çoğu zaman geçim sınırının altında kalması yoksulluğu çoğu zaman şehir hayatının ayrılmaz bir parçası haline getirmiştir (Buğra, 2010, s.35).

Kırsal yoksulluk ve kentsel yoksulluk esasen birbirlerinin içine geçmiş ve bütünsellik gösteren olgulardır. Kırda topraktan geçinemeyip yoksulluk içinde kente göç eden kesim kente göç edip köyle bağlantısını kopardığı zaman kentsel yoksulluğa düşmektedir. Kent yoksulu ise kır yoksuluna nazaran ayakta kalabilmek için daha fazla gelire sahip olması gerekmektedir. Kırsal nüfus daha az gelire ve tüketime sahip olmasına rağmen kent insanı için yoksulluk çok daha keskin olmaktır. Kent yoksulları özellikle Türkiye gibi ülkelerde bu durumdan dolayı kırsalla bağlarını koparmamakta ve bu kesimin birçok geçimlikleri kırsal bölgelerden gelmektedir. Bu durumda kır ve kent yoksulu aynı şey anlamına gelebilmekte ve birbiri içine geçmiş kavramlar olmaktadır (Kesgin, 2008, s. 19).

Kırsal yoksulluk ILO'ya göre, kırsal alandaki açık veya gizli işsizlik olarak tanımlanmaktadır. ILO azalan gelir düzeylerinden ötürü kırsal alanda hızlı bir yoksullaşma sürecine dikkat çekmiştir (ILO, 1979). Yoksulluk oranlarına yerleşim yeri bazında bakıldığında, kırsal yerleşim yerlerinde yaşayanların refah düzeyinin kentsel alanlarda yaşayanlara oranla daha düşük olduğu görülmektedir (Özcan, 2000). Dünya nüfusuna bakıldığında miktar ve oran olarak insanlar daha fazla kentlerde yaşamaktadır. Kentleşme sürecinin devam edeceği ve daha fazla nüfusun kentlerde yaşıyor olacağı gerçeğinin yanında azımsanmayacak bir kırsal nüfusun varlığı da görünürdür. Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde kırsal nüfus, gelişmiş ülkelerin nüfusunun üstündedir ve kırsal yoksulluk oranı daha yüksektir. Bu da kırsal yoksulluğun kentsel yoksulluğu beslemesi sonucunu doğurmaktadır (Kesgin, 2008, s. 17).

Kırsal yoksulluğun tanımlanmasında bazı güçlükler yaşanabilmektedir. Kırsal alanın tanımlanması ve sınırlarının çizilmesi, kırsalda veri toplama sorunları ve değerlendirme yöntemleri bu zorluklardan birkaçı olarak sayılmıştır (Alemdar ve Diğerleri, 2012).

Kırsal alanlarda yoksulluğu ortaya çıkaran faktörler kentsel alanlardakinden farklıdır. Kırsal yoksulluğun temel nedenlerinden biri kırsal alanların gelişmenin yoğunlaştığı kentsel alanlardan uzak ve dağınık yapıda olması ve bu nedenle de gelişmelerden yeterince yararlanamamasıdır (Alemdar ve Diğerleri, 2012). Kuşkusuz kırsal yoksulluğun diğer bir sebebi, tarımda makinalaşma, kente göç ve kamu politikalarında tarım ve hayvancılığın desteklenmemesi ve geri planda kalması olarak sayılabilir. Kırsal

yoksulluk, önemli bir kalkınma problemi olarak görülmektedir. Kırsal yoksulluk bir çok açıdan toplumsal refah düzeyini etkileyen kritik bir kategori durumundadır. Kimi görüşlere göre, ülkemizin kalkınma sorunu büyük oranda kırın kalkınması sorunudur (Bıçkı, 2011, s. 163).

IFAD'ın kırsal yoksulluk raporuna göre (2011), dünyada 1.4 milyar kişi günlük 1.25$ ın altında tabir edilen mutlak yoksulluk içindedir ve bunların %70'i (1 milyar kişi) kırsal alanda yaşamaktadır. Kırsal yoksulluğun yaşandığı yerler çoğunlukla Afrika ve Güney Asya olarak kaydedilmiştir. Güney Asya ve Sahra altı Afrika ülkelerinde yaşanan yoksulluğun 1/3'ü kırsal yoksulluk olarak ölçülmüştür (IFAD, 2011, s.47).

Türkiye'de kentsel ve kırsal yoksulluk oranlar karşılaştırıldığında, mevcut veriler 2002'den bu yana kentsel yoksullukla mücadelede yol kat edildiğini göstermektedir. Nüfus içerisinde yoksul bireylerin payı 2002'de yüzde 21,9 iken 2009'da yüzde 8,9'a düşmüştür. TEPAV'ın Türkiye'de Kırsal Yoksulluk Araştırmasına göre, Türkiye'nin kırsal bölgelerinde 2002 yılında 7,7 milyon yoksul varken, bu sayı 2009'da 8,5 milyonu geçmiştir. Türkiye'nin 2002-2009 döneminde %5.4 büyürken, kırsal kesimde 845 bin kişinin daha yoksulluk sınırı altında kalmıştır. TÜİK 2010 raporuna göre Türkiye'de gıda yoksulluğu oranı kentte; %9 iken, kırda %91'dir (TEPAV,2012, s.2-3).

Işık ve Pınarcıoğlu (2011), Nöbetleşe Yoksulluk adlı kitaplarında; nöbetleşe yoksulluk kavramını; kent içi yoksulların homojen olmayan yoksullar oldukları varsayımından yola çıkarak tanımlamışlardır. Buna göre son dönemde kentli yoksullar, kendi içinde ayrımlaşma potansiyeli gösteren bir kesimdir. Bu ayrımlaşma yoksullar arasında eşitsiz güç ilişkilerine dayanmaktadır ve nöbetleşe yoksulluk kavramı, kentli yoksul kesim içinde bir grubun diğeri üzerinden zenginleşmesini, refahını arttırmasını belirtmektedir (Işık ve Pınarcıoğlu, 2011, s. 40). Buna göre nöbetleşe yoksullar, kent çeperinde yerleşen, kent içinde tutunabilmek için bir dizi sıkıntıya katlanabilen yoksullardır. Nöbetleşe yoksulluk sisteminin temel özellikleri ise; arsa ve konut piyasasındaki ilişkilere dayanması, özellikle iş piyasalarında kurulan hemşehrilik esaslı ilişkilerle eklemlenmesi ve eşitsiz getiriler temelinde yükselen politik ilişkiler olarak özetlenebilir (Işık ve Pınarcıoğlu, 2011, s.39-40).

1.1.1.4. Kronik (Kalıcı) ve Geçici Yoksulluk

Clarke ve Hulme (2010), yoksulluk ölçümünde zamanın bir ölçüt olarak yerini alması gerektiğini söylemektedir Zaman açısından yoksul olan kişi, bir şeyleri başarmak için, uyumak ve dinlenmek için, ailesi ve arkadaşları ile vakit geçirmek için zamanı yeterli olmayan kişidir. Öte yandan, bir süre yoksulluk çeken kimse ile uzun bir süredir yoksulluk içinde olan kimsenin hangisinin daha yoksul olduğu sorusuna zaman faktörünü göz önüne alarak uzun süredir yoksulluk çeken kimsenin daha yoksul olduğuna karar verilir. Hayatı boyunca yoksulluk içinde yaşayan bir kimsenin yoksulluğu tecrübe etmesi ile yaşamının belli bir döneminde yoksulluk yaşayan kişinin yoksulluk katsayıları aynı olmamalıdır (Addison ve diğerleri, 2009, s.5-6). Böylelikle yoksulluğun kronik (sürekli, kalıcı) yoksulluk ve geçici yoksulluk şeklinde tanımları gündeme gelmiştir.

Yoksulluk, statik yani durağan bir durum değildir. Kronik yoksulluk, bireylerin yaşamlarının uzun bir kesitinde devam etmekte ve büyük ölçüde de çocuklarına geçmektedir. Bir başka ifadeyle, nesilden nesile aktarılmaktadır (Barrientos ve Sheperd, 2003, s.3).

Kronik yoksulluk yalnızca ekonomik haklardan yoksun olmak değil, aynı zamanda şiddetli bir şekilde yaşanan, nesilden nesile aktarılan yoksulluk anlamına gelmektedir. Kronik yoksulluğu geçici yoksulluktan ayıran en önemli özellik ise, bireylerin bu döngüyü kırıp yoksulluktan kurtulabilme olasılıklarının çok düşük düzeyde olması ya da neredeyse hiç olmamasıdır (Temiz, 2008, s. 63).

Israelia ve Weber (2014, s.3875), kronik yoksulluğu yaşayan insanların hayatları boyunca yoksul oldukları ve geçici yoksulluk yaşayan kimselerin ise yoksulluğu bir zaman sonra atlatabildikleri, üstesinden gelebildiklerini belirtmiştir. Kronik yoksulluk; düzenli gelir yaklaşımı (permanent income approach) ile ölçülebilir; bu yaklaşımla yoksullar eğer zaman içerisinde düzenli bir gelir veya tüketim miktarının altında seyrediyorsa, kronik yoksul sayılmaktadır. Diğer bir yaklaşım da dönem yaklaşımıdır. Buna göre yoksul kişiler belirli bir zaman dilimi içerisinde veya daha fazla yoksulluk çizgisi altında yaşıyorsa kronik yoksul sayılmaktadır.

Geçici yoksulluk, kendi içerisinde ikiye ayrılmaktadır. İlk olarak, hayatının bir döneminde yoksul olup, diğer döneminde yoksul olmayan ve ortalama bir yoksulluk düzeyine sahip kişilerin sahip olduğu yoksulluk geçici yoksulluk olarak adlandırılmaktadır. İkinci olarak, ara sıra yoksul olan guruptur; bunlar ortalama bir yoksulluk eşiğinin üzerinde olmasına karşın, en az bir dönem yoksulluğu deneyimlemişlerdir (Temiz,2008, s.69).

Kimi zaman sosyo-ekonomik düzeyde bir değişiklik, örneğin; iş kaybı, düşük maaş, ya da hane halkından birinin kaybı da kronik ya da geçici yoksulluğa yol açan dinamikler olabilir. Bu şekilde sosyal sigorta mekanizmalarının olması bu tür yoksullukları önleyebilir (Dacuycuy ve Lim, 2014).

1.1.1.5. İnsani Yoksulluk (UNDP İnsani Gelişmişlik Endeksi)

1990 yılından itibaren Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP), ülkelerarası sosyoekonomik gelişmişlik düzeylerini karşılaştırmak için "İnsani Gelişme Endeksini (İGE)" oluşturmuştur. İnsani Gelişme Endeksi (İGE) insani gelişmeyi gelir, eğitim ve sağlık göstergelerini dikkate alarak ölçmeyi hedefleyen bir endekstir.

İnsani Gelişme Endeksi, İnsani Gelişme Raporlarında (İGR) ülkeler arası karşılaştırmalar için geliştirilen ve günümüzde de kullanılan ve insani gelişmeyi tanımlayan ve gösteren en yaygın ölçüt olarak kabul edilmektedir (Doğan ve Tatlı, 2014, s.99-101).

UNDP 1990 tarihli kalkınma raporunda, bütün kalkınma düzeylerinde geçerli olan üç temel tercihten söz etmektedir. Bunlar, uzun ve sağlıklı bir yaşam sürmek, bilgiye sahip olmak ve düzgün bir yaşam standardı için gerekli olan kaynaklara erişebilmektir. Eğer bu tercihler ulaşılabilir olmazsa, diğer fırsatlara ulaşmak da mümkün olmayacaktır (UNDP, 1990: 9).

UNDP' nin 1997 İnsani Gelişme Raporu ile ilk defa "İnsani Yoksulluk" (Human Poverty) kavramı ortaya atılmıştır. İnsani yoksulluk okur-yazar olma, yaşam süresi, anne-çocuk sağlığı, yetersiz beslenme, önlenebilir hastalıklara yakalanma gibi temel

insanî yapabilirliklerden -kapasiteden yoksun olmak gibi ölçütlerle tanımlanmaktadır. 1990 yılında ortaya koyduğu İnsani Gelişme Endeksi, Dünya Bankası'nın gelir temelli yoksulluk anlayışı karşısında alternatif olarak sunulmuştur. İnsani yoksulluk, gelir yoksulluğundan farklı olarak; gelir yoksulluğu mutlak gelirle ilişkili iken, insani yoksulluk yukarıda sayılan ölçütler üzerinden tanımlanmaktadır (UNDP, 2014).

Buna göre, insani yoksulluğun insani boyutu, insanların temel insani yapabilirliklerini sürdürebilecek olan altyapı, hijyen, eğitim, içme suyuna erişim ve insani diğer hizmetlere erişimin yokluğu veya kısıtlanması şeklinde tanımlanmaktadır (UNDP, 2014). UNDP'ye göre yoksulluk insani bir kategori olmak zorundadır, yalnızca gelir gibi ekonomik anlamda kategorize edilemez. İnsanın, insanca yaşama kriterleri vardır ve bunların yokluğu insani yoksulluğu doğurmaktadır.

"İnsani Yoksulluk Endeksi" (Human Poverty Index) (HPI) geliştirilmiştir. Bu endeks gelişmekte olan ülkeler için şu üç kriterden yola çıkarak hesaplanmaktadır:

1. Yaşam süresi: 40 yaşın altındaki nüfus yüzdesi
2. Eğitim: Okuma yazma bilmeyen nüfus yüzdesi
3. Makul bir yaşam standardı:
 - Sağlıklı içme suyuna sahip olmayan nüfus yüzdesi
 - Temel sağlık imkânlarından yoksun nüfus yüzdesi
 - 5 yaşın altında olan ve yeterli beslenemeyen, bu yüzden ciddi düzeyde düşük kilolu olan çocukların nüfus yüzdesinden oluşmaktadır (Taş ve Özcan, 2012, s.425).

Birleşmiş Milletler belgesinde New York Konsensüsü olarak adlandırılan; insani gelişme kavramının genel beş unsurundan bahsedilmiştir. Bunlar;

1. Eğitim ve sağlık olanaklarını genişletmek amacı ile birlikte "sosyal kalkınmaya" öncelik vermek,
2. İnsani gelişmenin pek çok boyutu için kaynak yaratan ekonomik büyüme,
3. İnsanların daha büyük kolektif temsiliyet, katılımcılık ve otonomi ile birlikte özgürlük ve insanlık onuru içinde yaşayabilmeleri için insan haklarını güvence altına alan siyasi ve sosyal reformlar

4. Yukarıdaki üç unsurda bütün bireyleri gözeten bir endişe ile hareket edilerek eşitliğe vurgu yapılması, bu bağlamda, kadınlara yönelik ayrımcılığın ortadan kaldırılması, haksızlığa uğramış olanlara ve menfaatleri kamu politikasında sıkça ihmal edilen yoksullara yönelik bir ilginin desteklenmesi,
5. Yoksul ülkelerin küresel piyasalara, teknolojiye ve bilgiye ulaşmalarına yardımcı olan bir ekonomik ortam yaratan küresel düzeyde politika ve kurumsal reformlar (Fukuda-Parr, 2003: 310-312, Aktaran: Metin, 2014, s. 6319).

UNDP'nin 2014 insani gelişmişlik raporuna göre Türkiye, 169 ülke arasında 69. Sırada yer almaktadır (UNDP, 2014, s. 16). En yüksek insani gelişmişliğe sahip olan ilk üç ülke; Norveç, Avusturalya ve İsviçre olarak belirlenmiştir. Sıranın en sonlarında ise; Liberya ve Mali yer almaktadır. Ülkeler, en yüksek insani gelişme, yüksek insani gelişme, orta insani gelişme ve düşük insani gelişmeye sahip olanlar şeklinde sınıflandırılmıştır. Türkiye, 2013'te ölçülen 0,759 insani gelişmişlik endeksi ile yüksek insani gelişme kategorisinde değerlendirilmiştir. En yüksek insani gelişme endeksi; Norveç'te 0,944 olarak ölçülmüştür (UNDP, 2014, s. 18).

1.1.2. Yoksulluğu Çözmeye Yönelik Yaklaşımlar

Yoksulluğu çeşitli yaklaşımlarla tanımlama çabalarından sonra, ona yönelik çözüm önerilerinin neler olabileceği süregiden bir tartışma konusudur. Yoksulluk sorunun çözümü, sorunun dinamikleri ve nedenlerini saptamayı gerektirmekte ve sonrasında ona yönelik geliştirilen stratejileri, politikaları ve çeşitli yönetim çabalarını kapsamaktadır.

Yoksulluğun nedenlerini anlamak ve ona ilişkin bakış açılarını geliştirmek, yoksulluğa yönelik yaklaşımları ve ideolojileri görmek bakımından önemlidir. Yoksulluğu tanımlayan, nedenlerini açıklayan farklı ideolojileri incelemek, yönetsel bağlamda yoksulluğu açıklamak için zaruridir. Tanımlamada olduğu gibi yoksulluğun nedenlerine ilişkin görüşler de; ülkeden ülkeye, zamandan zamana, ırk, dünya görüşü, eğitim, gelir düzeyi, yerleşim yerleri, farklı değer sistemlerine, farklı ideolojilere göre değişmektedir.

Yoksulluğun nedenlerine ilişkin genel olarak üç görüş öne çıkmaktadır: Birincisi; yoksulun kendisinin ve kimi kişisel özelliklerinin sorunun kaynağı olduğunu öne süren

bireysel açıklamalar, ikincisi; çevresel ve sosyo-ekonomik faktörleri öne çıkaran yapısal açıklamalar ve üçüncüsü; yoksulluğu kötü şans, hastalık gibi sebeplere bağlayan kaderci açıklamalardır.

Bireysel yaklaşımlarda, yoksul kimseler, yoksul olmalarından ötürü kendileri sorumludur. Bu kimseler yoksuldur çünkü; alkoliktir, tembeldir, madde bağımlısıdır, düşük zekalıdır, cinsiyet özelliklerinden ötürü (kadın ve çocuk olması gibi) yoksuldur veya zayıftır ve hayattaki engellerle savaşabilecek gücü yoktur (Cozzarelli, 2001, Morçöl, 1997).

Toplumsal bakış açısından, politik, ekonomik ve kültürel kimi etmenler kişileri yoksul durumuna düşürmektedir. Toplum, bireyler için yeterli iş olanakları yaratamamaktadır ya da ekonomi kötü olduğu için bireyler iş bulamamakta, fırsatlara erişememekte ve yoksullaşmaktadır veya hükümet bireyleri yeterince teşvik etmemekte, desteklememektedir (Reutter, 2006).

Alcock (2006), yoksulluğun nedenlerini kişisel özelliklere atfeden yaklaşımları; "yoksulluğun patolojik açıklamaları" şeklinde değerlendirmiştir. Bu kategori altında genetik nedenler (aileden kalma sosyal statü, zeka, psikolojik faktörler) yer almaktadır. Bu faktörler kişiyi suçlamaya ya da sorumluluk yüklemeye yöneliktir. Buna göre yoksulluğun açıklanması: tembellik ve sorumsuzluktur (Holman,1978: Aktaran, Alcock: 2006, s.38) Bu yaklaşımda, yoksulluğu yeniden üreten insanlar yoksulların kendisi olmuş olmaktadır. Alcock ailelerin ve toplumların içinde bulundukları durumları açıklamaktan yoksun olan bu yaklaşımı patolojik olarak adlandırmaktadır (2006, s.38-39).

Yapısal yaklaşım (structural approach), ekonomik kalkınma, piyasa koşulları ve sosyal koşullar, eğitim koşulları, sosyal güvenlik sistemleri gibi kişilerin yaşam standartlarının ve sosyal ilişkilerinin belirlendiği ve yeniden yaratıldığı sosyal durumları ve sosyal itici güçleri belirleyici olarak tanımlamaktadır (Alcock, 2006, s.35). Bu yaklaşım esasen yoksulluğun nedenlerine politik atıflar veren ve yoksulluğun siyasal kararların ya da uygulamaların bir sonucu olduğuna yönelik çağrışımlar yapan bir yaklaşımdır. MacGregor (1981, s.40), yoksulluğu politik bir sorun olarak tanımlamıştır. Yoksulluğun

tanımı politik eylemle doğrudan ilintilidir. Siyasetçiler onu doğru tanımlayamadığı için ona yönelik doğru çözümler geliştirememektedir.

Şenses (2009), yoksulluğun nedenlerini birçok çalışmaya atıf vererek açıkladığı kitabında; bu sebepleri yapısal yaklaşımı öne çıkaran başlıklar halinde incelemiştir: Şenses, yoksulluğun nedenlerini; büyüme, gelir dağılımı, demografik etmenler, ücret ve işsizlik, doğal afetler ve ayırımcılık, yerleşim yeri, neo-liberal yapısal uyum politikaları, işgücü piyasaları-kamu harcamaları bileşimi, üretim yapısı şeklindeki başlıklar halinde incelemiştir (Şenses, 2009, s.148).

Şenses (2009), yoksulluğun değişik ortamlarda ve zaman dilimlerinde, başta üretim faktörlerine erişim, işgücü piyasalarının konumu ve ayırımcılık olmak üzere birçok farklı nedenden kaynaklanabileceğini belirtmiştir. Yapısal uyum politikalarının az gelişmiş ülkelerde sosyal kutuplaşmanın artmasına katkıda bulunduğu, yoksulluğa karşı uygulanan plan ve politikaların önemli yer tuttuğunu ve bunlara yönelik olarak; yoksulların kendi görüşlerini dikkate alan, yoksulluk nedenlerini farklı zaman dilimlerinde ve birbiriyle yakın ilişkili kişisel, hane halkı, toplumsal ve hatta uluslararası düzeylerde birçok nedenin birlikte etkili olduğu süreç içinnde inceleyen (Monser, 1995, s.166, Aktaran: Şenses, 2009) sosyal politika yaklaşımının geliştirilmesi gerektiğini belirtmiştir (2009, s.216).

Nijerya Oya State'te yoksul kişilerle odak grup çalışması ile bu kişilerin yoksulluğun nedenleri üzerine görüşlerini inceleyen çalışmasında Akindola (2010, s. 105-128); kişilerin ilk yoksulluk sebebi olarak; işsizliği ve bundan sonra sırasıyla; yolsuzluk, kötü yönetim, kötü yol yapımı ve bu yüzden eğitim, sağlık gibi hizmetlere ulaşamama, erken evlilik, düşük tarımsal üretim, tarımda saklama ve depolama faaliyetlerinin az oluşunu göstermişlerdir.

İkinci Dünya Savaşı sonrasını izleyen 25-30 yıllık dönemde yoksulluğun nedenleri sosyal/yapısal unsurlarla ilişkilendirildikten sonra, bunun özellikle son yirmi yılda yerini neo-liberal söylem içinde kişisel nedenleri ön plana çıkaran yaklaşımlara bırakması ve bu doğrultudaki değişikliklerin bazı ortamlarda diğerlerine kıyasla daha

hızlı gelişmesi yoksulluğun nedenleri konusundaki çeşitliliğe ve genelleme güçlüklerine işaret etmektedir

İktisatçılar çoğunlukla yoksulluğun ölçülebilir nedenleri üzerinde yoğunlaşırken, iktisat dışındaki sosyal bilimcilerin bu konuda da farklı yaklaşımlar içinde oldukları gözlemlenmektedir. İktisat ağırlıklı yoksulluk çalışmalarının en belirgin özelliklerinden biri hane halklarının servet durumlarına (varlıklar ve stoklar) ve üretim faktörlerinin mülkiyet yapısındaki eşitsizliklere büyük ölçüde tutarsız kalmalarıdır (Şenses, 2009, s.207).

Harvey ve Reed (1992, s.274) yoksulluk paradigmalarını çeşitlendirmiş ve bir tablo ile açıklamışlardır:

Tablo 1. Yoksulluk Paradigmalarının Tipolojileri

	Yoksulluğun olumsuz bir alt-kültürü vardır.	Yoksulluğun bir alt-kültürü yoktur.	Olumlu bir yoksulluk alt-kültürü vardır.
Yoksulluk üretime dayalı bir sorundur.	A. Malthusan Politik Ekonomi (Nüfus üzerinde koruyucu-önleyici mekanizmalar paradigması)	B. Klasik Marksizm (Kapitalist üretim şeklinin sanayi rezerve ordu paradigması)	C. Eleştirel Marksist Paradigma (Yoksulluk kültürü kapitalist yeniden üretim araçlarının içsel faktörüdür)
Yoksulluk piyasa kaynaklı bir sorundur.	D. Neo-Klasik Ekonomistler (Niteliksiz emeğin marjinal verimliliği paradigması)	E. Laik Malthusan Paradigması (Toprak, emek ve sermayenin marjinal verimliliği pardigması)	F. Sosyal Demokrat Paradigma (Yoksulluğa kaynak olarak emeğin toplam ürününün dağıtılması)
Yoksulluk ekonomik bir sorun değildir.	G. Sosyal Darvinist Paradigma (Kültürel Ethos ve Davranışsal Uyarlama Paradigması)	H. Reductionist Paradigma (Biyolojik, coğrafi ya da demografik modeller)	İ. Programlı ya da Gönüllü Yoksulluk Paradigması.

Kaynak: Harvey ve Reed (1992). Paradigms of Poverty: A Critical Assessment of Contemporary Perspectives. *International Journal of Politics. Culture and Society* 6 (2) s.274.

Acemoğlu ve Robinson (2012); yoksulluğun nedenlerine ilişkin bugüne kadar ortaya atılan hipotezleri şu şekilde sıralamışlardır: toprak dağılımı, coğrafya, kültür, bilgisizlik ve cahillik. Bugüne kadar dünyadaki eşitsizliğin ve yoksulluğun nedenleri olarak ileri sürülen bu hipotezlerin geçerli olmadığını belirtmişlerdir. Toprak dağılımı için öne sürülen teoriler çoğunlukla; dünyanın en yoksul 30 ülkesi sıralamasında; Güney Afrika ülkeleri yer almaktayken; aynı coğrafyada Kuzey Kore zengin bir ülke, Amerika, Kanada zengin-refah ülkelerken, aynı coğrafyada Şili, Arjantin, Brezilya yoksuldur. Orta Doğu'da Suudi Arabistan, Kuveyt ekonomisi petrole bağlı, zengin ülkelerken, Ürdün ve Suriye yoksuldur. İklim, yine eşitsizlik ve yoksulluğu açıklayan bir faktör olamaz. Çoğunlukla; Montesquieu'nun: "Sıcak iklimler, insanlarda tembelliğe sebebiyet verir. Sıcak iklim insanları çalışmaz, üretmez bu yüzden fakirdir. Soğuk iklimlerde yaşayan insanlar daha çok çalışır ve üretirler. Bu yüzden soğuk ülkeler sıcak ülkelere nazaran daha refahtır" ifadesi ile oluşan iklime bağlı yaygın kanaat yanlıştır. Örneğin; Singapur, Malezya gibi sıcak ülkeler zengin ülkelerdir. Kültür hipotezi; din, inançlar, değerler, etik gibi nüvelere gönderimde bulunur. Örneğin, Afrika fakirdir; çünkü

insanlar iyi iş ahlâkına sahip değildir, teknoloji yerine batıl inançlar, büyü v.s. yaygındır. Latin Amerika insanları müsriftir, buralarda yolsuzluk kültürü yaygındır, bu yüzden fakirleşmişlerdir. Sosyal normlar ve birtakım kurumsal geleneklerin yoksulluk ve eşitsizliğe olan etkisi bir ölçüde anlaşılabilir ancak dünyadaki eşitsizlik ve yoksulluk; coğrafya, iklim, bilgisizlik gibi teorilerle açıklanamaz (Acemoğlu ve Robinson, 2012, 45-90).

Acemoğlu ve Robinson (2012), yoksulluğun nedenlerini açıklamaya çalıştıkları Why Nations Fail başlıklı önemli kitaplarında; siyasal kurumların ve siyasetin yoksulluğu var etmede ve yeniden üretmede ne denli önemli rol oynadığını vurgulamışlardır. Bu şekilde tüm dünyada devlet yönetimindekilerin politik ve ekonomik seçimlerinin ülkelerin yoksulluğu deneyimleme kaderlerinde önemli belirleyiciler olduğunu anlatmaya çalışmışlardır.

Bradshaw (2007), modern yoksulluk açıklamalarının 5 neden etrafında toplandığını belirtmiştir: 1. Bireysel eksiklikler, 2. Kültürel inanç sistemleri, 3. Ekonomik, siyasal ve sosyal bozukluklar, 4. Coğrafi farklılıklar, 5. Kümülatif ve dönemsel bağlılıklar.

Yoksulluk dinamiklerini sosyolojik açıdan inceleyen Mitev (2001), önemli yoksulluk nedenlerini; düşük gelir, düşük eğitim, işsizlik ve yoksul bir aileye sahip olmak şeklinde belirtmiştir (Mitev E., ve Mitev, P., 2001).

Justino ve Verwimp (2013, s.66-67), Rwanda'da yoksulluğu inceleyen çalışmalarında, savaşın ve şiddet olaylarının var olan yoksulluğu derinleştirdiğini ve yoksulluğa sebebiyet verdiğini belirtmişlerdir. Böylelikle şiddetin ve savaşın birer yoksulluk dinamiği olarak sayılması gerektiğini eklemişlerdir.

Aktan'a göre (2003, s.151), yoksulluk az üretmekle ve üretim sonucu elde edilen değerlerin bireyler, bölgeler ve sektörler arasında adilce paylaşılamamasından kaynaklanır. Yoksulluğun diğer nedenleri; adaletsiz vergi sistemi, yüksek faiz ve rant ekonomisi, doğal afetler, çalışamayacak durumda olan insan sayısının fazlalığı, bireyler arasındaki yetenek farklılıkları, miras yolu ile elde edilen gelirler, piyasada tekelleşmenin olması, devlet teşvikleri, enflasyon ve işsizliktir. Devletin ekonomiye

müdahalesi de bir yoksulluk nedeni olarak gösterilmiştir, devlet müdahalesinin fazla olduğu ülkelerde bireylerin serbest ekonomik faaliyetleri kısıtlıdır ve bu da az üretime neden olur. Dolayısıyla bireylerin çalışma ve yatırım yapma arzuları azalır, bu da yoksulluğa sebebiyet vermektedir.

Cellini, Mc Kernan ve Ratcliffe (2008, s.583), yoksulluğun nedenlerine ilişkin literatürü inceledikleri çalışmalarında; var olan çalışmaların kapsamlı bir yoksulluk teorisinden yoksun olduğunu söylemişledir. Bunun sebebi yoksulluk teorisinin karmaşık olması olabilir. İnsanların neden yoksul olduklarına ilişkin bir soru, birçok birbiri ile ilişkili teoriyi anlamayı gerektirebilir. Aile yapısı, kazanç, varlıklar toplamı, transfer programları ve makroekonomi gibi. Dahası, iyi bir yoksulluk teorisi bireylerden ziyade aileyi de içine almalıdır ki bu zor olabilir. Fakat bu zorluklara rağmen literatürde yoksulluğun dinamiklerine ilişkin belli başlı teoriler vardır. Bunlar şu şekilde özetlenebilir:

-İnsan sermayesi teorisi
-Düzenli gelir ve yaşam döngüsü hipotezi
-Emek piyasası teorileri
-Yapısal yaklaşımlar
-Kültür teorileri

İnsan sermayesi teorisine göre, insanların eğitim öğretim gibi hayatları boyunca kendilerine yaptıkları yatırımlar vardır. İnsan sermayesi kuramı insanların yaşamları boyunca kendileri üzerine farklı seviyelerde yaptıkları yatırımlarla ilgilidir. Bu yatırımlar kişiye bir şekilde sermaye olarak dönmektedir. Bu şekilde kendini eğiten ve yatırım yapan kişiler daha yüksek standartta hayatlara sahip olurken, kendine yatırım yapamayan kişiler, emek piyasasında daha az çalışan, ya da emek piyasasında daha az fırsatı olan kişiler insan sermayesine daha az yatırım yapmış kişilerdir ve daha düşük hayat standardına sahiplerdir. Bu teori bu şekilde daha az kazananların, kadınarın ve azınlıkların yoksulluklarını açıklamaya çalışmaktadır (Cellini ve Diğerleri, 2008, s.584).

Düzenli gelir ve hayat döngüsü hipotezinde kazanılmamış gelirin ve gelecekteki muhtemel gelirlerin önemi vurgulanmaktadır. Kişinin şimdiki gelirinin yanında

geçmişte kazanılan gelirlerinin ve gelecekteki kazanılması muhtemel gelirlerin yoksulluk katsayısını belirleyen ölçütler olması gerektiği belirtilmiştir (Cellini ve Diğerleri, 2008, s. 584).

Diğer bir dinamik sosyal yapıdır ve bu yapısal bir yaklaşımdır. Demografik ve makroekonomik güçlerin yoksulluk üzerindeki etkisi üzerinde durmaktadır. Kimi finansal fırsatlara erişimden yoksun olan kişilerin, bu ekonomik fırsatlara erişebilmeleri sağlanmadıkça yoksulluktan kurtulma şansları yoktur (Duncan, 1984)

Kültür teorisi ise yoksulluk kültürünün kimi yoksullar arasında sürdürüldüğü ve bu kişilerin yoksulluktan kurtulma yollarına erişmelerine rağmen sosyo-psikolojik olarak yoksul gibi davrandıklarını öne sürmektedir. Yoksulluk kimi zaman çok kalıcı ve ısrarcı olabilir çünkü kimi yoksulluk davranışları ve kalıpları nesilden nesile aktarılır ve yoksulluk kültürünü oluşturur. Yoksulluk kültürüne sahip bireyler fiziksel olarak yoksulluktan kurtulma imkânlarına sahip olsalar dahi, yoksulluk içindeymiş gibi davranmaya ve yaşamaya devam etmektedirler (Duncan, 1984). Bu şekilde yoksulluk kültürü, yoksulluğun devamında ve yeniden üretilmesinde bir faktör olarak yerini almaktadır.

Yoksulluğu bireysel faktörlerle açıklayanlar çoğunlukla sosyal güvenlik politikalarına harcama yapılması konusunda çekimserdir (Zucker ve Weiner, 1993, Oorschot ve Halman, 2000). Birçok Avrupa ülkesinde ise sosyal sebepler yoksulluk nedenleri olarak kabul edilmektedir. Bir istisna olarak, Danimarka Avrupa ülkeleri arasında sosyal sebeplerden ziyade, kötü şansı birincil yoksulluk sebebi olarak öncelemiştir (Lepianka ve Diğerleri, 2010). Halman ve Oorschot (2010), kaderci yaklaşımlardan daha çok toplumu sebep olarak göstermenin yoksullar arasında yaygın olduğunu belirtmiştir.

Yoksulluğun nedenleri üzerine gerçekleştirilen birçok çalışmada; bireysel, yapısal ve kaderci faktörlerin kombineli olarak farklı sonuçlarda sunulduğu görülmektedir. Yoksulluk sorununun çok boyutlu, disiplinler arası olmasından ötürü nedenlerine yönelik açıklamalar da çeşitlenmektedir. Bireysel ve kaderci yaklaşımların, yoksulluğun nedenleri üzerine gerçekleştirilen algısal ya da algı ölçmeye yönelik çalışmalarda daha çoğunlukta olduğu görülmektedir. Öte yandan toplumsal, çevresel ve yapısal

açıklamaların, kurumsal ve akademik çalışmalarda daha çok öncelendiği görülmektedir. II. Dünya Savaşı'nı izleyen dönemde, yoksulluğun yapısal nedenleri üzerinde çoğunlukla durulurken, son dönemki çalışmalar, ülke bazlı, yerel koşulları dikkate almakta ve bireysel algıları ölçmeye yönelik olarak yoğunlaşmıştır. Yoksulluğun nedenlerine ilişkin açıklamalar hiç kuşkusuz yoksulluğa yönelik ideolojik yönelimlerle ve değerlendirmelerle yakından ilgilidir. Yoksulluğun çözümüne yönelik yaklaşımlarda yoksulluğa ideolojik yaklaşımları ve ideolojik önermeleri okumak önemli görülmektedir. Bir sonraki bölümde yoksulluk sorununa belli başlı ideolojilerin nasıl baktığı ve ne gibi çözüm önerileri getirdikleri tartışılacaktır.

1.1.3. Yoksulluğa Yönelik İdeolojik Yaklaşımlar

Yoksulluğa yönelik ideolojik yaklaşımlar, yoksulluk yönetimine ilişkin önemli bir çerçeve sunmaktadır. İdeolojilerin yoksulluk sorununa yaklaşımları; insan doğası ve eşitlik tartışmasından yola çıkarak çeşitlenmiş ve yoksulluk sorununun nasıl çözülebileceğine kadar varmıştır. Bu bölümde; Marksizm, Liberalizm ve Muhafazârlık ideolojilerinin yoksulluk sorununa olan yaklaşımları incelendikten sonra liberal ve muhafazakar düşünce ile yoksulluk yönetimi arasındaki bağ ortaya konarak, yoksulluk yönetimi ve yerel yoksulluk yönetimi anlatılmıştır.

1.1.3.1. Yoksulluğa Marksist Yaklaşım

Yoksulluğun nedenleri ya da dinamikleri üzerine yapılan tartışmalar, insan doğasına yönelik tartışmaları beraberinde getirmektedir. İnsan doğasının eşitliği ya da eşitsizliği konusu yoksulluk tartışmalarının kökeni oluşturmaktadır.

Marksist düşünce, insanların doğduğu andan itibaren eşit olduğunu ileri sürer. Bütün insanlar eşit doğarlar ve eşit imkânlarla büyüme ve hayata atılma hakkına sahiptirler. Dolayısıyla insan toplukları eşitlikçi bir düzende kurulmalı ve öyle devam etmelidir. Yoksulluk, mülkiyetin icadı ile insanlar arası eşitsizliğin bozulması sonucu ortaya çıkmıştır. İnsanlar arası eşitlik hem ırk, cinsiyet, dil, din, etinisite, milliyet gibi manevi ve biyolojik temelli hem de temel ihtiyaçlar, güvenlik, eğitim gibi maddi temelli olmalıdır. Mülkiyet, insanlar arası eşitsizliğin kaynağıdır. Mülkiyet kavramı yok

edilmedikçe yoksulluk sorunu da çözülemez. Yoksulluk bu noktada mülkiyete dayalı ekonomik düzenlerin ve kapitalizmin bir sonucudur.

Marksizmin yoksulluğa sosyolojik açıdan bakış açısı; toplumsal eşitsizlik ve sınıf ilişkileri üzerinedir. Toplumsal sınıflarda bir yandan kapitalistlerin sınıfı vardır; bunlar fabrika sahipleri, bankerler, hisse senedi sahipleri, yöneticilerdir, öte yandan; daha küçük gruplar üretici sınıflar, işçiler, maaşlı çalışan emekçiler vardır. Bu iki temel sınıfın arasında daha küçük teşebbüslere sahip olan küçük burjuva sınıfı vardır. Marx'a göre zamanla orta sınıflar azalacak hatta yok olacaktır. Bir dizi evrimsel aşamadan sonra ise özel teşebbüs eninde sonunda yok olacaktır. Marx'a yönelik eleştiriler farklı tipte ve çeşitlilikte oluşan ortalama toplumsal sınıfları açıklayamaması ya da proletaryanın azalışını açıklayamamasıdır. Üretimin bölüşümüne yaptığı vurgudan ziyade tüketimin gelişmiş karakterini açıklayamamasıdır. Marx, sınıflar arası ya da aynı sınıftaki farklı gelir derecelerini açıklamakta yetersiz kalmıştır (Townsend, 1979, s. 80). Marksist görüşte eşitsizlik, kapitalist üretim şeklinin bir mirasıdır. Normal işleyen bir kapitalist ekonomide eşitsizlik kaçınılmazdır ve kapitalizm tamamen ortadan kalkmadıkça yoksulluk yok edilemez. Kapitalizmde güç sahipleri sosyal eşitsizliğin devamı konusunda önemli baskı araçlarına sahiptir (Peet, 1975).

Marx, yoksulu "insan topluluklarının temel sınıfı" (elemental class of humanitarian society) olarak tanımlamıştır. Marx'tan önce Hegel, yoksulu sivil toplumun bir üyesi olarak tanımlamamıştır. Marx Hegel'in yoksul tanımını genişleterek yoksulu tanımlarken tanımın içine eleştiriyi yerleştirmiştir. Bu yüzden Marx yoksulu sivil toplumunun değil, insan topluluğunun temel sınıfı olarak ifade etmiştir. Burada altını çizdiği nokta; yoksulun herhangi bir hukuksal statüden yoksun olmasıdır. Çünkü sivil toplumda yoksulun varlığı nadir bir durumdur; yoksulun toplum içerisinde varlığı tanınmış ve alışılagelmiş bir durum değildir (Marx, 1975, s.234, Aktaran: Sherover, 1979).

Yoksulluğun tarihi ile ilgili çalışmalarda çoğunlukla dünyada yaygın yoksulluk sorununun 17. yy'da kapitalizmin yerleşmeye başladığı İngiltere'de baş gösterdiği belirtilmektedir. "Yoksullğun Tarihi" *(The History of Poverty)* isimli kitabında Novak (1998), Marksist bir bakış açısı ile yoksulluğu açıklamıştır. Yoksulluğun o zamanlar

nüfusun büyük bir kısmının evlerinden ve şehirlerinden işçi olmak için ayrıldıkları ve bir şey üretmenin anlamını kaybederek maaş bağlanmaları sonucu ortaya çıktığını belirtmiştir. Bu şekilde maaşlı bir şekilde çalışamayan insanlar kendilerini finanse edemeyip fakirleşmişlerdir. Bu perspektiften yoksulluk kapitalizmin bir ürünüdür (Alcock, 2006, s. 8). Kapitalizm yerine başka bir ekonomik sistem geldiğinde yoksulluk azalacaktır.

Alcock'a göre (2006, s.8) yoksulluğu anlamaya yonelik Marksist yaklaşımın en büyük eksiği onu farklı bir ekonomik sistem içinde değerlendirmekten yoksun olması ve onu kapitalist sistem içerisinde azaltmaya yönelik girişimleri reddetmesidir.

Marksizm de yoksulluğa yönelik iki bakış açısı vardır (Wright, 1994). Devrimci Marksizm de yoksulluğu azaltmanın tek yolu kapitalizmi ortadan tamamen kaldırmaktır. Kapitalist üretim biçiminde yoksulluğun çözümünün olduğuna yönelik bir inanç yoktur. İkinci bakış açısı sosyal demokrasiye odaklanır. Gelirin adaletli bir şekilde dağılımı kapitalist kurumlar varken de olabilir. Eğer kapitalist güçler kapitalist formasyon içerisinde denetlenebilir ve güçleri dizginlenebilirse yoksulluğun azaltılmasında önemli bir yol kat edilebilir (Wright, 1994, s.38).

Marx, emeğin zenginler için harikalar üretirken, işçiler için yalnızca yoksunluk ürettiğini şöyle anlatmıştır: "Saraylar, ama işçi için inler üretir. Güzellik, ama işçi için solup sararma üretir. Emeğin yerine makineleri geçirir, ama işçilerin bir bölümünü barbar bir çalışma içine atar ve öbür bölümünü de makine durumuna getirir. Us, ama işçi için budalalık, aptallık üretir" (Baran, 2005, Aktaran: Çalçalı, 2011, s.195).

Marksizm e göre yoksulluğun temeli işçilerin emeğinin karşılığını alamamalarıdır. Marksizm e göre üretim emeğin bir fonksiyonudur. Sermaye birikiminin kaynağı ise emeğin sömürülmesi sonucunda oluşan artık değerdir. Ancak emek asli ve tek üretim faktörü olduğu halde üretim sonucunda ortaya çıkan hâsıladan alması gereken payı ala-maz. Dolayısıyla hak ettiği tüketimi yapamaz, zorunlu ihtiyaçlarını ancak karşılayabilir ya da karşılayamaz (Çalçalı, 2011, s. 194).

Radikal Marksist görüşler yoksulluğun merkezine siyasal meseleleri koyarlar ve yoksulluğun bir sınıf ayırımcılığı olarak görürler. Marksizm yoksullukla mücadelede devlete ve devlet müdahalesine merkezi bir rol biçer (Davis ve Martinez, 2014).

Harvey ve Reed (1992, s.227), Yoksulluğun Paradigmaları isimli çalışmalarında, Marx'ın yoksulluğun teknoloji ve makinalarla gerçekleşmediğini ifade etmek konusunda dikkatli olduğunu belirtmişlerdir. Kapitalist rejim, sosyal ilişkilerin artı değer yaratılmasına katkıda bulunur. Modern yoksulluk, bunun tersine, sosyal ilişkilerin yeniden üretilerek, kapitalin bunu insanlar, metalar ve makinalar arasında dağıtmasından kaynaklanır. Yoksulluk sosyolojik ve tarihsel üretimin temellenmesi için yapısal bir önkoşuldur.

Marksist düşünceye göre, emekçilerin emeklerini, sermaye sahibinin denetiminden çıkararak kendi öz otonom denetimleri altına aldıkları ve ürettikleri artı değerleri eşit olarak bölüştükleri bir rejim olarak Komünist sistemde ancak yoksulluk ve yoksullaşma önlenebilir (Baysoy, 2006, s.10).

Marksist görüşe göre, kapitalizm varlığını sürdürdükçe yoksulluk da var olmaya devam edecektir. Bugün en gelişmiş kapitalist ülkelerdeki işçilere varıncaya dek dünyadaki bütün işçilerin büyük çoğunluğu yoksuldur. Çünkü yoksulluk sadece en temel yaşamsal ihtiyaçlardan yoksunluk anlamına gelmez. Üretim geliştikçe ihtiyaçlar da yeniden tanımlanacağı ve bu yüzden artacağı için, kapitalizmde işçiler her zaman ihtiyaçlarının bütünüyle karşılanamadığı bir durumda olacaklardır. Sefalet içinde olmayan işçiler de yoksul olmaktan kurtulamayacaklardır (Çalçalı, 2011, s.195).

1.1.3.2. Yoksulluğa Liberal Yaklaşım

Hobbes, Locke, Hume, Smith, Mill gibi düşünürlerin öncülüğünü üstlendiği liberalizm bireylerin toplumsal eşitliğine inanmaz. Liberal düşüncede bireyler zeka, yetenek, ait oldukları sınıflar bakımından doğdukları andan itibaren bir eşitsizliğin içine doğarlar. Bu yüzden eşitsizlik insanın kurduğu bütün toplumsal düzenlerin doğasında var olan bir olgudur. Liberalizmin eşitlik algısı; fırsat eşitliği ile sınırlıdır. Eşitsizliği yok edebilmiş ya da mutlak eşitliği sağlayabilmiş bir toplumsal düzen tarihte hâkim olmamıştır. Bu

noktada kaynakların insanlar arası eşitsiz dağıldığı bir toplumsal düzende yoksulluk kaçınılmazdır. Yoksul bireyler devletin sorumluluğunda değildir. Liberalizmde yoksulluk özel alana ait bir sorun olarak görülür. Yoksullara yardım edilmelidir, çünkü yoksullar toplumsal düzene ve güvenliğe bir tehdit oluşturabilirler. Bu yüzden liberal düşüncede yoksulluk daha çok yardım ve hayrıseverlik ekseninde çare bulan bir sorundur. Yoksulluk klasik liberalizmde bireysel bir sorundur, neoklasik liberalizmde sosyal ve siyasi bir sorun olmanın ötesinde ekonomik bir sorundur ve temel olarak aksak piyasa sorunundan kaynaklanmaktadır. Piyasalar dengeye geldiğinde piyasanın görünmez eli yoksulluğu ortadan kaldıracaktır.

Liberal düşüncede insan özgürlüğü en öncül değerdir. Kişi özgürlüğüne devlet ve hiçbir kuvvet karışamaz. Bu yüzden her kişi kendi ayakları üzerinde durmalı, devletten destek almamalıdır. Devletten destek almak demek, birtakım kişisel haklara ve özgürlüklere devlet müdahalesini kabul etmek demektir (Kalaycıoğlu, 2006, s.83).

Liberal düşüncede kaynakların optimal dağılımı ancak serbest piyasa koşullarında sağlanabilir. Liberal düşüncenin çağdaş temsilcilerinden Nozick, yoksulluğun gönüllü yardımlar yolu ile giderilmesini savunur. Hayek ve Friedman gibi liberaller, gönüllü yardımların yeterli olmaması durumunda, yeniden dağıtıcı vergilendirmeyi önerirler (Barr, 1987; Aktaran Çalçalı, 2011, s. 193).

Klasik iktisat geleneği yoksulluğa bireysel yaklaşımları savunmaktadır. Neo-klasik ekonomik yaklaşımlar ise daha sonradan yoksulluğa bireysel yaklaşımların ötesinde piyasa aksaması gibi ekonomik açıklamaları getirmişlerdir (Davis ve Martinez, 2014).

Önemli liberal iktisatçı Adam Smith, büyüme gerçekleşirken, yoksulluğun artması paradoksuna değinmiştir. Ülke zenginleşirken, yoksulluğun artmasını ekonomik sistemin aksaması olarak değerlendirmiş ve başarılı bir ekonominin önemli bir ölçütünün yoksul vatandaşların durumlarının ne ölçüde iyileştiği olarak göstermiştir (Çalçalı, 2011, s. 192).

Adam Smith, yoksulları bireysel, dönüşüme açık yani diğer toplum bireylerinin dâhil olduğu doğal özgürlükler sistemine dâhil olarak görmüş ve ekonomik politikayı bir araç

olarak kavramıştır (Himmelfarb, 1985, Aktaran: Çalçalı, 2011, s. 192). Smith, yoksullara özel ilgi gösterilmesini önermiş, yoksulluk sorunun imalat sanayisine dayalı ekonomik sistemin yaygınlaşması ile kendiliğinden çözüleceğini öne sürmüştür (Şenses, 2009).

Klasik liberaller mutlak yoksulluk üzerinde durmaktadırlar. Yoksulluk, az sahip olmaktan ziyade yeterince sahip olamamaktır (Lomasky ve Swan, 2009, s.494). Liberalizmde refahın dağılımı bir piramit formundadır ve yalnızca küçük bir kesim en tepede en refahtır. Geçmişten bugüne, yoksul olmak mecburiyetin kıyısında olmak, beslenme, barınma, ısınma gibi temel ihtiyaçlarını karşılayamamak anlamına gelmektedir (2009, s.495).

Liberal yaklaşımın yoksulluk sorununun çözümü konusundaki başlangıç noktası iyi işleyen bir piyasa ekonomisidir ve sosyal ve ekonomik kaynakların iyi dağılmasıdır. Bu varsayıma göre gelir dağılımının dengeli ve adil olabilmesi ancak iyi işleyen bir kapitalist ekonomide mümkündür. Bu yaklaşım mutlak yoksulluğu dikkate alır ve gelir dağılımında eşitlik sorununu tartışma konusu etmez. Devlet yalnızca mutlak yoksulluk durumuna müdahale etmelidir ve ancak bu durum için yoksullukla mücadele stratejileri geliştirilebilir (Ersoy ve Şengül, 1999: 10-14, Aktaran: Önez, 2012, s.36).

Soğuk savaş sonrası liberalizm yoksulluğa üç farklı yaklaşım geliştirmiştir. Bunlar adalet yaklaşımı, ahlâk yaklaşımı ve fayda yaklaşımıdır. Ahlâk yaklaşımında; yoksulluk bir ahlâki sorun olarak görülmektedir. Başkaları yoksulken onlara karşı kimi ahlâki sorumluluklarımız vardır. Bu sorumlulukların temeli dinden ziyade yoksul olana yardım etme gibi evrensel ahlaki bir temele dayanır. Buna göre; herkes muhtaç olana yardım etmekte ya da etmemekte özgürdür. Ancak başkasının yoksulluğu bize onunla mücadele etmek gibi bir ahlâki sorumluluk yükler (Stark, 2009, s.395).

Adalet yaklaşımında yoksulluk bir adalet sorunudur. Yoksul olmak bir adaletsizlik sonucu ortaya çıkmış bir durumdur. Bu adaletsizlik kimi yanlış hukuki uygulamaların ya da yanlış yönetimin sonucudur. Bu yüzden yoksulluk bir adalet, devlet-yönetim ve haklar sorunudur (Stark, 2009, s. 299).

Faydacı yaklaşımda, yoksulluk hukuki ve ekonomik kurumların hatalı işlemesinden kaynaklanan bir sorundur. Burada yoksulluk bir fayda sorunudur ve iyi analiz edilmesi-çözülmesi gerekir. Yoksulluk devlet tarafından ele alınması gereken bir sorundur çünkü yoksulluk sadece yoksul olan birey için değil fakat bütün bir toplum için acı vericidir. Bireylerin mutluluğu tek tek toplandığında, toplumun mutluluğunu oluşturduğu için, yoksul bireylerin durumu, tüm bir toplumun iyiliği için iyileştirilmelidir (Stark, 2009, s.402).

Klasik liberal dönem diye adlandırılan (1700-1930)'larda liberalizm serbest piyasa ve bireysel özgürlükler çerçevesinde tanımlanan bir kapitalizmi savunmaktadır. Bu dönemde bir yandan kapitalist ekonomik politikalar toplum yaşamının her alanına yayılırken, işsizlik, yoksulluk ve sefalete karşı bir tepki olarak işçi sınıfının direnişi ve sosyal politikaların uygulanmasının zorunlu kılınması dönemi yaşanmıştır (Yaşar ve Yenimahalleli Yaşar, 2012, s.69).

Yılmaz'a göre (2011, s.62), liberal düşüncenin İngiltere'de gelişimi ile yoksulluk ve yoksul yardımları üzerine yapılan tartışmalar içe içe geçmiştir. Eşitsizliğin ve bu eşitsizliğin yol açtığı yoksulluğun nasıl ele alınacağı, yoksulluğa yönelik müdahalelerin temel liberal ilkelerle nasıl uyumlaştırılacağı o dönemde liberal düşünce içinde bir gerilime sebep olmuştur. Bu şekilde liberalizm eşitsizliği siyasal bir sorun olmaktan çıkarıp bir yönetim ve idare sorunu haline getirme yolu ile bu gerilimi aşmaya çalışmıştır. Liberalizm yoksulluk sorununu çeşitli yöntemlerle siyasetten ayırmaya çalışmış ve onu bir yönetim sorunu haline getirmiştir.

1930'larda ABD'de başlayan ve hızla dünyaya yayılan Büyük Bunalım ve ardından gelen II. Dünya Savaşı, klasik liberal anlayışın aksine, devletin ekonomiye müdahalesi ve aktif rol oynamasını gerektirmiştir. 1930'lardaki büyük bunalım, sosyal politikaların altında yatan ideoloji ve uygulamasında önemli değişimler yaratmıştır (Yaşar ve Yenimahalleli Yaşar, 2012, s. 70).

1930'lar ve II. Dünya Savaşı sonrası dönem, klasik liberalizmin yerini; sivil toplum ve hakları, sosyal adalet ve devletin ekonomik ve sosyal yaşama müdahalesinin yer aldığı bir dönem olmuştur. Bu süreçte gelişmiş ülkelerde refah devleti, savaş sonrası

deneyimler ve sosyalizm ile rekabet gibi nüvelerle meşrulaştırılmıştır (Yaşar ve Yenimahalleli Yaşar, 2012, s.71).

Liberalizmin 1980 sonrası dönüştüğü yeni form olarak kabul edilen neo-liberalizmin, Refah Devleti uygulamalarını sona erdirmesi[12] ile birlikte yoksulluk, devletin ilgi ve sorumluluk alanı dışına itilmiştir. 1970'lerde yaşanan yavaşlayan büyüme, artan uluslararası rekabet, Sovyetlerin Dağılışı, yeni sağ ideolojinin yükselişi ile birlikte refah liberalizmi sona ermiştir. Bu dönemde durgunluğun, işsizliğin ve büyük ekonomik krizin çözümü olarak yükselişe geçen yeni sağ düşüncesi, 1980'lerde Bretton Woods kurumlarının kurduğu Washington İttifakı ile kurumsallaşmıştır. Bu yeni ideolojiye göre, piyasanın devlet müdahalesinden daha etkilidir ve ekonomik kalkınmanın ancak serbest piyasaların küreselleşmesi ile mümkündür. Kaynakların etkin dağılımı, yüksek büyüme oranları ve eşitsizlikler ve yoksulluğun kalkınma politikaları yolu ile yok edilmesi Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası (DB) ve Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) kılavuzluğunda gerçekleştirilmeye çalışılmıştır. Bu kuruluşların yardımı ile az gelişmiş ülkelerde yapısal uyum politikaları uygulanmıştır (Yaşar ve Yenimahalleli Yaşar, 2012, s.70).

Neo-liberalizm ve yoksulluk ilişkisine değinen birçok çalışma, neo-liberal politikaların yoksulluğu derinleştirdiği ve yeni yoksulluk türleri ortaya çıkardığını belirtmiştir (Önez, 2012, Bush, 2007, Güler, 2009, Buğra, 2010, s.18-19, Şenses, 2009, s.288). Neo-liberalizm, kamu harcamalarını ve sosyal güvenlik harcamalarını kısması ve sosyal güvenlik kurumlarının rolünü küçültmesi ile yoksulluğu arttırmıştır (Önez, 2012). Öte yandan, yeni liberalizmin, refah devletinin sonu olmadığı, var olan yoksulluğu daha da kötüleştirmediği aksine yerelleşme politikalarını yükselişe geçirerek, yoksullukla mücadeleyi sivil topluma yayması ve sosyal yardımı öne çıkarması, mikro kredi gibi uygulamalar ile yoksullukla mücadele konusunda yol kat ettiği yönünde görüşler de mevcuttur (Powell ve Hewit, 1998, Gerring ve Thacker, 2008).

[12] 1980'lere kadar II. Dünya Savaşı'nın etkileriyle Refah Devleti kavramı varlığını sürdürmüştür. 1980'lerde ABD'de Reagan ve İngiltere'de Thatcher hükümetleri ile başlayan Yeni Sağ hareketinin özelleştirme, serbest ticaret, kamu harcamalarını kısma politikaları neo-liberalizm dönemini başlatmış, bu dönem birçok yazar tarafından Refah Devleti'nin sonu olarak adlandırılmıştır (Sallan Gül, 2006, Buğra, 2010, Güler, 2005, Yaşar, 2012, Hartwich, 2009).

1990'ların sonunda neo-liberal yapısal politikaların yoksulluğu derinleştirmesi ve az gelişmiş ülkelerin kendine has sorunlarını daha da kötüleştirmesi ile ile ilgili eleştiriler yükselmiş ve bu sefer giderek yoksulluk karşıtı politikalar üretilmiştir. Örneğin 2000'li yıllarda, yoksulluğa ve yoksullara hizmet ulaştırılmasına ilişkin vurgular artmıştır. Bu çelişkili gibi görünen durum kimilerine göre, aslında neo-liberal politikaların tamamlanması ve bekası için bu politikalardan mağdur olan kesimin sesine kulak verme zorunluluğundan kaynaklanmıştır (Yaşar ve Yenimahalleli Yaşar, 2012, s.74-75).

Dünya Bankası'nın yoksulluk stratejisi de, neo-liberal politikaların orta ve uzun dönemde, ekonomik büyümeyi hızlandırarak yoksulluk için uygun bir çerçeve oluşturacağı beklentisine dayanmaktadır (Şenses, 2009, s. 283). "Yapısal uyum politikalarının yoksulluk üzerindeki etkisini azaltmak amacı ile çoğu kez Dünya Bankası öncülüğünde uygulanagelen yoksullukla mücadele programları, çoğunlukla bütçe ve kaynakların sınırlı olması nedeni ile merkezi yönetimden çok, yerel yönetimlerin dağıtımına verilmiştir, bu ise, yoksulluğun azaltılmasında dikkate değer bir etki oluşturmamıştır" (Şenses, 2009, s.285).

Neo-liberal iktisadın yoksulluğa yaklaşımına eleştirel bir gözle yaklaşan Şenses'e göre (2009, s. 287), neo-liberal ekonomik uygulamalar, yoksullukla mücadele yollarını büyük ölçüde özelleştirerek, etkileri belirsiz bir büyüme sürecinin yanında, çareyi hane halklarının kendi çabaları ile ulusal uluslararası sivil toplum kuruluşlarının çabalarında aramaktadır. Yoksulluğun boyutları göz önüne alındığında, neo-liberal politikalar yoksulluğu azaltmada yeterli bir çerçeve oluşturmamaktadır.

Neo-liberalizm ile birlikte anılan yeni bir yoksulluk ve yoksullukla mücadelenin devlet dışı aktörler tarafından üstlenildiği ve yeni bir şekil aldığı tartışma götürmemektedir. Ancak neo-liberalizmin yoksulluk sorununa bakış açısı, klasik liberalizmden pek farklı olmamakta, yoksulluk sorununun çözümü konusunda faydacı ve ahlâki yaklaşımların ötesine geçmemektedir. Neo-liberalizmin yaklaşımında yoksulluk, sosyal patlamalara mahal vermeyecek şekilde gönüllü hayırseverlik ve yardım işleri ile idare edilecek bir sorun olarak görülmektedir. Zira yoksulluk, insan doğasından kaynaklanan eşitsizliğin doğurduğu bir sonuçtur ve yok edilemez, dolayısıyla azaltılması ve iyileştirilmesi için mücadele edilmesi gereken bir sorundur.

1.1.3.3. Yoksulluğa Muhafazakâr Yaklaşım

Muhafazakâr düşünce insan doğasına ihtiyatlı yaklaşır. Geleneksel olanı ve var olanı koruma eğiliminde olan muhafazakar düşünce, aile, toplumsal ve sosyal bağlara önem verir, toplumların evrimleşme sürecinde edindiği deneyimleri öncüler ve geleneğin aklına güvenir. Muhafazakâr düşünce yoksulluk sorununa toplumsal dayanışma ve geleneksel bağlara vurgu yaparak yanıt veririr. Yoksulluğun özel alana ait bir sorun olarak ele alınmasında liberalizmle örtüşür.

Muhafazkâr düşünce eşitlik sorunsalına toplumdaki hiyerarşileri göstererek yanıt verir. Muhafazakâr görüşte sosyal tabakalaşma ve statüler doğal ve değiştirilemezdir. Toplum işçiler ve işverenler, ebeveynler ve çocukları gibi birbirlerine karşı belirli yükümlülükleri olan sabit hiyerarşiler üzerine kurulmuştur (Türköne, 2003, s.123). Muhafazakârlara göre insanoğlu mükemmel olmadığı için, mükemmel bir toplumsal düzen de asla kurulamaz. Bu yüzden, muhafazakârlar içinde kimi kötülüklerin ve acıların barınmaya devam ettiği tahammül edilebilir ölçüde sıkıntıların bulunduğu adil ve özgür bir toplumun var olacağı düzeni öngörürler (Kirk, 2008).

Muhafazakârlar, özgürlük ve mülkiyetin birbiriyle yakından ilişkili olduğuna inanmaktadırlar. Özel mülkiyet yaygınlaştıkça, bir toplum daha istikrarlı ve üretken hale gelir (Kirk, 2008, Aktaran: Önür, 2009, s.355).

Literatürde Klasik ve Çağdaş Muhafazakârlık şeklinde çeşitleri olan muhafazakâr düşüncenin doğduğu yüz yıl olan 18.yy'da ilk muhafazakâr düşünürlerden Burke ve diğer muhafazakâr düşünürler, Fransız Devrimi'nin yasalar önünde eşitlik, yurttaş hakları ve II. Dünya Savaşı sonrası refah devleti uygulamalarına itiraz etmiştir (Güler, 2014, s.125).

Klasik muhafazakâr düşüncede bireysel ya da toplumsal eşitlik savunulmaz ve siyasal eşitliğe de inanılmaz, muhafazakâr yaklaşımda yoksulluk serbest piyasa ekonomisinin bir sonucudur ve yoksulluğa karşı en minimum devlet müdahalesi önerilir. Muhafazakâr düşüncede yoksullar kendi problemlerini yaratmakla suçlanır, yoksullar daha çok çalışarak ya da daha iyi seçimler yaparak yoksulluktan kurtulabilirler. Muhafazakârlar

çoğunlukla yoksulluğu içsel ve bireysel sebeplere bağlarlar (Townsend,, 1993 Aktaran: Önez, 2012) .

Muhafazakâr düşüncede din önemli bir yere sahiptir. Din, kutsaldır ve toplumdan ayrı düşünülemez. Din toplumun "bir diğer yüzü" olarak görülmektedir. Muhafazakâr düşüncede hiçbir toplum, cemaat veya grup dinden ayrı olarak var olamaz (Güler, 2014, s.131-132), dini değerler ve yasalar oluşturulurken veya toplum düzeni kurulurken dikkate alınmalı hatta referans alınmalıdır.

Dolayısıyla muhafazakâr düşüncenin yoksulluk sorununa bakış açısı ve çözüm arayışları dini referansları barındırmaktadır. Örneğin Türkiye'de; İslam dinindeki karşılıksız yardım ve yardımda gizlilik ilkeleri (Önür, 2009, s.358) muhafazakârlığın yoksullara karşı takındığı tavırda kendini sosyal yardım yapma şeklinde göstermektedir.

Muhafazakârlar, gönüllü bir toplumu desteklemektedirler. Vatandaşların hayatlarını doğrudan etkileyen kararlar, yerellik ve gönüllülük esasına göre alınır. Bu kararların bir kısmını yerel siyasi kurumlar, bir kısmını da özel birlikler yerine getirir (Kirk, 2008, Aktaran: Önür, 2009). Dolayısıyla muhafazakârlar yoksullukla mücadelede gönüllü girişimlere ve gönüllülük hareketlerini desteklemektedirler.

Muhafazakâr düşünce mülkiyetin evrensel ve soyut bir hak olduğunu kabul etmemektedir. Mülkiyet bir hak olarak değil sorumluluklarla birlikte düşünülmelidir. Mülkiyet sosyal uyumu bozabilecek bir tehdit olabilir. Kişilerin refah seviyelerini arttırmaları, sosyal uyumu bozabilir. Dolayısıyla toplumu oluşturan bütün bireylerin mülkiyet edinme hakkına eşit erişimi olmamalıdır. Vergilendirme konusunda da muhafazakârlık devlet aracılığı ile toplumdaki zenginliğin yeniden dağıtılması fikrine karşıdır. "Vergilendirme yalnızca mülkiyetin korunmasını sağlamak amacı ile yapılmalıdır" (Birler, 2012, s.292).

Atkinson (1990), hayırsever muhafazakârlık (charitable conservatism) kavramını öne sürmüştür. Hayırsever muhafazakârlık, yoksula bir derecede ilgi göstermektedir fakat bu sınırlı bir ilgidir ve yeniden dağıtım kaygısı ile sınırlıdır, belirli bir yoksulluk sınırının üzerindekileri kapsamamaktadır. Görüldüğü gibi muhafazakârlar sadece

mutlak yoksulluk ile ilgilenmekte, bu noktada yoksulluğa bakış açıları; klasik liberallerin ahlâki yoksulluk bakış açısı ile örtüşmektedir.

20.yy'da muhafazakârlık, klasik muhafazakârlıktan farklı bir yol alarak ilerlemiştir. 20.yy'ın sonlarında yeni sağın ekonomik alanda savunduğu neo-liberalizm ile sosyal alandaki muhafazakârlık iki ayrı ideolojinin bir arada geliştiğine tanık olunmuştur. Yeni muhafazakârlık olarak adlandırılan bu ideolojik konumlanış, neo-liberalizmin ekonomik alandan devlet müdahalesini çekme siyasetine karşılık, sosyal alanda eksikliğini hissettiği otorite ve sosyal disiplin, din ve aile gibi motiflerin öne çıkarılmasını savunmuştur (Güler, 2014, s.146). "Yeni muhafazakârlık özellikle ekonomik liberalizmle muhafazakârlığı sıkı bir biçimde lehimlemiştir" (Güler, 2014, s. 151).

Helvacı (1998, s.111, Aktaran: Akıncı, 2013, s.113), yeni sağ ve muhafazakârlık ilişkisini şu şekilde açıklamıştır: "Muhafazakâr yeni sağ, serbest pazarı ve ekonomik ilişkilerde özgürlük alanının genişletilmesini savunurken, sosyal hayatta otoritenin restore edilmesinden yola çıkmıştır. Muhafazakâr yeni sağın endişesi, var olan sosyal yapının korunmasıdır".

11 Eylül sonrası yeni muhafazakârlığın önemli bir dönüm noktasına geldiğini belirten Güler (2014, s.156), bu dönemde muhafazakârların terörist tehditlere karşı korumacı siyaseti yükselttiklerini, bunun da iç siyasi yaşamda özgürlüklere önemli sınırlılıklar getirdiğini belirtmiştir. Yeni muhafazakâr yaklaşım muhaliflere ve entelektüellere karşı korumacı ve milliyetçi bir konum belirlerken, muhaliflerin birçoğu düşman konumunda görülmüştür. Yoksullar, işsizler ve çoğunlukla alt sınıflar iç siyasetteki düşmanlar olarak belirlenmiştir (Güler, 2014, s.157).

Türkiye siyasetinde son yıllar, muhafazakâr siyasetin hâkim olduğu bir dönem olarak değerlendirilebilir. 2002 senesinden beri iktidarda olan Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) kendini muhafazakâr-liberal bir parti olarak tanımlamıştır. AKP hükümetinin yoksulluğa bakış açısı ve izlediği sosyal uygulamalar, muhafazakâr ideoloji ile örtüşmektedir. Muhafazakâr düşüncenin yoksulluğa bakış açısı ve yoksulluğa yönelik düşündüğü çareler AKP siyasetinde yer bulmuştur, denebilir.

AKP döneminde yoksulluk[13], var olan sosyal yapıya bir tehdit olarak görülmüş ve baş edilmesi, mücadele edilmesi gereken öncelikli bir sorun olarak ele alınmıştır (59. Hükümet Programı, s.6). Yoksullukla mücadelede hayırseverlik, gönüllülük ve yerel yaklaşımlar öne çıkarılmıştır. Yoksullukla mücadelede yerel yönetimlerin görevleri arttırılmış, sosyal yardım ve hayırseverlik uygulamaları yaygınlaştırılmış, merkezi hükümette; 2011 senesinde Aile ve Sosyal Politikaları Bakanlığı kurulmuş, daha önce dağınık durumda bulunan sosyal politika kuruluşları bir araya getirilmiş, ASPB bir yoksullukla mücadele kuruluşu olarak görevlendirilmiştir (Çelik, 2010, Çetin, 2014, Uzgel ve Duru, 2009, Başaran, 2014). İktidara geldiği süreçten beri AKP, yoksullukla mücadeleye özel bir önem verdiğini hükümet programlarında belirtmiştir (Bkz. 59., 60. ve 61. Hükümet Programı).

Türkiye'nin dâhil olduğu refah rejimi, Esping-Andersen'in yaptığı ayırımda hem korporatist hem de Güney Avrupa Refah Rejimi'ne dâhil görünmektedir (Baştürk, 2013, s.402). Bu tipolojinin özelliği, sosyal güvenlik sisteminde, toplumdaki çok katmanlı yapılara dayalı uygulamaların devam etmesidir. Uygulamalar meslek gruplarına ve sosyal statülere yönelik olarak gerçekleşmektedir. Türkiye'de sosyal politika, korporatist ya da muhafazakâr korporatist rejimlerle örtüşerek, tüm vatandaşlara yönelik genel uygulamalardan ziyade dezavantajlı kesimlere yönelik geliştirilmiş proje ve uygulamalarla yürütülmektedir (Baştürk, 2013).

Muhafazakâr perspektiften yoksullukla mücadele, sosyal politikaların "yoksulluk yönetimi" uygulamaları ile hayata geçirilmesi şeklinde gerçekleşmektedir. Yoksulluk yönetimi; yoksulluğun yalnızca yoksullara yönelik yönetsel uygulamalarla giderilmeye çalışıldığı; sosyal hizmetler, sosyal yardımlar, sosyal projeler ve yoksullukla mücadele stratejilerini, gönüllü hayırseverlik faaliyetlerini ve yoksulluk araştırmalarını içeren uygulamalardır. Yoksulluk yönetimini sosyal politikadan ayıran şey; onun yalnızca yoksul ve dezavantajlı kesimi hedef almasıdır. Sosyal politika ise tüm vatandaşları kapsayan ve hak temeli olan; risklerin yaygın kabul görmüş politikalar yolu ile bireysel düzeyden uzaklaştırılıp toplumsallaştırılmasını içeren uygulamaları içermektedir (Baştürk, 2013, s.387).

[13] AKP Dönemindeki yoksulluk yönetimi uygulamaları 3. Bölümde ayrıntılı bir şekilde tartışılmıştır.

Yoksulluk yönetimi, günümüzde yönetimde liberal ya da liberal muhafazakâr hükümetlerin olduğu ülkelerde sosyal politikaların kısmi uygulamalarını içermektedir. Türkiye'de de kısmi, parçalı sosyal politika uygulamaları olduğu söylenebilir. Bu konuda son dönemlerde ASPB'nin kurulması, parçalı sosyal kuruluşları bir araya getirme çabasının bir göstergesidir. Ancak halen ASPB'nin yerel yönetimler ve diğer kurum ve kuruluşlarla koordinasyon ve eşgüdüm problemleri bulunmaktadır (Başaran, 2014).

Yoksulluk yönetimi günümüzde, merkezden yerele doğru bir kayış gerçekleştirmiş, bu konuda yerel yönetimlerin ağırlığı artmıştır. Bugün gelişmiş ve az gelişmiş ülkelerin yoksulluk sorunu ile baş etme yöntemleri; sosyal yardımlar, sosyal hizmetler, sosyal projeler odaklı; ulusal ve uluslararası kimi yoksullukla mücadele stratejileri ve projelerinin uygulamaya geçirilmesi ile ilerlemektedir. Yoksulluğu önleyici ve yoksulluktan koruyucu mekanizmalardan çok, yoksulluğu giderici-hafifletici ve azaltıcı uygulamaların ağırlıkta olduğu görülmektedir. Bu bölümden itibaren yoksulluk yönetimi ve yerel yoksulluk yönetimi tanım ve içerik bakımından tartışılacaktır.

1.2. YOKSULLUK YÖNETİMİ

Genel olarak yoksulluk literatürünün ezici bir çoğunluğunun politika oluşturma merkezli olduğu ve yoksulluğu azaltıcı veya önleyici programlar veya stratejiler geliştirmeyi hedeflediği söylenebilir. Politika oluşturma merkezi bakış, Dünya Bankası raporlarında olduğu gibi, yoksulluk algılarına yönelik araştırmalarda da kendini göstermektedir. "Toplumun, seçkinlerin veya yoksulların yoksulluğu algılama ve yoksullukla ilişki kurma biçimleri yoksulluk karşıtı politikaların geçerliliği açısından önemli addedilmekte ve başarılı toplumsal programların ancak bu algıları hesaba katarak geliştirilebileceği savunulmaktadır" (Mora, 2007, Aktaran: Erdoğan, 2007, s.31).

Yoksulluk yönetimi ifadesi dile geldiğinde, yoksulluğun yönetilebilir ya da yönetime konu olabilir bir sorun olduğu kabul edilmektedir. Bu bakış açısı; yoksulluğun yok edilebilir bir sorun olmaktan ziyade, sorunun olumsuz etkilerinin giderilebilirliği ve sorunla baş edebilme yöntemlerinin geliştirilebilirliği üzerinde durmaktadır. Bir

anlamda; yoksulluğun yönetimi ifadesi; yoksulluk sorunun varlığının kabulü ile birlikte sorunun kökten yok edilemezliği kabulünü de içinde taşımaktadır. Bu noktada bu ifade; yoksulluk sorununun yok edilemezliği düşüncesini de kapsamaktadır.

Yoksulluk yönetimi; yoksulluğun yalnızca yoksullara yönelik yönetsel uygulamalarla giderilmeye çalışıldığı; sosyal hizmetler, sosyal yardımlar, sosyal projeler ve yoksullukla mücadele stratejilerini içeren uygulamalarıdır. Bu noktada yoksulluk yönetimi; sosyal yardımlar, sosyal hizmetler ve yönetimin uyguladığı yoksullukla mücadele stratejilerini içeren bir üst kavram olarak ifade edilmiştir.

Yoksulluk yönetiminin bir diğer yönü; yoksulluğun yönetime konu olan bir sorun olduğu ön kabulüdür. Yoksulluk bu ifadeyle siyasal bir sorundur ve yönetime konudur. Yoksulluğun nedenleri üzerine kimi görüşler yoksulluğun içinde bulunulan siyasal sistemin ve bağlamın bir sonucu olduğu görüşünü öne sürmektedirler. MacGregor (1981), yoksullugu politik bir sorun olarak tanımlamaktadır. Yoksullugun tanımı, politik eylemle dogrudan ilintilidir. Bu bakış açısından yoksulluk; siyasi eylemin bir sonucudur. Siyasetciler onu doğru tanmlayamadığı için, ona yönelik doğru çözümler geliştirememektedir. Bu yaklaşımda yoksulluk: yanlış siyasi eylemin, hareketin bir sonucu olmaktadır. Ülkeyi yöneten insanlar siyasal kararlar alırlar ve bu kararlar uygulamaya konur. Bu noktada yoksulluk alınan kararların ve uygulanan politikaların sonucu ortaya çıkan bir sorun olmuş olmaktadır. Bu noktada bu bakış açısı; yoksulluğun varlığında yöneticilere ve siyasetçilere doğru kararların alınması ve doğru politikaların uygulanması konusunda sorumluluk yüklemektedir (Aktaran: Alcock, 2006, s. 40). Öte yandan Alcock (2006, s.5-6), yoksulluğun devletin uyguladığı sosyal politikaların bir parçası ya da bir sonucu oldugunu ileri sürmektedir. Buna göre kimi insanlar, yöneticilerin kaynakları iyi yönetememesi ya da iyi yönetim işini beceremmemesi ve yönetim görevini iyi ve doğru bir şekilde gerçekleştirememesi sonucu yoksulluk içinde yaşamaya itilirler.

Benzer şekilde Bentham, yoksulluğun siyasal ve ekonomik bir sorun olmanın ötesinde bir idare sorunu olarak kavranmasına dikkat çekmiş ve işletme mantığı üzerine kurulu bir yönetim çerçevesini yoksulluğun yönetimine doğrudan uyarlamıştır. Bentham, yoksulluk yönetimi için, emeğin her alanda disipline edilmesi, özel hayırseverliğin

reddedilerek yardımların kamu düzeyinde ele alınmasının savunulması, bununla ilişkili olarak yoksulluk siyasasının yönetiminde merkezileşmenin desteklenmesi ve buna yönelik bilginin merkezi üretiminin teşviki ve son olarak da yoksulluğun muhtaç-yoksul ayrımı temelinde yeniden ele alınması önerilerinde bulunmuştur. Bentham, önerilerini dönemin geçerli yoksul yardımı düzenlemeleriyle ilgili olarak ve bu düzenlemeler üzerine olan eleştirilerle polemik içerisinde geliştirmiştir (Aktaran: Yılmaz, 2011, s.72).

Diğer bir yaklaşım Novak (1984) tarafından geliştirilmiştir. Buna göre; siyaset ve ekonomi kendi başlarına yoksulluğa sebebiyet verdiklerinden ona çözüm teşkil edemezler. Yoksulluk, eşit olmayan ve kapitalist toplumlarin bir ürünüdür. Sosyo-ekonomik yapı ve siyasal süreç de bunu tekrar üretmektedir. Fakat tüm toplumlarda bu yapı karmaşıktır ve sürekli de değişmektedir. Sosyal yapılar değişebilir buna rağmen mikro seviyede kişiler kendi hayatları ile ilgili karar verebilir ve makro düzeyde politikacılar yeni politikalar ve ekonomik reformlar yaparlar (Aktaran: Alcock, 2006, s.42). Eğer yoksulluk tanımlanabilir ya da ölçülebilirse ki devam ettiğini ve büyüdüğünü görüyoruz; O zaman hükümetin, ulusal ya da yerel olarak doğrudan ya da dolaylı bir şekilde bu soruna cevap vermesi beklenmektedir. Bu yüzden yoksulluk bir siyasa hareketi gerektirmektedir (Alcock, 2006, s.21).

Acemoğlu ve Robinson (2013), siyasal kurumların ve siyasetin yoksulluğu var etmede ve yeniden üretmede çok önemli bir önemli rol oynadığını vurgulamışlardır. Bu şekilde tüm dünyada devlet yönetimindekilerin politik ve ekonomik seçimlerinin ülkelerin yoksulluğu deneyimleme kaderlerinde önemli belirleyiciler olduğunu anlatmaya çalışmışlardır. Piketty, zenginliğin paylaşımının tarihinin son derece politik bir tarih olduğunu ve onu tamamen ekonomik mekanizmalara indirgemenin mümkün olmadığını belirtmiştir (Piketty, 2015, s.22). Yoksulluğun en önemli dinamiklerinden biri olan eşitsizliğin; vergi politikalarının, finansal politikaların ve kamu politikalarının eseri olduğu konusunu özellikle vurgulamıştır. Piketty'e göre, 1900-1910 ve 1950-1960 dönemleri arasında gelişmiş ülkelerdeki eşitsizlikte azalma her şeyden önce savaşların ve bu savaşların ertesinde devreye giren kamu politikalarının eseridir. Piketty, "Yirmi Birinci Yüzyılda Kapital" isimli eserinde yoksulluğun politikadan ayrılamayacağı konusunda diğer yazarlarla hemfikir olduğunu göstermiştir (Piketty 2015, s.21-22).

Bu görüşlere göre; yoksulluk kamu yönetiminin ilgilenmesi gereken bir sorundur. Dolayısıyla; yoksulluk yönetimi; bir kamu yönetimi meselesidir ve yoksulluk iyi bir yönetimle üstesinden gelinebilir. Yoksulluk yönetiminin ideolojik kökeninde; yoksulluğun bütün toplumlarda var ola geldiği görüşünü ileri süren ve sorunu insanın eşitsiz doğasına dayandıran pesimistik liberal anlayış vardır. Buna göre; yoksulluk vardır, tamamen yok edilemez ve yönetilmelidir. Bu yönetim iyi bir yönetim olmalıdır ki; yoksulluğun yol açtığı sorunları aza indirgeyebilsin ve çare olabilsin.

Yoksulluk üzerine akademik ve siyasal tartışmaların genellikle onu yok etmek için ya da onu çözmek için ne yapılması gerektiği üzerine reçeteci yaklaşımlar olduğu belirtilmişti. Yoksulluk yönetimi de bu yönde reçeteci bir yaklaşımdır. Ancak, sosyologların işaret ettiği bir nokta vardır ki o da; siyasetçiler ne kadar güçlü olursa olsunlar toplumun her alanına müdahale edemez, her alanını kontrol edemezler (Luhmann, 2002). Özellikle, kapitalist toplumlarda: ekonomiyi kontrol edemezler ve sosyal faaliyetlerin bir çoğu ekonomik güçlerin kontrolündedir. Öte yandan; yoksulluğun sebeplerini, siyasetçilerin ellerinde olmayan ekonomik sebeplere bağlamak, bir çeşit kadercilik olarak yorumlanabilir. Ekonomik güçler, insanların almış oldukları kararların bir sonucu olsa dahi ve bu kararların sonuçları geniş ölçüde tahmin edilebilir olsa dahi siyasetçilerin ekonomi üzerindeki kontrolü azdır. Fakat öte yandan siyasetçiler, ekonomik güçlerin etkilerini kontrol altına almanın yollarını aramalıdırlar. Siyasalar ekonomik olayların sonuçlarına tepki vermektedir, halbuki siyasalar bu sonuçları önlemeye, etkilerini önlemeye yonelik olmalıdır (Alcock, 2006, s.41-42). Bu bağlamda yoksulluk yönetimi, önleyici değil, tedavi edici bir yaklaşımdır. Sorun olduktan sonra çareler geliştiren, etkilerini azaltıcı, hafifletici bir yöntem arayışıdır.

Alcock'a göre (2006, s.40-41), uygulamada bütün siyasetçilerin kabul edebileceği gibi, siyasetçilerin amacı ekonomiyi yönetmek ve adil bir sekilde sosyal faaliyetlerin vuku bulduğu bir zemine yerleştirmektir. Bunun başarısı da elbette hangi oranda, ne kapsamda yönetebildikleri ve yönetmekten ne anladıklarından geçmektedir. Ancak siyasetçiler ekonomik alana fazla müdahale edemiyor diye, yöntesel alanda yoksulluğa karşı alınacak önlemleri azımsamak doğru olmaz. Burada yönetimin önemi ve neden yoksullukla mücadelenin iyi bir yönetim ve organizasyonla önemli faydalar sağlayacağına değinmek gerekir.

”Yoksulluk yönetimi” ile ilgili yapılan çalışmalar incelendiğinde; yoksulluk yönetimi, ya da yoksulluğun yönetimi ifadelerinin içerikleri; yoksullukla mücadele stratejileri, yoksulluk araştırmaları, yoksuluğa yönelik geliştirilen programları, sosyal hizmetleri, sosyal yardımları ve sosyal projeleri kapsadığını ve ifade ettiğini görmekteyiz.[14] Örneğin Walker (1993), “Yoksulluğu Yönetmek” (Managing Poverty) kitabında, İngiliz sosyal yardım ve sosyal hizmet sistemini incelemiştir. Burada yoksulluk yönetimi başlıklı kitabın inceleme konusu; bir ülkenin sosyal yardım ve sosyal hizmet sistemi olmuştur. Alcock (2008), İngiltere’de yerel yoksullukla mücadeleyi incelediği bir raporda; yerel yoksullukla mücadele faaliyetlerinde ortak mülkiyet ve ortak çalışmanın rolünü sorgulamıştır ve yoksulluğa karşı gerçekleştirilen yoksullukla mücadele stratejilerinin “yönetiminin” önemine dikkat çekmiştir (Alcock, 2008). İngiltere’de Combat Local Poverty Agency (2006) tarafından yayınlanan; “Yerel Yoksullukla Mücadele Kılavuzu”nda; yerel yoksullukla mücadele araçları; konut sağlama, sosyal yardım yapma, dezavantajlı grupları belirleme ve bunlara ulaşmak şeklinde belirlemiştir.

Peck (2011), “Küreselleşen Yoksulluk Yönetimi” makalesinde; tüm dünya çapında yürütülen bir küresel yoksulluk yönetiminden bahsetmiş ve bunun yoksullukla mücadele stratejilerini içeren paket programlar haline ülkelere sunulduğunu belirtmiştir. Bu yazıda yoksulluk yönetimi; teknik, pragmatik, tek tip ve politika transferine uygun bir sihirli değnek olarak tanımlanmıştır

DeVerteuil (2003, s.361), yoksulluk yönetimini, devlet ya da seçkinler tarafından potansiyel olarak kargaşa yaratmaya müsait bir nüfusa yönelik organize faaliyetler bütünü olarak tanımlamıştır. Yeni yoksulluk yönetiminde yoksulluğa yaklaşımlar, tedavi edici öncüllerden yoksun ve büyük ölçüde küresel ve ulusal bölünmelere dayanmaktadır.

---

[14] Bkz.: Walker, C. (1993). *Managing Poverty Limits of Social Assistance*. London: Routledge, Alcock, P. (2008). The Place of Corporate Ownership and Management in Local Government Anti-Poverty Strategy in Britain. *LocalGovernment Studies.* 26 (1). 65-80, Alcock, P. ve Craig, D. (1995). *Combating Local Poverty: The Management of Anti-Poverty Strategies by Local Government*. The Local Government Management Board Research Paper. Local Government Management Board, Sheffield Hallam University.,Combat Poverty Agency (2006), *Developing A Local Anti Poverty and Social Inclusion Strategy* ISBN: 978-1-905485-26-0. Peck, J. (2011). Global Policy Models, Globalizing Poverty Management: Iternational Convergence *or* Fast Polic Integration?. *Geography Compass* 5 (4).165-181.

Yılmaz (2011), "Belirsizliğin Yönetimi: Yoksulluk Yönetimi ve Sosyal Sorunun Kuruluşu" başlıklı doktora tezinde; yoksulluk yönetiminin, yoksullara yönelik bir belirsizliğin yönetimi sürecini içerdiğinin altını çizmiştir. Yoksulluk yönetimi, liberal perspektiften bir belirsizlik ve risk yönetimi anlamına gelmektedir. Sosyal riskleri ve refahı yönetmenin yeni çerçevesi olarak "yoksulluk yönetimini" ve bunun kaynağını liberal güvenlik mantığı olarak göstermiştir. Yılmaz'a göre (2011, s.259), liberal güvenlik mantığı, ister özel, ister kamusal hayırseverlik biçimlerine dayanıyor olsun; sosyal politika uygulamaları korumacı, seçmeci ve tahakküm kurucu bir nitelik taşımaktadır. Buna örnek olarak da Dünya Bankası'nın yoksulluk ve sosyal riski azaltma projesi olarak ortaya çıkardığı "Şartlı Nakit Transfer Programı"nı, yoksullara yönelik sürekli geliştirilen istatisikleri, yoksulluğu ölçmeye yönelik geliştirilen formülleri göstermiştir. Yoksulluk yönetimi bu çalışmada, yoksulluğun yarattığı belirsizliğin ve ortaya çıkardığı risklerin yönetildiği bir süreç olarak ele alınmıştır.

Bu şekilde birinci araştırma sorusu: Yoksulluk yönetimi nedir? bir ölçüde yanıtlanmaya çalışılmıştır. Tüm bu açıklamalardan sonra "yoksulluk yönetimi" denildiğinde ne anlaşılması gerektiği maddeler halinde ifade edilebilir:

*Yoksulluk yönetiminde; yoksulluk bir yönetim sorunudur.
*Yoksulluk yönetiminde yoksulluğa bakış açısı liberal ve muhafazakârdır.
*Yoksulluk yönetiminde, yoksulluk yok edilemez ancak yönetilebilir.
*Yoksulluk yönetimi, "yalnızca yoksullara yönelik" olarak geliştirilen yönetsel eylemleri içerir.
* Yoksulluk yönetimi, yoksulluğu önleyici değil, tedavi edicidir.
*Yoksulluk yönetimi; yoksulluk sorununa karşı geliştirilen, yönetim ve organizasyon hareketlerini içermektedir.
*Yoksulluk yönetimi, yoksulluğu hafifletmeye ve etkilerini azaltmaya yönelik yönetim tarafından sunulan sosyal yardımları, sosyal hizmetleri, sosyal projeleri, hayırseverlik faaliyetlerini ve diğer yoksullukla mücadele stratejilerini içeren bir üst kavramdır.

*Yoksulluk yönetiminde; sosyal yardımlar ve hayırseverlik faaliyetleri, sosyal hizmetlerin önüne geçmiştir. Yoksulluk yönetiminde; sosyal hizmetler dar anlamda gerçekleşmektedir[15] ve sosyal yardıma göre sosyal hizmetlerin payı daha azdır.

*Bu şekilde yoksulluk yönetiminin araçları: sosyal yardımlar, sosyal hizmetler, sosyal projeler, sosyal programlar, istatistiklere ve ölçümlere dayanan yoksulluk araştırmaları ve diğer yoksullukla mücadele faaliyetleri olarak sayılabilir.

*Yoksulluk yönetimi parçalı yönetsel eylemlerden oluşmaktadır.

*Yoksulluk yönetimi; yoksulluk sorununa yönelik teknik ve pragmatik bir yaklaşımdır.

*Yoksulluk yönetiminde; yoksullara yönelik geliştirilmiş, ihtiyaç temelli, muhtaçlık ölçekleri, alışveriş-gıda kuponları, gelişmiş yardım sistemleri vardır ve bunlar yoksulluk yönetiminin dolaylı araçları olarak sayılabilir.

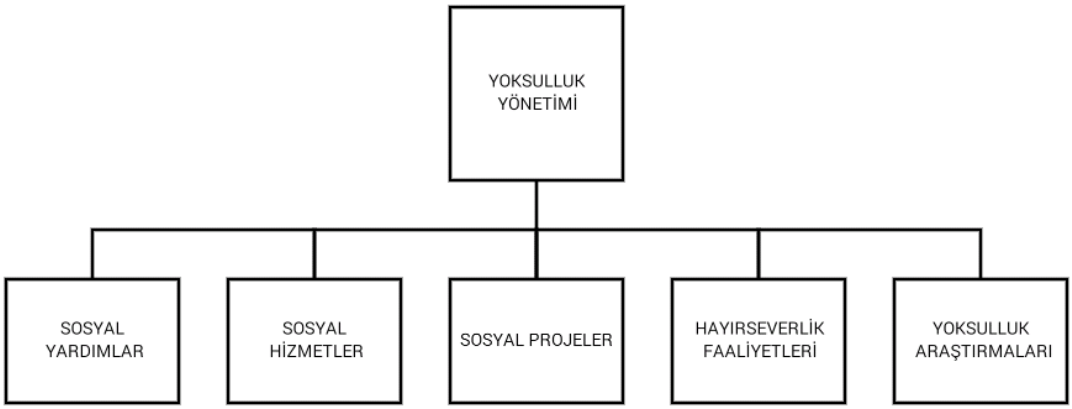
*Yoksulluk yönetiminde vatandaşla kurulan ilişki: devlet-yoksul ilişkisidir; ve bu ilişkinin dayandığı temel; haklardan ziyade sorumluluk temellidir.

1.2.1. Yoksulluk Yönetiminde Araçlar

Yoksullukla mücadelede yönetimin başvurduğu başlıca araçları; yoksullukla mücadelede koruyucu ve önleyici yönleri olan sosyal hizmetler, hafifletici ve giderici mekanizmalar olarak sosyal yardımlar, sosyal projeler, hayırseverlik faaliyetleri ve yoksulluğu yönetmede önemli addedilen yoksulluk araştırmaları olarak saymak mümkündür.

[15] Dar anlamda sosyal hizmet tanımı için Bkz. s.64.

Şekil 1. Yoksulluk Yönetiminde Araçlar



1.2.1.1. Sosyal Hizmetler

Sosyal hizmetler, insanların sağlık ve iyilik halinin geliştirilmesinde; insanların kendilerine daha yeterli hale gelmelerinde ve başkalarına bağımlı olma hallerinin önlenmesinde; aile bağlarının güçlendirilmesinde; bireylerin, ailelerin, grupların veya toplulukların sosyal işlevlerini başarı ile yerine getirmelerine yardımcı olmak amacı ile sosyal hizmet uzmanları ile diğer meslek grupları tarafından gerçekleştirilen etkinlik ve programlar bütünüdür (Barker, 1999, s.453-454, Aktaran: Çetin, 2014, s.13).

Geniş anlamda sosyal hizmet; eğitim, sağlık, sosyal güvenlik, konut, toplum kalkınması, aile planlaması gibi hizmetleri içermektedir (Çetin, 2014). Dar anlamda sosyal hizmet; toplumdaki özel gereksinim gruplarına, onların bedensel, ruhsal ve sosyal yapılardan gelen eksiklik, sorun ve tıkanıklık durumlarında koruma, gözetme, kendine yeterli duruma gelebilmelerini sağlama amacıyla devletçe, özel ve gönüllü çabalarla düzenlenen önlemler bütünüdür (Tomonbay, 1999, s.238). Sosyal hizmetler, çeşitli yaş ve hedef gruplarına göre sunulmaktadırlar. Sosyal hizmetlerin hedef kitleleri çoğunlukla; aileler, çocuklar, gençler, yaşlılar, engelliler ve kadınlardır. Bunlara ek olarak; sığınmacı ve göçmenler, bakıma muhtaç hastalar, alkol ve uyuşturucu bağımlıları ve yoksullardır (DPT; 2011, s.11).

Sosyal hizmetlerin kamu yönetimi içerisinde özel bir önemi ve yeri bulunmaktadır. "Sosyal hizmetler refah devletinin diğer birimlerinde çözümsüz kalan bütün sorunlarla uğraşmaktadır". Diğer kurumlarla işbirliği içerisinde bireylere destek sağlamak üzere araştırır ve kaynakları kullanır (Smith ve O'Hara, 1992, s.240, Aktaran: Ökem, 2006, s.51).

Yoksullar sosyal hizmetin öteden beri ilgilendiği ve sosyal hizmetin gelişimine önemli katkı sunan bir grup olmuştur. Sosyal hizmetin temel işlevlerinden biri yoksulluğu azaltmaya yönelik doğrudan ya da dolaylı hizmet ve programları geliştirmektir. Sosyal hizmet uygulamasının tedavi edici, önleyici, koruyucu ve geliştirici hedefleri ile mesleki amaç ve değerleri bu hizmet ve programlara etkin katkı sunar (Onat, 2006, s.31).

"Sosyal hizmet yoksulluk sorununa çözüm ararken, risk altındaki kişi ve ailelere doğrudan yardım edilmesi ya da toplumda geniş bir düzeyde sosyal değişme yaratılması olmak üzere iki karşıt eğilimle karşı karşıya kalmaktadır." (Onat, 2006, s.31).Bireylere doğrudan yardım edilmesine yönelik görüşler, topluma yönelik hizmetlerin ve kökten iyileştirme mücadelesini engellediğini belirtmektedir. Onat'a göre (2006, s. 31) her iki görüş de sosyal hizmet uygulamasında aynı oranda önem taşımaktadır. Sosyal hizmet uzmanı; yoksullukla savaşımda gerekiyorsa bireysel olarak yardım ve hizmetleri geliştirmek zorundadır. Bu bir doktorun hastaya özgü tedavi geliştirmesine benzer bir süreçtir.

Sosyal hizmetler, yoksulluk yönetiminin; yoksulluğa yönelik önleyici ve koruyucu yönünü oluştururken, sosyal yardımlar yoksulluk yönetiminde yoksulluğun etkilerini hafifletici bir role sahiptir.

1.2.1.2. Sosyal Yardımlar

Sosyal yardım, ekonomik risklere karşı devletin güvence sistemi dışında kalan, kamu tarafından veya dernek ve vakıf gibi kuruluşlarca ya da kişilerce muhtaçlara yapılan her türlü yardımdır (Koşar, 2000, s.118). Sosyal yardımlar, kendi ellerinde olmayan nedenlerle yoksul duruma düşmüş bireylere ve gruplara, toplumdan dışlanmış olanlara

insan onuruna yakışır asgari bir geçim seviyesi sağlamak amacı ile karşılıksız olarak yapılan aynî ve nakdi yardımlardır (DPT, 2007, s.1-3).

Sosyal yardım bir sosyal güvenlik yöntemi ve bir sosyal hizmet alanı olarak da değerlendirilebilir (Zengin ve Diğerleri, 2012). Başbakanlık Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü'ne göre sosyal yardım (2010, s.28), muhtaçlık tespitine göre yoksullara karşılıksız olarak verilen ve onları kendilerine yeterli duruma getirmek amacı ile yapılan aynî ve nakdi yardımlardır.

Sosyal yardımlar, "yararlanıcıların herhangi bir biçimde katkı sunmadığı, devletin yoksulluğa karşı geliştirdiği destek mekanizmaları" olarak da tanımlanabilir. "Sosyal yardımlar primsiz ödemeler ve genel yardımlar olarak sınıflandırılabilir. Yaşlılık, özürlülük aylıkları primsiz ödemeler, aynî ve nakdi olabilen; genellikle düzensiz geçici yardımlar içinde sayılabilir" (Şener, 2010, s. 2).

Sosyal yardımlar, aynı zamanda sosyal koruma programları içerisinde yeterli gelire sahip olmayan kişiler için son mercide sağlanan maddi destek olarak tanımlanmaktadır. Sosyal güvenlik sisteminin açıklarını kapatıcı bir işlev görür ve sosyal sigorta sisteminin sağladığı güvenceden faydalanamayanlara yönelik koruma sağlar (Hacımahmutoğlu, 2009: 23-25). Sosyal yardımlar konularına göre; sağlık yardımları, gıda yardımları, barınma yardımları, yakacak yardımları, yaşlılara yapılan yardımlar, engellilere yapılan yardımlar, giyim ve ev eşyası yardımları, işsiz ve muhtaç kişilere yardımlar olarak sınıflandırılabilir (Hacımahmutoğlu, 2009, s.90-95).

Sosyal yardım hizmetlerinden yararlanacak kimselere, çeşitli testler uygulanabilmektedir. Bunlar gelir belirme testi, muhtaçlık testi, hizmetlere adil ulaşım testi gibi testlerdir. Bu testlerde hedef, kişinin belirli bir gelir düzeyinin altında olup olmadığını tespit etmek ve muhtaçlık düzeyini anlamaktır. Karagöl ve Diğerleri (2013), Türkiye'de sosyal yardım alan kişileri belirleyici faktörleri araştırdıkları çalışmalarında; kişinin sahip oldukları varlıklar, hane halkı reisinin eğitim seviyesi, hane yapısı, kişinin yoksulluğunu belirleyen ve sosyal yardım almasında etmen olan faktörler olarak saymışlardır.

Sosyal yardımlar çoğunlukla, kamu örgütleri, yardım kurumları, vakıflar, dernekler gibi yarı kamusal veya özel kuruluşlarca yapılmaktadır (Çetin, 2014, s.15). Karataş'a göre (2001, s.222), sosyal yardımlar; koruyucu ve geliştirici sosyal hizmetlerle birlikte ele alınmalıdır. Çünkü sosyal yardımdaki temel amaç yalnızca acil olan bir yardımı yapmak değil, uzun dönemde bireyi kendine yeterli haline getirmek olmalıdır.

1.2.1.3. Sosyal Projeler

Sosyal projeler çoğunlukla sosyal sorumluluk saikiyle bir yönetim birimi tarafından yoksullukla mücadeleye yönelik, bir finansal kaynağa dayanarak oluşturulan ve belirli bir süre ile sınırlı olan projelerdir. Sosyal projeler kimi zaman yerel yönetimlerce, kimi zaman merkezi yönetim tarafından, bazen uluslararası kuruluşlarca, bazen de gönüllü kuruluşlar tarafından yürütülebilir. Kimi zaman sosyal proje olgusu, sosyal hizmet ve sosyal yardımların yürütülmesinde çok önemli hale gelebilmekte ve hatta bir hizmet sunumu şeklinde gerçekleşebilmektedir. Kimi yerel yönetimlerin hizmet birimleri yalnızca sosyal projeler üreterek hizmet sunabilmektedir. Bu anlamda projecilik yeni bir hizmet sunum anlayışı olarak görev görebilmektedir.

Projeciliğe yönelik eleştiriler, çoğunlukla projeciliğin kamu hizmeti anlayışını gerilettiği ve sosyal görevlerin geçici projeler üzerinden gerçekleştirilmesinin devletin sosyal yönünü zayıflattığı şeklindedir (Üstündağ, 2008, s. 23).

1.2.1.4. Hayırseverlik ve Gönüllülük Faaliyetleri

Yoksulluk yönetiminde önemli bir rol de, hayırsever ve gönüllü faaliyetlere düşmektedir. Hayırseverlik ve gönüllülük faaliyetleri; sivil toplum kuruluşlarının yoksullukla mücadele yükümlülüğünü bir şekilde üzerlerinde hissetmeleri sonucu; kampanyalar düzenlemek, banka hesapları açmak, paralar toplamak ve yoksullukla mücadele üzerine projeler geliştirmeleri şeklinde gerçekleşmektedir. Hayırseverlik faaliyetleri yoksulluğu azaltmaya yönelik sivil toplumdan gelen iyi niyet çabaları olarak da değerlendirilebilir. Hayırsever kuruluşlara örnek olarak; dernekler, vakıflar, dini örgütlenmeler, cemaatler verilebilir. Örneğin, Türkiye'de faaliyet gösteren önemli hayırsever derneklerden biri: Deniz Feneri Derneği ve Türkiye Yardımseverler

Derneği'dir. İngiltere'de önemli faaliyet gösteren hayırsever dernek, kilise destekli başlayan ve sonradan dünya çapında bir kuruluş haline gelmiş olan OXFAM'dır.

Hayırseverlik bir sektör olarak, kâr amaçsız sektör ya da üçüncü sektör olarak da adlandırılmaktadır. Üçüncü sektör, klasik liberaller tarafından, kamu hizmetine bir alternatif olarak öne çıkarılmıştır; bunlar bağımsız kuruluşları ve sivil toplum odaklı bir alanı kapsamaktadır. Bu anlamda "sivil toplum kuruluşları özellikle batıdan başlayarak temsili demokrasilerde yönetim krizinin baş göstermesi ve halkın yönetime doğrudan katılma isteminin artmasıyla toplumsal yaşamda önemli bir güç konumuna gelmişlerdir" (Alp, 2009, s.272).

Durcker'a göre (1993, s.202, Aktaran: Alp, 2009, s.274), üçüncü sektör, kişilerin hayatlarını pozitif yönde değiştirmeyi amaç edinir ve bu amaca yönelik hareket ederken herhangi bir karşılık, maddi çıkar beklemez. Üçüncü sektör kuruluşlarını iki ayrı şekilde değerlendirmek mümkündür: Birincisi, hayır işleri olarak bilinen yoksul ve yardıma muhtaç, çaresiz, çalışamayacak durumda olan kişilere yardım etmeyi amaçlayan hizmetler ağıdır. İkincisi, hayır işlerinden ziyade toplumu ve insanları değiştirmeye yönelik eğitim, sağlık, araştırma gibi alanlardaki tesisleşmeyi öne çıkaran hizmetler ağıdır. Bilhassa, refah devletinin sosyal bir sorunu hükümet yolu ile çözemediği dönemlerde, kâr amacı gütmeyen kurumlar artmış ve önemli bir potansiyele ulaşmışlardır (Drucker, 1994: 237–239).

Üçüncü sektörün, sosyal hizmetleri kimi zaman içinde düştüğü bunalımdan kurtardığı yönünde görüşler de mevcuttur. Hükümetlerin ekonomik krizlerde ve dar duruma düştüğü zamanlarda yoksullukla mücadele, eğitim, sağlık gibi belli başlı bazı faaliyetleri üçüncü sektör temsilcilerine bırakması liberal bir çözüm olarak kimi zaman kendini göstermiştir (Drucker, 1994, Aktaran: Alp, 2009).

Kimi yazarlar (Buğra, 2006, Çelik, 2010) hayırseverlik faaliyetlerinin yoksullara önemli imkânlar sağlayabildiğini, ancak bu faaliyetlerin yoksulluk sorununu haklar ve yükümlülükler meselesinin dışına taşıdığını belirtmiştir. Burada yine yoksulluk yönetiminin varlığında vatandaş-devlet ilişkisinden çok yoksul ve devlet ilişkisi; hak temeli yerine sorumluluk temelli ilişkilerin önde olduğunun altını çizmek gerekir.

1.2.1.5. Diğer Yoksullukla Mücadele Stratejileri ve Yoksulluk Araştırmaları

Yoksullukla mücadele stratejileri, çok farklı ve çeşitli olabilmektedir. Bunlar çoğunlukla kurumlar tarafından üretilen sosyal ve ekonomik programlardan oluşmaktadır. Örneğin; sosyal riski azaltma projeleri, sosyal uyumu gerçekleştirme programları, engellilere ve diğer dezavantajlı gruplara yönelik geliştirilen sosyal içerme programları, meslek edindirme programları gibi. Bunlar, belirli bir plana ve bütçeye dayalı olarak gerçekleştirilen, pilot uygulamaları içeren, etkileri ve sonuçları raporlarla izlenen stratejik programlardır.

Yoksulluk araştırmaları, 1990'lı yıllardan itibaren kurumlar bazında artış göstermiştir. Yoksulluğa yönelik akademik araştırmalar, 20. yy'dan itibaren vardır, ancak yoksulluğa yönetsel ve akademik ilginin 1990'lardan itibaren hız kazandığı söylenebilir. Yoksulluğa yönelik kurumsal bazlı araştırmaların öncülleri Dünya Bankası ve IMF olmuştur. Yoksulluk araştırmaları; yoksulluğu azaltmaya, gidermeye, etkilerini yok etmeye ya da hafifletmeye yönelik olarak gerçekleştirilen bilimsel araştırmalardır. Çeşitli istatistiki, ölçümsel, matematiksel yöntemlere de dayanabilir, tamamen sosyolojik ve alan araştırmalarına dayanan sosyal yöntemler üzerinden de gerçekleştirilebilir. Yoksulluk araştırmalarına; yoksulluğa yönelik olarak düzenlenen zirveler, kongreler, forumlar, çalıştaylar gibi bilimsel toplantılar da örnek gösterilebilir. Bunlar insanların bir araya gelip, yoksulluk probleminin çözümü üzerine kafa yordukları ve tartıştıkları toplantılardır. Bu toplantıları da yoksulluk yönetimine yardımcı olan araçlardan biri olarak saymak mümkündür.

1.2.2. Yoksulluk Yönetiminde Aktörler

Yoksulluk yönetiminde aktörlerin kimler olduğu da tartışılmalıdır. Bu konuda öncelikli yönetsel aktör, yürütme organı olan hükümettir. Hükümetler; yoksullukla mücadeleyi programlarına aldıktan sonra; bunu devletin icracı organları ile uygulamaya koyulurlar. Parlamenter sistemlerde bu merkezi yönetim ve yerel yönetimler üzerinden gerçekleşmektedir. Merkezi yönetimde bakanlıklar ve bakanlıkların örgütlediği kurum ve kuruluşlar tarafından, yerel yönetimde; o ülkenin yerel yönetim birimleri (belediyeler, il özel idareleri, köyler, kimi ülkelerde kent konseyleri, kantonlar vb.)

tarafından yoksullukla mücadeleye ilişkin belirlenmiş programlar hedefler doğrultusunda yürütmeye konulur. Diğer taraftan, yoksulluk yönetiminde devlet dışı aktörler de rol oynamaktadır. Bunlar çoğunlukla; dernekler, gönüllü oluşumlar, hayırsever örgütler, vakıflar gibi sivil toplum kuruluşlarıdır. Son dönemlerde tüm dünyada devlet dışı aktörlerin hayırseverlik faaliyetleri önemli artış göstermiş, yoksullukla mücadeleye ilişkin birçok özel ve sivil hayır kuruluş türemiştir. [16] Uluslararası kurum ve kuruluşlar da yoksulluk yönetiminde devlet dışı diğer aktörler arasında sayılabilir. Bunlar arasında günümüzde en popüler ve öncül olanlar; Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler ve IMF'tir. Bu kuruluşlar her yıl yoksulluk sorunu olan ülkeler üzerine araştırmalar yapmakta, yardım ve hibe programları organize etmekte, raporlar-istatistikler yayımlamakta, bu ülkeler için yoksullukla mücadele stratejileri oluşturmakta ve hatta ekonomik programlar üreterek bu programları izlemeleri konusunda tavsiyelerde bulunmaktadırlar. Dolayısıyla yoksulluk yönetimi, uluslararası bağlamdan ayrı düşünülememekte, uluslararası kurum ve kuruluşların bu konudaki rolünün ağırlığı kendini hissettirmektedir.

Tablo 2 Yoksulluk Yönetiminde Aktörler

Merkezi Yönetim	Bakanlıklar ve Taşra Teşkilatı
Yerel Yönetimler	Belediyeler, İl Özel İdareleri, Köyler
Sivil Toplum Kuruluşları	Dernekler, Vakıflar, Gönüllü Kuruluşlar, Hayırsever Kurumlar v.b.
Uluslararası Kuruluşlar	Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler, Dünya Sağlık Örgütü, Ulusararası Para Fonu, Avrupa Birliği v.b.

Peck (2011), küresel yoksulluğun, yoksullukla mücadele mantığı ve felsefesi ile "yönetilmeye çalışıldığını" öne sürdüğü çalışmasında, "yoksullukla mücadele" üzerindeki küresel uzlaşmayı eleştirmiştir. Yoksullukla mücadelenin 1990'lardan beri yeni bir global paradigma haline geldiğini savunan Peck, birçok yeni yaklaşımların, yeni çarelerin uluslararası boyutlarda, sivil toplum örgütlerince ve uluslararası kalkınma

[16] Örneğin en büyük uluslararası yardım kuruluşlarından biri İngiltere kökenli OFXFAM'dır. OXFAM 1940'ların başında İngiltere'de kurulmuş ve bugün dünyanın 94 ülkesinde faaliyet göstermektedir. OXFAM'a ek olarak, Amerika'da Feeding America, Prject Bread, One, The Hunger Site, Care gibi dünyanın birçok ülkesinde faaliyet gösteren birçok sivil toplum kuruluşu bulunmaktadır.

ajansları ile sürdürülmeye çalışıldığını belirtmiştir (Peck, 2011, s.165). Bu çok yaygın ve istekli yoksulluk karşıtı çabaların aslında politika geliştirme merkezli çalışmaların azaltılması yönünde yeni bir akım yarattığını belirtmiştir:

"Yoksulluk karşıtı çalışmaların uygulaması ve felsefesindeki bu yaygın paradigma kayışının sorumlusu nedir? Bu yeni küresel paradigma yoksa politikaların, programların ve bunların çıktılarının azaldığına bir işaret mi? Ya da bu "küresel yoksulluk yönetimi" şeklinde adlandırılan trend daha az ideolojik ve kurumsal çerçeveden yoksun ve belki hızlı ve çok boyutlu bir siyasal gelişmeye mi işaret etmektedir?" (Peck, 2011, s. 165).

Peck, yoksulluk problemi ile ilgili yeni hiçbir şeyin olmadığını savunmuştur. "Yoksulluk her zaman siyasal bir problem olagelmiştir. Fakat 1990'lardan itibaren yeni ve beklenmedik bir gelişme ortaya çıkmıştır. Yoksulluk küresel düzeyde görünür bir hale gelmiş ve küresel bir sorun olarak algılanmaya başlanmıştır." Dolayısı ile bu tek bir girişimle çözülmesi zor bir sorun olarak addedilmiştir. Milenyum kalkınma planlarının ilk sıralarında yoksullukla mücadele girmiştir (Peck, 2011, s.168).

Küresel yoksulluk yönetimi, uluslararası kuruluşlar tarafından bir takım siyasalar üretilerek gerçekleştirilmeye çalışılmış ve bu siyasalar sihirli gümüş bir değnek gibi ya da bir hazır raf çözümü gibi ülkelere sunulmuş, yoksullukla mücadele programları dünyada birçok ülkede hızla ve çılgın bir şekilde üremeye başlamıştır (Peck, 2011). Peck'e göre (2011, s.178) yeni nesil yoksullukla mücadele uygulamaları, basitçe bulunmuş amaçlar değil, aktif bir şekilde yeniden üretilen ve yoksullukla mücadele üzerine uzlaşan mobil ve kendi kendini tatmin eden uygulamalardır. Bunlar eski bir probleme; yani yoksulluğa, yeni çözümler getirmekte, bu problemlerin yeniden kavramsallaştırılması, formüle edilmesini sağlamaktadır.

Yoksulluğun nedenleri ve çözümleri üzerine yerel ve spesifik tartışmalar öte yandan daha depolitize, prefeabrik çözümler yoluyla daha tarafsız, ideolojisiz ve teknobilim yöntemlerinin kullanıldığı ve pragmatizmin iyi uygulamaları olarak yorumlanabilir. Sosyal sermaye stratejileri, sosyal yardımlar v.b. yoksullukla mücadele stratejileri teknokratik süreçlere dayalıdır, bunlar yaygınlaşabilir ve ülkeler bu stratejileri birbirlerinden transfer edebilir. Ancak Peck, bu konuda bir genelleme hatasına düşülebileceği konusunun altını çizmiştir: "Yoksullukla mücadele ile ilgili paket

programlar birer sihirli değnek dokunuşu olabilir, bu sihirli değnek birçok ülkeye akın edebilir ancak yol boyu değişebilir ve birçok yerel sebepten ötürü tökezleyebilir" (Peck, 2011, s.178-179).

Bu yüzden yoksulluk yönetiminde yerelliklerin dikkate alınması önemlidir. Yerel ihtiyaçlar ve durumlar yerel yoksulluk yönetimi kavramını beraberinde getirmiştir. Kuşkusuz yerel yoksulluk yönetimi kendine has yöntemleri ve stratejileri içinde barındırmaktadır.

1.3. YEREL YOKSULLUK YÖNETİMİ

Yoksulluk yönetimi günümüzde merkezden yerele doğru bir kayış gerçekleştirmiş, bu konuda yerel yönetimlerin önemi artmıştır.

Küreselleşme ve yerelleşme sürecinde yoksulluğu yönetmek işi ağırlıklı olarak yerel yönetimler üzerinden gerçekleştirilmektedir. Devletin yeniden dönüşümü çerçevesinde devlet; uluslararası ve ulus üstü şirketlere, kurumlara ve yerel ölçeğe; yerel yönetimlere ve bazen yerel ekonomik oluşumlara güç aktarmaktadır. Bu süreç, devletin kentsel alana müdahale alanlarında da değişime neden olmakta ve yoksulluğa ait birçok sorumluluk yerel yönetimlere devir edilmekte veya yerel yönetimlerle paylaşılmaktadır. Bu noktada, yerel yönetimler kentsel yoksullukla mücadelede öncül aktörler olarak karşımıza çıkmaktadır (Özgür ve Çetin, 2012).

Özellikle 1980'leri izleyen dönemde devletin küçültülmesi söylemi ile sosyal devlet düşüncesinden uzaklaşılmış, sosyal politikalar, merkezi hükümetin elini çektiği bir alan olagelmiştir. Sosyal politikalar bu dönemde, yanlış bir yol olarak değerlendirilmiş, sosyal korumaya yönelik olumsuz bakışlar artmıştır (Yüksel, 2007, s.281). Bu dönemde sosyal harcamalarda ve kamu harcamalarında kısıntılara gidilmiş, sosyal güvenlik mekanizmalarının kapsamları daraltılmıştır. Yoksulluk merkezi hükümetin elini çektiği ve devlet dışı alana doğru itilen ve bir anlamda bir süre (1990'lara kadar) görmezden gelinen bir sorun olmuştur. Yoksullukla mücadele gibi, devletin birçok sosyal sorumluluğunun ve görevinin yerel yönetimlere devri, yalnızca Türkiye'de değil genel olarak Kıta Avrupası ve liberal politika izleyen dünya ülkelerinde de görülmektedir.

“Yoksullukla mücadele, yerelde sosyal dışlanmanın artması ve merkezi hükümetin yoksulluk karşıtı politikalardan geri çekilmesi ile birlikte yerelde yükselişe geçmiştir” (Alcock ve Craig, 1995). Yoksullukla mücadelede yerel yönetimlerin daha çok yer almaya başlaması, yerel otoritelerin yerel halkın yaşadığı sosyo-ekonomik kontekste daha çok şekillendirici rollerini ortaya çıkarmıştır (Alcock ve Craig, 1995).

Yerel yönetimlerin yoksullukla ilintili problem çözümüne dâhil edilmesi gereği düşüncesi esasen, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin gündemine 1960’lı yılların ortalarından itibaren girmeye başlamıştır. Avrupa’da kent yardım programı ve sosyal kalkınma projeleriyle yerel yönetimler yoksulluk sürecine entegre edilmiştir (Alcock ve Craig, 1998: 553). Örneğin; Avrupa’nın en büyük kişisel sosyal hizmetler kurumu olan İngiltere’de sosyal hizmetler büyük ölçüde yerel yönetim birimleri tarafından yürütülmektedir.

Yerel yönetimlerin yoksulluk sorununda görevlerinin ağırlık kazanmasında; kentleşme ve beraberinde getirdiği kentsel yoksulluk sorunu; böylelikle yerel yönetimlerin artan ihtiyaçlara cevap verme gerekliliğinin artmasının yanında, kamu yönetiminde yaşanan genel değişimin, yeni kamu işletmeciliği anlayışının ve yerelleşme hareketlerinin, merkezi hükümetin yoksulluğu bir politika sorunu olmaktan çıkarıp yerelleştirmesi ve yerel alana doğru itmesi gibi ideolojik ve konjonktürel sebepler özetlenebilir.

1990’lardan sonra küresel düzeyde artan ve derinleşen yoksulluk ve işsizlik sorununa karşı yanıt verme gereği ve kurumların birlikte ve işbirliği içerisinde yönetime katılma mantığını içeren “yönetişim” uygulamalarının gündeme gelmesi; kimi yazarlar tarafından piyasaların başarısızlığı ve sosyal devletin; devlet piyasa ortaklığı amacı ile yeniden meydana çağırılması olarak yorumlanmıştır (Güzelsarı, 2004, s. 85-130). 1980’lerde yaygınlaşan özelleştirme ve kazanç amacı gütmeyen sosyal hizmet kurumları bir şekilde “kamunun her üç dolarından ikisini harcamaya başlamıştır”. Kimilerine göre, “Özelleştirme dünyadaki toplam kamu yönetimi miktarını azaltmamış yalnızca farklı biçimler almaya zorlamıştır” (Öktem, 2006, s.43).

Yoksulluk yönetimi konusu bugün özellikle yönetimde yerel yönetimlerin ağırlık kazanması ya da yerelleşme tartışmaları ekseninde gündeme gelmiş ve gittikçe de artan

bir şekilde önem kazanmaya başlamıştır (Bkz. Yerel Yönetişim Yoluyla Yoksulluğun Azaltılması Bölgesel Konferans Raporu, 2007, World Bank Devlopment Report 2000, Aydın, 2008, Gül ve Sallan Gül, 2007, Jefferey ve Anders Lidström, 2007, Keleş ve Duru, 2008). Bu noktada, yerel yönetimlerin yoksullukla mücadele konusunda görevlerinin ne olması gerektiği sorulması gereken soruların başında gelmektedir. Yoksullukla mücadele politikalarının yerel düzeyde uygulanması ile ilgili meseleleri gözden geçirmek, merkezi yönetimin resmi politikaları ile yerel alandaki uygulayıcıların bağlama daha uygun ve daha farklılaşmış uygulamaları arasındaki gerilimi tartışmak gerekli görülmektedir (Buğra ve Keyder, 2007).

Burada yerel, "yalnızca hizmetlerin sunulduğu alan olarak değil, ortaya çıkan taleplerin ve isteklerin merkezi yönetimin uzantıları ile ilişkiye geçtikleri alan" olarak değerlendirilmektedir. "Yerel alanda, yerel talep ve istekler, merkezi yönetimin uzantılarıyla yoksulluk politikalarının, yani parasal yardım ve hizmetlerin içeriği ve sunumu konusunda pazarlık ederler. İşte bu nedenle, yerel düzeyin önemi ve yerele tanınan ifade olanakları önemli bir politika meselesi olabilmektedir" (Buğra ve Keyder, 2007, s. 57). Yerel yönetimlerin sağladığı yardım ve hizmetler yoksullar için yaşamsal değerde olabilmektedir. Ayrıca miktar ve kapsam olarak yerel yönetimlerin yoksulluk politikalarının her geçen gün önem kazandığı düşünülürse, yerel yönetimlerin sağladığı refah uygulamalarının ve yoksulluk politikalarının incelenmesinin önemi daha iyi kavranabilir.

Yerel yönetimlerin yoksullukla mücadele yöntemleri birbirlerinden çok farklı ve çeşitli olabilmektedir. Bunda yerelliklerin getirdiği farklılıklar önemli görülmektedir: kaynaklardaki çeşitlilik, yerel yöneticilerin yoksullukla mücadeleye bakış açıları, yerel yönetimin ideolojik duruşu, merkezi yönetimin yerel yönetime bu konudaki desteği, yerel-merkezi yönetim iletişimi, yerel yönetimin, diğer yerel yönetimlerle ve bulunduğu bölgedeki sivil toplum kuruluşları ile ilişkisi, yerel yönetimin bulunduğu yerdeki yoksulluk sorunun derinliği ve yerel yönetimin buna cevap verebilecek yönetsel kapasitesi gibi sebepler etkili olmaktadır.

Yerel yoksulluk yönetimi; yerel yönetimlerin yoksulluk sorununa karşı geliştirdiği yönetsel eylemlerin tümü olarak tanımlanabilir. Yerel yoksulluk yönetimi, yerel

yönetimlerin sunduğu, sosyal hizmetleri, sosyal yardımları; sosyal projeleri ve organize edilen gönüllü faaliyetleri içermektedir.

Bir yerel yönetim, bir yerel yoksulluk yönetimi stratejisi belirleyebilir. Bunun için geliştirilmiş kimi örnek modeller literatürde mevcuttur. Yerel yönetimler, dezavantajlı gruplara yönelik olarak etkin ve ulaşılabilir hizmetler üretebilirler.

Bir yerel yönetim; yoksulluk karşıtı stratejiler geliştirirken (Combat Local Poverty Agency, 2007);

1) Yoksulluğu tanımlamalı ve bulunduğu bölgede hangi tür bir yoksulluk ile karşı karşıya olduğunu araştırmalı, bununla ilgili veriler toplamalıdır.
2) Yerel yoksullukla mücadelede yerel yönetimler, diğer yerel birimlerle işbirliği içerisinde olmalıdır.
3) Geliştirdiği stratejilerin değerlendirmesini yapmalıdır.
4) Geliştirdiği strateji ve planları diğer iç ve yerel paydaşlarla sürdürmelidir.

Bir yerel yoksulluk yönetimi stratejisi geliştirmede dikkat edilecek kimi hususlar vardır. Bunlar;

1) Açık, belirgin ve ölçülebilir hedefler belirlemek ve bu hedefleri küçük parçalara ayırarak gerçekleşmesi mümkün zaman dilimlerine bölmek.
2) Bulunduğu bölgenin yoksulluk haritasını çıkararak, bir yoksulluk profili belirlemek.
3) İlgili personeli yoksullukla mücadele konusunda eğitmek.
4) Bölgesindeki yoksullukla mücadele kuruluşları, ajanslar ve derneklerle işbirliği faaliyetleri gerçekleştirmek.
5) Yoksullukla mücadele faaliyet raporu hazırlamak ve bu faaliyet raporunda; yerel birimin amaçladığı ve gerçekleştirdiği hedefleri, sunduğu hizmetleri belirtmek.
6) Geliştirilen yoksullukla mücadele stratejilerini başka yerel gruplar üzerinde (örneğin farklı bir bölgeden) uygulayarak sonuçlarını görmek. Bu şekilde eksik ya da başarısız süren bir uygulama olup olmadığını anlamak.
7) Geliştirilen stratejileri her seferinde gözden geçirerek başarısını ölçmek.

8) Dezavantajlı gruplara odaklanmak ve bu kişilerin kararlara ve sorunlara katılımını güçlendirmeye çalışmak.
9) Dezavantajlı gruplarla hedeflenen stratejilerle ilgili iletişime geçmek ve bu kişilere ihtiyaç duyulan yönetsel eylemlerle ilgili olarak katılım olanağı sağlamak.
10) Dezavantajlı gruplara yoksullukla mücadele stratejisinin hedefini, sınırlarını ve kapsamını açık bir şekilde anlatmak, bilgilenmelerini sağlamak.
11) Danışma ve planlama sürecinde çıkabilecek anlaşmazlıklarla nasıl baş edebileceğinin planını hazırlamak.

Yerel yoksullukla mücadelede ihtiyaç duyulan kaynaklar şu şekildedir (Combat Local Poverty Agency, 2007, s. 6):

1) İnsan kaynağı: yerel birim içerisindeki ilgili personel ve dışarıdaki gönüllü kişiler. İlgili personel; sosyal hizmet uzmanları, sosyologlar, psikologlar, ilgili konuda uzman akademisyenlerden ve istatistik uzmanlarından oluşmalıdır.
2) Zaman: Eğitim için, yoksulluğa yönelik farkındalığı geliştirmek ve stratejik planlar yapabilmek için zaman gereklidir. Yerel yoksulluk yönetimi bir süreç gerektirmektedir.
3) Bilgi: Yoksulluk, sosyal dışlanma ve diğer yoksulluk türleri ile ilgili olarak yerel birimdeki ilgili personelin teorik bilgisinin arttırılması, bulunulan bölgede yaşanan yoksulluk ile ilgili gerekli bilgilerin elde edilmesi gerekir.
4) Fiziksel İmkanlar: Toplantı salonları, ve personelin vatandaşla iletişim kuracağı özel odalar ve hizmet kullanıcılara yönelik oluşturulmuş oturma salonları v.s. olması gerekir.
5) Para: Yerel yoksulluk yönetiminde en önemli ve gerekli unsur finansal kaynaktır. Bu yerel yönetimlerin sınırlı bütçeleri ile her zaman zora düştükleri bir konu olmuştur. Yerel yönetimler yoksullukla mücadele için daima ek fonlara ve kaynaklara ihtiyaç duymuşlardır. Bu yüzden yerel yönetim yoksulluk yönetimi için ek kaynağa ihtiyaç duyduğunda bunu nasıl sağlayabileceği üzerine kafa yormalıdır. Burada yerel birimin ilişkide olduğu özel sektör kuruluşları ve dış gruplardan yardım istenebilir.

Yerel yönetimlerin yoksulluk yönetimi için sahip oldukları kaynakların birçoğu merkezi yönetimden ayrılan paydır. Bu çoğunlukla bütçelerinin belirli bir yüzdesi (%2 ya da %4 gibi) bir üst sınırla belirlenmiştir. Buna ek olarak; dışarıdan aldıkları bağışlar, kimi ülkelerde (İngiltere gibi); konsey vergisi, ev vergisinden sağlanan gelirler olmaktadır.

Bir yerel yönetim birimi, bulunduğu bölgedeki yoksulluk sorununa karşı geliştirdiği sosyal yardım sistemini, sosyal hizmetleri, sosyal projeleri ya da diğer yoksullukla mücadele stratejilerini çeşitli birimlerden yönetmektedir. Bu birimler çoğunlukla belediye başkanına ve onun yardımcılarına bağlı olarak kurulmuş, daire başkanlıkları, genel müdürlükler ya da küçük birimler şeklindedir.

Tablo 3. Örnek Yerel Yoksulluk Yönetimi Birimleri

Kültür ve Sosyal İşler Daire Başkanlığı	Yerel Sosyal Yardım Birimi *(Local Benefits Department)*
Sosyal İşler Daire Başkanlığı	Sosyal Hizmetler ve Sosyal Yardımlar Daire Başkanlıkları
Sosyal Yardım Birimi (*Benefit Department*)	Sosyal Hizmetler ve Sosyal Yardımlar Şube Müdürlükleri
Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı	Gelir ve Yardım Hizmetleri Birimi (*Revenues and Benefits Services Depatmetns*)
Sosyal Projeler Birimi	Gelirler, Yardımlar ve Emeklik Birimleri (Revenues, Benefits and Pensions Departments)
Aile, Çocuk, Yetişkin ve Engelli Hizmetleri Birimleri	Sosyal Yardım ve Konut Birimi (*Benefits and Housing Departmens)*

Kaynak: İngiltere ve Türkiye'deki yerel birimlerin sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar birimlerinin organizasyon şemaları incelenerek oluşturulmuştur

Yerel yönetimler, sosyal yardımlar verirken ve sosyal hizmetler sunarken kimi ihtiyaç ölçekleri ve muhtaçlık kriterleri belirleyebilirler. Bunlar her hizmet için geliştirilmiş ölçekler olabilir, ya da bu hizmetler için belirlenmiş genel kriterler veya eşikler olabilir. Yerel birimler bu ölçekleri oluştururken bilimsel kurum ve kuruluşlardan yardım almalı, bunlar sosyal hizmet uzmanları, sosyolog ve psikolog olarak istihdam edilen personelin

görüşü alınarak oluşturulmalıdır. Eğer baz olarak gelir alınacaksa o ülkenin belirlenmiş yoksulluk sınırı veya göreli yoksulluk istatistikleri dikkate alınmalıdır. Öte yandan bu ölçekler hazırlandıktan sonra pilot uygulaması gerçekleşmeli ve dezavantajlı grupların da ölçeğe katılımı sağlanmalıdır. Aşağıda örnek muhtaçlık kriterleri şemaları sunulmuştur:

Tablo 4. Konut Hizmeti İçin Oluşturulmuş Örnek İhtiyaç Ölçeği

A Grubu İhtiyaç Sahibi	Evsizler, Evde Şiddete Maruz Kalanlar, Aşırı Kalabalık Aileler (metrekare başına 6 kişi), Doğal afet sonucu evsiz kalmış olanlar	1 Hafta İçerisinde Ev Sağlanır.
B Grubu İhtiyaç Sahibi	Ev Sahibi Tarafından Çıkarılacak ve Yeni Bir Eve Çıkamayacak Durumda Olanlar, Boşanmış ve Barınma Sorunu Olan Kadınlar.	4 Hafta İçerisinde Ev Sağlanır.
C Grubu İhtiyaç Sahibi	Çok çocuklu aileler- çocukların eğitim durumunu aksatacak şekilde barınma sorunu olanlar, evinde önemli alt yapı ve temizlik sorunu olanlar (su sızdırma, rutubet, böcek)	8 Hafta İçerisinde Ev Sağlanır.
D Grubu İhtiyaç Sahibi	Kirasını ödeyemeyen ve evden çıkarılacak durumda olanlar.	12 Hafta İçerisinde Ev Sağlanır veya Kira Yardımı Verilir.

Kaynak: İngiltere'deki yerel konseylerin konut ihtiyaç ölçekleri incelenerek oluşturulmuştur.

Tablo 5. Sosyal Yardımlar İçin Oluşturulmuş Örnek İhtiyaç Ölçeği

			Önerilen Sosyal Yardım
Kritik İhtiyaç Sahipleri	A Grubu	Mutlak yoksulluk içerisinde olanlar. Temel ihtiyaçlarını karşılayamayacak durumda yoksunluk çekenler. Ani bir şekilde sosyal destek mekanizmalarını kaybetmiş olan kişiler (ailesini kaybetmiş, iflasa uğramış) Aylık kişi başı 320 TL 'nin altında gelire sahip olan hane halkları.	Aylık Gıda ve Kıyafet Paketi Yardımı. Aylık 400 TL gelir yardımı. Barınma, Ulaşım ve yakıt yardımı.
Önemli İhtiyaç Sahipleri	B Grubu	Mutlak yoksulluk sınırında yaşayan hane halkları. Aylık kişi başı geliri 320-400 TL arasında sahip olan hane halkları.	Aylık Gıda ve Kıyafet Paketi. 200 TL gelir yardımı. Kira ve yakıt yardımı.
Ortalama İhtiyaç Sahipleri	C Grubu	Aylık Kişi Başı Geliri 400-520 TL arasında olan hane halkları.	Aylık Gıda ve Kıyafet Paketi. 100 TL gelir yardımı. Ulaşım yardımı.
Düşük İhtiyaç Sahipleri	D Grubu	Aylık Kişi Başı Geliri 520-600 TL arasında olan hane halkları.	Aylık Gıda ve Kıyafet Paketi. Aylık 50 TL gelir yardımı.

Kaynak: İngiltere'de merkezi hükümetin yerel yönetimler için oluşturduğu ihtiyaç ölçekleri örnek alınarak oluşturulmuştur.

Yerel yoksulluk yönetiminde; yerel birimin bulunduğu bölgenin yoksulluk türü ve yoksulluğun boyutları ile ilgili bilgili olması gerektiği belirtilmiştir. Bu noktada yerel yoksulluk kavramı söz konusu olmaktadır. Yerel yoksulluk; bir bölgeye özgü, o bölgeye özel koşullardan kaynaklanan yoksulluk türü olarak tanımlanabilir. Yerel yoksulluğun ölçülmesi çoğunlukla yerel halkın katıldığı katılımcı ölçüm yaklaşımları ile mümkün olmaktadır. Bu araştırmalarda; halkın yaşadığı yoksulluk ile ilgili kendi tanımları, öncelediği konular ve şikâyetleri dinlenir ve ne tür bir yoksulluk içerisinde oldukları belirlenir. Burada yoksulluğa yönelik sübjektif bir yaklaşım söz konusudur.

Yerel yoksulluk yönetiminde diğer bir konu; o yerel birime özgü sayılabilecek dezavantalı grupların varlığıdır. Kimi bölgelerde kadın yoksulluğu, kadın işsizliği veya çocuk yoksulluğunun yüksek olması, engelli ve yaşlı nüfusun çoğunlukta olması gibi farklı dezavantajlı grupların dikkate alınmasını gerektiren koşullar oluşmuş olabilir.

Dolayısıyla yerel yoksulluk yönetiminde; dezavantajlı grupların da var olan yoksulluk türü ile birlikte dikkate almak gerekir.

Yerel yoksulluk yönetiminde önemli olan birtakım konular şu şekilde sıralanabilir: Öncelikli konu bir ülkede yoksullukla mücadele hizmeti veren yerel birimlerin birbiri ile uyumudur. Yerel farklılıkların dışında yoksulluk yönetiminde; yerel birimler arasında standart uygulamalar yakalanmalı mıdır? Yoksa yerel farklılıklar, yerel ve parçalı uygulamaları beraberinde mi getirmektedir? İkinci olarak; yerel birimlerin yoksulluk yönetimi konusundaki rolü ne olmalıdır? Bir yerel birim yoksullukla ne ölçüde mücadele edebilir?; Burada sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler dağılımı ve dengesi nasıl olmalıdır?; Merkezi yönetim ve yerel yönetim dengesi nasıl kurulmalıdır? Dördüncü olarak; yerel birimlerin sağladığı sosyal yardımlar ve sosyal hizmetlere vatandaşların katılımı ve ulaşımı sorunu var mıdır? Beşinci olarak; yerel birimlerin yoksullukla mücadele görevini yerine getirirken işbirliği içerisinde olduğu kurum ve kuruluşlar nelerdir? Sivil toplum ve yerel ilişkisi ne kadar etkin olarak gerçekleşmektedir? Altıncı olarak; Yerel birimlerin kendine özgü yoksulluk yönetimi uygulamaları var mıdır? Bunlar ne gibi farklılıklar yaratmaktadır? Yedinci olarak; Yerel birimin ve yerel yöneticilerin siyasal ideolojileri ve ideolojik yaklaşımları yoksulluk yönetimini etkilemekte midir? Son olarak; Yerel sosyal hizmetlerin örgütlenmesi, hizmetlerin türleri ve sunulma biçimleri; yerel yoksulluk yönetimi kapsamında tartışılması gereken konulardır.

Bu ve benzeri sorular çerçevesinde İngiltere'de ve Türkiye'de yerel yoksulluk yönetimi tez çalışmasının ikinci, üçüncü ve dördüncü bölümlerinde incelenmiştir.

İKİNCİ BÖLÜM

YEREL YOKSULLUK YÖNETİMİNE BİR UYGULAMA ÖRNEĞİ: İNGİLTERE

Bu Bölümde ilk olarak İngiltere'deki yerel yönetim sistemi ele alınıp, yerel yönetimlerin yoksulluk sorunu ile ilgili görevleri incelenmiştir. Daha sonra, İngiltere'de nüfusları birbirine yakın, farklı coğrafi bölgelerden ve farklı siyasal partiye mensup beş şehirde; il ve kent konseylerinde gerçekleştirilen araştırma sunulmuştur. İngiltere'deki sosyal yardım ve sosyal hizmet sistemi anlaşılmış ve Türkiye için nasıl bir örnek oluşturabileceği tartışılmıştır. Bu şekilde tezin ana araştırma sorusu olan; Türkiye'de ve İngiltere'de yerel yönetimlerin yoksulluk yönetimi faaliyetleri nasıl gerçekleşmektedir ve İngiltere'deki yerel yoksulluk yönetiminden çıkarılacak dersler nelerdir?'in İngiltere ile iligili olan kısmı yanıtlanmaya çalışılmıştır.

2.1. İNGİLTERE'DE YEREL YÖNETİMLER

Birleşik Krallık (United Kingdom) üniter bir yönetim sistemine sahiptir. Bu yönden Amerika gibi diğer federal devletlerden farklıdır. Parlamento anayasal bağımsızlığa sahiptir; İskoçya, Galler, Kuzey İrlanda meclisleri Londra parlamentosuna bağlıdır; onun astı konumundadır (Wilson ve Game, 2006: 5). İngiltere'de yerel yönetim varlığını Parlamento Yasalarına (*Acts of Parliment*) borçludur. Yerel yönetimlerin rolleri, yetkileri, görevleri, büyüklükleri, finansmanları ile ilgili kararlar Parlamento Yasaları ile verilir (Copus, 2011 ve Jones 2007).

Yetki devri yarı federal bir sistemin ihtimalini ortaya çıkarsa da İngiltere, İngiliz hükümetince kontrol edilen ve sıkı bir şekilde üniter devletin bir parçası, parlamenter egemenliğin bir parçasıdır. İngiltere'de 15. yy'dan beri gelişen köklü bir yerel yönetim geleneği olmasına rağmen ülkenin etkili ve bağımsız bir yerel yönetim örgütlenmesine sahip olduğu söylenemez. Yerel yönetimlerin şekline, sınırlarına, nüfusun büyüklüğüne, sorumluklarına, yetkilerine ve görevlerine karar veren; finansman ve vergi gelirlerini ayarlayan ve kontrol eden merkezi yönetimdir (Copus, 2011, s.2). Nitekim Wilson ve Game'in belirttiği üzere, İngiltere'de yerel yönetim ifadesi; yerel idareden (*local*

administration) ziyade; "yerel hükümet" (*local government*) olarak ifade edilmektedir. Wilson ve Game'e göre yerel yönetimlere; yerel hükümet denmesinin sebebi; onların merkezi hükümetin bir uzantısı ve hükümetin yereldeki tezahürü olduklarını ifade etmek içindir (Wilson ve Game, 2011, s. 30).

İngiltere'de yerel yönetimler anayasal kuruluşlar değildir. Merkezi yönetimin tüm ülke düzeyinde bir taşra örgütlenmesinin olmaması birçok ülkede merkezi yönetim ve onun taşra örgütü tarafından sunulan kamu hizmetlerinin İngiltere'de yerel yönetimler tarafından sunulmasına neden olmuştur (Karasu, 2009: 215). Bu yönden yerel yönetimlerin hizmet sunmada görev ve sorumlulukları fazladır.

İngiltere'de büyük kent sayısı azdır. 750.000 nüfus üzeri 4 kent bulunmaktadır (Londra: 8.173.194, Birmingham:1.073.400, Manchester: 2.682.500, Leeds: 750.700) (Office for National Statistics, 2011). Bu 4 kentin dışındaki kentlerin nüfusları 2000 ila 500.000 arasında değişmektedir. İngiltere'de yerel yönetimlerin toplam harcamadaki payı %24'tür. Yerel yönetimlerin vergi gelirleri toplam gelire %5 oranında katkıda bulunmaktadır (LGFS, 2012, s.21). Toplam nüfusun %51.8'i yerel birimlerde toplanmaktadır (Office for National Statistics, 2010). En büyük yerel otorite olan Londra Büyük Kent Yönetimi (*Greater London Authority*), statüsü ve yönetim yetki ve sorumlulukları bakımından diğerlerinden ayrı bir şekilde düzenlenmiştir.

2.1.1. Yerel Yönetimlerin Yasal Dayanakları

Birleşik Krallık 'ta yerel yönetimlerin anayasal dayanağı yoktur. İngiltere ve Galler'de yerel yönetimlerle ilgili ilk yasal düzenleme 1835 yılında çıkarılan Belediye Şirketleri Yasası'dır (*Municipal Corporations Act*). Temsili yerel yönetimin başlangıcı 1835 Belediye Şirketleri Yasasıdır ve bu yasa bugünkü yerel yönetimlerin kuruluş yasasıdır (Wilson ve Game, 2002, Copus, 2011). 1888'de Yerel yönetim Yasası (*Local Government Act*) ile yerel yönetimler ilk kez sistematik olarak düzenlenmiştir. 1888 Yasası, 2 sıralı yerel yönetim prensibini getirmiştir. Kasaba ve il ayırımı bu yasa ile yapılmıştır. İl (county) konseyleri büyük kentsel alanlarda en az 50.000 nüfus ile kurulmuştur. 1958'de İl (county) konseyi olma şartı 100.000 nüfusa çıkarılmıştır (Copus, 2011, s.2).

1894'te çıkarılan yasa ile de ilk ilçe meclisi kurulmuştur (*Local Government Act 1984*). 1929'da çıkarılan Yerel Yönetim Yasası İngiltere'de yoksul yasasını ve yerel yönetimleri birlikte düzenlemiştir. 1972'de çıkarılan Yerel Yönetim Yasası ile Yerel Yönetimlerde büyük değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Bu yasa ile iki sıralı metropol ve anakent dışı il bölgeleri (county) ve kırsal ilçe ya da kasaba konseyleri (district councils) oluşturulmuştur. 1972 Yasası yerel yönetim yapısını kuran yasadır. Bu yasa ile il (county) konseyleri sayısı 47'den 29'a düşürülmüş, 1086 kentsel ve kırsal bölge (urban and rural district), 296 kırsal ilçe konseyine (district council) dönüştürülmüştür (Copus, 2011). Bu yasa ile 6 tane metropolitan il konseyi de kurulmuştur. Bu yasa yerel yönetimlerle ilgili düzenlenen ilk önemli reform yasası olarak kabul edilmektedir. 1985 Yerel Yönetim Yasası ile Büyük Londra Yönetimi 1986'da kaldırılmış, 1992'de Yerel Yönetimler Komisyonu; üniter otoriteleri incelemek ve tavsiyelerde bulunmak üzere kurulmuştur (*Local Government Act, 1992*). 1999 Büyük Londra Yasası (*Greater London Act*) ile Londra'da 15 yıldan sonra seçilmiş bir yerel yönetim kurulmuştur.

2000'de çıkarılan yasada yerel yönetimlerin yetkileri arttırılmış, karar verme mekanizmalarında komite bazlı sistemden doğrudan seçilmiş belediye başkanının ve iktidar partisi üyelerinin olduğu bir kabineden oluşan uygulamalı modele geçilmiştir (*Local Government Act, 2000*). 2003'te yerel yönetim idaresinde birtakım değişikliklere gidilmiş, iş geliştirme bölgeleri (business improvement districts) oluşturulmuştur. 2010'da çıkarılan yasa ile Exeter ve Norwich üniter otoriteler olarak kurulmuştur (*Local Government Act, c.35*).

2.1.2. Yerel Yönetimlerin Yapısı ve Örgütlenmesi

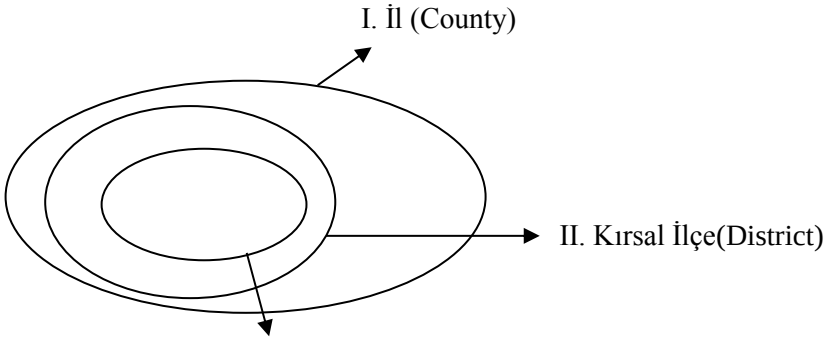
İngiltere'de yerel yönetim sistemi; sıralı ve üniter olmak üzere karmadır (Copus, 2011, s.1) ve yerel yönetimler karmaşık bir yapıya sahiptir. Yerel yönetimler bir yandan il, kırsal ilçe ya da kasaba ve köy kademelerine ayrılırken, diğer taraftan bu kademeler metropoliten olup olmadıklarına göre sınıflandırılmış, başkent Londra'da Büyük Londra Yönetimi ayrıca düzenlenmiştir (İnanç ve Ünal, 2006, s.126). İngiltere'de county (il), district (kırsal ilçe ya da kasaba) ve köy (parishes), Büyük Londra Yönetimi (Greater London Authority) ve üniter otoriteler (uniter authorities) olmak üzere beş tür yerel yönetim birimi bulunmaktadır. Birleşik Krallık'ta İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda tek

dize yerel yönetim sistemine sahipken; İngiltere üniter otoriteler, Londra ilçeleri ve anakent bölge konseyleri ile hem tek sıra, hem de üstte iller ve altta kırsal ilçe ve ilçe konseyleri olmak üzere iki dizeli karma bir yerel yönetim sistemine sahiptir (CLG, 2012, s.239).

Kırsal ilçe, il ve köy konseyleri üç sıra halindedir. En tepede ana kent dışı il (county) konseyleri (27 tane), ikinci sırada kırsal ilçe (district) konseyleri (201 tane) ve üçüncü sırada da köyler (parishes) (10.000'in üzerinde) bulunmktadır.[17] County ve District'lerin birçoğu kent statüsüne sahiptir. Her yerel yönetim kendi bölgesinde bir konseye sahiptir. Konseylerin kimisi county council, kimisi city council, kimisi ise district council adını almaktadır. Yerel yönetimler arasında hiyerarşik bir ilişki bulunmamaktadır. Ancak, kanunların belirlediği iş bölümüne göre işbirliği içinde görev yapmaktadırlar.

[17] Office of National Statistics, Counties, Non-Metropolitan Districts, Unitary Authorities, www.statistics.gov.uk/geography/counties_nonmet_ua.asp, E.T. Nisan, 2013.

Şekil 2: İngiltere'de Başlıca Yerel Yönetim Kademeleri



İngiltere'de toplam 405 yerel konsey bulunmaktadir. Bunlardan 201 tanesi District Council, 27'si County Council, 32'si Londra Borough Konseyi, 36 tanesi metropolitan konseydir.

Şekil 3. İngiltere'de (England) Yerel Yönetim Yapısı[18]

	Metropolitan Alanlar	**Anakent Dışı Alanlar**	**Londra**
İLK SIRA		Ana Kent Dışı County (İl) Konseyleri 27	
İKİNCİ SIRA	Ana Kent District (Kırsal İlçe) Konseyleri	Ana Kent Dışı District (Kırsal İlçe) Konseyleri 201	Londra Borough (İlçe) Konseyleri 32 + City of London 1
ÜÇÜNCÜ SIRA	Ana Kent Alanı içinde Birkaç Köy (Parish) Konseyi	Yaklaşık 11.000 köy ve topluluk konseyleri	

Kaynak: [1] Wilson, David ve Chris Game (1994), Local Government in the United Kingdom, MacMillan, UK.

[18] Rakamlar, Local Government Chronicle Council Control Map (2012) ile güncellenmiştir, http://www.lgcplus.com/lgc-council-control-2012-map-in-association-with-capita-symonds-and-sector/5002769.article

Konseyler hem yerel halkla hem de kamu sektörüyle yerel öncelikleri belirlemek için birlikte çalışmaktadır. Bunlar hem kendi personeli hem de dış kurum ve kuruluşlardan sağladıkları personel ve imkânlarla hizmet sağlamaktadırlar (LGG, 2011: 2).

İngiltere'de yerel yönetim yapısı, bölgeden bölgeye değişmektedir. Yerel yönetimler ülkenin birçok bölgesinde il ve bölge olmak üzere iki sıradır. Fakat Londra ve diğer metropolitan bölgeler tek sıra halinde işlerler. Toplamda olası beş tür yerel yönetim vardır (LGG, 2011: 7) :

2.1.2.1. County (İl) Konseyleri

County konseyleri tüm ülkeye yayılmış bulunmakta ve yerel hizmetlerin neredeyse %80'i county konseyleri tarafından sunulmaktadır.

Yerel yönetim birimlerinin ilk kademesi ve en genişi olan il, coğrafi anlamda ili değil, yerel yönetim anlamında idari ili ifade etmektedir. İl yerel yönetiminde il meclisleri oluşturularak yerel hizmetlerin yönetimi bu meclisler tarafından sağlanmaktadır. Manchester ve Liverpool gibi anakentlerde özel bir statüye, sahip metropoliten iller İngiltere'de bugün itibariyle il, birinci kademe yerel yönetim birimleri olarak, sadece metropol olmayan alanlarda mevcuttur. Metropoliten alanlarda ve Londra'da eski yapılarda ikinci kademe birimleri olan bölge ve (Londra için) belediyeler mevcuttur ve bunlar artık tek kademeli bir yapı sergilemektedir. (Kavruk, 2002:112, Aktaran: İnanç ve Ünal, 2006, s. 127).

2.1.2.2. District (Kırsal İlçe ya da Kasaba) Konseyleri

Daha küçük bir alanı kapsamakla birlikte konut, planlama, atık, stratejik planlama gibi önemli yerel hizmetler sunmaktadırlar. District konseyleri çocuk hizmeteri ve yetişkin sosyal hizmetleri vermezler. Bu konseyler borough ya da kimi zaman kent (city) councils adını alabilirler.

2.1.2.3. Unitary (tekil) Otoriteler

Yalnızca tek sıra yönetime sahiptirler. Bütün yerel hizmetlerden sorumludurlar. Konsey (Medway Council), kent konseyi (Nottingam Kent Konseyi) ya da ilçe (borough) konseyi (Reading Borough Council) şeklinde ad alabilmektedirler.

2.1.2.4. Londra boroughları (ilçeler)

Her borough (ilçe) üniter otoritedir fakat Büyük Londra yönetiminin güvenlik, yangın, stratejik planlama, ulaşım gibi geniş özel sorumlulukları vardır.

2.1.2.5. Metropolitan Districts (Metropolitan Bölgeler)

Etkili üniter otoritelerdir. Metropol ilçe ya da kent konseyi şeklinde adlandırılabilirler. İl, bölge ve ilçe sistemi ve metropol, tekil sistemler ve köyler aşağıda üç ayrı başlık halinde incelenmiştir (CLG, 2012, s.240).

2.1.2.6. County, District ve Borough Sistemi

Bunlar iki sıra halindedir ve İngiltere'nin bir kısmını kapsamaktadır. County'ler metropoliten olabilirler (Birmingham ya da Manchester gibi) veya metropol olmayabilirler. County statüsünde daha aşağı seviyedeki konseyler boyut, coğrafya ve özel gereksinimlere göre farklılaşmaktadır. County konseylerinin sorumlulukları district ve borough konseylerle paylaşmaktadır. County konseyleri il bazında siyasaları ve uygulamaları yönlendirmekteyken kararların uygulama aşamasında sorumluluklar borough ve districtler arasında paylaşılmaktadır.

2.1.2.7. Tekil, Metropol ve Londra Borough Konseyleri

Üniter bir yapı içinde işlerler ve county ve district konseylerinin bütün alanlardaki sorumluluklarını tekil bir bünye içinde üstlenmişlerdir. 2007'de 16 county konseyi ve onların alt sıra konseyleri üniter olmak istemiş, hepsi kabul olmasa da 9 yeni county ve

üniter otorite 2009'da oluşturulmuştur. 33 adet Londra borough'u bulunmaktadır ve bunlar Büyük Londra Yönetimi'nden ayırıdır, onun astı konumunda değildir.

2.1.2.8. Köyler ve Topluluk Konseyleri

İngiltere, İskoçya ve Galler'de en alt düzey ve en küçük yerel birimleridir. İrlanda'da köy ve topluluk konseyi bir yerel birim değildir. İngiltere'de yaklaşık 10.000 köy bulunmaktadır, bunların 9000'i köy ya da kasaba konseyi ve yaklaşık 1000 tannesi de köy topluluklarıdır, konseyleri bulunmamaktadır (Local Government Geography and History, s. 161). İskoçya ve Galler'de sırasıyla 1164 ve 868 topluluk konseyi bulunmaktadır (Commonwealth Local Government, 2012, s.240). Nüfus olarak çok çeşitlilik göstermektedirler. Kimileri 100 kişilik bir nüfusu temsil ederken, kimileri 70.000 gibi büyük kasabaları oluşturmaktadır (LGFS, 2010 s.161). İngiltere'de köy nüfusu yaklaşık olarak nüfusun 1/3'ünü oluşturmaktadır (CLGG, s.240). Köyler ve topluluk konseyleri sahip oldukları roller bakımından da değişkenlik göstermekte, kimileri daha durgun ve iyimser bir yerel role sahipken kimileri de küçük ilçe (district) konseyleri gibi daha aktif roller üstlenmektedir. Köylerin sayısı ve yetkileri gittikçe artmaktadır. 2007 Yerel Yönetim Yasası köylerin yetkilerini arttırmıştır (LGFS, s.161).

Şimdiki durumda İngiltere'de 27 county 201 bölgeye bölünmüştür ve 56 tekil otorite bulunmaktadır. 2009 Nisan'da yapılan değişikliklerle 44 yerel otorite birleştirilip sayısı 9'a indirilmiştir.

Birçok konsey hizmeti zorunludur. Konseyler bu hizmetleri yasal olarak vermek zorundadır. Bazı zorunlu hizmetler merkezi hükümet tarafından kontrol edilir. Bazı hizmetler ise isteğe bağlıdır. Konseyler bu tür hizmetler için kimi zaman ücret talep edebilirler. Konseyler 700'ün üzerinde hizmet sağlamaktadırlar. Konseyelerin başlıca hizmet ve sorumlulukları aşağıda verilmiştir.

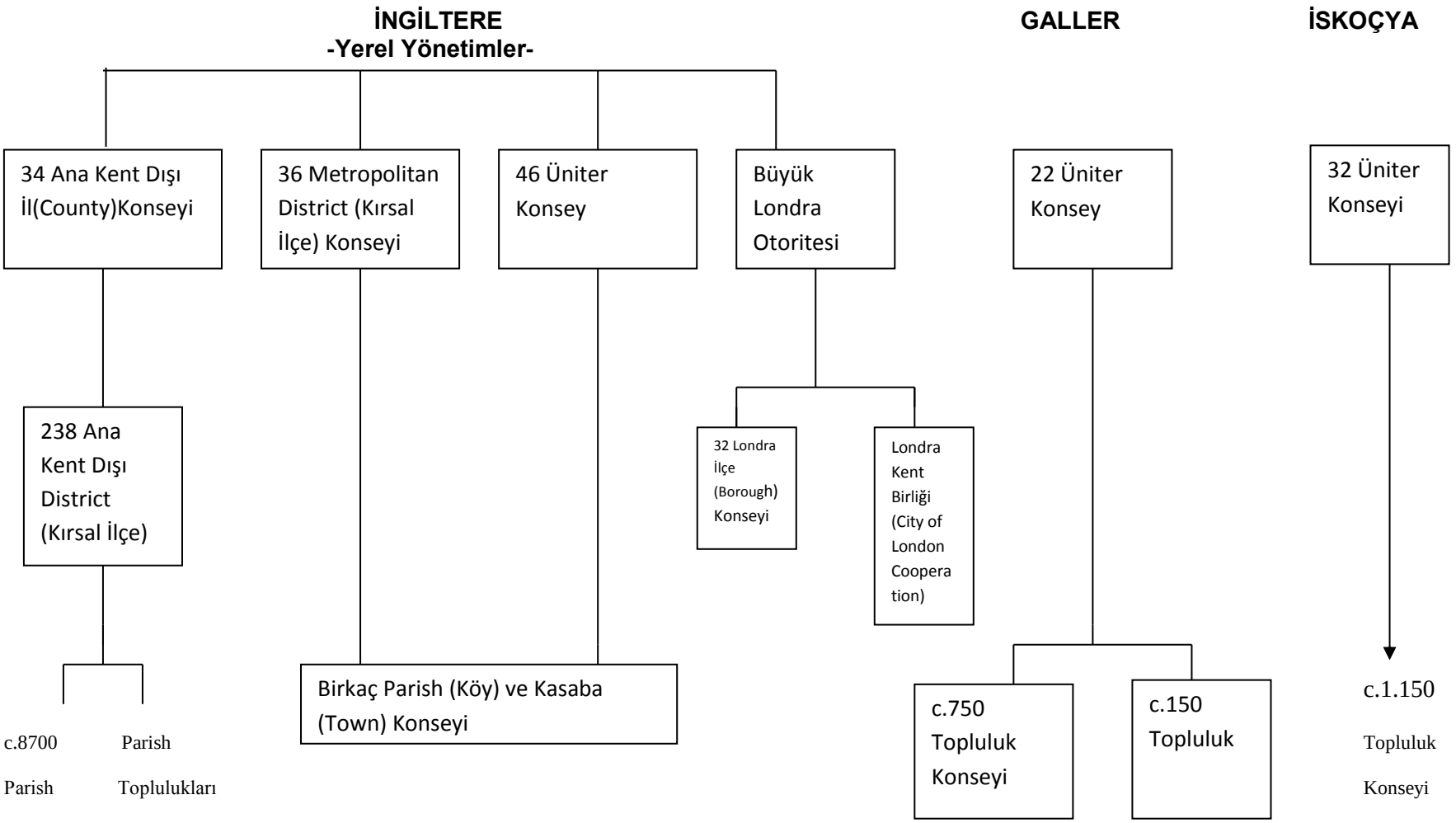
2.1.3. İngiltere'de Kent (City) Statüsü

İngiltere'de kent İngiliz monarkı tarafından seçilmiş bir grup topluluğa verilen bir statüdür ve kent statüsü için tanımlanmış belirli bir kriter yoktur. Ancak çoğunlukla

İngiltere ve Galler'de bu statü piskopos bölgesine ait katedrallerin olduğu kasabalara verilmiştir. Bu geleneğin kökü 1540'larda Kral VIII. Henry'nin 6 İngiliz Kasabasına bu kriteri dikkate alarak kent statüsü vermesine dayanmaktadır.[19] Birçokları için kent kelimesi büyük ve yoğun nüfuslu kentsel alanları ifade etmektedir. Ancak İngiltere'nin birçok kenti ortalama kasaba veya köyden daha büyük değildir. Örneğin; Galler'deki Pembrokshire bölgesindeki St Davids 2000 nüfusu ile İngiltere'nin en küçük şehridir. Diğer küçük şehirler 10.000 nüfusla Somerset ve 14.000 nüfusla Ely'dir. Tersine nüfusu çok olup da kent statüsünü almamış kentsel alanlar da bulunmaktadır. Bunlar iki gruba ayrılmaktadır: Birleşik Kentler (Conurbations) ve Kent Statüsü Olmayan büyük Kasabalar. Birleşik kentler birkaç kenti içine alan büyük kentsel alanlardır. Bunun en büyük örneği Büyük Londra'dır (Greater London). Büyük Kasabalar da İngiltere'de nüfus ve büyüklük bakımından kentlerle eşit düzeyde olmasına karşın kent statüsü almamış yerleşim birimleridir.[20]

[19] https://en.wikipedia.org/wiki/City_status_in_the_United_Kingdom
[20] http://www.ukcities.co.uk/status/, 07.05.2013.

Şekil 4. Birleşik Krallık'ta (Unıted Kingdom) Yerel Yönetimler[21]



[21] Wilson, David ve Chris Game (2006), Local Government in the United Kingdom, Palgrave, UK., s. 86.

2.1.4. Büyük Londra Yönetimi (Greater London Authority)

Büyük Londra Yönetimi; Londra'da stratejik kent hükümeti şeklinde tek yönetim şeklidir. Doğrudan seçimle gelmiş, belediye başkanı vardır. İlk başkan Ken Livingstone, 2000 ve 2004'te iki kez seçilmiştir. 1986'da Thatcher yönetiminde Londra Büyükşehir Belediyesi o zamanki başkan İşçi Partili lider Ken Livingstone'nun belediye sosyalizmi uygulamaları Thatcher hükümetine ile ters düşmüş ve feshedilmiştir (Wilson ve Game, 2006, s.74, Kösecik, 2000, s.73). Bu şekilde Büyük Londra uygulaması sona ermiş, Büyük Londra yönetiminin birinci kademesini oluşturan Büyük Londra Meclisi feshedilerek yetki ve görevleri mevcut 32 Londra Belediye Meclislerine dağıtılmıştır (Kavruk, 2002, Aktaran: İnanç ve Konuk, 2006, s126.). Londra'nın tekrar Büyükşehir belediye yönetimi statüsünü alması 1993 yılında İşçi Partisi'nin düzenlediği bir Yerel Yönetim Konferansı sonrası gerçekleşmiştir. Bu konferansta İşçi Partisi Londra yönetiminin Büyükşehir Yönetimi olması gerektiğini ve başkanın halkın seçimi ile göreve gelmesi gerektiğini söylemiştir. 1997'de iktidara gelen İşçi Partisi, 1998'de Londra'da yapılması öngörülen bir referandum sonucu Mayıs 2000'de Londra Büyükşehir Yönetimi'nin kurulacağını ve bu belediyenin doğrudan seçimle iş başına gelecek olan bir belediye başkanı olacağı açıklanmıştır. Referandumdan %80 oranında evet oyu alındıktan sonra, referandumu düzenleyen yasa Greater London Act 1998'de yürürlüğe konmuştur ve Büyük Londra Yönetimi bu yasa ile 1999'da tekrar kurulmuştur (Kösecik, 2000, s. 73).

Londra Belediye meclisi 25 seçilmiş üyeden oluşur. 2004'te Meclisin siyasal parti dağılımı 9 kişi muhafazakâr, 7 İşçi Partisi, 5 Liberal Demokrat, 2 Yeşil Parti, 2 UK Bağımsızlık Partisi şeklindedir. Londra Büyük Yönetimi'nin 650 devamlı personeli vardır. Personelin meclise ve belediye başkanına danışmanlık ve asistanlık etme görevleri vardır (Wilson ve Game, 2006, s. 76).

Büyük Londra Yönetimi'nin 4 işlevsel organı bulunmaktadır:

1. Transport for London (TfL): ulaşımdan sorumludur.
2. Metropolitan Police Authority (MPA): güvenlikten sorumludur.
3. London Fire and Emergency Authority (LFEPA):

4. Londra Kalkınma Ajansı- ekonomik ve sürdürebilir kalkınmadan sorumlu yeni bir organ.

Londra Belediye Başkanı; planlama, ulaşım, kültür, toprak kullanımı gibi konulardaki siyasalara karar verir. Meclis, belediye başkanının kararlarını, uygulamalarını inceler, sorgular ve 2/3 oranında (7-9) çoğunluğu yakaladığı takdirde başkanın kararlarını geri çevirme yetkisine sahiptir. 2005-2006'da toplam bütçe £9 milyardır (Wilson ve Game, 2006,s.76).

2.2. İNGİLTERE'DE YEREL YÖNETİMLERİN GÖREVLERİ VE SUNDUKLARI HİZMETLER

Bu bölümde üçüncü alt araştırma sorusu olan; "İngiltere'de konseylerde sunulan sosyal hizmetlerin ve sosyal yardımların içerikleri ve türleri nelerdir? Benzerlikler ve farklılıklar nelerdir?" yanıtlanmaya çalışılmıştır. Bu şekilde yerel yönetimlerin görev ve sorumluluk alanları özetlenmiş ve inceleme kapsamındaki konseylerin sunduğu sosyal hizmetler ve yardımlar anlatılmıştır.

İngiltere'de yerel yönetimler diğer birçok Avrupa ülkesinde olduğu gibi herhangi bir yerel sorunla ilgili genel yetkiye sahip değildirler. Yerel yönetimler yetki aşımı ilkesi gereği, ancak yasaların izin verdiği veya gerekli gördüğü işlevleri üstlenebilirler (Karasu, 2009: 225). Yerel yönetimlerin yasalarla belirlenmiş olan görevleri ve sundukları hizmetler şu şekildedir: eğitim, otoyol, ulaşım planlaması, yolcu ulaşımı, sosyal hizmetler, konut, kütüphane, boş zaman ve eğlence faaliyetleri, çevre sağlığı, çöp toplama, çöp tasarrufu, planlama faaliyetleri, stratejik plan, polis, yangın ve kurtarma, yerel vergilendirme. Aşağıdaki tabloda yerel yönetimlerin görev ve sorumluluk alanları verilmiştir.

Tablo 6. İngiltere'de Yerel Yönetimlerin Görev ve Sorumluluk Alanları

Faaliyet Alanı	Sunulan Hizmetler	Faaliyet Alanı	Sunulan Hizmetler
Eğitim	-Okullar-hemşirelik, ilkokul, ortaokul ve özel okullar ve bunlar için özel hizmetler: okul yemekleri, özel eğitim ihtiyaçları için eğitim desteği gibi. -Genç, yetişkin, aile ve topluluk eğitimleri	**Çevre Hizmetleri**	-Mezrlıklar, cenaze ve morg hizmetleri. -Toplum güvenliği, tüketici koruması, kıyıların korunmsı ve ticaret standartları -Çevre sağlığı, besin güvenliği, kirlilik kontrolü, konut standartları,umumi tuvaletler, lisans.
Otoban, Yol ve Ulaşım	-Otobanlar, köprüler -Sokak aydınlatması -Toplu taşıma, Trafik yönetimi ve yol güvenliği	**Konut**	-Konsey konutları -Konut stratejisi ve danışmanlığı -Konut (kira) yardımı -Evsizlik
Yetişkinler ve Çocuklar İçin Sosyal Hizmetler	-Aile ve Çocuk Hizmetleri: destek, güçlendirme, evlat edinme -Gençler için hizmetler**:** konaklama -Yaşlılar için hizmetler: hemşirelik, evde bakım, yemek -Fiziksel engelliler için hizmetler, duysal bozukluklar, öğrenme güçlükleri veya mental sağlık gereksinimleri. -İltica isteyenler	**Kültürel Hizmetler**	-Müze, arşiv ve galeriler, spor ve turizm. -Açık alanlar, parklar -Kütüphane hizmetleri
Koruyucu Hizmetler	-Toplum güvenliği hizmetleri -Yangın ve kurtarma hizmetleri -Mahkeme hizmetlerii	**Planlama Hizmetleri Kalkınma**	-İnşaat kontrolü -Çevre koruma planları -Çevresel girişimler -Ekonomi ve toplum kalkınması
Merkezi ve Diğer Hizmetler	-Yerel vergi toplama -Doğum, ölüm ve evlilik kayıtları, -Seçimler-seçmen kayıtlarının alınması -Demokratik temsil -Yerel konut kiraları	-	-

Kaynak: Communities and Local Government, Local Government Financial Statistics England No.22 2012, s.17.

Tablo 7. Yerel Yönetimlerin Yetki ve Sorumluluklarının Birimlere Göre Dağılımı

	Metropolitan Alanlar		Ana Kent (Metropol) Dışı Alanlar				Londra Bölgesi			
	Bölge Konseyleri	Tek Amaç Otoriteler	Uniter Birimler	Kent Konseyleri	Bölge Konseyleri	Tek A. Otoriteler	City of Londo n	Londr a İlçeleri	Büyük Londra Otoritesi	Tek A. Otorite
Sorumlu Yerel Birim Sayısı	36	20	56	27	201	55	1	32	1	4
Eğitim	X		X	X			X	X		
Otoyol	X		X	X			X	X	X	
Ulaşım Planlaması	X		X	X			X	X	X	
Yolcu Ulaşımı		X	X	X					X	
Sosyal Hizmet	X		X	X			X	X		
Konut	X		X		X		X	X		
Kütüphane	X		X	X			X	X		
Boş zaman ve Eğlence Faaliyetleri	X		X		X		X	X		
Çevre Sağlığı	X		X		X		X	X		
Çöp toplama	X		X		X		X	X		
Çöp tasarrufu	X	X	X	X			X	X		X
Planlama Faaliyetleri	X		X				X	X		
Stratejik Planlama	X		X	X			X	X	X	
Polis		X				X	X		X	
Yangın ve Kurtarma						X			X	
Yerel Vergilendirme					X		X	X		

Kaynak: Department of Communities and Local Government: Local Government Financial Statistics No.22, 2012, Londra 2012, s. 19.

İngiltere'de yerel yönetimlerin görev ve sorumlulukları çok çeşitli ve sayıca fazladır. Bunu konseylerin internet sayfaları incelendiğinde gözlemlemek mümkündür. Konseyler neredeyse kişileri beşikten mezara kadar götürebilecek hizmetler sunmakla görevlidir. İnternet sayfalarında A'dan Z'ye hizmet dizinleri bugün neredeyse bütün konseylerin web sitelerinde bulunmaktadır. Tipik bir üniter otorite en az 700 çeşit hizmet dizinine sahiptir (Wilson ve Game, 2011, s.35). Tarihsel olarak konseyler doğrudan servis sağlayıcı konumundadır. Toprağı alırlar, binayı ve araç-gereçleri sağlarlar ve gerekli personeli sağlarlar ve hizmeti sunarlar. Ancak konseyler her zaman başka görevlere ve rollere sahip olmuştur ve bunlar zamanla çok daha önemli hale gelmiştir. Birçok durumda yerel yönetimler diğer organizasyon ve kuruluşların faaliyetlerinde düzenleyici ya da eşgüdümleyici roller üstlenirler. Örneğin barların ve restoranların içki izni ve lisansı ile ilgili, ve bunun gibi tiyatroların, sinemaların, sokak satıcılarının, taksi şoförlerinin, kuaförlerin, pet-shopların lisans faaliyetlerini de

üstlenirler. Benzer şekilde özel konutların kayıtları, spor tesislerinin sertifikalanması gibi (2011, s.36).

Konseylerin diğer bir rolü, kimi hizmetlerin sunumunda bireylere ve organizasyonlara danışmanlık ve finansal destek vererek bu hizmetlerin sunumunu kolaylaştırmaktır. Örneğin Yerel Hareket Takımı (Local Action Team), konseyin yoksullukla mücadele çalışmalarında kredi birliklerinin ortak olmasına yardımcı olurlar. Yeni şirketlere ya da koperatiflare kredi ya da burs verilmesine öncülük ederler. Burada Wilson ve Game'in işaret ettiği gibi doğrudan servis sağlamak yerine yerel yönetimlerin görevlerinde daha çok bir servis taşıyıcılığı ya da müteahhitliği (service contractor) rolüne doğru bir kayış yaşanmaktadır (2011, s.36).

Yerel yönetimler sosyal hizmetler konusunda yürütücü kurumlardır. İngiltere'de sosyal hizmetler yerel otoritelerce yürütülmektedir. İngiltere'de 150 yerel konsey, İskoçya'da 32, Galler'de 22 yerel otorite sosyal hizmetlerin yürütülmesinden sorumludur. Yerel otoriteler sosyal hizmetleri planlar ve hizmetleri yürütür. Sosyal hizmetler yaşlıları, çocukları, aileleri ve fiziksel, mental ya da öğrenme engellileri kapsamaktadır. Hizmetler evlerde, gezici olabilmekte ya da günlük bakım hizmetleri şeklinde gerçekleşmektedir (Henderson ve Knapp, 2003, s. 382).

Yerel yönetimler dışında temel sağlık hizmetlerini yürüten Care Trusts ya da Primary Care Trust bir ortak kuruluş olarak, 2011'e kadar National Health Service'e bağlı çalışmaktaydı. Bu birimler NHS'nin bütçesinin %80'inini sağlık harcamaları için kullanmaktadır. Care Trusts yerel otoritelere sağlıkla ilgili konularda yetki delege edebilmektedir. Benzer şekilde Children's Trust İngiltere'de çocuk hizmetleri ve beyin hasarı olan çocuklarla ile ilgili bir partner kuruluştur. Children's Trust kendini İngiltere'nin en büyük hayırsever kuruluşu olarak da tanımlamaktadır. Çocuklara eğitim ve rehabilite hizmetleri vermektedir (Henderson ve Knapp, 2003, s. 382).

OECD'ye göre gelişmiş bir ülke olarak nitelendirilen İngiltere'nin (Birleşik Krallık)[22] nüfusu 2010 tahminlerine göre 62.262.000'dir.[23] Ulusal İstatistik Ofisi'nin belirtmesine göre: İngiltere'de 2010-2011'de yoksulluk sınırı altında yasayan nüfus %21'dir (Office for National Statistics: 2012).[24] Bu rakam 2011'de kent konseylerinin konut vergisine zam yapması ile %22 olmuştur.[25],[26] OECD sıralamasında insani gelişmişlik düzeyi 28. sırada olan İngiltere'de yoksulluk, önemli bir sosyo-ekonomik sorun olarak varlığını sürdürmektedir.

İngiltere'nin, yoksulluk sorununun siyasal ve akademik anlamda tartışılmaya başlandığı ilk ülke olduğu söylenebilir (Şenses, 2009, s.32-34). Önemli düşünür ve kuramcıların yoksulluk ve bölüşüm sorunlarına karşı yakın ilgisi sanayileşmeye dayalı kapitalizmin kök salmaya ve yaygınlaşmaya başladığı 18. ve 19. yy'larda artmıştır. Kapitalizmin gelişmesi ve yoksulluğun Sanayi Devrimi'nin başladığı yer olan İngiltere'de kitleleşmesi ile yoksulluk, 19.yy'da yaygın olarak önemli iktisatçılar tarafından ele alınan bir konu olmuştur. Bu dönemde, İngiltere'de Yoksul Yasaları çıkmış, siyasal düzlemde yardım kuruluşları, sendikalar ve Kilise etkinlikleri artmış yoksulluk yaygın konuşulan bir konu olmuştur (Şenses, 2009, s.1-35).

Sosyal yardımın sistematik olarak ilk kez düzenlendiği ülke İngiltere'dir. 17. yüzyıldan başlayarak bir dizi yoksulluk yasaları (poor laws) bu yardımı düzenlemiş ve örgütlemiştir (Akyüz, 2008, s.59). Kraliçe Elizabeth'in iktidarında hayata geçirilen 1601 Tarihli Yasa (*Old Poor Laws*-Eski Yoksulluk Yasası) sosyal yardımın temel çerçevesini çizmiştir.

İzleyen dönemlerde İngiltere'de birçok kurum ve kuruluş yoksullukla mücadelede rol almıştır. Sosyal yardım üstlenen kurum ve kuruluşlara bakıldığında; merkezi hükümete bağlı Çalışma ve Emeklilik Bakanlığı'nın (Department for Work and Pensions (DWP) Çalışma ve Emeklilik Bakanlığı sosyal yardım görevini Job Centre Plus (JCP) ve

[22], Birlesik Krallik: İngiltere, Galler, Iskocya ve Irlanda olmak uzere 4 ozerk bolgeden olusmakadir. Türkçe'de Birleşik Krallık günlük diLde İngiltere olarak geçtiği için yazının başlığında İngiltere kullanılmıştır. Bu kısımda İngiltere (England) ile kastedilen ülke Birleşik Krallik'tir (United Kingdom).

[24] Yoksulluk sınırı ise hane halkı için haftalık 443£ olarak belirtiliyor (Office for National Statistics: 2012).

[25] Burada bahsedilen yoksulluk Ulusal İstatistik Bürosu'na göre ortalama gelirin %60'indan azına sahip olan hane halkları seklinde belirtilip, göreli bir yoksulluk tanımı esas alınarak tespit edilmiş bir rakamdır.

[26] http://www.ifs.org.uk/comms/comm118.pdf

Children's Trust gibi birçok ortak kuruluş ve bağımsız kamu kuruluşları ile birlikte yürütmektedir. Yerel yönetimlerin ise: sosyal yardımdan ziyade sosyal hizmet konusunda ağırlıklı rolleri bulunmaktadır. Yerel yönetimlerin kapsamlı sağlık ve sosyal hizmetler sunumu dışında sosyal yardım konusunda DWP ve JCP ile birlikte: yani merkezi yönetimle birlikte çalıştığı söylenebilir. Bunun dışında kilise, özel sektör ve üçüncü sektör kuruluşları yerel yönetimlerle sosyal yardım ve hizmet sunumunda işbirliği içindedir.

İngiltere'de son yarım yüzyıldır yoksullukla mücadelede yerel yönetimlerin üzerine düşen görevler artmıştır (Alcock ve Craig, 1995,s. 6). Bunda kentleşme ve beraberinde getirdiği kentsel yoksulluk ve böylelikle yerel yönetimlerin artan ihtiyaçlara cevap verme gerekliliğinin artmasının yanında kamu yönetiminde yaşanan genel değişimin, yeni kamu yönetimi anlayışının ve yerelleşme hareketlerinin, merkezi hükümetin yoksulluğu bir politika sorunu olmaktan çıkarıp yerelleştirmesi ve özel alana doğru itmesi gibi ideolojik ve konjonktürel sebepler de bulunmaktadır. Yoksullukla mücadele, yerelde sosyal dışlanmanın (yoksulluğun) artması ve merkezi hükümetin yoksulluk karşıtı politikalardan geri çekilmesi ile birlikte yerelde yükselişe geçmiştir (Alcock ve Craig, 1995). Yoksullukla mücadelede yerel yönetimlerin daha çok yer almaya başlaması, yerel otoritelerin yerel halkın yaşadığı sosyo-ekonomik kontekste daha çok şekillendirici rollerini ortaya çıkarmıştır (Alcock ve Craig, 1995).

İngiltere'de yerel konseyler, her biri kendi bölgesindeki refahın gelişiminden, çevresel kalkınmadan ve gelişmeden sorumlu tutulmuştur (Local Government Act, 2002 (1) (a), 2 (a), (b)). Her yerel otorite, bulunduğu bölgenin sosyal, ekonomik ve çevresel refahı için stratejiler geliştirmekle zorunlu tutulmuştur (2002, 4. (1)). Konseyleri bu yönde kendi bölgelerinde yoksullukla mücadele etmek, refahı iyileştirmek adına belli başlı sosyal hizmet ve yardım faaliyetlerinde bulunmaktadır.

2.3. İNGİLTERE İL (COUNTY) VE KENT (CITY) KONSEYLERİNDE YEREL YOKSULLUK YÖNETİMİ

2.3.1. Araştırmanın Amacı ve Kapsamı

Bu bölümde İngiltere'de seçilmiş iki il (county) ve üç kent (city) konseyinin yoksulluk yönetimi faaliyetleri; sosyal hizmet ve sosyal yardımlar çerçevesinde sunulmuştur. Bu inceleme; sosyal hizmet ve yardımların türleri ve sunulma biçimlerinin yanında, yoksulluk tanımları ve muhtaçlık kriterleri ile yönetsel ve kurumsal örgütlenme bağlamlarında gerçekleştirilmiştir. Bu yönde İngiltere'de yerel yönetim düzeyinde Türkiye'deki belediyelere benzer gösterilebilecek kent konseylerinin yoksulluk algıları, yoksullukla mücadele yöntemleri, sosyal hizmet ve yardım sunma biçimleri incelenerek örnek bir katkı sunulması amaçlanmıştır. Hizmetlerin çeşitleri ve sunulma biçimlerinin yanında; hizmetlerin örgütlenmesi, kurumsal örgütlenme, örgütlenmede yönetişim, muhtaçlık kriterleri, konseylerin yoksulluk algıları ve tanımları, ideolojik farklılıkların hizmetlere yansıma biçimleri incelenmiştir.

Bu doğrultuda, İngiltere'de nüfusu yaklaşık 300.000-500.000 arasında beş şehirde bir araştırma gerçekleştirilmiştir. Seçilen şehirlerde nüfus ve 2012 Mayıs yerel seçimlerindeki siyasal dağılım[27] (sosyal demokrat, muhafazakâr ve liberal konseyler) dikkate alınmıştır. Bu kriterlere göre İngiltere'nin kuzey batı ve orta bölgesinde dağılım gösteren şu beş şehir çalışmaya dâhil edilmiştir: Manchester (550.000-Kuzey-Batı-Sosyal Demokrat), Coventry (318.000-Orta-Batı-Sosyal Demokrat), Wiltshire (471.000-Güney-Batı, Muhafazakar), Cheshire West ve Chester (329.000-Güney Batı-Muhafazakar), Portshmouth (205.000-Güney Doğu-Liberal).

2.3.2. Araştırmanın Yöntemi

Konsey üyeleri ve ilgili birim personeline konseylerin sosyal hizmet ve yardım programları, yoksullukla mücadele yöntemleri üzerine yapılandırılmış e-posta anketleri

[27] İngiltere'de toplam 405 Kent Konseyi bulunmaktadir. Bunlardan 201 tanesi District Council, 27'si County Council, 32'si Londra Borough Konseyi, 36 tanesi metropolitan konseydir. 4 Mayıs 2012 yerel secimlerinde Muhafazakârlar %28.2, Isci Partisi (Labour) %47.7, Liberaller %4, Bağımsızlar %1.3 oranında oy almistir. (Local Government Chronicle Council Control Map (2012), http://www.lgcplus.com/lgc-council-control-2012-map-in-association-with-capita-symonds-and-sector/5002769.article

gönderilmiştir. 10 soruluk bir internet anketi[28] (bkz. Ek-1) hazırlanmış ve yaklaşık olarak 230 konsey personeli (sosyal hizmet ve yardım birimlerinde çalışan personel) ve konsey vekillerine anketler gönderilmiştir. Araştırmada temel olarak kullanılan teknikler web sitesi içerik taraması, e-posta anketi ve telefon mülakatıdır. İncelemeye alınan kent konseylerinin internet sayfalarında sosyal yardım ve sosyal hizmetlere ilişkin önemli bilgiler bulunmaktadır. Özellikle yorum gerektirmeyen, somut bilgilerin elde edilmesinde bu sayfalar yardımcı olmuştur. Bu bilgiler; çeşitli faaliyet raporları, konseylerin kendi yayınları ve istatistikleridir. İnceleme konusu yapılan beş kent konseyinin web siteleri; sosyal hizmet ve yardımların içerikleri, türleri, sunulma biçimleri ve hizmetlerden yararlanma kriterleri ayrıntılı bir tarama ile elde edilmiş, karşılaştırılmış ve tablolaştırılmıştır. E-posta anketi dışında kullanılan diğer veri toplama yöntemi; telefon mülakatıdır. Konseylerin sosyal yardım birimlerinde konuyu bilen personel ile mülakatlar gerçekleştirilmiştir. Telefon mülakatları; Portsmouth'dan 3, Coventry hariç diğer konseylerden 1'er kişi olmak üzere 6 kişi ile gerçekleştirilmiştir. Coventry Kent Konseyi'nden telefon mülakatı görüşmesi için olumlu yanıt alınamamıştır.

Anketler toplam 230 kişiye gönderilmiş ve 23 konsey personelinden yanıt alınmıştır. Çalışmanın ilk kısmında: İngiltere'nin ve incelenen kentlerin sosyo-ekonomik durumları, konseylerin kapasiteleri ile ilgili giriş bilgiler sunulmuştur. İkinci olarak, konseylerin sosyal yardım ve hizmet sunma biçimleri anlatılmıştır. Üçüncü bölümde: anket çalışması ve telefon mülakatlarından elde edilen bulgular ve değerlendirmeler bulunmaktadır. Son bölümde: çalışma ile ilgili değerlendirme ve sonuç sunulmuştur.

2.3.3. Örneklem Konseylere Ait Genel Özellikler

Aşağıdaki tabloda yerel konseylerin bulundukları bölgeler, nüfusları, ortalama hane halkı gelirleri, yoksulluk dereceleri ve konseylerin siyasal yapılarına ilişkin genel bilgiler görülebilir.

[28] http://www.surveymonkey.com/s/KHYD79K İnternet anketi surveymonkey.com, profesyonel araştırma anketi hazırlama sitesinden hazırlanmış ve analizler sitenin sağladığı analiz programı vasıtasıyla elde edilmiştir.

Tablo 8. Örneklem Konseylere İlişkin Genel Bilgiler

KONSEYLER	BULUNDUĞU BÖLGE	NÜFUS	ORTALAMA HANE HALKI GELİRİ (HAFTALIK)	EN YOKSUL YEREL BÖLGE SIRALAMASI (326 BÖLGE İÇİNDE)	KONSEYLERE İLİŞKİN DİĞER BİLGİLER
MANCHESTER KENT KONSEYİ	Kuzey-Batı Greater Manchester Metropolitan Alan	502.900[29]	540£[30]	7.[31]	Sosyal Demokrat (Labour)[32] 10.000 Personel 13 Hizmet Birimi[33] 96 Konsey Üyesi
COVENTRY KENT KONSEYİ	Orta-Batı West Midlands Metropolitan Alan	318.000[34]	630£[35]	46.[36]	Sosyal Demokrat 15.000 Personel 54 Konsey Üyesi[37]
CESHIRE WEST AND CHESTER İL KONSEYİ	Güney-Batı Chester kenti ve çevresindeki kırsal alan[38]	329.000	480£[39]	99.[40]	Muhafazakâr 12.281 Personel 72 Konsey Üyesi[41]
WILTSHIRE İL KONSEYİ	Güney-Batı	471.000	580£[42]	218.	Muhafazakâr
PORTSMOUTH KENT KONSEYİ	Güney-Hampshire Bölgesi- Birleşik Krallığın tek ada kenti	205.000[43]	510£	57.	Liberal

[29] Metropolitan Alan nüfusu yaklaşık 2.682.000'dir. http://en.wikipedia.org/wiki/Manchester
[30] Office for National Statistics, Small Area Income Estimates
http://www.neighbourhood.statistics.gov.uk/HTMLDocs/incomeestimates.html, 08.02.2013

[31] http://www.guardian.co.uk/news/datablog/2012/mar/06/poverty-england-experian-rankings#data, Erişim Tarihi: 28.11.2012.

[32] İngiltere'de sosyal demokrat (social democrat) terimi yerine labour (emek, işçi) terimi tercih edilmektedir. Labour Party 1900'lerde sosyal demokrat ideoloji temelinde kurulmuş bir partidir. Siyasal ideolojisi ve ilkeleri itibari ile merkez solda yer almakta ve sosyal demokrasinin; sosyal eşitlik, refah, işçi sınıfı hakları gibi ilkelerini savunmaktadır (http://en.wikipedia.org/wiki/Labour_Party_(UK). Bu yüzden Labour Party Türkiye'deki sosyal demokrat parti sınıflandırmasına yakın görünmektedir. Çalışmada sosyal demokrat-muhafazakar ve liberal konseyler şeklinde yapılan ayırımda Labour Party sosyal demokrat sınıflandırması dahilinde değerlendirilmişir.

[33] Hizmet Birimleri şunlardır: Sosyal Yardım ve Konsey Vergisi (Benefits and Council Tax), Doğum Evlilik ve Ölüm (Birth Marriage and Death), İş Desteği ve Lisanslama (Job Assistance and Licencing), Birlikler ve Kardeş Mahalleler (Communities and Neighbourhoods), Eğitim ve Okul (Education and Schools), Sosyal Aktiviteler ve Turizm (Events, Leisure and Tourism), Sağlık ve Sosyal Hizmetler (Health and Social Care), Konut (Housing), İş, kariyer ve eğitim (Jobs Career and Training), Kütüphane (Libraries), Parking, Travel and Roads (Park, Ulaşım ve Yollar), Planlama ve İnşaat (Planning and Buildings), Çöp, Atık ve Geri Dönüşüm (Rubbish Recycling and Waste), www.manchester.gov.uk.

[34] http://en.wikipedia.org/wiki/Coventry
[35]Office for National Statistics, Small Area Income Estimates
http://www.neighbourhood.statistics.gov.uk/HTMLDocs/incomeestimates.html, 08.02.2013
[35] https://www.gov.uk/browse/benefits

[36] http://www.guardian.co.uk/news/datablog/2012/mar/06/poverty-england-experian-rankings#data, Erisim Tarihi: 28.11.2012.

[37] http://www.barclaycard.co.uk/business/documents/pdfs/Coventry_City_Council.pdf,17.12.2012
[38] İngiltere'nin güney batı bölgesindeki Chester kentini ve Ellesmere Port, Frodsham, Helsby, Malpas, Neston, Northwich and Winsford kasabalarını içine alan Cheshire bölgesinin batısını kapsamaktadır. http://www.cheshirewestandchester.gov.uk/your_council/key_statistics_and_data.aspx

[39] Office for National Statistics, Small Area Income Estimates
http://www.neighbourhood.statistics.gov.uk/HTMLDocs/incomeestimates.html, 08.02.2013

[40] [40] http://www.guardian.co.uk/news/datablog/2012/mar/06/poverty-england-experian-rankings#data

[41] http://opendata.cheshirewestandchester.gov.uk/?p=70, 16.01.2013
[42] Office for National Statistics, Small Area Income Estimates
http://www.neighbourhood.statistics.gov.uk/HTMLDocs/incomeestimates.html, 08.02.2013

[43] Metropoliten alanla birlikte nüfus 442.252'dir.

2.3.4. Manchester Kent Konseyi

Manchester, İngiltere'nin Kuzey-Batısında Greater Manchester metropoliten alanında kurulmuş 502.900 nüfuslu bir şehridir. Ülkenin en yoksul yerel bölgeler sıralamasında yedinci en yoksul şehridir. Ortalama hane halkı geliri haftalık net 540£ 'tir. Manchester kent konseyi sosyal demokrat bir konseydir. 96 konsey üyesi ve yaklaşık 10.000 çalışan personeli ve13 hizmet birimi ile hizmet vermektedir.

2.3.5. Coventry Kent Konseyi

Coventry, İngiltere'nin İç-Batı bölgesinde West Midlands metropoliten alan içinde kurulmuş, 2011 tahminlerine göre 318.000 nüfuslu şehridir. Kendi bölgesinde yaklaşık 1.000.000 nüfuslu Birmingham'dan sonra ikinci en kalabalık şehirdir. Ülkenin en yoksul yerel bölgeleri sıralamasında 46. sırada yer almakta, %57 oranında işsizlik, %61 oranında çocuk yoksulluğu riski taşımaktadır. Ortalama yaş Coventry'de 35.1 ile genç bir nüfusu temsil etmekte, en büyük yaş gurubunu 20-24 yaşındaki gençler oluşturmaktadır (Coventry City Council, Connetcting Childcare in Coventry-Demographical Data, Kasım 2010). Ortalama haftalık hane halkı geliri net 630£'dır. Coventry kent konseyi sosyal demokrat bir konseydir. 54 konsey üyesi ve yaklaşık 15.000'den fazla personeli ile hizmet vermektedir. Diğer kent konseyleri gibi Coventry'de geniş bir sosyal hizmet örgütlenmesine sahiptir.

2.3.6. Cheshire West And Chester İl Konseyi

Cheshire West and Chester county statüsünde üniter yapıya sahip bir bölge konseyidir. İngiltere'nin güney batı bölgesindeki Chester kentini ve Ellesmere Port, Frodsham, Helsby, Malpas, Neston, Northwich and Winsford kasabalarını içine alan Cheshire bölgesinin batısını kapsamaktadır[44]. Bölgenin 1/3'ini kırsal alan oluşturmaktadır. Muhafazakâr çoğunluğa sahip bir konseydir. 2009'da yerel yönetimlerde yapısal değişiklik reformu ile birleştirilip kurulmuştur. 329.000 nüfuslu bir bölgeyi idare etmektedir. Ülkenin yoksul kentler sıralamasında: 99. Sırada yer almaktadır.[45] Ortalama

[44]http://www.cheshirewestandchester.gov.uk/your_council/key_statistics_and_data.aspx
[45] http://www.guardian.co.uk/news/datablog/2012/mar/06/poverty-england-experian-rankings#data

hane halkı geliri haftalık net 480£'tir.[46]Cheshire West and Chester Bölge Konseyi, 72 konsey üyesi ve 12.281[47] personel ile hizmet vermektedir.

2.3.7. Wiltshire İl Konseyi

Wiltshire İngiltere'nin güney batısında 471.000 nüfuslu bir bölge konseyidir. Güneyde Malmesbury, doğuda Marlborough, Wilton, batıda Melksham gibi kırsal alanları kapsamaktadır. Muhafazakâr bir konseydir. En yoksul yerel otoriteler sıralamasında 326 yerel otorite arasında 218. sırada yer almaktadır. Ortalama hane halkı geliri haftalık net 580£'dir[48].

2.3.8. Portsmouth Kent Konseyi

İngiltere'nin güneyinde küçük bir kıyı kenti olan Portsmouth, Hampshire bölgesinin ikinci en büyük şehridir. Birleşik Krallık'ın tek ada kenti olma özelliğini taşımaktadır. Başkent Londra'ya 103 km uzaklıktadır. 2011 nüfus tahminlerine göre nüfusu 205.400 olup, metropoliten alanla birlikte nüfus 442.252'dir. Ülkenin en yoksul yerel bölgeleri sıralamasında 326 yerel otorite arasında 57. sırada yer almaktadır. Ortalama hane halkı geliri haftalık net 510£'tir[49] Portsmouth Kent Konseyi, liberal çoğunluğa sahiptir.

2.4. KONSEYLERDE SUNULAN SOSYAL HİZMETLER

İncelenen konseylerde sunulan sosyal hizmetler: sağlık ve sosyal hizmetler başlığı altında: yetişkinlere ve yaşlılara yönelik sunulan hizmetler, aile ve çocuklara yönelik sunulan hizmetler, engellilere yönelik sunulan hizmetler ve konut hizmeti olarak sınıflandırmak mümkündür. Bunların yanında sosyal yardımlar da ayrı bir kategori olarak değerlendirmeye alınmıştır.

---

[46] Office for National Statistics, Small Area Income Estimates http://www.neighbourhood.statistics.gov.uk/HTMLDocs/incomeestimates.html, 08.02.2013
[47] http://opendata.cheshirewestandchester.gov.uk/?p=70, 16.01.2013.
[48] Office for National Statistics, Small Area Income Estimates http://www.neighbourhood.statistics.gov.uk/HTMLDocs/incomeestimates.html, 08.02.2013 tp://en.wikipedia.org/wiki/Portsmouth
[49] http://www.neighbourhood.statistics.gov.uk/HTMLDocs/incomeestimates.html

2.4.1. Yetişkinler İçin Sunulan Hizmetler

Yetişkin bakımında daha çok hedef gurubun yaşlılar olduğu görülmektedir. Hizmetlerin genel amacı, yaşlı kimseleri mümkün olduğunca bağımsız ve kendine yeter hale getirmek olarak belirtilmiştir.[50] Bakıcılık ve evde bakım hizmeti,[51] bakıcı sağlama, bakıcı değişimi[52] hizmetleri tüm konseylerde ortaktır. Manchester'da psikolojik danışmanlık ve konuşma terapileri, klinik hizmetleri[53], alkol-madde bağımlılığı tedavi merkezleri, Coventry' ve Wiltshire'da kişiye özel hizmetler (personalisation)[54] ve kişisel bütçe oluşturma, Cheshire West and Chester'da tele-bakım hizmetleri[55] bulunmaktadır. Manchester'da hastaneye gitmede refakat etme, sosyal hizmet bedelini ödemede yardım[56], Coventry'de nakit para yardımı, huzurevleri (hemen hepsinde ortak), şiddet ve kötüye kullanılmaktan koruma hizmetleri bulunmaktadır. Bütün konseylerde yaşlı ve bakıma muhtaç yetişkinlere belli bir miktar nakdi yardım sunulmaktadır.

2.4.2. Aile ve Çocuklar İçin Sunulan Hizmetler

Bu başlık altında sunulan hizmetler genel olarak çocuklar üzerine yoğunlaşmıştır. İngiltere'de çocuk yoksulluğu son zamanlarda dikkate değer bir biçimde artmış, bu da konseyleri çocuklar için sunulan sosyal hizmetleri geliştirmeye ve çocuk yoksulluğu konusunda önlemler almaya itmiştir.[57] İncelenen konseylerinin her birinin kurumsal

---

[50] http://mymanchesterservices.manchester.gov.uk/(S(onxjcf55copiu355oax4cw45))/Default.aspx

[51] İngiletere'de yaklaşık 6 milyon bakıcılık hizmeti bulunmakta ve ekonomiye yıllık 87.000.000£ katkıda bulunmaktadır. Yalnızca Manchester'da 60.000 bakıcı akrabalarına, arkadaşlarına ve komuşlarına ücretsiz hizmet sağlamaktadır. Konsey özellikle ücretsiz bakıcılık yapan bu kimselere finansal destek vermektedir.

[52] http://www.manchester.gov.uk/info/200015/carers/4611/services_for_carers Konsey bakıma muhtaç, kendi kendine hayatını idame ettiremeyen, başkasının bakımına muhtaç olan kimseler için bakıcı sağlama, eğer kişinin evde bir bakıcısı varsa, bakıcının zaman zaman dinlenmek istemesi halinde yedek bakıcı sağlama hizmeti bulunmaktadır.

[53] Konseyler National Health Service (NHS) ile birlikte her mahallede sağlık ocakları-klinikler açmakta ve ikâmet sahipleri bu kliniklere kaydolmaktadır.

[54] Kişiselleştirme kişilerin aldıkları destekte doğru karar vermelerine olanak veren bir yetkilendirme şekli. Kişiler aldıkları hizmetin türü ve miktarına kendileri karar verebiliyorlar. http://www.coventry.gov.uk/info/917/managing_personal_financial_affairs/768/personalisation/3, E.rişim: 14.10.2012.

[55] Telefonla sosyal hizmet servisinin yardım ve danışmanlık hizmetleri vermesi.

[56] Kent konseyi kimi sosyal hizmetleri ücretlendirmiştir. Özellikle bakıcılık hizmetleri ücretlidir. Eğer kişiler Konseyin belirlediği kriterleri tam olarak karşılıyorlarsa konsey bu hizmetleri tamamen ücretsiz verebilmektedir. Ancak kişinin gelir durumu, tasarrufları belirli bir miktarın üstündeyse (yıllık 23.000£) bu hizmetler için ücret ödemesi gerekmektedir.

[57] http://menmedia.co.uk/manchestereveningnews/news/s/1470114_mapped-child-poverty-rates-in-manchester-amongst-highest-in-uk, http://www.cpag.org.uk/child-poverty-facts-and-figures, Erişim: 15.10.2012.

çatısı altında ayrı bir çocuk departmanı bulunmaktadır. Bu birimler çoğunlukla çocukları ve gençleri korumak için farklı kurum ve kuruluşlarla işbirliği içinde çalışmaktadır.[58] Chester'da çocuklar için ayrı bir Çocuk Hizmetleri Departmanı 20 birim halinde tüm bölgede çalışmaktadır. [59] Aile ve çocuklar için sunulan genel hizmetler; çocuk koruması, okul saatleri dışında çocuk bakımı, çocuk bakıcılığı, çocuk oyun merkezleri, ailelere çocuk bakımı konusunda danışmanlık ve psikolojik destek hizmetleri, çocuk oyun alanları, koruyucu ailelik ve evlat edinme gibi hizmetlerdir. Coventry'de çocukların kötüye kullanımı halinde şikâyet hattı gibi bir hizmet bulunmaktadır. Wiltshire da farklı olarak "çocuk yoksulluğunu önleme" gibi bir yönetim birimi vardır.[60] Portsmouth'da aile ve çocuk hizmetlerine ayrı bir önem verildiği görülmektedir. Aileler için Nisan 2012'de Positive Family Steps (FGS) adıyla kurduğu bir departmanla çeşitli sosyal dezavantajları olan ailelerin daha iyi bir hayat standardına ulaşmasını hedefleyen hizmetler sunmaktadır. Bu bölümün, Children's Trust Work[61], Safer Portsmouth Partnership gibi gönüllü ortaklıkları bulunmaktadır. Priority B adını verdiği bir sınıflandırma; farklı problemleri olan ailelere kimi hizmetleri almalarında öncelik hakkı tanınmıştır.

2.4.3. Engelliler İçin Sunulan Hizmetler

Engelliler için konseylerin sunduğu hizmetler büyük bir bürokrasi ve kapsamlı bir organizasyonla gerçekleştirilmektedir. İncelenen her konseyde en yaygın genel hizmet Blue Badge engelli park uygulamasıdır. Bunun dışında engellilere yönelik sunulan ortak hizmetler şu şekilde sıralanabilir: Tıbbi malzeme hizmetleri; görsel ve işitsel tıbbi cihazlar, bakıcılık, mesleki terapiler, tele-alışveriş hizmetleri, ev içi tamir ve eşya hizmetleri, doğrudan nakit para yardımı, konsey vergisi indirimi, ulaşım kolaylıkları

---

[58] Örneğin Coventry'de çocuklar için sunulan hizmetleri yöneten ayrı bir merekez; The Access and Inclusion Office", özel eğitime ihtiyaç duyan çocuklar için kurulmuş Özel Eğitim Kordinasyon Takımı (Special Educations Needs Coordination-SENCO) ile birlikte çalışmaktadır. Ailelelere çocuk bakımında destek için Parent Partnership Service adında bir özel bir kuruluşla ebeveynlere danışmanlık ve eğitim faaliyetleri verilmektedir.[58]

[59] Children Service's Footprints. http://www.cheshirewestandchester.gov.uk/residents/health_and_social_care/children_and_young_people/childrens_centres.aspx

[60] http://www.wiltshire.gov.uk/healthandsocialcare/childrenyoungpeoplefamilies/reducingchildpovertyconsultation.htm

[61] Çocuklar, gençler ve ailelere hizmet veren konseye bağlı olarak çalışan bir ortak kuruluş. http://www.portsmouth.gov.uk/living/3467.html

(park, toplu taşıma kullanamayanlara özel araç tahsisi) vb. Bu ortak hizmetlerin yanında konseylerin kendilerine özel hizmetleri de bulunmaktadır. Manchester'da engellilerin hizmetlerin sunulma biçimi ve karar mekanizmalarına katılımı açısından önemli bir hizmet olarak: Kontrol Hakkı (Right to Control) vardır. Manchester'da yaşayan 18 yaşın üzerinde bir engelli vatandaş ve belirtilen hizmetlerin (işe erişim, yetişkin bakımı, engelli bursu, bağımsız yaşama bursu, destek ve iş seçme) birinden yararlanıyorsa, vergilerini nasıl harcanabileceği konusunda seçim yapabilir. Bu hizmetlerden birkaçından yararlanıyorsa, kendi desteğini, kendisine verilen para ile kendisi satın alabilmektedir. Bu hizmetlerin kendisine sunulma biçiminde değişiklik yapma talebinde bulunabilir, ya da bu hizmetleri karışık bir biçimde alma hakkına sahip olabilir. Bunlara ek olarak; evlerde ekipman kurma,[62] (Manchester), işitme ve görme engelli kişilere ekipman sağlama (Manchester, Coventry, Chester) öğrenme güçlüğü çeken ve bağımsız yaşayamayan bireylere öz bakım eğitimi[63] (Manchester), mesleki tedavi eğitimi (Coventry) gibi hizmetler verilmektedir. Manchester Engelliler birimi, Fiziksel Engelliler Ortaklık Kurulu (Physical Disability Partnership Board)[64] ile birlikte çalışmaktadır. Engelliler için sunulan diğer bir hizmet Manchester'da Job Centre Plus ile birlikte gerçekleştirilen işe erişimdir.

Engelliler için kimi danışma ve enformasyon bürolarına da birkaç konseyde ortak olarak rastlanmıştır (Engelli Enformasyon Bürosu)[65], Otizm Stratejisi, e-öğrenme (Manchester ve Coventry). Coventry'de "kısa aralar" adı verilen bir hizmet türü bulunmaktadır Bu; 0-18 yaş arası Coventry'de yaşayan engelli kişilere ailelerinden uzak vakit geçirebilecekleri, sosyalleşebilecekleri; bu şekilde hem aileleri için hem kendileri için dinlenme olanağı sağlayan bir diğer hizmettir. Engelli ekipman desteği; Coventry'de Opal Assesment Centre adında özel bir merkez ile birlikte engellilere evde veya dışarıda

---

[62] Eğer bir hastalıktan ya da kazadan ötürü bağımsızlığınızı kaybetmişseniz, konsey tarafından ücretsiz sunulan bu hizmet çabuk iyileşmenize ve yeni durumunuza kolay adapte olmanıza yardımcı olmaktadır. Evde yemek, kimi sosyal aktivitelere katılma, sabahtan akşama kadar kişiye evinde yeni durumuna alışması için refakat etme, gündelik işlerinde kolaylık sağlama hizmetlerini içermektedir. http://www.manchester.gov.uk/info/204/disabled_people-independence_at_home/3681/getting_back_your_independence-re-ablement

[63] Kişilere kendilerine nasıl bakacaklarını, güvenliklerini, temizliklerini nasıl sağlayacaklarını, kendi yemeklerini yapmaları, yemeleri, iletişim becerileri, bakıcılarla iyi ilişkiler kurmaları, eğitim ve kimi gönüllü faaliyetlere erişmeleri, kültürel aktivitelere katılmaları konusunda yardım ve eğitim hizmeti. http://www.manchester.gov.uk/info/209/needs_assessment_by_social_services/5715/short_term_intervention_for_learning_disabilities

[64] http://www.manchester.gov.uk/info/209/needs_assessment_by_social_services/5715/short_term_intervention_for_learning_disabilities

hayatlarını kolaylaştırabilecek tıbbi malzeme, araç-gereç sağlama şeklinde gerçekleştirilmektedir. Coventry'de; tele alarm hizmetleri engellilere konsey tarafından verilen bir kolye ucu ile yardıma ihtiyaç duymaları halinde kolye ucundaki düğmeye basmaları yoluyla yardıma ulaşmalarını sağlayan bir hizmettir.[66] Chester'da, tele alışveriş hizmetleri, toplu taşıma kullanamayan engellilere özel araç tahsisi, Wiltshire da, Engelli Enformasyon Bürosu, Otizm Stratejisi, e-öğrenme, ve engellileri diledikleri gibi bir yaşam sürmeleri için destekleyen çeşitli yardımcı ortak kuruluşlarla birlikte çalışmaktadır (Advance, Brandon Trust, Mencap, Reach, Voyage, Dimensions Independent Living gibi). Portsmouth'da bulunan Engelli Enformasyon ve Danışma Hattı (DIAL-Disability Information and Advice Line)[67], engelli kimselere engelli yaşam hakkında bilgi ve danışma veren bir telefon hattı hizmetidir.

2.4.4. Konut Hizmeti

Konut hizmeti, İngiltere'de konseylerin sunduğu en temel sosyal hizmetlerden biridir. İngiltere'de her konsey, kendi bünyesinde ve çoğunlukla özel sektörle işbirliği içerisinde sosyal konut sağlamada öncül rolü üstlenmiş durumdadır. Aynı zamanda konut, seçimlerde oy kazanma aracı olarak görülmekte ve hükümetin sosyal refah tartışmalarının merkezinde yer almaktadır.[68] 1972'den beri Right to Buy yasasına dayanarak yeni sosyal konut projeleri, konut birlikleri ile birlikte gerçekleştirilmektedir. Konut hizmeti adı altında sunulan hizmetler tüm konseylerde aynıdır: kira yardımı, ev vergisi yardımı, konseyin sahip olduğu evlerden ev sağlama[69], ev arayan kimselere ev bulma ve ev değişimi gibi. Bunun yanında ev bakımı ve tamiri, bahçe düzenlemesi, çevrimiçi (online) ev kiralama, ev sahibi ile kiracı arasındaki uyumsuzluklar konularında konsey danışmanlık ve aracılık hizmetlerinde bulunmaktadır.

Konut ve kapsamındaki hizmetler için istenen kriterler her konsey için ve konseylerin işbirliği yaptıkları konut şirketlerinin talep ettiği kriterlere göre farklılık göstermektedir. Konut konusunda özel sektör ya da kurum içi işbirliğine gitmeyen tek konsey Manchester'dır.

---

[66] http://www.coventry.gov.uk/info/200091/services_for_older_people/990/disabled_facilities_grant,

[67] http://www.portsmouth.gov.uk/directory/21684.html Erişim: 27.12.2012.

[68] http://www.guardian.co.uk/society/2012/dec/29/universal-credit-poses-debt-threat, 29.12.2012.

[69] İngiltere'de her kentte evlerin %40'ının mülkiyeti yerel otoritelere aittir.

Manchester'da konseyin kira yardımından yararlanmak için; düşük gelirli olmak, £16.000'den az tasarruf sahibi olmak[70], tam zamanlı öğrenciler, 60 yaş üzeri yetişkinler, 22 yaş altı ve yüksek eğitime sahip olmayan kimseler, çocuk sahibi öğrenciler, kira yardımından yararlanabilirler.[71] Ev yardımından yararlanmak için konseyin internet sayfasında sunduğu bir form (benefit calculator)[72] dolduran vatandaşlarda aranan en önemli koşul; yardım talebinde dürüstlük, eşin ya da birlikte yaşayan kişinin kira ya da ev yardımı almıyor olması, kentte 5 yıldan az ikamet ediyor olması şeklinde belirlenmiştir. Ev sahibinin birlikte yaşadığı yakın bir akraba ya da ailenin bir üyesi olması, eski eşin evinde yaşıyor olmak, göçmen statüsünde olmak ve çalışılan şirketin evinde oturuyor olmak ve dini-hayır kuruluşlarının sağladığı evlerde oturmak, ev yardımı ve kira yardımı almak için engel teşkil eden özellikler şeklinde belirtilmiştir.[73]

[70] Bu miktar gösteriyor ki; Manchester'da yalnızca düşük gelirliler değil, belirli bir tasarrufu olan orta gelir gurubu da sosyal konut yardımından yararlanabiliyor.

[71] http://www.manchester.gov.uk/site/scripts/documents_info.php?documentID=4212, Erişim: 31.10.2012.

[72] http://www.manchester.gov.uk/site/scripts/documents_info.php?categoryID=200008&documentID=16, Erişim: 01.11.2012.

[73] http://www.manchester.gov.uk/site/scripts/documents_info.php?categoryID=200008&documentID=166, Erişim: 01.11.2012.

Tablo 9. Coventry Home Finder İhtiyaç Ölçeği

İstisnai tıbbi ihtiyacı olan kimseler	1A	Aşırı kalabalık aileler	2A
Aşırı kalabalık aileler	1A	Yerel yönetim tarafından bakılan çocuklar	2A
Ev sahibi şirketlerin taşınmaya zorlaması	1A	Sağlıklsız ev koşulları	2A
Yasal evsizler	1A	Bir yatak odasından az odası bulunanlar	2A
Engelliler	1B	-	2B
Önemli tıbbi ve sosyal desteğe ihtiyacı olan kimseler-çok kalabalık ortamda yaşayanlar	1B	Evde şiddet ve tacize maruz kalanlar	2B
-	1B	Kısa dönemli hostel ihtiyacı bulunanlar (doğrudan hostel erişimi sağlanır)	2B
Önemli tıbbi ve sosyal desteğe ihtiyacı olanlar	2A	Çok acil tıbbi ihtiyacı bulunmayanlar ancak tıbbi desteğe ihtiyaç duyanlar	2B
-	3B	Ev ihtiyacının olması fakat yerel bağlantının olmaması	3A
Ev ihtiyacının olmaması	3B	Ev sahipleri	3B

Kaynak: Coventry Home Finder Homefinder Bands. Erişim: 01.10.2013. https://www.coventryhomefinder.com/Data/ASPPages/1/32.aspx

Coventry Kent Konseyi konut hizmetini "Coventry Homefinder" isimli özel bir şirketle birlikte yürütmektedir. Konut hizmetinden yararlanabilenler, Coventry Home Finder'ın belirlediği ihtiyaç ölçeğine göre belirlenmektedir. Yukarıdaki tabloda konut ihtiyaç ölçeği gösterilmiştir.

Konut hizmeti diğer konseylerde olduğu gibi Chester'da da özel firmalarla işbirliği içinde gerçekleştirilmektedir. Diğer konseylerden farklı olarak Chester'da tek bir firma değil birden çok firma ile birlikte çalışıldığı görülmüştür. Konut hizmeti kriterlerinde de her firma farklı bir kriter öne sürmüştür. Bunlarda evsizlik, ev içinde şiddet görme, evden atılma tehlikesi içinde olmak gibi standart muhtaçlık kriterleri dışında belirleyici farklı kriterler gözlemlenmemiştir (Bkz. Tablo 12, Konut-Kişiler). Wilshire da konut hizmetini özel sektör işbirliği ile gerçekleştirmektedir. Wiltshire'da Home4Wiltshire firması aracılığı ile konut hizmeti sunulmaktadır. Bu kuruluş Wilthire Bölge konseyinin personelini istihdam etmekte ve kurum içi ortaklık (in House) şeklinde çalışmaktadır. Home 4 Wiltshire konut hizmetinden yararlanma kriterlerini kendi belirlemiştir. Bunlar Tablo 5.te ayrıntılı olarak gösterilmiştir (bkz. Tablo 14, Konut-Kriterler). Konut hizmetinde 100. yılını doldurduğunu belirten, Portsmouth Kent Konseyi bu hizmeti beş farklı ortak kuruluş ile birlikte gerçekleştirmektedir; Affinity Sutton, First Wessex, Hermitage Housing, Hyde Housing, Southern Housing Group, Radian (Bkz. Tablo 13).

2.5. SOSYAL YARDIMLAR

Sosyal yardımlar, konseylerin sosyal hizmetlere göre ikincil olarak rol aldıkları bir alandır. Sosyal yardım hizmetleri daha geniş kapsamda merkezi hükümetin Çalışma ve Emeklilik Bakanlığı (Department for Work and Pensions) [74] tarafından ve onun örgütlediği ve işbirliği içinde olduğu kurum ve kuruluşlar; Engelli ve Muhtaç Bakım Hizmetleri, Children's Trust ve İş Bulma Kurumu (Job Centre Plus) (JCP) tarafından; gerçekleşmektedir. Yerel otoriteler, temel olarak sosyal hizmet sunumundan sorumlu olmakla birlikte kendi yönetsel kapasiteleri el verdiğince sosyal yardımlarda da bulunmaktadırlar.

Manchester kent konseyinin sunduğu sosyal yardımlar; eğitim yardımları ve nakdi yardımlar şeklinde kategorize edilebilir. Eğitim yardımları; okul yemeği, okul kıyafeti ve öğrenci burslarıdır. Nakdi yardımlar; kira yardımı, konsey vergisi yardımı ve okul kredisi yardımıdır. Eğitim yardımları; 16 yaş ve altı öğrencilere okul yemeği, 7-10 yaş arasındaki öğrencilere yılda bir kez olmak üzer kıyafet yardımı şeklinde yapılmaktadır. Öğrenci bursları 2012-2013'te yedi yaşındaki öğrenciler için yıllık £80 ve 10 yaşındaki çocuklar için yıllık £41 miktarındadır. Eğitim yardımından yararlanan çocukların aileleri aynı zamanda gelir yardımı, gelir destekli iş yardımı, emeklilik yardımı, çocuk vergisi indirimi gibi yardımlardan en az birinden yararlanıyor olmalı ve eğitim yardımını talep ederken bunu kanıt olarak gösterebilmelidir (Manchester City Council, 2012). Tam zamanlı öğrenciler, düşük gelirli aileler de (yıllık £16.000'den az tasarrufu olanlar) %25 oranında konsey vergisi indiriminden yararlanmaktadırlar.[75]

Coventry'de bedava okul yemeği yasal bir sosyal yardımdır. Belirli bir gelirin altında (yıllık £16.190) olup gelir yardımı alan ailelerin çocukları, yemek yardımından yararlanabilirler.[76] Okul çağındaki öğrencilere bedava ulaşım sağlama da konseyin görevleri arasındadır.[77] Doğrudan nakit para yardımı da bir diğer sosyal yardım şeklidir. Yerel sakinler isteğe bağlı olarak konsey vergisi ödemek için nakit yardım talebinde bulunabilirler.

---

[74] https://www.gov.uk/browse/benefits,27.12.2012.

[75] http://www.manchester.gov.uk/site/scripts/documents_info.php?categoryID=200008&documentID=166 , 27.12.2012

[76] http://www.coventry.gov.uk/info/4/free_school_meals/168/free_school_meals, 27.12.2012.

[77] http://www.coventry.gov.uk/info/3/school-travel_support/756/school_bus_passes, 27.12.2012.

Cheshire West ve Chester Konseyi'nin sunduğu sosyal yardımlar geniş ve çeşitlidir. Diğer konseylerde standart olan konsey vergisi indirimi ve kira yardımı Chester'da da verilmekle birlikte sosyal yardımların çeşitliliği dikkat çekmektedir.

Chester'da okul yemeği, nakit yardımlar, ısınma yardımı, su faturasını ödeme yardımı, cenaze yardımı, borç içindeyseniz borç yardımı, hamilelik yardımı, kriz ödemeleri, savaş dulları yardımı, yakın birinin ölümünden sonra nakit para yardımı, iş arama durumundaysanız iş arama yardımı, soğuk hava yardımı (ısınmak için) ve bağımsız yaşama yardımı gibi çok geniş ve çeşitli yardımlara rastlanmıştır.[78]

Wiltshire, Konseyin sağladığı tek sosyal yardım türü; kira yardımı ve konsey vergisi yardımıdır.

Portsmouth'da okul yemeği, öğrenciler için eğitim ve spor burslarının yanında farklı bir sosyal yardım türü olarak müzik enstrüman yardımı[79] yapılmaktadır. Yardımlar; çalışma yaşında olan kimselere, emeklilere, ailelere, çocuklara, engelli bireylere ve onların bakıcılarına verilmektedir. [80]

İncelenen her konseyde verilen sosyal yardım türleriyle ilgili yapılan incelemede; konsey vergisi yardımı (%100) başta olmak üzere, kira yardımının (%100) en genel sosyal yardım türü olduğu görülmüştür. Konseylerin %59.1'i ulaşım yardımı, %45.5'inin okul üniforması yardımı, %40.9'u doğrudan nakit para yardımı, %18.2'sinin okul kayıt parası yardımı, %9.1'i de eğitim bursu vermektedir.

[78] http://www.cheshirewestandchester.gov.uk/residents/benefits_and_grants/other_benefits.aspx, Erişim: 30.12.2012.

[79] http://www.portsmouth.gov.uk/learning/2713.html, Erişim: 30.12.2012.
[80] http://www.portsmouth.gov.uk/directory/13734.html, Erişim: 30.12.2012.

Şekil 5. Konseylerde Verilen Sosyal Yardımlar



Kaynak: Anketlerden elde edilen veriler çerçevesinde oluşturulmuştur.

Merkezi hükümet tarafından sağlanan sosyal yardımlar ise şu şekildedir[81]:

Sosyal yardımlar esasen Çalışma ve Emeklilik Bakanlığı (Department for Work and Pensions) [82] tarafından verilmektedir. Çalışma ve Emeklilik Bakanlığı'nın verdiği sosyal yardımlar şu şekildedir:

1. Aileler İçin Sunulan Sosyal Yardımlar: Çocuk sahibi öğrencilere verilen "Care to Learn" yardımı. 20 yaşın altında bir öğrenciyseniz ve çocuk sahibi iseniz, çocuk bakımı için devlet tarafından finansal destek[83] ve çocuk bakım kursları verilmektedir.
2. Eğer haftada 20 saat bir yakınınıza bakmak durumundaysanız Carer's Credit denen bir yardım türünden faydalanabilirsiniz. Haftalık £62.5 için en az 16 yaşında olmak ve minimum 35 saat bakım hizmeti vermek durumundasınız. Bakım hizmeti için akrabanız olması ya da aynı yerde yaşıyor olmak koşulu bulunmamaktadır. Eğer engelli iseniz ya da bakıma muhtaçsanız ve 65 yaş üzeri iseniz otomatikman haftada £55.10 ya da £82.30 yardım alabilirsiniz.
3. Çocuk yardımları, bir ortak kuruluş olan Children's Trust ile işbirliği içerisinde verilmektedir. Çocuk yardımları 16 yaş altında çocuk sahibi ebeveynler için geçerlidir. Bir çocuk için yalnızca bir ebeveyn yardım alabilir. Yıllık £50.000

[81] Bu bölümde verilen bilgiler; Department for Work and Pensions'un resmi web sitesindeki Benefits bölümünde sunulan ayrıntılı verilerden yararlanılarak tasnif edilmiştir. https://www.gov.uk/browse/benefits/entitlement. , Erişim: 07.05.2015.

[82] https://www.gov.uk/browse/benefits

[83] Bu finansal destek eğer Londra dışında yaşıyorsanız haftada 160£, eğer Londra'da yaşıyorsanız 175£ miktarındadır.

üzeri geliri olan aileler çocuk yardımı almamakta ya da alırsa vergiye tabi tutulmaktadır. İlk çocuk için miktar haftalık 20£, ikinci ve diğer gelen çocuklar için haftalık çocuk başı 13£ ödenmektedir.

4. Tam zamanlı yüksek öğretim öğrencileri çocuk sahibi ise, Childcare Grant yardımından faydalanabilmektedir. Bu ilk çocuk için haftalık £150.23, iki ya da daha fazla çocuk için haftalık £257.55 miktarındadır. İlk kez yüksek öğrenim yapıyor olmak ve yüksek öğrenimin üniversitede ve en az master derecesi ile yapılıyor olması gibi şartlar öne sürülmüştür (Bkz. https://www.gov.uk/student-finance/who-qualifies, E.T. 07.05.2014.) .
5. Askeri personel, görev başında herhangi bir şekilde yaralanmışsa ya da göreviyle ilgili iş görürken engelli olmuşsa sosyal yardım alabilmektedir, kimi vergilerden muaf tutulabilmektedir. Miktarlar çok ayrıntılı belirlenmiş durum ve koşullara göre £1200-£570.000 arasında değişmektedir.
6. Sure Start's Children Service adı verilen bir ortak kuruluş ile birlikte erken çocukluk hizmetleri ve yardımları sağlanmaktadır. Bunlar gebelikten başlayarak ilk okula kadar olan çocukları kapsamakta; ebeveynlere destek sağlamaktadır.
7. Eğer ebeveynleri ölmüş olan bir çocuğa bakıyorsanız, Guardian's Allowance denen yardım türünden faydalanabilirsiniz. Bu haftalık £16.55 miktarında verilmektedir. Ayrıca çocuk yardımından da en üst düzeyde faydalanabilmektedir.
8. Eğer hamileyseniz ve 4 yaş altı çocuklara sahipseniz Healthy Starter adı verilen fişlerle haftalık minimum süt ve yemek, meyve-sebze ihtiyacını karşılayabilirsiniz. Bedava vitamin alabilirsiniz. Healthy Start fişleri tüm İngiltere'de 30.000'den fazla alışveriş merkezinde geçerlidir. Hamile kadınlar, süt veren kadınlar ve 5 yaşa kadar çocuğu olan kadınlar faydalanabilmektedir.
9. Hamilelik izni 52 hafta olarak belirlenmiştir. Bunu 26 hafta, 26 hafta olarak bölünebilmektedir. Yasal hamilelik ödemesi 39 haftaya kadar verilmektedir. Bu ilk 6 hafta için hamile kadının ortalama gelirinin %90'ı olarak verilmektedir. Geriye kalan 33 haftada haftalık £139.58 veya daha azsa eğer gelirin %90'ı şeklinde verilmektedir. Hamilelik yardımı 26 haftalık hamilelikten itibaren başvurulabilmektedir ve ödemeler doğumdan 11 hafta öncesinden başlayabilmektedir.

10. Çocuk sahibi tam zamanlı öğrenciler de çocuklarının eğitim masrafları için yardım alabilmektedirler. Bu yılda £1573'e kadar olabilmektedir.
11. Eğer ilk kez çocuk sahibi oluyorsanız £500 ya da ikiz ya da çoğul bebek bekliyorsanız £1000 yardım alabilirsiniz. Bu geri ödemesi olmayan bir yardımdır.
12. Bir yakınınızı kaybetmişseniz ya da eşinizi kaybetmişseniz Berevemant's Benefit'ten faydalanabilirsiniz. Bu yardım yaş gruplarına göre değişmektedir. 45-55 yaş arasındakilere haftalık £33.75-£112.55 arasında yardım yapılmaktadır.
13. Ev yardımları yerel konseyler tarafından sağlanırken, ısınma yardımı merkezi hükümet tarafından verilmektedir. Isınma yardımı alabilmeniz için İngiltere'de yaşıyor olmanız, kendi evinizin olması ya da ev sahibi olmanız gerekmektedir. Yardımlar 7 yıl için geçerlidir. Yardım miktarları başvuru sahiplerinin doldurduğu bir form sonucu yardım hesaplayıcı (benefit calculator) ile hesaplanmaktadır.
14. Job Centre Plus, iş bulmak isteyenlere ya da işsizlere yardımlarda bulunmaktadır. Eğitim ve danışmanlık hizmetleri vermekte, iş bulmalarına yardım etmekte, iş arama programları oluşturmaktadır. Job Centre Plus 3 tür yardımda bulunmaktadır: iş arayanlar için, çalışamayacak durumda olanlar için ve çalışan fakat düşük gelirle çalışanlar için. İş arıyorsanız ve gerekli koşulları sağlamışsanız 18-24 yaş arası için; haftalık £57,90., 25 yaş üzeri iseniz £75, 10 yardım sağlanmaktadır. Eğer hasta ya da engelliyseniz ve çalışamıyorsanız, değişen durumlara göre farklı miktarlarda nakit yardım alabilirsiniz. Eğer siz ya da eşiniz düşük gelire sahipse, haftalık 16 saatten az çalışıyorsanız ve işsiz olarak kaydedilmemişseniz de gelir yardımı alabilirsiniz. Bu yardım haftalık £57.90 olarak belirlenmiştir. Job Centre Plus, yerelde örgütlenmiştir ve neredeyse her mahallede bulunmaktadır.

    Yardım almak isteyen vatandaşlar, Job Centre'ın mahalle birimlerine başvurabilmektedir. Bunun yanında yerel mahalle ofisleri kimi zaman konseylerde ya da ev yardımı veren şirketlerin hemen yanında bulunmaktadır (Görüşmeci-29). Bu ofisler son zamanlarda kapanmakta ya da diğer kentsel binalarla birleştirilmektedir. Yardımlar için çoğunlukla telefon hatları ya da internetteki başvurular yeterli olmaktadır fakat yüz yüze görüşmeler için çoğunlukla konsey yani belediye binaları başvuru yerleri olarak bilinmektedir.

Yerel yönetimlerle Department for Work and Pensions'un sıkı bir ilişki içerisinde olduğu gözlemlenmiştir. Proje bazlı uygulamalarda yerel yönetimlerle yüksek işbirliği ihtiyacı bulunmaktadır. DWP tarafından hazırlanan proje ve programlar yerel yönetimlerle birlikte stratejiler belirlenmiştir. Örneğin; 150.000 yoksul aileye ulaşma hedefi ve stratejileri belirlenmiş ve burada yerel yönetimlere düşen hususlar belirlenmiştir.

Görüldüğü gibi merkezi hükümetin sosyal yardımları yalnızca yoksullara yönelik değil geniş bir kesimi; aslında tüm vatandaşları, ebeveynleri, çocukları, engellileri, yaşlıları kapsayan ve çoğunlukla nakdi yardım esaslı verilen yardımlardır. Sosyal yardımlar belirli spesifik durumlar haricinde katı kriterlere tabi tutulmamıştır. Yumuşak başvuru sisteminin yaygın olduğu söylenebilir. Görüldüğü üzere her çocuk sahibi kadın yiyecek yardımı alabilmektedir veya her işsiz, işsizlik yardımından yararlanabilmektedir. Yiyecek yardımı almak, yoksul olmaya bağlanmamıştır. Yakıt yardımları benzer şekilde ev sahiplerine verilmekte, gelir düşüklüğü ile ilişkilendirilmemektedir. Düşük gelirli vatandaşlar, yani "çalışan yoksulların" da yardım gurubuna dâhil edildiği görülmektedir. Bu bağlamda kimi yardımlarda hak eden ve hak etmeyen ayırımının yapılmadığı görülmektedir. Sosyal yardımların "yoksul" eksenli gerçekleştirilmemesi; yoksul yerine "belirli durumlarda belirli derecede ihtiyaç sahibi" vatandaşlara yardımların sağlanması ilkesinin; İngiltere'de refah devletinin geniş kesimleri içine aldığını göstermektedir. Sosyal yardımların aile, kadın, ebeveyn, çocuk, öğrenci, işsiz, engelli, savaş mağduru, düşük gelirli, çalışamayacak durumda olan hemen hemen toplumun tüm dezavantajlı kesimlerini kapsaması ve yalnızca dezavantajlı kesimleri değil, orta sınıfı ve hatta ev sahiplerini, çalışan kadınları kapsaması refah yönetiminin önemli bir kısmının sosyal yardımlarla yürütüldüğünü göstermektedir (Walker, 1993). Burada toplumun dezavantajlı kesimlerinin sosyal risklerini azaltma probleminin çok büyük ölçüde sosyal yardımlarla sağlandığı açıkça görülmektedir. Bu da kapsamlı bir yoksulluk yönetimine işaret etmektedir. İngiltere'de yoksulluk yönetimi, geliştirici ve koruyucu sağlık ve sosyal hizmetlerinin yerel yönetimler eliyle yürütüldüğü ve merkezi yönetim tarafından kapsamlı ve organize olmuş bir sosyal yardım mekanizması ile birlikte yürütülmektedir, denebilir.

Sosyal yardımların merkezi hükümet kuruluşu tarafından yerine getirilmesi ve bunun neden bu şekilde olduğu sorusu akla gelebilir. Bu soruyla ilgili yapılan görüşmelerde; sosyal yardımların finansal miktarların yüklülüğü ve böyle büyük miktarlardaki paraların yerel yönetimlerin inisiyatifine bırakılmama gibi bir düşünce olduğu belirtilmiştir (Görüşmeci-31) Yerel yönetimlerin sınırlı gelirleri böyle kapsamlı yardımların sağlanması için yeterli olmamaktadır. Güçlü bir merkezi otoriteye sahip olan İngiltere'de yerel yönetimlere bu denli büyük paraların yönetiminin verilmemesi, siyasal yozlaşmanın ya da kötüye kullanmanın önüne geçmek için olduğu düşünülebilir.

Sosyal yardımlarda son dönemlerde yeni bir uygulama olarak Universal Credit dikkat çekmektedir. Bu sosyal yardım yerine düşünülmüş bir uygulamadır. Eğer çalışmıyorsanız ya da düşük gelirli iseniz aldığınız belirli sosyal yardımlar yerine "universal credit" talep edebilirsiniz. Alacağınız aylık nakit yardım miktarı nerede yaşadığınız ve kişisel durumunuza göre değişmektedir. Bu krediyi alabilmeniz için devletten başka herhangi bir sosyal yardım almıyor olmanız gerekmektedir. Universal Credit'e Job Centre ofislerinden ya da konseylerden başvuru yapılabilmektedir (Görüşmeci-26).

2.6. MUHTAÇLIK ÖLÇÜTLERİ VE HİZMETLERDEN YARARLANMA KRİTERLERİ

Bu bölümde ikinci alt araştırma sorusu: İngiltere'de yerel konseylerin ve Türkiye'de büyükşehir belediyelerinin yoksulluk tanımları nelerdir?, Bu tanımlara göre muhtaçlık kriterleri nasıl belirlenmektedir?'in İngiltere ile ilgili olan kısımları yanıtlanmıştır.
Merkezi hükümet kuruluşu Çalışma ve Emeklilik Bakanlığı (DWP) tarafından genel bir muhtaçlık kriteri; Hizmetlere Adil Ulaşım (Fair Access to Care Services, (FACS) yerel otoritelerce kabul edilmiştir. Buna ek olarak her hizmet için ayrı muhtaçlık kriterlerin tanımlanmış olduğu görülmektedir. Özellikle konut alanında ihtiyaç skalasının spesifikleştiği görülmüştür. Bunun dışında; yetişkinler, aile ve çocuklar, yaşlılar için sunulan yardımların her biri için farklı kriterler ön görülmüştür. DWP tarafından belirlenen Hizmetlere Adil Ulaşım (Fair Access to Care Services) (FACS) kriterleri şu şekildedir:

Kritik (Critical), Önemli (Substantial), Hafif (Moderate) ve Düşük (Low) şeklinde 4 eşikte belirlenmiştir.

Kritik (Critical) Eşik: Gelecek birkaç gün içerisinde kişinin hayati tehlikesi varsa, önemli ölçüde gelişebilecek sağlık problemleri, kişinin ailesinde ve yakın çevresinde hayati ölçüde oluşabilecek zarar, ciddi bir biçimde kötüye kullanılma ya da ihmal, temel gereksinimlerini ve öz bakımını sürdürememe, hayati derecede önemli iş, eğitim, öğrenme olanaklarının sürdürülememesi, önemli sosyal destek ilişkilerinin kaybedilmesi, ailesel, sosyal ya da diğer sorumluluklarını sürdürülememesi hali olarak tanımlanmıştır.[84]

Önemli (Substantial) Eşik: Kişinin ailesi ve yakın çevresi üzerinde kısmi ölçüde oluşabilecek zarar-risk, kötüye kullanılma halinin ortaya çıkmış olması ya da muhtemel olması, çalışma, öğrenme ve eğitim imkânlarının sürdürülememesi, önemli sosyal destek ilişkilerinin (ailenin, yakın çevrenin) desteğini kaybetmek, önemli sorumluluklarını yerine getiremiyor olmak.

Hafif-Ortalama (Moderate) Eşik: Kişinin öz bakımını ve günlük işlerini yerine getirememesi, eğitim, iş ve öğrenme gibi faaliyetleri sürdürememesi, bazı sosyal destek ilişkilerinden yoksun olması, birtakım ailesel ve diğer sosyal roller ve sorumlulukları yerine getiremiyor olması.

Düşük (Low) Eşik: Bir ya da iki kişisel ihtiyacını ya da günlük işini yürütememesi, eğitim, iş, öğrenme gibi faaliyetlere dahil olmada desteklenmemesi, bir ya da iki sosyal destek ilişkisinden yoksun kalınması, bir ya da iki ailesel ve diğer sosyal roller ve sorumlulukları yerine getirememesi şeklinde belirtilmiştir.

[84] http://www.manchester.gov.uk/info/100010/health_and_social_care/5351/changes_to_social_care_for_adults-november_2011/4, E.T. 01.11.2012.

Tablo 10. Manchester Kent Konseyi Sosyal Hizmetler

	Konut	Sağlık ve Sosyal Hizmetler (NHS ile birlikte)	Yetişkin Bakımı (NHS ile birlikte)	Aile- Çocuk Bakımı (Children's Trust işbirliği)
Hizmetler	-Kira yardımı -Ev bulma -Konsey evi -Ev değiştirme -Kiracı-ev sahibi arasndaki uyuşmazlıklarda danışmanlık ve arabuluculuk hizmetleri	-Alkol ve madde bağımlılığı: danışmanlık ve sağlık hizmeti desteği -Bakıcılık: evde bakım ve bakıcı sağlama, yedek bakıcı bulma -Sağlık ve ilaç danışmanlığı -Ruhsal sağlık hizmetleri -Yaşlı bakımı -Muhtaç bakım desteği	-Evde bakım -Bakıcı sağlama -Bakım evi -Muhtaç bakımı	-Sosyal Hizmetler -Çocuk koruma ve bakım evleri .
Kişiler	-Evsizler -Düşük gelirliler (bankada £16.000'den az tasarrufu olan) -Öğrenciler	-Engelliler -Yaşlılar -Hastalar -Bakıma Muhtaçlar (Bir şekilde kötüye kullanılmış, şiddet görmüş, öğrenme güçlülüğü olan, fiziksel ve mental engellilik), -Çocuk, Kadın, Öğrenci, Evsiz	Engelliler Yaşlılar Hastalar Bakıma Muhtaçlar Çocuk Kadın Öğrenci Evsiz	Aileler ve çocuklar
Kriterler	-Benefit calculator[85] -Yardım talebinde dürüst olma koşulu. -£16000'den az tasaruuf sahibi olmak -22 yaş altı yüksek eğitime sahip olmayanlar -Çocuk sahibi öğrenciler -İstisnalar: eski eşin ya da akrabanın evinde kalmak, mültecilik, 5 yıldan az ikamet	-FACS	-FACS	Belirtilmemiş

Kaynak: Konseyin resmi internet sayfasındaki bilgilerden derlenerek ve görüşmelerden elde edilen veriler çerçevesinde yazar tarafından oluşturulmuştur.

[85] http://www.manchester.gov.uk/site/scripts/documents_info.php?categoryID=200008&documentID=166

Tablo 11. Coventry Kent Konseyi Sosyal Hizmetler

	Konut ("Coventry Homefinder" işbirliği ile)	Sağlık ve Sosyal Hizmetler (NHS ile birlikte)	Yetişkin Bakımı (NHS ile birlikte)	Aile-Çocuk Bakımı
Hizmetler	-Kira yardımı -Ev bulma -Konsey evi sağlama -Kiracı- ev sahibi arasındaki uyuşmazlıklarda danışmanlık-arabuluculuk.	-Aile ve çocuk bakımı -Sağlık ve ilaç danışmanlığı -Koruma hizmeti	-Bağımsızlaştırma -Kişisel bütçe oluşturma -Doğrudan nakit para yardımı -Ulaşım yardımı -Yaşlı bakımı -Bakıcı sağlama -Bakıcı destek yardımı	-Evlat edinme, koruyucu ailelik -Bakıcılık -Engelli cocuk sahibi olan ailelere yardım
Kişiler	-Coventry Home Finder İhtiyaç Skalası Tıbbi yardıma ihtiyacı olanlar -Evsizler, evsizlik tehlikesi içinde olanlar -Evde şiddet ve kötü muameleye maruz kalanlar -Sağlıksız ev koşulları içinde olmak -Ev sahibi tarafından taşınmaya zorlananlar -Çocukları yerel otorite tarafından çocuk yardımı alanlar -Kısa süreli otel sakinleri	-Yaşlılar -Yetişkinler -Çocuklar -Ebeveynler -Engelliler	-18 yaş üzeri yetişkinler -Yaşlılar -Engelliler	-Aileler ve çocuklar
Kriterler	-Gelir -Tasarruf -Mülkün büyüklüğü -Kiranın miktarı -Birlikte yaşayacak insan sayısı -Duruma göre A,B,C seklinde ihtiyaç skalaları var. (Örneğin: A-İstisna tıbbi ihtiyacı olan kişiler, aşırı kalabalık aileler, yasal evsizler, sağlıksız yaşam koşulları birincil öncelik)	-FACS	-FACS	-FACS

Kaynak: Konseyin resmi internet sayfasındaki bilgilerden derlenerek ve görüşmelerden elde edilen veriler çerçevesinde yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 12. Cheshire West and Chester İl Konseyi

	Konut	Sağlık ve Sosyal Hizmetler (NHS ile birlikte)	Yetişkin Bakımı (NHS ile birlikte)	Aile ve Çocuk Bakımı
Hizmetler	-Özel Sektörde birçok firma birlikte çalışıyor: Plus Dane Group, Trust Home Chocices Housing Solution Services gibi. -Kira yardımı -Ev bulma -Konsey evi sağlama -Kiracı- ev sahibi arasındaki uyuşmazlıklarda danışmanlık-arabuluculuk -Gezici destek hizmetleri	-Yetişkin bakımı -Çocuk bakımı -Aile ve Çocuk bakımı -Yaşlı bakımı -Evlat edinme -Evde bakım -Huzur evi	-Evde bakım -Ev içi bakım (Evdeki eşyaların kişilerin bagimsiz yaşamasına yardımcı olacak şekilde duzenlenmesi, yenilenmesi) -Bakıcı saglama -Tele bakım hizmetleri -Yetişkin ve yaşlı kötüye kullanma şikayet hattı	-Çocuk Hizmetleri Departmanı (Childeren's Service Department) -Çocuk ve aile bakım hizmetleri, aile desteği -İş danışmanlığı ve psikolojik danışmanlık -Koruyucu Ailelik ve Evlat Edinme -Çocuk kötüye kullanma şikayet hattı "Children's Trust-Partnership"
Kişiler*	-Evsizler -55 yaş üstü yetişkinler -Kiracı durumda olup ev aryanlar -Öğrenciler -Aile içi şiddet görenler -Ev sahibi olanlar ve başka bi rev arayanlar *Her şirketin kişi kriteri farklı olmakla birlikte genel kriterler tabloda sıralandığı gibidir.	-Yaşlılar -Yetişkinler -Çocuklar -Ebeveynler -Engelliler	-Bakıma muhtaç yetişkinler	Aileler ve çocuklar
Kriterler	-Her şirketin farklı kriteri var. -Hizmet edilen gruplar dışında belirgin bir kriter belirtilmemiş.	-FACS	-Web sitesinde ihtiyaç ölçmek için uygulanan bir test var[86]	-FACS

Kaynak: Konseyin resmi internet sayfasındaki bilgilerden derlenerek ve görüşmelerden elde edilen veriler çerçevesinde yazar tarafından oluşturulmuştur.

[86] http://www.cheshirewestandchester.gov.uk/residents/health_and_social_care/adult_social_care/my_life_my_choice/interactive_assessment.aspx

Tablo 13. Portsmouth Kent Konseyi Sosyal Hizmetler

	Konut	Sağlık ve Sosyal Hizmetler (NHS ile birlikte)	Yetişkin Bakımı (NHS ile birlikte)	Aile ve çocuk bakımı
Hizmetler	Özel Sektör: Birçok firma birlikte çalışıyor Affinity Sutton, First Wessex, Hermitage Housing, Southern Housing Radian -Kira yardımı -Ev bulma -Konsey evi sağlama -Kiracı- ev sahibi arasındaki uyuşmazlıklarda danışmanlık-arabuluculuk	Yetişkin bakımı Aile ve çocuk bakımı	Bağımsızlaştırma Doğrudan para yardımı Gündelik yaşam yardımı Spesifik bir soruna yönelik yardımlar Evde bakım Huzur evi	-Evlat edinme -Koruyucu ailelik
Kişiler	-Ev arayan herkes	Yetişkinler Yaşlılar Aileler Çocuklar	Yetişkinler Yaşlılar Engelliler	Aileler ve çocuklar
Kriterler	Genel kriterler: -Semt -Yaş -Yardıma muhtaçlık -Her şirketin kendi, farklı kriteri var.	-FACS	-Bakıma muhtaç olma -Sosyal risk altında olma -Birine bakıyor olmak (bakıcılık, bakmakla yükümlü olduğu bir kimsenin olması) -Özel, spesifik bir duruma-hastalığa sahip olmak.	-FACS

Kaynak: Konseyin resmi internet sayfasındaki bilgilerden derlenerek ve görüşmelerden elde edilen veriler çerçevesinde yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 14. Wiltshire Bölge Konseyi Sosyal Hizmetler

	Konut	Sağlık ve Sosyal Hizmetler (NHS ile birlikte)	Yetişkin Bakımı (NHS ile birlikte)	Aile ve Çocuk Bakımı
Hizmetler	Özel sektör: "Homes4Wiltshire" -Ev sağlama -Ev bulma -Ev değiştirme -Kira yardımı -Arabuluculuk	-Aile Desteği -Evde Bakım -Konut Bakımı -HIV ile mücadele	-Evde bakım -Bakıcılık ve hemşirelik hizmetleri	-Çocuk Koruma -Özel Eğitim -Koruyucu Ailelik ve Evlat Edinme -Aile ve çocuk birimi -Çocuk yoksulluğu ile mücadele birimi
Kişiler	-Gelir yardımı alanlar -Tasarrufu belli bir miktarın altında olanlar -Ev sahipliği -Hamilelik -Göçmenlik statüsü -Çocuk sayısı ve çocuk yardımı alıp almadığı -Evden çıkarılıyorsa çıkarıldığına dair taahhüt. -Başvuru tarihi	-Yaşlılar -Yetişkinler -Engelliler	-Yetişkinler -Yaşlılar -Engelliler	-Çocukları özel bakıma ihtiyacı olan aileler ve çocuklar.
Kriterler	-5 skala belirlenmiş:[87] -Platinyum (Platinium) (öncelikli istisna durumlar) -Altın (Gold Plus) (önemli ihtiyaclar) -Altın (Gold) (önemli sayılabilecek ihtiyaçlar) -Gümüş (Silver) -Bronz (Bronze)	-FACS	-FACS	-FACS

Kaynak: Konseyin resmi internet sayfasındaki bilgilerden derlenerek ve görüşmelerden elde edilen veriler çerçevesinde yazar tarafından oluşturulmuştur.

[87] http://www.homes4wiltshire.co.uk/Data/ASPPages/1/13.aspx
Gold: Ciddi şekilde kalabalık evler, önemli tibbi ihtiyaçlar, kira süresinin risk altında olması, önemli gelir destek ihtiyacı, taşınma, evde kötü muamele-şiddet veya taciz, işsizlik, gümüş skala içindeki kriterlerden 2 sine sahip olmak, birden fazla aile birlikte yaşıyor olmak. **Silver**: Ortalama tıbbi ihtiyaç, evde ciddi hasar, ortalama gelir destek ihtiyacı, kalabalıklık, 10 yaşın altında çocuk veya çocuklarla birlikte apartman dairesinde yaşıyor olmak, mutfak banyo gibi ortak alanları kira sözleşmesine dâhil olmayan kişilerle paylaşmak. **Bronz:** Yeterli (ihtiyaçlarını karşılayan) bir evde yaşıyor olmak, kasti olarak durumunu kötüleştirenler (ev yardımı almak için) ve finansal yeterliliği olanlar (piyasada normal bir ev alabilecek derecede finansal yeterliğe sahip olanlar).

2.7. SOSYAL YARDIMLARIN VE SOSYAL HİZMETLERİN ÖRGÜTLENMESİ

Bu bölümde dördüncü alt araştırma sorusu: İki ülkede yerel yoksulluk yönetimi örgütlenmesi nasıldır? Sosyal Hizmet-sosyal yardım ayırımı nasıl çizilmiştir? Sosyal yardımda merkezileşme ve yerelleşme arasında nasıl bir tercih yapılmıştır? in İngiltere kısmı yanıtlanmıştır.

İngiltere'de sosyal hizmetler yerel yönetimler tarafından, sosyal yardımlarsa merkezi hükümet tarafından verilmektedir. Sosyal yardımlarda merkezileşmenin geçmişi 1940'larda kabul edilen Birleşik Krallık'ın sosyal güvenlik ve sağlık sistemlerine temel teşkil eden Beveridge Kanunu'na dayanmaktadır. Milletvekili olarak 1941'de İngiltere sosyal güvenlik sisteminin kurulması için rapor hazırlamakla görevlendirilen William Beveridge'in hazırladığı rapor, Birleşik Krallık'ın sosyal güvenlik ve sağlık sistemlerine temel teşkil eder. Beveridge, çalışmasında üç amaçlı bir sosyal devlet politikası önerir: tüm İngiltere vatandaşlarının sosyal güvelik kapsamına alınması, ulusal sağlık hizmeti ağının oluşturulması ve tam istihdamın sağlanması. Sovyet finansman sistemini örnek aldığı için, bu sistemin sadece vergilerle finanse edilmesi, ek olarak prim toplanmaması önerileri arasında yer alır (Çetin, 2007, s.1).

Beveridge Kanunu'nun en önemli prensiplerinden biri refah devletinin evrensellik ilkesidir. Bu ilkeye göre; tüm İngiltere vatandaşlarının sosyal güvelik kapsamına alınması söz konusudur. Bu yüzden sosyal yardımlar evrensel bir temelde sağlanmalıdır. Sosyal yardımlar ihtiyacı olan herkese sunulmalıdır ve bu kişilerin nerede yaşadıkları önemli olmamalıdır. Bu yüzden yardımların evrenselliği üzerine güçlü bir siyasal uzlaşma sağlanmıştır (Görüşmeci-31).

İngiltere'de sosyal hizmetler yerel yönetimlerce organize olmuş, sosyal yardımlar ise yerel yönetimlerle işbirliği içerisinde tamamlayıcı ve birleştirici bir unsur olarak yer almaktadır. İngiltere'deki yerel konseylerin sosyal yardımlara ilişkin teşkilatlanmaları; sosyal yardımı merkezi yönetimce yürüten Çalışma ve Emeklilik Bakanlığı'nın uzantısı olan ve her mahallede bulunan Job Centre ofisleri, "mahalle ofisleri" ve konut hizmetlerini yürüten "özel ofisler" yolu ile gerçekleşmektedir. Bu ofisler yalnızca başvuru almakta, başvuruları merkeze iletmekte ve sosyal yardımın finansmanı çoğunlukla nakdi şekilde merkez tarafından verilmektedir. Sosyal hizmetleri yürüten yerel konseylerin sosyal hizmetler teşkilatlanması ise yaş gruplarına göre ayırılmış;

yaşlılar, aile ve kadınlar, çocuklar için ve engelliler için oluşturulmuş ayrı birimler halindedir. Bu birimler kendi içlerinde sundukları hizmetlere göre çeşitlenmektedir.

İncelenen konseylerin örgüt şemalarında bakıldığında; konseylerin hepsinin yerel sosyal hizmetlerle ilgili olarak örgütlendiği görülmektedir. Sosyal yardım bürokrasisi bu anlamda sosyal hizmet bürokrasisinin içinde yer almaktadır. Farklı organizasyon şemalarında farklı örgütlenmeler görülse de sunulan hizmetlerin içeriklerinde temel standartların olduğu görülmektedir. Yerel yönetimlerin konut, aile ve yetişkin, engelli, çocuk hizmetleri, eğitim hizmetleri ve sosyal yardım hizmetlerinin olduğu anlaşılmaktadır. Manchester'da çocuk hizmetlerinin ayrıntılı örgütlenmesi dikkat çekmektedir. Engelli hizmetleri, yetişkin sosyal hizmetleri kapsamında örgütlenmiştir. Bu şemalarda yerel sosyal hizmetlerle işbirliği yapan kurum ve kuruluşlar yer almamaktadır. Ancak konut ve sosyal hizmetlerle birçok ortak kuruluşla ve özel şirketlerle işbirliği yapılmaktadır: Konut şirketleri, Children's Trust, National Health Services, Pensions and Disability Care Services gibi (Bkz. Şekil 10, Şekil 11, Şekil 12, Şekil 13, Şekil 14, Şekil 15).

Merkezi hükümette Çalışma ve Emeklilik Bakanlığı'nın birçok ortak kuruluşla işbirliği yaptığı görülmektedir. Temel sosyal yardımların geniş bir kesimi kapsayacak şekilde ve aktif yönetişimle sunulduğu görülmektedir (Bkz. Şekil 7, Şekil 8, Tablo 15). İngiltere'de bu bağlamda sosyal risklerin büyük ölçüde sosyal yardımlarla yönetildiği ve etkin bir refah yönetişimi olduğu söylenebilir.

Çalışma ve Emeklilik Bakanlığı yerel yönetimlere mahalle ofisleri kurarak yardımların organizasyonunda bir görev yüklemiştir. Merkezi yönetim, sosyal yardım dağıtımını yerelde konsey binalarının içine kurduğu ofisler ya da konseylerin hemen yanına kurduğu mahalle ofisleri yolu ile dağıtmaktadır (Bkz. Şekil 8). Yerel yönetimler bu anlamda sosyal yardımda yalnızca başvuru merkezleri olarak ve talepleri merkeze ileten kurumlar olarak görev yapmaktadır. Sosyal yardımın finansmanı konusunda Çalışma ve Emeklilik Bakanlığının bağımsız kamu kuruluşları bünyesindeki fonlardan yararlandığı görülmektedir (Bkz. Tablo 15). Burada bağımsız yaşama fonu, emekli koruma fonu gibi fonlar dikkat çekmektedir. Öte yandan engelli hizmetleri için danışmanlık hizmetleri ve çocuk yoksulluğu komisyonu gibi ortak kuruluşların bulunduğu görülmektedir.

Sosyal yardımlarda ve sosyal hizmetlerde merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasındaki işbirliğine bakıldığında; yerel yönetimlerin; temel sosyal hizmetler sunma, sosyal yardımlarda başvuru alma ve karar verme rollerinin olduğu ve konut hizmetini de sunduğu görülmektedir. Merkezi hükümet ise sosyal yardımın finansmanını gerçekleştirmekte, genel kriterleri belirlemekte ve istihdam sağlamada yerel yönetimlerle işbirliği içerisinde çalışmaktadır (Bkz. Şekil 9). Yerel yönetimler, yetişkin sağlık hizmetlerini National Health Services ile işbirliği içerisinde, çocuk hizmetlerini Children's Trust ile birlikte, engelli hizmetlerini DWP ile birlikte, istihdamı ise Job Centre ile birlikte yürütmektedir (Bkz. Şekil 8.). Konut hizmeti Wiltshire gibi kimi konseylerde özel sektöre devredildiğinden organizasyon şemasında yer almamaktadır. Engelli hizmetleri de çoğu konseyde yetişkin hizmetleri kapsamında ele alınmıştır.

Örgütlenme ile ilgil bahsedilebilecek diğer bir husus merkezi düzeyde sosyal yardım örgütlenmesinin çok geniş ve karmaşık olduğudur. Sosyal yardım bürokrasisi birçok kurum ve kuruluşun dâhil olduğu ve bakanlığın kendi içerisinde de; performanstan, proje, istatistikten finansa, istihdamdan hukuka ve konuta varan birçok birime bölündüğü görülmektedir. Yerel yönetimlerde ise sosyal hizmetlerin kendi içerisinde birçok birime bölündüğü görülmektedir. Aslında sosyal hizmetlerin ve sosyal yardımların örgütlenme konusu ayrı bir çalışmaya konu olacak kadar büyük ve karmaşıktır. Bu bağlamda bu çalışmada yalnızca sosyal yardımların ve sosyal hizmetlerin genel örgütlenme şemaları dikkate alınmıştır. Yoksa herhangi bir yerel konseyde yalnızca çocuk hizmetlerinin 20 ayrı birime bölündüğü ya da engelli hizmetlerinin sayısız kuruluşla birlikte hizmet verdiğine tanık olunmuştur.

Çalışma ve Emeklilik Bakanlığı merkez teşkilatlanmasına bakıldığında; sosyal yardımların; refah ve sağlık grubuna dahil olduğu ve sosyal yardım stratejisi, konut stratejisi, sosyal yardımda hata payı stratejisi gibi birimlerin olduğu görülmektedir. Sosyal yardım finansmanında da bağımsız yaşama fonu, öğrenci fonu, çocuk yoksulluğu fonu gibi fonlardan yararlandığı görülmektedir (Bkz. Tablo 15-Şekil 7).

Tablo 15. Çalışma ve Emeklilik Bakanlığı'nın (Department of Work and Pensions) Birlikte Çalıştığı Kuruluşlar

Bağımsız Kamu Kuruluşları (NDPB) (Non-Departmental Public Bodies)		
Sağlık ve Güvenlik Birimi (Health and Security Executive)	Bağımsız Yaşama Fonu[88] (Independent Living Fund)	Ulusal İstihdam Tasarruf Kurumu (National Employment Saving Trust Corporation (NEST))
The Pensions Advice Service, Emekli Danışmanlık Hizmetleri	Emekli Maaşları Düzenleme Kurulu The Pensions Regulator [89]	Remploy Ltd. [90]
Bağımsız Danışman Kurumlar (NDPB)		
Sanayi Yaralanmaları ile İlgili Danışman Kuruluş Indsutrial Injuries Advisory Council	Sosyal Mobilizasyon ve Çocuk Yoksulluğu Komisyonu Social Mobilization and Child Poverty Commission	Sosyal Güvenlik Danışma Komitesi Social Security Advisory Committee
Yargısal Denetleyici Kurumlar (NDPB)		
Emekli Koruma Fonu Ombudsmanı Pensions Protection Fund Ombudsman	Emekli Ombudsmanı Pensions Ombudsman	
Kamu Ortaklıkları Public Corporations		
Nükleer Düzenleme Birimi Office for Nucleer Regulation	Emekli Koruma Fonu Pension Protection Fund	
Bağımsız Dava Gözetmeni Independent Case Examiner		

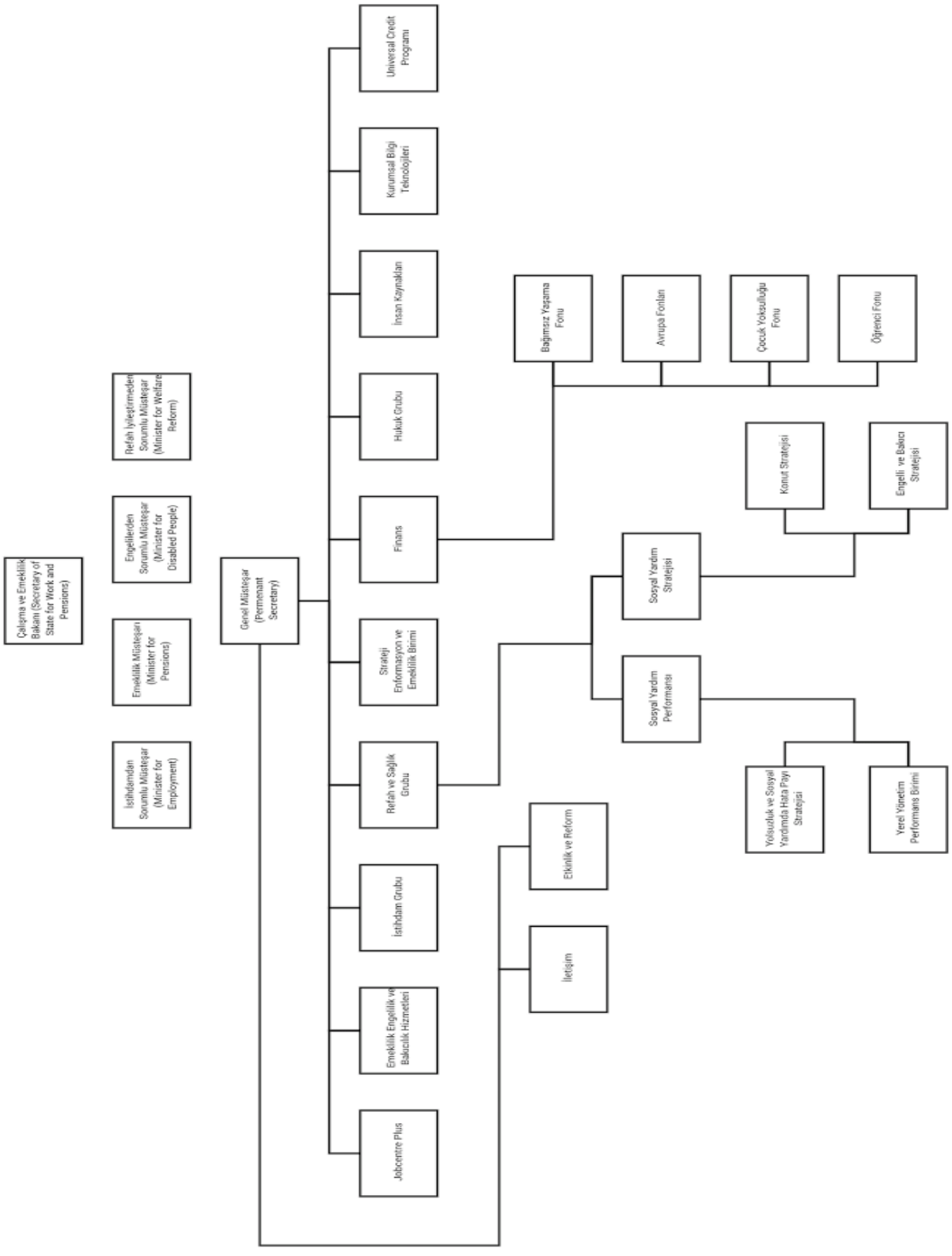
Kaynak: https://www.gov.uk/government/organisations, E.T. 02.03.2015.

[88] Engelli vatandaşların bakım altında olmadan bağımsız yaşamalarına imkan veren bir fon.

[89] İş temelli emekli düzenleyici fonu. İşeverenler ve emekli uzmanları ile çalışıyor. Çalışma ve Emeklilik Bakanlığı'na danışmanlık hizmeti veriyor. Department for Work and Pensions. http://www.thepensionsregulator.gov.uk/

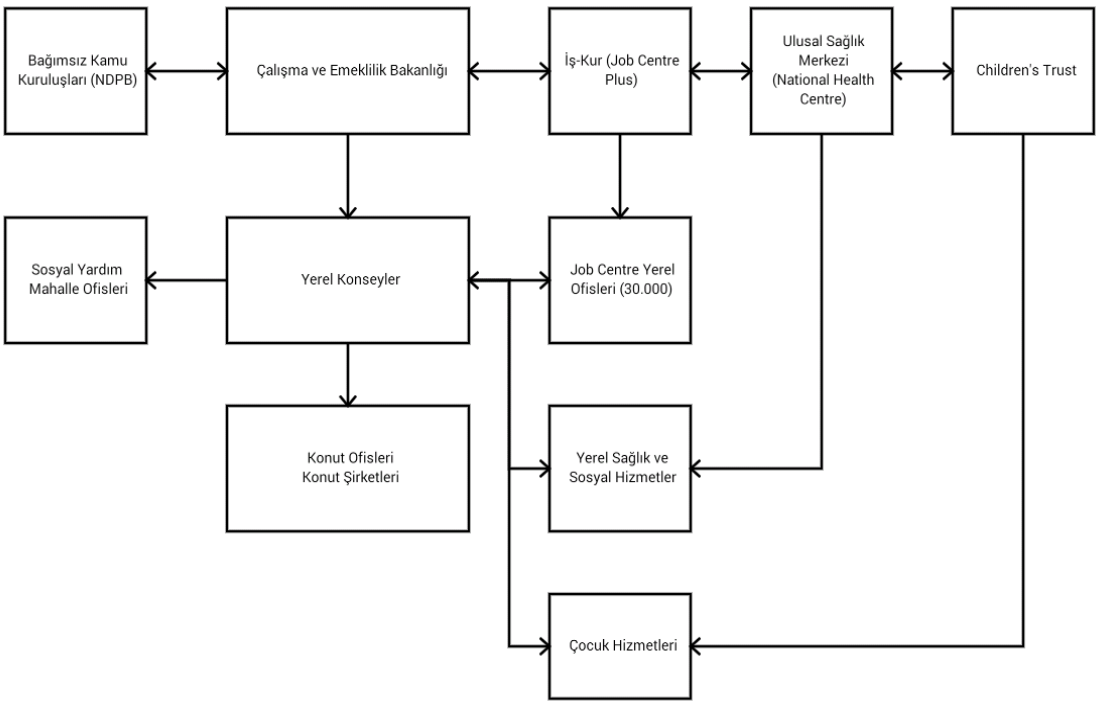
[90] Engelli vatandaşların iş bulmalarına yardımcı olan ortak kuruluş.

Şekil 6. Çalışma ve Emeklilik Bakanlığı Örgüt Şeması

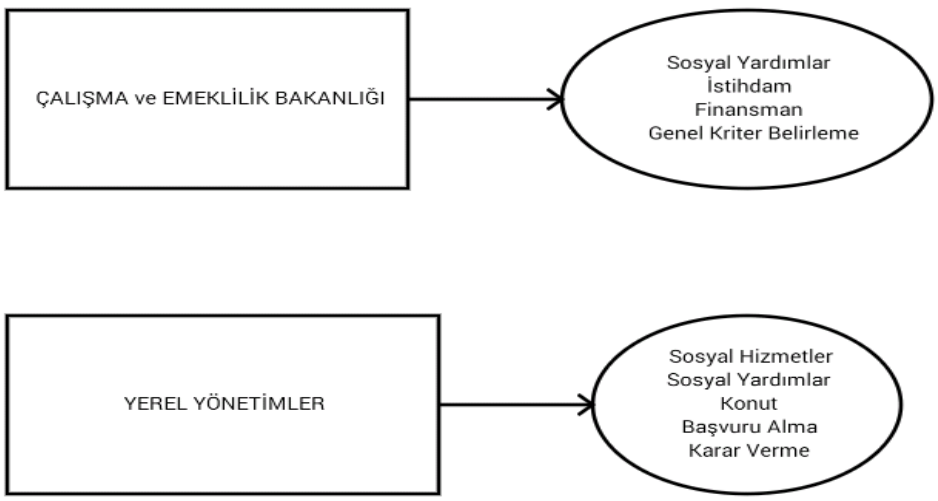


Kaynak: http://data.gov.uk/organogram/department-for-work-and-pensions-0 sitedeki şemalardan yararlanılarak oluşturulmuştur.

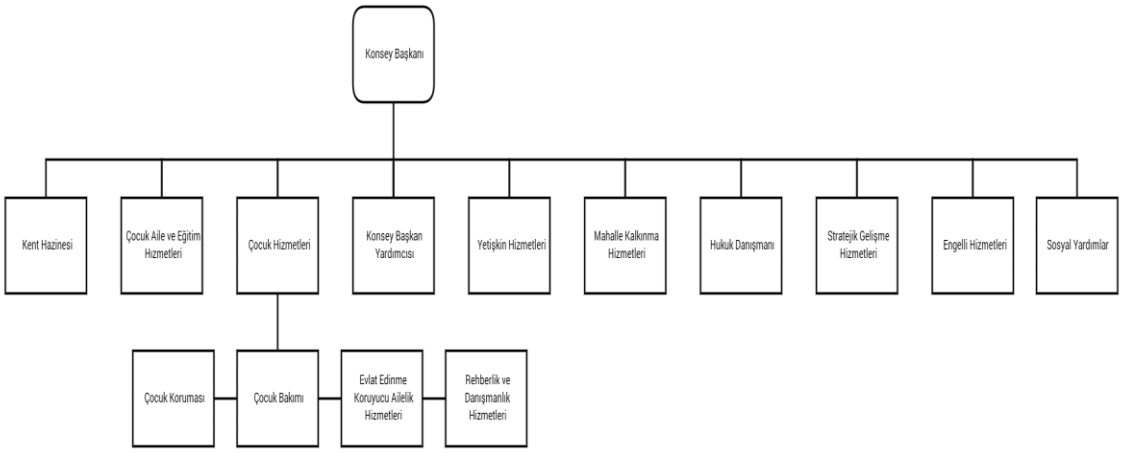
Şekil 7. Merkezi ve Yerel Yönetimlerde Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Örgütlenmesi



Şekil 8. İngiltere'de Merkezi Yönetim ve Yerel Yönetimlerin Sosyal Hizmet ve Sosyal Yardım Alanlarındaki Görev Bölüşümü

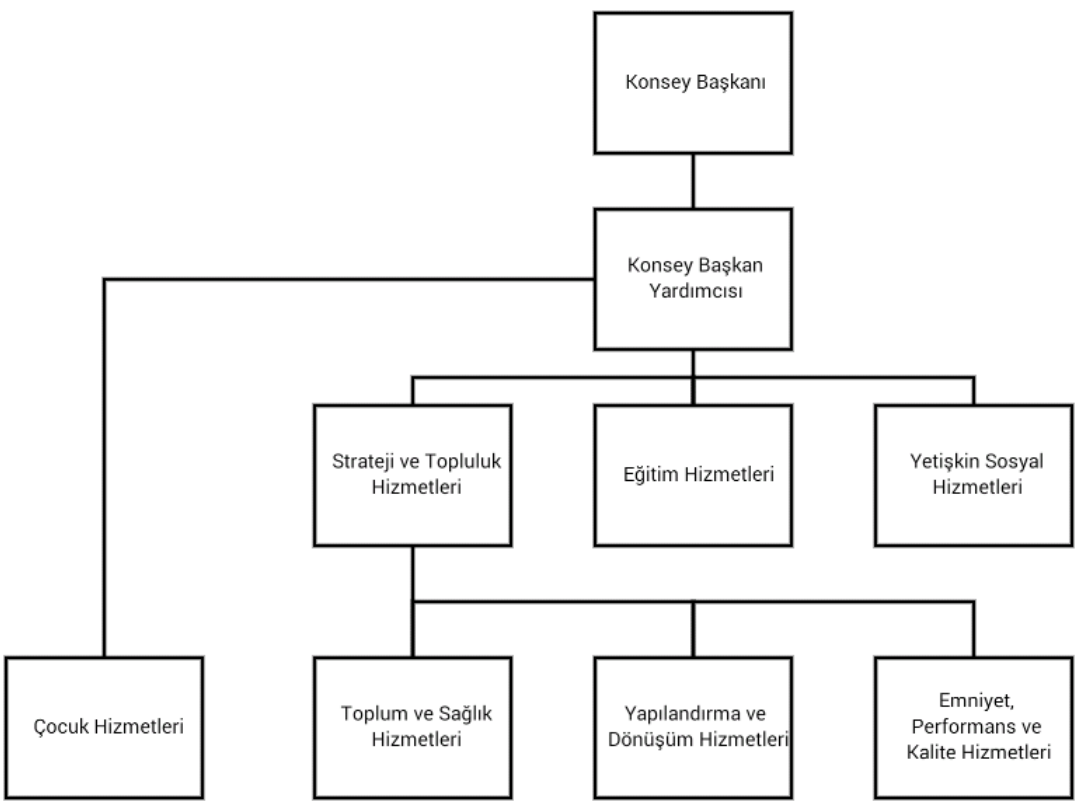


Şekil 9. Manchester Kent Konseyi Örgüt Şeması



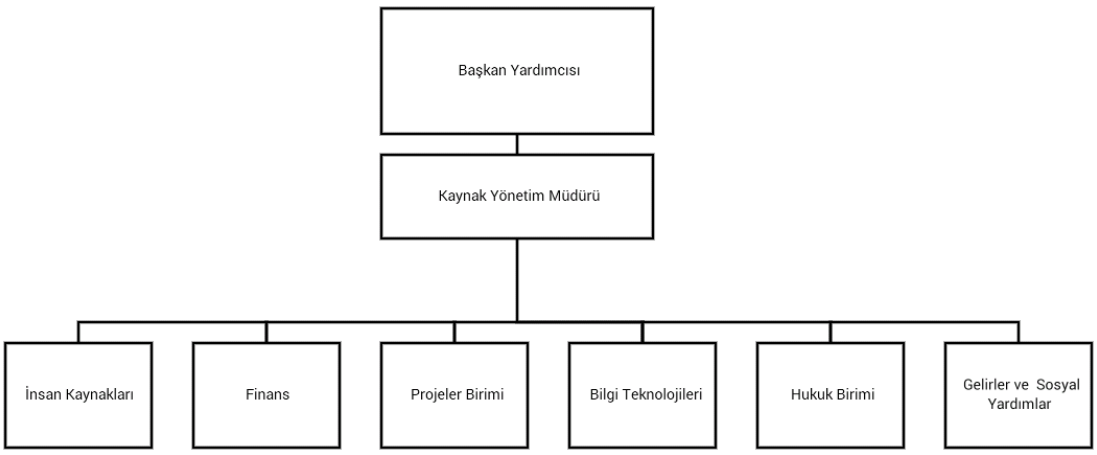
Kaynak: Manchester City Council, Council Organisational Structure, 14. September 2014.

Şekil 10. Coventry Kent Konseyi Örgüt Şeması



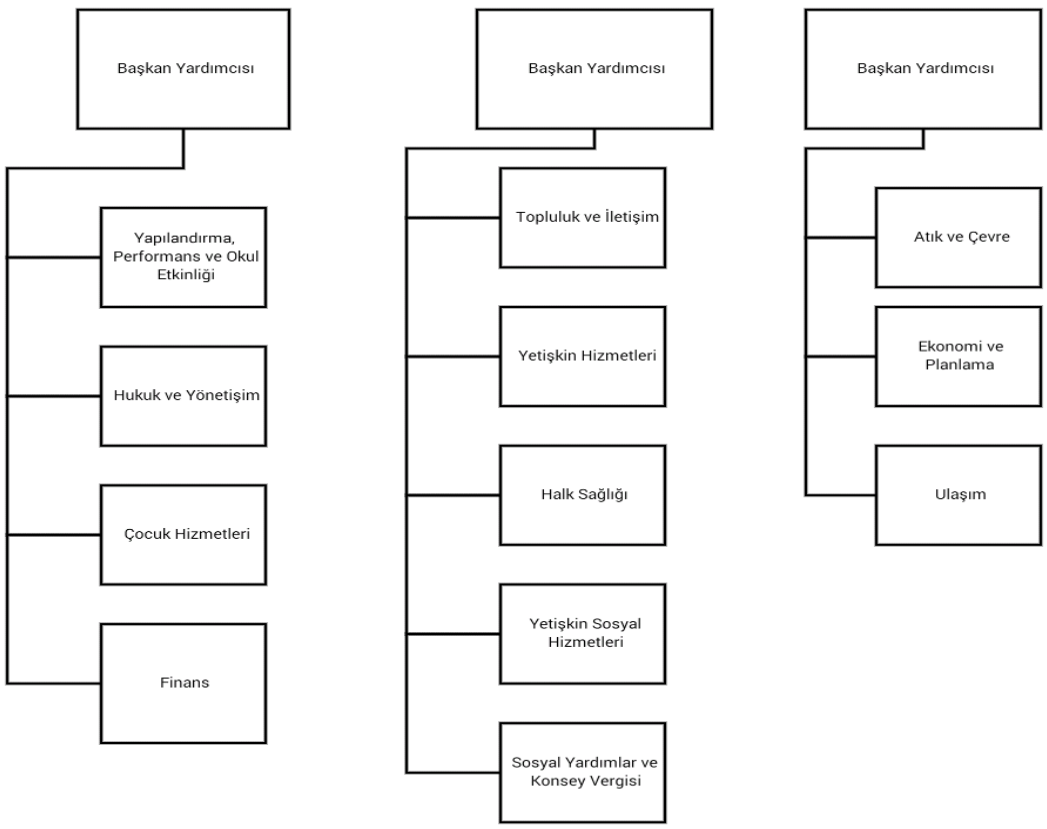
Kaynak: Coventry Kent Konseyi, People Structure Chart, www.coventry.org.uk

Şekil 11. Coventry Kent Konseyi Örgüt Şeması



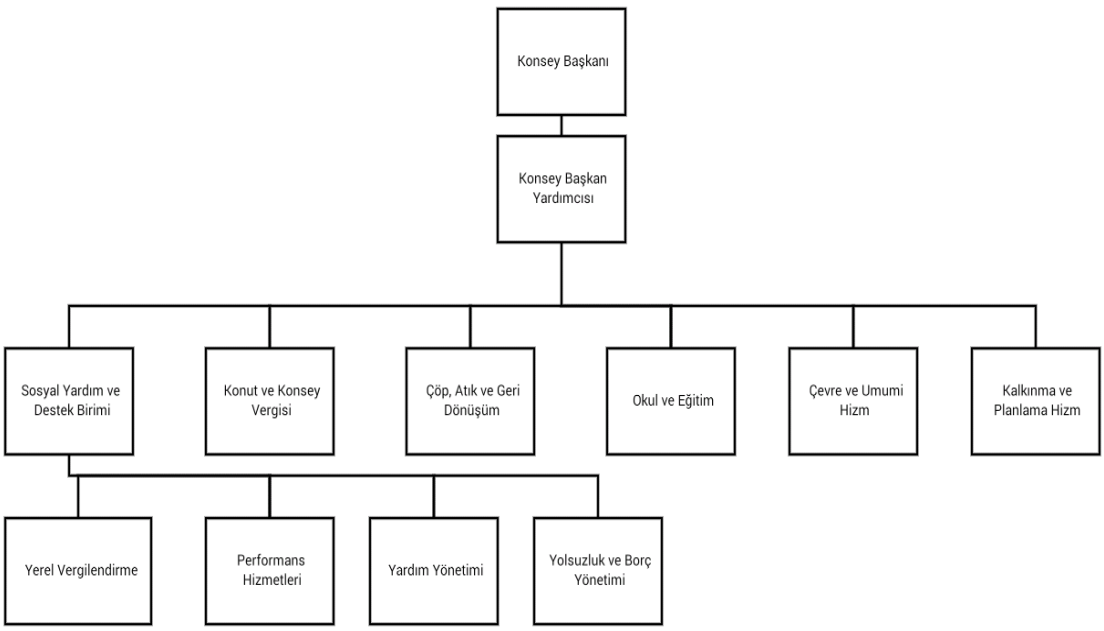
Kaynak: Coventry Konseyi Resources Management Chart, www.coventry.org.uk

Şekil 12. Wiltshire İl Konseyi Organizasyon Şeması



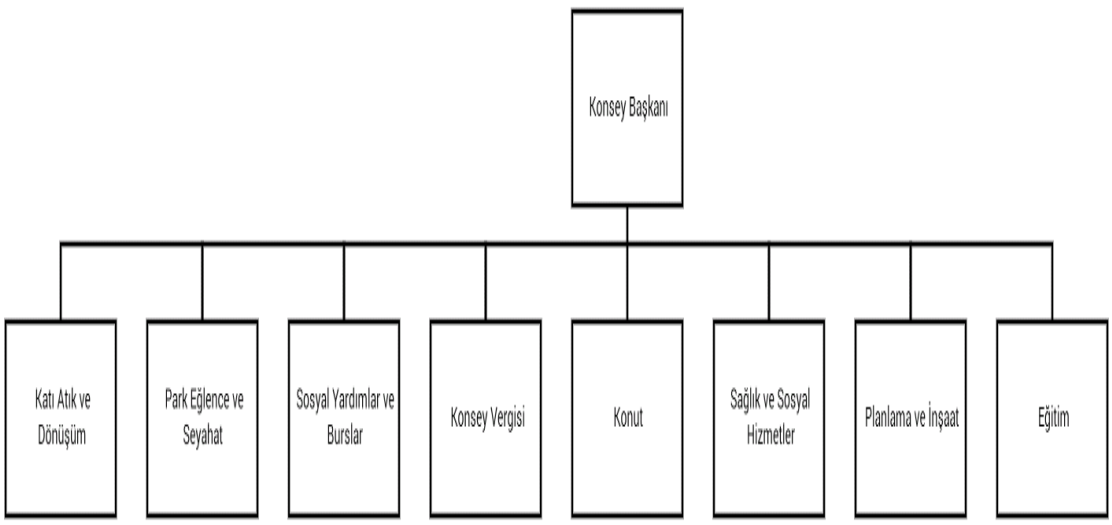
Kaynak: Wiltshire İl Konseyi Senior Management Chart 2012, www.wilthire.org.uk

Şekil 13. Portsmouth Kent Konseyi Organizasyon Şeması



Kaynak: www.portsmouth.org.uk

Şekil 14. Cheshire West and Chester Örgüt Şeması



Kaynak: Cheshire West and Chester Konseyi internet sitesindeki bilgiler derlenerek oluşturulmuştur.

2.8. BULGULAR

2.8.1. Anket Bulguları

1. E-posta anketlerine konseylerin yanıt verme yüzdesi şu şekilde olmuştur: Manchester (Sosyal-Demokrat): %17.4, Coventry (Sosyal-Demokrat): %13, Portsmouth (Liberal): %34. 8, Wiltshire (Muhafazakar); %13, Cheshire West and Chester (Muhafazakar): %21. En çok yanıt liberal bir konsey olan ve en düşük nüfusa sahip, en küçük kent örneği olan Portsmouth'dan alınmıştır. En az yanıt ise muhafazakâr bir il konseyi olan Wiltshire'dan gelmiştir. Buna göre ankete yanıt verenlerin %39. 1'i liberal, %34.8'i sosyal demokrat, %26.1'i de muhafazkârdır.

2. Anketlere yanıt veren personelin çalıştığı departmanlar ve pozisyonları şu şekildedir: konsey üyesi, sosyal yardım departmanı yöneticisi, kabine üyesi, konsey başkan yardımcısı, konsey başkan vekili, muhalefet sözcüsü, araştırma ve peformans departman yöneticisi, sosyal hizmetler bölüm şefi, yönetici asistanı.

3. Ankette demografik ve tanımlayıcı sorulardan sonra ilk sorulan soru; katılımcıların ve konseyin yoksul ve muhtaç algısını ölçmeye yönelik olarak sorulan: "Aşağıdaki kavramlardan hangisi konseyinizde yoksul ve muhtaç kategorisine girmekte ve gündelik olarak kullanılmaktadır?" sorusudur. Bu soruya verilen yanıtlar doğrultusunda yoksul algısının en çok; düşük gelirle ilişkilendirildiği (%95.2), daha sonra evsizlik ve bakıma muhtaçlık (%85.7), üçüncü olarak da fiziksel ve mental engellilikle (%81) ilişkilendirildiği görülmüştür. Yaşlılık (%66.7), sosyal dışlanmışlık (%71.4), hiçbir gelire sahip olmama (%42.9), ciddi derecede hasta olmak (%42.9), yoksul ebeveynlere sahip olma (%47.6) da yoksul ve muhtaçlık tanımına belirtilen oranlarda uygun bulunmuştur. Çok çocuk sahibi olmak (%19), temel ihtiyaçlarını karşılayamamak (%33.3), ekonomik olarak başkalarına bağımlı olmak-bağımsız olmamak (%23.8), hamile olmak ve çocuğa bakacak durumda olmamak (%14.3), eğitim ihtiyaçlarını karşılayamamak (%19) ise diğer kriterlere nazaran yoksul ve muhtaç tanımında daha az uygun bulunmuştur.

Bu verilere göre; konsey personelinin yoksulluk ve muhtaçlık algılarının mutlak yoksulluktan ziyade sosyal dışlanmışlığa yakın olarak değerlendirildiği ve Avrupa Birliği'nin sosyal içerme programıyla uyumlu olduğu söylenebilir.

4. Yoksulluk ve muhtaçlıkla ilgili belirlenmiş kriterlere bakıldığında belirli bir yoksulluk tanımından kaçıldığı, bunun yerine; sosyal risk altında olma, düşük gelirlilik, kendi kendine yetemememe, engellilik, sosyal dışlanmışlık, başkasının bakımına muhtaç olma gibi daha spesifik tanımların yer tuttuğu görülmektedir. Bireyler konseylere göre; yoksul olarak tanımlanmamış; yalnızca belirli derecelerde belirli gereksinimlere sahip olan vatandaşlar şeklinde tanımlanmıştır. Sosyal olarak dezavantajlı bulunmak ve göreli yoksulluğun esas alındığı görülmektedir. Burada özellikle yoksul (poor veya needy) tanımına mesafeli durulduğu gözlemlenmiştir. Merkezi hükümet tarafından genel bir muhtaçlık kriterleri kabul edilmiş olmasına karşın her hizmet için ayrı muhtaçlık kriterlerinin de belirlenmiş olduğu görülmektedir. Özellikle konut alanında ihtiyaç skalasının özelleştirildiği görülmüştür. Bunun dışında; yetişkinler, aile ve çocuklar, yaşlılar için sunulan yardımların her biri için farklı kriterler ön görülmüştür.

5. İncelenen her konseyde verilen sosyal yardım türleriyle ilgili yapılan incelemede; konsey vergisi yardımı başta olmak üzere, kira yardımının en genel sosyal yardım türü olduğu görülmüştür. Bunların dışında küçük çapta konseylerin %59.1'nin ulaşım yardımı, %45.5'inin okul üniforması yardımı, %40.9'u doğrudan nakit para yardımı, %18.2'sinin okul kayıt parası yardımı, %9.1'i eğitim bursu vermektedir (Bkz. Şekil 6).

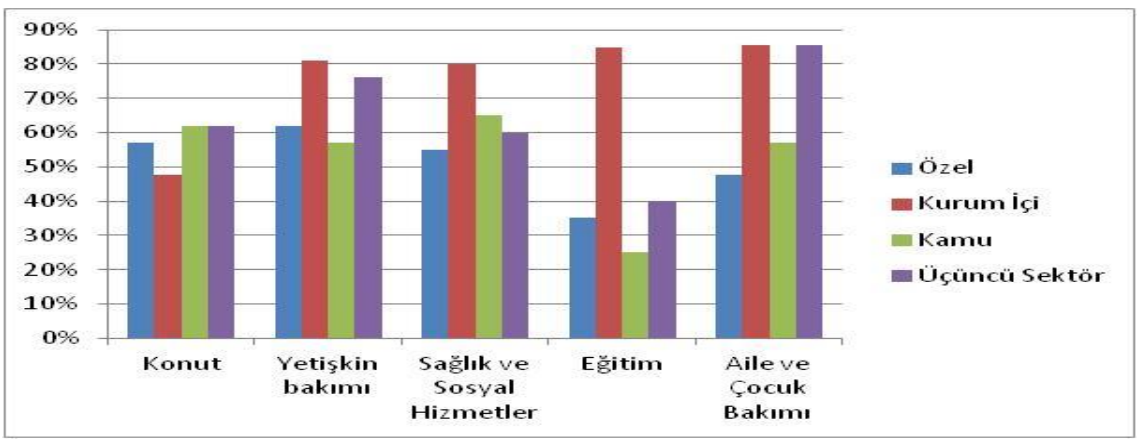
6. İncelenen konseylerde, en ayrıntılı ve geniş sosyal yardım sunumu muhafazakâr bir yerel otorite olan Cheshire West ve Chester Bölge konseyinde görülmüştür. Chester'da okul yemeği, nakit yardımlar, ısınma yardımı, su faturasını ödeme yardımı, cenaze yardımı, borç içindeyseniz borç yardımı, hamilelik yardımı, kriz ödemeleri, soğuk hava yardımı (ısınmak için) ve bağımsız yaşama yardımı gibi çok geniş ve çeşitli yardımlara rastlanmıştır. Farklı bir sosyal yardım türü olarak; Pourtsmouth'da öğrencilere müzik enstrümanı yardımı (müzik enstrümanı almak isteyen ancak bütçesi yeterli olmayan öğrenciler için) yapılmaktadır

Sosyal hizmet türlerinde; konut, yetişkin ve yaşlı bakımı, aile ve çocuk bakımı gibi hizmetlerde bir standart yakalanmış olmasına karşın; sosyal yardım türlerinde; konsey vergisi ve kira yardımı dışında; yemek, ısınma, kıyafet, ulaşım yardımı konularında çeşitlenme ve ayrışma vardır. Bu noktada sosyal yardımın yerel ihtiyaçlara ve konseylerin mali ve yönetsel kapasitelerine göre farklılaştığı görülmüştür.

7. İncelenen kent konseylerinde; sosyal hizmetlerde genel görevli oldukları sosyal yardımlarda ise yetki ve görevlerinin sınırlı olduğu görülmüştür. Bu bağlamda konseyler daha çok koruyucu ve geliştirici sosyal hizmetler üzerine odaklanmış, sosyal hizmetlerin tamamlayıcı unsuru olan ve yoksulluğu giderici ve hafifletici mekanizmalar olarak görev gören sosyal yardımların sınırlı sunulduğu anlaşılmaktadır.

8. İncelenen her konsey sosyal hizmet ve yardım sunumunda özel sektör, üçüncü sektör ve diğer kamu kuruluşları ile işbirliği gerçekleştirildiğini ifade etmiştir. Burada farklı hizmetlerde farklı kuruluşlarla ortaklıklar kurulduğu belirtilmiştir. E-posta anketinde sorulan; Aşağıda gösterilen hizmetler (konut, sağlık ve sosyal hizmetler; yetişkin, aile ve çocuk bakımı, eğitim) için hangi tür kuruluşlarla (özel, kamu, üçüncü sektör, kurum içi) işbirliği gerçekleştirilmektedir? Sorusuna verilen yanıtlar doğrultusunda erişilen bulgular şu şekildedir:

Şekil 15. İngiltere Kent Konseyleri Sosyal Hizmetlerine İştirak Eden Kurum ve Kuruluşlar



Kaynak: Uygulanan anket sonucu elde edilen verilerle oluşturulmuştur.

Şekilde görüldüğü üzere; konut, yetişkin bakımı, sağlık ve sosyal hizmetler, eğitim, aile ve çocuk bakımı hizmetlerinin hemen hepsinde farklı sektörler birlikte çalışmaktadır.

İngiltere'de özel sektör, kamu sektörü ve vakıf, dernek, gönüllü kuruluşları ifade eden üçüncü sektör ortaklıklarının yanında "in house" (kurum içi) denen diğer bir ortaklık biçimi mevcuttur. Bu ortaklık şeklinde; kamu kuruluşu bir hizmeti kendi personelini ve kendi kaynaklarını kullanarak dışarıdan başka bir kuruluşa yaptırtmaktadır. Bu, çoğunlukla dış kaynak kullanımının diğer bir değişle taşeronluğun (outsourcing) tersi bir uygulama olarak ifade edilmektedir (Housing, http://www.investopedia.com/terms/i/in-house.asp#axzz2GY8c35Yu, 22.12.2012).

Tabloya göre; konut hizmeti sunumunda incelenen şehirlerde; özel sektör, üçüncü sektör ve diğer kamu kurum ve kuruluşları ile işbirliği gerçekleştirilmektedir. Konsey yöneticileri ile yapılan telefon mülakatlarında; konut sunumunun konseylere ağır iş yükü getirmesi sebebi ile son yıllarda çoğunlukla özel sektörle işbirliği içerisinde gerçekleştirilmesinin daha çok tercih edildiği belirtilmiştir (Görüşmeci-26). Sağlık ve sosyal hizmetler, yetişkin, aile ve çocuk bakımında ise "in house" yöntemi daha çok tercih edilmektedir.

Sosyal hizmetlerde özel sektör, kamu sektörü, üçüncü sektör kuruluşları ile hemen hemen aynı oranlarda işbirliğinin gerçekleşmektedir. Buna göre sosyal hizmetlerde yerel yönetişimin aktif olduğu söylenebilir.

Konut dışındaki diğer hizmetlerde daha çok "in house" yönteminin tercih edilmesi, sosyal hizmetlerin özel sektöre gördürülmesi konusunda çekinik davranıldığına işaret edebilir. Yetişkin, aile ve çocuk bakım hizmetlerinde üçüncü sektörün (vakıfların, derneklerin ve gönüllü kuruluşların) daha çok yer alması bu hizmetlerde işbirliği arayışının daha yüksek olduğunu göstermektedir.

9. İncelenen konseylerin %91'inde düşük gelirli ailelere gelir yardımı olarak; doğrudan nakit para yardımı yapılmaktadır.

10. Liberal, sosyal demokrat ve muhafazakâr çoğunluğa sahip kent konseylerinde ideolojik farklılıkların sosyal hizmet ve sosyal yardım sunumunda bir fark yaratıp yaratmadığı da sorulmuştur. İncelene beş kent konseyinde de aynı sosyal hizmetler standart olarak sunulmaktadır. Bu hizmetlerin sunuluş biçimlerinde de ideolojik yansımaları olan farklılıklar gözlemlenmemiştir. Çalışmada önceden de belirtildiği

üzere, sosyal hizmet sunumunda yerel düzeyde belirli bir standart mevcutken, sosyal yardım sunumunda yerel farklılıklar vardır. Bu farklılıklar gözetildiğinde muhafazakâr kökenli konseylerde sosyal yardım çeşitliliğinin ve miktarının liberal ve sosyal demokrat konseylere nazaran daha çok olduğu söylenebilir. Özellikle Cheshire West ve Chester Bölge Konseyi'ndeki sosyal yardım çeşitliliği dikkat çekmektedir. Sosyal demokrat çoğunluğa sahip Manchester Kent Konseyi'nde konut sunumunda özellikle kurum içi (in house) yönteminin daha yaygın olması ve özel sektör kuruluşlarına yöneticilerin sıcak bakmaması ve diğer incelenen konseylerde konut sunumunu gerçekleştiren özel şirketlerin daha yaygın olması; Manchester'ın ideolojik duruşunun bu hizmete yansımasına bir örnek olarak gösterilebilir.

11. İnsanlar yardımlarla ilgili olarak sizden nasıl haberdar oluyor? Sorusuna verilen yanıtlar doğrultusunda; belirtilen sosyal hizmet ve yardımlardan haberdar olma şekli öncelikle internet sitesi (%100), ikinci olarak mahalle ofisleri (%72.7), üçüncü olarak medya (%68) ve son olarak da telefon hattı (%63.6) aracılığı ile olduğu bulgusuna erişilmiştir. Yardım talebinde bulunulan kişilerin evlerine bizzat gitme, sosyal hizmet görevlilerinin birebir yardım alacak kişilerle görüşmesi de uygulanagelen diğer bir yöntemdir (Görüşmeci-27).

2.8.2. Mülakat Bulguları

Telefon mülakatları Witltshire'dan 1, Chester'dan 1, Manchester'dan 1, Portsmouth'tan 3 kişi olmak üzere 6 kişi ile gerçekleştirilmiştir**.** Telefon mülakatlarında görüşülen kişilerin pozisyonları şu şekildedir: Manchester; yetişkin sosyal hizmetleri yöneticisi, Portsmouth'tan 1 konsey üyesi, 1 yetişkin sosyal hizmetleri yöneticisi ve 1 konut hizmetleri yöneticisi, Chester and Chester West; sosyal yardım yöneticisi, Wiltshire; çocuk sosyal hizmetleri yöneticisidir. Görüşme yapılan kişilere sorulan ilk soru: "Konseyinizin diğer yerel konseylere göre sosyal hizmet sunumunda özel bir yaklaşımı var mıdır?" sorusudur. Bu soruya; Chester; yetişkin ve çocuk hizmetlerini önceliklediklerini belirtmiş (Görüşmeci-28), Portsmouth'tan bir görüşmeci; nakit para yardımlarına sıcak bakmadıklarını ifade etmiştir (Görüşmeci-25). Manchester ve Wiltshire bu soruya; "özel bir yaklaşım yok" şeklinde yanıt vermiştir.

Görüşmecilere yöneltilen ikinci soru; yardım departmanlarının konseyin karar verme meclisinden ayrı bir karar verme kurulu olup olmadığıdır. Bu soruya görüşmecilerin hepsi: Hayır, yoktur yanıtını vermiştir. Böylelikle yardım ile ilgili alınan kararlar konsey üyeleri ve karar komitesi tarafından verilmekte, yardımlarla ilgili kararlara vatandaş katılımı olmamaktadır.

Karar verme kurulunun kimlerden oluştuğu sorusuna ise; her görüşmeciden farklı yanıt alınmış, bu konuda yapılan araştırmalar sonucu; karar verme kurulunda vatandaşların olmadığı ve yürütme kurulunun karar verdiği anlaşılmıştır. "Yerel halka karar verilmeden önce anketlerle fikirleri danışılır, fakat asıl karar yürütme kurulunca verilmektedir" bilgisine erişilmiştir.

"Hizmetlerden yararlananlar hizmetleri nasıl kullanacakları ile ilgili karar verebiliyorlar mı?" sorusuna, Chester; özellikle nakdi yardımlarda bu özgürlüğün tanındığını ve genellikle yardım alıcısının yardımı nasıl harcayacağına kendi karar verdiğini belirtmiş (Görüşmeci-28), Wiltshire; eğer yardım fonu kendi planlarını uygulamasına izin verirse gerçekleşebileceğini belirtmiştir (Görüşmeci-29).

Görüşmecilere sorulan diğer bir soru konseyin diğer kurum ve kuruluşlarla ortaklık ve işbirliği yapması konusuna nasıl batkılarıdır. Bu ortaklıkların hizmet sunumuna faydası olup olmadığı ya da konseyin bu ortaklıklardan memnun olup olmadığı sorulmuştur. Görüşülen kişilerin hepsi de konseylerin işbirliği yaptığı kurum ve kuruluşlarla önemli bir problemi olmadığını belirtmiştir. Chester; diğer kurum ve kuruluşlarla işbirliğine konseyin açık olduğunu ve desteklediğini, Portsmouth bu tür işbirliklerini konseyin teşvik ettiğini, Manchester önemli bir problemleri olmadığını belirtmiştir.

İnsanlar sosyal hizmetlerden memnun mu? Sorusuna 6 görüşmecinin 4'ü evet, 2'si hayır yanıtını vermiştir. Hayır diyen görüşmecilerin biri Manchester diğeri Chester konseyi personelidir. "Bu memnuniyetsizliğin sebebi sizce nedir?" sorusuna; talep sayısının çokluğu ve yardım departmanlarının talepleri karşılamakta güçlük çektiğini, taleplerin hepsine yeterince yanıt verilemediğini belirtmişlerdir. Çoğunlukla gelen şikâyetlerin insanların kendilerine adil davranılmadığını düşündüğü yönünde olduğu belirtilmiştir. Şikâyetlerin önemli bir kısmının konut yardımları ile ilgili olduğu Manchetser'ı temsilen görüşülen kişi tarafından belirtilmiştir.

İnsanlar yardımlarla ilgili olarak sizden nasıl haberdar oluyor? Sorusuna verilen yanıtlar doğrultusunda; vatandaşların belirtilen sosyal hizmet ve yardımlardan haberdar olma şekli; öncelikle internet sitesi (%100), ikinci olarak mahalle ofisleri (%72.7), üçüncü olarak medya (%68) ve son olarak da telefon hattı (%63.6) aracılığı ile olduğu bulgusuna erişilmiştir. Buna göre sosyal yardımlara ve sosyal hizmetlere ulaşma kanallarının çeşitli olduğu söylenebilir.

2.8.2. Araştırmanın Genel Değerlendirmesi

Üniter bir yönetim sistemine sahip olan İngiltere'de, yerel yönetimler varlığını Parlamento Yasalarına borçludur. Yerel yönetimlerin görevleri, yetkileri, finansmanları, sınırları ve büyüklükleri ile ilgili kararlar bu yasalar ile verilmektedir. Bu yönden esasen 15. yy'dan beri köklü bir yerel yönetim geleneğine sahip olmasına karşın İngiltere'de gelişmiş, etkili ve bağımsız bir yerel yönetim örgütlenmesi olduğu söylenemez (Karasu, 2009).

İngiltere'de yerel yönetimler, diğer birçok Avrupa ülkesinde olduğu gibi herhangi bir yerel sorunla ilgili genel yetkiye sahip değildirler. Ancak yasaların izin verdiği ve gerekli gördüğü işlevleri üstlenebilirler. Yerel yönetimlerin anayasal kuruluşlar olmamasından ötürü merkezi yönetimin tüm ülke düzeyinde bir taşra örgütlenmesi yoktur. Bu yüzden birçok ülkede merkezi yönetim tarafından sunulan kamu hizmetleri, İngiltere'de yerel yönetimler tarafından sunulmaktadır (Karasu, 2009, s. 215). Yerel yönetimlerin görev ve sorumlulukları çok çeşitli ve sayıca fazladır. Tipik bir yerel otorite, en az 700 çeşit hizmet dizinine sahiptir (Wilson ve Game, 2011, s.35).

Sosyal hizmetler, yerel yönetimlerin yetki ve görev alanlarından biridir. Sosyal hizmetler kişilerin yaş gruplarına göre sınıflandırılmıştır. Yetişkinler, yaşlılar, aile ve çocuklar için çok geniş sağlık ve sosyal hizmet imkânları bulunmaktadır. İngiltere'de yerel konseyler, her biri kendi bölgesindeki refahın gelişiminden ve kalkınmadan sorumlu tutulmuştur. Konseyler, kendi bölgelerinde yoksullukla mücadele etmek, refahı iyileştirmek adına belli başlı sosyal hizmet ve yardım faaliyetlerinde bulunmaktadırlar. İngiltere'de beş yerel konseyde yapılan yerel yoksulluk yönetimi araştırmasının bulgularının genel bir değerlendirmesi ve özeti aşağıda sunulmuştur:

Sosyal yardım ve hizmetlerin örgütlenmesi: Dördüncü alt araştırma sorusu: Yerel yoksulluk yönetimi İngiltere'de nasıl örgütlenmiştir? Sosyal hizmet sosyal yardım ayırımı nasıl çizilmiştir? Sosyal yardımda merkezileşme ve yerelleşme arasında nasıl bir tercih yapılmıştır? şeklindedir. Bununla ile ilgili erişilen sonuçlar şu şekildedir:

İngiltere, sosyal yardımın ilk kez sistematik olarak düzenlendiği ülkedir. Merkezi hükümete bağlı, Çalışma ve Emeklilik Bakanlığının "sosyal yardım" hususunu merkezden yönettiği görülmektedir. Sosyal yardımlar konseylerin "sosyal hizmetlere" göre ikincil olarak rol aldıkları bir alandır. Yerel konseyler temel sosyal hizmetlerin sunumundan sorumlu olmakla birlikte sosyal yardımda organizasyon görevini üstlenmiştir. Bu bağlamda; 4. araştırma sorusu olan; Sosyal yardımın merkezden mi yerelden mi yönetilmesi gerektiği sorusu İngiltere örneğinde merkezden yanıtını bulmuştur. Yerel yönetimlerin sosyal yardım konusundaki kaynak ve işlevleri sınırlıdır. Bu konuda yapılan görüşmelerde yalnızca konut ve konsey vergisi gelirleri olan yerel konseylerin, sosyal yardım gibi büyük çaplı kaynak gerektiren hizmetleri sunmada finansal olarak yeterli olmadıkları belirtilmiştir (Görüşmeci-25, Görüşmeci-30). Sosyal yardımların merkezileşmesi ile ilgili olarak Beveridge Raporu'nun refah devletinin evrenselliği ilkesi ve yerel yönetimlere bu konuda duyulan güvensizlik de görüşmecilerce belirtilmiştir (Görüşmeci-31).

Yetişkin sağlık ve sosyal hizmetlerinin, çoğunlukla National Health Services ile işbirliği içerisinde gerçekleştirildiği görülmüştür. İncelenen her konseyde sosyal hizmet ve sosyal yardım sunumunda özel sektör, üçüncü sektör ve diğer kamu kuruluşları ile işbirliği gerçekleştirildiği ifade edilmiştir. Burada farklı hizmetlerde farklı kuruluşlarla ortaklıklar kurulduğu görülmüştür. Konut, yetişkin hizmetleri, sağlık ve sosyal hizmetler, eğitim, aile ve çocuk bakımı hizmetlerinin hemen hepsinde özel, kurum içi, kamu ve üçüncü sektör birlikte çalışmaktadır. Bunlarda konut dışındaki hizmetlerde kurum içi işbirliğinin daha çok tercih edildiği, konut sunumunun konseylere ağır iş yükü getirmesi sebebi ile son yıllarda daha çok özel sektörle işbirliği içerisinde gerçekleştirilmesinin daha çok tercih edildiği görülmektedir. Yetişkin, aile ve çocuk bakım hizmetlerinde vakıfların, derneklerin ve gönüllü kuruluşların daha çok yer alması, bu hizmetlerde işbirliği arayışının daha yüksek olduğuna işaret etmektedir.

Konseylerin örgüt şemaları incelendiğinde; sosyal yardım bürokrasisinin sosyal hizmet bürokrasisi içinde yer aldığı görülmektedir. Farklı organizasyon şemalarında farklı örgütlenmeler görülse de sunulan hizmetlerin içeriklerinde temel standartların olduğu görülmektedir. Yerel yönetimlerin konut, aile ve yetişkin, engelli, çocuk hizmetleri, eğitim hizmetleri ve sosyal yardım hizmetlerinin olduğu anlaşılmaktadır. Manchester'da çocuk hizmetlerinin ayrıntılı örgütlenmesi dikkat çekmektedir.

Hizmetlerin örgütlenmesi kapsamlı bir bürokrasi ile gerçekleşmektedir. Hizmetlerin organizasyonun büyük olduğu görülmektedir. Konseylerin yalnızca yardım (benefit) birimleri en az 500 personelden oluşmaktadır (Görüşmeci-30). Çocuk hizmetleri birimleri kimi konseylerde 20 ayrı birime bölünmüştür. Konut hizmeti için kimi konseyler 5 ayrı özel şirketle birlikte çalışmaktadır (Chester). Yetkişkin hizmetleri kimi konseylerde 15 ayrı birime bölünmüş durumdadır. Engelli hizmetleri benzer şekilde; tıbbi mazleme destekleri, özel eğitim hizmetleri, bakıcılık hizmetleri, sosyal eğlence ve aktiviteler şeklinde farklı birimler tarafından yürütülmektedir.

Yetişkinler için sunulan sağlık ve sosyal hizmetlerinde National Health Services; her mahallede sağlık ocakları ve çeşitli sağlık sorunları ile ilgilenen (kanser, kadın sağlığı gibi) klinikler açmakta bu hizmetler bu kurumlar aracılığı ile yürütülmektedir. Aile ve çocuklar için sunulan hizmetlerde; her konseyin ayrı bir çocuk birimi bulunmakta ve bu birimler çocukların ve gençleri korumak ve gözetmek için farklı sağlık ve güvenlik birimleri ile ortak çalışmalar yürütmektedir. Bunlardan en yaygını Children's Trust'tır. Ayrıca çocukların kötüye kullanımını engellemek için oluşturulan şikayet hatları ve özel eğitime ihtiyacı olan çocuklar için kurulmuş özel eğitim merkezleri bulunmaktadır. Engeliler için sunulan hizmetlerdeki örgütlenme; her konseyin engelliler için oluşturulmuş sosyal hizmet birimi dışında; fiziksel engelliler ortaklık kurulu gibi sivil toplum kuruluşları, İş Bulma Kurumu (JCP) ile birlikte engellilerin işe erişimlerini sağlamak için işbirliği, engelli bilgilendirme büroları, engelli danışma hatları gibi örgütlenmelerle işbirliği sağlandığı görülmektedir.

Hizmetlerin türleri:

Sosyal hizmetlerin türü ve çeşitleri (Araştırma Sorusu-3) göz önüne alındığında incelenen konseylerde sunulan sosyal hizmetlerde belirli bir standardın yakalanmış

olduğu görülmektedir. Sosyal hizmetler; yaş gruplarına ve engellilere göre sınıflandırılmıştır. Yetişkinler, aile ve çocuklar ve engelliler için her konseyin sunduğu temel sosyal hizmetler aynıdır. Buna göre, çoğunluğu yaşlı kimseleri hedef alan yetişkin sosyal hizmetleri; bakıcılık hizmetleri ve sağlık hizmetleri oluşturmaktadır. Bunların yanında; huzur evi hizmetleri, ulaşım yardımı, doğrudan nakit para yardımları verilmektedir. Aile ve çocuk hizmetleri; bakıcılık hizmetleri, koruyucu ailelik, evlat edinme ve çocuk koruma hizmetleridir. Engelliler için sunulan hizmetler; bakıcılık hizmetleri, engelli otoparkı, işe erişim, tıbbi malzeme ve ekipman desteği, psikolojik danışma hizmetleri incelenen konseylerde ortaktır. Bunların dışında konseyden konseye farklılık gösteren çeşitli hizmetler sunulmaktadır. Konut hizmeti kapsamında; kira yardımı, ev bulma, ev değiştirme, kiracı ev sahibi arasındaki uyuşmazlıklarda danışmanlık ve arabuluculuk yapma, konsey evlerinden ev sağlama hizmetleri verilmektedir. Hizmet türleri ile ilgili sınıflandırma tablolarda gösterilmiştir (Bkz. Tablo-10, Tablo-11, Tablo-12, Tablo-13, Tablo-14).

Telefon mülakatlarında konseyinizin diğer yerel konseylere göre sosyal hizmet sunumunda özel bir yaklaşımı var mıdır? Sorusuna; Chester and Chester West (Görüşmeci-28), yetişkin ve çocuk hizmetlerini önceliklediklerini, Portsmouth; nakit para yardımlarına sıcak bakmadıklarını özellikle belirtmiştir (Görüşmeci-25).

Hizmetlerden yararlanma kriterleri ve muhtaçlık ölçütleri:

İkinci alt araştırma sorusu doğrultusunda konseylerin yoksulluk tanımları ve hizmetlerde kullanılan muhtaçlık kriterleri ile ilgili yapılan inceleme sonucu: Merkezi hükümet yardım kuruluşu Çalışma ve Emeklilik Bakanlığı tarafından genel bir muhtaçlık kriteri; Hizmetlere Adil Ulaşım (Fair Access to Care Services) yerel konseylerce kabul edilmiştir. Ancak bu genel kriterlere ek olarak her hizmet için ayrı muhtaçlık kriterlerin de tanımlanmış olduğu belirtilmelidir. Kriterler merkezi hükümet tarafından belirlenmiştir. Konut alanındaki kriterlerin konut şirketlerince belirlendiği ve bu alanda ihtiyaç ölçeklerinin spesifikleştiği görülmüştür. Bunun dışında; yetişkinler, aile ve çocuklar, yaşlılar için sunulan yardımların her biri için farklı kriterler ön görülmüştür. DWP tarafından belirlenen Hizmetlere Adil Ulaşım (Fair Access to Care Services) kriterleri şu şekildedir: Kritik (Critical), Önemli (Substantial), Hafif (Moderate) ve Düşük (Low) şeklinde 4 eşikte belirlenmiştir. Konut hizmetinde ise

konseylerin işbirliği yaptığı özel sektör kuruluşlarının belirlediği kriterler geçerli olmaktadır. Örneğin Wiltshire da Home4Wiltshire; Platinium, Gold Plus, Gold, Silver ve Bronz olmak üzere 5 ayrı kıstas belirlemişken, Coventry'de Coventry Home Finder, 1A, AB, 2A,2B,3A,3B gibi farklı ihtiyaç gruplarını ifade eden kıstaslar belirlemiştir. Kriterlerde genel kriterlerin etkin olduğu ve yumuşak başvuru sisteminin daha çok tercih edildiği görülmüştür. Bu bağlamda merkezi hükümet tarafından sağlanan sosyal yardımlarda muhtaçlık durumu yoksulluk ya da gelir düşüklüğü ile ilişkilendirilmemekte daha çok sosyal dezavantajlılığın esas alındığı görülmektedir. Bu şekilde İngiltere'de hükümetin yoksulluk algısının ve değerlendirmelerinin Avrupa'daki sosyal dışlanma ve yeni yoksul tanımları ile uyumlu olğu anlaşılmaktadır. Konut yardımında katı kriterlerin olduğu bunların da konut şirketlerince belirlendiği görülmüştür. Konseylerin verdiği konsey vergisi indirimi ve kira yardımları yararlanıcılarının da geniş tutulduğu, katı kriterlerin olmadığı anlaşılmıştır.

Sosyal Yardımlar ve Yoksullukla Mücadele: Sosyal yardımlar genel olarak konseylerin sosyal hizmete nazaran ikincil olarak rol aldıkları bir alandır. Sosyal yardım olgusu daha geniş kapsamda merkezi hükümet tarafından ve onun örgütlediği kurum ve kuruluşlar tarafından gerçekleştirilmektedir. Yerel konseyler temel olarak sosyal hizmet sunumundan sorumlu olmakla birlikte sosyal yardımlar da yapmaktadırlar.

Sosyal yardım türleri ile ilgili yapılan incelemede (Araştırma Sorusu-3); konsey vergisi yardımı ve kira yardımının en genel sosyal yardım türü olduğu görülmüştür. Bunun dışında konseylerin farklı oranlarda olmakla birlikte; ulaşım yardımı, okul üniforması yardımı, nakit yardımı, okul kayıt ücreti yardımı, yemek, ısınma yardımı ve eğitim bursları vermektedir. En yaygın ve geniş sosyal yardım yapan konsey muhafazakâr ve küçük bir konsey olan Chester and Chester West'de gözlemlenmiştir.

Sosyal hizmet türlerinde bir standart yakalanmış olmasına karşın; sosyal yardım türlerinde konsey vergisi ve kira yardımı dışında; diğer sosyal yardım konularında (yemek, ısınma, kıyafet, ulaşım gibi) çeşitlenme ve ayrışma vardır. Bu noktada sosyal yardımın yerel ihtiyaçlara ve konseylerin mali-yönetsel kapasitelerine göre farklılaştığı görülmüştür. Bu şekilde; yoksullukla mücadelede konseylerin sosyal hizmeti öncelediği, koruyucu ve önleyici mekanizmaların yaygın olduğu ancak sosyal yardım gibi yoksulluğu giderici ve hafifletici mekanizmalarda daha az rolü olduğu söylenebilir.

Konsey personelinin yoksullukla ilgili algıları değerlendirildiğinde; personelin yoksulluk ve muhtaçlık algısının mutlak yoksulluktan ziyade sosyal dışlanmışlığa daha yakın olduğu ve yoksulluğun geniş bir anlamda değerlendirildiği anlaşılmıştır. Konseylerin yoksulluk ve muhtaçlıkla ilgili belirlediği kriterler göz önüne alındığında; belli başlı bir yoksulluk tanımından kaçınıldığı; sosyal risk altında olma, düşük gelirlilik, kendi kendine yetemememe, engellilik, sosyal dışlanmışlık, başkasının bakımına muhtaç olma gibi daha spesifik tanımların yer tuttuğunu görüyoruz. Bireyler konseylere göre; yoksul olarak tanımlanmamış; yalnızca belirli derecelerde belirli gereksinimlere sahip olan vatandaşlar şeklinde tanımlanmıştır. Burada mülakatlarda özellikle yoksul (poor veya needy) tanımından kaçınıldığı gözlemlenmiştir, bu tanımın içerdiği muğlaklığa görüşmeciler değinmiş ve bu tanımları tercih etmediklerini belirtmişlerdir.

Yerel Yönetişim, Katılım: Anketlerde ve telefon mülakatlarında yerel yönetişimin sosyal hizmet ve yardım sunumunda nasıl işlediği sorusundan yola çıkarak, bu hizmetlerin sunumunda farklı sektörlerin işbirliği içinde çalışıp çalışmadığı, hizmetlerle ilgili kararlara vatandaş katılımı olup olmadığı ve vatandaşların görüşlerinin alınıp alınmadığı, hizmetlerde yerelliğin ve halka yakınlığın sağlanıp sağlanmadığı sorgulanmıştır. Bu şekilde beşinci alt araştırma sorusu olan İngiltere ve Türkiye'de yerel yoksulluk yönetiminde; diğer birimlerle (diğer belediyeler, ulusal ve uluslararası sivil toplum kuruluşları ve merkezi yönetim) etkileşim nasıl gerçekleşmektedir?'in İngiltere ile ilgili olan kısmı yanıtlanmıştır.

Buna göre; İncelenen her konsey sosyal hizmet ve yardım sunumunda özel sektör, üçüncü sektör ve diğer kamu kuruluşları ile işbirliği gerçekleştirildiğini ifade etmiştir. Sosyal hizmetlerde özel sektör, kamu sektörü, üçüncü sektör kuruluşları ile hemen hemen aynı oranlarda işbirliğinin gerçekleşmesi; dikey ve yatay yerel yönetişim mekanizmalarının aktif olarak kullanıldığını göstermektedir. Konut dışındaki diğer hizmetlerde daha çok kurum içi, "in house" yönteminin tercih edilmesi, genel olarak sosyal hizmetlerin özel sektöre gördürülmesi konusunda çekinik davranıldığına işaret edebilir. Yetişkin, aile ve çocuk bakım hizmetlerinde üçüncü sektörün (vakıfların, derneklerin ve gönüllü kuruluşların) daha çok yer alması bu hizmetlerde işbirliği arayışının daha yüksek olduğu sonucunu vermektedir. Hizmetlerin ortaklıklarla birlikte sunulması fikrine konseylerin nasıl baktıkları, bu ortaklıklardan memnun olup

olmadıkları, herhangi bir şikayet ya da hizmetlerde aksama yaşayıp yaşamadıkları telefon mülakatlarında sorulmuştur. Bu yönde alınan yanıtlar; genel olarak işbirliği yapılan kurum ve kuruluşlarla önemli problemler yaşanmadığı yönündedir. Görüşmecilerin hemen hepsi konseylerin ortaklıklara iş yükünü hafifletmesi açısından olumlu baktığını belirtmişlerdir.

Karar mekanizmalarına vatandaşların katılımı olup olmadığı, telefon mülakatlarında sorgulanmıştır. Buna göre; yardım ve sosyal hizmet birimlerinin ayrı karar kurulları olmadığı, yardımlarla ilgili kararların yerel konseyin merkez karar kurulunda alındığı belirtilmiştir. Fakat yerel halkın kimi zaman kararlar alınmadan önce kimi anketlerle fikirlerine danışıldığı ancak asıl kararın yürütme kurullarınca alındığı ayrıca belirtilmiştir. "Hizmetlerden yararlanan kişilerin bu hizmetleri nasıl kullanacakları ile ilgili kontrol hakları var mı?" Sorusuna kimi konseylerde nakit yardımların bu özgürlüğü tanıdığı, engellilerin kimi hizmetlerde kontrol haklarının olduğunu ancak bunun tüm hizmetlerde geçerli olmadığı yanıtı alınmıştır.

Sosyal hizmetlerin türü ve çeşitleri göz önüne alındığında hemen hemen tüm konseylerde belli başlı sosyal hizmet standartlarının eşit olduğu gözlemlenmiştir. Bunun yanında; hizmetlerden yararlanma kriterleri ve muhtaçlık ölçütleri konularında; DWP'nin ön gördüğü hizmetlere adil erişim (Fair Access to Care Servives) kriterlerinin temel alındığı, ancak konut gibi kimi hizmetlerde her konseyin işbirliği yaptığı kurum ve şirketlere göre farklı kriterlere sahip olduğu söylenebilir.

Hizmetlerin yerelliği ile ilgili, hizmetlerden haberdar olma ve hizmetlere ulaşım konusunda sorulan soru sonucu; Vatandaşların belirtilen sosyal hizmet ve yardımlardan haberdar olma şekli; öncelikle konseylerin resmi internet sayfaları, ikinci olarak mahalle ofisleri, üçüncü olarak medya ve son olarak telefon olarak belirtilmiştir. Kimi yerlerde reklam ve broşür ve çeşitli anket çalışmaları ile bu haberdarlığın sağlandığı bilgi olarak eklenmiştir.

İdeolojik Farklılıklar ve Hizmetlere Yansımalar: İncelenen beş kent konseyinde de aynı sosyal hizmetler standart olarak sunulmaktadır. Bu hizmetlerin sunuluş biçimlerinde de ideolojik yansımaları olan farklılıklar gözlemlenmemiştir (Araştırma Sorusu-2). Çalışmada önceden de belirtildiği üzere, sosyal hizmet sunumunda yerel

düzeyde belirli bir standart mevcutken, sosyal yardım sunumunda yerel farklılıklar vardır. Bu farklılıklar gözetildiğinde muhafazakâr kökenli konseylerde sosyal yardım çeşitliliğinin ve miktarının liberal ve sosyal demokrat konseylere nazaran daha çok olduğu söylenebilir. Özellikle muhafazakâr bir konsey olan Cheshire West ve Chester Bölge Konseyi'ndeki sosyal yardım çeşitliliği dikkat çekmektedir. Sosyal demokrat çoğunluğa sahip Manchester Kent Konseyi'nde konut sunumunda özellikle kurum içi (in house) yönteminin daha yaygın olması ve özel sektör kuruluşlarına yöneticilerin sıcak bakmaması ve diğer incelenen konseylerde konut sunumunu gerçekleştiren özel şirketlerin daha yaygın olması; Manchester'ın ideolojik duruşunun bu hizmete yansımasına bir örnek olarak gösterilebilir. Yine Liberal bir konsey olan Portsmouth'un nakit yardımlara sıcak bakmaması, kendi ideolojisinin yoksulluğa bakış açısının tezahürü olarak gözlemlenebilmektedir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE YEREL YOKSULLUK YÖNETİMİ

Bu Bölümde Türkiye'de yerel yoksulluk yönetimi ele alınmıştır. Önce Türkiye'deki yerel yönetimlerin yapısı ve yoksulluk sorunu ile ilgili görev ve yetkileri literatür ve mevzuat analizi ile sunulmuş; daha sonra belediyelerin yoksulluk yönetimindeki rollerine ışık tutan sosyal belediyecilik anlayışı dönemler halinde incelenmiştir. Bu şekilde yedinci araştırma sorusu olan: "Türkiye'de yerel yoksulluk yönetiminde sosyal belediyecilik anlayışı nasıl bir dönüşüm geçirmiştir?" sorusu yanıtlanmaya çalışılmıştır. Türkiye'de belediyelerin yoksullukla mücadele yöntemleri sosyal belediyecilik kavramı çerçevesinde değerlendirilmiştir.

3.1. TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLER

Türkiye'de yerel yönetimler, il özel idareleri, belediyeler ve köyler olmak üzere üç kademedir. Merkezi yönetim yanında yerel yönetimlere de sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar alanında çeşitli görev ve sorumluluklar verilmiştir. Yerel yönetimlerin ve özellikle belediyelerin sosyal hizmetler, sosyal yardım, sosyal danışmanlık, sağlık ve çevrenin korunması alanlarında önemli görevleri bulunmaktadır.

3.1.1. Yerel Yönetimlerin Yasal Dayanakları

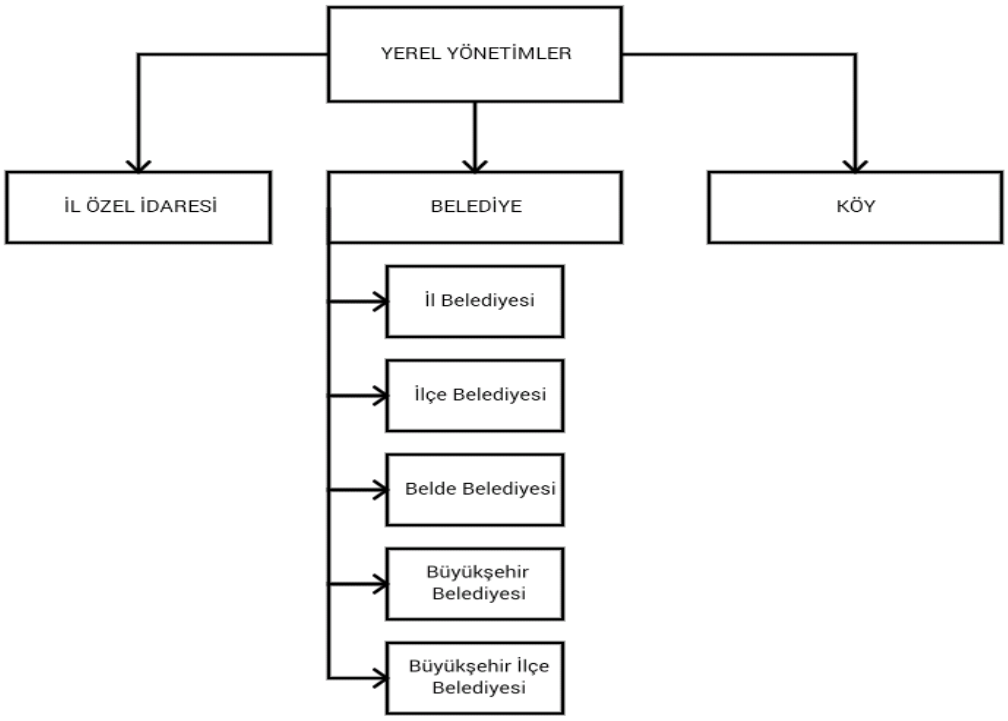
Türkiye'de yerel yönetimler anayasal kuruluşlardır ve yürürlükte olan 1982 Anayasası yerel yönetimlerin tanımını ve temel özelliklerini belirlemiştir. 1982 Anayasası'nın 123., 126. ve 127. maddeleri yerel yönetimlerle ilgilidir. Buna göre; "İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır" (md.123). Mahallî idareler; il, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir (1982, md. 127). 1982 Anayasası, mahalli idareleri; il, belediye ve köy olarak belirlemiştir. Mahallî idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir (1982, md.126).

Anayasa dışında yerel yönetimlerin yasal dayanakları, tabi oldukları yasalar, yerel yönetimlerle ilgili çeşitli tüzük ve yönetmeliklerdir. Türkiye'de yürürlükte olan 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Yasası, İl Özel İdarelerinin yapılarını, görevlerini ve yetkilerini, 5393 Sayılı Belediye Yasası ve 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Yasası, belediyelerin yapılarını, görevlerini ve yetkilerini, 442 Sayılı Köy Yasası da köylerin yapılarını, görevlerini ve yetkilerini düzenlemektedir.

3.1.2. Yerel Yönetimlerin Yapısı ve Örgütlenmesi

Türkiye'de yerel yönetim birimleri 1982 Anayasası hükümlerine göre; il özel idaresi, belediyeler ve köylerdir. İl özel idareleri kanunla il kurulduğunda aynı anda kurulmaktadır. İlin yüzölçümü ile aynı alanda ve il idaresiyle organik bağlantılı bir modele dayandırılmıştır. Bu nedenle kanunla kurulan il sayısına eşit olarak 81 il özel idaresi bulunmaktadır. Köy sayısı 2014 yılı itibariyle 18.326'dır. Yerel yönetimler, seçimle tüzel kişilik kazanmaktadır. 2014 yılı itibariyle, Büyükşehir Belediyesi 30, Büyükşehir İlçe Belediyesi 519, İl Belediyesi 51 İlçe Belediyesi 400, Belde Belediyesi 396 ve toplamda 1396 belediye bulunmaktadır (İç İşleri Bakanlığı, E-İçişleri Projesi, 2014, Mülki İdare Bölümleri, https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx, E.Tarihi: 13.01.2015).

Şekil 16. Türkiye'de Yerel Yönetimler



İl Özel İdaresi

İl Özel idaresi, bir yerde il kurulduğu zaman otomatik olarak kurulmaktadır. İl tüzel kişiliğine bağlı olarak kurulur ve kaldırılır. İl özel idaresi sınırı il sınırıdır. İl özel idaresini düzenleyen kanun 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'dur. Kanun'a göre; "İl özel idaresi, il halkının mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişilikleri" olarak tanımlanmıştır (5302 S.K. md. 3). İl özel idaresinin; İl genel meclisi, il encümeni ve vali olmak üzere 3 organı bulunmaktadır (5302 S.K., md. 6).

İl genel meclisi, il özel idaresinin karar organıdır. Meclis, beş yıllık bir süre için seçilir ve meclis başkanı, meclis üyeleri arasından seçilir (md. 11), meclis her ayın ilk haftası toplanır, meclis tarafından alınan kararlar en çok 5 gün içerisinde Vali'ye gönderilir. Vali uygun gördüğü kararları imzalar, uygun görmediklerini 7 gün içerisinde gerekçeli olarak il genel meclisine iade edebilir (md. 15).

İl encümeni, il özel idaresinin karar ve danışma organı niteliğindedir. İl encümeni Vali başkanlığında, il genel meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından gizli oyla seçtiği beş üyeden oluşur (md. 25). Encümen haftada en az bir kez önceden belirlenen gün ve saatte toplanır (md.27). Encümenin yıllık çalışma programı, stratejik plan hazırlamak, bütçe ile ilgili bilgileri inceleyip, il genel meclisine görüş bildirmek gibi görevleri bulunmaktadır (md. 26).

Vali, il özel idaresinin yürütme organıdır. İl özel idaresini stratejik plâna uygun olarak yönetmek, il özel idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, il özel idaresini devlet dairelerinde ve törenlerde, davacı veya davalı olarak da yargı yerlerinde temsil etmek, il encümenine başkanlık etmek, il özel idaresinin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek İl özel idaresinin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek, yetkili organların kararını almak şartıyla sözleşme yapmak, il genel meclisi ve encümen kararlarını uygulamak, bütçeyi uygulamak, bütçede meclis ve encümenin yetkisi dışında kalan aktarmaları yapmak, il özel idaresi personelini atamak, il özel idaresi, bağlı kuruluşlarını ve işletmelerini denetlemek, şartsız bağışları kabul etmek, il halkının huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemleri almak, bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, Vali'nin görevleri arasında sayılmıştır (md. 30). İl Özel İdaresi'nin örgütsel yapılanmasına bakıldığında, bir örnek olarak İstanbul İl Özel İdaresi Teşkilat Şeması aşağıda gösterilmiştir:

Belediye

Türkiye'de belediyeler; Büyükşehir Belediyesi, İl Belediyesi, İlçe Belediyesi, Büyükşehir İlçe Belediyesi, Belde Belediyesi olmak üzere 5 kategoridir.

Tablo 16. Belediyelerin Türlerine Göre Dağılımı

	Sayı	**Yüzde**
Büyükşehir Belediyesi	30	%2.14
İl Belediyesi	51	%3.65
Büyükşehir İlçe Belediyesi	519	%37.17
İlçe Belediyesi	400	%28.65
Belde Belediyesi	396	%28.36
Toplam	1396	%100

Kaynak: (İç İşleri Bakanlığı, E-İçişleri Projesi, 2014, Mülki İdare Bölümleri, https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx, E.Tarihi: 13.01.2015.

Türkiye'de belediyeleri düzenleyen 5393 Sayılı Kanun, belediye kurulmasına ilişkin şartları belirlemiştir. Buna göre; Nüfusu 5000 ve üzeri yerleşim birimlerinde belediye kurulabilir (md.4).

Belediye yönetiminin Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve Belediye Encümeni olmak üzere üç organı bulunmaktadır.

Belediye Meclisi, belediyenin karar organıdır. Üyeleri, 5 yıllık bir süre için halk tarafından seçilir. Belediye meclisinin görevleri Kanun'da; belediyenin stratejik plan, yatırım ve çalışma programlarını, belediye faaliyetlerinin ve performans ölçütlerini görüşmek ve kabul etmek; bütçe ve kesin hesabı kabul etmek; belediyenin imar planlarını görüşmek ve onaylamak, büyükşehir ve il belediyelerinde il çevre düzeni planını kabul etmek; borçlanmaya karar vermek gibi çeşitli görevleri bulunmaktadır (md. 17).

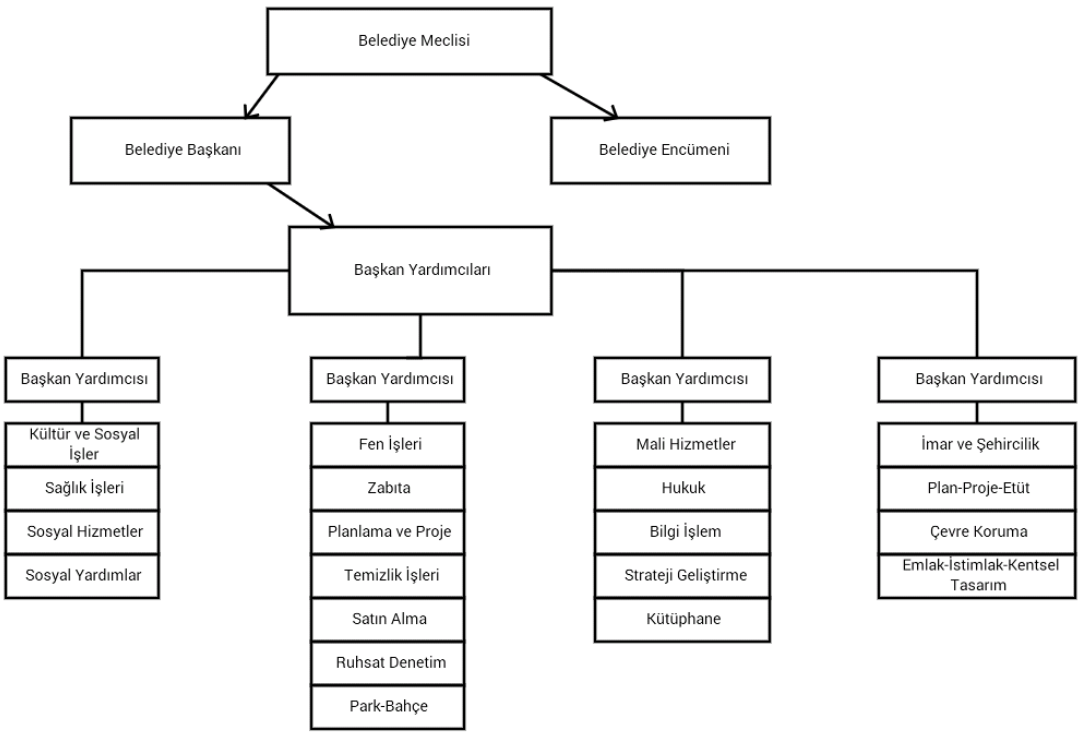
Belediye Encümenine; belediye başkanını başkanlık eder ve encümen en az bir kere toplanmaktadır. Kanun'da belediye encümeninin görevi; stratejik plan ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip belediye meclisine görüş bildirmek; yıllık çalışma programına alınan işlerle ilgili kamulaştırma kararı almak ve uygulamak; kanunlarda öngörülen cezaları vermektir (md. 34).

Belediye Başkanı; belediye tüzel kişiliğinin temsilcisi ve başıdır. Beş yıl süre ile doğrudan halk tarafından seçilir. Belediye başkanının görevleri Kanun'da; belediye teşkilatının en üst amiri olarak, belediye teşkilatını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak; belediyeyi stratejik plana uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak; belediye personelini atamak gibi görevleri bulunmaktadır (md. 38).

Belediyelerin teşkilatlanmasına bakıldığında; 5393 Sayılı Kanun'da belediye teşkilatı; yazı işleri, fen işleri, mali hizmetler ve zabıta olmak üzere dört birimden oluşmaktadır. Kanun'un 48. Maddesine göre; yerleşim yerinin fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, gerekli görüldüğü

takdirde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları ve ihtiyaca göre diğer birimler oluşturulabilir. Aşağıda örnek belediye teşkilat şeması gösterilmiştir:

Şekil 17. Örnek Belediye Teşkilat Şeması



Kaynak: Çalışma kapsamındaki büyükşehir belediyeleri teşkilat şemaları örnek alınarak oluşturulmuştur.

Büyükşehir Belediye Yönetimi

Büyükşehir belediye yönetimleri, 1984 senesinde 3030 Sayılı Kanun ile kurulmuştur. Anayasa'nın 127. Maddesinde; "kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir" hükmüne dayanarak oluşturulmuşlardır.

5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda, 2012 senesinde çıkarılan 6360 Sayılı Kanun ile birtakım değişiklikler getirilmiştir. 6360 Sayılı Kanun'a göre; büyükşehir belediyesi, "il mülki sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasındaki koordinasyonu sağlayan, idari ve mali özerkliğe sahip olarak kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisini" ifade etmektedir. 5216 Sayılı eski yasada ise

büyükşehir belediyesi, "en az üç ilçe veya il kademe belediyesini kapsayan ve bu belediyeler arasında koordinasyonu sağlayan idari ve mali özerkliğe sahip ve karar organları seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan tüzel kişisini" ifade etmekteydi. Yeni yasa büyükşehir belediyesinin sınırlarını il mülki sınırlarına çıkarmış ve büyükşehirlerin görev ve yetki alanlarını genişletmiştir. Büyükşehir belediye nüfusuna ilçeler ve köylerdeki nüfus da dahil edilmiştir.

5216 S.K., büyükşehir belediyesi kurulabilmesi için asgari 750.000 nüfus sınırı koymuştur. [91] Büyükşehir belediyelerinin sınırları, adını aldıkları büyükşehirlerin belediye sınırları; ilçe belediyelerinin sınırlarını ise bu ilçelerin, büyükşehir belediyesi içinde kalan kısımlarının sınırları oluşturmaktadır (5216 S.K., md.5).

Türkiye'de 2012 senesinde yapılan yasal değişiklikle daha önce sayısı 16 olan büyükşehir belediye sayısı 30'a çıkarılmıştır (6360 Sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Kabul Tarihi: 12.11.2012). 6360 Sayılı Yasa ile 29 büyükşehir belediyesinde il özel idareleri kaldırılmış, 1592 belediye ve 16.082 köy kapatılmış, mahalleye dönüştürülmüş ve 26 yeni ilçe kurulmuştur (İzci ve Turan, 2013, s.119). Bu yolla il özel idarelerinin yüzde 36'sının, belediyelerin yüzde 53'ünün, köylerin ise yüzde 47'sinin kaldırıldığı belirtilmektedir (Güler, 2012, s.1).

Bu şekilde daha önce büyükşehir olan; İstanbul, İzmir, Ankara, Adana, Bursa, Antalya, Mersin, Samsun, Erzurum, Eskişehir, Sakarya, Diyarbakır, Gaziantep, Kocaeli, Kayseri, Konya büyükşehirlerine ek olarak yeni büyükşehir olan iller ve nüfusları şu şekildedir: Şanlıurfa (1.801.980), Hatay (1.503.066), Manisa (1.359.463), Balıkesir (1.167.761), Kahramanmaraş (1.075.706), Van (1.070.113), Aydın (1.020.957), Denizli (963.464), Tekirdağ (874.475), Muğla (866.665), Malatya (762.538), Trabzon (758.237). 12.11.2012 Tarih ve 6447 Sayılı Kanun'la Ordu da (774.153) yeni kurulan büyükşehirler arasına katılmıştır. [92]

[91] Belediye nüfusları ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. http://www.tbb.gov.tr/storage/catalogs/2012-belediye-nufuslari.pdf.
[92] TÜİK, Yıllara Göre İl Nüfusları 2007-2013, 2013.

Yasanın getirdiği değişimler yerel yönetimlerde merkezileşme, etkinlik, siyasal coğrafya, temsil ve katılım, şehir planlama ve yeni büyükşehirleşen belediyelerin yönetsel kapasiteleri gibi konulara ilişkin tartışmaları beraberinde getirmiştir. [93]

Yeni yasa ile birlikte Türkiye'de büyük kentsel alan sayıları aşağıdaki gibidir:

Tablo 17. Türkiye'deki Büyük Kentsel Alan Sayıları

Kent Nüfusu	**1950**	**1980**	**2012**
10 milyon ve üstü	0	0	1
5-10 milyon	0	0	0
1-5 milyon	0	3	9
500 bin-1 milyon	1	1	7
100-500 bin	5	29	130
Belediye Nüfusu	%27,5	%57	%85

Kaynak: TÜİK, 2012.

Büyükşehir belediyesinin organları: büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediye encümeni ve büyükşehir belediye başkanından oluşmaktadır.

Büyükşehir Belediye Meclisi, büyükşehir belediyesinin karar organıdır. Belediye meclis üyelerinin 1/5'inin büyükşehir belediye meclisine seçilmesi ile oluşmaktadır. Büyükşehir içindeki diğer belediye başkanları, büyükşehir belediye meclisinin doğal üyeleridir. Büyükşehir belediye meclisi her ayın ikinci haftasında, meclis tarafından önceden belirlenen günde ve olağan toplantı yerinde toplanmaktadır (5216 S.K, md. 12-13).

Büyükşehir Belediye Encümeni, belediye meclisinin kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş üye ile biri genel sekreter, biri mali hizmetler birim amiri olmak

[93] Yeni Büyükşehir Yasası'na yönelik tartışmalarla ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. İzci, F. Turan, M. (2013). Türkiye'de Büyükşehir Belediyesi Sistemi ve 6360 Sayılı Yasa İle Büyükşehir Belediyesi Sisteminde Meydana Gelen Değişimler: Van Örneği, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*.18 (1). 117-152. Dik, E. (2014). 6360 Sayılı Kanun Bağlamında Köylerin Mahalleye Çevrilmesi Sorunu. *Mülkiye Dergisi*. 38 (1). 75-102. Bekdemir ve Diğerleri, Yeni Büyükşehir Yasası Sonrası Türkiye'de Şehir Nüfusu ve Şehir Yerleşmeleri, Doğu Coğrafya Dergisi, s. 32, 277-297., Candan Oğuz ve İpek Sönmez (2013), Towards the New Regionalism Approach in the Metropolitan Governance of Turkey, European Planning Studies, 22:2, 382-399, Hüseyin Gül ve Diğerleri (2014*), Büyükşehir Belediye Yönetimleri*, Türkiye'de Yerel Yönetimler ve Yerel Siyaset İçinde, Detay Yayıncılık, Ankara,s.169-229.

üzere, belediye başkanı başkanlığında, başkanın her yıl birim amiri arasından seçeceği üyelerden oluşmaktadır (md. 16).

Büyükşehir Belediye Başkanı, büyükşehir belediyesinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde yaşayan seçmenler tarafından 5 yıl süre ile seçilir. Büyükşehir belediye başkanının görevleri; belediye teşkilatını sevk ve idare etmek, beldenin ve belediyenin hak ve menfaatlerini korumak; belediyeyi stratejik plana uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi hazırlamak ve uygulamak, belediye personelini atamak, mahkemelerde ve resmi mercilerde büyükşehir belediyesini temsil etmek şeklinde belirtilmiştir (md. 18).

Köyler

Köyler yönetsel anlamda, 442 Sayılı Kanun'la 1924 senesinde kurulmuştur. Bu Kanun bugün halen birtakım değişikliklerle geçerliğini korumaktadır.

Köy Kanunu'na göre, nüfusu 2000'in altında olan yerleşim yerleri köy olarak kabul edilmektedir. Köy nüfusunun alt sınırı 150 olarak belirlenmiştir. 150 kişinin altında kalan yerleşim yerleri yakınında olan köylerden birine bağlanırlar (442 S.K., md. 89).

Köy Kanunu'na göre; "cami, mektep, otlak, yaylak, baltalık gibi orta malları bulunan ve toplu veya dağınık evlerde oturan insanlar bağ ve bahçe ve tarlalarıyla birlikte bir köy teşkil ederler (md. 2).

Köy yönetimi, köy ihtiyar meclisi, köy derneği ve muhtar olmak üzere üç organdan oluşmaktadır.

Köy ihtiyar meclisi, köyün müzakere ve karar organıdır. İhtiyar meclisinde seçilmiş üyeler ve doğal üyeler bulunmaktadır. Doğal üyeler, köy imamı ve köy öğretmenidir. İhtiyar meclisinin, imece ve salmaya karar vermek, muhtarın harcamalarını denetlemek, köy bütçesini kabul etmek, kamulaştırmaya karar vermek gibi görevleri bulunmaktadır (md.43-48).

Köy derneği, köyde yaşayan kadın ve erkek tüm seçmenlerden oluşmaktadır. Köy muhtarı ve ihtiyar meclisi köy derneği tarafından beş yıllık süre için doğrudan seçilir (md. 20).

Muhtar, köy yönetiminin başı, devletin köyde temsilcisi ve yürütme organıdır. Köy derneği üyeleri tarafından 5 yıl için seçilmektedir. Muhtarın görevleri, devlet işleri ve köy işleri olmak üzere ikiye ayrılmıştır (md. 35). Muhtarın göreceği Devlet işleri; Hükümet tarafından bildirilecek kanunları, nizamları köy içinde ilan etmek ve halka anlatmak ve kanunlar, nizamlar, talimatlar, emirler ile kendisine verilecek işleri görmek…, (md.36), köy işleri; "…sayılan işleri ihtiyar meclisi ile görüşerek yapmak ve yaptırmak…" gibidir.

2012-2013 senesinde yapılan düzenlemelerle Büyükşehir belediye sayısı 30'a çıkarılmış, büyükşehir belediye sınırları il mülki sınırları ile bütünleştirilmiş, büyükşehirlerdeki il özel idareleri ile büyükşehir sınırlarındaki belde belediyeleri ve köyleri kaldırılmıştır. 6360 Sayılı Kanun md.1/3 uyarınca köyler "mahalle" olarak bulundukları ilçe belediyesine katılmıştır. Bu şekilde il mülki sınırları içerisinde bulunan köylerin tüzel kişiliği kaldırılarak bağlı bulundukları ilçe belediyesine mahalle olarak katılmıştır. Böylece köylerin ortak malları büyükşehir belediyelerine devredilmiştir. Düzenleme ile birlikte köylerin %47,2'si, belediyelerin %54'ü yerel yönetim sisteminden çıkarılmış ve kırsal alanın önemli bir kısmı kentsel alan lehine sınırlanmıştır (Dik, 2014).

Bu halde başta eski köy/yeni mahalle muhtarının, azaların görevleri; bu köylerde yaşayan vatandaşların hak ve sorumlulukları; bağlı bulundukları belediyelerin görev ve sorumluluklarına bağlanmıştır.

3.2. TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERİN YOKSULLUK YÖNETİMİ FAALİYETLERİ

Türkiye'de Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı (ASPB) yoksullukla mücadeleden sorumlu merkezi yönetim kuruluşudur. ASPB'ye bağlı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü (SYGM), yoksullukla mücadelenin ulusal düzeyde koordinasyonunu sağlayan kuruluştur.

633 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile sosyal yardım ve sosyal hizmet alanında faaliyet gösteren bazı kurum ve kuruluşlar, 2011 yılında tek çatı altında birleştirilerek Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı kurulmuştur. Bakanlık bünyesinde, Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü , Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü , Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü, Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü,Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü ile Şehit Yakınları ve Gaziler Dairesi Başkanlığı olmak üzere altı temel hizmet birimi kurulmuştur.

ASPB, devletin en önemli sosyal yardım kuruluşu olduğunu belirtmektedir: "Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü (SYGM), ülkemizde sosyal yardım hizmetlerini en yaygın, kapsamlı ve organize biçimde yürüten kuruluştur."

ASPB, merkezi yönetimde, ASPB il müdürlükleri taşrada, belediyeler ve il özel idareleri ise yine taşrada yoksullukla mücadele kurum ve kuruluşlarıdır.

Türkiye'de yoksullukla mücadelede merkezi yönetim kuruluşu olarak addedilen Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın da merkezi yönetimde bir sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar bakanlığı gibi görev gördüğü söylenebilir. ASPB'nin yerel yönetimlerle ilişkisini inceleyen çalışmasında Başaran'ın (2014) ifade ettiği gibi; Bakanlık bu görüntüsüyle Aile ve Sosyal Politikalar yerine "Sosyal Hizmetler ve Yardımlar Bakanlığı" diye kurulmuş olsaydı, kuvvetle muhtemel ismine kimsenin itirazı ve eleştirisi olmayacaktı."

Bakanlığın görev tanımında ulusal politika ve stratejilerin belirlenmesinde kurum ve kuruluşlarla işbirliği ve koordinasyon yapılacağına sıkça vurgu yapılmıştır. Bu noktada ASPB'nin yerel yönetimlerle işbirliği ve koordinasyonu önemlidir. Bakanlık ve bağlı birimlerinin görevlerine ilişkin düzenlemede; sosyal hizmetlere ilgili ilke, kural ve standartların ve bunlara uyumun kamu kurum ve kuruluşlarıyla sağlanacağı belirtilmiştir. Burada, kamu kurum ve kuruluşu kapsamında yerel yönetimlerden il özel idareleri ve belediyeler değerlendirilebilir. Bakanlığın görevleri olan; ulusal politika ve stratejilerin belirlenmesinin koordinasyonu, sosyal hizmet ve yardımların koordinasyonu ve yürütülmesi, kamu kurum ve kuruluşları ile gönüllü kuruluşlar

arasında işbirliği ve koordinasyonun sağlanmasında il özel idareleri ve belediyeler doğrudan veya dolaylı şekilde anılmıştır (Başaran, 2014, s.5).

Aşağıda Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın verdiği sosyal yardım miktarı ve belediyelere aktarılan sosyal yardım kaynaklarına ilişkin veriler görülebilir:

Tablo 18. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Yıllar İtibariyle Belediyeler Tarafından Verilen Toplam Yardım Miktarı

Yıllar	Toplam Yardım Miktarı (BİN TL)
2006	365.834
2007	4361275
2008	519.034
2009	484.860
2010	433.734
2011	433.734
2012	543.685
2013	634.098

Kaynak: SYGM (2013B), AR-GE ve Tanıtım Dairesi Başkanlığı Verileri, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı.

Tablo 18. Rakamlarla Türkiye'de Sosyal Yardım (2014)

Toplam Sosyal Yardım Harcaması Tutarı(*)	20.393.993 (Bin TL)
Sosyal Yardımların GSYİH İçindeki Payı(*)	% 1,38
Sosyal Yardımlardan Faydalanan Hane Sayısı	3.005.898
Düzenli Yardımlardan Faydalanan Hane Sayısı	2.274.182
Geçici (Süreli) Yardımlardan Faydalanan Hane Sayısı	1.892.656
SYDTF Kaynaklarıyla Yapılan Yardımlara Aktarılan Tutar	4.351.800.939,30
2022 Yaşlılık ve Engelli Maaşı Hak Sahibi Sayısı	1.300.377
Yaşlılık ve Engelli Maaşı Toplam Aktarılan Kaynak	3.595.541.534,33TL
GSS Primi Devlet Tarafından Ödenen Kişi Sayısı	9.368.920
Kişi başı günlük harcaması, cari satınalma gücü paritesine (SGP) göre 4,30 doların altında kalan fert oranı (2013	%2,06

(*) Değerler, daha önceki yıllarda sosyal yardım veren kurumlardan derlenen istatistiklerden yapılan 2014 yılı tahmin değerleri olup, gerçekleşme değerleri 2015 yılı Mart ayında derlenmektedir.

Kaynak: ASPB Faaliyet raporu. 2014, s. 74.

3.2.1. Belediyelerde

Türkiye'de belediyeler sosyal yardım dağıtan halka en yakın yönetim birimleridir. Merkezi yönetimde Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ve ona bağlı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü'nün il ve ilçelerdeki Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları'nın yanı sıra; belediyeler yerelde; sosyal hizmet ve sosyal yardım sunma konusunda önemli faaliyetlerde bulunmaktadır.

Türkiye'de belediyelerin yoksullukla mücadele konusunda görevli ve yetkili kılınmasında geçmişten bugüne artan bir şekilde devam eden dayandıkları bir yasal mevzuat bulunmaktadır: İlk belediye Kanunu olan, 1930 Tarihli 1580 Sayılı Kanun'un, 15. maddesi, belediyelerin, muhtaç asker ailelerine yardımda bulunabileceğini belirmiştir. 1580 Sayılı Kanun'da çok belirgin olmayan yoksul ve yoksula yardım konusu bu yasadan sonra 2005 yılında yürürlüğe konan 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nda yer almıştır (md. 14, md. 77). 5393 sayılı Belediye Kanunu belediyelerin değişen ve artan yoksullukla mücadele rollerini göstermede önemli bir yasal mevzuat olarak karşımıza çıkmaktadır (Özgür ve Çetin, 2012, s.124).

5393 Sayılı Kanun belediyeyi; "Belde sakinlerinin mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişileridir", şeklinde tanımlamıştır (5393S.K., md.3). Bu şekilde belediye, mahalli olan ve müşterek olan tüm ihtiyaçları karşılamada bulunduğu bölgede, sosyal devletin gereklerini yerel düzeyde yerine getirmeye birincil olarak yetkili kılınmıştır.

5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 14. maddesi belediyelerin sosyal hizmet ve yardımlarla ilgili görev ve sorumluluklarını belirtmiştir:

"Belediye mahalli ve müşterek olmak şartıyla; İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafî ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve

tanıtım, gençlik ve spor; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50.000'i geçen belediyeler, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açar (5393 S.K. , md. 14).” Burada; belediyelerin sosyal hizmetlerle ilgili görev alanlarının genişletildiğini, kadın ve çocuk yoksulluğu ile mücadele, engelli ve gençlerle ilgili sosyal hizmetler konularında da görevlere yetkili kılındığı görülmektedir.

Ayrıca, belediyelerin hizmetlerini, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunacağı ve hizmet sunumunda engelli, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemlerin uygulanacağı hüküm altına alınarak, sosyal hizmetlerde yerellik ilkesi vurgulanarak dezavantajlı kesimlerin hizmet sunumunda dikkate alınacağı konusunda yasal güvence sağlanmıştır.

5393 Sayılı Kanun, 14. madde a fıkrası: “Belediyeler hemşehrilerine meslek ve beceri kazandırmak amacıyla faaliyetlerde bulunabileceklerdir.” demektedir. Burada, belediyelerin vatandaşa iş bulma ve meslek edindirme konusunda yardımcı olabileceği hüküm altına alınmış olup, yoksullukla mücadelede önleyici bir faktör olarak iş bulma ve iş edindirme konusunda belediyelere yetki verildiği görülmektedir.

5393 Sayılı Belediye Yasası’nın yanında, 2004 senesinde kabul edilen 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu da büyükşehir belediyelerine sosyal hizmet ve sosyal yardım alanında sorumluluk ve yetki vermiştir. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nda da büyükşehir belediyesinin yetkileri arasında; “Sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, işletmek veya işlettirmek, bu hizmetleri yürütürken üniversiteler, yüksek okullar, meslek liseleri, kamu kuruluşları ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapmak.” yer almaktadır (5216 S.K., md. 7).

Yine aynı kanunda, belediye başkanının görev ve yetkileri arasında; “…bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneğin kullanılması, engellilere yönelik hizmetlerin

yürütülmesi ve engelli merkezinin oluşturulması…" yer almaktadır (5216 S.K., Md. 18, 5393 S.K., md. 38).

Buna ek olarak, Kanunun 38. Maddesinde, belediye başkanının sosyal hizmet sağlamadaki rolü daha açık bir şekilde ifade edilmiştir. Belediye Kanununun 38. Maddesinde Belediye Başkanının görevleri: m) Belde halkının huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemleri almak, n) Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, özürlülere yönelik hizmetleri yürütmek ve özürlüler merkezini oluşturmak" şeklinde net olarak belirtilmiştir.. Kanunun belediyenin giderlerini düzenleyen 60. maddesinin i bendinde "dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile özürlülere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar", belediye giderlerinde kalem olarak gösterilmiş, yasal görünürlük kazanmıştır.

Belediye Kanunu'nun 77. maddesi ile gönüllü hizmetler teşvik edilmektedir. **"**Belediye; sağlık, eğitim, spor, çevre, sosyal hizmet ve yardım, kütüphane, park, trafik ve kültür 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 uygular."

Belediyeler öteden beri dezavantajlı kesimlerin koruyucusu olmuş ve hizmetlerinde il özel idarelerinden daha önde yer almışlardır. Belediyelerin sosyal hizmet ve yardımlara ilişkin faaliyet-leri artan imkanlarıyla orantılı şekilde sürekli gelişme kaydetmiştir

5393 sayılı Belediye Yasası, ayrıca özürlüler için profesyonel merkezler kurmayı zorunlu hale getirmekte ve belediye bütçesinden de ihtiyaçla orantılı kaynak aktarımı ilk kez yasal olarak mevzuata alınmaktadır.

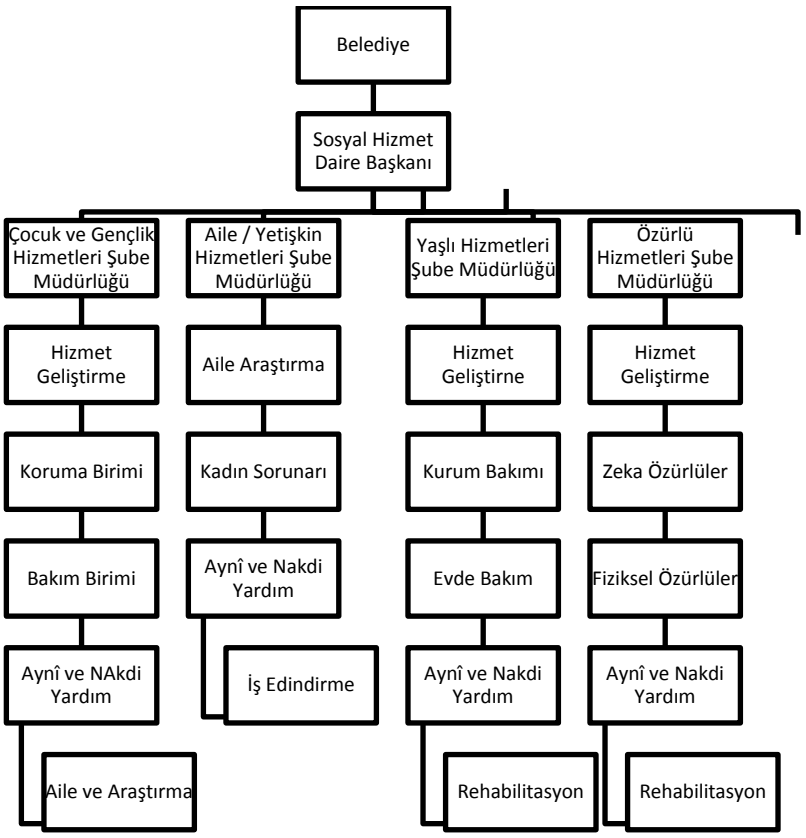
Yerel Yönetimler Sosyal Hizmet Rehberi, yerel yönetimlerin sosyal hizmet alanındaki faaliyetlerini;

*çocuklara yönelik eğitim, sosyal faaliyetler, koruma ve gözetleme,
*gençlere yönelik; eğitim, koruma, iş edindirme, sosyal katılım,

*yaşlılara yönelik; bakım, toplumsal katılım, aynî ve nakdi yardım,
*engellilere yönelik; tedavi, rehabilitasyon, toplumsal katılım, yardım, yetişkinler ve
*muhtaç ailelere yönelik ise, aile yardımı, aile araştırması ve danışmanlık, aile eğitimi, iş edindirme ve hizmet yardımları olarak belirtmiştir (2005, s.22).

Türkiye'de belediyelerin sosyal hizmet ve sosyal yardım alanlarındaki faaliyetleri yasal mevzuat göz önüne alındığında genişleyerek artmıştır. Belediyelerin genel olarak sosyal yardım ve sosyal hizmet yürüten birimleri incelendiğinde aşağıdaki şema genel bir fikir vermektedir:

Şekil 18. Belediyelerde Örnek Sosyal Hizmet ve Sosyal Yardım Örgütlenmesi



Kaynak: Yerel Yönetimler Sosyal Hizmet Rehberi, İç İşleri Bakanlığı Strateji Merkezi Başkanlığı, Temmuz 2005, Ankara, s. 16.

Bu genel şemaya ek olarak belediyelerin Aile ve Kadın Hizmetleri birimleri de bulunmaktadır. Ayrıca, çocuk, gençlik, engelli, kadın gibi yaş ve cinsiyet kategorileri baz alınarak oluşturulan hizmet birimlerinin yanında; ayrı sosyal yardım birimi, yardım sandığı birimi, aynî ve nakdi yardımlar şube müdürlüğü gibi, diğer sosyal hizmet birimleri ile aynı personel ve yönetsel kapasite ile çalışan yeni hizmet birimlerinin olduğu görülmektedir. Her ne kadar belediyelerin büyüklüğüne göre organizasyon şemaları ve buna bağlı olarak sosyal hizmet şemaları değişse de genel olarak söylenebilir ki: hizmet şemaları, yaş, cinsiyet grupları ve dezavantajlı kesimler gözetilerek organize olmuştur. Büyükşehir belediyelerinin sosyal hizmet ve yardım örgütlenmeleri için Bkz; Şekil-17, Şekil-18, Şekil-19, Şekil-20, Şekil-21, Şekil-22, Şekil-23.

3.2.2. İl Özel İdarelerinde

İl Özel İdareleri'nin yasal konumunu, görev ve yetkilerini düzenleyen 5302 Sayılı Kanun, "İl Özel İdaresini; il halkının mahâlli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mahalli özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidir (5302 S.K., Md. 3/a)" şeklinde tanımlamıştır.

Belediyelerin yanında, il özel idarelerinin sosyal yardım ve hizmet konularında çeşitli görevleri ve sorumlulukları bulunmaktadır. İl özel idarelerinin sosyal hizmet ve sosyal yardım faaliyetleri ile ilgili görevleri 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 6. maddesinin (a) fıkrası ile düzenlenmiştir.

Söz konusu hüküm ile il özel idareleri, il sınırları içinde mahalli müşterek hizmetler kapsamında olmak şartıyla "gençlik ve spor, sağlık, kültür, *sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi*, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtlarına" ilişkin hizmetleri yapmakla görevlendirilmiştir. 5302 sayılı Kanun'un 43. maddesinin (h) fıkrasında "yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile özürlülere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar", (m) fıkrasında "sosyo-kültürel ve bilimsel etkinlikler için yapılan giderler" il özel idaresi bütçesinden yapılacak giderler arasında sayılmıştır.

Bu yasada, il özel idarelerinin toplumun dezavantajlı kesimlere yönelik sosyal hizmetler sunabileceği, sosyal yardımlarda bulunabileceği, yoksullara mikro kredi verebileceği, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları hizmetlerini karşılayabileceği ve eğitim kurumlarına arsa temin edebileceği hükümleri yer almaktadır. Ayrıca bu Yasada il özel idarelerinin hizmet sunumunda özürlü, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemler uygulayacağı hükmü yer almaktadır.

İl özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisi olan valinin görevleri arasında; bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneğin kullanılması, yer almaktadır (5302 S.K., md.31).

İl özel idaresi, görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda; kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, dernekler, vakıflar ve meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir (5302 S.K., md. 64).

İl özel idareleri, sosyal refahın geliştirilmesi, yoksullukla mücadele ve muhtaç durumda olanlara sosyal koruma sağlanmasına yönelik olarak çeşitli sosyal hizmet ve yardım faaliyetleri yürütmektedir. Bu kapsamda, yaşlılar, kadınlar, özürlüler, çocuklar, kimsesizler ve muhtaç ailelere çeşitli sosyal hizmet ve yardımlar yapmaktadırlar. Bu hizmet ve yardımların biçimi ve niteliği iller itibariyle değişmektedir. Bu gibi hizmetler doğrudan il özel idareleri tarafından yapılabildiği gibi ildeki sosyal hizmet ve yardım kuruluşlarının desteklenmesi, ihtiyaç duyulan yatırımların yapılması, kaynak sağlanması veya hizmetlerin birlikte yürütülmesi şeklinde olabilmektedir (Çiçek, 2012).

İl özel idareleri, görev ve sorumluluklarına bağlı olarak; engellilere, çocuklara, kadınlara, gençlere, yaşlılara, yoksullara, kimsesizlere ve düşkünlere yönelik, eğitim, kültür, sağlık ve sosyal hizmetlerde gönüllü çalıştırılabilirler. (İl Özel İdaresi ve Belediye Hizmetlerine Gönüllü Katılım Yönetmeliği, Resmi Gazete, 25961).

İl özel idareleri ve belediyelerin sosyal hizmet ve yardım alanındaki faaliyetleri kıyaslanacak olduğunda belediyelerin daha önde olduğunu kabul etmek gerekir. Çünkü bu kurumların “sosyal belediyecilik” kapsamında yaptığı hizmetlerin çoğunu sosyal hizmet ve yardımlar teşkil etmektedir. Buna karşılık il özel idarelerinde “sosyal il özel

idareciliği" kavramı kullanılmadığı için bu kavram henüz kabul görmemektedir. Bu kurumların yasal olarak görev ve sorumlulukları olmasına karşın belediyeler kadar aktif ve deneyimli oldukları söylenemez (Başaran, 2014, s.8).

3 Haziran 2011 tarihli ve 633 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile aile ve sosyal politikalar kapsamında devlete ait birtakım sosyal hizmet kuruluşlarının il özel idarelerine devri öngörülmüştür. 633 sayılı KHK ile bir yıl içinde il özel idarelerine devredilmesi öngörülen yetiştirme yurtları, huzurevleri, bakım evleri hizmetlerinin 662 sayılı KHK ile 3 yıl gibi bir süreye bağlanmıştır.

Bunda il özel idarelerinin, belediyeler kadar sosyal hizmet ve yardım faaliyetlerinde etkin olmadığı, tecrübe sahibi olmadığı ve bu alana yabancı oldukları endişesi olmuş olabilir. Öte yandan öngörülen sürede anılan hizmetler devredilemez olursa, benzer hizmetlerin merkezden ve yerelden sunulmasına devam edilerek iki başlı (merkezi ve yerel) sistem varlığını sürdürecektir (Başaran, 2014, s.9).

Bakanlığın sunduğu sosyal hizmet ve yardımlar ile il özel idaresine devredilmesi öngörülen sosyal hizmet ve yardımların yetki çatışmasına sebep olacağı gibi eleştiriler de mevcuttur. Ancak daha çok örtüşen ve tamamlayıcı nitelikte olması öngörülmektedir.

Başaran'a göre (2014), ASPB'ye bağlı kimi hizmetlerin Belediye gibi daha yetkin bir kurum varken il özel idaresine hizmet devrinin öngörülmüş olması bir tereddüt oluşturmuş olmalı ki, bakanlığın kuruluş kararnamesinde bir yıl içinde il özel idarelerine devredilmesi öngörülen adı geçen kuruluşların devri, 11.10.2012 tarihli ve 662 sayılı KHK'nin 6. maddesi ile 633 sayılı KHK'nin geçici 9. maddesi değiştirilmek suretiyle bir yıllık devir süresi üç yıla çıkarılmıştır.

İl Özel İdaresi ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ve bağlı birimlerinin görevleriyle örtüşen veya tamamlayıcı nitelikteki mevzuat hükümleri şunlardır: 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 6. maddesine göre il özel idarelerine sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları açma gibi görevler verilmiştir. Bu görevleri yaparken hizmetler vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur. Hizmet sunumunda özürlü, yaşlı, düşkün ve dar

gelirlilerin durumuna uygun yöntemler uygulanır. Hizmet sunumuna ilişkin bu düzenleme belediye kanunlarında da aynen yerini almıştır. (Başaran, 2014, s. 6).

6360 Sayılı Yasa ile 2014 senesinde, 29 büyükşehir belediyesinde il özel idareleri kaldırılmış, 1592 belediye ve 16.082 köy kapatılmış, mahalleye dönüştürülmüş ve 26 yeni ilçe kurulmuştur (İzci ve Turan, 2013, s.119). Bu yüzden artık il özel idarelerinin yoksullukla ilgili faaliyetleri belediye yönetimine devredilmiştir. Bu yasa ile yoksullukla ilgili yardımların kentsel alanda verilmesi pekişmiş ve kırsal alana yardım ulaşması zorlaşmıştır.

3.2.3. Köylerde

442 Sayılı 18.03.1924 tarihli Köy Kanunu'na göre; köylülerin isteğe bağlı işlerinin arasında; yemeklik ve para ile köy fukarasına ve öksüzlere yardım etmek, kimsesiz çocukları sünnet ettirmek ve kızları evlendirmek için yardım etmek, fukara cenazelerinin kefen vesairesinin tedarikine çalışmak ile kazaen yanan veya yıkılan fukara evlerini bütün köy yardımı ile yapmak yer almaktadır (md. 21-22). Yine aynı Kanun'da muhtarın görevleri arasında; Köyde yaşayan yardıma muhtaç kişilere sosyal hizmet ve yardım yapılması, bağış kabul edilmesi yer almıştır.

Yerel yönetimlerden özellikle belediyeler ve il özel idareleri sosyal hizmet ve sosyal yardım alanlarında önemli işlevler üstlenmektedir. Yerel düzeyde örgütlenmiş olan bu birimler gerek kaynak olarak gerekse ayırdıkları kaynakları harcadıkları faaliyetlerle bu hizmetleri yerine getirmekte ve birçok etkinliğe imza atmaktadır. Ancak köyler ilgili mevzuatta sosyal yardım ve hizmet kapsamında değerlendirilebilecek birçok görev verilmesine karşın, köyler söz konusu görevlerin yerine getirilmesinde teşkilat, bütçe ve insan kaynağı bakımından yetersiz kalmaktadır.

6360 Sayılı Yasa ile, köylülerin sosyal hizmetlerden ve sosyal yardımlardan yararlanması hükümleri bağlı bulundukları belediyeye bağlanmış bulunmaktadır. Bu şekilde sosyal yardım ve hizmete ulaşım mesafe anlamında güçleşmiştir.

Köy yoksulluğu hafifleten, yoksulların kentle köy arasında ilişkilerinin devamını sağlayıp bununla geçim stratejisini oluşturan bir birim olarak bilinmektedir. Köy, kente göç edenlerin kendi imkânları ile kentsel yaşamda yoksullukla mücadele etmelerini kolaylaştırırken, aynı zamanda modern sosyal güvenlik kurumlarının olmadığı ortamda yoksulluğu hafifletici bir etki yaratmaktadır (Kesgin, 2012, s.17). Ancak Sosyal hizmetlerin çoğunlukla kentsel alanlarda gerçekleştirilmesi ve kırsal alana yaygınlaştırılmamış olması, kırsal alanlarda yaşayan kitlelerin bu hizmete ulaşmasını her zaman zorlaştırmıştır. 6360 Sayılı Kanun'la da bu gerçek yinelenmiş ve pekiştirilmiştir.

Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı'nın hazırladığı 2010-2013 Kırsal Kalkınma Planı'nda köy kalkınması için sosyal hizmet ve sosyal yardım alanlarında bir takım öneriler geliştirilmiştir: Kırsal kesimde yaşayan muhtaç vatandaşların sosyal hizmet ve yardım programlarından faydalanabilmelerinin sağlanmasında; özellikle muhtar, öğretmen, imam gibi bu kesimle sıkça iletişim halinde bulunan kişilerin sosyal yardım programları hakkında düzenli aralıklarla detaylı olarak bilgilendirilmesi, bunları kırsal alandaki vatandaşlara iletmelerinin sağlanması, ayrıca bu programların tanıtımının yerel televizyonlarda yapılması, gibi (Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, 2011).

Diğer taraftan, muhtaç durumdaki kayıtlı çalışanların sosyal yardımlardan yararlanması ve bu kesimin yoksulluk riskinin azaltılması ve asgari yaşam standartlarına ulaşmalarının kolaylaştırılmasına yönelik programlar geliştirilmesine ihtiyaç vardır. Bu kapsamda, yoksul veya yoksulluk riski altında olup, kayıtlı çalışanların da (özellikle çocuk sahibi olanlar) sosyal yardımlardan yararlanmaları için gerekli mevzuat düzenlemeleri yapılması öngörülmektedir (Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, 2011).

5393 Sayılı Belediye Kanunu' nda mahalle muhtarına bir takım yeni görevler verilmiştir; Mahalle sakinlerinin gönüllü katılımıyla ortak ihtiyaçları belirlemek, Mahallenin yaşam kalitesini arttırmak, Belediye ve diğer kamu kurumlarıyla ilişkileri yürütmek, Mahalle ile ilgili konularda görüş bildirmek, Diğer kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapmak gibi. Mahalle muhtarının görevleri ile ilgili bu yeni madde, köyden mahalleye dönüştürülen köyler için de geçerli olmaktadır Burada ortak ihtiyaçları belirlemek hususunda muhtara vatandaşların gönüllü katılımını arttırma hususunda bir

görev biçilmesi, yerel sosyal ihtiyaçların belirlenmesinde gönüllü uygulamaların güçlendirilme çabasına işaret etmektedir.

Köyün kırsal kalkınmasını sağlamada birtakım kurum ve kuruluşlar çalışmalarda bulunmaktadır. Bunlar: Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu, kalkınma ajansları, il özel idareleri ve köylere hizmet götürme birlikleridir. Yeni düzenleme ile birlikte 30 ilin büyükşehir belediyesi ve bunların ilçe belediyeleri de kırsal kalkınma konusunda kilit aktörler haline getirilmiştir.

3.3. TÜRKİYE'DE YEREL YOKSULLUK YÖNETİMİNİN SOSYAL BELEDİYECİLİK BAĞLAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ

1970'lerde Türkiye'de yerel yönetimlerde başlayan toplumcu belediyecilik hareketi, günümüzdeki sosyal belediyeciliğe temel oluşturmuştur. Toplumcu belediyecilik o dönemde; demokratik, katılımcı üretici, kaynak yaratıcı, birlikçi, bütünlükçü gibi ilkelerle yola çıkmış ve belediyeler elektrik ve su dağıtımı, konut gibi konularda sosyal uygulamalarda bulunmuşlar ve bu geniş halk kesimlerince destek bulmuştur. 1980'lerde liberal uygulamalarla toplumcu belediyecilik faaliyetleri gerilemiş, 1990'larda Türk siyasetindeki değişimlerle birlikte yerel yönetimlerde tekrar sosyal belediyecilik dönemi başlamıştır. Bu dönemde Refah Partisi hükümetinin özellikle Ankara ve İstanbul Büyükşehir Belediyeleri'nin öncülüğünde başlattığı, yoksul vatandaşlara yönelik sosyal yardım uygulamaları sosyal belediyecilik nezdinde adını duyurmuş ve zaman içerisinde diğer belediyelere de yayılmıştır. Bu bağlamda geçmişteki toplumcu belediyecilik hareketi, sosyal yardımın öne çıktığı ve kimi ilkelerinin değişime ve dönüşüme uğradığı bir biçimde değişmiş ve dönüşüme uğramıştır. Bu bölümde; sosyal belediyecilik geçmişten bugüne bu dönüşümler ile birlikte incelenmiştir. Bu inceleme büyükşehir belediyelerinin yoksullukla mücadele faaliyetlerini anlamak için önemli bir çerçeve sunmaktadır.

3.3.1. 1973-1980 Dönemi: Toplumcu Belediyecilik

Toplumcu belediyecilik, İngilizce karşılığı; "municipal socialism" olan "belediye sosyalizmi" kavramından gelmektedir. Belediye sosyalizmi, İngiltere'de 1850'lerde

belediyeciliğin ortaya çıkışıyla başlayan bir akımdır. İngiltere'de, kapitalizmin yoğun yaşandığı, yoksulluğun, salgın hastalıkların olduğu bir dönemde başlamıştır. Bu dönemde Birmingham Belediyesi su, gaz gibi çok temel hizmetleri bedelsiz sağlamış ve sorunlarla mücadele etmiştir. 1970'lerde Türkçeye çevrilirken, "sosyalizm" "toplumcu" şeklinde çevrilmiş, literatüre "toplumcu belediyecilik olarak geçmiştir (Bayramoğlu, 2014, s.28).

1973-1980 dönemi, Türkiye'de belediyecilik tarihinde bir dönüm noktası olarak kabul edilmektedir. Türkiye'de 1973 senesinde gerçekleşen yerel seçimler sonrası CHP'li belediyeler, toplumcu belediyecilik hareketini başlatmıştır. Toplumcu belediyecilik hareketi önce CHP'li belediyelerde başlamış daha sonra diğer parti belediyelerine de yayılmıştır. O tarihlerde yürürlükte olan 1580 Sayılı Belediye Yasası'nın verdiği sınırlı yetkiye karşın önemli sosyal uygulamalar olmuştur (Kesgin, 2008, s.97).

Keskin'e göre (2013, s.1), toplumcu belediyecilik ne kavram ne de uygulama olarak kitaplarda yerini bulabilmiş, pratik içinde gelişmiş ve kendi tanımını oluşturmuş bir kavramdır. Toplumcu belediyecilik, belirli bir programa dayanan uygulamalar bütünü değildir. Tekeli (1999), 1970'lerdeki toplumcu belediyeciliğin ilkelerini; demokratik, katılımcı, üretici, kaynak yaratıcı, birlikçi-bütünlükçü ve toplumsal tüketimi geliştirici olarak tanımlamıştır. Yine aynı dönemin belediyecilik hareketinin işlevlerini; sosyal adaletçi ve eşitlikçi, tüm halk katmanlarını karar süreçlerine katan, tekelci rantların oluşmasına izin vermeyen, yerel yönetim değil yerel hükümet gibi davranan, denetimci değil üretici, rantı halka dağıtan belediye şeklinde betimlemiştir (Tekeli, 1999, Aktaran: Keskin, 2013, s.2).

O dönemde Ankara Belediyesi tarafından çıkarılan, yeni belediyecilik anlayışının ilkelerini özetleyen bir kitapçık benzer şekilde yeni belediye hareketini; sosyal adaletçi, eşitlikçi, halk katmanlarının karar süreçlerine katılmalarına olanak sağlayan, yerel yönetim değil yerel hükümet olan, tekelci rantların oluşmasına meydan vermeyen, kaynak yaratıcı ve üretici, birlikçi-bütünlükçü olarak sıralamıştır (Keleş, 2009, 478).

Bu dönemde belediyelerde, elektrik, aydınlatma, ulaşım gibi hizmetlerde işbirliği yapılmış, Yerel Yönetim Bakanlığı tarafından kent rantları denetlenmiş, kimi küçük

üreticilik faaliyetlerinde bulunulmuştur. Belediyeler, birlikler, kooperatifler, şirketler, mahalle temsilciliği ile katılımı arttırarak ve sivil toplum ile sendika/meslek odalarını da yönetime dâhil ederek, yeni belediyecilik uygulamalarını hayata geçirmiştir.

Bu dönemde konut, kooperatif, ekmek fabrikaları, halk pazarları gibi birçok yeni ve öncü uygulama hayata geçmiştir. Konut alanında Ankara Batıkent Projesi, İzmit'de Yeniyerleşme projeleri hayata geçmiştir. Mesleki eğitim ve kültür merkezleri ve mahalle kurulları gibi katılımı sağlayıcı ve ekmek fabrikaları gibi üretici belediyeyi destekleyen uygulamalar hayata geçmiştir (Yıldırım; 1990, 27–28).

1970'li yıllar hem ekonomik, hem siyasal bakımdan tüm dünyada bir sistem krizine sahne olan yıllardır. Bu dönemde Türkiye'de 1950'li yıllarda başlayan ve 1960'larda hız kazanan, 1970'lerde ise iyice yoğunlaşan köyden kente göç, plansız kentleşme, kent yaşamının getirdiği sorunları biriktirmiş ve ekonomik krizle birlikte kentlerde sosyal sorunlar, halkın yönetimden beklentilerini arttırmış, belediye yönetimlerini acil kimi önlemler almaya yöneltmiştir.

Güler (2009, s.125) 1970'li yıllarda ortaya çıkan toplumcu belediyecilik hareketinin doğuş koşullarını; Batı'da 1920'lerde bir halk hareketi olarak ortaya çıkan Paris Komünü, İngiltere'de 1870'lerde ortaya çıkan Belediye Sosyalizmi ve Kentsel-Toplumsal Hareketler olarak sıralamıştır. Güler'e göre (2009, s.126); toplumcu belediyecilik anlayışının ortaya çıkmasında Türkiye'de yaşanan ekonomik, toplumsal, siyasal ve sosyal gelişmelerin yanında; yerel yönetimler üzerinde özgürlük, eşitlik ve adalet fikirlerinin etkilerinin yoğunlaşması da etkili olmuştur. Türkiye'de 1970'li yıllarda yöneticilerin toplumsal belediyecilik anlayışını benimsemelerinin nedenleri aynı zamanda; yoksulluk, gelir eşitsizliği, kentsel rantların tekrar topluma kazandırılması istemi ve kentsel hizmetlerden herkesin eşit ve adaletli bir şekilde yararlanabilmesi çabaları olmuştur. (Güler, 2009: 126, Kamalak., 2009, s. 40-41). 1970'li yıllar, Türkiye'de merkezi hükümetin sağ ideolojide olması, 1973 yerel seçimlerinde ise sol ideolojideki CHP'nin çoğunluk oyunu alarak belediyelerin yarıdan fazlasını ele geçirmesi ile bir merkezi ve yerel yönetim çekişmesine sahne olmuştur. Batuman, o dönemde 1946'dan 1970'lere kadar genel seçimlerde sağ partilerin kazanmasını, 1973 yerel seçimlerinde ise sol partilerin seçilmesini, 1970'lerin ağır

ekonomik krizi, kentleşmenin getirdiği gecekondulaşma sorununu ve askeri rejimin gecekondularda ağır askeri uygulamalara gitmesini, yoksul kesimde sol partilere oy verme eğilimi doğurduğunu belirtmiştir (Batuman, 2010). Benzer şekilde, CHP'nin o dönemdeki kent yoksulluğunu ve yolsuzlukları seçim propagandasında yoğunluklu olarak kullanmasının böyle bir sonuç doğurduğu söylenebilir. Kazancı (2010, s.37), o dönemin yeni belediyecilik hareketini doğuran en büyük etmeni kentleşme hareketi ve onun doğurduğu ikincil sonuçlar olduğunu belirtmiştir. 1950'lerden sonra başlayan ve 70'lerde iyice yoğunlaşan kentleşme hareketi ve onun doğurduğu ikincil sonuçlar, bir süre sonra daha çok insana, daha yoğun hizmet götürmeyi gerektirmiş, yerel yönetimler ve kentsel yığınlar arasında bir çekişme gerçekleşmiştir. Halkın beklentilerine yanıt vermek için siyasal partilerin bazıları yerel yönetimlere ilişkin bildirgeler yayınlayıp yeni programlar oluşturmaya yönelmişlerdir. Daha sonra konuya ilgi artmış, akademik çalışmalar yoğunlaştırılmış, yerel yönetimlerle ilgilenecek bir bakanlık bile kurulmuştur (Kazancı, 2010, s.37).

Batuman'a göre (2010, s.223) toplumcu belediyecilik hareketi, Türkiye'de ilk kez yerel yönetimin özerkliği yönünde bir talebin ortaya çıkmasına sebep olmuştur. 1970'lerde merkezi hükümet ile yerel yönetimlerdeki belediye başkanlarının farklı partilerden olması, merkezi iktidarın yerel yönetimler üzerindeki idari ve mali vesayet yetkisi ile aktardığı kaynaklarda kesintiler yaşanmasına yol açmıştır. Bu da merkez ile yerelin çatışmasını doğurmuştur. Söz konusu çatışmayı iç göçle gelen ve gecekondularda yaşayan vatandaşın yerelden beklentilerinin artması daha da tetiklemiştir. Bu çatışma sonucunda toplumcu belediyeciliği benimseyen belediyeler kaynakları en verimli şekilde kullanmaya yönelerek, yeni kaynak arayışı içine girmişlerdir. Tüm bunların gerçekleştirilmesinde halkın desteğinin önemli olduğu görülmüştür (Güler, 2009: 125).

1970-1980 dönemi belediyeciliğini inceleyen Varlık (2001, s.18), CHP'nin 1973 seçimlerinde kentsel kesimin yerel yönetime aktif katılımı konusundaki talepleri en iyi karşılayan ve bu yönde program oluşturan parti olduğunu belirtmiştir. 1973 seçimlerinde sosyal demokrat görüş büyük destek görmüştür. 1973 seçimleri sonrası ortaya çıkan toplumcu belediyecilik hareketi yerel yönetimlerin kimi yeni örgütlenmeler kurması sonucunu da doğurmuştur. Bu dönemde belediyeler kooperatifler kurmuş, konut sorununa çözüm getirmeye çalışmışlardır. Yine aynı dönemde Marmara Boğazlar

Birliği, Kocaeli Belediyeler Birliği gibi belediye birlikleri kurulmuştur (Varlık, 2001, s. 27). 1978'de Ecevit hükümetince Yerel Yönetim Bakanlığı yerel yönetimlerin sorunlarına titizlikle eğilecek bir bakanlık olarak kurulmuş ancak merkezde yerelin çıkarını koruyan bir bakanlık güçlü bir merkezi olan sistemde işleyememiş, 1980 senesinde kaldırılmıştır (Keleş, 2009).

3.3.2. 1984-1990 Dönemi: Liberal Belediyecilik

1980'den 1984'e kadar olan dönemde Türkiye'de 12 Eylül 1980 Askeri Darbe'sinin etkilerinin etkileri toplumcu belediyecilik anlayışını etkilemiş ve bu dönemde bir belediyelerin sosyal faaliyetlerinde bir durgunluk yaşanmıştır. Ancak 1984'te Özal hükümeti ile birlikte belediyecilik alanında yeni girişimler ve yeni uygulamalar yaşanmış, Keskin'in ifadesi) ile (2008, s.100) "toplumcu belediyecilik anlayışı bitmiş" ve liberal belediyeciliğe bir geçiş dönemi yaşanmıştır. 1980'ler dünyada; İngiltere'de Margeret Thatcher ve Amerika'da Reagen hükümetlerinin politikaları ile başlayan, liberal düşüncenin benimsendiği, devletin ekonomiden çekildiği ve özelleştirme politikalarının yaygınlaştığı yıllar olarak bilinmektedir (Topal, 2011). Bu dönem devlet yönetiminde, klasik kamu yönetimi anlayışının yerini, yeni kamu işletmeciliğine bıraktığı yıllardır. Özelleştirme politikalarının kamu kurumlarında yer almaya başlaması, geleneksel hizmet anlayışının yerini özel sektörün işletmecilik anlayışınıa bırakması ile merkezi yönetim düzeyinde görülen bu yeni yönetim anlayışı, yerel yönetimleri de etkilemiştir (Sallan Gül, 2006, Ersöz, 2011, Güler, 2004).

Bu dönem küreselleşme sürecinin adını duyurduğu ve küreselleşmenin temel vurgularından biri olan devletin küçültülmesi argümanının yükselişe geçtiği bir süreçtir. Daha çok ekonomik alandaymış gibi görünen kürselleşme süreci, sermayenin uluslararası alanda dolaşımının önündeki engelleri kaldırmış, ulus devletin etkinliği azaltılmış, vergi indirimleri ve devlet müdahalesinin azaltılması yönünde oluşan rekabet gündeme gelmiş, bu dönem ulus devletin küçültülmesi, merkezi yönetimlerin yönetimde etkisinin azaltılması gibi sonuçları doğurmuştur (Yüksel, 2007, s. 290). Bu dönemde devletin küçültülmesi söylemi ile özellikle sosyal devlet düşüncesinden uzaklaşılmış, sosyal politikalar, merkezi hükümetin elini çektiği bir alan olagelmiştir. Sosyal

politikalar bu dönemde, yanlış bir yol olarak değerlendirilmiş, sosyal korumaya yönelik olumsuz bakışlar artmıştır (Yüksel, 2007,s. 281).

1980'li yıllar Türkiye'de hem askeri darbenin olduğu, ağır siyasi dalgalanmaların toplumsal yansımaları olduğu, hem de ekonomide hızlı ve plansız bir dönüşümün olduğu hareketli yıllardır. Bu dönem yerel yönetimlerde hiyerarşik, bürokratik, vesayetçi anlayışın katı uygulandığı bir dönem olmuştur. 1980'den sonraki 10 yılda Yeni Sağ'ın yerel yönetimler dâhil toplumun tüm katmanlarında yarattığı önemli değişimleri Güler (2004); özelleştirme, dış borçlanma, yönetişim, kentsel katılım çalışmaları, esnek uzmanlaşma şeklinde sıralamıştır.

Yerel yönetimler bu dönemde hem merkezi hükümetin elini çektiği ve yerine getirilmeyen birtakım sosyal görevler ve hizmetlerin gerekleri ile karşı karşıya kalarak yeni görevler edinmiş, hem de kimi hizmetlerin gördürülmesinde özelleştirme yoluna giderek kendi üzerindeki görev ve sorumlulukları özel sektöre devretme yoluna gitmiştir.

Sosyal politika açısından belediye hizmetlerini inceleyen Ersöz (2011, s.77), 1980 sonrası dönemde, belediyelerin refah hizmetlerini doğrudan üreten kurumlar iken, refah hizmetlerini piyasadan satın alan veya bu hizmetlerin sağlanmasında garantör olan, güvence veren kurumlar haline geldiklerini belirtmiştir

Bu süreçte belediyelerde özelleştirme ve dış borçlanmanın başladığı, taşeronlaştırma ve vasıfsız işçi sayılarında artış olduğu yıllardır (Güler, 2004, s.218). Bu yıllarda, belediyeler hem merkezi yönetimin vesayeti altında çalışmış, hem de merkezi yönetimin elini çektiği kimi sosyal görevleri yerine getirmekle karşı karşıya kalmış, kimi zaman gelirlerinde ve yetkilerinde artış yaşanmış olsa da bu kısa sürmüş, belediyeler sınırlı yetkiler ve çok fazla görev yükü ile karşı karşıya kalmıştır. 1982 Anayasası, İçişleri Bakanı'na belediye başkanlarını görevden alma yetkisi vermiş, bunun bir sonucu olarak darbe döneminde belediye başkanlarının görevlerine son verilmesi, belediye meclisi yetkilerinin kısıtlanması gibi uygulamalar olmuştur. 2380 Sayılı "Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkındaki Kanun" çıkarılmış ve belediyeler mali bakımdan güçlendirilmişlerdir. Ancak bu rahatlama

geçici olmuş, 1980'lerin sonlarından itibaren belediye gelirleri tekrar kısıtlanmıştır (Aydınlı, 2004, s. 184).

1982 Anayasası güçlü bir merkez kurmuş, yerel yönetimleri merkezin vesayetine vermiş, İçişleri Bakanlığı'na Belediye Başkanları'nı görevden alma yetkisi vererek yerel özerkliği merkezi yönetime bağlamıştır. Bu dönemde belediye gelirlerinin önce merkezde toplanıp sonra yerel yönetimlere dağıtılması, merkezi hükümetle farklı ideolojide olan belediyeler arasında çatışmalara ve eşitsizliklere sebebiyet vermiştir (Aydın, 2011, s. 17).

Türkiye'de 1980'lerde başlayan belediyecilik anlayışını kimi yazarlar "neo-liberal belediyecilik" olarak da tanımlamıştır (Erder ve İncioğlu, 2008, Sallan Gül, 2007). Bu dönemde etkin olan yeni sağ ideoloji, devletlerin borçlarını ödeyebilmesinde kolaylık sağlanması için devletin küçültülmesi, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi üzerinde durmuştur. 1980 sonrasında belediyelerin güç ve kaynaklarına paralel olarak ürettikleri kentsel mekânda, tüketimde ve konut üretiminde toplumsal eşitsizlikte yerel yönetimler önemli paylara sahip olmuştur. Bu yıllarda proje ve yatırımlar öne çıkmış, bu dönem belediyeciliğini proje belediyeciliği olarak tanımlayanlar da olmuştur (Erder ve İncioğlu, 2008). Kesgin (2008, s. 101), bu dönem belediyeciliğini, belediyelerin yerel yöneticilerin yerel hizmetleri metalaştırdıkları, kenstel mekânda kutuplaşmayı kolaylaştırdıkları, çevreyi tahrip ettikleri dönem belediyeciliği şeklinde tasvir etmiştir.

1980-1990 dönemi belediyeciliğinin önemli bir mihenk taşı büyükşehir belediyelerinin kurulmasıdır. 1980 sonrasında ana kentlerde yoğunlaşan kentsel altyapı, sosyal yardım, hizmet eşgüdüm ve planlama sorunlarına yanıt üretmek üzere 1984 tarihinde büyükşehir belediyeleri kurulmuştur. Bu yıllarda bazı büyükşehir belediyelerinde sosyal politikalar oluşturulmuşsa da, küçük ölçekli birçok belediye sosyal görevleri yerine getirememişlerdir (Ersöz, 2011, Öztürk-Gül, 2012).

1980 döneminin diğer önemli aktörü olan, 1983 yılında başbakan olan Turgut Özal'ın yerel yönetimler ile ilgili gerçekleştirdiği yeniden düzenleme çalışmaları dönemin liberal özelliğini yansıtır nitelikte olmuştur. 1983 Özal hükümeti döneminde sosyal politika alanından devlet çekilmiş, sosyal politikanın, sosyal yardım, sosyal hizmet gibi

hizmetlerin özel ve sivil sektöre yaptırılması öngörülmüştür (Sallan Gül, 2006, s.294). Özal döneminde özelleştirme özellikle büyükşehir belediyelerinde, ihale yöntemi, şirketleşme, belediye tekellerinin kaldırılması, işletmelerin kiraya verilmesi ya da yönetimlerinin özel sektöre devri yolu ile gerçekleştirilmiştir. Bu dönemde 1580 Sayılı Kanun'da yapılan değişikliklerle, hizmetlerin belediye tarafından yapılması ve işletilmesi ifadeleri, "yaptırılması ve işlettirilmesi" şeklinde değiştirilmiştir. Benzer şekilde Büyükşehir Belediye Kanunu'nda yapılan değişikliklerle de genelde belediye hizmetlerinde özelleştirmenin kolaylaşması ve ihale sisteminin potansiyel alanının genişlemesine yol açmıştır (Ersöz, 2001, s. 45).

Örneğin; İstanbul'da Bedrettin Dalan belediye başkanı olmuş, 'girişimci' belediye başkanı modeliyle uyumlu bir yeni yöneticilik anlayışı içinde, neo-liberal politikaların mimarı olarak bilinen Başbakan Özal ile birlikte kentte büyük kentsel yeniden yapılanmayı yönlendirmiştir. Neo-liberal politikaların kentsel ideolojisi olan uluslararası kent, dünya kenti söylemi Dalan hükümetince benimsenmiş, dönem boyunca izlenen kent politikalarını biçimlendiren ya da meşrulaştıran bir işlev görmüştür (Öktem, 2003, Aktaran: Öktem, 2011).

1980'li yılların yerel yönetimler açısından karakteristik bir özelliği de, konut sorunudur. 1980'lerden itibaren refah hakkı kapsamında değerlendirilen barınma ya da konut alanına devlet doğrudan girmemiş, İşçi Sigortaları Kurumu, Sosyal Sigortalar Kurumu, Emlak Kredi Bankası gibi kamu kuruluları aracılığıyla konut üretimine kredi sağlayarak; Başbakanlık Toplu Konut İdaresi (TOKİ) de serbest piyasada sosyal konut üretimine aracılık ederek destek vermiştir (Gül ve Sallan Gül, 2007, s. 18).Bir yandan dar gelirliler konut sorununun çözümünde desteklenirken, gecekondulaşmaya göz yumulmuş, diğer yandan da büyük bir kitlenin konut sorununun çözümü kendi haline bırakılmış, yerel yönetimlerin arsa tahsisi yoluyla konut sorununa çare olacağı yönünde görüşler ortaya atılmıştır (Sallan Gül, 2006, s. 295). Bu dönemde ayrıca belediyelerin imar ve planlama yetkileri arttırılmış, belediyelere emlak vergisi toplama yetkisi verilmiştir.

1980 darbesi sonrasında gelişen süreçlerle, toplumcu anlayış başlamadan bitmiştir (Kesgin, 2008, s.100). Bunu hem toplumcu belediyecilik ile ilgili yapılan çalışmaların

çoğunlukla 1973-1977 dönemini kapsaması ve 80'lere gelindiğinde bir kesintiye uğramasından anlıyoruz, hem de dönemin özellikleri ve kayda geçen belediyecilik uygulamalarının, özelleştirme ve liberal nitelikleri, sosyal uygulamaların eksikliği ile bunu göstermektedir.

Toplumcu belediyeciliğin tekrardan uyanışı, 1990'larda Refah Partisi dönemi ile birlikte gerçekleşmiş, ve ismindeki "toplumcu" sözcüğü kaldırılarak "sosyal belediyecilik" olmuştur. Sosyal belediyecilik terimi Bayramoğlu'nun ifadesi ile (2014, s.28) Türkçe bir terimdir. Batıda sosyal belediyecilik diye bir şey yoktur. Batıdaki belediye sosyalizmi Türkçe'ye toplumcu belediyecilik olarak geçmiş, toplumcu belediyecilik ise 1990'larda sosyal belediyecilik kavramına dönüştürülmüştür.

1989 yılı yerel seçimlerinde SHP önemli bir başarı göstermiş, uzunca bir süre ANAP yönetiminde olan yerel yönetimler, SHP'nin eline geçmiştir. SHP 1970'li yılların toplumcu belediyecilik anlayışını devam ettireceğini belirtmiş ancak 1991 genel seçimlerinde kaybetmişir. Bu dönemde SHP toplumcu belediyecilik uygulamalarını hayata geçirememiş ve özelleştirme, dış borçlanma gibi uygulamaları devam ettirmiştir (Güler, 2004, s. 191-193). 1994 yerel seçimlerinde Refah Partisi'nin kazanması ile de yeni sağ düşüncenin belediyecilikte etkisini gösterdiği ve önemli değişimler yarattığı görülmektedir.

3.3.3. 1994-2004 Dönemi: Yerel Kalkınma ve Sosyal Belediyecilik

1980'ler boyunca sekteye uğrayan toplumcu belediyecilik faaliyetleri, 1990'larda tekrar ivme kazanmıştır. Bu anlamda 1990'ları özel kılan; 1994 yerel seçimleri sonuçlarıdır. 1994 yerel seçimlerinde, en büyük başarıyı Necmettin Erbakan'ın Refah Partisi gerçekleştirmiştir. Hem çıkardığı belediye başkanlığı sayısı hem de il genel meclisi seçimi oy oranı bakımından ilk iki sırayı sağ kanattan DYP ve ANAP paylaşsa da RP, bir önceki seçimlerde yüzde 9.80 olan oy oranını, seçim öncesi kamuoyu yoklamalarının tersine (Bayramoğlu, 2006-a, Akaran: Arslan, 2007), 1994 il genel meclisi seçimlerinde ikiye katlayarak yüzde 19.14'lük bir güce ulaşmıştır (Arslan, 2007) .

Erder ve İncioğlu (2008), 1980 dönemine kadar olan dönemi "geleneksel belediyecilik" olarak adlandırmış, 1980-1990 dönemini "proje belediyeciliği", 1994'ten sonraki dönemi ise "sosyal belediyecilik" olarak tanımlamıştır. Bu dönemsel adlandırmaları örnek alarak 1994 ve izleyen yıllardaki belediyeciliği uygulamaları da dikkate alarak "sosyal belediyecilik" dönemi olarak adlandırmak mümkündür.

Sosyal belediyecilik terimi, Bayramoğlu'na göre, Türkçe literatüre ait olup, toplumcu belediyeciliğin aksine batı kaynaklı değildir. Bilindiği gibi toplumcu belediyecilik, Batı'da 19.yy'da Sanayi Devrimi sonrası İngiltere'de gelişen belediye hizmetlerini tanımlamak için ortaya atılmış "belediye sosyalizmi" kavramına dayanmaktadır. Sosyal Belediyecilik ise toplumcu belediyecilik faaliyetlerinin 1970'lerde sol kökenli yerel yönetimlerin icadı olmasından sebep, 1990'larda sağ belediyeler tarafından "toplumcu" sözcüğü "sosyal" olarak isim değiştirmiş, böylelikle sosyalizme referans veren Batı kökeninden sıyrılmıştır. Sosyal belediyecilik, pratik içinde gelişmiş, uygulamalarla dönüşmüş bir kavram olup, belirli bir programa dayanan uygulamalar bütünü değildir (Keskin, 2013, s.1). Keskin (2013), sosyal belediyecilik ile toplumcu belediyecilik ayırımını: "Toplumcu belediyecilik, yetki ve kaynakların halk yararına toplum için kullanılmasını" ifade ederken, "sosyal belediyecilik" ranta ve tüketime dayalı kentleşme içinde yoksullara yardım yoluyla belediyeye bağımlı insanlar yaratmayı ifade eder" şeklinde çizmiştir. Bu ayırım kuşkusuz, belediyelerin bu dönemlerdeki sosyal faaliyetlerine ve uygulamalarına dayanılarak yapılmıştır. Bu dönemde toplumcu belediyeciliğin, üretici, katılımcı gibi karakteristik özellikleri geri planda kalmış, sosyal yardım ve sosyal hizmetler ön plana çıkmıştır.

Bu dönemde özellikle büyükşehir belediyelerinin, büyükşehirler bünyesindeki belediyelerin bir atılım içine girdikleri ve çok çeşitli sosyal faaliyetler içerisine girdikleri görülmektedir. Birçok büyükşehir belediyesi bu dönemde sosyal yardım ve sosyal hizmetler, konut, sağlık, eğitim, meslek ve beceri kazandırma gibi hizmetler sunmaya başlamışlardır. Bunlara ek olarak; aynî ve nakdi yardım, giyecek, yakacak, gıda yardımı gibi yardımlar bu dönemde başlamıştır (Aydın, 2008, 106).

1994 yerel seçimlerinden RP'nin zaferi kentli orta sınıf, yerleşik siyasal partiler ve merkezi yönetimdeki bürokratlar tarafından sürpriz olarak nitelendirilmiştir. Bu

dönemin yönetimine gelen yerel yönetimlerin ilgi alanına projecilik ve yatırımcılık yaklaşımlarının yanı sıra "sosyal belediyecilik" yaklaşımı da eklenmiştir. Sosyal belediyecilik yaklaşımını başlangıçta bilinçli ve sistematik bir yaklaşım olarak değerlendirmeyen Erder ve İncioğlu (2008), daha çok bu yaklaşımı o günkü RP'li yerel yönetimlerin geniş taban desteği arayışı sırasında geliştirdikleri yöntemlerin zaman içinde belirginlik kazanması olarak ifade etmişlerdir (Erder ve İncioğlu, 2008, s.12).

Bu dönemin sosyal belediyecilik uygulamalarından ilk ve en görünür olanlarından biri ilçe merkezlerindeki meydanlarda oluşturulan ramazan çadırlarıdır. Ramazan çadırlarındaki sıcak yemek dağıtım faaliyetlerini erzak, kömür, ilaç, ucuz kitap, okul malzemeleri dağıtımı gibi faaliyetler izlemiştir. Öncelikle diğer partiler tarafından seçim propogandası ve göz boyama gibi görülen bu faaliyetler belediye bünyesinde kurumsallaşarak sürmüş ve sosyal politika çalışmalarının gündemine girmiştir (Erder ve İncioğlu, 2008, s. 14).

Bu dönemdeki sosyal belediyecilik faaliyetlerini Refah Partisi'nin seçim öncesi seçim propogandası faaliyetlerinin daha sonra da devam etmesi ve kurumsallaşması olarak değerlendirilmiştir. (Erder ve İncioğlu, 2008, s.14).

Yine bu dönemde düşük gelirli gruplara yönelik, yeşil kart sahiplerine, yoksullara, kadınlara ve çocuklara, yaşlılara yönelik hizmet faaliyetleri yaygınlaşmıştır.

Kuşkusuz Büyükşehir Belediyeleri'nde 1994 seçimi sonrası başlayan sosyal yardım faaliyetlerinin, dönemin sağ anlayışının ve 1980'lerde Turgut Özal'ın konut politikasının getirdiği gecekondulaşma sorunu ile bağlantısı bulunmaktadır. Buğra'ya göre (2010, s.207-208), sosyal yardımların başladığı 1990'larda SHP gibi sol partiler, sosyal yardım fikrine tamamen yabancıydı. Bunun temelinde CHP'nin yoksulluğa ve devletin temel sorumluluklarına karşı olan yaklaşım yatmaktaydı. Devletçi olduğu söylenen bir siyasal gelenekten gelen SHP, sosyal yardımın vatandaşlık hakkı kapsamında ele alınabileceğini düşünmüyordu.

Taşçı'ya göre (2010, s.116) 1980 sonrası yerel yönetimlerin sosyal politikalarının biçimlenmesinde, dış faktörlerin aksine, iki önemli iç dinamik etkili olmuştur. Birincisi,

Türkiye'de 1980'lerden 1990'lara kadar belediye yönetimini elinde bulunduran sağ siyaset ve 1980'lerde belediye yönetiminde bulunan sol siyasetin durumu ile ilgilidir. Sağ siyaset yoksulluğu ve muhtaçlığı daha da etkileyen yeni sağ politikalara entegre bir hal içinde olmuş ve sosyal vurguyu söylemine eklemiş, sol ise sosyal devlet söylemini tatbik edememiştir. İkinci iç dinamik, "refah anlayışı" nın bizzat belediyelerce benimsenip, buna uygun uygulamaların yapılmaya başlanmasıdır. Bu belediye başkanlarının kişisel gayretleri ve bilinçleri ile açıklanabilir. Bu uygulamalar öte yandan diğer sosyal yardım uygulamalarını tetiklemiş; böylece hem belediye içindeki sosyal yardım algısının gelişmesine hem de diğer belediyelerde bu algının sıçramasına neden olmuştur. Bunun sonucunda, "refah belediyeciliği/sosyal belediyecilik" eksenli bir sosyal yardım olgusu ortaya çıkmıştır. Fakat yine de bu uygulamalar, büyükşehir belediyeleri ve sınırlı sayıdaki il ve ilçe belediyeleri ile kısıtlı bir çevrede kalmıştır. Bu sınırlı çerçeveye rağmen, birkaç büyükşehir belediyesi tarafından sistemli hale getirilmeye çalışılan sosyal yardımlar, diğer belediyeler tarafından da bir "standart" olarak kabul edilmeye başlanmıştır (Ersöz, 2008).

1990'lı yılların ortalarından itibaren özellikle Büyükşehir belediyelerinin görev ve fonksiyonlarında büyük artış meydana gelmeye başlamıştır. Ersöz'e göre, bu artışın nedeni herhangi bir yasa ya da belediyelerin gelirlerindeki artış değildir. Bu artış, 1994 yerel seçimlerinde Ankara Büyükşehir ve İstanbul Büyükşehir Belediye başkanlarının siyasi kişilikleri ve kişisel hizmet anlayışlarından kaynaklanmaktadır. Bu belediye başkanlarının başlattıkları 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, sosyal yardım, sosyal hizmetler, eğitim, sağlık, gibi sosyal politika alanlarında o güne dek görülmeyen önemli hizmetler üretmişlerdir. "Yaşlılar, özürlüler, kadınlar, çocuklar, yoksullar ve acil yardıma ihtiyaç duyanlara" yönelik çeşitli hizmetler sunan kurumlar haline gelmişlerdir (Ersöz, 2011).

1990'lar, 1980'lerin neo-liberal içeriğinin de dönüşüme uğramaya başladığı yıllar olarak kabul edilmektedir. Bu dönemde; 1980'lerde geri planda kalan refah devleti ve refah söylemleri, yoksulluğun ve ekonomik krizlerin derinleşmesi ile tekrar gündeme gelmiş ve devlet yönetiminde neo-liberal ideolojinin bir sunumu olan yeni kamu işletmeciliği

modelinden yönetişim modeline doğru bir geçiş yaşanmıştır. 1990'lı yılların ortasından itibaren Türkiye'de yerel yönetimlerin sosyal görev anlayışı içinde sosyal yardımda aktif bir rol almaya başlamalarında, yeni sağ politikalar, küreselleşme ve yerelleşme dış ve konjonktürel faktörler de etkili olmuştur (Taşçı, 2010).

1989'da ilk kez Dünya Bankası'nın bir raporunda ismini duyuran "yönetişim"; "kürek çeken değil, dümen tutan devlet" çıkış söylemi ile devleti yönetimde; kamu, özel sektör, sivil toplum ve üçüncü sektör kuruluşları arasında bir katalizör olarak tanımlamıştır. Yönetişim, bir anlamda yeni kamu işletmeciliğinin yumuşatılmış bir hali olarak, devletin piyasadan tamamen çekilmesi yerine; zaman zaman müdahale eden ve piyasaları düzenleyen bir role bürünmesi gerektiğini söylemiştir. İyi ya da kötü yanları çok tartışılmış ve halen de tartışılmakta olan yönetişim anlayışı, sosyal politika alanını da önemli bir şekilde etkilemiş ve her zaman olduğu gibi merkezi yönetimdeki bu anlayış değişiklikleri; Türkiye gibi güçlü merkezi yönetimin olduğu ülkelerde, yerel yönetimleri de etkilemiştir. Yerel yönetişimin sosyal politikayı etkileyiş şekli, yerel sosyal politikalarda yönetişimsel modellerin etkin kılınmaya çalışılması ile vücut bulmaktadır.

3.3.4. 2004-2014 Dönemi: Yerel Kalkınma, Yerel Yönetişim ve Sosyal Belediyecilik

2000'li yıllar Türkiye'de yerel yönetimler için bir dizi reform ve yeni yasaların hayata geçirildiği, yerel yönetimlerin önemli dönüşümlere uğradığı bir dönemdir. 2002'de hükümete gelen Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP), hükümet izlencesinde yerel yönetimlerde önemli reform ve yenilik gereksiniminden bahsetmiştir (Keleş, 2009, s.502).

Bu dönem, 1990'lardaki ekonomik krizin işsizlik, yoksulluk gibi olumsuz sonuçlarının hissedildiği, kriz sonrası hükümetin devraldığı sosyoekonomik yapının en önemli ve belirgin özelliklerinin yoksulluk ve derin işsizlik olduğu bir dönemdir. AKP iktidarının toplumsal alanda çözmesi gereken en önemli sorunların başında krizin etkilerinin yarattığı olumsuzluklar gelmektedir.

Bu dönemde Belediye Yasası, Büyükşehir Belediye Yasası ve İl Özel İdaresi Yasası'nda önemli değişiklikler gerçekleşmiştir. Gerçekleştirilen yerel yönetim reformu, "sosyal belediyecilik" açısından incelediğinde, yerel yönetimlerin sosyal politika alanında kayda değer yeni görevler edindiği, yeni örgütsel yapılanmalar ve sosyal belediyecilikte yeni kavramların konuşulmaya başlandığı görülmektedir.

2005 senesinde yürürlüğe giren 5393 Sayılı Belediye Yasası belediyelere sosyal hizmetler ve sosyal yardım alanında yükümlülükler vermiştir. Aynı yasa, büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100.000'i geçen belediyeler için, kadınlar sığınma evleri açılması hükmünü koymuştur. Benzer şekilde 5216 Sayılı Büyükşehir Yasası, Büyükşehir belediyeleri için sosyal görev ve sorumluluklar tanımıştır. Yeni yasalarda belediyelere sosyal belediyecilik faaliyetleri görev ve sorumluluk olarak yüklenmiştir. Eski yasalarla belediyeler daha çok kentsel altyapı ve üstyapı ile ilgilenirken yeni yasalarla belediyelerin sosyal alanda belediyecilik yapması görevleri arasında ifade edilmiştir. Bu yasalarla belediyelerin kentin sosyal ve kültürel boyutu ile artan oranda ilgilenmesinin önü açılmıştır (Kesgin, 2008, s.105). Benzer şekilde 2005 senesinde çıkarılan 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nda İl Özel İdaresi'nin yetki ve görevleri sıralanırken; "İl özel idaresi mahalli ve müşterek nitelikli olmak şartıya; Sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları açılması" görevleri ile sorumlu kılınmıştır. İl Özel İdaresi'nde gider kalemi olarak kabul edilmiş olan yoksul ve muhtaç kişilere yönelik harcama ve sosyal yardım yapma yetkisi de Vali'ye verilmiştir.

2004'ten sonra gelişen belediyeciliğin dinamiklerini; AKP hükümetinin siyasi ve ekonomik anlayışı, Türkiye'nin neo-liberal serbest ekonomi piyasasına uyum çabası, Avrupa Birliği müzakere süreci ve dış etkenler olarak özetlemek mümkündür.

AKP iktidara geldikten sonra, belediyecilikte geçmişteki RP hükümetinin uygulamalarını sürdürmüş ve o dönemde başlayan geleneksel dayanışma ağları kurumsallaşmaya başlamıştır. Belediyeler bu dönemde de Ramazan çadırları, sünnet düğünleri, gıda ve kömür yardımı, öğrencilere burs, ilaç ve para yardımı, evde bakım hizmeti, okul malzemesi yardımı gibi sosyal yardım faaliyetleri ağırlıklı olarak

sürmüştür. Erder ve İncioğlu bu dönem belediyeciliğini; projeci belediyeciliğe eklenen sosyal belediyecilik olarak adlandırmıştır (Erder ve İncioğlu, 2013, s.6).

Özellikle 2004 sonrası dönemde İstanbul'da yerel siyasette başarılı olan kadroların merkezi hükümete geçtiklerinde yerel siyasetteki sosyal politikaları merkezi hükümete de yansıttıkları görülmüştür. Örneğin; sosyal yardım, 2005 yılında çıkarılan Belediye Yasası'nın 14. Maddesinde tanımlanan "hemşehri hukukunun" içinde bir hak olarak yer almıştır (Erder ve İncioğlu, 2013). Öte yandan; AKP döneminde sosyal yardımlar alanında Osmanlı'dan miras alınan bir anlayışın sürdüğünü de söylemek mümkündür. Bu, genel olarak gönüllüğün ve hayırseverliğin sosyal yardım düzleminde bulduğu karşılıktır. Bu anlayış geçirdiği değişikliklerle ve anlam farklılaşmalarıyla günümüze kadar belli bir biçimde varlığını korumuştur (Metin, 2011, s.180). AKP döneminde sosyal yardımlar, sosyal devlet olmanın asli unsuruymuş gibi öncelenmiş ve gönüllülük anlayışı içerisine yedirilmiş, neo-liberal birikim rejimine uyum ve bağlılık gösteren bir biçimde kendini göstermiştir (Metin, 2011, s.180-181).

2000'li yıllar sosyal yardım dağıtımının çok büyük rakamlara ulaştığı, yerel yönetimlerin, STK'ların rastgele, dağınık ve hesapsız sosyal yardım dağıtımlarına ve sosyal yardım alanının medyatik bir hal almasına tanıklık eden yıllar olmuştur. Bu dönemki yardımların dağınıklığı, sosyal politika ilkelerine uygun olmadan ve konunun uzmanı olmayan kişiler tarafından dağıtılması, birçok araştırma tarafından eleştiri konusu olmuştur (Kesgin, 2008 Güler, 2004, Önez, 2013, Çelik, 2010, Buğra ve Keyder, 2007).

1986 yılında kurulan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu 2000'lerde Türkiye'de deprem ve ekonomik krize bağlı olarak gelişen yoksulluğa karşı, Dünya Bankası'nın Sosyal Riski Azaltma Projesi kapsamında Fon'a yardım aktarması ile önemli miktarda yardım dağıtmıştır (Buğra ve Keyder, 2007, s.39). 2003 senesinde Fon kaynaklarının %17'si acil durum yardımı olarak (nakdi, yakacak, gıda, kıyafet, ilaç gibi), yerel yönetimlere aktarılmıştır (Hükümet Belgesi, 2004, s. 50, Aktaran: Buğra ve Keyder, 2007).

Dayanışma Fonu'nun harcamalarının yakın geçmişte yeniden yapılandırılması sonucunda Fon kaynaklarından insanları üretim faaliyetlerine teşvik eden projelere ayrılan meblağ artmış, bunun yanında aşevlerine, Ramazan ve dini bayramlarda yoksullara yapılan yardımlara harcanan meblağ azalmıştır (Hükümet Belgesi, 2004, s. 50, Aktaran: Buğra ve Keyder, 2007, s. 43). Bu alanda harcanan resmi kaynaklar azaldıkça benzeri yardımlar belediye düzeyinde artış göstermiştir (Buğra ve Keyder, 2007, s.43).

ASPB'nın verilerine göre, 2002'den bu yana; sosyal yardım ve hizmet alanında kullanılan kaynak miktarında 15 katlık artış sağlanmıştır. 2002 yılında bu alanda kullanılan kaynak miktarı 1 milyar 376 milyon TL iken bu tutar 2012 yılı sonu itibarıyla 19 milyar 824 milyon TL'ye yükselmiştir.2002-2012 dönemi 10 yıllık süreçte toplam 106 milyar 575 milyon 303 bin TL kaynak sosyal yardım ve hizmet alanında kullanılmıştır. Sosyal yardım ve sosyal hizmet niteliğindeki harcamaların GSYİH'ye oranı yaklaşık 3 kat artmıştır. 2002 yılında bu oran % 0.5 iken 2012 yılı sonu itibarıyle % 1.4'e yükselmiştir. (ASPB, 2013).

AKP'nin sosyal politika yaklaşımı parti programında, hükümet programlarında, "Muhafazakâr Demokrasi" belgesinde ve kitabında görülebilir. Programına göre AKP, tüm kurum ve kurallarıyla işleyen piyasa ekonomisinden yanadır. 59. Hükümetin programında da en önemli hedeflerden biri "demokratik piyasa toplumu yaratmak" olarak ifade edilmiştir. Bu nedenle AKP'nin iktisadi politikaları piyasacıdır. Bu yaklaşım doğal olarak sosyal politikanın sınırlarını da çizmektedir. Programda AKP'nin sosyal politikası bir hak anlayışına değil yardım anlayışına dayalı olarak anlatılmaktadır: "Yoksullar, bakıma muhtaç yaşlılar, çocuklar ve issizler için özel programlar oluşturulacak, zor durumdaki vatandaşlara, terk edilmiş ve kimsesiz oldukları duygusu yaşatılmayacaktır. İşsizleri, fakirleri, düşkünleri, hastaları, özürlüleri gözeten, onların insan onur una yakışacak şekilde yaşamalarını sağlayacak bir sosyal devlet anlayışının kaçınılmaz olduğu ortadadır. Partimiz, merkezi devletin yerel

yönetimler, sivil toplum örgütleri ve özel sektör ile işbirliği yapmasını sağlayarak sosyal devlet hizmetlerinde verimliliği, sürati ve kaynak kapasitesini arttıracaktır."94

Ülkemiz örneğinde sosyal yardımların gönüllülük esasına havale edilişi ve devletin sosyal yardımlara katılımının bunun üzerinden biçimlenmesi diye tanımlanabilecek, 'iç içe geçmiş devlet, hayır kurumu ilişkileri' karşımıza çıkmaktadır (Buğra, 2008: 130-131). Özel sektör, "gönüllü kuruluşlar" ve "sivil toplum" AKP'nin sosyal politikasında kilit unsurlardır. Gönüllü Kuruluşlar veya "Üçüncü sektör": "Hayırsever sosyal politika" yaklaşımının diğer bir ayağını ise özel sektör ve "gönüllü kuruluşlar" oluşturmaktadır. Deniz Feneri, Kimse Yok mu ve İnsani Yardım Vakfı (IHH) bunların ilk akla gelenleridir. Bunlar içinde en yaygın bilineni Deniz Feneridir. 2007 Faaliyet Raporuna göre derneğin 470 bin kayıtlı dosyası bulunmaktadır.

Çelik (2010, s.63), AKP'nin 2009 yerel seçimlerinde yüksek oy oranını korumasını ve genel başarısını, piyasa toplumu hedefine sahip bir hükümetin yoksullardan aldığı desteği şaşırtıcı bulup, AKP'nin sosyal politikasını, muhafazakâr, hayırsever, yardımsever sosyal politika araçlarını kullanan yeni tarz bir sosyal politika olduğunu söylemiştir. Bu çelişki, kapitalist ekonominin yarattığı tahribat ve acıyı dindirecek önlemlere, müdahalelere ihtiyaç duymasından kaynaklanmaktadır. Bu yüzden AKP'nin iktisadi açıdan piyasacı, sosyal açıdan hayırsever-yardımsever sosyal politikalara sahip olması bir çelişki değildir. Tersine piyasacılık ve hayırseverlik birbirini tamamlamakta; piyasanın yarattığı acıları dindirmede hayırseverlik önemli bir işlev görmektedir (Çelik, 2010, s.65).

Sosyal politikada muhafazakâr hayırseverlik modeli asıl yükselişinin Refah Partisi'nin 1994 yerel seçimlerinde elde ettiği üstünlükle sağlamıştır. 2002 yılında başlayan AKP hükümetleri döneminde merkezi hükümet politikası olarak yaygınlaşmıştır. Muhafazakâr hayırseverlik odaklı politikalar sosyal devlet yerine hayırseverlik yaklaşımına dayalıdır, düzensizdir ve önemli bir bölümü kayıt dışı ve parti mekanizmasının etkisi ve yönlendirmesi altındadır (Çelik, 2010, s.69).

[94] 59. Hükümet Programı ,s.24.

Çelik'e göre (2010, s.69), AKP sosyal politikaları kliyentalist ve paternalistik özellikler taşımaktadır. Klientalisttir çünkü yurttaş ve iktidar arasında bir hak yükümlülük ilişkisi değil müşteri ilişkisi kurmakta; yurttaş aldığı yardım ve desteğin karşılığını oy olarak vermektedir, ya da vermesi beklenmektedir, yurttaş üzerindeki baskıyı örtülü bir şekilde hissetmektedir. Paternalist özellikler taşımakta çünkü kolektif hakları sınırlamakta, örgütlülüğü dizginlemekte ve itaati ön plana almaktadır.

2000'li yıllar Türkiye'nin Avrupa Birliği ile müzakere sürecinin hızlandığı bir süreç olarak, yerel yönetimlerde de kimi Avrupa Birliği kavramlarının konuşulmaya ve uygulanmaya başladığı zamandır. Bu dönemde yerel yönetimlerin, uluslararası kurum ve kuruluşlarla etkileşimleri artmış, yerel yönetimler için AB hibe programları, Yerel Gündem 21 gibi destek programları ve projeler gerçekleştirilmiştir. Yerel yönetimlerde hizmetlerde yerindenlik ve halka yakınlık ilkeleri öne çıkmıştır. Yerel yönetimlerde demokrasi, katılım, halka yakından hizmet götürme gibi yeni hizmet anlayışları gündeme oturmuştur.

Bu dönemde; merkezi ve yerel yönetimlerde şeffaflık, yerindenlik ve yönetişim gibi demokratikleşmeyi güçlendiren yeni yaklaşımlar benimsenmeye başlamış ve bu bazı düzenlemeler yapılmıştır. Avrupa Birliği'nin fon desteği ile yerel yönetimler, merkezi yönetim ve sivil toplum kuruluşları tarafından demokratikleşmeyi ve etkinliği sağlamak üzere çok sayıda proje yapılmış, reform önerileri geliştirilmiş, üzerinde tartışılmış ve bir kesimi de uygulanmaya başlamıştır. Bu projelerin, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Avrupa Kentsel Şartı gibi metinlerde yer alan ilkelerin siyasal çevreler, bürokrasi ve kamuoyu tarafından benimsenmesine ve yaygınlaşmasına aracılık ettiği söylenebilir (Erder ve İncioğlu, 2013, s.2).

Bu dönem belediyeciliğinin sosyal yardım ve hizmetler açısından bir "proje belediyeciliği" olduğunu söylemek yanlış olmaz. Belediyelerin proje birimleri artış göstermiş, kimi belediyelerde (İzmir, İstanbul gibi), sosyal yardım ve hizmetler, yürütülen ve sürekli yinelenen projeler üzerinden yürütülmeye başlanmıştır. Yaklaşık son 10 yıldır, yerel yönetişim kavramının gündeme alındığını, kimi belediyeler tarafından yerel yönetişim uygulamalarının yoksulluğu azaltma girişimleri ile birleştirildiği görülmektedir. Bu dönem, belediyelerin özelleştirme girişimlerinin

yanında sivil toplum kuruluşlarının ve kent konseyi gibi sivil toplumun yönetime katılmasına aracılık eden kurumların yönetimde devreye sokulduğu, yerel yönetimlerde katılımın ve demokrasinin eskiye göre daha çok tartışıldığı ve gündeme alındığı bir dönem olmuştur.

Öte yandan, bu yeni dönem kimi toplumcu belediyecilik uygulamalarının da yeniden gündeme geldiği, kimi belediyelerin geçmişteki toplumcu belediyecilik ilkelerini harekete geçirmeye çalıştığı görülmektedir. Örneğin; Ankara'da Çankaya Belediyesi kendini "yeni toplumcu belediye" olarak tanımlamaktadır. Dikili Belediyesi, belirli bir miktar suyu vatandaşa bedelsiz olarak ulaştırma çalışması gerçekleştirmiştir. İzmir Büyükşehir Belediyesi, "Süt Kuzusu" uygulaması ile belirli yaş aralığındaki çocuklara ücretsiz süt dağıtımı gerçekleştirmektedir. Giresun'da belediye kaldırım taşlarının döşemesinde kendi işçilerini kullanmaktadır. Antalya Büyükşehir Belediyesi, çiçek dikiminde kendi ürettiği çiçekleri kullanmaktadır. Bu ve benzeri uygulamalar yurt çapında yaygınlaşmaya başlamıştır. Bunlara ek olarak, toplumcu belediyecilik ile ilgili paneller, araştırma grupları oluşmaya başlamış, toplumcu belediyeciliğin günümüzde uygulanabilirliğine ilişkin tartışmalar yapılmıştır95. Yerel Yönetim Araştırma ve Yardım Derneği (YAYED), bir "Toplumcu Belediyecilik Platformu" kurmuş ve günümüzde toplumcu belediyecilik faaliyetlerinin geliştirilmesi üzerine faaliyetler yürütmektedir.

Bu dönemde ayrıca yerel yönetimlerin, "sosyal yardım" alanındaki faaliyetleri gerek yerel yönetim uzmanları, gerekse sosyal politika uzmanları tarafından yaygın olarak tartışılmaya ve eleştirilmeye başlanmış, bu konuda toplantılar ve yayınlar yapılmaya başlamıştır. Bunun yanı sıra üniversitelerde hızla, Sosyal Hizmet konusunda lisans ve yüksek lisans programları açılmaya başlamıştır (Erder ve İncioğlu, 2013, s.6).

Bu dönemde örgütsel anlamda da Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, yoksullukla mücadelede merkezi bir rol üstlenirken, yerel yönetimlerle ilişkileri bağlamında da birtakım değişikliklere gidilmiştir. Örneğin; Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün görev ve yetkileri yerel yönetimlere devredilmiştir (13.01.2005, 5286 S.K.). Benzer

[95] Örneğin; Çankaya Belediyesi, Eylül 2013'te "Yeni Toplumcu Belediyecilik Sempozyumu" düzenlemiştir.

şekilde Aile ve Sosyal Politikalar kapsamında devlete ait birtakım sosyal hizmet kuruluşlarının il özel idarelerine yetki devri öngörülerek, yerel nitelikli hizmetlerin karşılanması yönünde adım atılmıştır (Başaran, 2014, s.2). Burada yerel yönetimler merkezi yönetimin kimi görevlerini üstlenmişlerdir.

Gelinen noktada; sosyal hizmet kuruluşlarının diğer yerel yönetim birimi olan il özel idarelerine devri yapılmakla sosyal hizmet ve yardımların sahibinin ağırlıklı olarak yerel yönetimler olacağı görülmektedir. Bugüne dek sosyal hizmet ve yardımlar konusu yönetimin birliği içinde merkezi ve yerel diye iki tarafta yer alırken, yeni düzenleme karşısında bu kez de yerel yönetimler içinde il özel idaresi ve belediyeler açısından iki başlılık göstererek tartışma konusu olabilecektir (Başaran, 2014, s.9).

2002 ve sonrası dönem için sosyal belediyeciliğin geçirdiği dönüşüm; 1990'lardaki döneme kıyasla yönetişimsel uygulamaların sosyal belediyecilik alanında da var olması, projeciliğin sosyal yardım faaliyetlerine yansıması, sivil toplum kuruluşlarının, derneklerin ve hayırsever gönüllü birliklerin sosyal hizmet ve yardım faaliyetlerine dâhil olması ile çok aktörlü bir hal almıştır. Bu dönüşüm, sosyal belediyeciliğin daha çok sosyal yardım belediyeciliği olarak algılanmasını da içermektedir.

Sosyal belediyecilik, öte yandan; geçmişteki toplumcu belediyecilik hareketinin getirdiği kimi özellikleri yeniden gündeme taşımakta ve Türkiye'de birçok belediyede parça parça toplumcu belediyecilik uygulamalarının devam ettirilmeye çalışıldığı görülmektedir. Ancak toplumcu belediyecilik nüvelerinin, yeni yönetişim pratikleri ile; projeler ve dış desteklerle devam ettirildiği gözlemlenmiştir. Bu noktada toplumcu belediyeciliğin yeni yönetişimsel uygulamalarla birleştirilme çabası göze çarpmaktadır. Ya da yeni sosyal belediyecilik uygulamalarının toplumcu belediyecilik ile bir ikilem içerisinde olduğu söylenebilir. Ancak yönetişim uygulamalarının yalnızca projeler ve belediyenin kimi sivil toplum kuruluşları ile gerçekleştirdiği birkaç sosyal faaliyetle sınırlı olduğu belirtilmelidir. Belediyelerde henüz halkın sosyal kararlara katılımı, verilen sosyal yardımın içeriğini belirleme ya da sosyal hizmetlerle ilgili karar bildirme ve yönetimde söz sahibi olma gibi bir hakkı yoktur. Kimi belediyelerde (İzmir ve Diyarbakır gbi) Kent Konseyleri sivil toplumun isteklerini belediyeye iletmede bir aracı

görev görmekteyse de katılımcılık noktasında, yönetişimci sosyal belediye olma özelliğini taşımamaktadır.

Son yıllarda gönüllülük ve gönüllü katılım uygulamalarının sosyal yardım alanında aktivize edilmeye çalışıldığı görülmektedir. Gönüllülük esasına dayanan uygulamalar bir anlamda hem yönetimin yükünü hafifletme hem de yerel halkın hizmete katılımını ve yerel birlik ve bilinci oluşturma açısından olumlu görülmektedir. Ancak bu alanda yapılan çalışmalar göstermektedir ki; gönüllülük Türkiye'de yerel kültür ile bağdaşmamakta ve uygulaması çok sınırlı kalmaktadır (Betil, 2013, s.6). Dolayısıyla gelinen noktada sosyal belediyecilik içinde gönüllülüğün bir pratik olarak yeterince yer bulmadığı söylenebilir.

Bu çerçevede; sosyal belediyeciliğin bir uygulamalar bütünü içinde geliştiği ve teorik bir arka plana dayanmadığı görülebilir. Türkiye'de sosyal belediyecilik faaliyetleri geçmişteki toplumcu belediyeciliğe dayanmakla birlikte, siyasal-ekonomik konjonktür ve farklı belediyelerin farklı uygulamaları neticesinde dönüşüme uğramış, şimdilerde neredeyse "sosyal yardım belediyeciliği" noktasına ulaşmıştır. Ancak, belediyelerin yalnızca sosyal yardım yapmadığı açıktır. Türkiye'de belediyeler yeni yasalar ve yeni kurumsal düzenlemelerle; -özellikle ASPB'nin Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nü il özel idarelerine devri ve sosyal hizmet kuruluşlarının il özel idarelerine devrinin öngörülmesi ile- merkezi yönetimin sosyal politika görevini yerelden sosyal hizmet ve yardımlarla gerçekleştirmeye çalışmakta ve bu da belediye nezdinde sosyal belediyecilik adını almaktadır.

Türkiye'de sosyal politikalarda yerelleşme eğilimi açıkça görülmektedir ve yerelde bu konuda üzerine en çok rol düşen birim belediyeler ve belediyeler içerisinde de kaynak ve personel açısından en elverişli olan: Büyükşehir Belediyeleri'dir. Bir sonraki bölümde Türkiye'de yedi büyükşehir belediyesinin sosyal belediyecilik faaliyetlerini inceleyen bir araştırma sunulacaktır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

SOSYAL BELEDİYECİLİK BAĞLAMINDA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİ ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA

Bu bölümde; Türkiye'de büyükşehir belediyelerinde gerçekleştirilen yerel yoksulluk yönetimi araştırması sunulmuştur. Türkiye'de her bir coğrafi bölgeden, farklı siyasal partiye mensup 7 büyükşehir belediyesi araştırmaya dâhil edilmiştir. Büyükşehir belediyeleri ziyaret edilmiş, belediyelerin sosyal hizmet ve sosyal yardım birimlerindeki yöneticiler ve personel ile derinlemesine ve yarı yapılandırılmış mülakatlar gerçekleştirilmiştir. Sosyal belediyecilik bağlamında Türkiye'de yerel yönetimlerde yoksulluk yönetiminin nasıl gerçekleştiği üzerine bir analiz sunulmuştur.

4.1. ARAŞTIRMANIN AMACI VE KAPSAMI

Araştırmanın amacı, Türkiye'de büyükşehir belediyelerinin yoksulluk yönetimi faaliyetlerini sosyal belediyecilik bağlamında anlamak; yoksulluk yönetimi konusunda büyükşehir belediyeleri için öneriler geliştirmektir.

Yedi coğrafi bölgeden en büyük büyükşehir olma özelliği gösteren yedi büyükşehir belediyesi: İstanbul (Marmara Bölgesi), Ankara (İç Anadolu Bölgesi), İzmir (Ege Bölgesi), Antalya (Akdeniz Bölgesi), Diyarbakır (Güneydoğu Anadolu Bölgesi), Erzurum (Doğu Anadolu Bölgesi), Samsun (Karadeniz Bölgesi), araştırma kapsamına dâhil edilmiştir. Şehir seçiminde coğrafi bölge ve büyükşehir temsilinin yanında, siyasal parti farklılıkları da dikkate alınmıştır. Buna göre 4 belediye AKP'li (İstanbul, Ankara, Samsun, Erzurum), 2 belediye CHP'li (İzmir, Antalya), 1 belediye ise BDP'li (Diyarbakır) parti belediyeleridir. Böylelikle siyasal parti farklılıklarının da yerel yoksulluk yönetimi uygulamalarına ne gibi etkileri olduğunun görülmesi amaçlanmıştır. Bu araştırma 2002-2012 yıllarını kapsamakta, 2012'de kabul edilen ancak 2014'te uygulamaya konan (6360 S.K., md. 36), 6360Sayılı Kanun'daki değişiklikleri kapsamamaktadır. Bu yasa ile büyükşehir sayısı 16'dan 30'a çıkmış ve büyükşehir belediyelerinin mücavir alanları il sınırlarına genişletilmiştir. Bu çalışma 2012 tarihinde gerçekleşmiş olduğu için 2014 yerel seçimlerini kapsamamaktadır. Bu şekilde siyasal

parti dağılımında 2009 yerel seçimleri esas alınmıştır. 2014 yerel seçimlerinden sonra değişen tek parti Antalya olmuştur. Antalya 2014 yerel seçimlerinden sonra AKP'li parti adayının belediye başkanlığına geçmiştir. Diğer şehirlerdeki siyasal partilerde bir değişim olmamıştır.

4.2. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ

Bu araştırmada niteliksel alan araştırması yöntemi; derinlemesine mülakat ve gözlem teknikleri kullanılmıştır. Birincil veri olarak; ziyaret edilen belediyelerde ilgili yöneticiler ve uzmanlarla gerçekleştirilen yarı yapılandırılmış mülakatlar kullanılmıştır. İkincil veri olarak literatür taramasında elde edilen kaynaklar, belediyelerden elde edilen yazılı veriler ve belgeler kullanılmıştır. Üçüncü olarak da gerçekleştirilen ziyaretlerde yapılan gözlemlerden elde edilen izlenimlerden faydalanılmıştır.

Ziyaret edilecek büyükşehir belediyelerine gidilmeden önce, şehir ve belediye ile ilgili literatür taranmış, belediyelerin internet sayfaları ve kendi yayınları, faaliyet raporları ve istatistikler gözden geçirilmiştir. Literatür taraması ve gerekli dökümanların incelenmesinden sonra, mülakat soru formu hazırlanmış, bu aşamada alan araştırmasında tecrübeli akademisyenlerle görüşülmüş, onların tavsiyeleri ve görüşleri alınarak form tamamlanmıştır. Belediyelerin yönetim şemaları tek tek çıkartılarak görüşülecek birimler ve kişiler önceden belirlenmiştir. Randevu alımları ve gerekli bürokratik prosedürler tamamlandıktan sonra ziyaretlere başlanmıştır.

Ziyaret aşamasında; Büyükşehir Belediyeleri'nin sosyal hizmet ve sosyal yardım departmanları ile yarı yapılandırılmış derinlemesine mülakatlar gerçekleştirilmiştir. Bu doğrultuda başta belediyelerin sosyal işler daire başkanları, başkan yardımcıları, sosyal hizmet şube müdürleri ve müdür yardımcıları, sosyal hizmet uzmanları, kimi belediyelerde proje yöneticileri, sosyal hizmet uzmanları ve sosyologlarla görüşülmüştür. Her ziyaret edilen belediyede en az 2 en fazla 8 kişiyle en az 45 dk en fazla 2 saat süren görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Görüşmelerden sonra belediyelerin sosyal hizmet ve yardım birimleri gezilmiş, gözlemler yapılmıştır. Mülakatların neredeyse her biri görüşmecilerin izni ile ses kayıt cihazı ile kayda alınmıştır.

Mülakatlarda sosyal belediyeciliğin nasıl algılandığı, nasıl uygulama bulduğu, sosyal yardım ve hizmetlerin hangi saiklerle, nasıl gerçekleştiği ve hizmetlerde yönetişim mekanizmalarının kullanılıp kullanmadığı ya da işleyip işlemediği sorgulanmıştır. Yardım türleri, muhtaçlık kriterleri, yoksulluk algıları ve tanımları ve yardımlara başvuru süreçleri de bilgiler çeşitli kaynaklarda var olmasına rağmen teyit amaçlı sorulmuştur. Yöneticilerin, yoksullukla mücadeleyi belediyelerin üstlenmesi ile ilgili görüşleri yerel yoksulluk yönetiminde yönetişim ile ilgili görüşleri ve algıları, yoksullukla mücadele konusunda karşılaştıkları zorluklar ve şikâyetler ve bu konudaki önerileri ve yorumları alınmıştır. Araştırmada yazılı belgelerde erişilemeyen ancak yöneticiler ve kurumla görüşülerek elde edilebilecek olan kimi bilgi ve belgelere de mülakatlar sırasında erişilmiştir.

Toplam 20 sorudan oluşan bir mülakat formu (Bkz. Ek.5) temel şablon olarak oluşturulmuş, mülakatlar sırasında sorular genel olarak bu şablona uyularak sorulmuş; kimi görüşmecilere daha fazla, kimilerine ise daha daraltılarak sorulmuştur. Kimi belediyelerde görüşülen birimlere göre sorular bölünmüş ve mülakat formunun bir kısmı bir birimdeki görüşmecilere bir kısmı diğer birimdeki görüşmecilere sorulmuştur. Toplam 7 büyükşehir belediyesinde 25 ilgili kişi ile görüşme yapılmıştır. Verilerin analizi sürecinde; kayıtları mülakat çözümleme yöntemleri ile çözülmüş, deşifreler gerçekleştirildikten sonra yazım ve analiz aşamasına geçilmiştir.

4.3. ARAŞTIRMANIN BULGULARI

Bu bölümde alan araştırması kapsamında ziyaret edilen büyükşehir belediyelerinin sosyal belediyecilik bağlamında yoksulluk yönetimi üzerine yapılan araştırma verileri sunulacak ve değerlendirilecektir.

4.3.1. Örneklem Büyükşehir Belediyelerine Ait Genel Özellikler

4.3.1.1. Ankara Büyükşehir Belediyesi

Nüfusu 4.890.893 olan başkent Ankara ilinin büyükşehir belediyesidir. Yaklaşık 5 milyon nüfus yetki alanı içerisindedir. Yıllık kişi başına düşen gelir Ankara'da 8508 TL

olarak hesaplanmış, yoksulluk sınırı altında yaşayan nüfus 342.485'tir. Göreli yoksulluk oranı %7,3'tür (Taş, 2012, s.33).TÜİK'in yaptığı Sosyo Ekonomik Gelişmişlik Araştırması (SEGE) çalışmasında Ankara 1. Düzeyde gelişmiş iller arasında 2. sırada yer almaktadır (TÜİK, 2013).

16 ilçe belediyesini kapsamakta olan Ankara Büyükşehir Belediyesi 2688 memur, 783 işçi, 388 sözleşmeli personel ile toplam 4039 tam zamanlı çalışan personel ile hizmet vermektedir. Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığında ise toplam 218 personel bulunmaktadır (ABŞB, 2011 Faaliyet Raporu, s.52). Ankara Büyükşehir Belediyesi, sosyal hizmetler ve yardımlar konusunda aktif bir belediye olarak görünmektedir. Aile yaşam merkezleri, çocuk hizmetleri, gençlik hizmetleri, hanım lokâlleri, psikolojik danışmanlık hizmetleri belli başlı sunulan sosyal hizmetleridir. Sosyal yardımlar adı altında; gıda, temizlik, yakacak yardımları yapılmaktadır. Yardımlara başvuru koşulları ve ihtiyaç kriterleri kabaca belediyenin web sitesinde belirtilmiştir.[96] 2012 senesinde sosyal yardımlara ayrılan fon 93.057.817.92 TL'dir (ABŞB, 2012 Faaliyet Raporu).

4.3.1.2. İstanbul Büyükşehir Belediyesi

Nüfusu 2012 sayımlarına göre 13.854.737 olan dünyanın en büyük metropol kentlerinden biri olan İstanbul şehrinde hizmet vermektedir. 39 ilçe belediyesini kapsamakta, 6428 memur, 2274 işçi, 2274 sözleşmeli personel ile toplamda 13.578 personel ile hizmet vermektedir (İBB, 2011 Faaliyet Raporu, s.32). İstanbul şehri ve Batı Marmara Bölgesi'nde yoksulluk sınırı, 2011 senesinde TUİK tarafından yapılan Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması'nda 6193 TL olarak belirlenmiştir. Yine bu araştırmaya göre İstanbul'da yoksulluk sınırı altında yaşayan kişi sayısı 2.377.000 kişidir. Yoksulluk oranı, aynı bölgede, %18'dir (TUİK, 2011). İstanbul Büyükşehir Belediyesi; kadın, aile sağlığı, engelli hizmetleri, nakdi ve tıbbi yardım gibi sosyal hizmetlerin yanında sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetleri de sağlamaktadır. Belli başlı sosyal yardım türleri; alışveriş kuponu ve diğer sosyal yardım türleri olarak belirtilmiştir. 2011 senesinde yıllık sosyal güvenlik ve sosyal yardıma ayrılan bütçe:

[96] http://www.ankara.bel.tr/sosyal-hizmetler/sosyal-yardimlar

166.135.000 TL olarak belirtilmiştir. Bunun haricinde sınıflandırmaya girmeyen sosyal yardım miktarı 30.845.000 TL'dir (İBB Faaliyet Raporu, 2011).

4.3.2.3. İzmir Büyükşehir Belediyesi

Nüfusu 3.965.232 olan İzmir, Ege bölgesinin en büyük şehri ve Türkiye'nin en büyük üçüncü şehri olma özelliği göstermektedir. 21 ilçe belediyesi bulunmaktadır. Bulunduğu Ege bölgesinde yoksulluk oranı %11,9 olarak kaydedilmiştir (TÜİK, 2011). Bölgede yoksulluk sınırı altında yaşayan kişi sayısı 1.124.000 kişidir (TÜİK, 2011). Belediyede 2373 memur, 1136 sözleşmeli personel, 483 sürekli işçi olmak üzere 3992 çalışan personel bulunmaktadır. Aynî ve nakdi sosyal yardımlar verilmektedir. 2012 senesinde yıllık 23.700.000 TL yardım gerçekleştirilmiştir.

4.3.2.4. Samsun Büyükşehir Belediyesi

Nüfus 1.251.722 olan Samsun, Karadeniz bölgesinin en büyük ve en gelişmiş şehridir. 17 ilçesi bulunmaktadır. Bunlardan 4 tanesi Samsun Büyükşehir Belediyesi'nin yetki alanı içindedir: Atakum, İlkadım, Canik, Tepeköy ilçeleri Büyükşehir ilçeleridir. Belli başlı sunulan sosyal hizmetler; huzur evi ve yaşlı bakım hizmetleri olarak belirtilmiştir. Bulunduğu Batı Karadeniz Bölgesi'nde yoksulluk sınırı 3870 tl olarak belirlenmiş, %13.8 yoksulluk oranı tespit edilmiştir. Yoksul kişi sayısı bölgede (Batı-Orta Karadeniz Bölgesi) 609.000'dir (TÜİK, Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması, 2011). Belediyede 227 memur, 262 kadrolu işçi, 20 geçici işçi, 22 sözleşmeli personel olmak üzere toplam 531 personel bulunmaktadır.[97] Sosyal yardımlar aynî ve nakdi olarak yapılmaktadır. Başvurular doldurulan başvuru formları doğrultusunda tek tek adreslere gidilerek, her başvuru için sosyal inceleme raporlarının hazırlanması ile değerlendirilmektedir. 2010'da 1115 başvurudan 850'sine 126.450.000 TL nakdi yardım yapılmıştır (SBB, 2010 Faaliyet Raporu). Sosyal hizmetlerde yaşlı bakım hizmetlerine ve huzur evlerine ağırlık verildiği görülmektedir.

[97] Bilgi Edinme Hakkı Kanunu çerçevesinde Samsun Büyükşehir Belediyesi ile yazışmalar sonucu elde edilmiş rakamlardır.

4.1.2.5. Antalya Büyükşehir Belediyesi

Güneyde, Akdeniz bölgesinin en büyük ve gelişmiş şehri olan Antalya'nın nüfusu 2012 senesi itibariyle 2.092.537'dir. Bölge yoksulluk oranı %13.7'dir (TÜİK, 2011). Yoksul nüfus sayısı 1.298.000'dir. Yoksulluk sınırı 2012'de 3938 TL olarak belirlenmiştir (TÜİK, 2012). 5 ilçe belediyesi bulunmaktadır. Aynî ve nakdi sosyal yardımlar yapılmaktadır (Sosyal yardımlar: süt, çorba, aşevi, aynî-nakdi sosyal yardımlar, kıyafet gıda, ev eşyası, tekerlekli sandalye). 2012 senesinde sosyal yardım yapılan kişi sayısı: 39.157. Sosyal hizmetler daire başkanlığı giderler toplamı 13.836.300.036 tl'dir (2012 Faaliyet Raporu). Antalya Büyükşehir Belediyesi'nde toplam personel 1479 kadrolu 3570 hizmet alımı ile çalışan personel bulunmaktadır. [98]

4.3.2.6. Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi

Nüfus: 1.592.167. 6 tane ilçe belediyesi. Yoksulluk oranı %15.1, yoksulluk sınırı 2019 tl (2011 TÜİK Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması). Yoksulluğun diğer bölgelere göre daha yüksek olduğu bir şehirdir. Sarmaşık Yoksullukla Mücadele ve Sürdürülebilir Kalkınma Derneği Araştırması'na göre: Diyarbakır'da yoksul sayısı 20.000 kişidir 2011 TÜİK Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması yoksulluk sınırı 2011'de 2019 TL, yoksul sayısı 115.500, nüfus içerisinde yoksulluk oranı %15.'dir. Belediye sosyal hizmetleri; kadın, aile, çocuk ve engelli hizmetleri gibi geneldir. Şehirde aktif görünen bir sosyal yardımlaşma derneği olarak "Sarmaşık Derneği" görünmektedir. Hane başına düşen nüfus 7'dir ve nüfus yoğunluğu çok olan bir bölgedir. 1000 hanede yaklaşık 7000-8000 kişi yaşamaktadır. Belediyede çalışan toplam personel sayısı: 218 memur sayısı, 69 sözleşmeli personel sayısı, 467 'dir.[99]

[98] Bilgi Edinme Hakkı Kanunu çerçevesinde Antalya Büyükşehir Belediyesi ile yazışmalar sonucu elde edilmiş rakamlardır.

[99] Bilgi Edinme Hakkı Kanunu çerçevesinde Antalya Büyükşehir Belediyesi ile yazışmalar sonucu elde edilmiş rakamlardır.

4.3.2.7. Erzurum Büyükşehir Belediyesi

Nüfusu 778.195 olan Erzurum şehrinde hizmet veren Büyükşehir belediyesine bağlı 3 ilçe belediyesi bulunmaktadır. Şehrin bulunduğu Kuzeydoğu Anadolu Bölgesinde yoksulluk sınırı 2688 TL'dir. Yoksulluk oranı %14.7 olup bölgede yoksul kişi sayısı 310.000 olarak belirlenmiştir (TÜİK, 2011). Erzurum Büyükşehir Belediyesi'nde 173 memur, 261 işçi, 34 sözleşmeli personel olmak üzere toplamda 468 çalışan bulunmaktadır (EBB, 2012 Faaliyet Raporu). 2009'da muhtaç yardımı adı altında 513.520 TL sosyal amaçlı transfer gerçekleşmiştir. 2012'de 1.269.490 TL ekmek, gıda ve yakıt yardımı yapılmıştır (EBB, 2012 Faaliyet Raporu).

Tablo 19. Örneklem Belediyelere Ait Genel Özellikler

Belediye	Nüfus	İlçe Belediye Sayısı	Toplam Personel Sayısı (Memur, Sözleşmeli, Sürekli İşçi)	Yoksulluk Oranı (2011-Bölgesel Gelir Yoksulluğu)	2011-2012 Yapılan Sosyal Yardım Miktarı (TL)
İstanbul B.Şehir	13.854.737	39	13.578	%18	166.135.000
Ankara B.Şehir	4.965.542	25	4039	%13.3	93.057.817
İzmir B.Şehir	3.965.232	21	3248	%11.9	23.700.000
Antalya B.Şehir	2.092.537	5	4792	%13.7	13.836.000
Diyarbakır B.Şehir	1.592.167	3	808	%15.1	454.325,000
Samsun B.Şehir Belediyesi	1.251.722	4	531	%13.8	694.785,000
Erzurum B.Şehir Belediyesi	778.195	3	468	%14.7	275.000,000[100]

4.4. BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNDE YOKSULLUK YÖNETİMİ

Bu bölümde üçüncü alt araştırma sorusu: Türkiye'de belediyelerde ve İngiltere'de konseylerde sunulan sosyal hizmetlerin ve sosyal yardımların içerikleri ve türleri nelerdir? in Türkiye ile ilgili olan kısmı yanıtlanmıştır.

[100] Bu rakam Erzurum B.Şehir Belediyesi 2014 bütçe bilgileri içinden: Dernek Birim ve Kuruluşlara yapılan sosyal yardım miktarı rakamıdır. Aynı sene için belediyenin sosyal amaçlı transferleri: 2.300.000 TL'dir.

4.4.1. Sosyal Hizmetler

4.4.1.1.Kadına ve Aileye Yönelik Hizmetler

İncelenen büyükşehir belediyelerinin, kadın ve aileye yönelik dört temel sosyal hizmeti bulunmaktadır. Bunlar; kadınlara yönelik eğitici kurs hizmetleri, psikolojik destek, danışmanlık ve rehberlik hizmetleri, önleyici-koruyucu sağlık hizmetleri ve sığınma evleridir.

İstanbul, Ankara ve Antalya gibi büyük anakentlerde belediyelerin kadın ve ailelere yönelik birimleri aile yaşam merkezleri, toplum merkezleri gibi büyükşehir ilçelerine dağılmış sosyal yaşam merkezleri şeklinde örgütlenmiştir.

Diyarbakır'da Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı'na bağlı Kadın ve Aile Şube Müd. kadın hizmeti ve sorunları ile ilgilenmekte aktif olarak kadın STK'ları ile işbirliği içerisinde faaliyet göstermektedir.

Belediyelerin kadın birimlerinin, çoğunlukla sivil toplum kuruluşları ile aktif olarak görüştüğü ve sivil toplum faaliyetlerinde bulundukları bilinmektedir.

Ankara'da; Aile Yaşam merkezleri adı verilen; ailelerin sosyal ve kültürel aktiviteleri için ilki 2005'te oluşturulmuş sosyal yaşam alanları bulunmaktadır. Ankara'da Akyurt, Araplar, Çubuk, Sincan, Pursaklar, Eryaman ve Planet olmak üzere yedi merkezde hizmet vermektedirler. Gençlere, kadınlara, yaşlılara, engellilere ve çocuklara olmak üzere ayrı bölümler halinde oluşturulmuşlardır. Çocuklar için kreş ve çocuk kulübü hizmetleri, kadınlar için hanım lokalleri, yetişkinler için spor alanları, yaşlılar için yaşlı lokalleri bulunmaktadır. Bu merkezlerde eğitim ve kurs hizmetleri, psiko-sosyal destek ve rehberlik hizmetleri de verilmektedir.[101]

İstanbul'da kadın ve aileye yönelik sosyal hizmetler, Sağlık ve Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı altında kadın ve aile sağlığına yönelik hizmetlerden oluşmaktadır. İstanbul'da Ankara'daki gibi aile yaşam merkezleri yerine, kadın ve aileye yönelik

[101] Ankara Büyükşehir Belediyesi internet sayfasından elde edilen bilgiler çerçevesinde derlenmiştir. http://www.ankara.bel.tr/, Erişim: 02.03.2014.

sağlık merkezleri bulunmaktadır. Bu merkezlerde kadın sağlığına yönelik taramalar, erken teşhisi kolaylaştırıcı ön kontroller, kadın ve çocuklara yönelik psikolojik danışma hizmetleri verilmektedir. İstanbul'da 22 merkezde kadın ve sağlık hizmetleri, 17 ilçede psikolojik danışma merkezleri, 3 ilçede görüntüleme merkezleri, 3 ilçede de İSADEM (İstanbul Aile Danışmanlık ve Eğitim Merkezi)'leri bulunmaktadır[102].

İzmir'de Sosyal Projeler Dairesine bağlı Kadın Çalışmaları Müdürlüğü; hizmetlerini ürettiği projeler üzerinden gerçekleştirmektedir. İzmir Kent Konseyi'nin de kadın çalışmaları dikkat çekmektedir.[103] İzmir'de sosyal hizmetler, Sosyal Projeler Dairesi adı altında, projeler üzerinden yürütülmektedir. Dolayısıyla kadın ve aileye yönelik hizmetler, Sosyal Projeler Dairesine bağlı Kadın Çalışmaları Şube Müdürlüğünün gerçekleştirdiği projeler üzerinden yürütülmektedir. İzmir Büyükşehir Belediyesi Sosyal Projeler Dairesi'ne bağlı olarak çalışan Kadın Çalışma Merkezi, kadınlara yönelik birçok faaliyeti birlikte yürütmektedir. Bu merkezlerde aile içi iletişim, evlilik sorunları, ebeveyn-çocuk problemleri, boşanma sonrası problemler, stres ve öfke kontrolü gibi konularda ücretsiz psikolojik danışmanlık hizmetleri verilmektedir. İzmir'de 28 kapasiteli bir kadın sığınma evi bulunmaktadır. Sosyal işler daire başkanlığına bağlı Kent Konseyi de kadınlara yönelik aktif faaliyetler yürütmektedir. 112 kadın sivil toplum kuruluşuyla iletişim halinde olan konsey kadına yönelik farkındalık yaratılması yönünde birçok etkinliği üstlenmiştir.[104] Kent konseyi kadın meclisi de sivil toplum kuruluşlarının taleplerini belediyeye iletme rolünü üstlenmiştir.

[102] İstanbul Büyükşehir Belediyesi resmi internet sayfasından elde edilen verilerle derlenmiştir. http://www.ibb.gov.tr/tr-TR/Pages/AnaSayfa.aspx.
[103] http://www.izmirkentkonseyi.org.tr/calisma-gruplari/2/57, Erişim T. 02.03.2014.
[104] S. Türkaydın ile kişisel görüşme, 03.02.2014.

Tablo 20. Büyükşehir Belediyeleri Kadın ve Aile Hizmet Birimleri[105]

Büyükşehir Belediyesi	Kadın ve Aile Hizmet Birimleri
İstanbul	Kadın ve Aile Sağlık Merkezleri- İstanbul Aile Danışmanlık ve Eğitim Merkezleri (ISADEM) (22 Merkezde)
Ankara	Kültür ve Sosyal İşler DaireBaşk- Kadın ve Aile Şube Müdürlüğü Aile Yaşam Merkezleri (7 Merkezde)
İzmir	Sosyal Projeler Dairesi Kadın Çalışmaları Şube Müdürlüğü
Antalya	Toplum Hizmetleri Şube Müdürlüğü- Aile Eğitim ve Sosyal Hizmet Merkezleri (4 Merkezde)
Diyarbakır	Sosyal Hizmet Daire Başkanlığı- Kadın ve Aile Şube Müdürlüğü
Samsun	YOK
Erzurum	YOK

Tablo 21. Büyükşehir Belediyeleri Kadın ve Aileye Yönelik Sunulan Hizmetler[106]

	İstanbul	Ankara	İzmir	Antalya	Diyarbakır	Samsun	Erzurum
Eğitim-Kurs Hizmetleri	√	√	√	√	√	√	√
Psikolojik Danışmanlık ve Rehberlik Hizmetleri	√	√	√	√	√	√	√
Sağlık Hizmetleri	√	√	√	√	√	√	√
Kadın Sığınma Evi	-	√	√	√	√	-	-

Tablo 22. Büyükşehir Belediyeleri'nin Kadın Sığınma Evleri ve Kapasiteleri

Belediyeler	Kadın Sığınma Evleri Sayısı	Kapasitesi (yatak)
İstanbul BŞB	Yok	0
Ankara BŞB	1	24
İzmir BŞB	1	28
Antalya BŞB[107]	1	20 (kadın+çocuk)
Diyarbakır BŞB	1	12
Samsun BŞB	Yok[108]	0
Erzurum BŞB	Yok[109]	0

Kaynak: Belediye ziyaretlerinde görüşmecilerden ve belediyelerle Bilgi Edinme Yasası çerçevesinde yapılan yazışmalar sonucu elde edilen verilerden derlenerek oluşturulmuştur.

[105] Büyükşehir belediyeleri web sitelerinden ve görüşmeler sırasında elde edilen bilgilerle oluşturulmuştur.
[106] Belediyelere gerçekleştirilen ziyaretlerde elde edilen bilgiler çerçevesinde düzenlenmiştir.
[107] Antalya Büyükşehir Belediyesi Kadın Sığınma Evi, Kadın Danışma Merkezi ve Şiddet Yardım Hattı Çalışma Usul ve Esaslarına Yönelik Yönetmelik, Antalya Büyükşehir Belediyesi 04/2015, Sayı: 33773088.
[108] Büyükşehire bağlı sığınma evi yok ancak SHÇEK'e bağlı şehirde 1 kadın sığınma evi mevcut.
[109] Erzurum'da büyükşehir belediyesinin açtığı kadın sığınma evi, talebin az olması ve kadın sığınma evinin şehirde teşhir olmuş olması gibi sebeplerden ötürü kapatılmıştır (M. Şahin ile Kişisel Görüşme, 11.03.2014).

Antalya'nın Toplum Hizmet ve Şube Müdürlüğü'ne bağlı, 4 adet Aile Eğitim ve Sosyal Hizmet merkezleri bulunmaktadır. Aile ve bireylere yönelik sosyal, hukuki, psikolojik, sağlık ve eğitim konularında kişisel gelişim ve danışmanlık hizmetleri vermektedir. Ayrıca büyükşehir belediyesinin 20 kadın ve çocuk kapasiteli 1 adet sığınma evi bulunmaktadır. Kadınların istihdamına yönelik olarak da çalışmaları bulunan belediyenin Kariyer Ofisi'nde kadınların iş bulmasına yardımcı olunmaktadır (Görüşmeci-12, 12.02.2014).

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesinin kadın çalışmaları Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı bünyesinde bulunan Kadın ve Aile Şube Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir.Kadın Müdürlüğü'ne bağlı olarak; Diyarbakır Kadın Sorunlarını Araştırma ve Uygulama Merkezi (DİKASUM) Kadın Konukevi ve Beyaz Kelebekler Çamaşır Evleri bulunmaktadır. DİKASUM, kadının kadınlık haliyle ilgili karşılaştığı sorunların çözümü ve çözümüne yönelik politikalar geliştirmek amacıyla 2001 yılında kurulmuştur. Kadına yönelik fiziksel, duygusal, cinsel ve ekonomik şiddetle mücadelenin başarıya ulaşması kadınların şiddet ortamından çıkış yolunun açık olmasıyla da doğrudan ilişkilidir. Bu amaçla 2008 yılı Mayıs ayında 12 kişilik kapasiteye sahip bölgenin ilk Kadın Konukevi açılmıştır. Kadınların yaşamlarını kolaylaştırmak, onları ev dışına çıkarmak, kendi aralarında iletişim kurmalarına zemin hazırlamak amacıyla özellikle göç alan 4 mahallede çamaşır evleri kurulmuştur. 2003 ve 2004 yılında Hasırlı, Ben u Sen, Aziziye ve 2010 yılında ise Yeniköy mahallelerinde açılan Beyaz Kelebekler Çamaşır Evleri, kadınlara hizmet sunmaktadır.[110]

Samsun'da 1 adet Kadın Danışma Merkezi[111] bulunmaktadır. Büyükşehir'in kendine ait kadın sığınma evi henüz bulunmamaktadır. Şehirde SHÇEK'e bağlı 1 adet sığınma evi vardır. Erzurum Büyükşehir Belediyesi'nin de Kadın sığınma evi bulunmamaktadır. Sosyal hizmetlere bağlı kadına yönelik bir birim de yoktur. Ancak zaman zaman kadın istihdamına yönelik projeler gibi projeye dayanan geçici sunulan hizmetler ve kadınlara yönelik eğitici kurslar verilmektedir (Görüşmeci-21, 11.03.2014).

[110] Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi resmi internet sayfasındaki bilgilerden yararlanılarak yazılmıştır. http://www.diyarbakir.bel.tr/departmentdetail.aspx?did=80, Erişim: 18.04.2014.
[111] http://www.kultur.samsun.bel.tr/Baskanlik/kadin_danisma.htm

4.4.1.2. Yaşlılara Yönelik Hizmetler

İncelenen belediyelerde yaşlı hizmetleri kapsamında ortak olan birim huzur evleridir. Erzurum haricinde her belediyenin farklı kapasitelerde en az 1 adet huzur evi bulunmaktadır. Yaşlılara yönelik en çok yönetim birimi olan ve en çok faaliyette bulunan belediye olarak Ankara Büyükşehir Belediyesi öne çıkmıştır.

Ankara'da Büyükşehir Belediyesi'nin, huzurevinin yanında yaşlıların sosyal olarak kaynaşabildiği ve kimi etkinliklere katılabildiği Yaşlılara Hizmet Merkezi, şefkat evleri, yaşlılar lokâli ve evsiz yaşlıların günlük olarak yararlanabildiği barınma evi bulunmaktadır.

Belediyelerin yaşlı hizmetleri değerlendirildiğinde, genel hizmetlerin huzurevi ve evde bakım hizmetleri olduğu görülmektedir. Bunların yanında sosyal faaliyetler, yaşlıların vakit geçirip sosyalleşebileceği merkezler ve psikolojik danışmanlık hizmetleri hemen hemen her belediyede mevcuttur.

Aşağıdaki tabloda belediyelerin yaşlı hizmetleri birimleri ve huzurevi kapasiteleri görülebilir.

Tablo 23. Büyükşehir Belediyelerinin Yaşlı Hizmet Birimleri, Kapasiteleri, Huzurevi Kapasiteleri

Belediye	**Yaşlı Hizmet Birimleri**	**Yaşlılara Hizmet Birim Kapasiteleri**	**Huzurevi Kapasiteleri**
İstanbul BŞB	Darülcâze Müdürlüğü	1000 kişi	1000 (kişi)
Ankara BŞB	Yaşlılara Hizmet Merkezi	36.229 üye	-Belediyeye bağlı huzur evi yok.
	Şefkat Evleri[112]	-	
	Yaşlılar Lokali	6864 üye	
	Barınma Evi	70 kişi	
	Yaşlı-Genç Bilgi Merkezi	-	
İzmir BŞB	Zübeyde Hanım Huzurevi	264	264 kişi
Antalya BŞB	Evde bakım Huzuerevi Hasta ve Hasta Yakınları Sosyal Tesisi	- 48 -	48 kişi
Diyarbakır	Koca Çınarlar Yaşlı Bakım Evi	-	-
Samsun	Yaşlıya Bakım Hizmetleri Merkezi	-	60 (50 erkek, 10 kadın)
	Huzurevi	60 kişi	
Erzurum	Yok	-	-

Kaynak: Belediye ziyaretlerinde gerçekleştirilen görüşmelerde elde edilen bilgiler sonucu derlenmiştir

[112] Ankara Büyükşehir Belediyesi Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı Yaşlı Hizmetleri ve Şefkat Evleri Şube Müdürlüğü'ne bağlı Rüzgârlı, Etlik, Ulus, Onkoloji ve Varlık Şefkat Evlerinden; Ankara dışından gelen, Ankara'daki sağlık kurumlarında tedavi gören ve maddi olanaksızlıklar içinde bulunan hasta ve hasta yakınları faydalanmaktadır. Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin açmış olduğu 5 adet Şefkat Evi bulunmaktadır.

Tablo 24. Büyükşehir Belediyeleri Yaşlı Hizmetleri (

	İstanbul	Ankara	İzmir	Antalya	Diyarbakır	Samsun	Erzurum
Huzurevi	√	-	√	√	-	√	-
Evde bakım	√	√	-	-	-	√	-
Sosyal Merkezler (Yaşlı Lokalleri)	√	√	√	√	√	√	√
Psikolojik Danışmanlık ve Rehberlik Hizm.	√	√	√	√	√	√	√

Kaynak: Belediye ziyaretlerinde gerçekleştirilen görüşmelerde elde edilen bilgiler sonucu derlenmiştir.

Yaşlı hizmetlerinden yararlanmak için öngörülen genel kriterlere bakıldığında; ikamet ve 60 yaş sınırı her belediyenin istediği ön koşuldur. Bunların dışında kimi özel kriterler de bulunmaktadır: İstanbul ve İzmir Belediyeleri'nde huzur evi için yatalak olmama, ruhsal veya sinirsel herhangi bir hastalığı olmama, kimilerinde sosyal inceleme raporu sonrasında yoksun durum tespiti yapılmış olması gibi özel kriterler bulunmaktadır.

Belediyelerin farklı uygulamalarına bakıldığında, Antalya'nın bir yaşlı gündüz bakım evi planı olduğu, Antalya ve Ankara'da yaşlı ve hasta yakınlarının barınmaları için özel refakat merkezleri olduğu, Diyarbakır'daki yaşlı bakım evinde sözlü tarih çalışmaları gibi farklı çalışmalar olduğu görülmektedir. İstanbul'da yaşlı bakım hizmetleri köklü bir kurum olan Darülcaze Müdürlüğü tarafından çok kapsamlı bir şekilde, büyük bir kampüs alanı içinde hastane ve sağlık hizmetlerini de kapsayacak şekilde gerçekleştirilmektedir.

4.4.1.3. Engellilere Yönelik Hizmetler

Büyükşehir belediyelerinin engellilere dönük faaliyetleri hem engelliler için organize olmuş birimler hem de yürütülen hizmetler açısından kapsamlı ve çeşitli görünmektedir. Erzurum ve Samsun Büyükşehir Belediyeleri haricinde incelenen belediyelerin bir

engelli şube müdürlüğü ya da en az bir engelli merkezi bulunmaktadır. Diğer belediyelerde engellilere belirli birimlerde hizmetler sunulmaktayken, Samsun'da engellilere yönelik hizmetler çeşitli projeler yoluyla, Erzurum'da ise çeşitli sosyal yardımlar yoluyla sürdürülmektedir.

İncelenen belediyelerde Erzurum hariç "ortak" olan engelli hizmetleri şu şekildedir; engellilere yönelik sağlık, rehabilitasyon, psikolojik danışmanlık ve sosyal destek hizmetleri, Belediyelerin çoğunda (Ankara, İstanbul, Antalya, Samsun), evde temizlik, evde bakım ve sağlık hizmetleri, ev içi tamirat hizmetleri bulunmaktadır. Engellilere yönelik en kapsamlı hizmet ve tanıtım sunan Ankara Büyükşehir Belediyesi olarak göze çarpmaktadır. ABŞB'de bahsedilen hizmetlere ek olarak kimi engelli vatandaşlara ekonomik destek, rehabilitasyon merkezine servis hizmet aracı, engelli bireylerin ekonomik özgürlüklerini kazanarak topluma adapte olmalarını sağlamak amacıyla Bahçelievler Ticaret Merkezi'nde belli ürünlerin ve hizmetlerin satışına dâhil olmalarına imkân tanınmaktadır.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde bahsedilen hizmetlere ek olarak engelli vatandaşlara yasal haklar danışmanlığı, önleyici rehabilitasyon faaliyetleri, mesleki rehabilitasyon verilmektedir.

İzmir'de "Engelsiz İzmir" projesi kapsamında; kamuya açık ve kapalı mekânlarda engellilere uygun faaliyet gösteren mekânlara verilen kırmızı bayrak uygulaması başlatılmıştır.[113] İzmir'de ayrıca engelli vatandaşlara ve refakatçilerine "ücretsiz ulaşım" hizmeti verilmektedir.

Antalya, İzmir ve Diyarbakır Belediyeleri engellilerle iletişim konusunda sivil toplum kuruluşları ile işbirliği içerisinde olmayı kendilerine görev edindiklerini, bildirmişlerdir. Samsun Büyükşehir Belediyesi, diğer belediyelerden farklı olarak "Mavi Işıklar Projesi" [114] kapsamında bir "Engelli Plajı" projesini hayata geçirmekte, engellilere yönelik dinlenme, eğlenme ve bir rehabilitasyon merkezi yapılmaktadır (Görüşmeci-24, 01.12.2013).

[113]Ayrıntılı bilgi için Bkz. http://www.engelsizmir.org/Anasayfa
[114] Ayrıntılı bilgi için Bkz. http://www.maviisiklar.com/tesis/sanaltur/index.html

Engellilere yönelik sosyal yardımlar da yapılmaktadır. İncelenen belediyelerin hemen hepsinin tekerlekli, akülü sandalye ve görme engelliler için beyaz baston yardımı yaptığı görülmüştür. Bunun dışında tıbbi ve medikal malzeme yardımını her belediye eksiksiz olarak gerçekleştirmektedir.

Erzurum Büyükşehir belediyesi engellilere yönelik hizmetleri sosyal yardım üzerinden gerçekleştirmekte, kendilerine başvuran engelli vatandaşların mümkün olan ihtiyaçlarını karşılamaktadır. Örneğin Erzurum'da yaşayan engelli bir vatandaş, ayak parmakları ile resimler yapmaktadır. Ayak parmakları ile resimler yapan bu vatandaşa özel kalemler ve araç-gereçler temin edilmiştir (Görüşmeci-21, 11.03.2014).

Tablo 25. Büyükşehir Belediyeleri Engelli Hizmet Birimleri

Belediye	Engelli Birimleri
İstanbul BŞB	İstanbul Özürlüler Merkezi- 23 ayrı Engelli Merkezi
Ankara BŞB	-Engelliler Danışma Merkezi -Engelliler Hizmet ve Rehabilitasyon Merkezi -Engelliler Ticaret Merkezi -Görme Engelliler Eğitim ve Teknoloji Merkezi -Engelliler Lokali
İzmir	Sosyal Projeler ve Engelliler Şube Müdürlüğü
Antalya BŞB	-Engelli Hizmetleri Şube Müdürlüğü -Engelli Danışma Merkezi
Diyarbakır BŞB	-Engelli Hizmetleri Şube Müdürlüğü
Samsun BŞB	-Huzurevi ve Engelli Şube Müdürlüğü
Erzurum BŞB	-

İncelenen belediyelerde Erzurum hariç "ortak" olan engelli hizmetleri şu şekildedir; engellilere yönelik sağlık, rehabilitasyon, psikolojik danışmanlık ve sosyal destek hizmetleri, belediyelerin dördünde (Ankara, İstanbul, Antalya, Samsun'da), evde temizlik, evde bakım ve sağlık hizmetleri, ev içi tamirat hizmetleri bulunmaktadır. Bu hizmetler Samsun'da satın alma yolu ile gerçekleşmektedir. Yedi belediyenin beşinde engelli yakınlarına destek hizmetleri verilmektedir. Engelli hizmetlerinde üç sosyal yardım türünün her belediyede standart olarak verildiği görülmüştür: tekerlekli sandalye ve beyaz baston verilmesi, tıbbi-medikal malzeme desteği ve ekonomik destek. Engellilere yönelik sağlık, rehabilitasyon ve psikolojik sosyal destek hizmetlerinin de her belediyede farklı birimlerce ve farklı içerik ve miktarlarda olduğu gözlemlenmiştir.

Engellilere yönelik farklı projeler de belediyelerce yürütülmektedir. Örneğin İzmir'de Engelsiz İzmir Projesi, Samsun'da Engelli Plajı, Ankara'da Engelli Ticaret Merkezi gibi farklı proje ve uygulamalar görülmektedir.

Belediyelerin engelli sivil toplum kuruluşları ile ilişkileri incelendiğinde; kent konseylerinin etkinliği görülmektedir. Kent konseyleri bünyesinde engelli meclisleri aracılığı ile sivil toplum kuruluşlarının talepleri belediyelere iletilmektedir. En çok İzmir Kent Konseyinin ve Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin engelli platformları ile ilişkisi aktif görülmüştür.

Tablo 26. Büyükşehir Belediyeleri Engellilere Yönelik Sunulan Hizmetler

	İstanbul	Ankara	İzmir	Antalya	Diyarbakır	Samsun	Erzurum
Sağlık, rehabilitasyon hizmetleri	√	√	√	√	√	√	-
Psikolojik danışmanlık ve rehberlik hizmetleri	√	√	√	√	√	√	-
Evde bakım, evde sağlık hizmetleri	√	√	-	√	-	√	-
Ulaşım hizmeti (Araçla evden alma-eve bırakma)	√	√	√	√[115]	-	√	-
Tekerlekli sandalye, akülü sandalye, beyaz baston	√	√	√	√	√	√	√
Tıbbi medikal malzeme desteği	√	√	√	√	√	√	√
Sosyal yardım- ekonomik destek	√	√	√	√	√	√	√
Engelli yakınlarına destek	√	√	√	√	√	-	-

4.4.1.4. Çocuklara ve Gençlere Yönelik Hizmetler

Belediyelerin çocuklara ve gençlere yönelik hizmetlere ilişkin örgütlenmiş birimlere bakıldığında; her belediyenin farklı adlandırdığı birimlerinde farklı faaliyetler yürüttüğü görülmektedir (Bkz. Tablo.28). Kimi belediyelerde çocuk hizmetleri; anne-çocuk, kadın-çocuk hizmetleri ile birlikte ele alınmışken (İzmir) gibi, kimilerinde ise gençlik ve

[115] Antalya Büyükşehir Belediyesi, bedensel engelli vatandaşların toplumla bütünleşmesi ve bazı ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla 'Alo Engelsiz Taksi' uygulamasını başlatmıştır. Engelliler, engelsiz taksiden ücretsiz yararlanabiliyor. Tekerlekli sandalye kullanan bedensel engellilerin yaşam kalitelerinin yükseltilmesi amacıyla Büyükşehir Belediyesi Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı bünyesinde Alo Engelsiz Taksi oluşturulmuştur. Manuel rampalı ve 2 tekerlekli sandalyenin sığabileceği donanıma sahip olan Alo Engelsiz Taksi, Büyükşehir sınırları içerisinde yaşayan tekerlekli sandalye kullanan bedensel engelli vatandaşların sağlık, eğitim gibi temel ihtiyaçlarının yanı sıra sosyal ve kültürel gereksinimleri için ulaşımlarını ücretsiz sağlamaktadır (Bkz. http://www.antalya.bel.tr/content.asp?MAINMENUID=3&MENUID=65&KID=2929&LISTMN=41) .

çocuk birlikte ele alınmıştır (Diyarbakır, Erzurum, Samsun, Antalya), kimi belediyelerde ise gençlik ayrı, çocuk ayrı birimlerde ve ayrı hizmet organizasyonu ile birlikte ele alınmıştır (Ankara, İstanbul). Hizmetler kimi belediyelerde belirli ve sürekli iken (Ankara, İstanbul, Diyarbakır), kimi belediyelerde projeler üzerinden (İzmir, Antalya, Samsun), kimilerinde ise yerel gündem 21 çerçevesinde oluşturulmuş toplum ve gençlik merkezi biriminin faaliyetleri ile sınırlıdır (Erzurum). İzmir'de büyükşehir bünyesinde yer alan Kent Konseyi de belediyeden ayrı olarak çocuk ve gençlik meclisi ile sivil toplum faaliyetleri yürütmektedir. Diğer şehirlerde de Kent Konseyleri çocuk ve gençlik meclisleri ile faaliyet göstermekte, ancak bu belediyeye bağlı olarak gerçekleşmemektedir. İzmir'de kent konseyi birim olarak Sosyal İşler Dairesine bağlı olarak faaliyet göstermektedir.

Tablo 27. Büyükşehir Belediyeleri Çocuklara ve Gençlere Yönelik Hizmet Sunan Birimler

İstanbul BŞB	-Destek Hizmetleri'ne bağlı; Çocuk ve Gençlik Spor Müdürlüğü -Çocuk ve Gençlik Spor Müdürlüğü Çocuk Meclisi -Çocuk ve Gençlik Spor Müdürlüğü Gençlik Meclisi -İstanbul BŞB Sağlık İşleri Daire Başkanlığı Sokak Çocukları Meslek Edindirme Merkezi (İSMEM) (İstanbul Gençlik Rehabilitasyon ve Meslek Edindirme Merkezi)
Ankara BŞB	-Sosyal Hizmetler Gençlik ve Çocuk Şube Müdürlüğü -Çocuk Hizmetleri -Gençlik Hizmetleri -Çocuk Kulüpleri -Çocuk Meclisi -Çocuk Bakım Evleri -Sokakta Çalışan Çocuklar Merkezi -Bilim Merkezi -Gençlik Merkezleri (9 ilçede)
İzmir BŞB	-Çocuk ve Gençlik Merkezi -Kent Konseyi Çocuk ve Gençlik Meclisi -Sosyal Destek ve Eğitim Merkezleri -Kent Konseyi Çocuk ve Gençlik Meclisi
Antalya BŞB	-Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı Toplum Hizmetleri Şube Müdürlüğü -Çocuk ve Gençlik Evi Sosyal Tesisleri -Kültür ve Sosyal İşler Dairesi Spor Hizmetleri Şube Müdürlüğü -Konservatuar Şube Müdürlüğü -Tiyatro Şube Müdürlüğü -Yaygın Eğitim Şube Müdürlüğü
Diyarbakır BŞB	-Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı Çocuk ve Kreş Hizmetleri Şube Müdürlüğü
Samsun BŞB	-Kültür ve Sosyal İşler Daire Başkanlığı
Erzurum BŞB	-Büyükşehir Belediyesi Toplum Merkezleri

Kaynak: Belediyelerin web sitelerindeki örgüt şemaları incelenerek oluşturulmuştur.

Çocuk ve gençlere yönelik hizmetler, projeler ve faaliyetler incelendiğinde; metropol büyükşehirlerde çocuk sorunları ve gençlik sorunlarına yönelik hizmetlerin daha ağırlık kazandığı görülmektedir (İstanbul, Diyarbakır, Erzurum). İstanbul Büyükşehir Belediyesi İstanbul Gençlik ve Rehabilitasyon ve Meslek Edindirme Merkezi'nde (İSMEM), sokak çocukları sorununu en aza indirmek için gençlere mesleki eğitim ve barınma imkânı sağlamaktadır.[116] Erzurum ve Diyarbakır'da şehirdeki işsizlik sorununa yönelik olarak gençlere yönelik projelerde istihdama yönelik faaliyetlerin ağırlık kazandığı görülmektedir. Toplumsal Bütünleşme Projesi kapsamında Erzurum'da gençlere yönelik büro yönetiminden, inşaat işçiliğine kadar birçok eğitim verilmiş ve bu alanlarda istihdam sağlanmıştır (Görüşmeci-23, 11.03.2014).

Kurslar ve çeşitli eğitim faaliyetleri çocuk ve gençler söz konusu olduğunda belediyenin en yaygın faaliyet gösterdiği alanlardır. Çocuk ve gençlerin sosyal aktiviteleri ve eğitim alabilecekleri ve hobi kazanabilecekleri kurslar her belediyede mevcuttur. Kurs içerikleri; müzik enstrümanı, dil eğitimi, resim ve heykel, tiyatro-drama, bilgisayar eğitimleri, çocuk bakımı ve çocuk gelişimi, kuaförlük ve güzellik uzmanlığı, muhasebe, güzel sanatlar, büro yönetimi ve sekreterliği, fitness, satranç, yüzme, jimnastikten, inşaat operatörlüğü, tur eğitmenliği, oltutaşı işlemecliği, cam boyama, kat görevlisi eğitimine kadar yerel ihtiyaçlara göre farklılık göstermektedir.

Kreş ve anaokulu hizmetleri incelenen şehirlerin hepsinde var olmakla birlikte bunların bazılarında bu hizmet belediyeye değil ASPB'ye ya da ilçe belediyelerine bağlı olarak yürütülmektedir. Çocuk ve gençlere yönelik sosyal faaliyetlerin gerçekleştirildiği belediyelere ait gençlik ve çocuk merkezleri her belediyede bulunmakla birlikte metropol büyükşehirlerde çeşitli ilçelerde gençlik merkezleri kurularak organize olunmuştur. Daha küçük büyükşehirlerde şehir merkezinde yer alan toplum merkezleri şeklinde örgütlenilmiş bir yapı bulunmaktadır.

Hizmetler kategorize edildiğinde; anaokulları, gençlik merkezleri, hobi kursları (resim, müzik, dil, spor gibi), meslek edindirme kursları (bilgisayar, muhasebe, inşaat) her

[116]http://www.ibb.gov.tr/SITES/SAGLIKVESOSYALHIZMETLER/DARULACEZE/Pages/%C4%B0SMEM.aspx, Erişim: 29.04.2014

belediyede hemen hemen ortak sunulan hizmetlerdir. Çocuk tiyatroları yine her belediyede çocuklara yönelik sunulan ortak bir hizmettir.

İncelenen kimi belediyelerde farklı projeler ve uygulama örneklerine de rastlanmıştır. Ankara Büyükşehir Belediyesi, gençlere yönelik üç ilçede kıyafet yıkama merkezleri[117] oluşturmuştur. İstanbul Büyükşehir Belediyesi İstanbul Gençlik ve Rehabilitasyon ve Meslek Edindirme Merkezi'nde (İSMEM), sokak çocukları sorununu en aza indirmek için gençlere mesleki eğitim ve barınma imkânı sağlamaktadır.[118] Antalya Büyükşehir Belediyesi, aynı zamanda bir öğrenci kenti olan Antalya'daki öğrencilerin yurt problemini çözmek için belediye konutları sosyal tesislere çevrilmiş ve Çocuk ve Gençlik Evi Tesisi kurulmuştur. [119] Samsun'da Kültür ve Sosyal İşler Dairesi bünyesinde gerçekleştirilen bir Çocuk Köyü projesi ve hayata geçirilmesi planlanan Bilim ve Teknoloji Merkezi Projesi bulunmaktadır.[120] Erzurum'da "Toplumsal Bütünleşme ve Gençlik Merkezi Projesi" kapsamında, işsiz gençlere iş edindirmek için; iş makinesi operatörlüğü, turist rehberliği, inşaat tadilat ve tamir eğitimleri verilmiş ve Erzurum'daki sosyal yardımlaşmaya kayıtlı ailelerin evlerinde bu tadilat çalışmaları birebir uygulanmıştır (Görüşmeci-23, 11.03.2014).

Örgütlenme ve hizmet açısından çocuklar ve gençlere yönelik belediye hizmetleri değerlendirildiğinde; örgütlenmedeki çeşitlilik ve farklılık bu hizmetlerin niteliği ve sürekliliğini etkilemektedir. Kimi belediyeler çocuk ve gençlik hizmetlerini temel hizmetler kategorisinde değerlendirip ayrı birimler şeklinde örgütlenirken, kimileri kurumsal şemasında bu birimlere yer vermemiş, daha genel birimler altında yürütülen projelerle bu hizmetleri sağlamaya çalışmıştır. Bu durum bu hizmetlerde büyükşehirler

---

[117] Ankara'da eğitim gören üniversite öğrencilerinin eğitim bütçelerine katkı sağlamak ve derslerine daha fazla zaman ayırmalarına imkân vermek amacıyla hizmete açılan Kıyafet Yıkama Merkezleri, ücretsiz kıyafet yıkama, kurutma ve ütüleme hizmetleri vermektedir. "Ders çalışmak sizden, kıyafetlerinizi yıkamak bizden" sloganıyla yola çıkan Büyükşehir Belediyesi, üniversite öğrencilerinin yoğun olarak yaşadıkları Beşevler ve Kurtuluş'da iki adet kıyafet yıkama merkezini hizmete açmıştır.http://www.ankara.bel.tr/sosyal-hizmetler/genclik-hizmetleri/kıyafet-yikama-merkezleri, Erişim: 29.04.2014

[118]http://www.ibb.gov.tr/SITES/SAGLIKVESOSYALHIZMETLER/DARULACEZE/Pages/%C4%B0SMEM.aspx, Erişim: 29.04.2014

[119] http://emlakkulisi.com/antalya-cocuk-ve-genclik-evi-sosyal-tesisi-acildi/168559

[120] http://www.samsun.bel.tr/proje-detay.asp?SayfaId=35, http://www.samsun.bel.tr/haber-detay.asp?NewsId=1423, 29.04.2014.

bazında belli birtakım standartların yakalanamadığını göstermektedir. Sosyal belediyecilik açısından bakıldığında, İstanbul ve İzmir dışında bu hizmetlerin projeler ve birtakım toplum merkezleri aracılığı ile yürütülmesi, sosyal belediyeciliğin projeci belediyeciliğe doğru evrildiğinin bir göstergesidir. Kent Konseylerinin de çocuk ve gençlik hizmetlerine dâhil olması, yönetşimsel eğilimlerin sosyal belediyeciliği etkilediğini gösteren açık örneklerdir.

4.4.2. Sosyal Yardımlar

Belediyelerin yoksulluk yönetim araçlarından biri ve en çok tercih edileni sosyal yardımlardır. İncelenen büyükşehir belediyelerinin hepsinde geniş bir şekilde organize olmuş sosyal yardım birimleri bulunmaktadır. Hatta İstanbul ve Erzurum gibi kimi belediyelerde, sosyal hizmetler birimi altında çalışan tek birim: Sosyal Yardımlar Şube Müdürlükleri'dir.

Bu bölümde, belediyelerin sosyal yardım sürecini nasıl yönettikleri, organizasyon ve sosyal belediyecilik çerçevesinde gerçekleştirilen derinlemesine görüşmelerle birlikte incelenecektir.

4.4.2.1. Sosyal Yardım Türleri

Belediyelerin yaptığı sosyal yardımlar aynî, nakdi yardımlar olmak üzere iki gruba ayrılmaktadır.

4.4.2.1.1. Aynî Yardımlar

Aynî ve nakdi yardım konusu, incelenen belediyelerde; var olup olmama ya da miktarlar hususlarında farklılık arz etmektedir. Kimi belediyeler örneğin; Ankara, Erzurum, nakdi yardım yapmamaktadır, yasal olarak izinli olmadıklarını belirtmişlerdir (Görüşmeci-1, 04.12.2013 Görüşmeci-21, 11.03.2014). Diğer belediyelerde ise nakdi yardım farklı kriterlere bağlı olarak değişik miktarlarda yapılmaktadır.

Aynî yardım kategorisinde büyükşehir belediyelerinin en sık yaptığı yardım: temel ihtiyaçların giderilmesine yönelik olarak yapılan gıda yardımı olarak karşımıza çıkmaktadır. Gıda yardımları kimi belediyelerde içeriği önceden belirlenmiş gıda kolilerinin evlere dağıtımı yoluyla, kimi belediyelerde ise; alışveriş kuponu[121] şeklinde gerçekleştirilmektedir.

Gıda kategorisinde değerlendirilebilecek diğer bir yardım türü; Ramazan ve Kurban bayramlarında açılan iftar çadırlarıdır. Bunu Erzurum hariç görüşülen her belediye yapmaktadır. Kimi belediyelerde yalnızca bayramlarda açılan iftar çadırları dışında aşevi uygulaması gerçekleşmektedir. Bu uygulama ile her gün belediyenin aşevi merkezlerinde ya da çadırlarında kahvaltı ve sıcak yemek olmak üzere günde üç öğün yemek ücretsiz olarak vatandaşlara dağıtılmaktadır. Gıda kapsamında yapılan en temel uygulamalardan biri de bedava ekmek dağıtımı ve halk ekmek büfeleri uygulamasıdır. Ekmeğin temel gıda maddesi olmasından ötürü belediyelerin ekmek üretimi ile vatandaşlara ucuz ekmek dağıtımı bulunmaktadır. Erzurum'da ekmek kuponu ile bedava ekmek dağıtımı bulunmaktadır.

Gıda dışında en sık uygulama bulan yardım türü; eğitim ve kırtasiye yardımlarıdır. Çalışmada sık rastlanan yardım türü olarak; temel ihtiyaçlardan biri olan ısınma-yakacak yardımının öngörülmesine karşın, yakıt yardımının birçok belediye tarafından kaymakamlıklara ya da il özel idarelerine devredildiği öğrenilmiştir. Bu yüzden incelenen belediyelerin birçoğu yakıt (kömür, odun, doğal gaz) yardımı yapmamaktadır Eğitim ve kırtasiye yardımları her eğitim-öğretim yılı başlangıcında, Milli Eğitim Bakanlığı işbirliği ile ilköğretim çağındaki yardıma muhtaç öğrencilere, kıyafet ve kırtasiye yardımı şeklinde gerçekleşmektedir.

[121] Alışveriş kuponu uygulaması İstanbul ve Erzurum'da gerçekleştirilmektedir. Belediyenin anlaştığı alışveriş merkezlerine giderek vatandaşlar ellerindeki alışveriş kuponunun limiti dâhilinde (her alışveriş kuponu 25 TL), alkol ve tütün ürünleri dışında istedikleri gıda alışverişini yapabilmektedir (M. Çelik ile Kişisel Görüşme, 16.01.2014) .Bu uygulamanın tercih nedeni; evlere dağıtılan gıda kolilerinin kişileri rencide etme olasılığını önlemek ve gıda alışverişinin içeriğine ve neye ihtiyacı olduğuna vatandaşın kendisinin karar vermesine olanak tanımaktır. Bu uygulama ile ilgili olarak yapılan diğer görüşmelerde; alışveriş kuponlarının her zaman teslim edilen kişiye hizmet etmediği, çabuk el değiştirebildiği ve suiistimal edilebildiği eleştirileri yöneltilmiştir. Elden teslim edilen gıda kolilerinin, el değiştirme güçlüğü ve nakde çevrilme olanaksızlığı göz önüne alındığında, Ankara Büyükşehir'de gerçekleştirilen görüşmede; kadın ve çocuk yoksulluğunu azaltmada önemli rol oynadığı belirtilmiştir (.(İ. Meydan ile Kişisel Görüşme, 04.12.2013).

En temel ihtiyaçlardan biri olarak kabul edilen barınma ile ilgili belediyelerin yeterli düzeyde sosyal konut, kira yardımı v.b. yardımlar yapmadığı görülmüştür. Sosyal Konut konusunda Diyarbakır Büyükşehir Belediyesinin çalışmaları bulunmaktadır. 2013 yazından itibaren hayata geçirilen bir proje ile Diyarbakır şehir merkezinde bulunan Milli Emlak'a ait eski evlerin dönüştürülmesi ile 98 konut vatandaşa çok cüzzi bir miktar kira ile (80 TL gibi) sağlanmıştır (Görüşmeci-16, 04.03.2014). Antalya öğrencilere yurt ve ev imkânı sağlamaktadır. İstanbul, kirasını ödeyemeyenlere nakdi yardım yolu ile kira yardımı yapmaktadır.

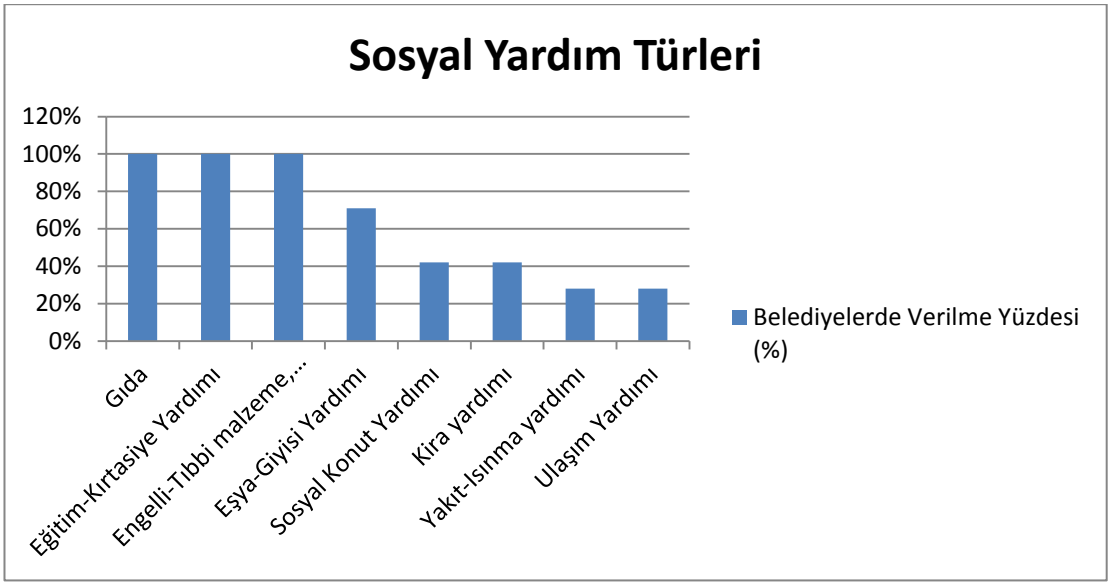
Belediyelerin yaptığı diğer bir yardım türü, ev eşyası ve kıyafet yardımlarıdır. Ev eşyası yardımları çoğunlukla doğal afet, iflas-haciz nedeni ile eşyasını kaybetmiş vatandaşlara belediyenin satın alma yolu ile sıfır ya da ikinci el eşya temini ile gerçekleşmektedir. Kıyafet yardımı ise kimi belediyelerde (örn: Ankara) özel kıyafet mağazaları ile anlaşmalı olarak gerçekleştirilmekte, kimi belediyelerde (örn: Antalya) ikinci el eşya mağazası belediye bünyesinde işletilmekte, kimi belediyelerde dernek ve vakıflar aracılığı ile (örn: Samsun), ihtiyacı olan vatandaşlara kıyafet yardımı yapılmaktadır. Kimi belediyeler ise özel istek üzerine, eğer vatandaş kıyafet talebinde bulunmuş ve muhtaçlığına karar verilmişse (Erzurum ve Diyarbakır) kıyafet yardımı, satın alma yoluyla gerçekleştirmektedir.

Sosyal yardımlarda öne çıkan yardım türlerinden biri, engellilere yönelik yapılan tıbbi malzeme ve araç-gereç yardımıdır. Ulaşım yardımı her belediye yapmamaktadır. Ulaşım yardımından kasıt; bir yerden bir yere gitmek için yol parasını karşılayamayan vatandaşlara ücretsiz ulaşım imkânı sağlamaktır. Batıda yaygın olan bu yardım türünü görüşülen birimler algılamakta güçlük çekmişlerdir. Belediyelerin bazılarında 60 yaş üzerindeki vatandaşlara bedava ulaşım sağlanmaktadır (Ankara, İstanbul). Bunun dışında şehir dışına cenaze götürmek isteyen, ya da memleketine gitmek için yol parası isteyen vatandaşlara da özel durum kategorisinde yardım yapıldığı belirtilmiştir (Samsun, İstanbul, Erzurum, Diyarbakır).

Görüşmelerden elde edilen verilerde; yapılan sosyal yardım kategorileri değerlendirildiğinde (bkz. Şekil 20) belediyelerin yaptığı en yaygın sosyal yardım türü olarak gıda yardımları öne çıkmaktadır. İncelenen her belediye gıda yardımını; gıda

kolisi dağıtımı, aşevlerinde düzenli yemek dağıtımı, halk ekmek büfeleri, ramazan ve iftar çadırları kurarak gerçekleştirmektedir. Gıda yardımı ile aynı yüzdede seyreden yardım türü engellilere yönelik olarak gerçekleştirilen tıbbi malzememe ve araç-gereç yardımlarıdır. İncelenen her belediye eksiksiz olarak; engellilere yönelik tekerlekli sandalye, beyaz baston, hasta bakım gereçleri (sargı, hasta bezi gibi) yardımı vermektedir. Üçüncü sıklıkta verilen yardım türü olarak; eşya, ikinci el eşya ve kıyafet yardımları karşımıza çıkmaktadır. İncelenen belediyelerin %71'i yani; 7 belediyeden 5'i eşya ve kıyafet yardımı yapmaktadır. Eşya ve kıyafet yardımını, sosyal konut ve kira yardımları izlemektedir. Belediyelerin %42'si sosyal konut sağlama ve kira yardımı yapmaktadır (7 belediyeden yaklaşık 3'ü); Diyarbakır, sosyal konut, Antalya ise öğrencilere yurt ve ev imkanı sağlamaktadır. İstanbul, kirasını ödeyemeyenlere nakdi yardım yolu ile kira yardımı yapmaktadır. Sosyal konut yardımını %28 ile yakıt yardımı izlemektedir. Yakacak yardımının az olmasının sebebi; belediyelerin bu görevini kaymakamlıkların ve valiliklerin üstlenmiş olmasıdır. Son olarak; belediyeler az miktarda da olsa ulaşım yardımı; yaşlılara kart, yol parası olmayan vatandaşlara bedava bilet gibi yardımlarda da bulunmaktadır.

Şekil 19. Sosyal Yardım Türleri ve Büyükşehir Belediyelerinde Verilme Yüzdesi

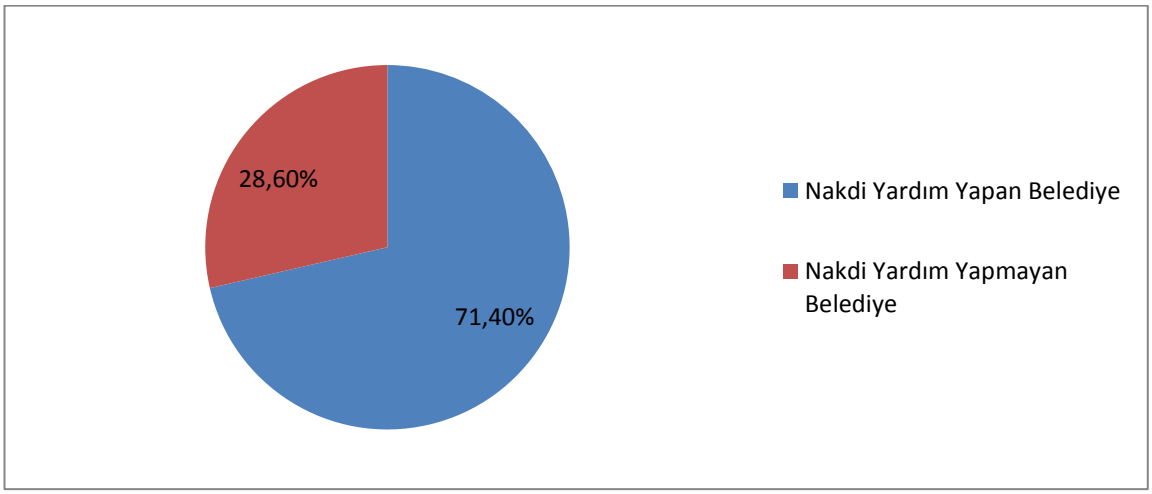


Kaynak: Belediye ziyaretlerinde gerçekleştirilen görüşmelerde elde edilen veriler çerçevesinde oluşturulmuştur.

4.4.2.1.2. Nakdi Yardımlar

İncelenen belediyelerin 5'i nakdi yardım yapmaktayken 2'si; Ankara ve Erzurum yasal sebeplerden ötürü (belediye yönetmeliği izin vermediği için) nakdi yardımda bulunmamaktadır. Belediyelerin verdikleri nakdi yardım miktarları, bütçeleri ve hitap ettikleri nüfusa göre değişiklik göstermektedir. Her belediyenin belirlemiş olduğu ve belirli bir düzende verilen standart bir nakdi yardım miktarı yoktur. Ziyaret edilen belediyelerden elde edilen bilgiler neticesinde belediyelerin verdikleri nakdi yardım miktarları şu şekilde kaydedilmiştir: Bkz. Şekil 21.

Şekil 20. Büyükşehir Belediyeleri Nakdi Yardımlar



Kaynak: Belediye ziyaretleri sırasında gerçekleştirilen görüşmelerde elde edilen veriler çerçevesinde oluşturulmuştur.

Tablo 28. Büyükşehir Belediyeleri Nakdi Yardım Koşulları

İstanbul BŞB	Nakdi yardımları 4 kategoride değerlendirmektedir: 1. Hiçbir geliri olmayan aileler. Sayıları az olmakla birlikte bu ailelere yapılan yardım sayısı bir yıl içerisinde beş kez. 2. Çok düşük gelirli aileler, bunlar için yapılan yardım sayısı; üç kez. 3. Grup; daha düşük gelirli aileler bunlar da yıl içinde bir kez nakdi yardım alabiliyorlar. Rakamlar her defasında 300 TL şeklinde (Görüşmeci-3).
Ankara BŞB	Nakdi yardım verilmiyor.
İzmir BŞB	Nakdi yardımlar yılda iki kez; Ramazan ve Kurban Bayramlarında. Her aileye, her defasında 150 TL veriliyor. Yardım yapılan kayıtlı aile sayısı: 26.000-27.000.
Antalya BŞB	Miktar ve periyodlar değişken. Hane başı çoğunlukla yılda 2 kez. Hanelerin sosyal inceleme durumlarına göre miktarlar değişiyor.
Diyarbakır BŞB	Belediye bütçesinin %2'si kadar bir miktar; 450.000 TL nakdi yardımlar için kullanılıyor. Bu rakam ailelere bölüştürülüyor. Ortalama hane başına yılda bir ya da iki kez; 100 TL
Samsun BŞB	Yılda bir ya da iki kez, hane başına rakamlar: 200TL ila 600 TL arasında değişiyor.
Erzurum BŞB	Nakdi yardım verilmiyor.

Kaynak: Belediye ziyaretlerinde yapılan görüşmeler sonucu elde edilen veriler çerçevesinde oluşturulmuştur**.**

Tablo 29. Büyükşehir Belediyeleri Yıllık Sosyal Yardım Miktarları (2012-2013)

Belediye	Yıllık Verilen Aynî ve Nakdi Yardım Miktarı (TL)
İstanbul BŞB	166.135.000
Ankara BŞb	93.057.817.92
İzmir	23.700.000
Antalya[122]	-
Samsun	694.785,000[123]
Diyarbakır	454.325,000
Erzurum BŞB (2012)	275.000,000

Kaynak**:** Belediyelerin faaliyet raporlarından ve görüşmecilerden elde edilen bilgiler çerçevesinde oluşturulmuştur.

Verilen sosyal yardım miktarları; belediyelerin bütçeleri, belediyeden yardım talep eden nüfus, belediyelerin yönetsel kapasiteleri gibi yerel farklılıklardan ötürü çok farklı olabilmektedir. Sosyal yardımın yerel ihtiyaçlara göre farklılaşması doğal kabul edilmektedir. Buna karşılık sosyal hizmetlerde belli başlı standartların sunulan hizmetlerin içeriği bağlamında yakalanmış olduğu görülmektedir. Bu bağlamda

[122] Yıllık yapılan sosyal yardım miktarının bilgisi TL şeklinde elde edilememiştir. Antalya BŞB'nin 2012-2013 sosyal yardım ve miktarları için bkz. Tablo. 31.

[123] Bu rakamın 361.025.000 TL'sini yapılan nakdi yardımlar, 333.760.000 TL'sini Ramazan ayında yapılan yardımlar oluşturmaktadır. Belediyenin bu rakama ek olarak aynî olarak gerçekleştirdiği eşya ve kıyafet yardımları da bulunmaktadır. Bunlar bağış adı altında ve dernek vasıtası ile gerçekleştiği için nakdi miktarı hesaplanamamaktadır (Samsun Büyükşehir Belediyesi, 2012 Faaliyet Raporu, s. 130-132. http://www.samsun.bel.tr/ContentDownload/2012%20Faaliyet%20Raporu.pdf).

İngiltere örneğinde olduğu gibi sosyal yardımlar yerel farklılıklara göre değişmekte, sosyal hizmetler hizmet olma özelliğinden ötürü bir standarda kavuşmuş görünmektedir.

Tablo 30. Antalya Büyükşehir Belediyesi Yıllara Göre Yapılan Sosyal Yardım Miktarları

Yardım Türü	2011	2012	2013
Yapılan Kıyafet Yardımı	26.332	21.102	102304
Gıda Paketi Yardımı	2.020	3.000	10.000
Ailelere Verilen Ev Eşyası	2365	2597	3607
Üniversite Öğrencilerine Verilen Ev Eşyası	1427	1265	1558
Kırtasiye Setinden Oluşan Eğitim Yardımı Sayısı(Adet)	6696	5000	1700
Tekerlekli Sandalye	8	7	29
Hasta Yatağı Sayısı	1	20	28
YapılanSoba Yardımı	-	-	50
Yapılan Kanepe Yardımı	-	-	68
Nakdi Yardım (Kişi)	476	686	338

Kaynak: Antalya Büyükşehir Belediyesi 2013 Faaliyet Raporu, s. 217.

4.4.2.2. Yardımlara Başvuru Süreci ve Muhtaç Vatandaşın Belirlenmesi

Büyükşehir belediyelerinin sosyal yardım süreçleri incelendiğinde başvuruda istenen belgeler açısından her belediyede benzer uygulamaların olduğu söylenebilir. İncelenen her belediyede yardım başvurusu yapan kişilerden istenen belli başlı belgeler şu şekildedir ;

*Nüfus cüzdanı fotokopisi,
*Muhtarlıktan fakirlik belgesi,
*Belediyenin kendi hazırladığı sosyal inceleme ya da başvuru formu.

Sosyal inceleme formları; kişilerin genel ekonomik durumlarını ve başka kurumdan yardım alıp almadığını sorgulayan formlardır. Bu formlar her belediyede benzer kriterleri (kişilerin gelir durumları, herhangi bir işte çalışıp çalışmadığı, kira giderleri, üzerindeki mülkler, evlerinin fiziksel koşulları, evde kaç kişi yaşadıkları, kaç çocuk sahibi oldukları, çocukların öğrenci olup olmadığı, diğer kurumlardan yardım alıp almadıkları gibi), sorgulamaktadır. Diyarbakır ve Antalya diğer belediyelerden farklı olarak muhtarlıktan fakirlik belgesi istememektedir, görüşmeciler bunu rencide edici bulduklarını ifade etmişlerdir (Görüşmeci-15, 04.03.2014, Görüşmeci-15, 11.02.2014). (Belediyelerin sosyal inceleme formları için, bkz. Ek.3).

Kişilerin başvuruları alındıktan sonra, belediyenin sosyal yardım birimlerinde çalışan personelden oluşan bir sosyal inceleme komisyonu[124] tek tek başvuru sahiplerinin evlerine ziyarete gitmektedir. Ziyaret sonrasında bir sosyal inceleme raporu oluşturan ekip, her 15 gün ya da ayda 1 kez (belediyelerin büyüklüklerine göre değişmektedir) toplanan kurulda inceleme formlarını tartışarak, kişilere yapılacak yardım ve miktarlarını belirlemektedir. Bu sorgulama süreci hem aynî, hem de nakdi yardımlar için geçerli olmakla birlikte çoğunlukla nakdi yardımlar için daha çok kullanılan bir yöntemdir. Ankara, İzmir ve İstanbul gibi büyük belediyelerde aynî yardımlar, bir önceki yılın yardım alan kişilerin listesine göre spontane olarak dağıtıma çıkılarak gerçekleştirilmekte ve özel başvurular bu dağıtımlara eklenmektedir.

Yardımda muhtaçlık kriterleri ve yapılacak yardım miktarları Ankara, İstanbul Belediyeleri'nde önceden belirlenmiş tablo, ölçek ve puanlandırma sistemleri ile belirlenmişken, kimi belediyelerde genel birtakım kriterler çizilmiş ve gerisi sosyal incelemecinin yorumuna ve kurul kararına bırakılmıştır. Örneğin Ankara Büyükşehir Belediyesi ilk gruba örnek olarak, 2012 TÜİK verilerine göre elde edilen yoksulluk göstergesinde verilen miktarlara %9 ilave miktar eklenerek belirlediği yoksulluk sınırına göre hareket etmektedir. Bu rakamlar, 2013 senesi için kişi başı yıllık 460 TL, 4 kişilik bir aile için 1060 TL olarak belirlenmiştir (Görüşmeci-2, 04.12.2014). Değerlendirmede bir puanlama sistemi kullanılmakta, her bir yoksunluk içeren durum için ayrı bir puan verilmekte ve 100 puanı aşan ailelere yardım yapılmaktadır. (Puanlama sistemi için bkz. Ek.4). Yine Ankara Büyükşehir Belediyesi başvuruların çok olmasından ötürü (yılda yaklaşık 100.000 başvuru, 1999'dan beri yaklaşık 700.000 başvuru alındığı ifade edilmiştir) (Görüşmeci-1, 04.12.2014), başvuru formlarını optik okuyucu sistemi ile okumaktadır. Yardım sürecinde çalışan ofis ve personel Anket A.Ş. taşeron firma aracılığı ile karşılanmaktadır. İstanbul, İzmir, Antalya, Samsun, Diyarbakır ve Erzurum BŞB'lerinin başvuru kriterleri genel kriterler kategorisinde değerlendirilmektedir. Samsun, kendi başvuru sürecini yalnızca genel kriterler koyup

[124] Sosyal inceleme komisyonları, kimi belediyelerde sosyal hizmet uzmanları, sosyolog ve psikologlardan oluşabilmekteyken, kimi belediyelerde belediye memurlarından da oluşabilmektedir. Çoğunlukla ev ziyaretine de giden sosyal inceleme memurları, ev ziyaretlerinde en çok 2 kişi, komisyon toplantılarında ise en çok 6 kişi bulunmaktadır.

asıl karara sosyal inceleme sonrası varıldığı "yumuşak başvuru sistemi" olarak değerlendirmiştir (Görüşmeci-24).

Burada kimi kriterlerin önceden belirlenmesinin avantajları ve dezavantajları konusunda görüşmecilerle yapılan değerlendirmede; genel birtakım kriterlerin bir çerçeve oluşturmasının daha yararlı olduğu sonucunda varılmıştır. Diğer türlü; her bir ihtiyaca belirli kriterler koymak, kimi özel durumları kapsamayabilmekte ve çok muhtaç kişiler sırf bu yüzden yardım alamayabilmektedir. Örneğin; ön şart olarak herhangi bir mülke sahip olmama bir kriterken, hiçbir geliri olmayan ve ailesinden kalmış verimsiz, para etmeyen bir parça toprağa sahip bir kişinin durumu gibi; veya; "Evinde lüks tüketim eşyası bulunmaması" gibi bir kriterken, evinde iyi zamanlarında bir geniş ekran televizyonu olan iflas etmiş bir aileye yardım yapılmaması durumunu doğurabilir (Görüşmeci-11, 11.02.2014). Ya da; evde farklı yaşlarda aynı sayıda çocuğu bulunan iki aileden birinin çocuğu üniversite öğrencisiyken, diğeri ilkokul öğrencisidir ya da bir aile bebeğe sahipken, diğeri özel beslenme şekline sahip bir hastalığı olan çocuğa sahip olabilir. Bunların her biri elbette değerlendirme kriterlerinde göz önüne alınması gereken unsurlardır.

Sosyal yardım konusu her hâlükarda bir sosyal incelemecinin (Görüşmeci-11, 12.02.2014) belirttiği üzere, "insana özgü özel sorunlar barındıran bir alandır ve bu konuda standardize olmuş katı kurallar koymak pek mümkün değildir." Yumuşak başvuru sistemi bu anlamda daha çok tercih edilmektedir (Görüşmeci-24, 01.12.2013). Görevlendirilen meslek elamanlarının sürekli hizmet içi eğitimden geçmesi ve kendilerini bu alanda yetiştirmesi bu konuda önemli görülmektedir (Görüşmeci-10, 12.02.2014). Tecrübenin çok önemli olduğu görüşülen sosyal hizmet uzmanlarınca özellikle belirtilmiştir. Öte yandan; vaka vaka incelemenin mümkün olmadığı belediyelerde belirli kriterlerin belirlenmesi zorunluluğu doğmaktadır. O zaman genel belli başlı kriterlerin olduğu forma ek olarak ayrıntılı puanlandırılmış formların da eklenmesi gerekmektedir (Bkz. Ek.4)

Belediyelerin başvuru formları incelendiğinde, sosyal güvence durumu, veya başka kurumdan yardım alıp almadığı gibi sorgular çoğunlukla kişilerin beyanlarına bakılarak değerlendirildiği görülmektedir. Buna istisna olarak; Ankara ve İstanbul Büyükşehir

Belediyeleri, SGK veri tabanından yararlanarak sorgu ekranından kişilerin sosyal güvenlik durumlarını öğrenebilmektedir. Antalya ve Erzurum BŞB belli başlı yardım kurumlarından imza isteyerek beyanları doğrulamaktadır. Evlere tek tek gidip tespit yapma zorunluluğu esasen, belediyelerin normalde kaymakamlık ya da valiliklerin erişebildiği SOYBİS programına erişemediğinden, kişilerin mülk ve sosyal güvenlik durumlarını görememelerinden kaynaklanmaktadır. Yapılan görüşmelerde bu duruma yönelik belediyelerin talepte bulundukları, ancak merkezi hükümetten henüz bu sistemlerin belediyelere açılması yönünde bir proje ya da bir girişim başlatılmadığı belirtilmiştir (Görüşmeci-6).

Sosyal incelemelerin sonuçlanması süreci de her belediyede çok farklılık arz edebilmektedir. Erzurum gibi diğerlerine nazaran daha küçük bir belediyede başvuruların yanıtlanması 1 güne kadar inebilirken, İstanbul'da 30-40 günü bulabilmektedir. Nakdi yardımlar Samsun ve Antalya'da yılda bir kez, Diyarbakır'da yılda iki kez, kimilerinde ise ihtiyaca göre 5 kereye kadar çıkabilmektedir. Örneğin İstanbul, nakdi yardımları 4 kategoride değerlendirmektedir: 1. Hiçbir geliri olmayan aileler. Sayıları az olmakla birlikte bu ailelere yapılan yardım sayısı bir yıl içerisinde beş kez. 2. Çok düşük gelirli aileler, bunlar için yapılan yardım sayısı; üç kez. 3. Grup; daha düşük gelirli aileler bunlar da yıl içinde 1 kez nakdi yardım alabiliyorlar. Rakamlar her defasında 300 TL şeklinde. Nakdi yardımların tüm belediyelerde veriliş ortalamasına bakıldığında yılda 2.3 kez gibi bir rakama ulaşılmaktadır (Görşmeci-3, 16.01.2014) (Bkz.Tablo.29).

Başvuru süreci ve muhtaçlık kriterleri ile ilgili dikkat çeken diğer bir husus; her yardım türü için farklı kriterlerin belirlenmemiş olması ile ilgilidir. Belirlenen genel kriterler hem nakdi yardımlarda hem de aynî yardımlarda geçerlidir. Farklı olarak; yaşlılık ve engellilik durumları için özel bir takım kriterler belirlenmiştir.

Engellilik durumu için belirlenen genel kriterler: her belediyede rastladığımız; belediye il sınırları içerisinde ikamet ediyor olmak ve %40 veya üzeri engellilik durumunu sağlık raporu ile gösterebilmektir. Bu koşulu öngörmeyen Diyarbakır BŞB'de web sitesinde bir engellilik tanımına yer vermiştir: "*Vücudunda doğum öncesi, doğum sırasında veya doğumdan sonra oluşmuş, eşit koşullar altında topluma tam ve etkin bir şekilde katılımlarının önünde engel teşkil*

eden, uzun süreli fiziksel, zihinsel, düşünsel, biyolojik, estetik ya da algısal olarak, görünüm/işlev bozukluğu nedeniyle, günlük hayat ve sosyal yaşam içerisinde engel ve sorunlarla karşılaşmakta olup, genel hayata uyum sağlayabilmesi ve engel durumuna özel gereksinimlerinin sağlanması için, sosyal-bilimsel çalışma ve imkânları almaya hakkı olan kişidir". [125]Ankara BŞB, temel %40 koşuluna ek olarak akülü ve tekerlekli sandalye için; "Akülü veya tekerlekli sandalye kullanması uygundur" ibaresi olan sağlık raporu istemektedir. İstanbul, İzmir, Antalya belediyeleri temel %40'lık koşula ek olarak başka bir koşul belirtmemiştir. Engelli hizmetlerini projeler üzerinden yürüten İzmir'de ve Antalya'da kimi merkezlerden yararlanmak için yalnızca engelli olmak yetmektedir.

Yaşlılık hizmetlerinden yararlanmak için talep edilen yaş her belediye için 60 ve üzeri yaştır. Buna ek olarak kimi yaşlılık hizmetleri için; evde bakım gibi; sosyo-ekonomik ve gelir açısından yetersizlik, herhangi bir sosyal güvencesinin olmaması durumu istenmektedir.

4.5. BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNDE SOSYAL HİZMETLER VE SOSYAL YARDIMLARIN ÖRGÜTLENMESİ

Bu bölümde dördüncü alt araştırma sorusu: İki ülkede yerel yoksulluk yönetimi örgütlenmesi nasıldır? Sosyal Hizmet-sosyal yardım ayırımı nasıl çizilmiştir? Sosyal yardımda merkezileşme ve yerelleşme arasında nasıl bir tercih yapılmıştır? ın Türkiye kısmı yanıtlanmaya çalışılmıştır.

Türkiye'de sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar hem merkezi hükümet hem de yerel yönetimler tarafından gerçekleşmektedir. Merkezi hükümette Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar sunmakta, yerel yönetimlerde de belediyeler, il özel idareleri ve sınırlı olsa da köyler sosyal hizmetler ve sosya yardımlar sunmaktadır. Bu bağlamda yerel yönetimler ve merkezi hükümet arasında sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar alanında İngiltere'deki gibi fonksiyonel bir bölüşüm bulunmamaktadır. Bu hizmetlerin sunulmasında iki başlılık mevcuttur. Belediyelerin sosyal hizmetler ve sosyal yardımlarla ilgili birimleri çoğunlukla; belediye başkanına bağlı genel sekreterlerden birine bağlı olarak çalışan Sosyal Hizmetler Müdürlüğü

[125] http://www.diyarbakir-bld.gov.tr/departmentdetail.aspx?did=82, Erişim: 12.03.2014.

(İstanbul, Ankara, İzmir, Antalya, Diyarbakır'da bu şekilde) ya da Kültür ve Sosyal İşler Dairesi Başkanlığı'na bağlı (Samsun, Erzurum'da) birimler olarak çalışmaktadır.

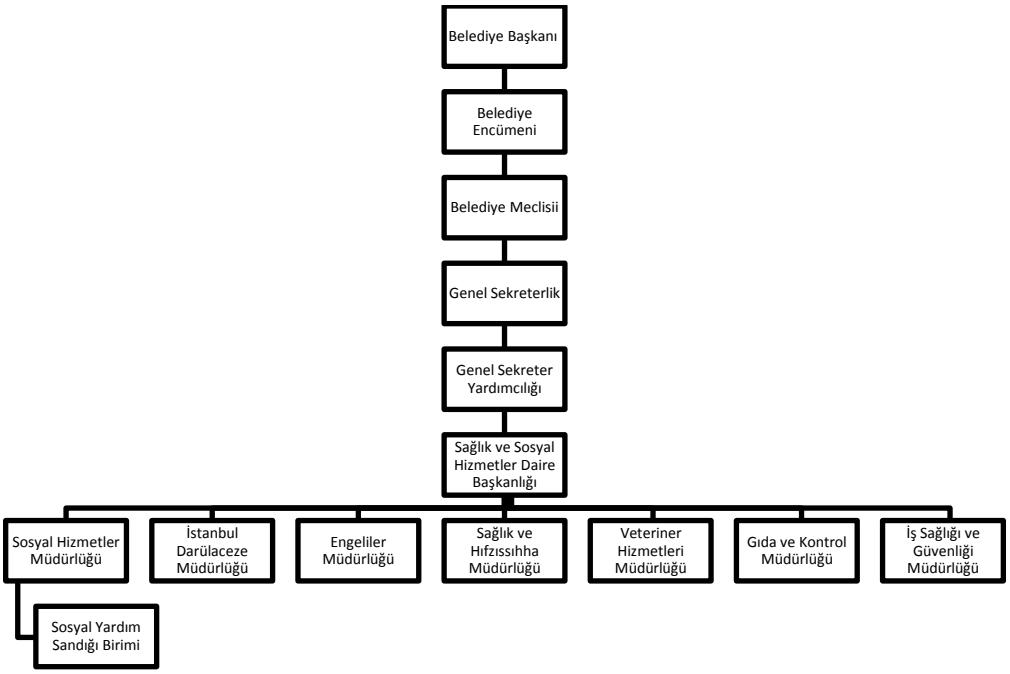
Tablo 31 Büyükşehir Belediyeleri Sosyal Hizmet ve Sosyal Yardım Birimleri

İstanbul BŞB	Sosyal Hizmetler Müdürlüğü Sosyal Yardımlar (Yardım Sandığı) Birimi
Ankara BŞB	Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı Sosyal Yardım Planlama ve Koordinasyon Şube Müdürlüğü
İzmir BŞB	Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı Aynî ve Nakdi Yardımlar Şube Müdürlüğü
Antalya BŞB	Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı Sosyal Yardımlar Şube Müdürlüğü
Diyarbakır BŞB	Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı Sosyal Hizmetler ve Yardım Şube Müdürlüğü
Samsun BŞB	Kültür ve Sosyal İşler Dairesi Başkanlığı Sosyal Hizmetler Şube Müdürlüğü
Erzurum BŞB	Kültür ve Sosyal İşler Dairesi Başkanlığı

Kaynak: Belediyelerin teşkilat şemaları incelenerek oluşturulmuştur.

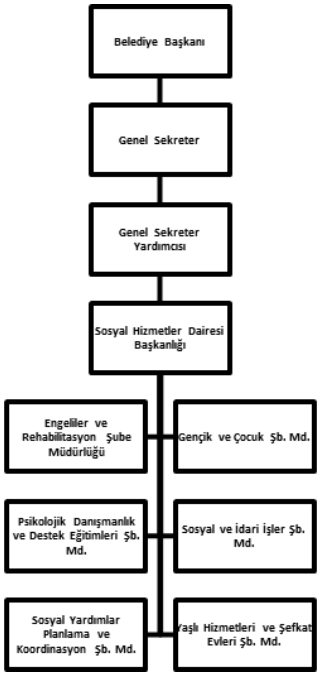
Tablo 32'de görüldüğü gibi sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler birer şube müdürlüğü şeklinde örgütlenmiştir. Birimlerin ayrıntılı şemalarına bakıldığında; küçük belediyelerde sosyal hizmet ve sosyal yardım birimlerinin Kültür ve Sosyal İşler Dairelerine bağlı birimler olarak çalıştıkları görülmektedir (Samsun, Erzurum) (Bkz. Tablo 32). İstanbul, Ankara ve İzmir gibi daha büyük belediyelerde, sosyal yardım birimlerinin, sosyal hizmet birimlerinden ayrıldığını ve büyük birimler veya daireler halinde hizmet verdiği görülmektedir (Örneğin; İstanbul BŞB'de sosyal hizmetler dairesinin altında yalnızca sosyal yardım sandığı birimi çalışmakta, diğer sosyal hizmet birimleri (engelli, darülaceze gibi), ayrı birimler halinde hizmet vermektedir. Ankara'da sosyal hizmetler altında bir birim olarak çalışan; Sosyal Yardımlar Planlama ve Koordinasyon Şube Müdürlüğü, aynı binada diğer sosyal hizmet birimleri ile birlikte bulunmakta fakat ayrı bir birim olarak faaliyet göstermektedir (Bkz. Şekil 22, Şekil 23).

Şekil 21. İstanbul Büyükşehir Belediyesi Sosyal Hizmetler ve Sosyal Yardımlar Birimleri Örgütlenme Şeması



Kaynak:İBB yönetim şeması incelenerek oluşturulmuştur.

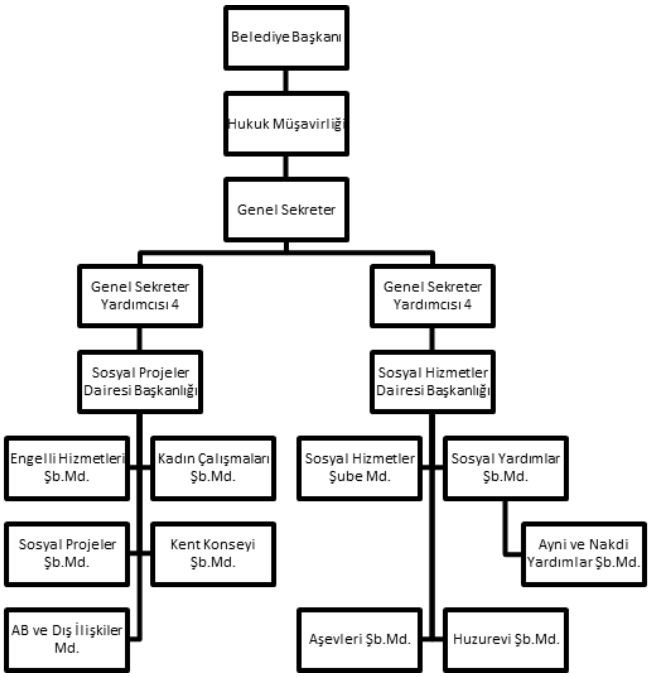
Şekil 22. Ankara Büyükşehir Belediyesi Sosyal Hizmetler ve Sosyal Yardımlar Birimleri Örgütlenme Şeması



Kaynak: ABŞB Yönetim şeması incelenerek oluşturulmuştur.

İzmir Büyükşehir Belediyesi'nin sosyal yardım ve hizmet organizasyon şeması, diğer belediyelerden farklıdır. İzmir'de temel sosyal hizmetler; Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı altında değil, Sosyal Projeler Daire Başkanlığı altında sosyal projeler üzerinden yürütülmektedir. Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı altında Sosyal Yardımlar Şube Müdürlüğü bulunmakta, bu birime bağlı olarak da Aynî ve Nakdi Yardımlar Şube Müdürlüğü bulunmaktadır (Bkz. Şekil-24). Bakıldığında, İzmir ve İstanbul Büyükşehir Belediyeleri'nin *sosyal hizmetler şeması altına koyduğu birimlerin; sosyal yardım birimleri* olduğu görülmektedir. Antalya BŞB, Ankara BŞB gibi, sosyal yardımları, sosyal hizmetler çatısı altında sokmuş ve Sosyal Yardım Şube Müdürlüğü'nü Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı'na bağlamıştır (Bkz.Şekil 22, Şekil 23, Şekil 24).

Şekil 23. İzmir Büyükşehir Belediyesi Sosyal Hizmetler ve Sosyal Projeler Birimleri Örgütlenme Şeması



Kaynak: İBŞB yönetim şeması incelenerek oluşturulmuştur.

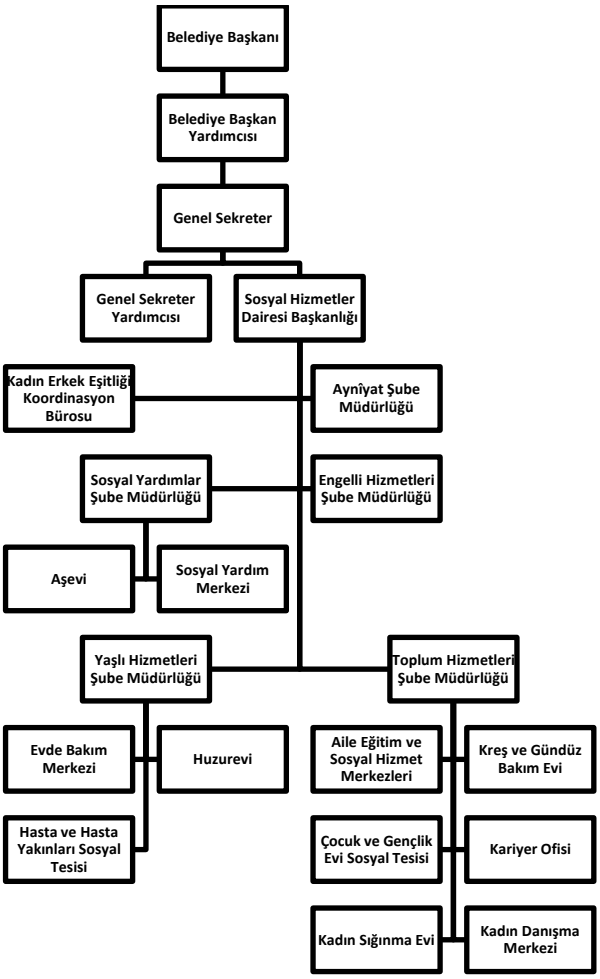
Belediyelerin teşkilat şemalarına bakıldığında, sosyal hizmet ve yardımlarla ilgili öncelikli olarak söylenebilecek şey; kimi belediyelerin sosyal hizmet ve sosyal yardım birimi ayırımına gittiği, kimi belediyelerinse sosyal yardım ve sosyal hizmet ayırımına gitmediğidir. Her ne kadar sosyal hizmet daire başkanlıkları altında sosyal yardım birimlerini koyarak; sosyal yardım, sosyal hizmetin bir alt unsuru gibi görünse de esasen bu belediyelerde; sosyal yardım birimlerinin sosyal hizmet birimleri ile eşdeğer görüldüğü ve hemen hemen aynı personel, bütçe ve teçhizatla yönetildiği görülmektedir. Buna göre; sosyal yardımın kimi belediyelerde sosyal hizmetin önüne geçtiği, kimi belediyelerde ise en az sosyal hizmet kadar önem ve öncelik kazandığı görülmektedir. Türkiye'de büyükşehir belediyelerinde sosyal yardım, sosyal hizmetin bir unsuru ya da tamamlayıcısı olarak görülmemekte, kimi belediyelerde sosyal hizmetten de öncelikli olmakta, kimilerinde ise sosyal hizmetlerle eş anlamlı olarak değerlendirilmektedir.

Örneğin; İzmir Büyükşehir Belediyesi örgütlenme yönünden; sosyal hizmetler dairesi altındaki birimlerin hemen hepsinin proje üreten birimler olduğu görülmüştür. İzmir Belediyesi'nde; "Temel sosyal hizmetler nedir?" Sorgulamasına gidildiğinde; temel sosyal hizmetlerin belirli olmadığı görülmüş, her birimin kendi ürettiği sosyal projeler üzerinden sosyal hizmetlerin yürüttüğü görülmüştür. Projeci belediyecilik anlayışına uygun olan bu uygulama, sosyal belediyeciliğin geçirdiği dönüşümü görmek bakımından önem arz etmektedir. Burada hizmet yaklaşımından proje yaklaşımına doğru bir kayış vardır.

Sosyal belediyecilik uygulamalarında gözlenen diğer bir tutum; sosyal belediyeciliğin sosyal yardımla eş anlamlı tutulmasıdır. En çok Ankara ve İstanbul Büyükşehir Belediyeleri'nde gözlenen bu anlayış; belediyelerin sosyal hizmetler ve yardımlar örgütlenmesinden, verilen hizmetlere kadar yayılmış görülmektedir. İstanbul BŞB'nin sosyal hizmet ve sosyal yardım örgütlenmesine bakıldığında, gelişen ve gün geçtikçe büyüyen sosyal yardım bürokrasisinin, sosyal hizmetler bürokrasisini geçtiği görülmüştür. Bu yüzden sosyal hizmetler diğer birimlerini farklı bir alana kaydırmıştır. Sosyal hizmetler adı altında yalnızca tek bir birimin; sosyal yardım biriminin kaldığı görülmüştür (Şekil 22). İstanbul'da Sağlık ve Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı Sosyal Hizmetler Müdürlüğü altında çalışan tek birim; aynî ve nakdi yardımlarla ilgili Sosyal Yardım Sandığı müdürlüğüdür. Yaşlı, engelli hizmetleri gibi diğer sosyal hizmet birimleri ayrı birimler olarak faaliyet göstermektedirler.

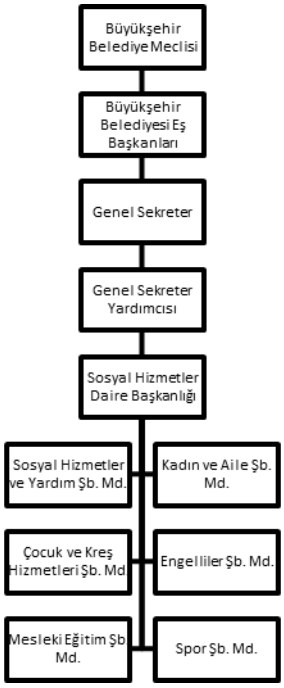
Alan çalışmasında; kent konseylerinin kimi belediyelerle çok yakın ilişki halinde çalıştığı ve sosyal belediyecilik çalışmalarının sivil toplum ayağını yürütmede önemli rolü olduğu görülmüştür. Örneğin; İzmir Kent Konseyi, örgütlenme açısından bakıldığında, İzmir Büyükşehir Belediyesi Sosyal Projeler Daire Başkanlığı'na bağlıdır. İzmir Kent Konseyi başkanı, belediye başkanıdır. Diyarbakır Kent Konseyi, Sosyal Hizmetlerle aynı kampüs içinde yer almakta, sürekli iletişim halinde bulunmaktadır. Antalya ve Ankara'da kent konseyleri meclisleriyle belediye çalışmalarına yönlendirici katkılarda bulunmaktadır.

Şekil 24. Antalya Büyükşehir Belediyesi Sosyal Hizmetler Birimi Örgütlenme Şeması



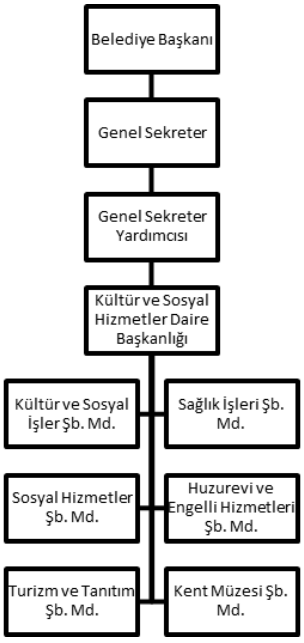
Kaynak: ABB yönetim şeması incelenerek oluşturulmuştur.

Şekil 25. Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi Sosyal Hizmetler Birimi Örgütlenmesi



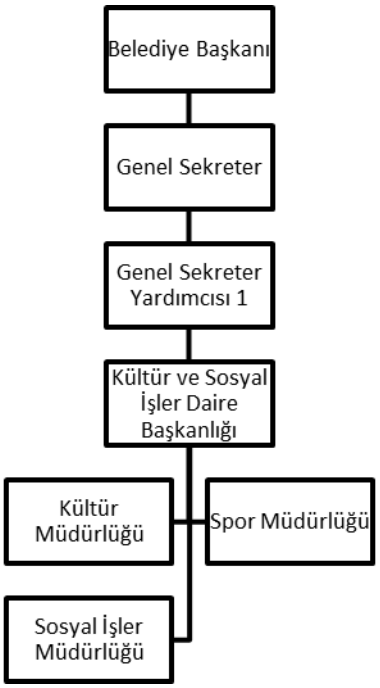
Kaynak: DBB yönetim şeması incelenerek oluşturulmuştur.

Şekil 26. Samsun Büyükşehir Belediyesi, Sosyal Hizmetler Birimi Örgütlenmesi



Kaynak: SBB yönetim şeması incelenerek oluşturulmuştur.

Şekil 27. Erzurum Büyükşehir Belediyesi, Kültür ve Sosyal İşler Daire Başkanlığı Örgütlenmesi



Kaynak: EBB yönetim şeması incelenerek oluşturulmuştur.

4.6. DERİNLEMESİNE MÜLAKAT BULGULARI

Bu bölümde çalışmada gerçekleştirilen derinlemesine görüşmelerden elde edilen bulgular sunulacak ve tartışılacaktır.

4.6.1. Belediyelerin Yoksul Tanımları ve Görüşmecilerin Yoksulluk Algıları

Bu kısımda ikinci alt araştırma sorusu olan: İngiltere'de yerel konseylerin ve Türkiye'de büyükşehir belediyelerinin yoksulluk tanımları nelerdir?, Bu tanımlara göre muhtaçlık kriterleri nasıl belirlenmektedir? Bu tanımların ve kriterlerin gelişiminde yerel farklılıklar ne kadar yer bulmuştur? Bu tanım ve kriterlerde ideolojik yansımalar var mıdır? ın Türkiye kısmı ile ilgili bulgular sunulmuştur.

Muhtaçlık kriterlerinin oluşturulması ile ilgili olarak belki de en önemli sorun; yoksulluğun nasıl tanımlandığı ile ilgilidir. Bu kuşkusuz ona yönelik geliştirilen yardım programlarını etkilemekte, yön vermektedir.

Görüşmecilere bu konuda yöneltilen sorular çerçevesinde sosyal incelemecilerin ve yöneticilerin yoksulluk algıları ve belediyelerin belirlediği genel kurallar çerçevesinde yoksulluk tanımları değerlendirilmiştir. Görüşmecilere yöneltilen; "Sizce yoksulluk nedir?" ve "Belediyeniz yoksulluğu nasıl tanımlıyor?" sorusuna verilen yanıtlarda bölgesel ve yerel farklılıkların tanımlara yansıdığı görülmüştür. İstanbul ve Ankara gibi metropollerde kent yoksulluğu vurgusu yoğunken, Diyarbakır ve Erzurum gibi nispeten daha küçük ve yoksul oranının yüksek olduğu şehirlerde mutlak yoksulluk vurgusu belirgindir. İstanbul BŞB, şehrin getirdiği birtakım standartları; kira ve ulaşım giderleri gibi, karşılayamayan ve çalışsa bile bu standartların altında kişileri yoksul olarak gördükleri ve yardımda bulunduklarını belirtmiştir. Belediyenin sosyal incelemecilerinin çalışan yoksul ve göreli yoksul kavramlarına hem aşina oldukları hem de bu kavramları incelemelerde ve değerlendirmelerde dikkate aldıkları gözlemlenmiştir. Ankara BŞB'de görüşülen sosyal yardım müdürü, yoksulluğu; "kent yaşamının getirdiği bir kriz durumu" olarak tanımlamıştır. Yoksul kişilere örnek olarak; köyden gelmiş, gecekonduda yaşayan, iş bulamamış, iflas etmiş, kumar problemi olan kişileri vermiştir. Burada yoksulluğun giderilmesindeki rollerini, bu kriz durumunun kötü sonuçlarını önlemek olduğunu belirtmişlerdir. Görüşmecinin bu konuda verdiği örnek, belediyelerin yoksulluk yönetimindeki rollerini nasıl algıladıkları yönünden okumaya değerdir:

> "…Biz yardımları şuna benzetiyoruz. İstanbul Ankara arası otoban var. Otobanda bir rampada bir araba bozulmuş. Araba tekliyor. Arabayı alıyoruz sağa çekiyoruz tepeyi aşırıyoruz sıkıntısını gideriyoruz. Eğer arabaya müdahale etmezsek o araba geri geri gidecek, diğer arabalarla zincirleme kazalar meydana getirecek. O arabaya tepeyi aşırmanın maliyeti çok az, zincirleme kazanın maliyeti çok." Görüşmeci-1, 04.12.2014

Burada yoksulluğa yönelik tanımlamada; belediyenin yaklaşımı, liberal düşüncenin yoksulluğa yönelik ahlaki yaklaşımı ile örtüştüğü görülmektedir. Yoksulluğu toplum yaşamına bir risk olarak görüp ona yalnızca yetecek şekilde minimum müdahale yapmanın ahlaki sorumluluğunu üzerinde hissetmeyi bu ifadededе görülmektedir.

> "…Adamın başına herhangi bir iş gelmiş, işsiz kalmış. Aile dağılmadan, çoluk çocuk kötü yola bulaşmadan kendini toparlayana kadar yardımcı oluyoruz. Bizim yardımlarımız olmazsa birçok insan kötü işlerin içine girecekti. Dolayısıyla biz ucuz maliyetle toplumda bir denge oluşturduk…" Görüşmeci-1, 04.12.2014.

Yoksulluğun toplumsal düzen ve sınıflara olumsuz etkisinin giderilmesi konusunda ve bunu yeterli düzeyde; yani yoksulluğun mutlak yoksulluğunu giderecek düzeyde gerçekleştirme isteği bakımından muhafazakâr bir yaklaşım sergilenmektedir. Muhafazakâr düşünce yoksulluğun toplumsal düzene ve toplumun oluşmuş sınıflarına getireceği tehditle ilgilenmekte ve yoksula minimum müdahale ile mutlak yoksulluğun giderilmesi konusunda toplumsal dayanışma ve hayırseverlikle yardım edilmesi gerektiğini savunmaktadır (Atkinson, 1990).

Diyarbakır ve Erzurum Büyükşehir Belediyeleri'nde bahsedilen yoksulluk, göreli yoksulluktan ziyade mutlak yoksulluğu ifade etmektedir. Sosyal İşler Daire Başkanı'nın ifadesiyle:

> "Ben buraya gelmeden yoksulluğun kıt kanaat geçinmek olduğunu düşünürdüm. Buraya geldim, asıl yoksulluğun ne demek olduğunu gördüm. Buradaki insanlarımızın yaşadığı yoksulluk; mutlak yoksulluk." Görüşmeci-14, 05.03.2014.

> "Biz burada yoksullara değil, çok yoksul ailelere yardım vermeye çalışıyoruz. Artık yoksulun yoksulu, onun da yoksulu hatta onun da yoksulunu gördüğümüz için, en yoksul kimse ona öncelik tanıyoruz. Yoksa Diyarbakır'da herkes yoksul." Görüşmeci-15, 04.03.2014.

İzmir ve Antalya gibi kıyı şehirlerinde yoksulluk tanımlarında mutlak veya kent yoksulluğundan öte "görelilik" öne çıkmıştır. Antalya'daki görüşmeciler her ne kadar Antalya'nın çok göç alan, kozmopolit bir şehir olduğundan bahsetmişlerse de, "Yoksulluk nedir?" diye sorulduğunda; genel belli bir ekonomik standardın altında yaşayan, genele göre olanakları sınırlı olan insanlardan bahsetmişlerdir. Antalya Belediyesi'nde Sosyal Yardım Merkezi yöneticisi; göreceli bir kavram olan yoksulluğa standartlar koymanın doğru olmadığını ifade etmiştir:

> "Bizim standart bir yoksul tanımımız yok. Standart bir tanım yapmanın da doğru olduğunu düşünmüyorum. Yoksulluk göreceli bir kavram. Genel standartların altında yaşayan, geçim zorluğu yaşayan, kendine göre temel ihtiyaçlarını karşılayamayan herkes yoksuldur." Görüşmeci-10, 12.02.2014.

Burada göreli yoksulluk tanımlarının sosyal demokrat kökenli belediyelerden çıkması anlamlıdır. Göreli yoksulluk tanımı, mutlak yoksulluk tanımına yöneltilen eleştiriler sonucu gelişen bir tanımdır. Yoksulluğa göreli yaklaşımlar bugün Avrupa'da sosyal

dışlanma ve yoksunluk tartışmaları ile birlikte daha çok kabul görmektedir. Göreli yoksulluk, mutlak yoksulluğa nazaran, yoksulluğun genişletilmiş ve tabana yayılmış bir algısını temsil etmekte ve sol görüşe daha yakın durmaktadır. Yoksulluğa belirgin, mutlak ve katı standartlar getirmek daha çok liberal-muhafazakâr ideolojiyi yansıtırken, yoksulluğu geniş anlamda tanımlamak ve ona yönelik geliştirilen katı standartları reddetmek sosyal demokrat ideolojiye yakın durmaktadır.

Belediyelerin yoksulluk yönetimi ile ilgili birimlerinde; esasen en katı ve belirli yoksulluk tanımı ve standardı koyan belediye Ankara Büyükşehir Belediyesi olduğu görülmüştür. Ankara Büyükşehir Belediyesi'ne göre yoksul; TÜİK geçim standartlarına %9 ilave edilerek elde edilen bir taban gelir miktarının altında yaşayan kimselere denmektedir. Ziyaretlerde ve ev tespitlerinde geliştirilen gelir skalasına göre bir puanlama sistemi oluşturulmuş ve yardım kararları bu standartlara bağlanmıştır (Ölçek ve puanlama sistemi için Bkz. Ek.4)

Ankara Büyükşehir Belediyesi dışındaki örneklerin; kent, göreli ve mutlak yoksulluk tanımlarını esas aldıkları görülmüştür. Yerel ihtiyaçlara göre yoksulluk algılarının değişmesi doğal kabul edilmektedir. Görüşmelerde sosyal incelemecilerin yoksullukla ilgili temel akademik bilgilere sahip oldukları gözlemlenmiştir.

4.6.2. Sosyal Belediyecilik: Algı ve Uygulamalar

Bu bölümde; yedinci araştırma sorusu: Türkiye'de büyükşehir belediyelerinin sosyal belediyecilik algıları ve sosyal belediyeciliğe yönelik tutumları nasıldır?, Türkiye'de yerel yoksulluk yönetiminde sosyal belediyecilik anlayışı nasıl bir dönüşüm geçirmiştir? yanıtlanmaya çalışılmıştır. Sosyal belediyecilik incelemesi, temel sosyal belediyecilik uygulamaları (sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar), sosyal hizmet ve sosyal yardım yöneticilerinin sosyal belediyecilik algıları, belediyelerin sosyal hizmet ve sosyal yardım birimlerinin örgütlenmeleri ve sosyal belediyeciliğin dönüşümü açılarından incelenmiştir.

Temel sosyal hizmetler, yardımlar ve yönetim şemaları örgütlenme açısından önceki bölümlerde incelendiği için bu bölümde yalnızca görüşmelerde yöneticilerin ve sosyal

incelemecilerin sosyal belediyecilik algıları ve sosyal belediyecilikle ilgili düşünceleri ve sosyal belediyeciliğin dönüşümü bağlamında değerlendirilecektir.

4.5.2.1. Sosyal Belediyecilik ve Toplumcu Belediyecilik

Görüşmecilere: "Sosyal bir belediye misiniz?", "Sizce sosyal belediyecilik nedir? Toplumcu belediyecilik kavramını hiç duydunuz mu? Bu konudaki düşünceleriniz nelerdir?" soruları yöneltilmiştir.

Bu sorulara verilen en temel yanıt; belediyelerin yol, su, yapı ve alt yapı çalışmaları dışındaki sosyal ve kültürel hizmetler ve faaliyetler, sosyal belediyeciliktir, yanıtı olmuştur. Görüşmecilerin %100'ü belediyelerin artık yalnızca altyapı ve üst yapı çalışmaları yapmasının geride kaldığını, belediyelerin insan yaşamına dokunan ve insanı önceleyen sosyal ve kültürel hizmetler içerisinde olması gerektiğini ifade etmişler, sosyal belediyeciliği savunduklarını belirtmişlerdir.

Sosyal bir belediye misiniz? Sorusuna; görüşülen her belediyede olumlu yanıt alınmış ve sosyal belediyeciliğin iyi bir şey olduğuna dair ifadeler not edilmiştir. Belediyeler, sosyal hizmet ve sosyal yardım departmanları, sosyal bir belediye olmaktan memnundur.

Sosyal belediyeciliğin tanımı ve uygulamaları konusunda yapılan derinlemesine görüşmelerde; belediyelerin siyasi kökenleri ve yerel-bölgesel farklılıklar açısından farklı görüşler ve uygulamalar kaydedilmiştir. CHP kökenli İzmir ve Antalya belediyelerinde; sosyal belediyecilik uygulamalarının geçmişteki toplumcu belediyecilik uygulamalarının devamı niteliğinde ve o geleneğin ruhuna uygun olarak sürdürüldüğü görülmüştür. Buna göre; toplumcu belediyeciliğin, özellikle "istihdam yaratan belediye" ve "üretici belediye" ilkelerinin bu belediyelerde kimi yönetişim uygulamaları ve yeni sağ uygulamaların yanında sürdürüldüğü görülmüştür. Örneğin; İzmir Büyükşehir Belediyesi örgütlenme yönünden; sosyal hizmetler dairesi altındaki birimlerin hemen hepsinin proje üreten birimler olduğu görülmüştür. İzmir Belediyesi'nde temel sosyal hizmetler nedir? sorgulamasına gidildiğinde; temel sosyal hizmetlerin belirli olmadığı görülmüş, her birimin kendi ürettiği sosyal projeler

üzerinden sosyal hizmetleri yürüttüğü görülmüştür. Projeci belediyecilik anlayışına uygun olan bu uygulama, yönetişim uygulamalarının devamı niteliğindeyken, öte yandan, toplumcu belediyecilik uygulamalarından tamamen kopulmadığı, bu uygulamaların sürdürme çabalarının mevcut olduğu, bu çabaların da projeler üzerinden sürdürülmeye çalışıldığı görülmüştür. İzmir'de "Süt Kuzusu Projesi" adı altında 0-5 yaş arasında çocuğu olan her aileye süt yardımı yapılmaktadır. Bu projenin ana hedefi; üreticiye sahip çıkmaktır. Tarım kooperatiflerine yardımcı olmak, sütü elinde kalan köylüye destek olmaktır. Burada üreticiyi destekleyen bir belediye anlayışı görülmektedir. Bu da toplumcu belediyeciliğin temel ilkelerinden biri olan; üretici belediyecilik anlayışının sürdürülmeye çalışıldığını göstermektedir. Antalya Büyükşehir Belediyesi'ne bakıldığında, yine CHP kökenli olan belediyenin üretici belediyeciliği sonuna kadar savunduğu ve bu konuda birtakım uygulamaları olduğu görülmüştür. "Antalya'da üretici belediyecilikle ilgili ne düşünüyorsunuz?" sorusuna Sosyal Hizmetler Daire Başkanı'ndan şöyle bir yanıt alınmıştır:

> "Belediyeler aslında üretim konumunu da yerine getirecek yerler ve çok önemli bir işlevi yerine getiriyor belediyeler…, …Özellikle başkanımız Akaydın hocanın sürekli zaten telaffuz ettiği bir kavramdır üretici belediye olmak ve bununla ilgili çalışmaları birebir takip etmek…Çevre konusunda özellikle bu konuda çalışmalar yapılıyor. Gürsu'da büyük 45 dönümlük bir arazide çiçeğimizi kendimiz yetiştiriyoruz. Antalya gibi bir yerde mevsimsel koşulları çok uygun bir yer, dışarıdan almak yerine kendimiz yetiştiriyoruz." … "İzmir de böyle yapıyor. Çiçekleri kooperatiflerden alıyor mesela. Biz daha da ileri giderek kendimiz üretelim diyoruz. Çiçeği çok düşük maliyete üretiyoruz. Dışarıdan satın almıyoruz." Görüşmeci-10, 12.02.2014.

İzmir BŞB'nin süt kuzusu uygulaması, aynı şekilde Antalya'da da uygulanmaktadır. Görüşmecinin ifadesi ile, belediyelerin süt çalışmaları, hükümet politikasına da yansımış, Milli Eğitim Bakanlığı da kendi okullarında süt dağıtımına başlamıştır.

Antalya Büyükşehir Belediyesi, üretici belediyeciliğe sıcak baktıklarını, bunun yanında üreticiyi de mağdur etmemeye çalıştıklarını ifade etmiştir. Bununla ilgili bir çöp projelerinin de olduğunu ifade eden görüşmeci, atık tesisi kurularak, çöpünden para kazanan bir belediye olmayı hedeflediklerini belirtmiştir.

Öte yandan Ankara Büyükşehir Belediyesi'nde görüşülen sosyal yardım sorumlusu, üretici belediyeciliğe sıcak bakmadıklarını ifade etmiştir. Üretici belediyecilikle ilgili

görüşleri sorulan ABŞB Sosyal Yardım Şube Müdürlüğü, belediyelerin istihdam yaratma ya da üretime girme gibi bir görevleri olmadığını söylemiştir.

> "…Bazıları diyor ki belediye bu yardımı yapmasın da bu yardımla bir iş yapsın istihdam yaratsın. Zaten piyasada birisi iş ihtiyacı varsa, işvereni buluyor birbirini buluyorlar boşluk yok bizim oraya girmemiz boşuna olur. İşçiye ihtiyacı olan piyasadan buluyor. İş kurumu var. Bazı insanlar diyor ki balık verme balık tutmayı öğret. Diyelim ki 100 milyonluk yardım yapıyorsun, 100 milyonluk iş kur. Konfeksiyon aç diyor. E o zaman konfeksiyoncuyu batırdın! Derici kur. Dericileri batırdın! Devlet olarak girdiğinde piyasa ekonomisine handikap oluşturacak bir fikir oluşuyor. Piyasada ayakkabıcı da var sen piyasaya kamunun kaynakları ile girdiğinde piyasayı allak bullak ediyorsun, orada rantable olmayan bir iş yapıyorsun. Ya bütün ürünlerde üretim alanlarında böyle bir işi yapacaksın veya yapmayacaksın. Market açsan marketçiyi batıracaksın. Bir şey yapmak; devlet eliyle yapınca zaten yürümüyor. O yoldan gittik biz. Yapalım dediğinde gidin fırıncılara bakın. Ankara halk ekmek üretim yapıyor. Piyasada ekmek o üretimde olmasa 3 TL olacak. Ama fırıncılar dertli. O zaman fırıncı sorar ekmeğe girdin, buzdolabına da gir. Ekmeğe girmek iyi oldu. Açlık giderildi bir miktar. Ama ya her alana gireceksin standardı belirleyeceksin, ya da hiç girmeyeceksin…" Görüşmeci-1, 04.12.2013.

Bu ifadede üretici belediyeciliğe olumsuz bakış belediyenin ideolojik kökeninin sosyal belediyeciliğe bakışını nasıl değiştirebildiğine açık bir örnektir. Sosyal belediyecilik sol kökenli belediyelerde toplumcu belediyeciliğin devamı şeklinde anlaşılmaktayken, sağ kökenli belediyelerde sosyal yardım belediyeciliği şeklinde anlaşılmaktadır.

Sosyal Belediyecilik'le ilgili ilginç bir tanım Antalya Belediyesi'nden gelmiştir: *"Bize göre sosyal belediyecilik, insanların kendine yeter hale gelmesi için yapılan çalışmalardır." (Görüşmeci-11, 11.02.2014).* Şeklindedir. Görüşmeciler; hem sosyal yardım müdürü, hem sosyal hizmet müdürü, sosyal belediyecilikle ilgili çalışmalarda eğitimlere ve istihdama yönelik uygulamalara çok daha öncelik verdiklerini, sosyal yardımı bunlara nazaran bir adım geri tuttuklarını ifade etmişlerdir.

Antalya Büyükşehir Belediyesi'nin istihdama yönelik olarak diğer belediyelerden farklı ve Türkiye'de tek örnek olma özelliğini taşıyan bir uygulamasına rastlanmıştır. *Kariyer Ofisi* denen bu uygulama ile, belediye bünyesinde bir istihdam bürosu oluşturularak İş-Kur ve diğer kurumlarla işbirliği içerisinde işsiz vatandaşlara iş arama ve iş bulma hizmetleri verilmektedir. İşte bu uygulama da 1970'lerdeki istihdam yaratan belediye ilkesini savunan toplumcu belediyecilik geleneğinin devamını gösterir niteliktedir. Kariyer Ofisi ile yapılan görüşmede; henüz 6-7 yıllık bir geçmişi olmasına rağmen, Antalya'da yaklaşık 40.000 başvuru aldıklarını ve 11.000 kişiye iş bulduklarını ifade etmişlerdir (Görüşmeci-13, 10.02.2014).

Sosyal belediyecilik uygulamalarında gözlenen diğer bir tutum; sosyal belediyeciliğin sosyal yardımla eş anlamlı tutulmasıdır. En çok Ankara ve İstanbul Büyükşehir Belediyeleri'nde gözlenen bu anlayış; belediyelerin sosyal hizmetler ve yardımlar örgütlenmesinden, verilen hizmetlere kadar yayılmış görülmektedir. Örneğin; Ankara Büyükşehir Belediyesi'nde: "Sizce sosyal belediyecilik nedir?" sorusuna verilen yanıt, sosyal yardımlar şube müdürlüğü ofisinde: "*İşte tam da bizim yaptığımız bu iş, sosyal belediyeciliktir*." yanıtı alınmıştır. Bu göstermektedir ki; sosyal belediyecilik demek; sosyal yardım demektir, anlayışı bulunmaktadır.

Benzer şekilde; İstanbul BŞB'nin sosyal hizmet ve sosyal yardım örgütlenmesine bakıldığında, gelişen ve gün geçtikçe büyüyen sosyal yardım bürokrasisinin, sosyal hizmetler bürokrasisini geçtiğini ve bu yüzden sosyal hizmetlerin diğer birimlerini farklı bir alana kaydırarak, sosyal hizmetler adı altında yalnızca tek bir birim olarak; sosyal yardım biriminin kaldığı görülmüştür. İstanbul'da Sağlık ve Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı Sosyal Hizmetler Müdürlüğü altında çalışan tek birim; aynî ve nakdi yardımlarla ilgili müdürlüktür. Yaşlı, engelli hizmetleri gibi diğer sosyal hizmet birimleri ayrı birimler olarak faaliyet göstermektedirler (Bkz. Şekil 22).

4.6.2.2. Sosyal Belediyecilik ve Yönetişim: Özel Sektör, Sivil Toplum ve Kent Konseyleri

Sosyal belediyeciliğin uygulanması kapsamında incelenen sosyal hizmetlerin ve yardımların sunuluşunda özelleştirme ve taşeronlaşma ve birtakım hizmetlerin dernekler ve vakıflar aracılığı ile gerçekleştirildiği bulgusuna erişilmiştir. Samsun'da yaşlı bakım hizmetleri, özel şirketler eliyle yürütülmektedir. Ankara'da kömür, gıda dağıtımı belediye şirketleri aracılığı ile gerçekleşmektedir. Ankara'da yine sosyal yardım personeli taşeron şirketler tarafından sağlanmaktadır. İstanbul'da alışveriş kuponu uygulamaları özel şirketlerle işbirliği içerisinde gerçekleştirilmektedir. Samsun'da eşya ve kıyafet yardımını Mavi Işıklar isimli bir dernek üstlenmiştir. Diyarbakır'da, sosyal yardımda en az belediye kadar etkin olan ve tercih edilen "Sarmaşık Derneği" bulunmaktadır. İzmir, Antalya gibi sol kökenli belediyelerdeki özelleştirme faaliyetleri de diğerlerinden az olmamakla birlikte, sosyal belediyecilik açısından incelendiğinde; sosyal yardım ve yürütülen temel sosyal hizmetlerde özelleştirme yok denecek kadar

azdır (Görüşmeci-5, 03.02.2014). İzmir, sağlık hizmetlerini, belediye hastanesinden; Eşrefpaşa Hastanesi, sosyal yardımları belediye bütçesinden, sosyal yardım dağıtımını da yine belediye araç ve personeli ile gerçekleştirmektedir. İzmir, personel hizmetlerini belediye şirketleri üzerinden yürüttüğünü belirtmiştir. İhale yolu ile personel alımı gerçekleştirilmektedir (Görüşmeci-6, 03.02.2014). Antalya'da personel ve bütçe açısından sosyal hizmet ve yardımları kendi olanaklarıyla gerçekleştirmektedir. Antalya Belediyesi'ndeki görüşmeciler her şeyi belediyenin kendi olanakları ile gerçekleştirdiklerini belirtmişlerdir (Görüşmeci-10, 12.02.2014). Erzurum, belediye şirketinin parkomat uygulaması ile; park uygulamaları, cezaevinden çıkan şahısları, otoparkçı yaparak, istihdam sağlamaktadır (Görüşmeci-22, 11.03.2014).

Sosyal belediyecilik açısından incelemeye konu olabilecek diğer konu; sosyal yardım ve hizmetlerin yürütülmesinde sivil toplum kuruluşlarının rolü ve katkısıdır. Yeni dönemde, birçok belediye sosyal belediyecilik uygulamalarında ulusal ve uluslararası sivil toplum kuruluşları ile işbirliği ve iletişim içindedir. Özellikle Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne giriş sürecinin bunda etkisi büyüktür. Yerel Gündem 21[126] uygulaması ile birçok belediye UNDP ve bazı uluslararası kuruluşların hibe programlarından yararlanarak, sosyal gelişime yönelik projeler üretmiş ve üretmeye de devam etmektedir. Kalkınma aşamasında olan kimi şehirlerde, çalışma kapsamındaki Diyarbakır ve Erzurum'da; sosyal hizmet binaları ve toplum merkezlerinin bizzat bulundukları kampüs, bina ve araç gereçler Yerel Gündem 21 çerçevesinde AB fonları desteği ile kurulmuştur.[127]

Kentlerde sivil toplumun etkinliği, Kent Konseyleri kurularak arttırılmaya başlanmıştır. Çalışma kapsamında; kent konseylerinin kimi belediyelerle çok yakın ilişki halinde

[126] Yerel Gündem 21 uygulamaları, 1997 yılı sonunda, UNDP'nin desteğiyle, IULA-EMME Türkiye'deki Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği, Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı'nın koordinatörlüğünde yürütülen "Türkiye'de Yerel Gündem 21'lerin Teşviki ve Geliştirilmesi" Projesi ile başlamıştır. Yerel Gündem 21, Avrupa'daki diğer örnekleriyle birlikte, BM Kalkınma Programı ile ülkemiz arasında ortaklaşa uygulanmaya çalışılmaktadır. Temel amacı; kentlerde yerleşik yerel yönetimlerle, sivil toplumu, kent gündemini belirlemek amacı etrafında birleşerek, hem katılımcı demokrasiyi hem de çevre ve yaşam kalitesini geliştirmektir. http:// www.mfa.gov.tr /yerel-gundem-21.tr.mfa

[127] Diyarbakır Sosyal Hizmetler binası, Sümerbank Parkı içerisinde; "kentin ortak yaşam alanı" ismiyle anılmaktadır. Bu alan, 2006'da EKOSEP projesi kapsamında kurulmuştur. Avrupa Birliği ile Diyarbakır, Gaziantep, Erzurum, Şanlıurfa Belediyeleri tarafından finanse edilen EKOSEP, "Ana Göç Alan Merkezler Olarak Diyarbakır, Gaziantep, Erzurum ve Şanlıurfa'daki Ekonomik ve Sosyal Entegrasyon Problemlerinin Çözümüne katkı sağlamayı hedefleyen Teknik Destek Projesi'dir.

çalıştığı ve sosyal belediyecilik çalışmalarının sivil toplum ayağını yürütmede önemli rolü olduğu görülmüştür. Örneğin; İzmir Kent Konseyi, örgütlenme açısından bakıldığında, İzmir Büyükşehir Belediyesi Sosyal Projeler Daire Başkanlığı'na bağlıdır ve İzmir Kent Konseyi başkanı, belediye başkanıdır. Diyarbakır Kent Konseyi, Sosyal Hizmetlerle aynı kampüs içinde yer almakta, sürekli iletişim halinde bulunmaktadır. Antalya ve Ankara'da kent konseyleri meclisleriyle belediye çalışmalarına yönlendirici katkılarda bulunmaktadır. İncelenen belediyelerde kent konseyi olmayan tek il Erzurum'dur. Görüşmelerde bu yönde girişimlerin başlatıldığı ancak sonuç alınamadığı belirtilmiştir (Görüşmeci-21, 11.03.2014).

Kent konseyleri, sivil toplum kuruluşları ile belediye arasında bir bağ görevi görmektedir. Kimi belediyelerde bütçesi belediyeye bağlı, kimilerinde bağımsız olarak görev yapan kent konseyleri; esasen sivil toplumun taleplerini belediyeye iletmekle yükümlüdür. Genel sekreter yardımcısına bağlı bir yürütme kurulu, bir başkan ve çoğunlukla; çocuk, genç, kadın, engelli ve yaşlı meclislerinden oluşan kent konseylerinde; her bir meclis belirli aralıklarla toplanarak; halkın taleplerini tartışmakta ve yürütme kuruluna bir rapor halinde sunmaktadır. Yürütme Kurulu bu raporu belediye başkanlığına iletmekte, belediye başkanlığı da talepleri değerlendirmektedir. Bu süreçte; aktif çalışan kent konseylerinin katılımcı demokrasi ve yerel demokrasinin gelişmesinde katkıları olduğu söylenebilir (Görüşmeci-8, 04.02.2014).

Çalışma kapsamında belediye sosyal hizmetlerinde ve sosyal belediyecilik uygulamaları ile birebir yakın ilişkisi olduğu tespit edilen İzmir Kent Konseyi ve Diyarbakır Kent Konseyi ile görüşme gerçekleştirilmiştir. Kadın, çocuk, gençlik, engelli meclisleri olan İzmir Kent Konseyi'nde birçok sivil toplum faaliyeti gerçekleştirilmekte, belediyenin sivil toplumla olan ilişkileri Kent Konseyi aracılığı ile yürütülmektedir. Görüşmecilerle yapılan derinlemesine mülakatlarda; kent konseyinin yalnızca bütçe ile ilgili işlerinin belediye tarafından yürütüldüğü öğrenilmiştir. Belediyenin yapılan faaliyetler ve alınan kararlar açısından Kent Konseyi'ne herhangi bir müdahalesi yoktur. Birlikte çalışılan sivil toplum sayısına net bir yanıt verilmemekle birlikte; yalnızca kadın STK'ların sayısının 112 olduğu bilgisi alınmıştır. Kent konseylerinde gönüllü yapıların önemine dikkat çeken görüşmeciler; her siyasi gruptan ve her partiden üyelerinin olduğunu belirtmişlerdir. Gönüllülük kültürünün az ve gelişmeye muhtaç olduğu ülkemizde, İzmir

Kent Konseyi gönüllülükle ilgili uygulamaları geliştirmeye çalıştıklarını ifade etmişlerdir:

> "Gönüllülük, gönüllülüğü canım istediği zaman yaparım canım istemediği zaman yapmam demek değil. Gönüllülük canım istemezse yapmam değil, bir sorumluluğu var. Gönüllülük sorumsuzluk demek değil. Kendi sorumluluklarını yerine getirmeleri lazım. Sorumlulukların farkına varmak, bilinçlendirme çalışmaları arttırılırsa daha iyi olabilir." Görüşmeci-7, 04.02.2014.

Çoğunlukla proje bazlı çalışan İzmir Kent Konseyi'nin sosyal belediyecilikle ilgili olabilecek birçok faaliyeti bulunmaktadır. Abla-Abi-Kardeş Projesi, Süt Kuzusu Projesi, Gençler Yaşlılar Elele Projesi gibi birçok benzer proje yürütülmektedir. Burada sivil toplum katılımının ve projeci belediyecilik anlayışının sosyal belediyeciliğin dönüşümünde yine önemli unsurlar olarak belirdiği görülmektedir.

Diyarbakır Kent Konseyi, Diyarbakır'daki STK'ların %90'ı ile aktif ilişki halinde olduklarını belirtmiştir. STK'ların baskıcı grup olma özelliklerini öne çıkarmaya çalıştıklarını söylemişledir. Kent Konseyi, 2004'te Talaytepe'deki bir ağaçlandırma bölgesinin imara açılmasını engelleyerek 1200 dönümlük araziyi Diyarbakır'a kazandırdığını belirtmiştir. Baskıcı grup olma özelliği ile Türkiye'de ilk 4 kent konseyinin arasında gösterildiklerini belirtmişlerdir (Görüşmeci-19, 05.03.2014).

Kent konseyleri icracı kuruluşlar değil, yönlendiren ve dikkat çeken kuruluşlar olarak faaliyet göstermektedir. Kent konseylerinin, sivil toplum kuruluşlarının, derneklerin ve birliklerin belediyeciliğin her alanında olduğu gibi sosyal belediyecilik uygulamalarında da rol almaları ve bu uygulamalara yön vermeleri, sosyal belediyeciliğin yönetişim uygulamaları ile belediye dışındaki diğer aktörlerin de dâhil olduğu bir alan haline gelerek dönüştüğünü göstermektedir. Geçmişteki toplumcu belediyecilik akımının demokratik ve katılımcı belediye ilkesinin, günümüzde yönetişim uygulamaları ile canlandırılmaya çalışıldığı görülmektedir. Günümüz sosyal belediyeciliğinde, yerelleşme, hizmette halka yakınlık ve yerellik gibi Avrupa Birliği etkileri görülmekte, bunun yanında özelleştirme ve taşeronlaşma faaliyetleri de sürdürülmektedir. Bu noktada toplumcu belediyeciliğin her ne kadar üretici belediyecilik ilkesi kimi belediyelerde küçük birtakım uygulamalarla sürdürülmekte ise de, aslında gerilemiş, ve yaygın uygulama alanı bulamamıştır. Belediyeler üretici belediyecilikten ziyade, hizmet

satın alan ve birtakım hizmetleri de özel sektör ve üçüncü sektör kuruluşlarına devreden bir dönüşümün içerisine girmişlerdir. Burada; sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler açısından bakıldığında; hizmetlerin çeşitlilik ve kapsamının her geçen gün artması ve artan taleplere belediyelerin cevap verme yükümlülüğü, bu hizmetlerin bürokrasisini büyütmüş, bu noktada belediyeler personel, bütçe ve teçhizat açısından destek arar noktaya gelmişler; özel sektör ve üçüncü sektörün yanında uluslararası kuruluşlar ve merkezi hükümetten de yardım almışlardır.

Sosyal belediyecilik açısından değinilebilecek bir diğer husus; belediyelerin sosyal uygulamalarının gün geçtikçe önem kazanması ve büyükşehir belediyelerinin de bu anlamda rolünün ve yükünün artması ve toplumun gözünde; sosyal yardım dağıtan birimler haline gelmesidir. Görüşülen belediyelerin %100'ü, bulundukları bölgede, ilçe belediyelerinden ziyade kendilerinin sosyal yardımda daha etkin olduklarını, daha çok yardım sağlayabildiklerini bu yüzden de vatandaş tarafından en çok başvurulan merci olduklarını belirtmişlerdir. Örneğin Ankara Büyükşehir Belediyesi, merkez ilçelerin dışında, çevre ilçelerden de Çubuk, Haymana, Kazan gibi, yardım talebi aldıklarını, hatta çevre ilçelerden ziyade diğer kentlerden, özellikle doğu kentlerinden (Mardin, Hakkari gibi), ABŞB yardım veriyor diye, Ankara'nın göç aldığını ve kimi ailelerin sadece bu yardımlarla yaşamlarını sürdürdüklerini belirtmiştir. Benzer şekilde İstanbul Büyükşehir Belediyesi, İstanbul'un her ilçesinden yoğun talep aldıklarını ancak yalnızca Büyükşehir sorumluluğundaki ilçelere yardım verdiklerini söylemiştir. İstanbul, Ankara, Antalya gibi büyük kentlerde, dışarıdan alınan göçün sebep olduğu kentsel yoksullukla daha çok yüz yüze olduğu ve bu yüzden sosyal yardımda daha aktif olma zorunluluğu hissettikleri gözlemlenmiştir.

4.5.2.3. İşbirliği-Ulaşılabilirlik ve Katılım Açılarından Sosyal Belediyecilik:

Sosyal belediyecilik açısından diğer bir inceleme konusu; belediyelerin, diğer belediyelerle olan ilişkisidir. Belediyelere; "İlçe belediyeleri ile sosyal belediyecilik konularında ilişkileriniz nasıl? Diğer belediyelerle bu konuda işbirliği yapıyor musunuz?" soruları yöneltilmiştir. Bu sorulara inceleme kapsamındaki tüm belediyelerden gelen en genel yanıt: Yardımlar konusunda, vatandaşların yardım alıp almadığı konularında, mükerrer yardımın önlenmesi amacıyla yalnızca "bilgi

alışverişine" dayanan bir iletişimleri olduğu yönündedir. Bunun dışında, belediyelerin diğer ilçe belediyeleri ile birlikte sosyal belediyecilik faaliyetleri üretme- yürütme, konferanslar ya da ortak etkinlikler düzenleme ya da birbirlerine destek olma gibi uygulamalar içerisinde olmadıkları anlaşılmıştır. Bunun sebebi ile ilgili olarak; öncelikle siyasi-ideolojik sebepler öne sürülmüştür. Belediyelerde "her işi ben yapayım, her projenin sahibi ben olayım" anlayışının olduğu, seçimle gelen yönetimler olmalarından ötürü siyasi kurumlar olduğu ve bu siyasi yarışın, sosyal belediyeciliği de etkilediği dile getirilmiştir. İşbirliği açısından destek değil, köstek gördüğünü ifade eden Diyarbakır Büyükşehir belediyesi özellikle merkezi hükümetin yereldeki diğer uzantıları ile, valilik ve kaymakamlıklarla ilişkilerinin siyasi nedenlerden ötürü (merkezi hükümetin BDP'li belediyelere farklı siyasi görüşleri paylaşmalarından ötürü doğan ayrılık) iyi olmadığını ifade etmiştir. Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi Projeler Birimi, sosyal belediyecilik adına ürettikleri ve hayata geçirmek istedikleri projelerin hepsinin (ifadeleri ile %98'inin) valilik tarafından onaylanmadığını bu yüzden hayata geçirilemediğini belirtmişlerdir. Antalya Büyükşehir Belediyesi'nde bir görüşmeci; belediyelerin siyasi yerler olduğunu fakat sosyal hizmetin siyasetinin olmaması gerektiğini belirtmiştir:

> "Belediyeler siyasi yerler kabul edin etmeyin. Bana sorarsanız; sosyal yardımın, sosyal hizmetin siyaseti görüşü olmaz. Biz insan odaklı çalışıyoruz. İhtiyaç sahibinin hangi görüşten olduğunun hiçbir önemi yok. Genel olarak belediyeler birbirlerine bu şekilde bakmıyor. Sosyal yardımları Türkiye'de özellikle yerel yönetimler bir propaganda aracı olarak kullandıkları için herkes kendi seçim propagandasını kendisi yapmak istiyor. Ama biz Antalya'nın diğer belediyelerden en büyük farkı bu hiçbir zaman seçim propagandası olarak bakmayıp profesyonel anlamda yapmaya çalıştığı için çok farklı. Diğer belediyelerle pek işbirliği yapamıyoruz o yüzden." Görüşmeci-11, 11.02.2014.

Diğer belediyelerin yanında, belediyelerin Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ile ilişkileri dikkat çekmiştir. ASPB'nin görüşme yapılan illerdeki İl Müdürlükleri ile belediyelerin her ay düzenli olarak toplandıkları ve bu toplantılarda sosyal projeler üzerine görüşmeler yapıldığı öğrenilmiştir. ASPB'nın İl Müdürlükleri, sosyal yardımın merkezdeki örgütlenmesi ile yereldeki örgütlenmesi arasında oluşturulan bir bağdır.

Belediyelerin diğer belediyelerle ve yerel-merkezi diğer kurumlarla siyasi, ideolojik, ya da yoğunluk gibi sebeplerden ötürü işbirliği yapmıyor-yapamıyor oluşu, toplumcu belediyeciliğin; "birlikçi-bütünlükçü belediye" ilkesinin sosyal belediyecilik alanında

uygulama bulmadığını göstermektedir. Esasında bu ilke, geçmişte de ne kadar uygulama buluyordu, sorgulamak gerekir. Ancak belediyelerin birtakım hizmetleri gerçekleştirirken işbirliğinden önce faal bir iletişim içerisinde olmaları gerektiği açıktır. Görüşülen kimi belediyeler, kendi belediyeleri dışındaki sosyal yardım faaliyetlerinden bir haber durumdadır. Oysa belediyelerin yerel ihtiyaçların belirlenmesi ve organize olması açısından açık iletişim platformlarına ihtiyacı vardır. Özellikle sosyal hizmetler ve yardımlar alanında siyasetin geri plana alınıp, insani ihtiyaçların önceliğe geçmesi gerekmektedir.

Sosyal belediyecilik kapsamında, katılımcı belediyecilik ve gönüllü katılım uygulamaları da incelenmiştir. Belediyelere katılım çalışmalarına yönelik olarak sorulan: "Gönüllü katılım uygulamalarınız var mı?, "Vatandaşlar aldıkları hizmetlerle ilgili görüş bildirebiliyorlar mı? Görüşler doğrultusunda hizmet içeriklerinde ya da veriliş biçimlerinde değişiklik yaptığınız oldu mu?" ", "STK'larla ilişkileriniz nasıl?" soruları yöneltilmiştir.

Gönüllü katılım konusunda incelenen belediyelerde çeşitli çalışmaların ve girişimlerin olduğu, ancak İzmir dışında gönüllü katılımın aktif olarak gerçekleşebildiği bir belediye olmadığı anlaşılmıştır. Görüşmeciler; gönüllülüğün kültürümüzde var olmadığını vurgulamış, bu konudaki girişimlerinin sonuç vermediğini belirtmişlerdir. Örneğin Samsun'da; evde bakılan yaşlılara, üniversitelerin Psikoloji ve Psikolojik Rehberlik ve Danışmanlık bölümü öğrencilerinden gönüllü konuşma terapileri yapılması yönündeki girişimlere öğrencilerden yeterli yanıt alınamamıştır. Bu konuda İzmir'de bir görüşmeci; gönüllülüğün en başta bir direnme süresinin olduğunu belirterek, gönüllü olmaya aday kişileri bir miktar zorlamanın gerektiğini ancak onun ötesine geçilmemesi gerektiğini belirtmiştir (Görüşmeci-9, 04.02.2014). Gönüllü kişilere, gönüllülüğün ne demek olduğunun iyi anlatılması gerektiğini, gönüllülerin bir sorumlulukları olduğunu, gönüllülüğün; canım isterse yaparım, istemezse yapmam, demek olmadığının anlatılması gerektiğinin altı çizilmiştir.

Öte yandan, var olan gönüllü katılım çalışmalarının hemen hepsinin Kent Konseyleri bünyesinde ya da sivil toplum kuruluşları katkısı ile gerçekleştiği görülmüştür. Kent Konseyleri bünyesindeki kadın ve gençlik meclislerinin gönüllü katılım

uygulamalarında daha aktif olduğu görülmüştür. Belediyenin kent konseyleri, sivil toplum kuruluşları ve katılım uygulamaları açısından en aktif olduğu belediyeler; İzmir ve Diyarbakır olarak gözlemlenmiştir.

Diyarbakır'da katılım ile ilgi sorularda, öncelikli olarak resmi kurumların belediye ve STK faaliyetlerine katılımı ile ilgili şikâyetler dile getirilmiştir. Valilik, kaymakamlık gibi kurumların belediye ve STK faaliyetlerine hiçbir katılım ve destek göstermediği; ideolojik ve siyasi sebepleri buna neden olarak göstermişlerdir. Diyarbakır Kent Konseyi, kadın ve gençlik çalışmalarında STK'larla aktif işbirliği içinde çalıştıkları ve faaliyetlerinin yönlendirme ve uygulamalarda değişimlere sebep olduğu belirtmişlerdir. Bunun yanında; katılım konusunda muhtarlıkların önemine vurgu yapılmış, mahalle temsilcilikleri bazında yeni projelerin olduğu söylenmiştir.

> "Örgütlenmenin halka yayılması gerekiyor. Özellikle muhtarlarla. Seçimle geliyorlar. Önümüzdeki süreçte özellikle kent meclislerinin mahalle evleri var o mahalle evlerinin halka katılımına ilişkin projelerimiz var mahallelere inen alana inen çalışmalara ağırlık veren projelerimiz var." Görüşmeci-19, 05.03.2014.

Sivil toplum katılımı ve gönüllü katılım çalışmalarında; incelenen belediyelerde; öncelikle kadın çalışmalarının, ikinci olarak gençlik çalışmalarının ağrılık kazandığı görülmüştür. Bunu izleyen; engellilerin katılımına yönelik çalışmalardır. Toplumdaki diğer dezavantajlı grupların; yaşlıların veya yoksulların katılımına yönelik çalışmalar bulunmamaktır.

Hizmetlere yerel halk katılımı, iyi yönetişimin bir önermesi olduğu kadar, yerel demokrasinin ve sosyal belediyeciliğin gelişimi açısından da önemlidir. Görüşmecilere sorulan; "Hizmetlerle ilgili olarak vatandaş görüşü alınıyor mu?" sorusuna evet yanıtını veren belediye sayısı 4'tür. (Ankara, İstanbul, Antalya, İzmir). Bunlarsa genellikle, sosyal yardım gıda kolilerinin içerikleri ile ilgili yapılan anketler, hizmetlerin memnuniyeti ile ilgili geri bildirim almaya yönelik olarak oluşturulan şikâyet hatları ya da şikâyet masaları ve engellilerin ihtiyaçlarını saptamaya yönelik olarak hazırlanan anketlerden oluşmaktadır.

4.6.2.4. Sosyal Belediyecilik Bağlamında Büyükşehir Belediyelerine Özgü Avantajlar-Dezavantajlar

Bu bölümde sekizinci araştırma sorusu: Büyükşehir belediyelerinin sosyal hizmet ve yardımların sunulmasında yaşadıkları avantajlar ve dezavantajlar ve kendi belediyelerine özgü yaşadıkları sorunlar nedir? Yanıtlanmıştır. Görüşülen 7 belediyenin 6'sı bu konuda dezavantajlarının daha ağır bastığını belirtmiştir. Belediyelerin bu konuda kendilerini dezavantajlı görmelerinin çeşitli nedenleri vardır: Büyük şehirlerde sosyal yardımı belediyelerin üstlenmesinin siyasi birtakım dezavantajlarından bahsedilmiştir. Örneğin Ankara'da belediye; yanlış bir adım atıldığında, yanlışlıkla ola ki zengin bir vatandaşa yardım verildiğinde, siyasi hedef haline geldiklerini belirtmiştir (Görüşmeci-1, 04.12.2013). Samsun, sosyal yardımla uğraşmanın bile bir dezavantaj olduğunu belirterek bu işi "belediyenin sırtında bir yük" olarak tanımlamıştır (Görüşmeci-24, 01.12.2013). Belediye bu yükün ağırlığından şikâyetçidir. İzmir de mücavir alanın genişliğinden şikâyetçi olarak sosyal hizmet ve yardımları yeterince kişiye ulaştıramamanın bir dezavantaj olduğunu belirtmiştir (Görüşmeci-11, 11.02.2014). Büyük olmanın dezavantajını yaşadıklarını belirtmişler, öte yandan bütçe açısından diğer belediyelere nazaran daha avantajlı olduklarını belirtmişlerdir. Antalya, kimi konularda avantajlı, kimi konularda dezavantajlı olduklarını belirtmiştir. Örneğin aynı zamanda bir sağlık turizmi şehri olan Antalya'ya yoğun hasta ve hasta yakını akın etmekte bu yüzden yardım talebinin yüksekliği bir dezavantajdır. Öte yandan, Antalya'nın sıcak bir kent olması, ısınma yardım talebini düşürmesi açısından bir avantajdır. Diyarbakır ve Erzurum kaynakların, bütçenin az olmasının dezavantajları olduğunu, özellikle; "bizde kaynak yok, fakir çok" sözleriyle ifade etmişlerdir. Diyarbakır öte yandan belediyede önemli bir iletişim avantajları olduğunu, vatandaşın kendilerini benimsediğini ve yakın gördüğünü bu anlamda "duygusal bir avantajları" olduğunu belirtmiştir.

Buna göre; belediyelerin büyükşehir belediyesi olarak sosyal hizmet ve yardım birimlerinde kendilerini dezavantajlı gördükleri alanlar; hizmetlerin kapsamlı, nüfusun yüksek olduğu metropollerde taleplere yetişememek (İstanbul, Antalya, İzmir) şeklindeyken, yeni yasa ile de belediyenin mücavir alan sınırının genişletilmesinden endişe duyduklarını belirtmişlerdir (Antalya, İzmir). Samsun, sosyal yardım işini üstlenmenin belediyeye bir yük olduğu ve siyasi anlamda da pek avantaj sağlamadığını

dile getirmiş, Ankara, düşünülenin aksine; sosyal yardımın siyasi avantajlarından ziyade siyasi dezavantajlarına vurgu yapmıştır. Bu konuda Sosyal Yardım Planlama ve Koordinasyon Şube Müdürü'nün ifadeleri kayda değerdir:

> "Dezavantajımız var. Oturduğun yerden ben çok güzel basket atarım demek kolay. Çık sahaya bir basket oyna deyince o zaman hatalar ortaya çıkıyor. Tribünde otururken iyi. O basketi kaçırdığında milletin gözünde ne hale düştün? 2011 yılında Ankara'nın nüfusu 1.700.000 aile. Ankara'nın nüfusundan bize yardım için başvuranların sayısı %28. Kişi gelmiş bize başvurmuş. Biz de incelemişiz %20 'sine evine git demişiz. %8'ine demişiz ki; gel sen fakirsin. Bir insan 20 kişiyi üzüp, karşısına alıp 8 kişiyi yanına alırsa siyasi bir davranış yapılmış olur mu? Bunların düşmanlığı mutlak. Kalbini kırmışsın. Bunların içinde hata da yaparsın. Basket atamayabilirsin. Dolayısıyla şurada yapacağın bir hata 10 yıl konuşuluyor. Diyelim ki es kaza seni bir kez kandırdı, zenginken yardım aldı, zenginin yardım alması görünür ve hiç unutulmuyor. Bu 10 yıl konuşuluyor. Bu bir siyasi risktir. Bu büyük bir risktir. Memnun ettiğiniz kitle az, mutsuz ettiğiniz kitle çok." Görüşmeci-1, 04.12.2014.

Görüldüğü gibi görüşmeci, sosyal yardımın belediyeye avantajlarından çok dezavantajı olduğu görüşündedir. Bu doğrultuda yöneltilen; Dezavantajlıysa neden yapıyorsunuz? Sorusuna verilen yanıtsa; sosyal yardımda belediyelerin ne kadar büyük ve öncelikli bir yere sahip olduğunu ve merkezi yönetimin bıraktığı boşluğu belediyenin doldurduğu açıkça göstermektedir:

> "Bugün hiç kimse yapmadığı için belediye yapıyor. Başka kimse yapacaksa belediye için daha iyi. Geçim hakkı tanınmalı. Biz bir şemsiye açmış insanları yağmurdan kurtarmış, sen de bu tarafta şemsiyeyi açarsan boş kalır. Şemsiyeyi belediye açtı. Daha büyük şemsiyeyi açan olursa kapatalım şemsiyeyi. İlle de belediye yapsın diye bir şey yok. Ama kimse yapmıyor, o zaman biz yapıyoruz." Görüşmeci-1, 04.12.2014.

Diyarbakır, Erzurum ise yoksul ve niteliksiz nüfus çokluğunun belediye için bir dezavantaj olduğunu belirtmiş, kaynak, personel ve araç-gereç artırımına ihtiyaçları olduklarını belirtmiştir.

Burada belediyelere özgü avantajlar ve dezavantajlar için söylenebilecek şey; sosyal yardımın hiçbir belediye tarafından, bu konuda en önde olan belediyeler dahi (İstanbul ve Ankara), çok gönüllü ve sevilerek yapılmadığıdır. Burada belediyeler birtakım zorunluluklarla bu hizmetleri üstlendiklerini ve aslında bu hizmetleri yürütmekte zorlandıklarını belirtmişlerdir. Bu noktada belediyelerdeki görüşmecilere yöneltilen: "Sizce bu işi belediye mi yapmalı?" sorusuna 7 Belediyede yönetici pozisyonunda görüşülen 12 görüşmeciden 10'u evet yanıtını, 1'i evet ama üçüncü sektör de dâhil olmalı (Diyarbakır, Görüşmeci-15), biri ise hayır yanıtı vermiştir (Görüşmeci-5, İzmir).

Belediyenin bu işi merkezi yönetimden daha iyi yapacağı anlayışı genel olarak hâkimse de aykırı görüşler; belediyelerin siyasi yerler olduğunu, bu işi objektif ve daha profesyonel davranabilen üçüncü sektör kuruluşlarının yapabileceği (Diyarbakır, Görüşmeci-15), öte yandan diğer aksi bir görüş; bu işi merkezi hükümetin yapması gerektiği, belediyelerin tamamlayıcı rolü olması gerektiği yönündedir (Görüşmeci-5, 03.02.2014).

Görüşmecilere yöneltilen; "Belediyenizin diğer belediyelerden farklı kendine özgü bir sosyal hizmet veya sosyal yardım anlayışı ya da uygulaması var mı?" sorusuna farklı yanıtlar alınmıştır. Burada görüşmeciler, kendine özgülükten, daha çok belediyelerin ürettikleri projelerden ve siyasi yaklaşımlarından bahsetmişlerdir. Örneğin İstanbul; belediyelerinin bir devlet kapısı olduğunu ve bu devlet kapısına gelen herkesin her ihtiyacını geri çevirmemeye çalıştıklarını belirtmiştir. Bir anlamda siyasi bir tutum olan bu "her ihtiyaca mümkün olduğunca cevap verme, ve geri çevirmeme" ihtiyaçlar arasında nakdi, aynî ya da diğer şeklinde bir ayırım yapmamaktadır. İzmir BŞB, kendine özgü yaklaşımları, yaptıkları çeşitli projeler üzerinden anlatmıştır. Antalya BŞB, adaletli davranmaya çok özen gösterdiklerini ve hizmetlerde ve sosyal yardımlarda hiçbir şekilde siyasi davranmadıklarını, diğer belediyelerden bu anlamda farklı olduklarını düşündüklerini belirtmiştir. Diyarbakır, beyanda dürüstlüğe çok önem verdiklerini, dürüst olmayan beyanlara kesinlikle yardım yapmadıklarını, dürüstlüğü yardım vermede esas aldıklarını belirtmiştir. Ankara BŞB, başvuru alma ve yanıt verme bakımından sayıca diğer belediyelerden üstün olduklarını, bu konuda çok çalıştıklarını belirtmiş, Erzurum BŞB, kendine özgü bir yaklaşım belirtmemiştir.

BEŞİNCİ BÖLÜM

YOKSULLUK YÖNETİMİNDE İNGİLTERE ÖRNEĞİNDEN TÜRKİYE İÇİN ÇIKARILACAK DERSLER

Bu bölümde dokuzuncu araştırma sorusu "Yerel yoksulluk yönetimi konusunda İngiltere'den çıkarılacak dersler nelerdir?" yanıtlanmıştır. İngiltere örneğinden çıkarılacak dersler, yerel yoksulluk yönetiminde önemli görülen konular; yoksulluk tanımları ve muhtaçlık kriterleri, sosyal yardım ve hizmetlerin türleri ve yönetsel örgütlenme, çerçevesinde özetlenmiş, Türkiye için örnek yoksulluk yönetimi modelleri geliştirilmeye çalışılmıştır.

5.1. KONSEYLERİN YOKSULLUK TANIMLARI, MUHTAÇLIK KRİTERLERİ

İngiltere'de sosyal yardımlar, merkezi yönetimde Çalışma ve Emeklilik Bakanlığı tarafından verilmektedir. Çalışma ve Emeklilik Bakanlığı yerel yönetimlere mahalle ofisleri kurarak yardımların organizasyonunda bir görev yüklemiştir. Yerel yönetimler başvuruları almakta, sonuçları belirlemekte ve merkeze iletmektedir. Merkez sosyal yardımın finansmanını sağlamaktadır. Çalışma ve Emeklilik Bakanlığı'nın sosyal yardımları verirken temel aldığı dezavantajlı gruplar ve yerel konseylerde yapılan anketlerde konsey personelinin yoksulluk tanımları kapsamında bazı sonuçlara varılmıştır:

Merkezi hükümetin sosyal yardımları "yalnızca yoksullara yönelik değil" geniş bir kesimi; ebeveynleri, çocukları, engellileri, yaşlıları kapsayan yardımlar olduğu görülmüştür. Bu yoksulluk yönetiminde baz alınan yoksulluk tanımının "sosyal dezavantajlılık" ekseninde, "sosyal dışlanmışlık" ve "yeni yoksulluk" tanımlarının esas alındığını göstermektedir. Bir anlamda Beveridge Raporu'nun "refah devletinin evrenselliği" ilkesinin bir sonucu olan bu durum refah devletinin geniş kesimleri içine aldığını göstermektedir.

İngiltere'de sosyal yardımlar belirli spesifik durumlar haricinde (konut hizmeti ve büyük miktarlardaki sosyal yardımlar gibi) katı kriterlere tabi tutulmamıştır. Yumuşak

başvuru sisteminin baskın olduğu söylenebilir. Örneğin, her çocuk sahibi kadın yiyecek yardımı alabilmektedir. Yiyecek yardımı almak, yoksul olma koşuluna bağlanmamıştır. Isınma yardımları benzer şekilde ev sahiplerine verilmekte, gelir düşüklüğü ile ilişkilendirilmemektedir. Düşük gelirli vatandaşların, yani "çalışan yoksulların" da sosyal yardımlar aldığı görülmektedir. İngiltere'de sosyal yardımlar "yoksul" eksenli gerçekleştirilmemektedir; yoksul yerine "belirli durumlarda belirli derecede ihtiyaç sahibi" vatandaşlara yardımların sağlanması ilkesinin geçerli olduğu görülmektedir. Bu bulgu konseylerde yapılan anketlerde de kendini göstermiştir. Konseylerde yapılan anket ve mülakatlarda; yoksulluk ve muhtaçlıkla ilgili belirlenmiş kriterlere bakıldığında belli başlı bir yoksulluk tanımından kaçınıldığı, bunun yerine; sosyal risk altında olma, düşük gelirlilik, kendi kendine yetemememe, engellilik, sosyal dışlanmışlık, başkasının bakımına muhtaç olma gibi daha spesifik tanımların yer tuttuğunu görülmektedir. Bireyler konseylere göre; yoksul olarak tanımlanmamış; yalnızca belirli derecelerde belirli gereksinimlere sahip olan vatandaşlar şeklinde tanımlanmıştır. Burada özellikle yoksul (poor veya needy) tanımından kaçınıldığı gözlemlenmiştir, bu tanımın içerdiği muğlaklığa görüşmeciler değinmiş, bahsettikleri muhtaçlık durumunun yalnızca yoksulluk olmadığını belirtmişlerdir.

Sosyal yardımların ve sosyal hizmetlerin verilmesi sırasında gözetilen muhtaçlık kriterleri ile ilgili yapılan incelemede; merkezi hükümet sosyal yardım kuruluşu Çalışma ve Emeklilik Bakanlığı tarafından genel bir muhtaçlık kriteri; Hizmetlere Adil Ulaşım Kriterleri (FACS) (Fair Access to Care Services) kabul edilmiş olduğu görülmektedir. *Kritik, önemli, normal ve düşük* ihtiyaç sahiplerini belirleyen bu genel şablon tüm yerel yönetimlerce kabul edilmiştir. Buna ek olarak; kimi sosyal hizmetlerde ve özellikle özel sektörün elinde bulunan sosyal konut hizmetinde muhtaçlık kriterlerinin spesifikleştiği ve bazı hizmetlerde (evde bakım gibi) ihtiyaç skalalarının yerel ihtiyaçlara ve farklı durumlara göre yerel yönetimlerce veya hizmet sunan birimlerce farklılaştığı ve katılaştığı görülmüştür.

Sosyal yardımlarda baz alınan yoksulluk tanımlarının tüm dezavantajlı kesimleri içine alacak şekilde genişletilmesinin ve yumuşak başvuru sisteminin getirilmesinin hem Türkiye'deki belediyelerde görüşmecilerden alınan önerilerde, hem de İngiltere örneğinde benimsenen yaklaşımlarda daha doğru olduğu düşünülmektedir. Yerel

farklılıklarda genel bir standart yakalama adına merkezi hükümet tarafından belirlenen 4 ölçekli; kritik, önemli, ortalama ve düşük ihtiyaç çizelgesi Türkiye için de tüm belediyelerde uygulanabilecek bir örnek ölçeklendirme sistemi olabilir. ASPB böyle bir ölçeği tüm belediyeler için uygulama zorunluluğu getirebilir. Farklı ihtiyaçlar için belirlenecek kriterlerde; tecrübeli sosyal incelemecilerin ve araştırmacıların danışmanlığında; üniversitelerden yardım alınarak bilimsel ölçekler oluşturulması önerilmektedir. Sosyal incelemecilerin tecrübeli olmasının ve hizmet içi eğitimlerin belirli bir düzende yenilenmesinin muhtaçlığın belirlenmesinde ve kriterlere uygunluğun karar verilmesinde önemli bir faktör olduğu anlaşılmıştır. Türkiye'de gerçekleştirilen görüşmelerde; belediyelerin hazırladıkları ölçekleri el yordamı ile herhangi bir bilimsel destek almadan hazırladığı görülmüştür. Türkiye'deki belediyelerin sosyal yardım ihtiyaç ölçeklerinde Ankara Büyükşehir Belediyesi hariç (TUİK'ten yardım almıştır), bilimsel yöntemler kullanılmamış, belediyenin sosyal incelemecileri tarafından el yordamıyla oluşturulmuştur. Verilecek yardım miktarları ve gözetilecek kriterin geliştirilmesinde bilimsel yöntemlerin kullanılmasının yardımların etkinliğini arttıracağı düşünülmektedir.

Tablo 32. İngiltere'de ve Türkiye'de Yerel Yönetimlerce Sunulan Sosyal Hizmetler ve Sosyal Yardımlar

		İNGİLTERE (Yerel Konseyler)	**TÜRKİYE (Büyükşehir Belediyeleri)**
SOSYAL HİZMETLER	Aile ve Kadın Hizm.	-Koruyucu Sağlık Hizmetleri (NHS) ile birlikte. -Ebeveyn Eğitim ve Danışmanlık Hizmetleri (NHS). -Aile Destek Hizmetleri. -Kadına Yönelik Şiddete Karşı Geliştirilmiş Önlem ve Hizm, -Hamilelik hizm. ve yardımları (DWP tarafından).	-Aile Yaşam Merkezleri. -Aile ve Kadın Sağlığı Merkezleri*. -Mesleki Beceri ve Eğitici Kurs Hizmetleri. -Kadın Sığınma Evleri. -Kadına yönelik sivil toplum faaliyetlerini yürüten birimler. -Kadın meclisleri (Kent Kons. İle birlikte)*
	Çocuk-Genç Hizm.	-Childrens Trust ortak kuruluş ile birlikte. -Çocuk koruması -Okul saatleri dışında çocuk bakımı. -Çocuk yoksulluğu birimi.* -Kreş ve oyun hizmetleri. -Koruyucu ailelik ve Evlat Edindirme Hizm. -Ebeveyn Danışmanlık Hizm. -Çocuklar için şikayet hatları.	-Çocuk ve Gençlik Merkezleri. -Kreş-Anaokulu Hizmetleri. -Eğitim-Kurs Hobi Faaliyetleri. -Çocuk Tiyatroları. -Genç İstihdamı Projeleri.*
	Yaşlı Hizm.	-DWP; Pensions and Disability Care Services ile birlikte. -Bakıcı-Evde Bakım Hizm. -Bakıcı Destek-Değişim Hizm. -Evde Ekipman Hizm. -Tele-Alarm Hizm.	-Yaşlı Lokalleri. -Yaşam Merkezleri. -Huzur evi Hizm*. -Evde Bakım*
	Engelli Hizm.	-Engelli Park. -Evde Bakım. -BakıcıDestek-Bakıcı Değişim. -Ev içi Tamir. -Ev içi Ekipman. -Rehabilitasyon-Psikososyal Destek. -Mesleki Eğitim-Terapi. -Right to Control. -Ulaşım (Eve Araç). -Tıbbi Malzeme; sandalye v.s.. -Tele-Alarm*. -Engelli Enformasyon Büroları.	-Sağlık-Rehabilitasyon Hizm.. -Psikolojik Danışmanl. Sosyal Destek. -Evde bakım, evde temizlik, ev içi tamir* -Tekerlekli sandalye, beyaz baston, tıbi malzeme.
	İstihdam Hizm.	-Job Centre Mahalle Ofisleri yoluyla (30.000 yerel ofis). DWP tarafından; -İş Arama- Bulma. -İş Konusunda Danışmanlık. -Mesleki Eğitim Kursları. –Terapi. -Danışmanlık Hizm.	-Kariyer Ofisi (Yalnızca Antalya'da)
SOSYAL YARDIMLAR	Konut	-Özel sektör ve Kurum içi ortaklıklar ile birlikte. -Her mahallede bulunan Konut Şirketlerince; -Ev arama, ev bulma. -Sosyal konut sağlama. -Kira yardımı. -Ev vergisi yardımı. -Ev içi tamir. -Bahçe düzenlemesi. -On-line ev kiralama. -Ev sahibi-kiracı arasındaki uyuşmazlıkları çözme	-Yalnızca Diyarbakır'da sosyal konut hizmeti. -Antalya'da öğrenci yurdu hizmeti. -Başbakanlık TOKİ (merkezi hükümet tarafından veriliyor).
	Gıda	-Alışveriş kuponları (DWP tarafından)	-Gıda kolileri. -Alışveriş kuponları. -Ramazan-İftar Çadırları. -Aşevleri
	Nakdi Yard.	-Konsey vergisi indirimi. -Kira yardımı. -Diğer Nakdi Yard. (DWP tarafından).	-Farklı miktarlarda, farklı ihtiyaçlar için, değişen aralıklarda.*
	Isınma	-DWP tarafından. Ev sahiplerine.	-Kaymakamlık ve İl Özel İdarelerince.
	Ulaşım	-Engellilere yönelik.	-Engellilere ve yaşlılara yönelik.*
	Tıbbi Malzeme	-Engelli, yaşlı, yetişkin.	-Engelli, yaşlı.
	Eşya-kıyafet	-Yok.	-Her belediyede var.
	Eğitim	-DWP tarafından.	-MEB tarafından ve MEB ile işbirliği içinde her sene başı kırtasiye-üniforma yardımı.

* Her belediyede bulunmamaktadır.

Yukarıdaki tabloda çalışmada incelenen İngiltere'deki yerel konseylerin ve Türkiye'deki büyükşehir belediyelerinin sunduğu sosyal yardımların ve sosyal hizmetlerin genel bir özeti yapılmıştır.

Tabloda görüldüğü üzere sosyal hizmetler aile ve kadınlara, çocuk ve gençlere, yaşlılara ve engellilere sunulan hizmetler şeklinde gruplandırılmıştır. Türkiye'de sunulan sosyal hizmetlerin içeriklerinde bölgesel farklılıklar bulunmaktadır. Tabloda * işareti ile belirtilen hizmetler her belediyede bulunmamaktadır. Örneğin; kadın sığınma evi, huzur evi, istihdam hizmeti, konut hizmeti bunlardan birkaçıdır.

Türkiye'de sunulan sosyal hizmetlerin bir kısmının tamamen sosyal yardımlarla bir kısmının ise sosyal projelerle yürütüldüğü görülmüştür. İngiltere'de yerel yönetimlerce sunulan sosyal hizmetlere bakıldığında, beş yerel konseyde yapılan araştırmada temel sosyal hizmetlerin her yerel konsey tarafından önemli farklılıklar barındırmaksızın sunulduğu görülmüştür. Her konsey; bu gruplara yönelik standart sosyal hizmetler sunmaktadır. Sosyal yardım içeriklerinde ise yerel farklılıklar mevcuttur.

İngiltere'de ailelere yönelik hizmetler koruyucu sağlık hizmetleri en başta olmak üzere ebeveynlerin eğitimi ve danışmanlık hizmetleri, aile destek ve kadına yönelik şiddet önleme ve hamilelik hizmetleridir. Türkiye'de benzer hizmetler aile sağlık hizmetleri, mesleki beceri ve kurslar, kadına yönelik sivil toplum faaliyetleri bulunmaktadır.

Çocuk ve gençlik hizmetlerinde İngiltere'de Türkiye'ye nazaran daha çeşitli ve koruyucu hizmetleri olduğunu söylemek mümkündür. Yerel yönetimlerde çocuk hizmetleri Children's Trust adı verilen bir ortak kuruluşla birlikte gerçekleştirilmektedir. Çocuklara yönelik hizmetler, çocuk yoksulluğu biriminden, çocuk koruması, çocukların kötüye kullanılmasına yönelik önlemler içeren çocuk şikâyet hatlarına kadar uzanmaktadır. Türkiye'de belediyelerin çocuklara yönelik sunduğu hizmetler eğitici kurs ve hobi faaliyetleri, Ankara BŞB gibi büyük belediyelerde Kent konseyleri bünyesinde kurulan çocuk meclisleri, kreş ve eğlence merkezleri ile sınırlıdır. Bu bağlamda dezavantajlı çocuklara yönelik faaliyetlerin geliştirilmesi önerilmektedir. Bunlar, İngiltere'de olduğu gibi çocuk yoksulluğu önleme

birimleri, şikâyet hatları, erken çocuk evliliklerinin önüne geçmeye yönelik eğitim faaliyetleri gibi çoğaltılabilir.

İngiltere'de yetişkin hizmetleri çoğunlukla yaşlı hizmetleri odaklı olarak sunulmaktadır. Bunlar yaygın olarak bakıcılık ve evde bakım hizmetleri, huzurevi hizmetleri ve bakıcı desteği ve bakıcı değişimi hizmetleridir. İngiltere'de hasta ve engelli bakım hizmetleri çoğunlukla yerel yönetimlerce ve ortak kuruluşlarca yürütülmektedir. Yaşlı hizmetlerinde evde bakım, bakıcılık hizmetlerinin Türkiye'ye göre oldukça yaygın ve yerleşmiş olduğu söylenebilir. Bakıcılık hizmetlerinin çoğu özel sektör ile işbirliği içerisinde gerçekleşmektedir. Türkiye'de yaşlılara yönelik hizmetlerde önemli sayılabilecek huzur evi ve evde bakım hizmetlerinin her belediyede bulunmadığı bu hizmetlerin sayı ve kapasitesinde önemli eksiklikler olduğu görülmüştür. Bu hizmetlerde Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ile çakışmalar ve iki başlı bir durum söz konusudur. Bu iki başlılığın giderilmesine ve yerel hizmetlerde evde bakım hizmetleri, huzur evi, kadın sığınma evi gibi unsurların geliştirilmesine ihtiyaç vardır.

Engelli hizmetlerinde; İngiltere'de incelenen her konseyde engellilere yönelik sunulan ortak hizmetler şu şekilde sıralanabilir: tıbbı malzeme hizmetleri; görsel ve işitsel tıbbi cihazlar, bakıcılık, mesleki terapiler, tele-alışveriş hizmetleri, ev içi tamir ve eşya hizmetleri, ulaşım kolaylıkları (park, toplu taşıma kullanamayanlara özel araç tahsisi) gibi. Engelliler için kimi danışma ve enformasyon bürolarına da birkaç konseyde ortak olarak rastlanmıştır (Engelli Enformasyon Bürosu gibi). Engelli park hizmetleri, tıbbi malzeme hizmetleri Türkiye'deki belediyelerde de standartlaşmış uygulamalardır. Bu hizmetlerden bazıları; örneğin engelliye araç tahsisi, Türkiye'deki bazı belediyelerde (Ankara'da ve Antalya'da) bulunmasına rağmen bu hizmetler genelleşememiş, özel belediye uygulamaları ile sınırlı kalmıştır. Bu bağlamda engellilere yönelik hizmetler hem her belediyede engelli hizmetleri biriminin kurulması hem de bu hizmetlerde belirli bir standardın belediyelerce yakalanması ve sürdürülmesi yönünde ihtiyaç bulunmaktadır.

Konut yardımı, İngiltere'de konseylerin sunduğu en temel sosyal yardımlardan biridir. İngiltere'de her konsey, kendi bünyesinde ve çoğunlukla özel sektörle konut şirketleri ile işbirliği içerisinde sosyal konut sağlamada öncül rolü üstlenmiş durumdadır. Konut

hizmeti adı altında sunulan hizmetler tüm konseylerde aynıdır: kira yardımı, ev vergisi yardımı, konseyin sahip olduğu evlerden ev sağlama' evsizlere ev sağlama, ev arayan kimselere ev bulma ve ev değişimi gibi. Bunun yanında ev bakımı ve tamiri, bahçe düzenlemesi, çevrimiçi (online) ev kiralama, ev sahibi ile kiracı arasındaki uyumsuzluklar konularında konsey danışmanlık ve aracılık hizmetlerinde bulunmaktadır. Türkiye'de İngiltere'den farklı olarak barınma ile ilgili belediyelerin yeterli düzeyde sosyal konut, kira yardımı v.b. yardımlar yapmadığı görülmüştür. Diyarbakır ve Antalya'da geçici konut uygulamalarına rastlanmıştır. Sosyal konut hizmeti Türkiye'de merkezi yönetim tarafından (TOKİ ve ASPB) sosyal konut projeleri ile gerçekleştirilmektedir. Çalışmada yerel yönetimlerin sosyal konut sunmada; kentin ihtiyacını belirleme ve kentin dokusuna uygun konut yapımı konularında daha uygun olabileceği yönünde öneriler alınmıştır. Ancak yerel yönetimlerin sosyal konut sunumunda görev alması tartışmalı bir konudur. İngiltere'de yerel konseylerin konut hizmetini özel sektöre devretme eğiliminde olduğu ve bu hizmeti yürütmekte zorlandıkları görülmektedir.

Türkiye'de yaygın olarak verilen mesleki beceri ve kurs hizmetlerinin İngiltere'deki yerel konseylerde verilmediği görülmektedir. Bu tarz eğitimlerin Job Centres olarak adlandırılan merkezi hükümete bağlı ve yerelde ofisleri bulunan; iş arama ve iş bulma hizmetleri sunan kariyer ofislerinde verildiği görülmüştür.

İngiltere'de sosyal hizmetlerin sunulması ile ilgili göze çarpan en önemli husus, bu hizmetlerin birçoğunun özel kuruluşlar ya da kurum içi ortaklıklar ile birlikte yapılıyor ya da yaptırılıyor olmasıdır. Bu şekilde olmasına karşın farklı bölgelerden incelenen konseylerde verilen sosyal hizmetlerde standart uygulamaların yakalanmış olduğu görülmektedir.

Sosyal yardım türlerinde; Türkiye'de belediyelerin yaptığı sosyal yardımlar ayni, nakdi yardımlar olmak üzere iki gruba ayrılmaktadır. Ayni ve nakdi yardım konusu, incelenen belediyelerde; var olup olmama ya da miktarlar hususlarında farklılık arz etse de sosyal yardım türleri; gıda, ısınma, ulaşım, tıbbi malzeme, eşya-kıyafet ve eğitim yardımları olarak sınıflandırılabilir. İngiltere'de konseylerce verilen sosyal yardımların %90'ı nakdi olarak gerçekleşmektedir. Nakdi yardımlar; konsey vergisi indirimi ve kira

yardımıdır. Gıda yardımları merkezi hükümet tarafından alışveriş kuponu uygulaması ile gerçekleşmektedir. Eşya ve kıyafet yardımı yapılmamaktadır. Isınma yardımı merkezi hükümetçe yapılmaktadır. Ulaşım yardımı ve tıbbi malzeme yardımı engelli ve yaşlılara yönelik olarak verilmektedir. Nakdi yardımlar Türkiye'de belediyelerde çok farklı miktarlarda ve farklı periyodlarda verilmektedir. Her belediyenin belirlemiş olduğu ve belirli bir düzende verilen standart veya ortalama bir nakdi yardım miktarı yoktur İngiltere'de yerel konseyler tarafından verilen nakdi yardımların çok sınırlı olduğu, merkezce sunulan nakdi yardımların ise geniş kesimleri içine alarak ve önceden belirlenmiş miktarlarda ve koşullarda sunulduğu görülmektedir. Bu bağlamda Türkiye'de yerel olarak sunulan ve çoğunlukla ayni olarak verilen sosyal yardımların merkezileşmesi ve tek elden nakdi olarak verilmesi önerilebilir. Bu Türkiye'de sosyal yardım alanında çokça konuşulan adaletsizlik, mükerrerlik, sosyal yardım finansmanında yolsuzluk ve kötüye kullanma, ideolojik farklılıkların sosyal yardım sunumuna etki etmesi ve paylaşım sorunlarını önlemesi bakımından faydalı olabilir. Sosyal yardımın merkezileşmesi hususu örgütlenme kısmında ayrıntılı olarak tartışılmıştır.

Türkiye'deki belediyelerin sosyal hizmetler ve sosyal yardımlarının içerikleri hususunda İngiltere'den örnek alınabilecek bazı hususlar sıralanabilir: Sosyal hizmetlerin içeriklerinde bölgesel farklılıkların bulunması, hizmetlerin her vatandaşa eşit şekilde ulaşmasını engellemektedir. Bu bağlamda vatandaşların bulundukları şehir aldıkları hizmetin değerini değiştirmektedir. Sosyal yardımların bölgesel ihtiyaçlara dönük olarak farklılaşması kabul edilebilir ancak temel sosyal hizmetlere erişimde ülke çapında bir standarda erişebilmenin, bu hizmetlere ulaşmada adaleti sağlama açısından önemli olduğu düşünülmektedir. Samsun'da yaşayan engelli vatandaşın evde bakım hizmeti alabiliyorken, Erzurum'da yaşayan engelli vatandaşın evde bakım hizmeti alamıyor oluşu yerel sosyal hizmetlere eşit ulaşım olmadığını göstermektedir. Bu bağlamda belediyelerin temel sosyal hizmetlerde uzlaşması sağlanmalıdır. Bunun nasıl sağlanabileceği ile ilgili yapılan görüşmelerde ASPB'nin tüm sosyal hizmetleri yerel birimlere personel, yetki ve kaynakları ile birlikte aktarımı ve yerel yönetimler-ASPB arasındaki iki başlılığın sona erdirilmesi öngörülmüştür. Türkiye'de de İngiltere'deki gibi temel sosyal hizmetlerin yerel yönetimlerce sunulması önerilebilir. Burada yerel

farklılıkların yarattığı dezavantajları minimuma indirmek için ilk etapta ASPB'nin kaynak aktarımı, desteği ve denetimine ihtiyaç duyulabilir. Bu konu ile ilgili geliştirilen model çalışma sonunda sunulmuştur.

İngiltere'de yerel konseylerin istihdam konusunda Job Centre ofisleri ile birlikte çalıştığı görülmüştür. Kişileri, sosyal yardıma muhtaç kılacak en büyük sebeplerden biri işsizliktir. Belediyelerin istihdama yönelik çalışmalar yapması ve bunu merkezi hükümet kuruluşu İş-Kur la birlikte işbirliği yaparak gerçekleştirmesi mümkün görünmektedir. Belediyelerin yerelde istihdam olanakları yaratabilmek konusunda ciddi potansiyelleri bulunabilmektedir. Nitekim Antalya BŞB, oluşturduğu Kariyer Ofisi, ile bunu gerçekleştirmiştir. Her belediyede bir kariyer ofisi açılarak yerel iş potansiyellerinin iş arayan vatandaşlarla, gençlerle, engellilerle ve kadınlarla buluşturulması sağlanabilir. Antalya örneğinde bu başarılmış görünmektedir. Antalya'da Kariyer Ofisi 11.000 kişiye iş imkânı yaratmayı başarmıştır.

5.2. SOSYAL HİZMETLERİN VE SOSYAL YARDIMLARIN ÖRGÜTLENMESİ: SOSYAL YARDIMDA MERKZİLEŞME VE SOSYAL HİZMET-SOSYAL YARDIM AYIRIMI

İngiltere'de sosyal hizmetler yerel yönetimler tarafından, sosyal yardımlarsa merkezi hükümet tarafından verilmektedir. Sosyal yardımlarda merkezileşmenin geçmişi 1940'larda kabul edilen Birleşik Krallık'ın sosyal güvenlik ve sağlık sistemlerine temel teşkil eden Beveridge Kanunu'na dayanmaktadır. Beveridge Kanunu'nun en önemli prensiplerinden biri refah devletinin evrenselliği ilkesidir. Bu ilkeye göre; tüm İngiltere vatandaşlarının sosyal güvelik kapsamına alınması söz konusudur. Bu yüzden sosyal yardımlar evrensel bir temelde sağlanmalıdır. Sosyal yardımlar ihtiyacı olan herkese sunulmalıdır ve bu kişilerin nerede yaşadıkları önemli olmamalıdır. Bu yüzden yardımların evrenselliği üzerine çok güçlü bir siyasal uzlaşma sağlanmıştır. Buna göre yaşadığın yere göre belli hizmetlere ulaşmak, yaşadığın yere göre ötekileştirilmek olarak yorumlanmaktadır (Görüşmeci-31).

Öte yandan yerel yönetimlerin sosyal yardım işini görmesine yönelik bir güvensizlik bulunmaktadır. Bu büyük olasılıkla yerel yönetimlerin ekonomik yetersizliklerinden çok

yönetsel ve idari kapasitelerinden kaynaklanmaktadır. "Geçmişte aslında yerel yönetimler bugünkünden çok daha küçüktü ve çok sınırlı kaynaklara sahipti" (Görüşmeci-28).

Örgütlenme bağlamında İngiltere örneğine bakıldığında; İngiltere'deki yerel konseylerin sosyal yardımlara ilişkin teşkilatlanmaları; sosyal yardımı merkezi yönetimce yürüten Çalışma ve Emeklilik Bakanlığı'nın uzantısı olan ve her mahallede bulunan Job Centre ofisleri, "mahalle ofisleri" ve konut hizmetlerini yürüten "özel ofisler" yolu ile gerçekleşmektedir. Bu ofisler yalnızca başvuru almakta, başvuruları merkeze iletmekte ve sosyal yardımın finansmanı çoğunlukla nakdi şekilde merkez tarafından verilmektedir. Sosyal hizmetleri yürüten yerel konseylerin sosyal hizmetler teşkilatlanması ise yaş gruplarına göre ayırılmış; yaşlılar, aile ve kadınlar, çocuklar için ve engelliler için oluşturulmuş ayrı birimler halindedir. Bu birimler kendi içlerinde sundukları hizmetlere göre çeşitlenmektedir.

İngiltere'de sosyal hizmetler yerel yönetimlerce organize olmuş, sosyal yardımlar ise yerel yönetimlerle işbirliği içerisinde tamamlayıcı ve birleştirici bir unsur olarak yer almıştır. Yoksulluk yönetimi, geliştirici ve koruyucu sağlık ve sosyal hizmetlerinin yerel yönetimler eliyle yürütüldüğü ve merkezi yönetim tarafından kapsamlı ve organize olmuş bir sosyal yardım mekanizması ile birlikte yürütülmektedir.

Sosyal yardımların merkezden mi yerelden mi yönetilmesi gerektiği sorunu İngiltere örneğinde merkezden yanıtını bulmuştur. Burada Beveridge'in refah devletinin evrenselliği ilkesini sağlama çabasının etkisi olduğu ve yerel birimlerin gerek kaynaklarının kısıtlılığı gerek yerel farklılıkların ve ideolojilerin sosyal yardıma yansımaması açısından düşünülmüş olduğu belirtilmiştir (Görüşmeci-25). "Yerel yönetimlerin sınırlı gelirleri böyle kapsamlı yardımların sağlanması için yeterli olmamaktadır." (Görüşmeci-31). Güçlü bir merkezi otoriteye sahip olan İngiltere'de yerel yönetimlere bu denli büyük paraların yönetiminin verilmemesinin arkasında siyasal yozlaşmanın ya da kötüye kullanmanın önüne geçme düşüncesi olabilir.

İngiltere'de gerek sosyal yardımların yürütülmesinde gerekse sosyal hizmetlerin sağlanmasında, özel sektör, üçüncü sektör, kurum içi ve non-departmental public body

denilen bağımsız kamu kuruluşları ile yüksek düzeyde görülen aktif işbirliği görülmektedir. Kurumlar arası işbirliği hem merkezi hem yerel düzeyde dikkat çekicidir. İngiltere'de bu bağlamda özel sektörün ve üçüncü sektörün dâhil olduğu geniş bir "refah yönetişiminden" bahsedilebilir.

Örgütlenme bağlamında İngiltere örneğinden alınacak bazı dersler olduğu düşünülmektedir. Öncelikle, merkezi hükümetin sosyal yardımın finansını tek elden yürütmesi mantıklı görünmektedir. Bu uygulama Türkiye'de sosyal yardım alanında yaygın kabul edilen problemlerden olan; yerel birimlerin farklı miktarlardaki ve farklı çeşitlerdeki parçalı sosyal yardım uygulamalarının ve mükrerrerliğin önüne geçilmesi bağlamında işe yarayabilir. Bazı görüşmecilerden alınan öneriler arasında yardımların tek bir birimden yönetilmesi önerisi dile getirilmiştir:

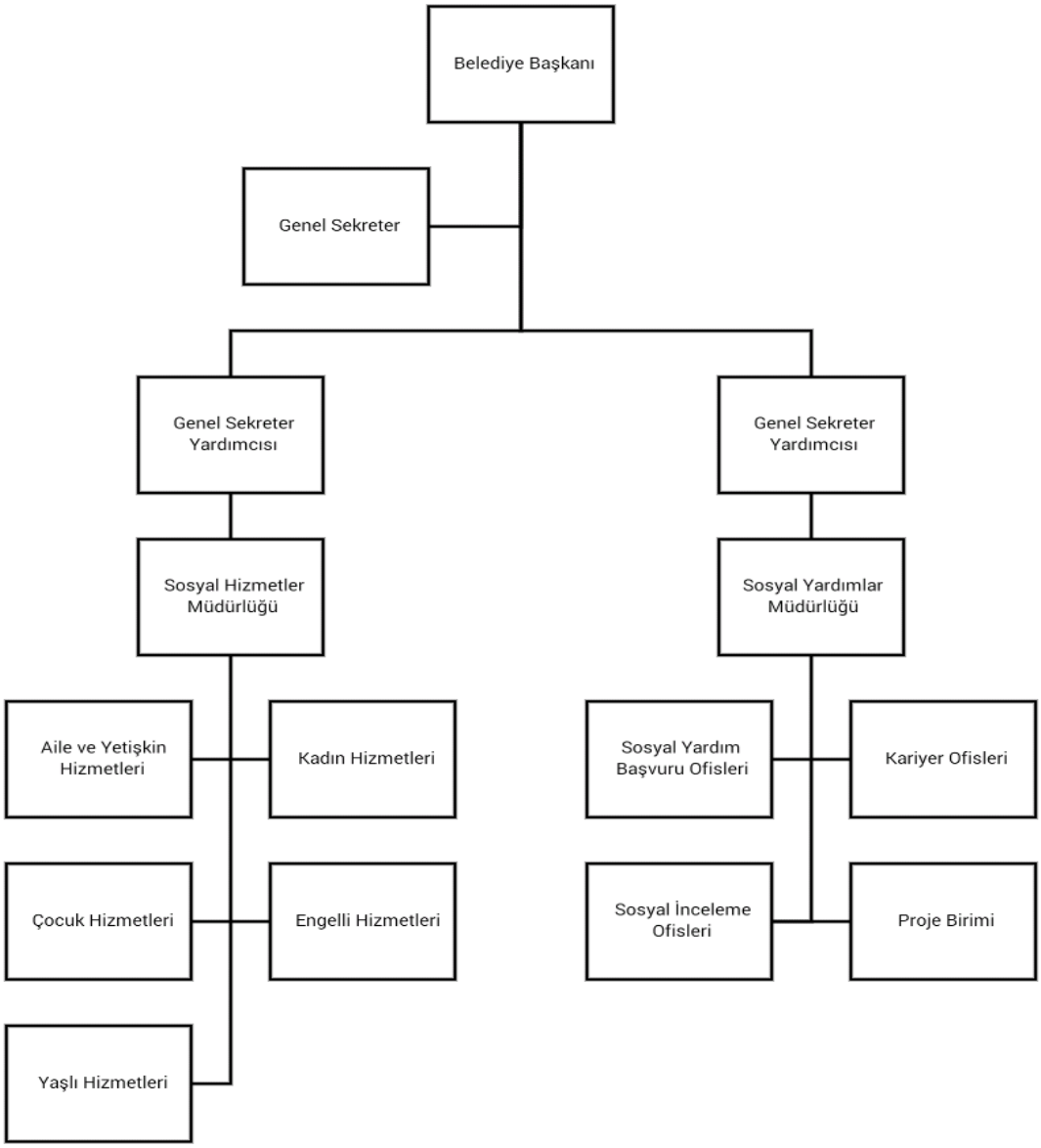
"Şu düşündeyim: Türkiye'nin bütçesinin aileler bazında tekelden yapıldığında aile başına ihtiyacı olanlara aylık 1000 TL'lik yardım yapılabileceğini düşünüyorum. Zaten parçalı yapılan yardımları topladığınızda aylık o kadar ediyor. Yani kömür, kaymakamlıktan; gıda, ilçeden alıyorsa yardımı, büyük şehirden alıyorsa, topladığında ortalama rakam çıkıyor. Ama tek elden yapılması lazım. Yapılması taraftarıyım. Hak eden kelimesini kullanmak istemiyorum ama ihtiyaç sahibine verilmesi taraftarıyız." Görüşmeci-3, 16.01.2014.

Öte yandan; finansmanın tek elden yürütülmesi, yerelde yozlaşmanın ve paranın kötüye kullanılmasını ya da yardımlarda kayırmacılığın minimuma indirilmesi bağlamında önem kazanmaktadır. Bu uygulamanın dezavantajı; yerel ihtiyaçların göz ardı edilmesi olabilir. Ancak burada merkezi yönetimin sosyal yardım birimlerinin, yerel yönetimlerle ilişkisi önem kazanmaktadır. Merkezi yönetim İngiltere örneğinde olduğu gibi yerel ofislere sosyal yardım konusunda karar yetkisi verir. Kriterler ve koşullar merkez tarafından belirlenir, yerel birimler başvuruları alır ve yardım verilip verilmemesi konusunda merkeze kararını iletir. Öte yandan İngiltere örneğinde; DWP'nin yerel yönetimlerle sürekli ilişki içerisinde olduğu ve birlikte hane halkı hedefli projeler yürüttükleri, düzenli toplantılarda bulundukları ve sürekli yerel yoksulluk istatistikleri ve verilen sosyal yardımların geri bildirimleri ile ilgili istatistikleri topladıkları görülmüştür.

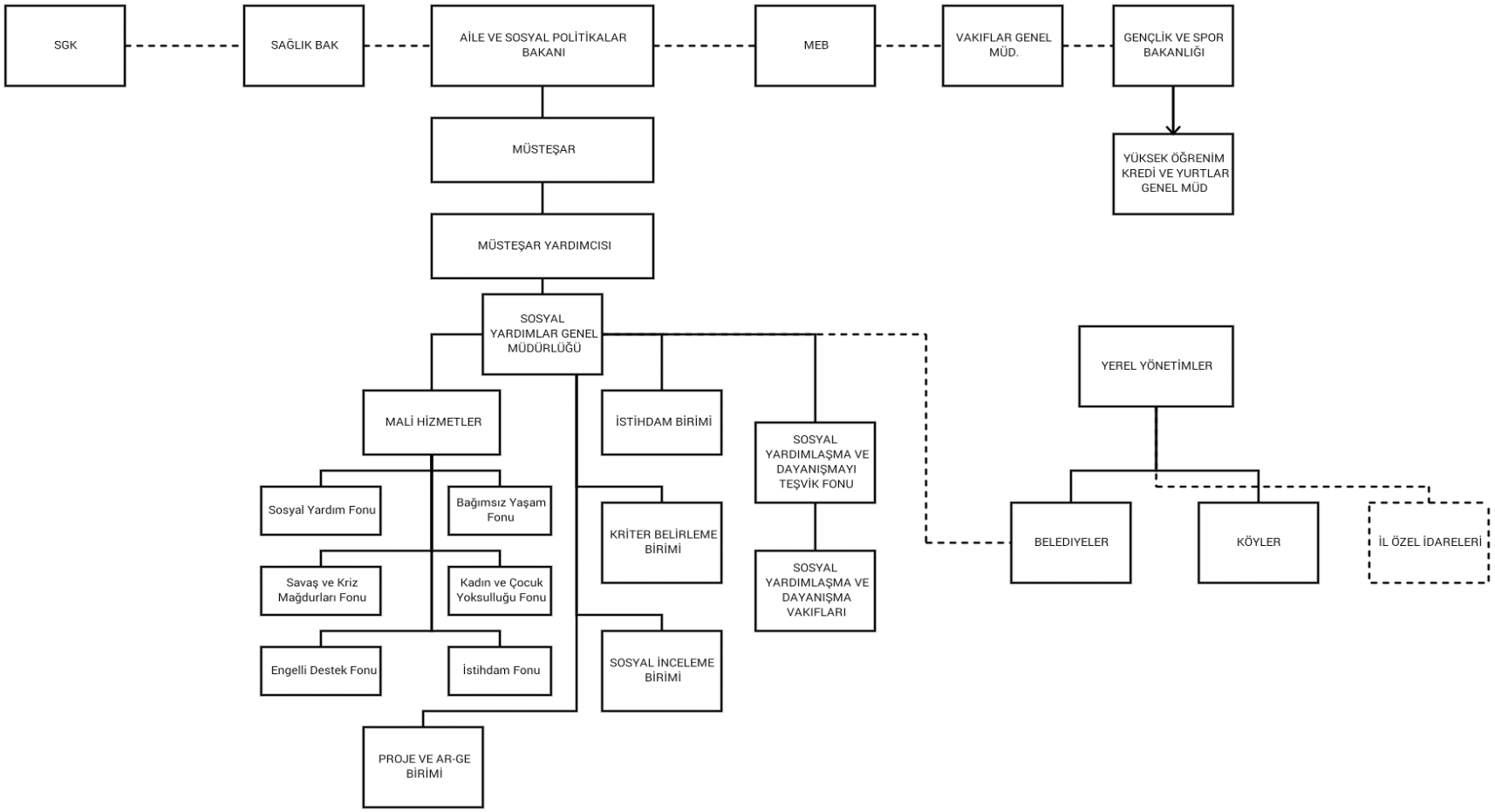
5.3. BELEDİYELER İÇİN ÖNERİLEN YOKSULLUK YÖNETİMİ MODELİ VE ALTERNATİF MODEL

Türkiye'de Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın bir sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar bakanlığı olarak görev yaptığını göz önünde bulundurursak (Başaran, 2014, s.6), sosyal yardımın finansmanını tek elden yürütmesi ve belediyelerin merkeze bağlı sosyal yardım bürolarının bulunması örgütlenmenin temel çerçevesi olarak düşünülebilir. Bu şekilde belediyelerce yıllık toplam verilen sosyal yardım miktarın nakit olarak merkezden verilebilir. Öngörülen modelde ayni sosyal yardım yoktur. Yardımların tamamı nakdi olarak merkezce gerçekleştirilmekte, belediyelerin bu konuda organziasyon ve karar görevi bulunmaktadır. Önerilen örgütlenme şeması şu şekildedir:

Şekil 28. Belediyeler İçin Önerilen Yoksulluk Yönetimi Modeli



Şekil 30. Merkezi Yönetim İçin Önerilen Yoksulluk Yönetimi Modeli



Bu örnek örgütlenme modelleri İngiltere örneğinde Çalışma ve Emeklilik Bakanlığı örgüt şeması ve işbirliği içerisinde olduğu kurum ve kuruluşlar (Bkz. Şekil 7, Şekil 8 Şekil 9, Tablo15) ve yerel konseylerin örgütlenme şemaları (Bkz. Şekil 10, 11, 12 13, 14, 15) temel alınarak geliştirilmiştir. Türkiye'deki belediyelerin (Bkz. Şekil 15 ve Belediye Örgüt Şemaları s. 223-229) ve ASPB'nin örgütlenme şeması üzerinden ve görüşmecilerden alınan öneriler doğrultusunda iki model oluşturulmuştur. Yerel yönetim birimi olan belediyelerden başlanacak olursa; Genel Sekreter Yardımcılığına bağlı sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar müdürlüğü iki ayrı birim olarak örgütlenmesi düşünülmektedir. Sosyal hizmet ve sosyal yardımın birimsel olarak ayrılması ve sosyal yardımların sosyal hizmetleri tamamlayıcı fonksiyon görmesi önerilmektedir. Bu örnekte; sosyal hizmetlerin tamamen yerel yönetimler tarafından verildiği bir model düşünülmüştür. Bazı görüşmecilerden sosyal hizmetlerin tamamen yerel yönetimler tarafından verilmesi önerileri gelmiştir. Burada yerel yönetimlere geniş bir yetki, personel ve kaynak devri söz konusu olmaktadır. ASPB'nin sosyal hizmetleri il özel idarelerine devri 633 Sayılı KHK ile öngörülmüştür. Ancak bu henüz gerçekleşmemiştir. Belediyelerin bu konuda daha tecrübeli ve uygun birimler olduğu düşünülmektedir (Başaran, 2014. s.4-6). Koruyucu ve geliştirici sosyal hizmetlerin tamamen yerel yönetimler tarafından verilmesi İngiltere örneğinde eski bir tarihe dayanıyor olsa da başarılmış görünmektedir. Sunulacak sosyal hizmetlerin yerel yönetimlere devrinde geniş yetki ve kaynak aktarımı söz konusu olduğundan belediyelerin şu anki yönetsel kapasiteleri ile sosyal hizmetleri tamamen devralmaları düşünülemez. Ancak uygun kaynak ve yetki aktarımı ile bunun gerçekleşebileceği düşünülmektedir. Yetki devri söz konusu ise, hedef yerel farklılıkların hizmetlere yansımasını önlemek ve tüm ülke çapında yerel sosyal hizmetlerde bir standardın sağlanması olmalıdır. Çalışmada sosyal hizmetlerle ilgili belirlenen en büyük eksiklerden biri evrensel olmaması ve bu hizmetlerde yerelliklerin baskın olmasıdır. Buna göre her belediyeye engelli, kadın, çocuk, aile ve yetişkin hizmetleri birimleri kurmaları zorunlu hale getirilmesi önerilmektedir. Bu hizmetlerin içerikleri ve hizmetlerde geliştirilecek ortaklıklar Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından belirlenmelidir. Yaşlı hizmetlerinde evde bakım hizmetlerinin dışarıdan alınması söz konusu ise bu her belediyede benzer şekilde gerçekleşmelidir. Yerel sosyal hizmetlerin gelişiminde ve yerel yönetimler tarafından tesisinde her belediyede verilen standart

sosyal hizmetlere ulaşmak hedef olmalıdır. Görüşmecilerden benzer öneriler gelmiş, bu anlamda sosyal hizmetlerin belediyelerce sunulmasında bazı avantajların altı çizilmiştir:

> "…Zaten ben size şunu söyleyeyim bir süre sonra sosyal hizmet anlayışı tamamen yerele dönmek durumunda. Ben hem ASPB da 20 yıl çalışmış biri olarak 5 yılda burada çalışıyorum farkı net görüyorum, belediyeler bu işi ASPB'den daha iyi yapıyor. Yerelde şu sıkıntı var hala her belediyenin her yerelin farklı yaklaşımlar uygulamaları anlayışları var ideolojik yaklaşımlar da giriyor zaman zaman" Görüşmeci-10, 12.02.2014.

> …" Belediyelerin tek başına bu işi yapması mümkün değil. Bütün bir kentin sosyal hizmetini çözmesi mümkün değil. ASPB'nın yetkisi her şeyi devredilir belediyelere ona göre aracını personelini verirler bu hizmeti tüm Türkiye genelinde yeni hizmet modelleri de geliştirerek yapabilir…" Görüşmeci-10, 12.02.2014.

Sosyal yardımlar konusunda İngiltere örneğindeki merkezi örgütlenmeden bahsedilmiştir. Türkiye için bu model Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı bünyesinde zaten var olan Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü'nün yerel yönetimlerle ilişkisinin sağlanması ve içeriğinin biraz daha genişletilmesi bağlamında bir model önerilmiştir. [128]Buna göre merkezi hükümet için önerilen şemaya bakıldığında (Bkz. Şekil 30) sosyal yardımlar genel müdürlüğü 6 hizmet birimi ile çalışmaktadır. Bunlar; sosyal inceleme birimi, kriter belirleme birimi, proje ve ar-ge birimi, istihdam birimidir.

Sosyal inceleme birimi; İncelenen her belediyede birer sosyal inceleme ofisi ismi konmamış da olsa örtülü ya da açık bir şekilde bulunmaktadır. Bu ofisler sosyal yardım başvurularını almakta ve başvuruları değerlendirmektedir. Benzer bir ofis merkezi hükümet bünyesinde de düşünülmüştür. ASPB bünyesindeki sosyal inceleme birimi belediyelerden gelen nihai sosyal yardım kararlarını inceleyen ve son onayı veren birimdir. Bu birim kriterlere uygun sosyal yardım yapılıp yapılmadığını kontrol eden denetleyici bir fonksiyona sahiptir. İngiltere'deki DWP bünyesinde bulunan Sosyal Yardım Performansı biriminden örnek alınarak düşünülmüştür (Bkz. Şekil-3).

Kriter belirleme birimi; Muhtaçlık kriterlerinin İngiltere örneğinde olduğu gibi merkezi hükümet tarafından belirlenmesi düşünülmüştür. Muhtaçlık kriterlerini belirleyen bir birim olarak kriter belirleme birimi kurulabilir. Bu birim sosyal inceleme birimine kılavuzluk eden bir birim olarak görev yapmaktadır. Bu birimde; sosyal

[128]ASPB'nin yerel yönetimlerle ilişki sağlamak ve sosyal hizmetleri il özel idarelerine devretme gibi bir projesi vardır (Başaran, 2014). Ancak bu henüz hayata geçirilememiştir.

incelemecilerin yanında, araştırmacı veya istatistikçi kimliği olan personelin istihdam edilmesi düşünülebilir. Kriter belirleme birimi, verilen sosyal yardımlarla ilgili genel kriterleri belirler. Özel kriterler konusunda belediyelere kılavuzluk yapar. Yerel ihtiyaçların ve muhtaçlık kriterlerinin belirlenmesi konusunda yerel yönetimlerle görüşür, işbirliği yapar.

Proje birimi İncelenen belediyelerin birçoğunda proje birimleri bulunmaktadır (İzmir, Antalya, Ankara, İstanbul, Diyarbakır). Bu birimlerin AB ve benzeri kuruluşların hibe programlarını takip ederek sosyal projeler ürettikleri görülmüştür. Gerçekleştirilen ziyaretlerde ve yapılan görüşmelerde projeciliğin sosyal belediyecilik alanında yaygınlaştığı görülmektedir. Bu bağlamda gerçekleştirilen projelerin etkinliği ve yaygınlığı önem taşımaktadır. Merkezi hükümette de bir proje birimi Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü'ne bağlı olarak çalışabilir. Bu birim özellikle belediyelerin projelerinin istihdamı konusunda görev yapabilir. Belediyelere proje kaynağı bulmasında yardımcı olabilir. Belediyelere proje önerisinde bulunabilir. Belediyelerle birlikte proje yürütebilir. Projelerin yürütülmesinde yerel isteklerin ve ihtiyaçların tanımlanması noktalarında belediyelerden destek isteyebilir. **Ar-ge birimi** de bu projelerle ilgili araştırma ve geliştirme faaliyetlerinde bulunabilir İngiltere örneğinde DWP raporlarında ve istatistiklerinde birçok sosyal yardım hizmetinde finansal miktarı yüksek projelerin merkezi hükümet ve yerel yönetim grupları ile birlikte yürütüldüğü ve hane-halkı hedefli projelerin yaygın olduğu görülmüştür.

ASPB'nin sosyal yardımlar müdürlüğüne bağlı bir **mali hizmetler birimi** ve bu birimin organize ettiği bütçeden sosyal harcamalara ayrılan paranın fonlara bölünmesi düşünülmüştür. Bu model yine İngiltere örneğinden alınmıştır. İngiltere'de Çalışma ve Emeklilik Bakanlığı'nın bünyesinde yer alan "Benefits" biriminin bir mali hizmetler birimi bulunmakta ve bu birim çeşitli dezavantajlı gruplara yönelik ayırılmış fonlarla çalışmaktadır (Bkz. Şekil 7, financial services). Bu fonlar çeşitli kamu dışı kuruluşlarca da desteklenmektedir Benzer bir birim ASPB bünyesinde düşünülebilir. Kadın, çocuk yoksulluğu fonu, engelli fonu, kriz mağdurları fonu (iflas, doğa felaketi gibi) gibi oluşturulan fonlar sosyal yardıma harcanan paraların tek elden yürütülmesi ve harcamaların miktarlarının bilinmesi ve harcamaların düzenlenmesi ve hedef kitleye yönelik organize edilmesi bağlamlarında yararlı olabilir.

Aile ve Sosyal Politikalar bünyesinde düşünülen bu teşkilatlanma, belediyelerde de benzer bir şekilde vücut bulabilir: Şekil 29'da görüldüğü gibi, Belediyelerde genel sekreter yardımcılığına bağlı sosyal yardımlar genel müdürlüğü, sosyal hizmetler genel müdürlüğünden ayrı olarak örgütlenmiştir. Sosyal yardımların ve sosyal hizmetlerin ayrı müdürlükler halinde örgütlendiği bir model önerilmiştir. Belediyelerin sosyal yardım ve sosyal hizmetlerle ilgili örgütlenmesinde tespit edilen en önemli sorun sosyal yardım bürokrasisinin sosyal hizmetleri geçmesi ve sosyal yardım-sosyal hizmet ayırımının muğlaklaşması olduğudur.

Sosyal hizmetlerin temel belediye hizmetleri sosyal yardımların ise sosyal hizmetleri tamamlayıcısı olarak görev yapması önerilmektedir. Sosyal yardımlar genel müdürlüğünün altında, sosyal inceleme ofisi, başvuru alma ofisi, kariyer ofisi ve proje birimleri düşünülmüştür. **Başvuruları alma ofisi**, belediyelerin hepsinde örtülü ya da açık bir şekilde bulunmaktadır. Önerilen modelde ek olarak proje birimleri ve kariyer ofisleri önerilmiş ve sosyal inceleme ve başvuru ofislerinin birleşik değil ayrı birimler halinde örgütlenmesi önerilmiştir. Başvuru ofisleri bu şekilde yalnızca sosyal yardımının bürokratik işleri ile uğraşır, alınan başvuruları sosyal inceleme ofisine yönlendirir. Burada sosyal incelemecilerin raporları doğrultusunda verilen kararlar merkeze gönderilir ve finans merkezce gerçekleştirilir. **Sosyal inceleme ofisleri**; uzman personel ile sosyal yardım vakalarını yerinde ya da bire bir inceler ve toplanan komisyonlarla karara varır. Bu şekilde sosyal yardımın yerel örgütlenmesi örnek alınan İngiltere'deki mahalle ofislerine benzemektedir (Bkz. Şekil 9). **Proje biriminde** belediyelerin bakanlıklardan veya başka kuruşlardan aldığı finansal desteklerin sosyal projelere dönüştürülmesi işi görülür. Bu şekilde sosyal projelerin üretilmesi belediyede sadece tek bir birimden yönetilebilir ve bu birim merkezi yönetimde ASPB ile birlikte çalışır. **Kariyer ofisleri,** yerel yönetimin bulunduğu bölgedeki özel sektör kuruluşlarındaki iş fırsatlarını araştırır, vatandaşların iş başvurularını alır ve istihdam ihtiyacı ile buluşturmaya çalışır. Kariyer ofisi, Antalya örneği ve İngiltere'deki Job Centre ofisleri örnek alınarak düşünülmüş bir öneridir. Bu şekilde yerel yönetimlerin kendi bölgelerinde istihdam yaratma ve iş ihtiyacına yanıt verme olanakları arttırılmaktadır. Kariyer ofislerinin merkezde ASPB bünyesindeki istihdam birimi ve İş-Kur'la ortak çalışması öngörülmektedir.

5.3.1. Modelin Avantajları

Belirtilen modeller; belediyelere sosyal yardım konusunda yalnızca bir organizasyon görevi yüklemekte, finansın ASPB tarafından gerçekleşeceğini öngörmektedir. Bu modelin avantajı; sosyal yardım ve sosyal hizmetlere ülkenin her yerinden eşit erişimi sağlamak ve sosyal yardımın yerel yönetimler tarafından sunulmasında ortaya çıkan yerel farklılıkların, siyasallaşmanın ve bütçede oluşabilecek adaletsizliklerin önlenmesidir. Bu model ayrıca, yerel yönetimler ve merkezi hükümet arasında sosyal yardım ve sosyal hizmet konusunda fonksiyonel bir bölüşüm öngörmekte; sosyal hizmetler yerel yönetimlerce yerine getirilmekte, sosyal yardımlar yerel yönetimlerce organize edilmekte ancak sosyal yardımla ilgili genel kriterlerin belirlenmesi ve finans işlevi merkezi yönetim tarafından üstlenilmektedir. Bu modelde sosyal yardımların İngiltere örneğinde olduğu gibi çoğunlukla nakdi verilmesi, gıda kolileri yerine alışveriş kuponları, kömür-odun yerine; ısınma ödeneği, eşya-kıyafet yerine ikinci el mağazalarından alışveriş çekleri gibi yardım türleri önerilmiştir. Bu bağlamda belediyelerin ayni yardımı yerine getirirken yüklendikleri bürokrasi ve ev ev yardım dağıtımında kullanılan araçlar ve depoların kaldırılması söz konusudur. Bunun avantajı; evinin önüne kamyon gelen dezavantajlı grupların teşhirinin önlenmesi; alışveriş, gıda ya da eşya kuponları ile vatandaşa gıda ve giyecek konusunda tercih yapma hakkının sağlanmasıdır. Alışveriş çekleri ve gıda kuponları daha çağdaş ve teşhirden uzak bir uygulama olarak görülmektedir. Nitekim İstanbul ve Erzurum Büyükşehir Belediyleri alışveriş kuponu uygulamasını yürütümektedir. Diğer belediyelere de standart bir uygulama olarak yayılması öngörülmeketedir.

5.3.2. Modelin Dezavantajları

Bu modellerle ilgili öngörülebilecek ilk dezavantaj finansmanın merkezi hükümetçe gerçekleşmesinden doğabilecek etkinsizlik sorunudur. Kuşkusuz sosyal yardım verilme kararı belediye tarafından merkeze iletildikten sonra yardım kararının gözden geçirilmesi, onaylanması ve yardımın kişinin hesabına yatırılması arasında bir süre geçecektir ve bu süre taleplerin yoğunluğu ile birlikte merkezi hükümette büyük bir organizasyona ve bürokrasiye ihtiyaç duyulmasını beraberinde getirecektir. Bunun yerine her yıl ASPB tarafından belediyeler için öngörülen ve kararlaştırılan bir bütçe

sene başında belediye bütçesine aktarılıp finans belediye tarafından da gerçekeleştirilebilir. Ancak aktarılacak bütçelerin belirli olması ve aşılmaması konusunda gerekli yasal önlemler alınmalıdır.

Modele karşı geliştirilebilecek diğer bir itiraz yardımların çoğunluğunun nakdi olarak verilmesidir. Nakdi yardım verilmesi hususuna kimi belediyeler sıcak bakmamakta, bunun vatandaşta belirli bir çalışmama ya da tembellik eğilimine ve geçimini yalnızca sosyal yardımlara dayandırma güdüsüne sebep olabileceği öne sürülmektedir. Öte yandan ayni yardımların kadın ve çocuk yoksulluğunu önleme konusunda yardımcı olduğunu, nakdi yardımların hane halkı içerisinde erkeğin eline geçtiği ve kadın-çocuk yoksulluğunu öneleyemediği yönünde görüşler bildirilmiştir (Görüşmeci-1).

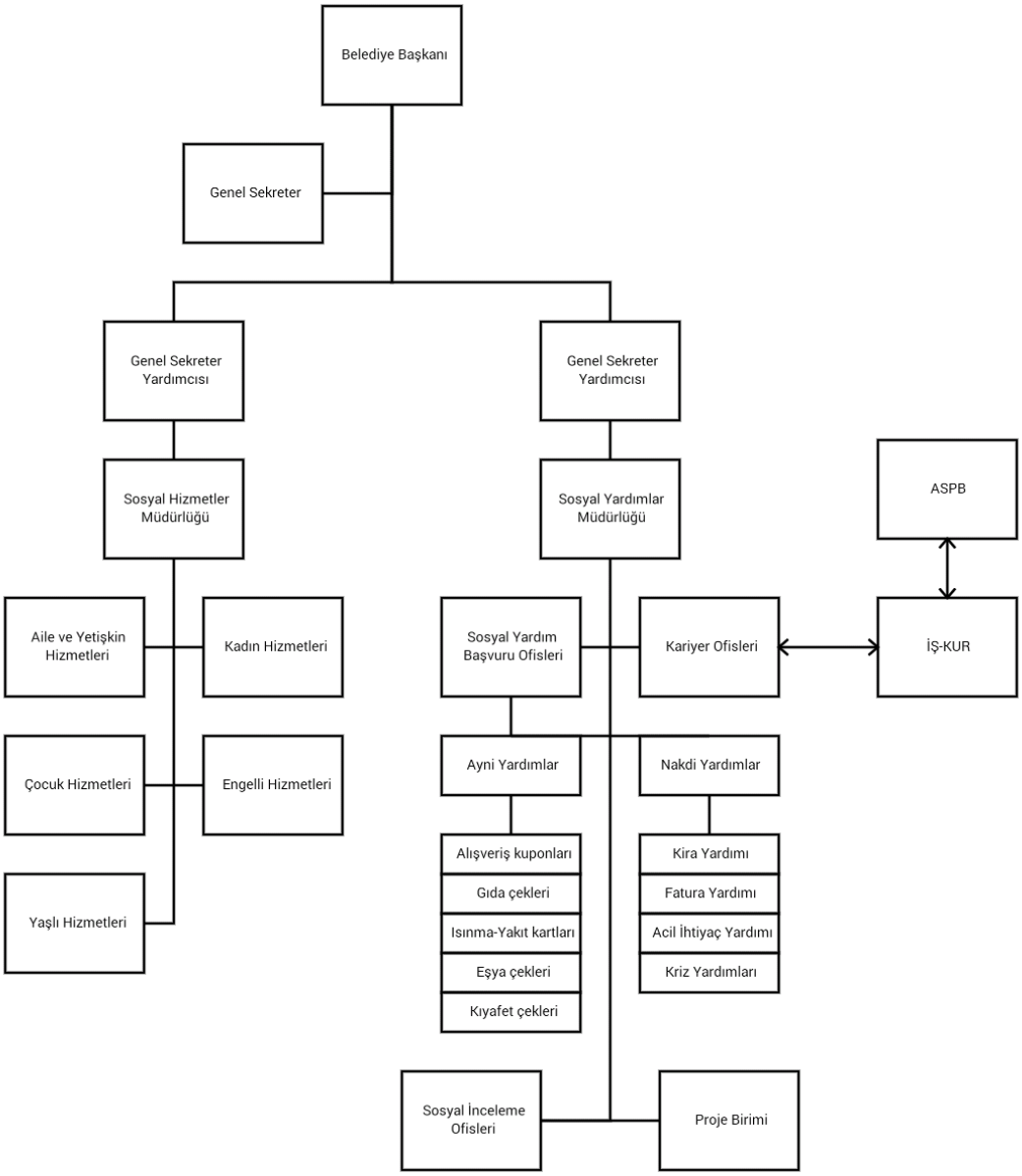
5.3.3. Alternatif Model

Sosyal yardımların tamamen nakdi ya da tamamen ayni verilmesinin yanında bu iki modelin arasında kimi yardımların nakdi, kimilerininse ayni olarak verilmesi öngörülebilir. Şekil 31'de alternatif bir model geliştirilmiştir. Bu modelde önceki modelin aksine sosyal yardımın yalnızca nakdi olarak ASPB tarafından finanse edildiği değil, sosyal yardımların şu anki uygulamada olduğu gibi ayni ve nakdi olarak belediyeler tarafından verildiği ve finanse edildiği bir model düşünülmüştür. Bu modelin (Şekil 31) şu anki belediyelerde uygulanagelen sosyal yardım teşkilatlanmasına daha uygun ve kısa dönemde uygulanabilir olduğu düşünülmektedir. Önceki modelin diğer özellikleri (başvuru, kariyer ofisleri gibi) yeni modelde korunmuş, alternatif modele yalnızca ayni yardımlar kategorisi eklenmiş ve finans belediyelere verilmiştir.

Bu modelde gıda yardımlarının koliler olarak dağıtılması yerine "alışveriş kuponları" ile ayni yardımın ayniliği korunmaktadır. Kömür ve odun çuvalları yerine "ısınma çekleri" verilmesi benzer şekilde vatandaşların bu çeklerle belediye şirketlerinden kömür, odun ya da doğalgaz satın almasını sağlayabilir. Öte yandan kıyafet, üniforma ya da ikinci el eşya yardımları için belirli mağazalarla anlaşıp "alıveriş çekleri" uygulamasına geçilmesi yine bu yardımların ayni olarak kalmasını sağlamakta; hem yardımlarla ilgili taşıma, depolama maliyetlerini yok etmekte hem de yardımların teşhirini engellemektedir. Nakdi yardımlarla ilgili olarak belediyelerin hiç nakdi yardım

yapmaması doğru bir yaklaşım olarak görülmemektedir. Belediyeler ihtiyaç duyan vatandaşa nakdi yardım da yapabilir. Ancak bunun miktarı ve sınırlarının ASPB tarafından çizilmesi öngörülmektedir. Nakdi yardımlar; kira yardımı, acil ihtiyaç yardımı (acil ihtiyaçların sıralanması ile, acil ihtiyaç ölçekleri oluşturularak), fatura yardımı gibi kategorilere bölünerek ve her kategori fiyatlandırılarak yapılabilir. Acil ihtiyaç ölçekleri İngiltere örneğindeki Hizmetlere Adil Ulaşım Kriterleri; kritik, önemli, ortalama ve düşük ihtiyaçlar örnek alınarak geliştirilebilir (Bkz. Tablo 5)

Şekil 31. Belediyeler İçin Önerilen Alternatif Yoksulluk Yönetimi Modeli



Şekil 31'de uygulamada olduğu gibi sosyal hizmetlerin yerel yönetimlerce ASPB'nin sosyal hizmetlerini tamamlayıcı şekilde ve sosyal yardımların ayni ve nakdi olarak belediyelerce gerçekleştirildiği bir model öngörülmüştür. Bu modelde Şekil 29'daki modelin etkinsizlik ve yalnızca nakdi yardım dezavantajlarını kaldırmış olmaktadır. Öte yandan bu modelde finans ve yardımların tamamen belediyelerce gerçekleştirilmesi; yardımlarda siyasallaşmanın ve yerel farklılıkların varlığı dezavantajını koruyacağı belirtilmelidir. Her ne kadar büyükşehir belediyeleri sosyal yardım konsunda

profesyonelleşmiş görünseler de derinlemesine görüşmelerde belediyelerin siyasal olma özelliklerini korudukları ve sosyal yardımı verirken ve vatandaşı geri çevirirken oy kazanma-kaybetme düşüncesine sahip oldukları görülmüştür. Bu bağlamda Şekil 31'de öngörülen model kısa dönemde daha uygulanabilir ve etkin sonuçlar doğursa da ASPB'nin sosyal yardımın bütçelenmesi konusundaki denetimine ve desteğine ihtiyacı vardır.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Sosyal Devlet ve Refah Devleti dönemlerinde yoksulluk sorununa yönelik çözümler koruyucu sosyal politikalar ve kapsamlı sosyal güvenlik önlemlerini kapsamaktadır. 1980'lerden itibaren yönetim paradigmasındaki değişimlerle birlikte yoksulluk sorunu, tüm vatandaşları kapsayan koruyucu sosyal politikalardan ziyade yalnızca yoksul vatandaşlara yönelik geliştirilen sosyal hizmetler, sosyal yardım programları, sosyal projeler ve hayırseverlik faaliyetleri ile yönetilen bir sürece dâhil olmuştur (Peck, 2011, s.65). 1990'lardan itibaren yoksulluk sorununa devletin minimal refah anlayışına ve piyasacı çözümlere dayalı parçalı yönetsel eylemlerle müdahale edilmektedir (Yılmaz 2012, s.178).

Bugün gelişmiş ve az gelişmiş ülkelerin yoksulluk sorununa yönelik uygulamaları; sosyal yardımlar, sosyal hizmetler, sosyal projeler odaklı; ulusal ve uluslararası kimi yoksullukla mücadele stratejileri ve projelerinin uygulamaya geçirilmesi ile ilerlemektedir. Yoksulluğu önleyici ve yoksulluktan koruyucu mekanizmalardan çok, yoksulluğu giderici-hafifletici ve azaltıcı uygulamaların ağırlıkta olduğu görülmektedir. Yoksulluğa yönelik bu parçalı müdahaleler tez çalışmasında yoksulluk yönetimi kavramı ile açıklanmıştır. Yoksulluk yönetimi çalışmada; yoksulluğun yalnızca yoksullara yönelik yönetsel uygulamalarla giderilmeye çalışıldığı; sosyal hizmetler, sosyal yardımlar, sosyal projeler ve her türlü yoksullukla mücadele stratejisini, gönüllü hayırseverlik faaliyetlerini, yoksulluk araştırmalarını kapsayan uygulamalar olarak tanımlanmıştır.

Küreselleşme ve yerelleşme süreçlerinde yerel yönetimler yoksullukla ilgili konularda yeni sorumluluklar almış ve bu konuda siyasa oluşturucu otoriteler haline gelmişlerdir. Yerel bazlı, yerelleşmiş yoksullukla mücadele politikalarının önemi uluslararası otoriteler tarafından vurgulanmıştır. Etkin ve etkili kamu hizmeti sunmada, hesap verebilirlik açısından yerelleşmenin önemi artmış, yerel yönetimler aynı zamanda refah hizmetlerinin sunumunda önem kazanmıştır. Böylelikle devletin refahla ilgili yeki ve sorumlulukların yerele devri söz konusu olmuştur. Merkezden yerele bu kayış aynı zamanda kentsel siyasette yerel refah hizmetlerinin sunuluşunu önemli bir siyasa

meselesi haline getirmiştir (Brenner, 1999, s. 442). Yerel yoksulluk yönetimi bu bağlamda önem kazanmıştır.

Tezde, Türkiye'de yedi büyükşehir belediyesinde ve İngiltere'de beş yerel konseyde bir yerel yoksulluk yönetimi araştırması gerçekleştirilmiştir. Yerel yoksulluk yönetimi; yerel yönetimlerin kendi bölgelerinde tanımladıkları yoksulluk sorununa karşı geliştirdiği sosyal hizmetler, sosyal yardımlar; sosyal projeler ve bunların yönetimi olarak tanımlanmıştır. Türkiye'deki büyükşehir belediyelerinin yoksulluk yönetimi faaliyetleri ayrıca sosyal belediyecilik kavramı bağlamında değerlendirilmiştir. Çalışma; araştırma soruları çerçevesinde; yerel yoksulluk tanımları, geliştirilen muhtaçlık kriterleri, yerel birimlerin siyasal ideolojik farklılıklarının tanımlara, kriterlere ve hizmet sunumlarına yansıması, sosyal yardım ve hizmetlerin türleri, yönetsel örgütlenme, Türkiye'de yerel yoksulluk yönetiminin sosyal belediyecilik bağlamında değerlendirilmesi ve İngiltere örneğinden çıkarılacak dersler bağlamında gerçekleştirilmiş ve Türkiye için örnek bir yerel yoksulluk yönetimi modeli geliştirilmiştir. Bu doğrultuda erişilen sonuçlar ve geliştirilen öneriler şu şekildedir:

1) Belediyelerin ve Konseylerin Yoksulluk Tanımları, Muhtaçlık Kriterleri ve İdeolojik Yansımalar

İngiltere'de yerel konseylerin ve Türkiye'de belediyelerin sosyal yardım verirken ve sosyal hizmetler sağlarken ne tür muhtaçlık kriterlerini gözettiği ve ne tür yoksulluk tanımları ve algıları olduğu mülakatlarda ve anketlerde sorgulanmıştır.

İngiltere'de sosyal yardımlar merkezi yönetimde Çalışma ve Emeklilik Bakanlığı (Department for Work and Pensions) (DWP) tarafından verilmektedir. Çalışma ve Emeklilik Bakanlığı yerel yönetimlere mahalle ofisleri kurarak yardımların organizasyonu konusunda bir görev yüklemiştir. Merkezi hükümetin sosyal yardımları yoksulluk ekseninde gerçekleştirmediği yoksulluğun geniş bir anlamda yorumlandığı ve "sosyal olarak dezavantajlı olma" durumunun esas alındığı görülmektedir. Sosyal yardımların; toplumun geniş bir kesimini, tüm dezavantajlı grupları; ebeveynleri, çocukları, engellileri ve yaşlıları kapsadığı görülmüştür. Bu bağlamda İngiltere'de temel

alınan yoksulluk tanımlarının Avrupa genelinde kabul edilen sosyal dışlanma ve yeni yoksulluk yaklaşımları ile uyumlu olduğu söylenebilir.

İngiltere'de sosyal yardımlar belirli spesifik durumlar (konut ve büyük miktarlardaki nakdi yardımlar) haricinde katı kriterlere tabi tutulmamıştır. Konseylerde yapılan anket ve mülakatlarda; yoksulluk ve muhtaçlıkla ilgili belirlenmiş kriterlere bakıldığında belirli bir yoksulluk tanımı olmadığı, katı yoksulluk tanımlarından uzak durulduğu görülmüştür. Bireyler konseylere göre; yoksul olarak tanımlanmamış; yalnızca belirli derecelerde belirli gereksinimlere sahip olan vatandaşlar şeklinde tanımlanmıştır. Sosyal yardımların ve sosyal hizmetlerin verilmesi sırasında gözetilen muhtaçlık kriterleri ile ilgili yapılan incelemede; Çalışma ve Emeklilik Bakanlığı tarafından genel bir muhtaçlık kriteri; Hizmetlere Adil Ulaşım Kriterleri (FACS) (Fair Access to Care Services) kabul edilmiş olduğu görülmektedir. *Kritik, önemli, normal ve düşük* ihtiyaç sahiplerini belirleyen bu genel şablon tüm yerel yönetimlerde uygulanmaktadır. Konut şirketlerince sunuluan konut hizmetinde ve diğer bazı özel sosyal hizmetlerde özel ihtiyaç ölçekleri kullanılmakta ve kriterlerin yerel olarak farklılaştığı görülmektedir.

Yoksulluk tanımları ve muhtaçlık kriterleri ile ilgili bu bulgular, İngiltere'de refah yönetiminin geniş kesimleri içine aldığını göstermektedir. Sosyal yardımların aile, kadın, ebeveyn, çocuk, öğrenci, işsiz, engelli, savaş mağduru, düşük gelirli, çalışamayacak durumda olan, hemen hemen toplumun tüm dezavantajlı kesimlerini kapsaması ve yalnızca dezavantajlı kesimleri değil, orta sınıfı, hatta ev sahiplerini ve çalışan kadınları kapsaması da "refah yönetiminin önemli bir kısmının sosyal yardımlarla yürütüldüğünü" göstermektedir. İngiltere'de toplumun dezavantajlı kesimlerinin sosyal risklerini azaltma probleminin çok büyük ölçüde sosyal yardımlarla sağlandığı görülmektedir (Walker, 1993). Bu da kapsamlı bir yoksulluk yönetimine işaret etmektedir. Yerel yönetimlerin farklı ideolojik yapılarının yoksulluk tanımlarına ve sosyal hizmet sunumuna yansımadığı görülmüştür. Ancak muhafazakâr konseylerde (Cheseter ve Wiltshire) diğer konseylere göre daha fazla sosyal yardım çeşitliliğine rastlanmış ve hayırseverlik faaliyetlerine önem verildiği görülmüştür.

Türkiye'de yapılan mülakatlarda alınan yanıtlarda bölgesel ve yerel farklılıkların yoksulluk tanımlarına yansıdığı görülmüştür. Belediyelerin ideolojik farklılıklarının da

baz aldıkları yoksulluk tanımları ve geliştirilen kriterlerde belirleyici olduğu görülmüştür. İstanbul ve Ankara gibi büyük şehirlerde yoksulluk tanımlarında "kentsel yoksulluk" tanımının vurgulandığı, yoksulluğun "kent yaşamının getirdiği bir kriz durumu", "köyden kente göçün bir sorunu" olarak tanımlandığı görülmüştür (Görüşmeci-1, Görüşşmeci-3). Diyarbakır ve Erzurum gibi nispeten daha küçük ve yoksul nüfus oranının yüksek olduğu şehirlerde "mutlak yoksulluk" tanımlarının öne çıktığı görülmüştür. Bu kentlerde görüşmeciler "yoksul değil çok yoksul ailelere yardım vermeye çalıştıklarını", "yoksulun da daha yoksulunun" olduğunu belirtmişlerdir (Görüşmeci-15), (Görüşmeci-17). İzmir, Antalya ve Samsun'da göreli yoksulluk tanımlarına vurgu yapıldığı görülmüştür. Sağ parti belediyelerinde yapılan görüşmelerde (İstanbul, Ankara, Erzurum) yoksulluğa faydacı bir bakış gözlemlenmiştir. Bu belediyelerde yoksulluk sorununa yaklaşımlar "yoksula yalnızca o sıkıntılı durumu atlatabilmesine olanak sağlayacak şekilde" ve "toplumun diğer bireylerine zarar gelmesini önlemek adına", "sosyal kriz ortamına engel olmak" amacı ile yardım edildiği belirtilmiştir. Bu bağlamda bu belediyelerin yaklaşımları muhafazakâr içerik taşımaktadır. İzmir ve Antalya gibi kıyı şehirlerinde yoksulluk tanımlarında mutlak veya kent yoksulluğundan öte "görelilik" öne çıkmıştır. Görüşmeciler yoksulluğun göreli bir kavram olduğunu, standart bir yoksulluk tanımlarının olmadığını ve standart bir tanım yapmanın doğru olmadığını düşündüklerini ifade etmişlerdir (Görüşmeci, 10, Görüşmeci-11). Göreli yoksulluk tanımı; mutlak yoksulluk tanımına yöneltilen eleştiriler sonucu gelişen bir tanımdır (Sen, 1983, 155). Göreli yoksulluk, mutlak yoksulluğa nazaran, yoksulluğun genişletilmiş ve tabana yayılmış bir tanımını temsil etmekte ve sol ideolojilere yakın durmaktadır. Yoksulluğa belirgin, mutlak ve katı standartlar getirmek daha çok liberal-muhafazakâr ideolojiyi yansıtırken (Önez-Çetin, 2012), yoksulluğu geniş anlamda tanımlamak ve ona yönelik geliştirilen katı standartları reddetmek Avrupa'da yoksulluğa yönelik yeni yaklaşımlara, sosyal dışlanmaya ve yoksunluk tanımlarına yaklaşmakta (Coşkun ve Tireli, 2008) ve yoksulluğa sol bakışı yansıtmaktadır.

Sağ partili belediyelerde (İstanbul, Ankara, Erzurum) muhtaçlık kriterlerinin belirlenmesinde diğer belediyelere nazaran belirgin ve katı kriterlerin tercih edildiği görülmüştür. Ayrıntılı formlar ve belirli rakamlara göre yardım dağıtımı özellikle

Ankara BŞB'de örneklerle gösterilmiştir. Muhtaçlık kriterlerinde aynî ve nakdi yardımlar için incelenen her belediyenin genel bir şablona uyduğu ancak yardımların miktarı, içeriği ve ulaştırılan kişi sayısı ve yardımların veriliş biçimleri gibi konularda yerel olarak farklılaştığı görülmüştür.

Ankara ve İstanbul gibi metropollerde kent yoksulluğuna vurgu yapılması, İzmir, Antalya ve Samsun gibi kıyı şeridindeki illerde ise; göreli yoksulluğun öne çıkması olumlu bir sonuç olarak değerlendirilebilir. Bu, belediyelerin karşılaştıkları yoksullardan hareketle genel bir tanım oluşturdukları ve karşı karşıya kaldıkları yoksulluk türünü tanıdıklarını göstermektedir. Ancak bu kentlerden yalnızca Ankara'da bir kentsel yoksulluk haritasının çıktığı görülmüştür. Diğer kentlerin ilçe ilçe kent yoksulluk haritalarını elde edilmesi önerilmektedir. Yoksullukla mücadelede yeni katılımcı uygulamalar, yerel yoksulluğun belirlenmesi, kent yoksulluk haritalarının çıkarılması ve yerel yoksulluk üzerinden siyasaların belirlenmesi görüşünü desteklemektedir (Klaas de Vos, 1991, s.268, Godeme and Rottiers, 2011, s.80). Yerel yoksulluk yönetiminde yönetim birimlerinin hitap ettiği yoksul nüfusun profilini bilmesi önemli görülmektedir. Bu noktada yerel birimin kentin yoksulluk haritasını çıkarması, yoksulluk istatistiklerini yenilemesi önerilmektedir.

Türkiye'de kimi muhtaçlık kriterlerinin önceden belirlenmesinin avantajları ve dezavantajları konusunda görüşmecilerle yapılan değerlendirmede; genel birtakım kriterlerin İngiltere örneğinde olduğu bir çerçeve oluşturmasının daha yararlı olduğu sonucuna varılmıştır. Görüşülen 25 sosyal incelemeci ve sosyal hizmet uzmanından 19 tanesi, "yoksullukla ilgili belli başlı katı standartlar belirlemenin doğru olmadığı" bilgisini vermiştir. Bunun yerine sübjektif gözlem yapan sosyal incelemecilerin, hizmet içi eğitimlerin önemine vurgu yapılmıştır. Ev ziyaretleri gerçekleştiren ve vatandaşla bire bir iletişim kurarak muhtaçlık düzeylerini tespit etmeye çalışan meslek elemanlarının hizmet içi eğitimlerinin sürekli (yılda en az 2 kez) yenilenmesi ve yoksulluk ile ilgili akademik bilgilerinin arttırılması önerilmektedir.

Yoksulluk tanımlarının tüm dezavantajlı kesimleri içine alacak şekilde genişletilmesinin ve yumuşak başvuru sisteminin getirilmesinin hem Türkiye'deki belediyelerde

görüşmecilerden alınan önerilerde, hem de İngiltere örneğinde benimsenen yaklaşımlarda daha doğru olduğu düşünülmektedir.

Yerel farklılıklarda genel bir standart yakalama adına merkezi hükümet tarafından belirlenen 4 ölçekli; kritik, önemli, ortalama ve düşük ihtiyaç çizelgesi Türkiye için de tüm belediyelerde uygulanabilecek bir örnek ölçeklendirme sistemi olabilir. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı böyle bir ölçeği tüm belediyeler için uygulama zorunluluğu getirebilir. Farklı ihtiyaçlar için belirlenecek kriterlerde; kriter belirleme birimlerinin tecrübeli sosyal incelemecilerin ve araştırmacıların danışmanlığında; üniversitelerden yardım alınarak bilimsel ölçekler oluşturulması önerilmektedir.

2) Belediyelerde ve Konseylerde Sunulan Sosyal Hizmetlerin ve Sosyal Yardımların İçerikleri ve Türleri

Tezde yerel konseylerin ve belediyelerin sosyal hizmetleri ve sosyal yardımları, konseylerden ve belediyelerden elde edilen veriler, gerçekleştirilen anketler ve mülakatlar kapsamında değerlendirilmiştir.

İngiltere'de yerel yönetimlerce sunulan sosyal hizmetlere bakıldığında, beş yerel konseyde yapılan araştırmada temel sosyal hizmetlerin her yerel konsey tarafından önemli farklılıklar barındırmaksızın sunulduğu görülmüştür. Konseyler arasında hizmet gruplarına yönelik farklı uygulamalar bulunmakta ancak bunlar proje uygulamaları bazında ortaya çıkmaktadır

Türkiye'de hizmetlerin içeriği ile ilgili yapılan araştırmada; belediyelerin; aile, kadın, çocuk, engelli ve yaşlı gruplarına yönelik sunduğu hizmetlerin içeriği ve türlerinde belirli bir standart olmadığı görülmüştür. Sosyal hizmetlerin içerikleri bölgesel farklılıklara göre çeşitlenmektedir. Sosyal hizmetlerin bir kısmının tamamen sosyal yardımlarla bir kısmının ise sosyal projelerle yürütüldüğü görülmüştür. Yoksulluk yönetiminde koruyucu, önleyici ve geliştirici bir role sahip olan sosyal hizmetlerde genel bir standardın yakalanmamış olduğu ve yerel farklıkların baskın olduğu görülmüştür.

İngiltere'de incelenen her konseyde verilen sosyal yardım türleriyle ilgili yapılan incelemede; "konsey vergisi yardımı" (konsey vergisinden muafiyet ya da vergi indirimi), "kira yardımının" ve "sosyal konut" yardımlarının başlıca sosyal yardım türleri olduğu görülmüştür. Merkezi yönetim tarafından sunulan sosyal yardımlar çok çeşitlidir ve farklı derecelerde dezavantajlı gruplara yönelik olarak verilmektedir. Sosyal yardımlar için bakanlık bütçesinde ayrı fonlar oluşturulmuştur. Aile-çocuk fonu, bağımsız yaşama fonu, kriz mağdurları fonu gibi. Sosyal yardımların hepsi nakdi olarak verilmektedir ve verilen yardım türlerine göre çok farklı miktarlarda gerçekleştirilmektedir. Aynî yardım türü yalnızca Çalışma ve Emeklilik Bakanlığı tarafından hamile kadınlara verilen alışveriş kuponları ve yerel konseylerin yerel ihtiyaçlara göre yaptıkları küçük miktarlardaki yardımlardır (öğrencilere müzik enstrümanı yardımı gibi).

Türkiye'de incelenen büyükşehir belediyelerinin hepsinde geniş bir şekilde organize olmuş sosyal yardım birimleri bulunmaktadır. Türkiye'de büyükşehir belediyelerinin yaptığı yardımlar; "gıda", "kıyafet", "ev eşyası", "ısınma", "ulaşım", "kırtasiye" ve "nakdi" yardımlardır. Belediyelerin verdikleri yardım miktarları, bütçeleri ve hitap ettikleri nüfusa göre değişiklik göstermektedir. Her belediyenin belirlemiş olduğu ve belirli bir düzende verilen ortalama bir nakdi yardım miktarı yoktur. Verilen sosyal yardım miktarları; belediyelerin bütçeleri, belediyeden yardım talep eden nüfus, belediyelerin yönetsel kapasiteleri gibi yerel farklılıklardan ötürü çok farklı olabilmektedir. Belediye Yasası ise spor teşvikleri haricinde nakdi yardım önermemektedir (5393 S.K. md. 14.b, 14.c). Sosyal yardımların bütçedeki oranı ile Belediye Yasası'na bir sınır konması, sosyal yardımın amacını aşmasını önlemek ve belediyelerin sosyal yardım dağıtan kuruluşlar haline dönüşmesini engellemek için önerilmektedir.

Türkiye'de sosyal hizmetlerin içeriklerinde bölgesel farklılıkların bulunması hizmetlerin her vatandaşa eşit şekilde ulaşmasını engellemektedir. Bu bağlamda vatandaşların bulundukları şehir aldıkları hizmetin değerini değiştirmektedir. Sosyal yardımların bölgesel ihtiyaçlara dönük olarak farklılaşması kabul edilebilir ancak temel sosyal hizmetlere erişimde ülke çapında bir standarda erişebilmek, bu hizmetlere ulaşmada adaleti sağlama açısından önemlidir. Bu sorun İngiltere'de sosyal yardımların

merkezileştirilmesi ile çözülmüş görünmektedir. İngiltere'de Refah Devleti'nin temel dayanağını oluşturan Beveridge Kanunu'nun kabul edilen refah devletinin evrenselliği ilkesi; hizmetlerin yerelleşmesi ve yerel farklılıkların hizmetleri etkilemesinin önüne geçmiştir. Buna göre; bir refah hizmeti bir yerel birime özgü olamaz. Beveridge Kanunu'ndan sonra İngiltere'de sosyal yardımlar mekezileşmiştir. Türkiye'de Samsun'da evde bakım hizmeti alabilen bir engelli kişinin, Erzurum'da bu hizmeti alamaması, yaşadığı yere göre ayrımlaştırılması hatta ötekileştirilmesi olarak yorumlanabilir. Sosyal hizmetlerin daha iyi sunulması ile ilgili ile ilgili yapılan görüşmelerde ASPB'nin tüm sosyal hizmetleri yerel birimlere personel, yetki ve kaynakları ile birlikte aktarımı kimi görüşmecilerce öngörülmüştür (Görüşmeci, 10-Görüşmeci 23). Türkiye'de de İngiltere'deki gibi temel sosyal yardımların merkezi yönetim tarafından sosyal hizmetlerin ise yerel yönetimlerce sunulması önerilebilir. Bu konu ile ilgili geliştirilen bir model çalışmada sunulmuştur. Sosyal hizmetlerin merkezden mi yerelden mi yönetilmesi gerektiği çok tartışmalı bir konudur. Bu çalışmada belediyelerle yapılan görüşmelerde ve İngiltere örneğinin incelenmesi sonucu erişilen sonuç; yerel yönetimler sosyal hizmetleri sunabilir; ancak yerel yönetimlerin sosyal hizmetleri yürütülmesinde görev alabilmesi için yönetsel kapasitelerinde ihtiyaç duyulan gelişmelerin sağlanması gerekmektedir. Bu kapasite ve sınırlılıklarla belediyelerin, sosyal hizmetlerin tüm yetki ve görevlerini devralmaları düşünülemez. Nitekim 633 sayılı KHK'nin 9. Maddesi SHÇEK'in ve merkezi yönetim içerisinde olan yetiştirme yurtları, huzurevleri, bakım evi gibi kuruluşların merkezi yönetimden alınıp üç yıl içerisinde il özel idaresine devrini öngörmüştür. Ancak belediyelerin bu konuda daha tecrübeli olduğu farkedilmiş olacak ki bu geçiş henüz gerçekleşmemiştir (Başaran, 2014, s.6).

Türkiye'de belediyelerin dezavantajlı kesimler konusunda, çocukları göz ardı ettiği fark edilmiştir. İngiltere'de bu konu geç fark edilmiş olsa da önlemler alınmıştır. Dezavantajlı gruplar Türkiye'de kadınlar, engelliler ve yaşlılar üzerine yoğunlaşmıştır. Oysaki Türkiye'de korumasız ve dezavantajlı durumda bulunan, çocuk yoksulluğu yaşayan çocuklara yönelik koruyucu hizmetlerin yerel birimlerce sağlanması önem arz etmektedir. Çocuklara yönelik şiddet ve kötüye kullanma üzerine şikâyet hatlarının

açılması, çocuklara özel sosyal yardım programlarının oluşturulması, çocuk yoksulluğu birimlerinin açılması geliştirilebilecek önerilerdir.

Sosyal konut hizmetlerinin, İngiltere'deki gibi yerel yönetimlerce sunulması düşünülebilir. Türkiye'de yerel yönetimlerin sosyal konut sağlama çalışmaları bu taleple sık karşılaşmaları neticesinde sınırlı olsa da vardır. Bu uygulamaların genişletilmesi, merkezi yönetimle işbirliği çerçevesinde yerel yönetimlere sınırlı da olsa sosyal konut sağlama imkânının sağlanması yerel yoksulluğu azaltmada önemli bir gereksinim olan barınma sorununun giderilmesi bakımından yararlı olabilir. Yerel yönetimlerin yerel ihtiyaçlara ve kentin ve çevrenin dokusuna uygun konut tahsis etmede olduğu gibi merkezi yönetime göre avantajları olabilir.

İngiltere'de, yerel konseylerin istihdam konusunda merkezi yönetimin mahallelere kurduğu Job Centre ofisleri ile birlikte çalıştığı görülmüştür. Belediyelerin istihdama yönelik çalışmalar yapması ve bunu merkezi hükümet kuruluşu İş-Kur la birlikte işbirliği yaparak gerçekleştirmesi mümkün görünmektedir. Belediyelerin yerelde istihdam olanakları yaratabilmek konusunda önemli potansiyelleri bulunabilmektedir. Her belediyede bir kariyer ofisi açılarak yerel iş potansiyellerinin iş arayan vatandaşlarla, gençlerle, engellilerle ve kadınlarla buluşturulması sağlanabilir. Antalya'da belediyenin sosyal hizmetler bünyesinde açtığı Kariyer Ofisi uygulaması ile bu bir ölçüde başarılmış görünmektedir.

3) Yerel Yoksulluk Yönetimi Örgütlenmesi: Sosyal Hizmet-Sosyal Yardım Ayırımı: **Sosyal Yardımda Merkezileşme**

Yerel yoksulluk yönetiminde örgütlenme, İngiltere'de Konseylerin ve Türkiye'de Belediyelerin sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar yürüten birimlerinin örgüt şemalarının incelenmesi sonucu erişilen bulgular çerçevesinde değerlendirilmiştir.

İngiltere'de hem sosyal hizmetler hem de sosyal yardımların örgütlenmesi bağlamında, oturmuş bir teşkilat yapılanması olduğu söylenebilir. Sosyal yardımların merkezden mi yerelden mi yönetilmesi gerektiği sorunu İngiltere örneğinin incelenmesi sonucu; "merkezden" yanıtını bulmuştur.

İngiltere'de refah uygulamalarının temelini oluşturan" Beveridge Raporu"nun en önemli prensiplerinden biri "refah devletinin evrenselliği" ilkesidir. Bu ilkeye göre sosyal yardımlar evrensel bir temelde sağlanmaktadır (Walker, 1993, s.6-7). Sosyal yardımlar ihtiyacı olan herkese sunulmalıdır ve bu kişilerin nerede yaşadıkları önemli olmamalıdır. Bu yüzden yardımların evrenselliği üzerine güçlü bir siyasal uzlaşma sağlanmıştır. "Yardımların yerelleşmesine yönelik İngiltere'de güçlü bir muhalefet vardır. Herhangi bir sağlık hizmeti ya da sosyal hizmetin yerelleşmesi medya tarafından "posta kodu lotosu" (post-code lottery) olarak güçlü bir biçimde eleştirilmektedir. Buna göre; kişinin yaşadığı yerin belirli kamu hizmetlerine ulaşmasında etkili olması, demokratik bir kararın ürünü olarak görülmemekte aksine kişinin yaşadığı yere göre ötekileştirildiği ve ayırımcılığa uğradığı olarak yorumlanmaktadır." (Görüşmeci-31). Sosyal yardımlarda bu merkezileşme İngiltere'de hizmet sunumunda çok etkin bir yol olarak görülmemekte fakat evrensellik prensibinin aşılması zor görünmektedir.

Türkiye'de teşkilat şemalarının incelenmesi ile ulaşılan ilk bulgu; sosyal yardım bürokrasisinin, sosyal hizmetleri geçtiği ve sosyal belediyecilik bağlamında; sosyal hizmetlerden ziyade sosyal yardımların önem kazandığı yönündedir. Sosyal yardımların ve sosyal hizmetlerin belediyelerin teşkilat yapılarında ayrı müdürlükler halinde örgütlenmeleri ve sosyal yardımın, sosyal hizmetin tamamlayıcı unsuru şeklinde görev görmesi önerilmektedir. Yoksulluk yönetimi bağlamında; sosyal hizmetlerin koruyucu, geliştirici ve önleyici fonksiyonları bulunmaktayken, sosyal yardımların hafifletici ve giderici görevleri bulunmaktadır. Bu ayırımın çizilmesi ve farklı fonksiyonların farklı birimlerce yönetilmesi bu hizmetlerin birbirini tamamlaması açısından önemli görülmektedir.

Türkiye'de merkezi hükümetin, sosyal yardımın finansmanını tek elden yürütmesi mantıklı görünmektedir. Bu uygulama, Türkiye'de sosyal yardım alanında yaygın kabul edilen problemlerden olan; yerel birimlerin farklı miktarlardaki ve farklı çeşitlerdeki parçalı sosyal yardım uygulamalarının ve mükerrerliğin önüne geçilmesi bağlamında işe yarayabilir. Finansmanın tek elden yürütülmesi, yerelde yozlaşmanın ve paranın kötüye kullanılmasını ya da yardımlarda kayırmacılığın minimuma indirilmesi bağlamında da önem kazanmaktadır. Bu uygulamanın dezavantajları yerel ihtiyaçların göz ardı edilmesi olabilir. Ancak burada merkezi yönetimin sosyal yardım birimlerinin, yerel

yönetimlerle olan ilişkisi önem kazanmaktadır. Türkiye'de Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın bir sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar bakanlığı olarak görev yaptığını göz önünde bulundurursak (Başaran, 2014, s. 4), sosyal yardımın finansmanını tek elden yürütmesi ve belediyelerin merkeze bağlı sosyal yardım bürolarının bulunması örgütlenmenin temel çerçevesi olarak düşünülebilir. Bu şekilde belediyelerce yıllık toplam verilen sosyal yardım miktarı nakit olarak merkezden verilebilir.

Çalışmanın sonunda sunulan örgütlenme modelleri İngiltere örneği temel alınarak geliştirilmiştir. Türkiye için sosyal hizmetlerin tamamen yerel yönetimler tarafından sosyal yardımların ise merkezi yönetim tarafından verildiği bir model düşünülmüştür. Belediye ziyaretlerinde görüşmecilerden sosyal hizmetlerin tamamen yerel yönetimler tarafından verilmesi önerileri gelmiştir. Burada elbette yerel yönetimlere geniş bir yetki, personel ve kaynak devri söz konusu olmaktadır. Koruyucu ve geliştirici sosyal hizmetlerin tamamen yerel yönetimler tarafından verilmesi İngiltere örneğinde eski bir tarihe dayanıyor olsa da başarılmış görünmektedir. Türkiye için belediyelerin yönetsel kapasiteleri hazırlandıktan sonra böyle bir geçiş mümkün olabilir. Nitekim ASPB'nin bu yönde henüz uygulamaya geçirmediği bir çalışması bulunmaktadır (Başaran, 2014). Sunulacak sosyal hizmetlerin yerel yönetimlere devrinde standartlar ve birimler merkez tarafından belirlenmelidir. Yerel sosyal hizmetlerin gelişiminde ve yerel yönetimler tarafından tesisinde her belediyede verilen standart sosyal hizmetlere ulaşmak hedef olmalıdır.

Sosyal yardımlar konusunda İngiltere örneğindeki merkezi örgütlenmeden bahsedilmiştir. Türkiye için bu model Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı bünyesinde zaten var olan Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü'nün yerel yönetimlerle ilişkisinin sağlanması ve içeriğinin biraz daha genişletilmesi bağlamında bir model önerilmiştir.

Belediyeler için öngörülen modelde, genel sekreter yardımcılığına bağlı sosyal yardımlar genel müdürlüğü, sosyal hizmetler genel müdürlüğünden ayrı olarak örgütlenmiştir. Sosyal yardımlar genel müdürlüğünün altında, sosyal inceleme ofisi, başvuru alma ofisi, kariyer ofisi ve proje birimleri düşünülmüştür. Başvuruları alma ofisi, alınan başvuruları sosyal inceleme ofisine yönlendirir. Burada sosyal incelemecilerin raporları doğrultusunda verilen kararlar merkeze gönderilir ve finans

merkezce gerçekleştirilir. Proje biriminde belediyelerin Bakanlıklardan veya başka kuruşlardan aldığı finansal desteklerin sosyal projelere dönüştürülmesi işi görülür. Bu şekilde sosyal projelerin üretilmesi belediyede sadece tek bir birimden yönetilebilir ve bu birim merkezi yönetimde ASPB ile birlikte çalışır. Kariyer ofisi, Antalya örneği ve İngiltere'deki "Job Centre ofisleri" örnek alınarak düşünülmüş bir örnektir. Kariyer ofisleri İş-Kur'la ortak çalışarak, yerel yönetimin bulunduğu bölgedeki özel sektör kuruluşlarındaki iş fırsatlarını araştırır, vatandaşların iş başvurularını alır ve istihdam ihtiyacı ile buluşturmaya çalışır. Bu şekilde yerel yönetimlerin kendi bölgelerinde istihdam yaratma ve iş ihtiyacına yanıt verme olanakları arttırılabilir.

Bu modelin dezavantajı, sosyal yardım finansmanının merkezi hükümetçe gerçekleşmesinden doğabilecek etkinsizlik sorunudur. Diğer bir problem, yardımların çoğunun nakdi olarak verilmesidir. Bu, kimi yöneticilerce vatandaşa belirli bir çalışmamama ya da tembellik eğilimine sebep olabileceği ve ayni ayrdımlardaki gibi kadın ve çocuk yoksulluğunu önleme konusunda yetersiz kalacağı eleştirileri getirilebilir. Çalışma sonunda, bu ilk modele alternatif olarak geliştirilen modelde; sosyal yardımların tamamen nakdi ya da tamamen ayni verilmesinin yanında kimi yardımların nakdi kimilerinin ayni verildiği bir model önerilmiştir (Bkz. Şekil-31). Öte yandan, alternatif modelde önceki modelin aksine sosyal yardımın sadece ASPB tarafından finanse edildiği değil, sosyal yardımların şu anki uygulamada olduğu gibi ayni ve nakdi olarak belediyeler tarafından verildiği ve finanse edildiği bir model düşünülmüştür. Yeni modelde, önceki modelin etkinsizlik ve yalnızca nakdi yardım dezavantajı kaldırılmış olmaktadır. Ancak bu model, yardımlarda siyasallaşma ve yerel farklılıkların varlığı dezavantajını korumaktadır. Bu bağlamda, ikinci model kısa dönemde daha uygulanabilir ve etkin sonuçlar doğursa da sosyal yardımın bütçelenmesi ve denetimi konusunda desteğe ihtiyacı vardır.

4) Büyükşehir Belediyelerinde Sosyal Belediyecilik: Tanım, Algı, Uygulamalar ve Sosyal Belediyeciliğin Dönüşümü

Tezde sosyal belediyecilik incelemesi, Türkiye'de yerel yoksulluk yönetimine önemli bir çerçeve oluşturması bağlamında gerekli görülmüştür. Bu şekilde Türkiye'de büyükşehir belediyelerinin yoksulluk yönetimi faaliyetleri sosyal belediyecilik

bağlamında değerlendirilmiştir. Sosyal belediyecilik öncelikle literatür analizi ile dönemler halinde incelenmiştir. Daha sonra sosyal belediyecilikle ilgili Türkiye'de araştırma kapsamında gerçekleştirilen belediye ziyaretlerinde görüşmecilerin tanımları, algıları ve sosyal belediyecilik uygulamaları analiz edilmiştir.

Sosyal belediyeciliğin tanımı ve bu konudaki algılarla ilgili olarak; yapılan derinlemesine görüşmelerde belediyelerin siyasi kökenleri ve yerel-bölgesel farklılıklar açısından sosyal belediyeciliğin ne olduğu konusunda farklı görüşler ve uygulamalar kaydedilmiştir. CHP'li belediyelerin sosyal belediyecilik uygulamalarının, geçmişteki toplumcu belediyecilik uygulamalarının devamı niteliğinde ve o geleneğin ruhuna uygun olarak sürdürüldüğü görülmüştür. Öte yandan, bu belediyelerde, sosyal belediyecilik uygulamalarında projeci belediyeciliğin baskın olduğunu, geçmişteki toplumcu belediyecilik uygulamalarının projeci belediyecilikle birlikte yürütülmeye çalışıldığı gözlemlenmiştir. Örneğin İzmir'de ve Antalya'da üreticiye destek olmak adına gerçekleştirilen bedava süt dağıtımı toplumcu belediyeciliğin üretici belediyecilik ilkesini sürdüren bir uygulamadır. Ancak bu uygulama "Süt Kuzusu" adı altında bir proje ile gerçekleştirilmektedir. Benzer şekilde kendi çiçeğini üretme ya da çiçek kooperatifleri oluşturma uygulamaları projelerle yürütülmektedir (Antalya, İzmir). Öte yandan AKP'li bir belediye olan Erzurum'da gençlerin istihdamına yönelik süreli projeler olduğu görülmüştür. Bu bağlamda; incelenen belediyelerde; toplumcu ve sosyal belediyeciliğe eklemlenen bir projeci belediyecilik uygulamasının olduğu açıkça söylenebilir. Bu noktada; belediyelerde, toplumcu belediyecilik uygulamalarından tamamen kopulmadığı bu uygulamaların sürdürme çabalarının mevcut olduğu, bu çabaların da çoğunlukla projeler üzerinden sürdürülmeye çalışıldığı görülmüştür.

Sosyal belediyeciliğin tanımı ve uygulamaları ile ilgili sağ parti kökenli belediyelerle yapılan görüşmelerde; sosyal belediyeciliğin, sosyal yardımla eş tutulduğu genel kanısı ile karşılaşılmıştır. Sağ partili belediyelerde toplumcu belediyecilik ilkelerine sıcak bakılmamaktadır. Örneğin Ankara ve İstanbul üretici belediyeciliği doğru bulmadıklarını ifade etmiştir. Sosyal yardımın sosyal belediyecilikle eş tutulmasına yönelik algılar özellikle İstanbul, Ankara Büyükşehir Belediyeleri'nde ve Erzurum'da mevcuttur. Görüşmecilerin ilk etapta, literatürdeki sosyal belediyecilik kavramına hâkim oldukları görülmüştür. Ancak derinlemesine yapılan görüşmelerde, sosyal

belediyecilikle ile ilgili algıların büyük ölçüde sosyal yardımlar çevresinde toplandığı anlaşılmıştır. Sosyal yardım yapmanın sosyal belediyecilik ile eş tutulması ve sosyal yardım ve sosyal hizmet ayırımındaki muğlaklık ve hatta bitişiklik; yönetsel örgütlenme ile ilgili sonuçlarda da görülmüştür.

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nin sosyal belediyecilikle ilgili algı ve tanımlarında farklı olarak; sosyal belediyecilik halka yakın olmakla eş tutulmakta, yerindenlik ve halka yakınlık sosyal belediyeciliğin bir unsuru olarak tanımlanmaktadır. Kent Konseyi başkanı (Görüşmeci-19) ile yapılan görüşmede; belediyeler, yerel halkın taleplerini örgütleyen yerler olarak tanımlanmış ve sosyal belediyecilik uygulamalarının; baskı gurubu oluşturma unsuru ve gündem değiştirebilme özelliği üzerinde durulmuştur.

Diğer yandan, sosyal belediyeciliğin uygulaması ile ilgili önemli bir nokta olarak; incelenen belediyelerin sunduğu sosyal hizmetlerde tatmin edici ölçüde kadın sığınma evlerinin, huzur evlerinin, bakım hizmetlerinin ve koruyucu sağlık hizmetlerinin olduğunu söylemek zordur. Bunlarda standart uygulamalar yokken, sosyal yardımın yaygınlığı dikkat çekmektedir. Bu bağlamda, Türkiye'de pratik içerisinde gelişen ve uygulama bulan sosyal belediyecilik anlayışının, inceleme kapsamındaki büyükşehir belediyelerinde sosyal yardım belediyeciliğine dönüşme eğiliminde olduğu söylenebilir. Diğer yandan; toplumcu belediyeciliğin her ne kadar üretici belediyecilik ilkesi kimi belediyelerde küçük birtakım uygulamalarla sürdürülmekte ise de, aslında gerilemiş, ve yaygın uygulama alanı bulamamıştır. Benzer şekilde, belediyeler arası işbirliği ve sosyal belediyeciliğin geliştirilmesi bağlamında kurumlar arası işbirliği konularında eksikler bulunmaktadır. Hizmet sunumunda halk katılımı, yönetişim ve sosyal hizmetlere ve yardımlara ulaşabilirlik konularında yapılan görüşmelerde; hizmet sunumunda halk katılımının neredeyse hiç gerçekleşmediği, bunun İngiltere örneğinde de böyle olduğu, kurumlararası işbirliğinin, yönetişimin özel sekötre hizmet devri dışında gerçekleşmediği görülmüştür. Yönetimin kararlarına katılım ve yoksulun temel toplumsal-politik faaliyetlerde bulunabilmesi onun sosyal dışlanmışlığını azaltmaktadır (Haan, 1998). Bu, aynı zamanda yoksulların kendilerini dışlanmış hissetmeleri ve toplumun dışında marjinal bir grup gibi görünmelerini engeller. Öte yandan, yerel hizmetlere katılım ve katılımcılık ilkesi sosyal belediyeciliğin de bir unsuru sayılmaktadır. Sosyal hizmetlere ve yardımlara ulaşabilirlik konularında yapılan

görüşmelerde; Türkiye'de sosyal yardımlardan vatandaşın haberdar olma şekli ile ilgili görüşmelerde bunun çoğunlukta kulaktan kulağa yayıldığı bilgisi elde edilmiştir. Bu bağlamda on-line başvuru sisteminin geliştirilebileceği, İngiltere örneğinde olduğu gibi telefon hatlarının ve mahalle ofislerinin çoğaltılması düşünülebilir. Bu tespitler ışığında belediyelerden standart bir sosyal belediyecilik anlayışı ve uygulaması beklenemeyeceği düşünülmektedir. Ancak sosyal belediyecilik anlayışının; birlikçi, bütünlükçü, halk katılımına önem veren, üretici ve rantı halka dağıtan gibi özelliklerinin uygulamada geri planda kalmasına yönelik uygulamalar geliştirilebilir. Sosyal belediyeciliğin sosyal hizmetler bağlamında yeterli olmadığı, koruyucu ve geliştirici sosyal hizmetlere ağırlık verilmesi gerektiği söylenebilir.

Büyükşehir belediyelerinin sosyal yardımda önemli rollerinin olması ve bu konuda yaşadıkları avantajlar ve dezavantajlarla ilgili yapılan görüşmelerde; 7 belediyenin 6'sı bu konuda dezavantajlarının daha ağır bastığını belirtmiştir. Belediyelerin kendilerini dezavantajlı gördükleri alanlar; metropollerde yaygın ve çok sayıdaki taleplere yetişememek ve yeni Büyükşehir Yasası ile belediyelerin mücavir alan sınırının genişletilmesi ile ilgili endişelerdir. Büyük kentler büyük olmanın dezavantajını yaşadıklarını belirtmişler, öte yandan bütçe açısından diğer belediyelere nazaran daha avantajlı olduklarını belirtmişlerdir. Diyarbakır ve Erzurum kaynakların, bütçenin az olmasının dezavantajları olduğunu, özellikle; "bizde kaynak yok, fakir çok" sözleriyle ifade etmişlerdir. Diyarbakır öte yandan belediyede önemli bir iletişim avantajları olduğunu, vatandaşın kendilerini benimsediğini ve yakın gördüğünü bu anlamda "duygusal bir avantajları" olduğunu belirtmiştir.

Tezde geliştirilen öneriler şu şekilde özetlenebilir:

- Belediyeler; yoksulluk tanımlarını "sosyal dezavantajlılık" ekseninde genişletmeli, kent yoksulluk haritaları çıkarmalı ve yerel yoksulluk unsurlarını anlamalıdırlar.

- Muhtaçlık kriterlerinde; merkezi kriter belirleme birimlerinin kurulması, kriterlerin bilimsel ölçekler ve standartlara göre oluşturulması gerekir. Bu konuda üniversitelerden veya bilimsel kuruluşlardan yardım alınmalıdır.

- Ayni ve nakdi yardımların yeniden yapılandırılmasına, ayni yardımlarda kupon sistemine geçilmesine, nakdi yardımların bütçelenmesinde ise; fonlama sistemine geçilmesi gerekir. Nakdi yardımların fonlanmasında; acil ihtiyaç fonu, kriz fonu, kira fonu, fatura yardım fonu gibi fonlar kurulmalıdır. Bu bir ölçüde nakdi yardımların kötüye kullanımını önleyebilir.

- Sosyal yardımın örgütlenmesi ile ilgili olarak, merkezi yönetimde dağınık örgütlenme; merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasındaki iki başlılık sorunu çözülmelidir. Yerel yönetimlerde belediyelerde toplanan sosyal yardım görevi merkezi yönetimdeki bakanlıkla (ASPB) ile koordinasyonlu bir şekilde yürütülmelidir.

- Ülkenin her yerinden sosyal hizmetlere ve sosyal yardımlara eşit erişim sağlanmalıdır. Sosyal yardımların ve sosyal hizmetlerin içeriklerinin ve verilme şekillerinin kişilerin oturdukları yerelere göre değişmemesi gerekir. Bu konuda İngiltere'nin evrensellik ilkesi örnek alınmalıdır.

- Sosyal yardım alanındaki mükerrerlik, siyasallaşma ve ideolojik yansımlar sorunları; sosyal yardımın tamamen merkezileştiği bir model ile veya bu sorunlara yönelik farklı yönetsel modellerin geliştirilmesiyle çözülmelidir.

- Belediyelerde sosyal hizmet ve sosyal yardım müdürlüklerinin örgütlenmesinde; sosyal yardım ve sosyal hizmet fonksiyonel olarak birbirinden ayrılmalı; sosyal hizmet öncelikli olmalı, sosyal yardım, sosyal hizmetinin tamamlayıcı unsuru olarak görev görmelidir. Belediyelerde sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar alanındaki karışık örgütlenme, ayrı sosyal yardım müdürlükleri ve sosyal hizmet müdürlükleri kurulması ile netleşmelidir.

- Her belediyede, sosyal yardımlar ofisi yanında kariyer birimleri ve proje birimleri olmalıdır.

- Sosyal belediyecilik ilkelerinin işbirliği ve katılım unsurları geliştirilmelidir. Yerindenlik unsuru sosyal belediyecilikte öncelikli bir ilke olarak dikkate

alınmalıdır. Hizmetlere halk katılımı arttırılmalıdır. Yerel paydaşların, sosyal hizmet ve yardım alanlarında işbirliği arayışları yüksek olmalıdır. Bu hizmet alanlarında, İngiltere örneğinde olduğu gibi aktif yönetişime ihtiyaç vardır.

- Sosyal hizmetlerde çocuklara yönelik koruyucu önlemlerin geliştirilmeli, çocuk yoksulluğu birimleri, şikâyet hatları açılmalı; huzur evi, kadın sığınma evi hizmetlerinin sayısı arttırılmalıdır.

- Sosyal yardıma ve sosyal hizmetlere belediyelerden ulaşım şekillerinin çeşitlenmesi gerekir. Bu yönde, her mahallede sosyal yardım ofislerinin açılmalı, on-line başvuru ve telefonla başvuru kanalları geliştirilmelidir.

Sonuç olarak, bu tez ile İngiltere'de beş yerel konseyde veTürkiye'de yedi büyükşehir belediyesinde bir yerel yoksulluk yönetimi araştırması yapılmıştır. Türkiye'deki belediyeler için, İngiltere örneği dikkate alınarak yoksulluk yönetimi önerileri geliştirilmeye ve literatüre katkı sağlanmaya çalışılmıştır. Bu çalışma, yoksulluk yönetimi konusunda çalışmakta olan diğer araştırmacılara yardımcı olabilir.

KAYNAKÇA

1580 Sayılı Belediye Kanunu, Tarih: 14.04.1930, Sayı: R.G: 1471

442 Sayılı Köy Kanunu, Tarih: 18.03.1924, Sayı: R.G. 68.

5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, Tarih: Temmuz 2004, Sayı: R.G. 25531.

5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, Tarih: 4.3.2005, Sayı : R.G. 25745.

5393 Sayılı Belediye Kanunu (2005)., TC Resmi Gazete, 25874, 13.07.2005.

59. Hükümet Programı.2003.03.04.2013. www.akparti.org.tr/upload/documents/59uncu-hukumet-programi.pdf

60. Hükümet Programı. 2007.03.04.2013. https://www.akparti.org.tr/upload/.../60inci-hukumet-programi.pdf

61. Hükümet Programı.2011. Erişim: 01.02.2013. www.basbakanlik.gov.tr/docs/KurumsalHaberler/HProgram.pdf

6360 Sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Tarih: 12.11.2012, Sayı: R.G. 28595.

Abrahamson, P. (2005). New Significance of Space and Place Regarding Social Citizenship: The Case of The European Union. *ISARC 19 Conference at North Western University. 08.10.2005*. Chicago: http://www.northwestern.edu/rc19/Abrahamson.pdf

Acemoğlu, D. Robinson, J.A. (2013). Ulusların Düşüşü. İstanbul: Doğan Kitap.

Acemoğlu, D., Robinson, J.A. (2012). *Why Nations Fail*. United States: Crown Business.

Addison, T., Hulme, D., Kanbur, R. (Eds.). (2009). *Poverty Dynamics: Interdisciplinary Perspectives: Interdisciplinary Perspectives*. Oxford: Oxford University Press.

Ahmet H., Turgut D. (1998). Muhafazakâr Parti'nin Dönüşümü: Thatcherizm ve Yeni Sağ. *Liberal Düşünce*, 9.

Akıncı, M. (2013). Muhafazakârlık, Ö. Çaha, B. Şahin (Der.). Dünyada ve Türkiye'de Siyasal İdeolojiler. (s.113). Ankara: Orion Kitabevi.

Akindola, R.B. (2010). Causes of poverty: Voices of the rural poor from Oyo State, Nigeria. *Journal of Social Development in Africa*. 25(1). 105-128.

Aktan, C. (2013). Yoksulluk Sorununun Nedenleri ve Yoksullukla Mücadele Stratejileri. *Yoksulluk Yazıları*. (s.151-160). A. E. Bilgili, İ. Altan (Ed.), İstanbul: Deniz Feneri Yayınları.

Akyüz, F. (2008). Sosyal Yardımdan Sosyal Sigortaya: Bismarckyan ve İngiltere Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Tarihsel Dönüşümü. *Uluslarası Sosyal Araştırmalar Dergisi*.1 (5).58-70.

Alcock, P. (2008). The Place of Corporate Ownership and Management in Local Government Anti-Poverty Strategy in Britain. *LocalGovernment Studies.* 26 (1). 65-80.

Alcock, P. (1995). *Combating Local Poverty :Management and Anti-Poverty Strategies*. Local government research report for the Local Government Management Board. Luton: Local Government Management Board.

Alcock, P. ve Craig, D. (1995). *Combating Local Poverty: The Management of Anti-Poverty Strategies by Local Government*. The Local Government Management Board Research Paper. Local Government Management Board Sheffield Hallam University. UK.

Alemdar T. ve Diğerleri. (2012). Türkiye'de Kırsal Yoksulluk: Endonezya'dan Ne Öğrenmeliyiz? TEPAV Değerlendirme Notu. *Kırsal Yoksulluk Ölçüm Sorunu ve Türkiye Ulusal Tarım Ekonomisi Kongresi,* 5-7 Eylül 2012. Konya.

Alp, S.(2009). Refah Devleti Düşüncesinin Gelişimi veBir Liberal Alternatif Olarak ÜçüncüSektör. *Maliye Dergisi.* (156). 265-279.

Ankara Büyükşehir Belediyesi (2011) *Ankara Büyükşehir Belediyesi Faaliyet Raporu* 2011.Ankara: Ankara Büyükşehir Belediyesi.

Ankara Büyükşehir Belediyesi Sosyal Hizmetler ve Sosyal Yardımlar (t.y.), Erişim: 15.05.2013, http://www.ankara.bel.tr/sosyal-hizmetler/sosyal-yardimlar

Antalya Büyükşehir Belediyesi Kadın Sığınma Evi, Kadın Danışma Merkezi ve Şiddet Yardım Hattı Çalışma Usül ve Esaslarına Yönelik Yönetmelik (04.2015) Erişim: 05.05.2015, http://www.antalya.bel.tr/uploadeddocuments/20150508_83.pdf.

Antalya Büyükşehir Belediyesi Kadın Sığınma Evi, Kadın Danışma Merkezi ve Şiddet Yardım Hattı Çalışma Usul ve Esaslarına Yönelik Yönetmelik. (2015). Antalya Büyükşehir Belediyesi 04/2015. Sayı: 33773088.

Antalya Büyükşehir Belediyesi, (2012). *Ankara Büyükşehir Belediyesi Faaliyet Raporu 2012*. Antalya: Antalya Büyükşehir Belediyesi.

Antalya Büyükşehir Belediyesi, (2012). *Ankara Büyükşehir Belediyesi Faaliyet Raporu 2012*. Antalya: Antalya Büyükşehir Belediyesi.

Arjan de Haan (1998). Social Exclusion, An Alternative Concept for the Study of Deprivation, IDS Bulletin. 29 (1).

Arpacı, F. (2010). Yoksulluk ve Kadın Yoksulluğu. Üçüncü Sektör Kooperatifçilik, 45 (4), 1-9.

Arslan, A. (2007). 1963'ten Günümüze Yerel Seçim Sonuçları Temelinde Türkiye'nin Siyasi Yapısı. Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi.4. (1). 1-32.

ASPB (2013). Son 11 yılın Sosyal Politika Kazanımları, Çalışma Raporu, ASPB.

ASPB (2014*). Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı 2014 Yılı İdari Faaliyet Raporu,* Ankara: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı.

Atkinson,A.B.,(1990). Public Economics and the Economic Public. European *Economic Review.* 225-248

Aydın, M. (2008). *Sosyal Politika ve Yerel Yönetimler*. İstanbul: Yedirenk.

Aydın, Y. (2011). Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Gelişim Süreci. Sayıştay Dergisi. Erişim: 13.04.2014. http://www.sayder.org.tr/e-dergi-turkiyede-yerelyonetimlerin-gelisim-sureci-12-2.pdf.

Aydınlı, H.İ.(2004). Sosyo-Ekonomik Dönüşüm Sürecinde Belediyeler. Ankara: Nobel Yayınları.

Aytaç, Ö. ve Akdemir, O. (2003). Türkiye'de Yeni Kentli Yoksulluk Sorunu., Yoksulluk Sempozyumu, Deniz Feneri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği Yayınları, (2). 50-77.

Baran, O. (2005). Artan Yoksulluk ve Sefalet Kapitalizmin Gerçeğidir. http://www.Marksist.com/oktay_baran/artan_yoksulluk_ve_sefalet_kapitalizmin_gercegidir.htm, Erişim Tarihi: 22.02.2015.

Barker, L., R.(1999). The Social Work Dictionary. USA: NASW Press.

Barr, N. (1987). The Economics of Welfare State. Stanford University Press,

Barrientos, A. ve Shepherd, A. (2003). Chronic Poverty and Social Protection. CPRC Conference on Chronic Poverty, University of Manchester, Manchester.

Başaran, S. (2014). Yerel Yönetimler ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Arasındaki Hizmet İlişkileri. Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi. 23 (1). 1-13.

Başbakanlık Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü (2010), Sosyal Yardım Algısı ve Yoksulluk Kültürü, Ankara.

Baştürk, Ş. (2013). Kamu Politikası Olarak Sosyal Politika. (Der). M. Yıldız, M. Z. Sobacı. *Kamu Politikası Kuram ve Uygulama* (s. 386-422). Ankara: Adres Yayınevi.

Batuman, B. (2010). Toplumcu Bir Belediyecilik Modeli: Yeni Belediyecilik Hareketi: 1973-1977. Mülkiye Dergisi. 34 (266). 223-241.

Bayramoğlu, S. (2014). Toplumcu Belediyeciliğin Dünü Bugünü Geleceği. *ODTÜ'lüler Bülteni.* (235). 28-30.

Baysoy C. (2006). *Marx ve Komünalist Otonomi*, İstanbul: Otonom.

Bayudan-Dacuycuy, C., Lim, J.A. (2014). Chronic and Transient Poverty and Vulnerability to Poverty in the Philippines: Evidence Using a Simple Spells Approach Soc Indicator Research.118 (1). 389-413.

Bedrettin, K. (2011). Çalışma Yaşamında Değişen Yoksulluk: Çalışan Yoksullar. *İş Ahlâkı Dergisi.* 4 (7). 65-75.

Betil, İ. (2013). Etkin Bir Sivil Toplum Yansıması Olarak Gönüllülük: Karşılaştığı Zorluklar ve Fırsatlar. Türkiye'de Gönüllülük: Gönüllülüğün Rolü ve Katkılarının Keşfedilmesi. (Un Volunteers Haz.). Erişim: 10.04.2015. http://www.tusev.org.tr/usrfiles/files/Gonulluluk.pdf

Bhalla, A., S. ve Frederic Lapyere (2004). *Poverty and Exclusion in a Global World*, New York: Palgrave McMillan.

Bıçkı, D. (2011). Türkiye Kırsalında Kırsal Yoksulluk Sorunu: Çanakkale Kocalar Köyü Örneği. *Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. (1). 161-180.

Birler, Ö. (2012). Muhafazakârlık. *Siyaset Bilimi, Kavramlar, İdeolojiler Disiplinler Arası İlişkiler* (s.285-299). G. Atılgan, E. A. Aytekin (Haz.), İstanbul: Yordam Kitap.

Bradshaw, Ted K., (2007). Theories of Poverty and Anti-*Poverty* Programs in Community Development, *Journal of the Community Development Society*, 38 (1), 3-22.

Brenner, N. (1999). Globalization as Reterritorialisation; The Rescaling of Urban

Buğra, A. (2006). Yoksullukla Mücadele Hayırseverlik Değil. Erişim: 10.10.2015. http://www.radikal.com.tr/ek_haber.php?ek=r2&haberno=6501

Buğra, A. (2010). *Kaptalizm, Yoksulluk ve Türkiye'de Sosyal Politika*. İstanbul: İletişim.

Buğra, A. (2008) Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye'de Sosyal Politika, İstanbul: İletişim Yayınları.

Buğra,A., Keyder, Ç. (2007). *Bugünün Türkiyesinde Yoksulluk ve Sosyal Politika*. Yerel Yönetişim Yoluyla Yoksulluğun Azaltılması Ulusal Toplantı Sunuşları ve Raporu (s. 9-50), (7-8 Ocak 2005). İstanbul.

Bush, R. (2007). *Poverty and Neo-liberalism: Persistence and Reproduction in the Global South.* London: Pluto Press.

Castel, R. (2004). *Sosyal Güvensizlik***.** İstanbul: İletişim Yayınları.

Cellini, S.R., MacKernan, S.M., Ratcliffe, C. (2008). The Dynamics of Poverty in the United States: A Review of Data, Methods, and Findings. *Journal of Policy Analysis and Management.* 27(3). 577–605.

Child Poverty Rates in Manchester Highest in UK, Erişim: 11.09.2012, http://menmedia.co.uk/manchestereveningnews/news/s/1470114_mapped-child-poverty-rates-in-manchester-amongst-highest-in-uk, http://www.cpag.org.uk/child-poverty-facts-and-figures.

Chossudovsky, M. (1999). *Yoksulluğun Küreselleşmesi*. Neşenur Donamiç (Çev:) İstanbul: Çiviyazıları Yayınları,

City Status in the United Kingdom, Erişim: 01.11.2012. https://en.wikipedia.org/wiki/City_status_in_the_United_Kingdom.

Clark, D. A. and Hulme, D. (2010), Poverty, Time and Vagueness: Integrating the Core Poverty and Chronic Poverty Frameworks. *Cambridge Journal of Economics*, 34(2), pp. 347-366, http://cje.oxfordjournals.org/content/34/2/347.full.pdf

CLG (Commonwealth Local Government Group) (2012). Local Government in the United Kingdom 2012 Report., 2012, CLG, UK. Erişim: 04.04.2013. http://www.clgf.org.uk/userfiles/1/files/UK%20local%20government%20profile%202011-12.pdf.

Combat Poverty Agency (2006), *Developing A Local Anti Poverty and Social Inclusion Strategy* ISBN: 978-1-905485-26-0.

Communities and Local Government (2012). Local Government Financial Statistics England No.22.

Copus, C. (2011). Local Government in England, Observatory on Local Autonomy, Age:2, Communication Category. Erişim: 01.05.2013, http://www.ola-europe.com/en/actualites/article/archive/2011/jan/article/le-systeme-local-en-angleterre/?tx_ttnews%5BsViewPointer%5D=4&cHash=38e0a72569.

Coşkun, S. Tireli, M. (2008). *Avrupa Birliğinde Yoksullukla Mücadele Stratejileri ve Türkiye.* İstanbul: Nobel Yayınevi.

Coventry City Council Disabled Facilities Grant,. Erişim: 16.12.2012. http://www.coventry.gov.uk/info/200091/services_for_older_people/990/disabled_facilities_grant,

Coventry City Council Eligibility Criteria. Erişim: 20.11.2012.http://www.coventry.gov.uk/info/200050/help_for_adults/1074/am_i_eligible_for_support,

Coventry City Council Occupational Therapy. Erişim: 18.12.2012.http://www.coventry.gov.uk/info/180/occupational_therapy/982/occupational_therapy,

Coventry City Council School Bus Passes. Erşim: 27.12.2012. http://www.coventry.gov.uk/info/3/school-travel_support/756/school_bus_passes

Coventry City Council School Meals. Erişim: 27.12.2012. http://www.coventry.gov.uk/info/4/free_school_meals/168/free_school_meals,

Coventry City Council: Am I Eligible for Support?, Erişim: 20.11.2012.http://www.coventry.gov.uk/info/200050/help_for_adults/1074/am_i_eligible_for_support,

Coventry City Council-Barcalay Business. Erişim: 17.12.2012. http://www.coventry.gov.uk/info/917/managing_personal_financial_affairs/768/personalisation/3tp://www.barclaycard.co.uk/business/documents/pdfs/Coventry_City_Council.pdf,

Coventry Free School Meals. Erişim: 27.12.2012. http://www.coventry.gov.uk/info/4/free_school_meals/168/free_school_meals.

Coventry Home Finder, Konut İhtiyaç Skalası. Erişim: 25.12.2012**.** http://www.coventryhomefinder.com/Data/ASPPages/1/32.aspx

Coventry School Bus Passes. Erişim: 27.12.2012.ttp://www.coventry.gov.uk/info/3/school-travel_support/756/school_bus_passes.

Coventry Special Educational Needs Parent Partnership Service. Erişim: 18.12.2012.http://www.coventry.gov.uk/info/2000684/special_educational_needs-parent_partnership_service,

Coventry. Erişim: 01.11.2012. http://en.wikipedia.org/wiki/Coventry.

Cozzarelli, C., Wilkinson, A., Tagler, M. (2001). Attitudes Towards The Poor and Attributions for Poverty. *Journal of Social Issues*. 57(2). 207–227.

Çelik, A. (2010). Muhafazakâr Sosyal Politika Yönelimi: Hak Yerine Yardım Yükümlülük Yerine Hayırseverlik. *İ.Ü. SBF Dergisi*. Mart 2010 .63-81.

Çetin Önez, Z., Özgür, H. (2012), "A Critical Theoretical Evaluation on Pro-Poor Tourism and Poverty Alleaviation. *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Vol. 9, No.17, pp.115-133.

Çetin, H. (2014). *Türkiye'de Sosyal Hizmetler ve Sosyal Yardımların Yeniden Yapılması Üzerine Bir Değerlendirme.* Doktora Tezi. Hacettepe Üniversitesi, Ankara.

Çiçek, Ş.E. (2012). *Türkiye'de Belediyelerin Sosyal Hizmet ve Sosyal Yardım Politikaları Batı Akdeniz Örneği.* Doktora Tezi. Türkiye Belediyeler Birliği. Ankara.

Çiçek, Ş.Eda (2012). *Türkiye'de Belediyelerin Sosyal Hizmet ve Sosyal Yardım Politikaları: Batı Akdeniz Örneği.* Ankara: Türkiye Belediyeler Birliği *Yayınları*.

da Costa, L.P. ve Dias, J.G. (2014). What Do Europeans Believe to Be the Causes of Poverty? A Multilevel Analysis of *Heterogeneity* within and between Countries. (Elektronik Sürüm) *Social Indicatators Research*. 122 (2) 1-20.

Dada, J.O. (2005). Wealth Creation Versus Poverty Alleviation: A Definitive Crisis?".. African Association for Public *Administration* and Management. *26th Aapam AnnualRoundtable Conference, Mombasa, Kenya 7th-11th March, Erişim: 05.04.2012*. http://unpan1.un.org /intradoc/groups/public/ documents/ AAPAM/UNPAN025730. pdf .

Danış, D. (2012). Demografi: Nüfus *Meselelerine* Sosyolojik Bir Bakış. Erişim: 01.02.2013.http://www.acikders.org.tr/pluginfile.php/4160/mod_resource/content/1/TUBA12.pdf.

Davids, D., Amanda G., Monitoring Perceptions of the Causes of Poverty in South Africa, Soc Indic Res Springer Science Business Media (2013) 110:1201–1220.

Davis, P., Martinez, M.S. (2014). A Review of the Economic Theories of Poverty, *National Institute of* Economic *and Social Research*, Discussion Paper No. 435. London.

de Vos, Klaas & Garner, Thesia I. (1991). An Evaluation of Subjective Poverty Definitions: Comparing Results from the U.S. and the Netherlands. *International Association for Research in Income and Wealth.* 37(3), 267-285.

Demir, S. (2006). Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı İnsani Gelişme Endeksi ve Türkiye Açısından Değerlendirme. DPT Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, Ankara.

Department of Communities and Local Government (2012). *Local Government Financial Statistics.* No.22, 2012. Londra.

DeVerteuil, G. (2003). Homeless mobility, Institutional Settings, and the New Poverty Management. *Environment and Planning* . (35). 361- 379.

Devlet Planlama Teşkilatı (2007). Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu.(Yayın No: DPT: 2729-ÖİK: 681). Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.

Dik, E. (2014). 6360 Sayılı Kanun Bağlamında Köylerin Mahalleye Çevrilmesi Sorunu. *Mülkiye Dergisi*. 38 (1). 75-102.

DİKASUM (Diyarbakır Kadın Sorunlarını Araştırma ve Uygulama Merkezi), Kadın Konukevi ve Beyaz Kelebekler Çamaşır Evleri (t.y.), Erişim: 18.04.2014. http://www.diyarbakir.bel.tr/departmentdetail.aspx?did=80

Doğan, E.M., Tatlı, H. (2014). İnsani Gelişme ve İnsani Yoksulluk Bağlamında Türkiye'nin Dünyadaki Yeri. *Atatürk Üniversitesi* İktisadi *ve İdari Bilimler Dergisi*. (28).1. 99-124.

Doward Jamie, Direct Housing Benefit Credits Could Push a Million into Debt. Erişim: 29.12.2012. http://www.guardian.co.uk/society/2012/dec/29/universal-credit-poses-debt-threat.

Drucker, P. F. (1993), *Yeni Gerçekler*, (Çev. Birtane Karanakçı), İstanbul: İş

Drucker, P. F. (1994), *Kapitalist Ötesi Toplum*, İstanbul: İnkılâp Kitabevi.

Dumanlı, R. (1996). Yoksulluk *ve Türkiye' deki Boyutları.* DPT Uzmanlık Tezi, Yayın No: DPT: 2449, Ankara.

Duncan, G. J. (1984). Years of Poverty, Years of Plenty. *The Dynamics of Poverty.* (s.33-70). G.J. Duncan, R.D. Cor (Ed.), MI: Institute for SocialResearch, University of Michigan: Ann Arbor.

Erder, S., İncioğlu, N. (2008). Türkiye'de *Yerel Politika'nın Yükselişi İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Erder, S., İncioğlu, N. (2013). "Türkiye'de Yerel Politika'nın Yükselişi İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği" İkinci Baskıya Önsöz. İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Erdoğan, M. (2015), İyi Niyet Yoksulluk ve Piyasa, http://www.ozgurlukarastirmalari.com/Makaleler/53-iyi-niyetyoksulluk-ve-piyasa, Erişim Tarihi: 15.05.2015.

Erdoğan, N. (Ed.) ve Diğerleri (2007). *Yoksulluk Halleri Türkiye'de Kent Yoksulluğunun Toplumsal Görünümleri*. İstanbul: İletişim.

Ersoy, M. Şengül, T. (1999). *Kentsel Yoksullukla Geçinme Stratejileri*: *Ankara Örneği*. Ankara: ODTÜ Kentsel Politika Planlama ve Yerel Yönetimler Stüdyo Çalışması.

Ersöz, H. Y. (2005). 5272 Sayılı Yasa Öncesinde Türkiye'de Belediyelerin Sosyal Politika Alanındaki Deneyimleri. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, (50).

Ersöz, H.Y. (2011). Sosyal *Politikada Yerelleşme*. İstanbul: İTO Yayınları.

Ersöz, H.Y. (2001). Yerel Yönetimlerde Özelleştirme Uygulamaları ve Yaygınlık Derecesi, *Çağdaş Yerel Yönetimler*. 10 (2). 31-50.

Ersöz, H.Y. (2008) "Türkiye'de Belediyelerin Sosyal Politika Alanındaki Rolü Erişim: 02.05.2013. http://www.sosyalpolitikalar.com.tr/derg-boeluemler/kapak-/kapak-dosyasi/28-yerel-yoenetimlerin-sosyal-politika-alanndaki-rolue.html.

Ersöz, H. Y. (2009) "Türkiye'de Belediyelerin Sosyal Politika Alanındaki Rolü ve Yeni Belediyecilik Anlayışının Esasları", Kamuda Sosyal Politika, (9).

Erzurum Büyükşehir Belediyesi (2012). *Erzurum Büyükşehir Belediyesi Faaliyet Raporu*. Erzurum: Erzurum Büyükşehir Belediyesi.

Erzurum Büyükşehir Belediyesi, (2012). *Erzurum Büyükşehir Belediyesi Faaliyet Raporu*. Erzurum: Erzurum Büyükşehir Belediyesi.

Fukuda-Parr, S. (2003). The Human Development Paradigm: Operationalizing Sen's Ideas on Capabilities, *Feminist* Economics. 9 (2-3). 301-317.

Fukuda-Parr, Sakiko. (2003). The Human Development Paradigm: Operationalizing Sen's Ideas on Capabilities. *Feminist Economics*. 9 (2-3). 301-317.

Gerring, J., Thacker, S. (2008), Do Neo-liberal Economic Policies Kill or Save Lives?, *Business and Politics*. 10 (3). 1-31.

Goedemé, T., Rottiers, S. (2011). Poverty in the Enlarged European Union: A Discussion about Definitions and Reference Groups. *Sociology Compass* 5 (1). 77-91.

Greater Manchester income falls greater than National Avarage, ONS Figures Reveal. Erişim: 14.12.2012. http://manchestermule.com/article/greater-manchester-income-falls-greater-than-national-average-ons-figures-reveal,

Gül, H. ve Gül, S.S. (2008). Yoksulluk ve Yoksulluk Kültürü Tartışmaları. *Türkiye'de* Yoksulluk *Çalışmaları.*(s.57-96). N. Oktik (Yay. Haz.), Etki Matbaacılık Yayıncılık: İzmir.

Gül, H., Sallan Gül,S. (2007). Sosyal Devletten Çalışma Refahına Geçişte Sosyal Haklar ve Yoksullar. Amme İdaresi Dergisi. 40 (3). 1-30.

Güler B. A. (2012), "Hükümetin 8 Ekim 2012 Günlü Bütünşehir Yasa Tasarısı Üzerine. Erişim: 07.03.2014. http://www.yayed.org/uploads/yuklemeler/B%C3%9CT%C3%9CNSEH%C4%B0RTASARIBAG.pdf

Güler, M. (2004). Türkiye'de *Toplumcu Belediyecilik Anlayışının Evirimi*. Doktora Tezi. Ankara Üniversitesi, Ankara.

Güler, M. (2009). Toplumcu Belediyeciliğin Doğuş Koşulları Üzerine. İ. Kamalak, H. Gül. (Der.). Toplumcu Belediyecilik: Yerel Yönetimlerde Sosyal Demokrasi Teorik Yaklaşımlar Türkiye Uygulamaları(s.125-158). İstanbul: Kalkedon Yayınları.

Güler, Z. (2014). Muhafazakârlık: Kadim Geleneğin Savunusundan Faydacılığa. 19. Yy'dan 20.yy'a Modern Siyasal İdeolojiler. Birsen Öz (Der.). s.115-158. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Güneş, S. (2010). *Sosyal Yardım Algısı ve Yoksulluk Kültürü.* Ankara: Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü. (ASAGEM). Yayın no 144.

Güzelsarı, S. (2004). Kamu Yönetimi Disiplininde Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yönetişim Yaklaşımları. *Kamu Yönetimi Gelişimi ve Güncel Sorunları* (s. 85-137). M.K. Öktem ve U. Ömürgönülşen (Ed.), Ankara: İmaj Yayınevi.

Haan, A. (2001). Social Exclusion:Enriching the Understanding of Deprivation. *World Development Report Forum on 'Inclusion, Justice, and Poverty Reduction*. Poverty Research Unit: University of Sussex.

Hacımahmutoğlu, H. (2009). Türkiye'deki Sosyal Yardım Sisteminin Değerlendirilmesi. DPT Uzmanlık Tezi. Ankara: DPT Yayınları. Yayın No: 2803.

Halman, L., Van Oorschot, W. (1999*). Popular Perceptions of Poverty in Dutch Society*. *WORC Paper99.11.01*, Tilburg University.

Hansen K., Kneale D. (2013). Does How You Measure Income Make a Difference to Measuring Poverty? Evidence from the UK. *Social Indicators Research*, 110 (3). 1119-1140.

Haris, J. (2009). Bringing Politics Back into Poverty Analysis. Poverty Dynamics: Interdisciplinary Perspectives (s. 205-224). T. Addison and others (Eds.). Oxford University Press: UK.

Hartwich, O.M. (2009). Neo-liberalism: The Genesis of a Political Swearword, *CIS Occasional Paper* 114-21. The Centre for Independent Studies (CIS).

Helvacı, A. (1999). Türk Siyasetinde Özensi Kullanılan Bir Kavram: Muhafazakârlık. *Düşünen Siyaset Dergisi*, (9) 21-30.

Himmelfarb, G. (1985). *The Idea of Poverty: England in the Early Industrial Age*. London: Faber and Faber.

Holman, R. (1978). *Poverty: Explanations of Social Deprivation*. Martin Robertson.

Houshold Disposable Income *Across* the UK, 2010, Office for National Statistics. Erişim: 13. 07. 2012. http://www.ons.gov.uk/ons/rel/regional-accounts/regional-household income/disposable-household-income-across-the-uk-in-2010/rpt-household-disposable-income-across-the-uk.html

Housing Benefit and Council Tax Benefit for Students. Erişim: 28.12.2012.http://www.manchester.gov.uk/site/scripts/documents_info.php?documentID=4212.

Housing-In House. Erişim: 27.12.2012. http://www.investopedia.com/terms/i/in-house.asp#axzz2GY8c35Yu.

http://en.wikipedia.org

http://en.wikipedia.org/wiki/Developed_country#Other_lists_of_developed_countries.

http://www.coventryhomefinder.com

IFAD (International Fund For Agricultural Development) (2011). *Rural Poverty Report*. Rome, Italy: Quintily.

ILO (International Labour Organisation). (1979). *Poverty and Employment in Rural Areas of the Developing Countries*, Geneva,: ACRD IX/II.

INE (Instituto Nacional de Estadistica). (2009). Poverty and Its Measurement - The Presentation of a Range of Methods to Obtain Measures of Poverty. Erişim: 02.07.2012. http://www.ine.es/en/daco/daco42/sociales/pobreza_en.pdf.

Israelia. O. Weber, M. (2014). Defining Chronic Poverty: Comparing Different Approaches. *Applied* Economics. 46 (31). 3874–3881.

Işık, M., Pınarcıoğlu, O. (2011). *Nöbetleşe Yoksulluk Gecekonduklaşma ve Kent Yoksulları: Sultanbeyli Örneği*. İstanbul: İletişim.

İç İşleri Bakanlığı, E-İçişleri Projesi, 2014, Mülki İdare Bölümleri, https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx, E.Tarihi: 13.01.2015

İç İşleri Bakanlığı Strateji Merkezi Başkanlığı (2005). *Yerel Yönetimler Sosyal Hizmet Rehberi* (Yayın No:6). Ankara: İç İşleri Bakanlığı.

İl Özel İdaresi ve Belediye Hizmetlerine Gönüllü Katılım Yönetmeliği, Resmi Gazete, 25961.

İnanç, H., Ünal, F. (2006). İngiltere'de Yerel Yönetimler. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. (16). 125-140.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi (2011). *İstanbul Büyükşehir Belediyesi Faaliyet Raporu* 2011. İstanbul: İstanbul Büyükşehir Belediyesi.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi, (2011). *İstanbul Büyükşehir Belediyesi Faaliyet Raporu*. İstanbul: İstanbul Büyükşehir Belediyesi.

İzci,F. Turan, M. (2013). Türkiye'de Büyükşehir Belediyesi Sistemi ve 6360 Sayılı Yasa İle Büyükşehir Belediyesi Sisteminde Meydana Gelen Değişimler: Van Örneği, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi.18 (1). 117-152.

İzmir Büyükşehir Belediyesi (2012). *İzmir Büyükşehir Belediyesi Faaliyet Raporu 2011-2012*. İzmir: İzmir Büyükşehir Belediyesi.

Jin, W. ve Diğerleri (2011). *Poverty and Inequality in the United Kingdom:2011*. Resarch Paper. ESRC-Economics Social Research Council, Institute for Fiscal Studies, London, United Kindgom. Erişim: 03.12.2012. http://www.ifs.org.uk/comms/comm118.pdf.

Jones, B. ve Diğerleri (2007). *Politics UK* (6th Ed.)., Essex, England: Pearson Education.

Justino, P. Ve Verwimp, P. (2013). Poverty Dynamics, Violent Conflict and Convergence in Rwanda. *Review of Income and Wealth.* 59 (1) . 66-90.

Kalaycıoğlu, S. (2006). Yoksullukla Başetme Stratejileri ve Yoksulluğa Etkisi. *Yoksulluk Sempozyumu (s.83).* E. Tuncer, H. Yurtseven (Ed.), Ankara: Sosyal Demokrasi Derneği.

Karagöl, E. ve Diğerleri (2013). Türkiye'de Sosyal Yardım Yararlanıcılarını Belirleyen Faktörler. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 15 (1). 1-22.

Karasu, K. (2009). İngiltere'de Kamu Yönetimi, B. Güler ve Diğerleri (Haz.) *Kamu Yönetimi Ülke İncelemeler*i (s.145-292). Ankara: İmge Kitabevi.

Karataş, K. (2001). Belediyelerin Sosyal Görevleri: Belediyeler ve Sosyal Hizmet. *İnsani Gelişme ve Sosyal Hizmet: Prof. Dr. Nesrin Koşar'a Armağan*. (s. 214-226). Ç. Arıkan (Ed.), Ankara: Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksek Okulu Yayın No: 009.

Kavruk, H.(2002). *Anakent'e Bakış Türkiye'de Anakent Belediyeciliği ve Kent Hizmetlerinin Yönetimi*. Ankara: Hizmet-İş SendikasıYayınları.

Kazancı, M. (1983). Yerel Yönetimler Üzerine Bir Not. *Amme İdaresi Dergisi*. 16 (4). Ankara.

Keleş, Ruşen (2009). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*. İstanbul: Cem Yayınevi.

Kesgin, B. (2008). *Yoksulluğa Yerel Müdahale Sosyal Belediyecilik Karşılaştırmasında Eminönü ve Beşiktaş Belediyeleri Örnekleri.* Doktora Tezi. Marmara Üniversitesi, İstanbul.

Kesgin, B. (2012). Kentsel Yoksulluğa Yönelik Yerinden ve Yerel Müdahale: Sosyal Belediyecilik. *SDE Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*. Ağustos 2012 (26).169-180.

Keskin, N.E. (2013). *Toplumcu Belediyecilik Üzerine Kaynakça*, Çalışma Notu.

Kirk, R. (2008). Muhafazakarlığın On Prensibi .Okan Aslan ve Cemal Fedayi (Çev.). *Muhafazakar Düşünce*.4 (16-17). 243-250.

Konuk, O., Bayram, A.K. (2009). İnsansızlaştırılmış Yoksulluk: Yoksulluk, Bilim ve Etik. *Civil Academy*.7 (1). 15-26.

Koray, M. (2005). *Sosyal Politika***.** İstanbul: İmge Yayınevi.

Köker, L. (1995). Local Politics and Democracy in Turkey: An Appraisal (Türkiye'de Yerel Siyaset ve Demokrasi: Bir Değerlendirme) *American Acaademy of Political and Social Science*, 540, 5.

Kösecik, M.(2000). 4 Mayıs 2000 Büyükşehir Belediyesi Seçimlerinin Getirdikleri: Londra'da Yeni Dönem. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*. 9 (3). 69-81.

Laçiner, Ö. (2002). Bir Süreç ve Durum Olarak Yoksullaşmayı *Sorgulamak*. *Yoksulluk Halleri* (s. 313-337). N.Erdoğan (Ed.). İstanbul: İletişim.

Laderchi, C. R., Saith, R., Stewart, F. (2003). Does it Matter that We Do Not Agree on the Definition of Poverty? A Comparision of Four Approaches. *Oxford Development Studies*. 31, (3). 242-274.

Lepianka, D. A., Gelissen, J. P. T. M., van Oorschot, W. J. H. (2010). Popular Explanations of Poverty in Europe: Effects of Contextual and Individual Characteristics Across 28 European Countries. *Acta Sociologica*. 53(1).53-72.

Levitas, R. (1999). Defining and Measuring Social Exclusion: A Critical Overview of Current Proposals, *Radical Statistics*. (71). 10-27.

LG Local Government Group (LGG), Quick Guide to Local Government, Local Government Group, April 2011, London.

Lister, R. (2004). *Poverty Key Concepts.* Cambridge: Polity Press.

Local Government Act (2002), United Kingdom Erişim: 02.12.2013. http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/22/contents

Local Government Act, 1992, United Kingdom. Erişim: 02.12.2013. http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1992/19/contents.

Local Government Act, c.(35). 2010, United Kingdom.

Local Government Chronicle Council Control Map (2012), Erişim: 01.11.2012. http://www.lgcplus.com/lgc-council-control-2012-map-in-association-with-capita-symonds-and-sector/5002769.article

Local Government Financial Statistics (LGFS), Department of Communities and Local Government: Local Government Financial Statistics No.22, 2012, Londra 2012, s. 19.

Local Government Geography and History, Govenment Office Regions: Shire Counties (upper tier), metropolitan districts and unitary authorities in England as at 1

April 2009., Erişim: 01.12.2012. https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/7448/1622442.pdf, s.141. Produced by DCAA, Local Government Finance © Crown copyright all rights reserved Licence Number: 100018986. 2010

Local Government Geography and History, Local Government Financial Statistics England No.20 2010.

Local Government in the United Kingdom. Erişim: 01.05.2013. http://www.clgf.org.uk/userfiles/1/files/UK%20local%20government%20profile%202011-12.pdf

Lomasky, L., Swan, K. (2009). Wealth and Poverty in the Liberal Tradition. *The Indcpendent Review*, 13 (4). 493-510.

Luhmann, N. (2002). *Refah Devletinin Siyaset Teorisi* (Medeni Beyaztaş (Çev.). İstanbul: Bakış Yayınevi.

MacGregor, S. (1981). *The Politics of Poverty*. UK: Longman.

MacPherson, S., Silburn, R. (1998). The meaning and measurement of poverty.*Poverty: A persistent global reality*, 1-19.

Management, Environment and Planning A 2003, volume 35, pages 361- 379.

Manchester City Concil Going into and Leaving Hospital. Erişim: 01.06.2013. http://www.manchester.gov.uk/info/209/needs_assessment_by_social_services/1586/going_into_and_leaving_hospital

Manchester City Council Children Services, Erişim: 24.12.2012.http://www.manchester.gov.uk/a_to_z/service/1494/childrens_services.

Manchester City Council Education Benefits Explanatory Paper (September 2011). Manchester City Council Publishing. Manchester, United Kingdom.

Manchester City Council Getting Back Your Re-Ablement Erişim: 24.12.2012.http://www.manchester.gov.uk/info/204/disabled_people-independence_at_home/3681/getting_back_your_independence-re-ablement,

Manchester City Council My Manchester Services. Erişim: 15.12.2012. http://mymanchesterservices.manchester.gov.uk/(S(onxjcf55copiu355oax4cw45))/Default.aspx,

Manchester City Council Services for Carers. Erişim: 14.12.2012.http://www.manchester.gov.uk/info/200015/carers/4611/services_for_carers

Manchester City Council Social Care for Adults. Erişim: 01.11.2012. http://www.manchester.gov.uk/info/100010/health_and_social_care/5351/changes_to_social_care_for_adults-november_2011/4,

Manchester City Council, Short Term Intercention for Learning Disabilities, http://www.manchester.gov.uk/info/209/needs_assessment_by_social_services/5715/short_term_intervention_for_learning_disabilities, 01.01.2013.

Metin, B. (2014), Yoksullukla Mücadeleye İnsan Hakları Açısından Bakmak: Amartya Sen'in Kapasite (Capability) Yaklaşımı Temelinde Bir Değerlendirme, *Journal of Yasar University*, 9 (36). 6261- 6380.

Metin, O. (2011). Sosyal Politika Açısından AKP Dönemi: Sosyal Yardım Alanında Yaşananlar. *Çalışma ve Toplum*. 1. (28). 179-200.

Meyer, B., Sullivan, J. (2012). Identifying the Disadvantaged: Official Poverty, Consumption Poverty and the New Supplemental Poverty Measure. *Journal of Economic Perspectives*. 26 (3). 111-36.

Mitev, P., Mitev, E. (2001). Dynamics of Poverty. *Review of Sociology*. 7 (2). 11-35.

Mora, T. (2000). Poverty matters, but to what extent?: perceptions of poverty through the literary discourse in Costa Rica. *ISS Working Paper Series/General Series*. *310*.1-84.

Morçöl, G. (1997). Lay Explanations for Poverty in Turkey and Their Determinants. *Journal of Social Psychology*. 137(6). 728–738.

Novak, T. (1984). *Poverty and Social Security*. London: Pluto.

Office for *National* Statistic (ONS) (2013). Counties, Non-Metropolitan Districts, Unitary Authorities. Erişim: 04.05.2013. www.statistics.gov.uk/geography/counties_nonmet_ua.asp.

Office for National *Statistics* (ONS) (2010). *Regional Gross Disposable Houshold Income*. Statstical Bulletin, United Kingdom.

Office for National *Statistics* (ONS). (2011),. 2011 *Census Population and Household Estimates for England and Wales*. Office for National Statistics, Statistical Bulletin. UK. http://www.ons.gov.uk/ons/dcp171778_270487.pdf.

Onat, Ü. (2006) Sosyal Hizmet Açısından Günümüzde Yoksulluk Sorunu, Sosyal Hizmet Sempozyumu: Yoksulluk ve Sosyal Hizmetler (Haz. Ümit Onat), s.26-35.

Oppenheim, C. (1998). An Overview of Poverty and Social Exclusion. *An Inclusive Society*. Oppenheim , C. (Ed.). London: IPPR.

Öktem, B. (2011). İstanbul'da Neo-Liberal Kentleşme Modelinin Sosyo-Mekansal İzdüşümleri. *İstanbul Üniversitesi SBF Dergisi*. (44).23-40.

Öktem, K. (2006). Kamu Yönetimi Tartışması Bağlamında Sosyal Hizmetler. *Toplum ve Sosyal Hizmet Dergisi*. 17(2). 41-55.

Önez Çetin, Z., (2012). *A Critical Evaluation of Local Poverty Alleviation Policies: The Case of Three Provinces in Turkey*. Doktora Tezi. Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Ankara.

Önür, H. T. (2009). Türkiye'de Muhafazakâr Liberal Söylemin Yoksullukla Mücadele Açmazı, *N. Mütevellitoğlu ve Diğerleri (Haz). Uluslararası Sosyal Haklar Sempozyumu Bildiriler Kitabı 22-23 Ekim 2009.* Ankara (Bildiriler s. 352-360). Belediye İş Sendikası Yayını.

Özcan, Ü. (2000). *Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu.* Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.

Özdek, Y. (2002). Küresel Yoksulluk ve Küresel Şiddet Kıskacında İnsan Hakları (Elektronik Sürüm). TODAİE İnsan Hakları Araştırma ve Derleme Merkezi Birinci Baskı. http://www.sendika.org/arsiv/yozdek1-2009-04-12.pdf

Özgökçeler, S. (2012). Genişleyen Sosyal Politika Disiplininde 'Sosyal Risk Yönetimi. Y. Özkan, F. Fidan, C. Durmuşkaya (Haz.). *Prof. Dr. Cihangir AKIN'a Armağan*, Sakarya: Sakarya Üniversitesi Yayınları. s. 283-302.

Özgür, H., Önez-Çetin, Z. (2012). Küresel ve Ulusal Boyutları Bulunan Kentsel Yoksulluğu Azaltmada Yerel Yönetimler Bir Çare Olabilir mi? Türkiye'deki Düzenlemeler, Dinamikler ve Değişkenler. *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 15 (28). 111-139.

Öztürk, Ş. (2008). Kırsal Yoksulluk ve Neo-Liberal Ekonomi Politikaları. *Journal of International Social Research* .1 (5). 605-634.

Özuğurlu, M. (2003). Sosyal Politikanın Dönüşümü ya da Sıfatın Suretten Kopuşu. *Mülkiye Dergisi*, XXVII (239), 59-75.

Peck, J. (2011). Global Policy Models, Globalizing Poverty Management: Iternational Convergence *or* Fast Polic Integration?. *Geography Compass* 5 (4).165-181.

Peet, R. (1975). Inequality and Poverty: A Marxist -Geographic Theory**,** Annals of the Association of American Geographers.. 65(4). 564-571.

Pete A.,Craig, G. (1998). Monitoring and Evaluation of Local Authority Anti-Poverty Strategies in the UK. *International Journal of Public Sector Management*. 11 (7). 553-565.

Philipp, I. Uk needs more houses not higher benefits, thinthank says, Guardian, 22.12.2012. http://www.theguardian.com/society/2012/dec/22/uk-needs-more-houses-not-more-housing-benefit.

Piketty, T. (2015). *Yirmi Birinci Yüzyılda Kapital*. (H. Koçak, Çev.). İstanbul: İş Bankası Kültür Yayınları.

Poverty England Experian Rankings. Erişim: 28.11.2012. http://www.guardian.co.uk/news/datablog/2012/mar/06/poverty-england-experian-rankings#data.

Poverty in England: How Experian Ranks Where You Live. Erişim: 28.11.2012. http://www.guardian.co.uk/news/datablog/2012/mar/06/poverty-england-experian-rankings#data,

Powell,M., Hewit, M. (1998). The End of Welfare State?. *Social Policy & Administration*. 32 (1). 1-13.

Reutter, L. I., Veenstra, G., Stewart, M. J., Raphael, D., Love, R., Makwarimba, E., et al. (2006). Publicattributions for Poverty in Canada. *Canadian Review of Sociology and Anthropology*. 43(1). 1–22.

Rowntree, B. S. (1901). *Poverty: A Study in Town Life*. Macmillian.

Sallan Gül, S. (2000). Yeni Sağ Sosyal Güvenlik Anlayışının Tarihsel Bağlantıları: İngiltere ve Türkiye Örnekleri. *Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih Coğrafya Fakültesi Fakülte Dergisi.* 40 (3-4). 51-66.

Sallan Gül, S. (2006). *Sosyal Devlet Bitti Yaşasın Piyasa! Yeni Liberealizm ve Muhfazakarlık Kıskacında Refah Devleti.* Ankara: Ebabil Yayıncılık.

Samsun Büyükşehir Belediyesi (2010*). Faaliyet Raporu 2010*. Samsun: Samsun Büyükşehir Belediyesi.

Samsun Büyükşehir Belediyesi (2010). *Samsun Büyükşehir Belediyesi Faaliyet Raporu* 2010. Samsun: Samsun Büyükşehir Belediyesi.

Samsun Büyükşehir Belediyesi (2012). *Faaliyet Raporu 2012*, Samsun: Samsun Büyükşehir Belediyesi.

Saweda, L. Liverpool-Tasiea, O., Winter-Nelson, A. (2011). Asset Versus Consumption Poverty and Poverty Dynamics. *Rural Ethiopi Agricultural Economics*. (42) 221–233.

Sen, A. (1983). Poor, Relatively Speaking. *Oxford Economic Papers (35)*. 153-169.

Sen, A. (2000). *Social Exclusion: Concept, Application and Scruitny*. Office of Environment and Social Development and Asian Development Bank Social Development Papers. No:1.

Sherover, E. (1979). The Virtue of Poverty: Marx's Transformation of Hegel's Concept of the Poor. Canadian *Journal ofPolitical and Social Theory/Revue canadienne de theorie politique et sociale,* (3) 1. 53-66.

Silver H., Miller S.M. (2003). Social Exclusion The European Approach to Social Disadvantage. *Indicators Journal*. 2. (2). 1-17.

Sipahi, E.B. (2006). Yoksulluğun Küreselleşmesi ve Kentsel Yoksulluk: Ekonomik ve Sosyal Boyutlarıyla Konya Örneğinde Yoksulluk, *Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. (11). 173-189.

Simon, R. (2012). Poverty in England: How Experian Ranks Where You Live. Erişim:06.03.2012.http://www.guardian.co.uk/news/datablog/2012/mar/06/poverty-england-experian-rankings,

Smith G., O'Hara P. (1992). Managing Social Services in 1990's. *Rediscovering Public Services Management* (s. 235-274). Willcock L, Harrow J. (Eds.) London: MacGraw-Hill.

Social Service and Poverty Survey, http://www.surveymonkey.com/s/KHYD79K

Spciker, P. (2007). Defination of Poverty Twelve Clusters of Meaning. *Poverty an International Glossary* (s. 230-243). (Ed. P.Spicker, S. Alverez, D. Gordan (Eds), London: Zed Books.

Spicker, P. (2008). *Social Policy: Themes and Approaches*. Chicago: University of Chicago Press.

Stark, B. (2009). Theories of Poverty/The Poverty of Theory, *Brigham Youg University Law Review*, 381-430.

Şahin, T. (2009). *Sosyal Dışlanma ve Yoksulluk İlişkisi. Sosyal Yardım* .Uzmanlık Tezi. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Ankara.

Şener, Ü. (2010). Yoksullukla Mücadelede Sosyal Güvenlik, Sosyal Yardım Mekanizmaları ve İşgücü Politikaları, TEPAV Politika Notu, http://www.tepav.org.tr/upload/files/1271313906r3055.Yoksullukla_Mucadelede_Sosyal_Guvenlik.pdf, Erişim Tarihi: 05.04.2015.

Şenses, F. (2009). *Küreselleşmenin Öteki Yüzü ve Yoksulluk*. Ankara: İletişim.

Şinasi Ö. (2008). Kırsal Yoksulluk ve Neo-Liberal Ekonomi Politikaları. *Uluslararası Sosyal Arastırmalar DergisiThe Journal of International Social Research. (1)5. 605-634.*

Tarım ve Köyişleri Bakanlığı (2011). Kırsal Kalkınma Planı 2010-2013,. Erişim: 01.02.2015. http://www.bebka.org.tr/admin/datas/sayfas/files/Kirsal_Kalkinma_Plani.pdf

Taş, H. Y., Özcan, S. (2012). Türkiye'de ve Dünya'da yoksulluk üzerine bir araştırma. In International Conference on Eurasian Economies (423-430). Taş. http://www.eecon.info/papers/544.pdf, Erişim Tarihi: 28.10.2012.

Taş, R. (2012). Ankara'nın Kentsel Yoksulluk Haritası. Ankara: Turgut Özal Üniversitesi Yayınları.

Taşçı, F. (2010). Sosyal Politikalarda Can Simidi: Sosyal Yardım. Ankara: Nobel Yayınevi.

Taşğın, N.Ş.,Özel, H. (2011). Türkiye'de Sosyal Hizmetlerin Dönüşümü. Toplum ve Sosyal *Hizmet Dergisi*. 22 (2).175-190.

Temiz, H.E. (2008). Dünyada Kronik Yoksulluk ve Önleme Stratejileri. *Çalışma ve Toplum.* (2). 61-100.

Tomonbay, İ. (1999), Sosyal Çalışma Sözlüğü. Ankara: Selvi Yayınevi.

Topal, A. (2011). Küreselleşme Sürecindeki Türkiye'yi Anlamaya Yarayan Bir Anahtar: Yeni Sağ. *Praksis Dergisi*. (7). 63-84.

Townsend, P. (1979). *Poverty in the United Kingdom*. London: Allen Lane and Penguin Book.

Townsend, P. (1993). The International Analysis of Poverty. *Understanding Poverty*. P. Alcock (Ed.) New York and London: Harvester Wheatsheaf .

TÜİK (2012). *Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçları* ADNKS, Ankara: TÜİK.

TÜİK (2012). *Gelire Dayalı Göreli Yoksulluk Sınırlarına Göre Bölgesel Yoksulluk Sayıları ve Yoksulluk Oranları 2010-201*. Ankara: Türkiye İstatistik Kurumu.

TÜİK (2013). *Sosyo-Ekonomik Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması*, Ankara: Türkiye İstatistik Kurumu.

TÜİK (2013). *Yıllara Göre İl Nüfusları 2007-2013*, Ankara: Türkiye İstatistik Kurumu .

Türköne, M. (2003). *Siyaset* Ankara: Lotus Yayınevi.

UNDP. (1990). *Concept and Measurement of Human Development*. Human Development Report 1990. New York: Oxford University Press.

UNICEF. (2012). Measuring Child Poverty. UNICEF Innocenti Research Centre, Italy.

United Kingdom Local Elections 2012. Erişim: 01.11.2012 .http://en.wikipedia.org/wiki/United_Kingdom_local_elections,_2012,

Uzgel, İ., Duru, B. (2009). *AKP Kitabı-Bir Dönüşümün Bilançosu.* Ankara: Phoneix.

Üstündağ, N. (2008). Türkiye'de Projecilik Üzerine Eleştirel Bir Değerlendirme. *Amargi Feminist Dergi*. (10)23-24.

Varlık, Ü. (2001). *1970-1980 Yılları Arasındaki Dönemde Türkiye'de Belediyecilik* Anlayışındaki *Değişimler*. Edirne: Olay Gazetecilik ve Matbaacılık.

Walker, C. (1993). *Managing Poverty Limits of Social Assistance*. London: Routledge.

Wilson, D. , Game, C. (2006). Local Government in the United Kingdom. UK: Palgrave.

Wilson, D., Game, C. (1994). *Local Government in the United Kingdom*. UK: MacMillan.

Wilson, D., Game, C. (2011). Local Government in the United Kingdom. London: Palgrave.

World Bank (2000). *World Development Report 2000-2001: Attacking Poverty*. 22684. September 2000. World Bank

Wright, E. O. (1994). *Interrogating Inequality: Essays on Class Analysis, Socialism and Marxisim (Elektronik Sürüm).* http://www.ssc.wisc.edu/~wright/SOC621/wriexp.pdf

www.cheshirewestandchester.gov.uk

www.manchester.gov.uk

www.portsmouth.gov.uk

www.wiltshire.gov.uk

Yaşar, Y., Yenimahalleli Yaşar, G. (2012). Neo-liberal Küreselleşme ve Sosyal Politikada Dönüşüm. *Mülkiye Dergisi*. XXXVI (274). 63-92.

Yıldırım, A. (2009). *Sosyal Yardımların Koordinasyonunda Sosyal Yardım Bilgi Sistemi ve Bütünleşik Sosyal Yardım Hizmetleri Projesi*. 4. Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu, (19-20 Kasım 2009). 4. Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu. Ankara.

Yıldırım, S. (1990). *Yerel Yönetim ve Demokrasi*. Türk Belediyeciliği'nde 60 Yıl Uluslararası Sempozyum, Ankara Büyükşehir Belediyesi. 23-24 Kasım. Ankara, s. 7-43.

Yılmaz, Z. (2011). *Yoksulluk ve Belirsizlik: Yoksulluğun Yönetimi ve Sosyal Sorunun Kuruluşu.* Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, Ankara.

Yücesan Özdemir, G., Kutlu, D. (2011). Türkiye'de Sosyal Yardımlar: İktisadî, Siyasî ve Kültürel Yapılar Üzerine Bir Çözümleme. M. Kardaş (Der.) *Uluslararası Yoksullukla Mücadele Stratejileri Sempozyumu Bildiriler Kitabı Cilt 1* (s. 363–78). Ankara: TC Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü.

Yüksel, F. (2007). Sosyal Devletin Dönüşüm Sürecinde Yerel Yönetimlerin Yeni İşlevleri. AÜSBF Dergisi. 62(1). 280-298.

Zengin, E., Şahin, A., Özcan, S. (2012). Türkiye'de Sosyal Yardım Uygulamaları. Celal Bayar Üniversitesi İİBF Dergisi. 9 (12). 133-142.

Zucker, G., Weiner, B. (1993). Conservatism and Perceptions of Poverty: An attributional Analysis.*Journal of Applied Social Psychology*. (23) 925–943.

EK 1

GÖRÜŞMECİLER

1. Görüşmeci-1: Ankara Büyükşehir Belediyesi Sosyal Yardım Planlama Koordinasyon Şube Müdürü İbrahim Meydan 04.12.2013.
2. Görüşmeci-2: Ankara Büyükşehir Belediyesi Sosyal Yardım Personel Sorumlusu-Yüksel Hanım 04.12.2013.
3. Görüşmeci-3: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Sosyal Yardım Sandığı Sorumlusu-Mehmet Çelik 16.01.2014.
4. Görüşmeci-4: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Sosyal Hizmet Uzmanı-Güldane Çat 16.01.2014.
5. Görüşmeci-5.: İzmir Büyükşehir Belediyesi Sosyal Projeler Daire Başkan Yardımcısı-Mahmut Akın 03.02.1014.
6. Görüşmeci-6: İzmir Büyükşehir Belediyesi Sosyal Yardım Müdürü- Volkan Sert 03.02.2014.
7. Görüşmeci-7: İzmir Kent Konseyi Senem Türkaydın Elmalı (Kadın Meclisi Sorumlusu) 04.02.2014,
8. Görüşmeci-8: İzmir Kent Konseyi, Yılmaz Solmaz 04.02.2014.
9. Görüşmeci-9: İzmir Kent Konseyi, Lütfi Ünal 04.02.2014
10. Görüşmeci-10: Antalya Büyükşehir Sosyal Hizmetler Daire Başk- Emin Sözen 12.02.2014
11. Görüşmeci-11: Antalya Büyükşehir Sosyal Yardımlar Şube Müdürü- Güliz Erkara 11.02.2014
12. Görüşmeci-12: Antalya Büyükşehir Toplum Hizmetleri Şube Müdürü-Zürve Alp 11.02.2014
13. Görüşmeci-13: Antalya Büyükşehir Belediyesi Kariyer Ofisi- Cansu Hanım. 12.02.2014
14. Görüşmeci-14: Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi Sosyal Hizmetler Daire Başk- Semra Kıratlı 05.03.2014
15. Görüşmeci-15: Diyarbakır Büyükşehir Beled. Sosyal Hizmetler ve Yardım Şube Müdürü- Abdurrahman Karakoyun 04.03.2014
16. Görüşmeci-16: Diyarbakır Büyükşehir Beled. Sosyal Hizm Uzmanı. Özgür bey.04.03.2014.

17. Görüşmeci-17: Diyarbakır Büyükşehir B. Sosyal Projeler Birim Sorumlusu- Selda Önder 04.03.2014
18. Görüşmeci-18: Diyarbakır B.Şehir Beled. Meslek Edindirme Birimi- Serkan Demirkıran 04.03.2014.
19. Görüşmeci-19: Diyarbakır Kent Konseyi Genel Sekreteri- Av. Metin Kılavuz 05.03.2014.
20. Görüşmeci-20: Erzurum Büyükşehir Beld. Kültür ve Sosyal İşler Daire Bşk.-Mehmet Emin Öz, 11.03.2014
21. Görüşmeci-21: Erzurum Büyükşehir Beld. Sosyal Yardım Sorumlusu Muzaffer Şahin, 11.03.2014
22. Görüşmeci-22: Erzurum Büyükşehir Sosyal Yardım Sorumlu Yard. Mustafa Enis Kırklaroğlu, 11.03.2014
23. Görüşmeci-23: Erzurum Büyükşehir Beld- AB Proje Koordinasyon Birimi Sorumlusu-Gülgün Özdemir 11.03.2014.
24. Görüşmeci-24: Samsun Büyükşehir Beld. Kültür ve Sosyal İşler Daire Bşk.-Necmi Camaş 01.12.2013
25. Görüşmeci-25: Samsun Büyükşehir Bld. Sosyal Hizmet Uzm- Nur Betül Yağcı 01.12.2013.
26. Görüşmeci-26: Gerald Vernon Jackson-Portsmouth Kent Konseyi-Konsey üyesi, 03.10.2012.
27. Görüşmeci-27: R.Watt, Portsmouth Kent Konseyi-Yetişkin Sosyal Hizmetler Yöneticisi, 08.10.2012.
28. Görüşmeci-28: A.Cufley-Potsmouth Kent Konseyi-Konut Hizmetleri Yöneticisi, 15.10.2012.
29. Görüşmeci-29: Chester- Yardım Yönetiminde çalışan bir personel, 13.10.2013.
30. Görüşmeci 30: Wiltshire- F. Fitzpatrick-Çocuk Sosyal Hizmetler Yöneticisi, 22.10.2012.
31. Görüşmeci-31: Manchester-L. Bruce-Yetişkin Sosyal Hizmetler Yöneticisi, 22.10.2012.
32. Görüşmeci-32: Prof. Chirs Game, Institute of Local Government Studies 01.10.2012.

EK 2

BELEDİYELERİN SOSYAL YARDIM BAŞVURU FORMLARI

ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

(GIDA, TEMİZLİK MLZ., KÖMÜR) YARDIM BAŞVURU FORMU

BAŞVURU TARİHİ / /

Dİ İLÇE MAHALLESİ

OYADI CADDE SOKAK

BA ADI SİTE ADI BLOK

OĞUM YILI EV TEL GSM 05 DIŞ KAPI NO EV TİPİ APARTMAN GECEKONDU MÜSTAKİL BARAKA

YERİ İÇ KAPI NO EV: KENDİ KİRA DİĞER

C. KİM. NO KİRA BEDELİ (Rakamla)

KODU AİLEDEKİ KİŞİ SAYİSİ ISINMA SOBALI D.GAZLI MERKEZİ DİĞER

GÜV.: SSK BAĞKUR E.SND. Y. KART YŞL. AYL.2022 YOK GAYRİMENKULU EVİ ARSASI TARLASI ARABA YOK

İLİR (Rakamla) EK.GLR.(Rakamla) ARABA MODELİ MARKASI

ĞDÜRİYET NEDENİ ÇIKLAMA

BAKMAKLA YÜKÜMLÜ OLDUĞU KİŞİLERİN (İş kodları arka saydadan bakılarak doldurulacaktır.)

ADI	SOYADI	YAKINLIĞI	YAŞI	DOĞUM YERİ	İŞ KODU	T.C. KİMLİK NO

GEREKLİ AÇIKLAMALAR

UYARI: * EKSİK VE YALAN BEYANDA BULUNANLARA 5237 SAYILI TCK 157-158 VE 206 MADDELERİNE GÖRE CEZAİ MÜEYYİDE UYGULANIR.
* EVDE YAŞAYAN TÜM BİREYLERİN TC. KİMLİK NUMARALARI YAZILACAKTIR.
* HARFLER FORMDAKİ KUTUCUKLARDAN TAŞMAYACAK BİR ŞEKİLDE ÖZENLE VE EKSİKSİZ DOLDURULMALI; YAZIM, KODLAMA VS. GİBİ HATALARDA FORM GEÇERSİZ SAYILACAK İŞLEME ALINMAYACAKTIR.
* FORMU MAVİ VEYA SİYAH PİLOT KALEMLE DOLDURUNUZ.

BAKMAKLA YÜKÜMLÜ OLDUĞU KİŞİLERİN İŞ KODLARI

MEMUR	01	HALK OTOBÜSÜ ŞOFÖRÜ	36
KAMU İŞÇİ	02	KAMYON ŞOFÖRÜ	37
ÖZEL ŞİRKET ELEMANI	03	TAKSİ ŞOFÖRÜ	38
TEMİZLİK ŞİRKETİ	04	DOLMUŞ ŞOFÖRÜ	39
ESNAF (Kendi işletmesi olanlar)	05	OTOBÜS MUAVİNİ	40
TESİSATÇI	06	DİĞER	41
EMEKLİ (Kendisi, Eşinden, Babasından, Annesinden emekli olanlar)	07	İŞSİZ	42
		MÜLTECİ	43
EV HANIMI	08	EVDE ÇOCUK	44
ÇİFTÇİ	09	EV KIZI	45
EV TEMİZLİĞİ	10	ANKARA DIŞ. ÇALIŞAN	46
GARSON	11	CEZAEVİNDE	47
İNŞAAT İŞÇİSİ	12	ÇIRAK	48
KAPICI	13	ÇOBAN	49
ÖĞRENCİ	14	DOĞRAMACI	50
SANAYİDE İŞÇİ	15	GÜVENLİK GÖREVLİSİ	51
PAZARCI	16	KALFA	52
SEKRETER	17	HAMAL	53
KAĞIT TOPLUYOR	18	TORNACI	54
HURDACI	19	KUAFÖR (BAYAN)	55
HASTA BAKICI	20	TERZİ	56
ÇOCUK BAKIYOR	21	EV BOYACISI	57
HAFTALIKLA ÇALIŞAN	22	TAMİRCİ	58
YAŞLI AYLIĞI	23	BERBER	59
ÖZÜRLÜ MAAŞI (2022)	24	SİTELERDE İŞÇİ	60
FABRİKA İŞÇİSİ	25	MATBAADA İŞÇİ	61
SÖZLEŞMELİ PERSONEL	26	OTO YIKAMA	62
HADEME	27	YURT DIŞINDA İŞÇİ	63
AMELE	28	BENZİNLİKTE POMPACI	64
SIVACI	29	BESİCİ	65
KALIPCI	30		
DUVARCI	31		
DEMİRCİ	32		
TEZGAHTAR	33		
SEYYAR SATICI	34		
ARABASI İLE KENDİ İŞİNİ YAPANLAR	35		

BAKMAKLA YÜKÜMLÜ OLDUĞU KİŞİLERİN KAÇI

BAKMAKLA YÜKÜMLÜ OLUNAN KİŞİLERİN DOĞUM YILI DEĞİL, YAŞI YAZILACAKTIR.
ÖRNEK [5][1] (RAKAMLA YAŞI YAZILACAK)

İLÇE KODLARI

AKYURT MERKEZ	02
ALTINDAĞ ALTINOVA BELDESİ	22
ALTINDAĞ MERKEZ	01
AYAŞ CANILLI	25
AYAŞ MERKEZ	24
AYAŞ SİNANLI	26
BALA KARAALİ BELDESİ	20
BALA KESİKKÖPRÜ BELDESİ	38
BALA MERKEZ	04
ÇANKAYA MERKEZ	05
ÇUBUK ESENBOĞA BELDESİ	27
ÇUBUK MERKEZ	06
ÇUBUK SİRKELİ BELDESİ	28
ÇUBUK YUKARI ÇAVUNDUR	39
ELMADAĞ HASANOĞLAN BELDESİ	23
ELMADAĞ LALAHAN BELDESİ	29
ELMADAĞ MERKEZ	08
ELMADAĞ YEŞİLDERE BELDESİ	30
ETİMESGUT MERKEZ	07
GÖLBAŞI BEZİRHANE BELDESİ	31
GÖLBAŞI KARAGEDİK BELDESİ	32
GÖLBAŞI MERKEZ	09
GÖLBAŞI SELAMETLİ BELDESİ	33
HAYMANA OYACA BELDESİ	34
KALECİK MERKEZ	12
KAZAN MERKEZ	10
KEÇİÖREN BAĞLUM BELDESİ	03
KEÇİÖREN MERKEZ	11
KEÇİÖREN PURSAKLAR BELDESİ	15
KEÇİÖREN SARAYKÖY BELDESİ	16
KIZILCAHAMAM MAHALLELERİ	37
MAMAK KUTLUDÜĞÜN BELDESİ	35
MAMAK MERKEZ	13
POLATLI TEMELLİ BELDESİ	36
SİNCAN MERKEZ	17
SİNCAN YENİKENT BELDESİ	21
YENİMAHALLE MERKEZ	19

T.C.
DİYARBAKIR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ
Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı
BAŞVURU FORMU

DİYARBAKIR KALESİ VE HEVSEL BAHÇELERİ KÜLTÜREL PEYZAJ ALAN YÖNETİMİ

SIRA NO:..... BAŞVURUYU ALAN PERSONEL:..... TARİH:...../...../2014

BAŞVURU SAHİBİNİN KİMLİK BİLGİLERİ

TC KİMLİK NO :.....
ADI SOYADI :..... EĞİTİM DURUMU:.....
DOĞUM TARİHİ :.....

CİNSİYETİ : KADIN ☐ ERKEK ☐ MEDENİ DURUMUNUZ: EVLİ ☐ BEKAR ☐ DUL ☐

ADRES BİLGİLERİ

ADRES :.....
TELEFON :EV:.....CEP:.....

DEMOĞRAFİK BİLGİLER

EVDE YAŞAYAN KİŞİ SAYISI:.....
TOPLAM ÇOCUK SAYISI :Kız (....) Erkek (....)

OKULA GİDEN ÇOCUKLAR

İLKÖĞRETİM :..... LİSE :.....
DERSHANE :..... ÜNİVERSİTE:.....
OKULA GÖNDERİLMEYEN ÇOCUK :.....
OKULDAN ALINIP ÇALIŞTIRILAN ÇOCUK :.....

SOSYAL GÜVENCE DURUMU

☐ BAĞKUR ☐ EMEKLİ SANDIĞI ☐ SSK ☐ YEŞİL KART ☐ YOK

KONUT DURUMU

☐ KENDİSİNE AİT ☐ KİRACI ☐ KİRA ÖDEMEDEN OTURUYOR

KİRACI İSE AYLIK KİRA BEDELİ:.....

OTURDUĞU KONUTUN TÜRÜ

☐ APARTMAN ☐ MÜSTAKİL EV ☐ GECEKONDU ☐ DİĞER:.....

ODA SAYISI ..... ISINMA TÜRÜ .....

YARDIM TALEPLERİ

☐ NAKİT ☐ GIDA ☐ SAĞLIK ☐ EĞİTİM ☐ YAKACAK
☐ SICAK YEMEK ☐ BARINMA ☐ TAMİR DİĞER:.....

AİLEDE ENGELLİ VAR MI?

☐ VAR ☐ YOK **VARSA:** 2022 veya 2828 nolu yasadan faydalanıyor mu?
☐ VAR ☐ YOK

BAŞVURU NEDENİ:.....
.....
.....

Yukarıdaki beyanların doğruluğunu tasdik eder, yardımlardan faydalanmam için gereğinin yapılmasını arz ederim.

İMZA

T.C.
DİYARBAKIR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ
Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı
BAŞVURU DİLEKÇESİ

Maddi durumum elverişli olmadığından tarafıma yardım yapılmasını talep ediyorum.

Gereğini bilgilerinize arz ederim.

Adres

Adı Soyadı

BAĞLAR ☐ YENİŞEHİR ☐ SUR ☐ KAYAPINAR ☐

İSTANBUL B.ŞEHİR BELEDİYESİ

Nufus Sorgu Ekranı

Sorgu Kriterleri

Uyruk	Seçiniz	**İkamet Tezkere No**	
Tc Kimlik No	Aile Ara	**İlçe**	Seçiniz
Soyadı		**Mahalle**	Seçiniz
Adı		**Cadde**	Seçiniz
Baba Adı		**Sokak**	Seçiniz
Anne Adı		**Bina No**	Seçiniz
Müracaat No / Rapor No		**Daire No**	Seçiniz
Müracaat Tarih Aralığı			
ID		**iletişim**	

Temizle Ara Yeni Ekle

© 2008 - İstanbul Büyükşehir Belediyesi | Kullanım Klavuzu | Bize Ulaşın

http://zbt-soaweb2.ibb.gov.tr/yardimsandigi-web/yarsan/kisiNufusSorgu.ifac

İstanbul BŞB

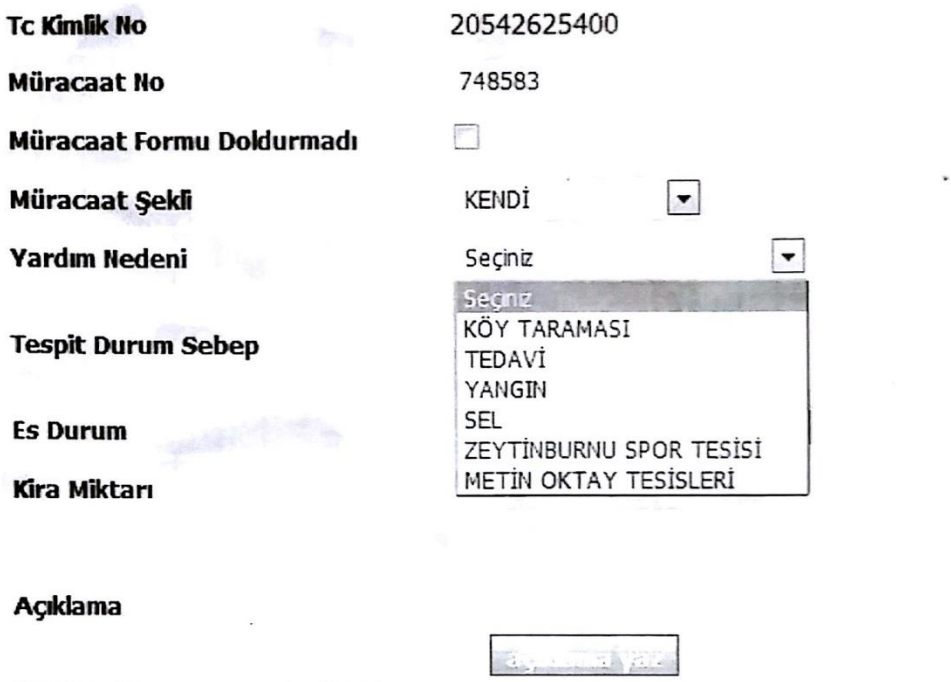
Yardim Sandigi TR | Kişi Bilgileri | islemler | Öndeğerler | Genel Aramalar | Raporlar | Ana Menu | ulku.avci | ? | geri | Puan Hesapla

Müracaat

Tc Kimlik No		**Tarih**	16/01/2014
Müracaat No	849899	**Talep**	NAKİT
Müracaat Formu Doldurmadı	☐	**Geçersizlik Sebebi**	Seçiniz
Müracaat Şekli	KENDİ	**Rapor Sonuç(Puan)**	Seçiniz
Yardım Nedeni	Seçiniz	**Tespit Durum**	Seçiniz
Tespit Durum Sebep		**Kanaat Notu**	
Es Durum	Seçiniz	**Emlak Durumu**	Seçiniz
Kira Miktarı		**Ev Tipi**	Seçiniz
Açıklama	açıklama yaz	**Adres**	ADRES SEC

Kaydet

© 2008 - İstanbul Büyükşehir Belediyesi | Kullanım Klavuzu | Bize Ulaşın


Tc Kimlik No
20542625400
Müracaat No
748583
Müracaat Formu Doldurmadı
Müracaat Şekli
KENDİ
Yardım Nedeni
Seçiniz
Seçiniz
KÖY TARAMASI
TEDAVİ
YANGIN
SEL
ZEYTİNBURNU SPOR TESİSİ
METİN OKTAY TESİSLERİ
Tespit Durum Sebep
Es Durum
Kira Miktarı
Açıklama

T.C.
SAMSUN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ
Kültür ve Sosyal İşler Dairesi Başkanlığı
Sosyal Hizmetler Şube Müdürlüğü

SOSYAL YARDIM BAŞVURU FORMU

T.C. KİMLİK NUMARASI :	İLÇE:
ADI:	MAHALLESİ:
SOYADI :	SOKAK :
BABA ADI:	SİTE ADI:
DOĞUM YERİ/ YILI:	BLOK:
EV TELEFONU :	CEP TELEFONU:
MAĞDURİYET NEDENİ AÇIKLAMA:	

Yukarıdaki beyanlarımın doğruluğunu tasdik ederim, bu beyanlarım esas alınarak yapılacak ayni ve nakdi yardımlardan faydalanabilmem için gereğinin yapılmasını arz ederim.

…/…../2013

Adı Soyadı
İmza

EKİ: İKAMETGÂH
NÜFUS CÜZDANI FOTOKOPİSİ
FAKİRLİK KÂĞIDI
(VAR İSE YEŞİLKART)

DİKKAT: BU FORM İLE BİRLİKTE MUHTARDAN ONAYLI FAKİRLİK İLMUHABERİ, NÜFUS CÜZDANI FOTOKOPİSİ VE İKAMETGÂH GETİRİLMESİ ZORUNLUDUR.
ÖNEMLİ UYARI: EKSİK VE YALAN BEYANDA BULUNANLARA TCK' nın 343 ve 503 MADDELERİNE GÖRE CEZAİ MÜEYYİDE UYGULANIR.

İZMİR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ
Ayni ve Nakdi Yardımlar Şube Müdürlüğü'ne

Fakir ve Muhtaç durumda olduğumdan dolayı tarafıma yardım yapılmasını arz ederim. Bu hususta hakkımda, her türlü tahkikat yapılmasını kabul ettiğimi, Sosyal Güvenceli bir işte çalışmaya başladığımda veya Yeşil kartımın süresi bittiğinde durumumu tarafınıza bildireceğimi beyan ve taahhüt ederim. ..../...../2014 T.C. Kimlik No:

Adres: **Adı Soyadı :**

İmza :

Telefon:

AİLE HAKKINDA BİLGİ : (Medeni Hali, Çocuk Sayısı, Çocukların Okul Durumu,Sosyal Güvencesi, Sağlık Durumu)

.....

.....

.....

.....

.....

GELİR VE KONUT DURUMU :(Ev Kendininmi Ait, Ne Kadar Kira Veriyor, Eşi ve Kendisi Ne İş Yapıyor, Aylık Gelirleri Ne Kadar, Kömür, Para, Gıda Yardımı Alıyor mu, Evin ve Eşyaların Durumu)

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

DEĞERLENDİRME VE SONUÇ : (Kendi Kanaatin, Çevreden Edinilen Bilgi, Muhtardan Edinilen Bilgi)

.....

.....

.....

.....

İNCELEMEYİ YAPAN MEMUR **İNCELEMEYİ YAPAN MEMUR**

1 - Nüfus Kayıt Örneği.
2 - İkametgah Belgesi.
3 – Mahalle Mutarından İhtiyaçlı O lduğuna Dair Yazı.
4 - Hasta Olanlar İçin Çalışamaz Raporu (Sürekli).

T.C.
ERZURUM BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ
KÜLTÜR VE SOSYAL İŞLER DAİRE BAŞKANLIĞI
Spor ve Sosyal İşler Şube Müdürlüğü

Erzurum Büyükşehir Belediyesi'ne müracaat ederek yardım talebinde bulunan aşağıda kimlik bilgileri olan şahısların kurumunuzda kaydının bulunup bulunmadığının forma işlenmesini rica ederim

H.İbrahim GÖKÇAN
Başkan a.
Genel Sekreter V.

Adı Soyadı :
TC Kimlik No :
Eşinin Adı Soyadı :
TC kimlik No :
Doğum Yeri/ Tarihi :
İkamet Adresi ve Tlf :

SOSYAL GÜVENLİK KURUMU (Kaydı Var mı?) ..../..../201..	VERGİ DAİRESİ MÜDÜRLÜĞÜ ..../..../201..
EBU İSHAK KÜLTÜR VE HİZMET VAKFI ..../..../201..	TAPU MÜDÜRLÜĞÜ ..../..../201..
VAKIFLAR BÖLGE MÜDÜRLÜĞÜ İMARETHANESİ ..../..../201..	BAĞLI BULUNDUĞU BELEDİYE BAŞKANLIĞI ..../..../201..
VUSLAT DERNEĞİ ..../..../201..	İL SOSYAL HİZMETLER MÜDÜRLÜĞÜ ..../..../201..

EK 3

BELEDİYELERİN SOSYAL İNCELEME FORMLARI

T.C.
DİYARBAKIR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE BAŞKANLIĞI
SOSYAL HİZMETLER DAİRE BAŞKANLIĞI
SOSYAL İNCELEME RAPORU

İncelemeyi Yapan Personel : Serdar YILMAZ/*Sosyolog*
İnceleme Nedeni : tarihli dilekçesi
İnceleme Tarihi :
Rapor Tarihi :.2014

MÜRACAATÇI HAKKINDA BİLGİLER

Adı ve Soyadı :
Doğum Yeri ve Yılı :
Medeni Durumu :
Eğitim Durumu : -
Çalışma Durumu : İşsiz
Ev Adresi : /Diyarbakır

Sorunun Tanımı

Müracaatçı,

Sağlık ve Sosyal Güvence Durumu

Müracaatçının sosyal güvencesi Yeşil Kart'tır.

Konut ve Ekonomik Durumu

Müracaatçı

Sonuç ve Değerlendirme

Sosyal İncelemeyi Yapan
Serdar YILMAZ
Sosyolog

Uygun Görüşle Arz
..../.../2014
Abdurrahman KARAKOYUN
Sos. Hiz.ve Yrd. Şb. Md.V

ONAY
..../.../2014
Semra KIRATLI
Sos. Hiz. Daire Başkanı

T.C.
SAMSUN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ
Kültür ve Sosyal İşler Dairesi Başkanlığı
Sosyal Hizmetler Şube Müdürlüğü
SOSYAL YARDIM İNCELEME FORMU

...../...../2013

ADI SOYADI	ANA ADI	BABA ADI	T.C. KİMLİK NO	DOĞUM YERİ VE TARİHİ

TELEFONU	ADRESİ	SOSYAL GÜVENCESİ VAR MI? VARSA KURUMU
		SGK ☐ G.S.S. ☐

BORCU VAR MI? VARSA TÜRÜ VE MİKTARI	MEDENİ HALİ	EŞİNİN DURUMU	KİMİNLE YAŞIYOR	AİLENİN GEÇİMİNİ KİM SAĞLIYOR?	ÇALIŞIYOR MU? ÇALIŞIYORSA İŞİ
Elektrik..... Kira..... Su..... Diğer.....	Evli ☐ Bekâr ☐ Dul ☐ Öğrenci ☐	Terk ☐ Asker ☐ Boşanmış ☐ Kayıp ☐ Mahkûm ☐ Vefat ☐	Yalnız ☐ Eşi ile ☐ Çocukları ile ☐ Yakınları ile ☐ Diğer.....	Kendisi ☐ Eşi ☐ Çocuklardan Biri ☐ Yardımlarla ☐ Diğer.....	Evet ☐ Hayır ☐ Yaptığı iş..... .....

AİLEDE ENGELLİ VARMI? VARSA ENGEL TÜRÜ	AİLENİN NÜFUSU, ÇOCUK SAYISI OKULA GİDEN ÇOCUK VAR MI?	SÜREKLİ HASTALIĞI OLAN VARMI? HASTALIĞI NE? BAKIMA MUHTAÇ MI?
Var ☐ Yok ☐ Var İse Kim? ..... Özrü Nedir? ..... Özür Oranı Nedir? %<>	Evde Toplam Kaç Kişi Yaşıyor ☐☐ Toplam Çocuk Sayısı Okula Giden Çocuklar İlköğretime Giden Sayısı..... Liseye Giden Sayısı..... Üniversiteye Giden sayısı.....	Var ☐ Yok ☐ Var İse Kim? ..... Hastalığı Nedir? ..... Bakıma Muhtaç mı? .....

AİLENİN / KİŞİNİN SOSYO EKONOMİK DÜZEYİ(ortalama geliri) 100-400 TL arasında veriyor. (Senede 1 ke

Hiçbir gelirim yok ☐ 1-300 ytl ☐ 301–500 ytl ☐ 501-700 ytl ☐ Diğer.....

AİLENİN OTURDUĞU EV	EVİN DURUMU	EVDEKİ EŞYALARIN DURUMU	EVDE OLMAYAN EŞYALAR
o Ev kendine ait o Ev kira o Gecekondu o Müstakil o Apartman dairesi o Baraka	o Ev çok temiz o Ev pis ve rutubetli o Evin tamirata ihtiyacı var o Sobalı o Doğalgazlı o Merkezi sistem	o Eşyalar kullanılacak durumda değil o Eşyalar yeni fakat çok pis o Eşyalar yeni o Kullanılabilir durumda	o Buzdolabı o Çamaşır makinesi o Bulaşık Makinası o Televizyon o Fırın o Ocak

SAHİP OLDUĞU GAYRİMENKULLER

Ev ☐ Araba ☐ Arsa ☐ Tarla ☐ Diğer...

HERHANGİ BİR YERDEN SOSYAL YARDIM ALIYORMU? ALIYORSA YARDIMIN TÜRÜ VE NERDEN ALDIĞI? (Gıda, yakacak, eğitim, v.b)

2022 (Yaşlılık) ☐ Sos.Yard.Dyn.Vakfı (Kaymakamlık) ☐ İlçe Belediyesi ☐ Özürlü/ Bakım Maaşı ☐ Diğer Özel Vakıflar .....

AÇIKLAMA:

KARAR:

İncelemeyi Yapanın

Adı Soyadı:

İmza:

T.C.
ERZURUM BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ
KÜLTÜR VE SOSYAL İŞLER DAİRE BAŞKANLIĞI
Spor ve Sosyal İşler Şube Müdürlüğü

SOSYAL İNCELEME FORMU

BAŞVURU SAHİBİNİN

ADI SOYADI
ADRESİ

.....

EVDE YAŞAYAN KİŞİ SAYISI VE DURUMLARI

SIRA NO	YAKINLIĞI	ADI	SOYADI	YAŞ	MESLEĞİ	SAĞLIK DURUMU
1						
2						
3						
4						
5						
6						
7						
8						
9						
10						

NOT :

.....

BARINMA DURUMU
Ev Sahibi ( ) Kiracı ( ) Aile Fertlerinin Birine Ait ( )

BARINILAN YERİN DURUMU
Apartman ( ) Müstakil Ev ( ) Gecekondu ( )

.....

GELİR DURUMU
Maaş :
Kira :
Düzensiz :

GİDER DURUMU
Kira :

BORÇ DURUMU
Kira :
Elektrik :
Su :
Diğer :

ALMAKTA OLDUĞU YARDIMLAI
Kömür ( ) Valilik ( )
Gıda ( ) Dernekler ( )
Diğer ( )

.....

BELEDİYE'DEN HANGİ YILDAN BERİ EKMEK YARDIMI ALIYORSONUZ : ( )

.....

TESPİT EDENLER

Antalya

DURUM TESPİT RAPORU

Kurum : Antalya Büyükşehir Belediyesi
Raporu Düzenleyen :
Rapor Nedeni :
Durum Tespit Tarihi :

MÜRACAATÇININ KİMLİK BİLGİLERİ

T.C. NO :
Adı Soyadı :
Doğum Yeri ve Yılı :
Cinsiyeti :
Medeni Durumu :
Ev Adresi :
Telefon

BİLGİ KAYNAKLARI

Görüşmenin Yapıldığı yer :
Görüşme Yapılan Kişiler :
Diğer Belgeler : **Gerekli Belgeler**

SORUNUN ÖYKÜSÜ :

AİLE ve SOSYAL YAŞANTISI:

MÜRACAATÇININ SOSYAL, İŞ VE EKONOMİK DURUMU:

MÜRACAATÇININ SAĞLIK DURUMU : (Psiko- Sosyal- Medikal)

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME:

T.C.
ANTALYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ
Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı
Sosyal Yardım Takip Formu

Başkanlığımıza sosyal yardım desteği için müracaatı bulunan .....TC Kimlik numaralı .....'nın kurumunuzdan sosyal yardım desteği alıp almadığının bildirilmesi hususunda gereğini arz/rica ederim..../..../2014

Antalya Valiliği Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğü Sosyal ve Ekonomik Destek Servisi

Yardım alıyor ☐ ..... İmza kaşe
Yardım almıyor ☐

Yardım türü..... .../...../2014

Antalya Valiliği Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğü Evde Bakım Servisi

Yardım alıyor ☐ ..... İmza kaşe
Yardım almıyor ☐

Yardım türü..... .../...../2014

.....Kaymakamlığı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Başkanlığı

Yardım alıyor ☐ ..... İmza kaşe
Yardım almıyor ☐

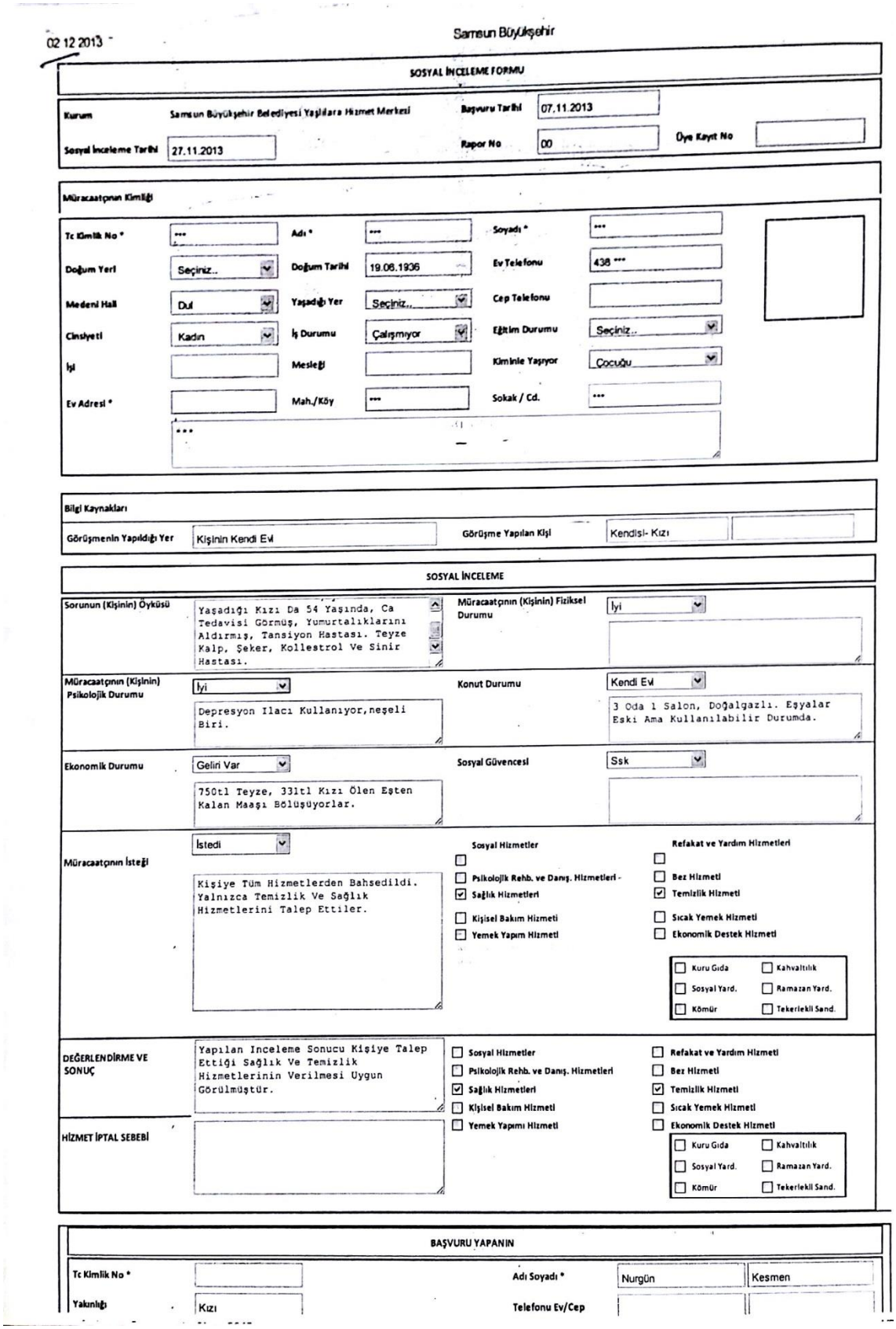
Yardım türü..... .../...../2014

.....Belediye Başkanlığı

Yardım alıyor ☐ ..... İmza kaşe
Yardım almıyor ☐

Yardım türü..... .../...../2014

NOT: Müracaatçı ikamet ettiği ilçe kaymakamlığına ve belediye başkanlığına gidecektir.



02 12 2013

Samsun Büyükşehir

SOSYAL İNCELEME FORMU

Kurum	Samsun Büyükşehir Belediyesi Yaşlılara Hizmet Merkezi	Başvuru Tarihi	07.11.2013		
Sosyal İnceleme Tarihi	27.11.2013	Rapor No	00	Üye Kayıt No	

Müracaatçının Kimliği

Tc Kimlik No *	***	Adı *	***	Soyadı *	***		
Doğum Yeri	Seçiniz..	Doğum Tarihi	19.06.1936	Ev Telefonu	438 ***		
Medeni Hali	Dul	Yaşadığı Yer	Seçiniz..	Cep Telefonu			
Cinsiyeti	Kadın	İş Durumu	Çalışmıyor	Eğitim Durumu	Seçiniz..		
İşi		Mesleği		Kiminle Yaşıyor	Çocuğu		
Ev Adresi *		Mah./Köy	***	Sokak / Cd.	***		
***							

Bilgi Kaynakları

Görüşmenin Yapıldığı Yer	Kişinin Kendi Evi	Görüşme Yapılan Kişi	Kendisi- Kızı

SOSYAL İNCELEME

Sorunun (Kişinin) Öyküsü	Yaşadığı Kızı Da 54 Yaşında, Ca Tedavisi Görmüş, Yumurtalıklarını Aldırmış, Tansiyon Hastası. Teyze Kalp, Şeker, Kollestrol Ve Sinir Hastası.	Müracaatçının (Kişinin) Fiziksel Durumu	İyi
Müracaatçının (Kişinin) Psikolojik Durumu	İyi Depresyon Ilacı Kullanıyor,neşeli Biri.	Konut Durumu	Kendi Evi 3 Oda 1 Salon, Doğalgazlı. Eşyalar Eski Ama Kullanılabilir Durumda.
Ekonomik Durumu	Geliri Var 750tl Teyze, 331tl Kızı Ölen Eşten Kalan Maaşı Bölüşüyorlar.	Sosyal Güvencesi	Ssk

Müracaatçının İsteği: İstedi

Kişiye Tüm Hizmetlerden Bahsedildi. Yalnızca Temizlik Ve Sağlık Hizmetlerini Talep Ettiler.

Sosyal Hizmetler	Refakat ve Yardım Hizmetleri
☐	☐
☐ Psikolojik Rehb. ve Danış. Hizmetleri -	☐ Bez Hizmeti
☑ Sağlık Hizmetleri	☑ Temizlik Hizmeti
☐ Kişisel Bakım Hizmeti	☐ Sıcak Yemek Hizmeti
☐ Yemek Yapım Hizmeti	☐ Ekonomik Destek Hizmeti
	☐ Kuru Gıda ☐ Kahvaltılık
	☐ Sosyal Yard. ☐ Ramazan Yard.
	☐ Kömür ☐ Tekerlekli Sand.

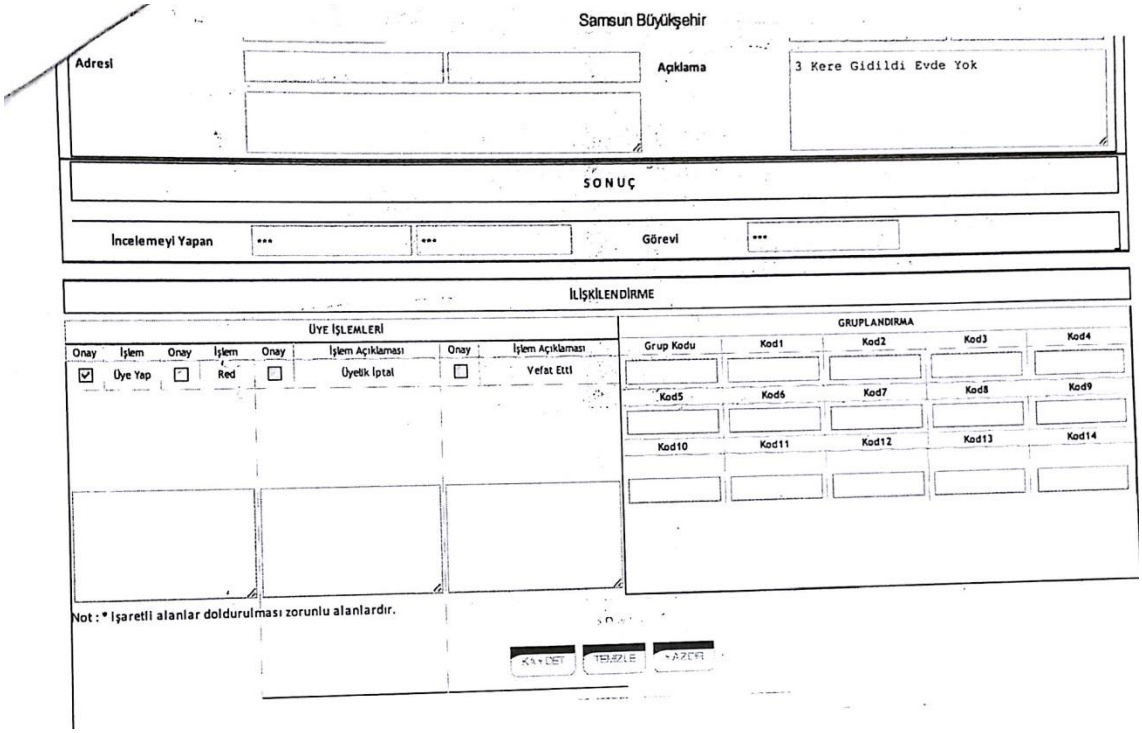
DEĞERLENDİRME VE SONUÇ: Yapılan Inceleme Sonucu Kişiye Talep Ettiği Sağlık Ve Temizlik Hizmetlerinin Verilmesi Uygun Görülmüştür.

Sosyal Hizmetler	Refakat ve Yardım Hizmeti
☐ Psikolojik Rehb. ve Danış. Hizmetleri	☐ Bez Hizmeti
☑ Sağlık Hizmetleri	☑ Temizlik Hizmeti
☐ Kişisel Bakım Hizmeti	☐ Sıcak Yemek Hizmeti
☐ Yemek Yapımı Hizmeti	☐ Ekonomik Destek Hizmeti
	☐ Kuru Gıda ☐ Kahvaltılık
	☐ Sosyal Yard. ☐ Ramazan Yard.
	☐ Kömür ☐ Tekerlekli Sand.

HİZMET İPTAL SEBEBİ:

BAŞVURU YAPANIN

Tc Kimlik No *		Adı Soyadı *	Nurgün	Kesmen
Yakınlığı	Kızı	Telefonu Ev/Cep		



Samsun Büyükşehir

Adresi

Açıklama

3 Kere Gidildi Evde Yok

SONUÇ

İncelemeyi Yapan ... ... Görevi ...

İLİŞKİLENDİRME

ÜYE İŞLEMLERİ

Onay	İşlem	Onay	İşlem	Onay	İşlem Açıklaması	Onay	İşlem Açıklaması
☑	Üye Yap	☐	Red	☐	Üyetik İptal	☐	Vefat Etti

GRUPLANDIRMA

Grup Kodu	Kod1	Kod2	Kod3	Kod4
Kod5	**Kod6**	**Kod7**	**Kod8**	**Kod9**
Kod10	**Kod11**	**Kod12**	**Kod13**	**Kod14**

Not : * İşaretli alanlar doldurulması zorunlu alanlardır.

KAYDET TEMİZLE VAZGEÇ

EK 4

ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ YOKSULLUK SINIRI VE MUHTAÇLIK KRİTERLERİ

	DEĞERLENDİRME	
1	TÜİK Açlık Sınırı	150
2	TÜİK Yoksulluk Sınırı	100
3	Okumayan Çocuk Başına	10
4	İlk ve Ortaöğretim Çocuk Başına	20
5	Üniversite Öğrencisi Başına	30
6	Kiracı İse	30
7	Evde Yaşayan ENGELLİ (kişi başına)	40
8	Evde Yatalak,ağır hasta (tedavisi zor ve masraflı)varsa	50
9	Evde Karı-Kocadan biri ölmüş yada evi terk etmişse	50
10	Anne ve Baba yoksa (öksüz ve yetim çocuk)	100
11	Doğal afete uğramış ise	50
12	Şehit ailesi ise	60
13	Gazi ise	30
14	Askerlik, icra ve diğer yasal kesintiler	20
15	Apartman dairesinde oturuyor ise (Kapıcı dairesi hariç)	-10
16	Arsa ve gelir elde edilen arazi varsa	-30
17	Arabası varsa (20 yaş ve üzeri hariç)	-30
18	Evde çalışan başka kişi varsa (kişi başına)	-40

EK 5

MÜLAKAT SORU FORMU

1.	**Yoksulluk Tanımı- Muhtaçlık Kriterleri**	**1. Belediyenize göre yoksul nedir? Yoksulu nasıl tanımlıyorsunuz?** **2. Yardımlara başvuru süreci, yoksul vatandaşın belirlenmesi sürecini kısaca anlatabilir misiniz?**
2.	**Sosyal -Toplumcu Belediyecilik**	**3. Sizce sosyal belediyecilik nedir?** **Niçin sosyal yardım yapıyorsunuz?** **4. İstihdam yaratmaya yönelik sosyal uygulamalarınız var mı?**
3.	**Sosyal Yardım Türleri**	**5. Belediyeniz ne tür sosyal yardımlarda bulunuyor?** **Gıda □ Yakıt □ Nakdi yardım □ Eğitim yardımı □ Ulaşım yardımı □ Diğer □**
4.	**Yerel Yönetişim-Ulaşabilirlik-İşbirliği**	**6. Sosyal hizmet ve yardımları gerçekleştirirken özel sektör (şirketler, belediye şirketleri dâhil), gerekse sivil toplum kuruluşları olsun dernekler, birlikler gibi) diğer kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapıyor musunuz?** **7. Diğer belediyelerle (ilçe belediyeleri) ve kaymakamlıklarla sosyal hizmet ve yardımlar konusunda işbirliği gerçekleştiriyor musunuz?** **8. Sosyal yardım ve hizmetlerle ilgili dahil olduğunuz uluslar arası projeler ya da işbirliği yaptığınız kurum, kuruluş ve sivil toplum örgütleri var mı?** **9. Kent konseyleri ile sosyal yardımlar ve hizmetler konusunda herhangi bir işbirliğiniz var mı?** **10. Sosyal yardım ve hizmetler bağlamında merkezi hükümetle ilişkileriniz nasıl? Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı veya diğer bakanlıklarla bu konuda bir bağınız, iletişiminiz, ortak geliştirdiğiniz proje v.s. var mı?** **11. Sosyal yardımlarla ilgili bilgilendirme nasıl yapılıyor?** **Muhtar □ Broşür □ Medya-Yerel TV □ Web sitesi □ Diğer □**
5.	**Katılım**	**12. Sosyal yardımlarla ilgili karar alma süreçlerine yoksul vatandaşlar dâhil ediliyor mu?** **13. Vatandaşlar alacakları yardımların ya da hizmetlerin içerikleri, miktarı ya da türü konusunda görüş bildirebiliyorlar mı?**
6.	**Büyükşehir'e Özgü Sorunlar-Avantajlar-Dezavantajlar**	**14. Büyükşehir belediyesi olarak sosyal belediyecilik hususunda ne gibi avantajlarınız ya da dezavantajlarınız olduğunu düşünüyorsunuz?** **15. Belediyenizin Büyükşehir olarak kendine özgü, diğer belediyelerden farklı bir sosyal hizmet veya sosyal yardım uygulaması var mı?**
7.	**Bütçe-Finansman**	**16. Sosyal yardımlar için kaynaklarınız neler? Bütçede bir sınırı var mı?**
8.	**Öneriler-Şikayetler**	**17. Sizce daha başka nasıl iyi sosyal yardım ve hizmet sağlanabilir?** **18. Sizce belediye, sosyal yardımlar ve ilgili hizmetlerde adil davranabiliyor mu?** **19. Şehrinizde insanlar sosyal hizmetlerinizden ve yardımlarınızdan memnun mu? Ne tür şikayetlerle karşılaşıyorsunuz?**
9.	**Konut**	**20. Barınma sorunu ile ilgili herhangi bir yardımınız var mı? Kira yardımı, konut sağlama v.b.**

EK 6

ANKET SORULARI

SOCIAL SERVICE AND POVERTY SURVEY

1. Which of the following is your council?

- ☐ Which of the following is your council? Manchester City Council
- ☐ Coventry City Council
- ☐ Portsmouth City Council
- ☐ Wiltshire County Council
- ☐ Cheshire West and Chester County Council

2. What is your position in the council? In which department do you work?

What is your position in the council? In which department do you work? Position

Department

12. **3. Which of the following best summarises the political culture of the council?**

- ☐ Which of the following best summarises the political culture of the council? Liberal Democrat
- ☐ Labour
- ☐ Conservative
- ☐ Consensual

Other (please specify)

4. Which of the following terms are in regular use in your council and include poor and needy in the list ?

- ☐ Which of the following terms are in regular use in your council and include poor and needy in the list ? People who have low income
- ☐ People who have not income
- ☐ People who are disabled
- ☐ People who are old

- People who have many children
- People who can not satisfy their basic needs
- People who have serious illnesses
- People who are homeless
- People who need care
- People who are economically independent
- People who are socially excluded
- Women who are pregnant and are not available for child care
- Children who have poor parents
- Students who have not opportunity to satisfy their education needs

Other (please specify)

5. Which kind of benefits do you provide for people who need help?

- Which kind of benefits do you provide for people who need help? Housing benefit
- Food benefit
- Heating (Fuel Oil) benefit
- School admission benefit
- Education benefit (School grants or fellowships)
- School uniform benefit
- Transportation benefit
- Council tax benefit
- Direct payment

Other (please specify)

6. What percentage of people receiving income related benefits in your locality?

- What percentage of people receiving income related benefits in your locality? Yes
- No

(What percentage?)

7. Do you have some partnership institutions providing social services?

- Yes
- No

8. In what areas of activity do you commission private, charity and community sector providers?

	Privatised (Privite sector Partnerships, Private Companies)	In House	Community Sector Partnerships	Third Sector Parnerships (Charities&Associations,Church,Non-Governmental Organisations)
Housing	☐	☐	☐	☐
Adult Social Care	☐	☐	☐	☐
Health and Social Services	☐	☐	☐	☐
Education	☐	☐	☐	☐
Family and Children Care	☐	☐	☐	☐

9. Could you specify the services which are provided by collaboration of charities and associations?

10. How are people informed of council's benefit entitlement?

☐ How are people informed of council's benefit entitlement? Website

☐ Neighborhood office

☐ Phonline

☐ Media

Other (please specify)

EK 7

TELEFON MÜLAKAT SORULARI

PHONE INTERVIEW QUESTIONS

1. Konseyinizin diğer konseylerden farklı olarak özel bir sosyal hizmet yaklaşımı var mı? (Does your council have a special social service approach different from others?)

2. Sosyal yardım departmanınızın ayrı bir karar kurulu var mı? (Do you have a decision making board in your benefit department?)

3. Karar verme kurulunda kimler yer alıyor? Vatandaşlar kararlara katılabiliyorlar mı? (Who are on the decision making commitees? Can citizens participate some decisions about benefits?)

4. Sosyal yardım departmanınızda kararalar nasıl veriliyor? Kime yardım verileceğine kim karar veriyor? (How are the decisions made in your benefit department? Who decides to whom will be given benefits?)

5. Hizmet alanlar hizmetlerden nasıl yararlanabileceklerine kendileri karar verebiliyor mu?(Can service users decide how they utilize benefits?)

6. Konseyiniz ortalıklarla çalışmaya nasıl bakıyor? İşbirliği yaptığınız organizasyonalarla problem yaşıyor musnuz? (How does the council view the partnership working? Do you have any problems with partnership organizations' providing services?)

7. Hizmet yararlanıclardan nasıl geribildirim alıyorsunuz? Hangi yollarla? (How do you collect feedback from service users? In which ways?)

8. İnsanlar sosyal hizmetlerden memnun mu? (Are people happy with social services?)

9. Ne tür şikayetler alıyorsunuz? Şikayetlerle nasıl başa çıkıyorsunuz? (How kind of complaints do you have? How do you deal with complaints?)

EK 8

ETİK KURUL İZİN MUAFİYETİ FORMU

HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
TEZ ÇALIŞMASI ETİK KURUL İZİN MUAFİYETİ FORMU

HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI BAŞKANLIĞI'NA

Tarih: 19/10/2015

Tez Başlığı / Konusu: "Yerel Yoksulluk Yönetimi: İngiltere Örneği ve Sosyal Belediyecilik Bağlamında Türkiye'de Büyükşehir Belediyeleri Üzerine Bir Araştırma"

Yukarıda başlığı/konusu gösterilen tez çalışmam:

1. İnsan ve hayvan üzerinde deney niteliği taşımamaktadır,
2. Biyolojik materyal (kan, idrar vb. biyolojik sıvılar ve numuneler) kullanılmasını gerektirmemektedir.
3. Beden bütünlüğüne müdahale içermemektedir.
4. Gözlemsel ve betimsel araştırma (anket, ölçek/skala çalışmaları, dosya taramaları, veri kaynakları taraması, sistem-model geliştirme çalışmaları) niteliğinde değildir.

Hacettepe Üniversitesi Etik Kurullar ve Komisyonlarının Yönergelerini inceledim ve bunlara göre tez çalışmamın yürütülebilmesi için herhangi bir Etik Kuruldan izin alınmasına gerek olmadığını; aksi durumda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi ve yukarıda vermiş olduğum bilgilerin doğru olduğunu beyan ederim.

Gereğini saygılarımla arz ederim.

19.10.2015
Tarih ve İmza

Adı Soyadı: Ezgi Seçkiner Bingöl
Öğrenci No: H08143772
Anabilim Dalı: Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi
Programı: Kamu Yönetimi
Statüsü: ☐ Y.Lisans ☐ Doktora ☒ Bütünleşik Dr.

DANIŞMAN GÖRÜŞÜ VE ONAYI

Prof. Dr. Uğur ÖMÜRGÖNÜLŞEN

Detaylı Bilgi: http://www.sosyalbilimler.hacettepe.edu.tr
Telefon: 0-312-2976860 Faks: 0-3122992147 E-posta: sosyalbilimler@hacettepe.edu.tr

HACETTEPE UNIVERSITY
GRADUATE SCHOOL OF SOCIAL SCIENCES
ETHICS BOARD WAIVER FORM FOR THESIS WORK

HACETTEPE UNIVERSITY
GRADUATE SCHOOL OF SOCIAL SCIENCES
TO THE POLITICAL SCIENCE AND PUBLIC ADMINISTRATION DEPARTMENT PRESIDENCY

Date: 19/10/2015

Thesis Title / Topic: "Local Poverty Management: England Example and A Research on Metropolitan Municipalities in Turkey in the Context of Social Municipality"

My thesis work related to the title/topic above:

1. Does not perform experimentation on animals or people.
2. Does not necessitate the use of biological material (blood, urine, biological fluids and samples, etc.).
3. Does not involve any interference of the body's integrity.
4. Is not based on observational and descriptive research (survey, measures/scales, data scanning, system-model development).

I declare, I have carefully read Hacettepe University's Ethics Regulations and the Commission's Guidelines, and in order to proceed with my thesis according to these regulations I do not have to get permission from the Ethics Board for anything; in any infringement of the regulations I accept all legal responsibility and I declare that all the information I have provided is true.

I respectfully submit this for approval.

19.10.2015
Date and Signature

Name Surname:	Ezgi Seçkiner Bingöl
Student No:	H08143772
Department:	Political Science and Public Administration
Program:	Public Administration
Status:	☐ Masters ☐ Ph.D. ☒ Integrated Ph.D.

ADVISER COMMENTS AND APPROVAL

Prof. Dr. Uğur ÖMÜRGÖNÜLŞEN

EK 9

TEZ ÇALIŞMASI ORİJİNALLİK RAPORU

HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
YÜKSEK LİSANS/DOKTORA TEZ ÇALIŞMASI ORJİNALLİK RAPORU

HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI BAŞKANLIĞI'NA

Tarih: 12/10/2015

Tez Başlığı / Konusu: "Yerel Yoksulluk Yönetimi: İngiltere Örneği ve Sosyal Belediyecilik Bağlamında Türkiye'de Büyükşehir Belediyeleri Üzerine Bir Araştırma"

Yukarıda başlığı/konusu gösterilen tez çalışmamın a) Kapak sayfası, b) Giriş, c) Ana bölümler ve d) Sonuç kısımlarından oluşan toplam ...286..... sayfalık kısmına ilişkin, ...12.../10.../...2015..... tarihinde şahsım/tez danışmanım tarafından Turnitin adlı intihal tespit programından aşağıda belirtilen filtrelemeler uygulanarak alınmış olan orijinallik raporuna göre, tezimin benzerlik oranı % 8 'dir.

Uygulanan filtrelemeler:

1- Kabul/Onay ve Bildirim sayfaları hariç,
2- Kaynakça hariç
3- Alıntılar hariç
4- 5 kelimeden daha az örtüşme içeren metin kısımları hariç

Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Çalışması Orjinallik Raporu Alınması ve Kullanılması Uygulama Esasları'nı inceledim ve bu Uygulama Esasları'nda belirtilen azami benzerlik oranlarına göre tez çalışmamın herhangi bir intihal içermediğini; aksinin tespit edileceği muhtemel durumda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi ve yukarıda vermiş olduğum bilgilerin doğru olduğunu beyan ederim.

Gereğini saygılarımla arz ederim.

12.10.2015
Tarih ve İmza

Adı Soyadı: Ezgi SEÇKİNER BİNGÖL
Öğrenci No: H08143772
Anabilim Dalı: Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi
Programı: Kamu Yönetimi
Statüsü: ☐ Y.Lisans ☐ Doktora ☒ Bütünleşik Dr.

DANIŞMAN ONAYI

UYGUNDUR.

Prof. Dr. Uğur ÖMÜRGÖNÜLŞEN

HACETTEPE UNIVERSITY
GRADUATE SCHOOL OF SOCIAL SCIENCES
THESIS/DISSERTATION ORIGINALITY REPORT

HACETTEPE UNIVERSITY
GRADUATE SCHOOL OF SOCIAL SCIENCES
TO THE DEPARTMENT OF POLITICAL SCIENCE AND PUBLIC ADMINISTRATION

Date:12/10/2015

Thesis Title / Topic: : "Local Poverty Management: England Example and A Research on Metropolitan Municipalities in Turkey in the Context of Social Municipality."

According to the originality report obtained by myself/my thesis advisor by using the Turnitin plagiarism detection software and by applying the filtering options stated below on 12/...10.../2015... for the total of .....286..... pages including the a) Title Page, b) Introduction, c) Main Chapters, and d) Conclusion sections of my thesis entitled as above, the similarity index of my thesis is 8 %.

Filtering options applied:

1. Approval and Decleration sections excluded
2. Bibliography/Works Cited excluded
3. Quotes excluded
4. Match size up to 5 words excluded

I declare that I have carefully read Hacettepe University Graduate School of Social Sciences Guidelines for Obtaining and Using Thesis Originality Reports; that according to the maximum similarity index values specified in the Guidelines, my thesis does not include any form of plagiarism; that in any future detection of possible infringement of the regulations I accept all legal responsibility; and that all the information I have provided is correct to the best of my knowledge.

I respectfully submit this for approval.

12.10.2015
Date and Signature

Name Surname: Ezgi SEÇKİNER BİNGÖL
Student No: H08143772
Department: Political Science and Public Administration
Program: Public Administration
Status: ☐ Masters ☐ Ph.D. ☒ Integrated Ph.D.

ADVISOR APPROVAL

APPROVED.

Prof. Dr. Uğur ÖMÜRGÖNÜLŞEN