T.C.
MANİSA CELAL BAYAR ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

YÜKSEK LİSANS TEZİ
MALİYE ANABİLİM DALI
MALİYE TEORİSİ PROGRAMI

YEREL YÖNETİMLERDE SOSYAL BÜTÇE: MANİSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ

Mustafa Doğukan ÇAKMAK

Danışman
Doç. Dr. Gül KAYALIDERE

MANİSA – 2017

TEZ SAVUNMA SINAV TUTANAĞI

Manisa Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 11.07.2017 ve 22/14 sayılı toplantısında oluşturulan jürimiz tarafından Manisa Celal Bayar Üniversitesi Lisansüstü Eğitim ve Öğretim Yönetmeliği'nin 9. Maddesi gereğince Enstitümüz Maliye Anabilim Dalı Maliye Teorisi Tezli Yüksek Lisans Programı öğrencisi Mustafa Doğukan ÇAKMAK 'ın ***"Yerel Yönetimlerde Sosyal Bütçe: Manisa Büyükşehir Belediyesi Örneği"*** Konulu tezi incelenmiş ve aday 07/08/2017 tarihinde saat 14.00 'de jüri önünde tez savunmasına alınmıştır.

Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini savunmasından sonra 30 dakikalık süre içinde gerek tez konusu, gerekse tezin dayanağı olan anabilim dallarından jüri üyelerine sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek tezin,

BAŞARILI olduğuna	☒	OY BİRLİĞİ	☒
DÜZELTME yapılmasına	* ☐	OY ÇOKLUĞU	☐
RED edilmesine	** ☐	ile karar verilmiştir.	

* Bu halde adaya 6 ay süre verilir.

** Bu halde adayın tez konusu ve/veya danışmanı değiştirilebilir.

BAŞKAN

Doç. Dr. Gül KAHALIOĞLU

ÜYE

Yrd. Doç. Dr. Pelin NASTAR ÖZCAN

ÜYE

Yrd. Doç. Dr. Hamza KAHRAMAN

Evet	**Hayır**	
☐	☐	Tez, burs, ödül veya Teşvik programına (Tüba, Fullbright vb.) aday olabilir.
☐	☐	Tez, mutlaka basılmalıdır.
☐	☐	Tez, mevcut haliyle basılmalıdır.
☐	☐	Tez, gözden geçirildikten sonra basılmalıdır.
☒	☐	Tez, basımı gereksizdir.

TEZ VERİ GİRİŞ VE YAYINLAMA İZİN FORMU

YEMİN METNİ

Yüksek Lisans tezi olarak sunduğum "Yerel Yönetimlerde Sosyal Bütçe: Manisa Büyükşehir Belediyesi Örneği" adlı çalışmanın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin bibliyografyada gösterilen eserlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanmış olduğumu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

Mustafa Doğukan ÇAKMAK

ÖZET

YEREL YÖNETİMLERDE SOSYAL BÜTÇE: MANİSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ

Merkezi yönetimler sosyal politikaların sağlanmasında başarılı olmak için halka en yakın kamu birimi olan yerel yönetimler ile işbirliği içinde çalışmaktadır. Adil ve insan onuruna yakışır bir hayatı, toplumun bütün kesimlerince yaşanabilir kılmak amacıyla uygulanan sosyal politikalar, yerel yönetimlerin başında bulunan belediyeler için büyük önem teşkil etmektedir. Toplumun yerel düzeydeki ortak ihtiyaçlarını karşılamayı amaçlayan belediyelerin sosyal politika uygulamaları sosyal belediyecilik olarak adlandırılmaktadır. Bu politikaların uygulanmasına yönelik yapılan harcamalar ve kaynak sağlanması ise bir bütün olarak sosyal bütçe ile değerlendirilmektedir.

Sosyal politikaların yerel düzeyde uygulanmasına örnek olarak sosyal bütçe kapsamında Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin incelenmesi bu çalışmanın ana konusunu oluşturmaktadır. Buna bağlı olarak Manisa Büyükşehir Belediyesi'nde sosyal belediyecilik kapsamında yıllara göre yapılan harcamalar ve hizmetlere yönelik kaynak ihtiyacı durumu ve önemi açıklanmıştır. Yapılan analizler sonucu elde edilen bilgiler ile araştırmacılara belediye bütçesi ve sosyal harcamalar arasındaki etkileşim hakkında kapsamlı bilgiler vermek amaçlanmıştır.

Anahtar Kelimeler: Sosyal Politika, Bütçe, Sosyal Bütçe, Sosyal Harcama, Sosyal Belediyecilik, Manisa Büyükşehir Belediyesi.

ABSTRACT

SOCIAL BUDGET IN LOCAL AUTHORITIES: MANISA METROPOLITAN MUNICIPALITY EXAMPLE

Central governments work in cooperation with local authorities, which are the closest public units, to be successful in ensuring social policies. Social policies aiming to make a fair life worthy of human dignity for everybody in a society viable have a great significance for municipalities, at the head of local authorities. Social policy practices of municipalities that aim to meet the common needs of society at the local level is called social municipalism. Spending and funding for the implementation of these policy practices are assessed by the social budget as a whole.

As an example of the implication of social policies at the local level, the examination of Manisa Metropolitan Municipality within the scope of the social budget constitutes the main subject of this study. Accordingly, the study tries to explain the current status and importance of need for resources towards spending and services by years concerning social municipalism in Manisa. The study aims to provide a comprehensive informing about interaction between budget of Manisa Metropolitan Municipality and the municipality's social spending for researchers in consideration of findings.

Key Words: Social Policy, Budget, Social Budget, Social Spendings, Social Municipalism, Manisa Metropolitan Municipality

TEŞEKKÜR

Çalışmamın her aşamasında bana destek olan, bilgi ve deneyimleri ile yol gösteren danışman hocam Sayın Doç. Dr. Gül KAYALIDERE başta olmak üzere bütün hocalarıma, çalışmalarım sırasında devamlı fikir alışverişinde bulunduğum değerli arkadaşlarım Cengiz Mert BULUT ve Metin NAZLIOĞLU'na, bütün verilerini internet ortamında paylaşmış olan Manisa Büyükşehir Belediyesi'ne ve öğrenim hayatım boyunca beni maddi ve manevi olarak destekleyen ve hep yanımda olan aileme yürekten teşekkür ederim.

Mustafa Doğukan ÇAKMAK

Manisa, 2017

İÇİNDEKİLER

TEZ ONAY SAYFASI.....Hata! Yer işareti tanımlanmamış.
TEZ VERİ GİRİŞ VE YAYINLAMA İZİN FORMU.....**ii**
YEMİN METNİ.....**iii**
ÖZET.....**iv**
ABSTRACT.....**v**
TEŞEKKÜR.....**vi**
İÇİNDEKİLER.....**vii**
KISALTMALAR.....**xi**
TABLOLAR LİSTESİ.....**xii**
ŞEKİLLER LİSTESİ.....**xiii**
GİRİŞ.....**1**

BİRİNCİ BÖLÜM
SOSYAL POLİTİKA: TARİHSEL SÜREÇ VE KAVRAMSAL ÇERÇEVE

I. SOSYAL POLİTİKANIN TEMELLERİ, DOĞUŞU, GELİŞİMİ 3
A. Sosyal Politikanın Temelleri 3
B. Endüstri Devrimi ve İlk Adımlar 4
C. 1945-1975 Keynesyen Müdahaleci Sosyal Refah Devleti Dönemi 5
D. Neo-Liberalizm ve Yeni Arayışlar 6
II. SOSYAL POLİTİKA KAVRAM VE TANIMI 8
A. Sosyal Politika Kavramı 8
B. Sosyal Politikanın Amaçları ve Alanı 9
C. Sosyal Politika Araçları 11
1. Geniş Anlamda Sosyal Politika Araçları 11
a. Kamu Müdahalesi 11
b. Kooperatifler 12
c. Sendikalar 12
d. Uluslararası Örgütler 13
2. Dar Anlamda Sosyal Politika Araçları 14
a. Sosyal Sigorta 14
b. Sosyal Yardım 14
c. Sosyal Hizmet 15

d. Sosyal Tazmin 16
D. Dünyada Sosyal Harcamalar ve Sosyal Politikalar 17
E. Sosyal Bütçe Anlayışı 22

İKİNCİ BÖLÜM
SOSYAL BELEDİYECİLİK VE YEREL DÜZEYDE SOSYAL BÜTÇE ANLAYIŞI

I. YEREL YÖNETİMLER VE SOSYAL POLİTİKA 31
A. Yerel Yönetimlerin Nitelik ve Özellikleri 33
B. Yerel Yönetimlerin Sosyal Politikadaki Rolü 35
1. Sosyal Belediyeciliğin Gelişimi ve Ortaya Çıkış Nedenleri 35
2. Sosyal Belediyeciliğin İşlevleri ve Temel Fonksiyonları 38
a. Sosyalleşmeyi Sağlamak 39
b. Sosyal Kontrol ve Rehabilitasyonu Gerçekleştirmek 40
c. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Sağlamak 40
d. Mobilize Etme ve Yönlendirmek 41
e. Sosyal Çözülmeyi Engellemek 41
f. Sosyal Patlamayı Önlemek 42
g. Tampon Kurum Olmak 42
h. Halk ile İdare Arasında Güven Sağlamak 42
3. Belediyelerin Sosyal Politika Hizmetleri 43
a. Eğitim 44
b. Sağlık 45
c. Konut 46
d. Sosyal ve Kültürel Hizmetler 46
(1) Yaşlı ve Engellilere Yönelik Hizmetler 47
(2) Çocuk ve Aile Koruma Hizmetleri 48
(3) Aile İçi Şiddeti Yok Etmeye Yönelik Hizmetler 49
(4) Eğlence ve Kültür 50
(5) Yoksulluk ve Sosyal Yardımlar 50
II. SOSYAL BÜTÇE ANLAYIŞI VE SEÇİLMİŞ ÜLKELERDE SOSYAL BÜTÇE ANLAYIŞININ TÜRKİYE İLE KARŞILAŞTIRILMASI 52

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
SOSYAL BÜTÇE BAĞLAMINDA MANİSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ BÜTÇESİNİN İNCELENMESİ

I. MANİSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 56
II. MANİSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ'NİN BÜTÇESİ 58
III. MANİSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ'NİN SOSYAL BELEDİYECİLİK KAPSAMINDA YÜRÜTTÜĞÜ FAALİYETLER 61
A. Eğitim 69
1. 17 ilçede 17 Köy Okulu Projesi 69
2. MABEM 69
3. Atatürk Merkezi Kurs Planlama Birimi 70
4. Geleceğin Programcıları 71
5. Bahri Sarıtepe Gençlik Merkezi 71
6. Manisa Büyükşehir Belediyesi Konservatuarı 72
7. Sporun Geliştirilmesi İçin Altyapının Güçlendirilmesi 72
8. Tüm Birimlerde Hizmetin Aksamadan Sürdürülmesini Sağlayacak Şekilde Nitelikli Personel Temin Edilmesi 74
B. Yaşlı ve Engellilere Yönelik Hizmetler 75
1. Muammer-İsmail Cider Huzurevi 75
2. Engellilerin Hayatlarının Kolaylaştırılması 75
C. Çocuk ve Aile Koruma Hizmetleri 77
1. Aile Rehberlik ve Danışma Merkezi 77
2. Kadın Sığınma ve Konuk Evi 78
3. Hoş Geldin Bebek Projesi 78
4. Gündüz Bakım Evleri 79
D. Eğlence ve Kültür 79
1. Gençlerin Manisa'da Kaliteli Zaman Geçirebilecekleri Sosyo-Kültürel Alanların Artırılması 79
2. Şehir Tiyatrosu 80
3. Kültür Merkezi 80
4. Çanakkale Şehitlik Anıtı ve Atatürk Sergi Salonu 81
5. Çocuk Kültür ve Sanat Merkezleri 81
E. Yoksulluk, Sosyal Yardımlar ve Diğer Sosyal Hizmetler 82

1. Gıda Bankası Projesi ve İhtiyaç Sahibi Kadınların Sosyo-Ekonomi Hayata Kazandırılması 82
2. Diğer Sosyal Hizmetler 83
IV. MANİSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ'NİN SOSYAL BÜTÇE AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ 85
SONUÇ 99
KAYNAKÇA 103

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AYBYK	Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi
BM	Birleşmiş Milletler
EUROSTAT	Avrupa Bütünleşik Sosyal Koruma İstatistikleri Sistemi
FAO	Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü
GSYİH	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
ILO	Uluslararası Çalışma Örgütü
IMF	Uluslararası Para Fonu
IULA	Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği
İMYAD	İmar ve Yapı Derneği
JIM	Ortak İçerme Belgesi
MABEM	Manisa Büyükşehir Belediyesi Eğitim Merkezleri
OECD	Avrupa Birliği, İktisadi İşbirliği ve Gelişme Teşkilatı
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
SHÇEK	Sosyal Hizmetler Çocuk Esirgeme Kurumu
SOCX	Sosyal Harcama Veritabanı
STK	Sivil Toplum Kuruluşu
SYGM	Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü
TOKİ	Başbakanlık Toplu Konut idaresi
WB	Dünya Bankası
WHO	Dünya Sağlık Örgütü

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Dünyada Sosyal Harcamaya Bakış 28
Tablo 2: Sosyal Kurumlar, Örgütlenme Biçimleri ve Fonksiyonları 32
Tablo 3: Dünya'da Sosyal Harcamalar (GSYİH İçindeki Pay) (%) 54
Tablo 4: Türkiye'de Sosyal Kamu Harcamalarının Gelişimi..... 55
Tablo 5: Manisa Büyükşehir Belediyesi Bütçesi 59
Tablo 6: Manisa Büyükşehir Belediyesi Bütçe Gelir-Gider Değişimi (%)..... 60
Tablo 7: Manisa Büyükşehir Belediyesi Kurumsal Bütçe Uygulama Sonuçları (2011-2013)..... 65
Tablo 8: Manisa Büyükşehir Belediyesi Kurumsal Bütçe Uygulama Sonuçları (2014-2016)..... 67
Tablo 9: Manisa Büyükşehir Belediyesi Tarafından Destek Sağlanan Spor Branşlarındaki Sporcu Sayıları 73
Tablo 10: İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı Tarafından Düzenlenen, Kurum İçi Mevzuat Eğitimleri 75
Tablo 11: 2015 Yılı Engelli Yardımları 76
Tablo 12: Aile Rehberlik ve Danışma Merkezi 2015 Yılı Verileri..... 78
Tablo 13: Gıda Bankası Projesi 2015 Yılı Verileri 83
Tablo 14: İhtiyaç Sahibi, Yaşlı ve Bakıma Muhtaç Bireylerin Hayat Standartlarının Geliştirilmesi 86
Tablo 15: İhtiyaç Sahibi Kadınların Sosyo-Ekonomik Hayata Kazandırılması 87
Tablo 16: Engellilerin Hayatlarının Kolaylaştırılması 89
Tablo 17: Çocukların Sosyo-kültürel Gelişimine Katkı Sağlamak..... 91
Tablo 18: Yerel Ekonomik Dinamiklerini Geliştirmek Amacıyla Sağlanan Eğitimler…….93
Tablo 19: Manisa Büyükşehir Belediyesi – Doğrudan Yapılan Sosyal Harcamalar 95
Tablo 20: Manisa Büyükşehir Belediyesi Performans Sonuçları 97

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1: ILO Sosyal Bütçe Modeli'nin Hiyerarşik Bağımlılık Yapısı 27
Şekil 2: Manisa Büyükşehir Belediyesi Teşkilat Yapısı 63

GİRİŞ

Çok geniş kapsama sahip birer akademik disiplin olan sosyal politika ve yerel yönetimler kavramlarını farklı yönleriyle ortaya koyan birçok çalışma bulunmaktadır. Fakat yerel yönetimlerin sosyal politika alanındaki fonksiyonlarını ele alan çalışmalar sınırlıdır. Çalışmalarda sosyal politikalar daha çok ulus devletler seviyesinde ele alınmıştır. Yerel yönetimler ise mali ve yönetim yapıları, merkezi yönetim ile ilişkileri ve kentsel nitelikteki olgular ile ilgili incelemelere konu olmuştur.

Sosyal politika, bazı yazarlar tarafından "sosyal refah politikası" olarak da kullanılan, başlangıcı endüstri devrimine dayanan ve içeriğinde birçok politikayı bulunduran bir kavramdır. Sosyal politika kavramını sadece fakir, kimsesiz, engelli ve yaşlılara yapılan insani yardımlar olarak algılamak doğru değildir. Aynı şekilde sosyal politikayı sadece teknik uygulamalardan ibaret olduğunu da düşünmemek gerekir. Çünkü sosyal politika, içeriğinde insan, insan hakları, eşitlik, paylaşım ve dayanışma barındıran, öncelikli olarak siyasal bir tercih ve bir kurumsallaşmadır.

Kamu tüzel kişilikleri olan yerel yönetimler ise o kentte doğanların, sonradan yerleşenlerin ve vazifeleri bulunanların toplumsal, ekonomik ve yerel hizmetleri yetkisi oranında yerine getirmektedir. Bu bağlamda halka en yakın kamu birimi olan yerel yönetimlere, sosyal hizmetleri sağlamada önemli görevler düşmektedir. Yerel yönetim birimi olan belediyelerin bu hizmetleri karşılayabilecek maddi yeterliliğinin sağlanması sosyal politikaların uygulanabilmesiyle doğru orantılıdır.

Sonuç olarak yerel yönetimler ve sosyal politika sürekli değişim ve birbirleriyle etkileşim içerisinde olan kavramlardır. Merkezi yönetimler sosyal politikaların sağlanmasında başarılı olmak için halka en yakın kamu birimi olan yerel yönetimlerle işbirliği içinde olmalıdır.

Yapılan çalışmanın ana temelini oluşturan sosyal politika, sosyal yardım ve sosyal belediyeciliğe ait geniş bir literatür çalışması yapılmıştır. Belediye bütçeleriyle ilgili karşılaştırma yapabilmek adına Çanakkale Belediyesi özelinde olan "Belediyelerde Sosyal Bütçe Anlayışı Açısından Çanakkale Belediyesi'nin İncelenmesi ve Değerlendirilmesi" başlıklı çalışma ile "Yerel Yönetimlerde Sosyal Bütçeyi İzleme Raporu" gibi çalışmalara atıf yapılmıştır.

Üç bölümden oluşan bu çalışmada, yerel yönetimlerin sosyal politikadaki rolü ve etkinlik durumu sosyal bütçe kapsamında incelenmiştir. Çalışmanın ilk bölümünde sosyal politikanın önemi, amaçları ve araçları incelenmekte, dünyadan birtakım

örnekler ile sosyal politikalar ve sosyal harcamalar belirtilmiş ve sosyal bütçenin kavramsal temeline değinilmiştir.

İkinci bölümde, yerel yönetimlerin sosyal politikanın sağlanmasındaki rol ve etkinliği ele alınmıştır. Ek olarak sosyal bütçe kapsamında OECD'den edinilen verilerle seçilmiş ülkelerle Türkiye karşılaştırılması yapılmıştır.

Üçüncü bölümde ise Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin kurumsal yapısı ve belediyecilik anlayışına değinilmesinin ardından büyükşehir statüsü kazanmasının sonrasındaki bütçesi, faaliyetleri, sosyal harcamaları ve belediye bütçesinin sosyal bütçe açısından değerlendirilmesi yapılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

SOSYAL POLİTİKA: TARİHSEL SÜREÇ VE KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Sosyal bütçeleme kamu harcamaları içinde önemli bir yere sahiptir. Zamanla önemini giderek arttıran bu kavram günümüzde politik karar alıcıların üzerinde durması gereken bir faktör haline gelmiştir. Dolayısıyla sosyal politika ve sosyal bütçe kavramları arasında sıkı bir bağ bulunmaktadır.

Bu bölümde sosyal politika kavramı ele alınacaktır. Kavramın doğuşu, gelişimi, amacı, alanı ve bu kavrama yönelik olarak hükümetlerin harcama yapıları ve miktarlarıyla ile ilgili örneklerden bahsedilecektir. Bunlara ek olarak sosyal bütçe kavramı temel anlamda ele alınarak dünyada sosyal politika uygulamalarına değinilecektir.

I. SOSYAL POLİTİKANIN TEMELLERİ, DOĞUŞU, GELİŞİMİ

Sosyal politika hükümetler tarafından piyasadaki sosyal yapıları, kurumları ve yatırımları düzenlemek amacıyla kullanılan bir araçtır. Sosyal politika günümüzde genellikle eğitim, sağlık, istihdam ve sosyal güvenlik gibi insanların refah düzeyini arttırmaya yönelik hizmetleri kapsamaktadır[1].

A. Sosyal Politikanın Temelleri

Sosyal refah hizmetlerinin literatürde ilk olarak 19. yüzyılda Endüstri Devrimi'nden sonra ortaya çıktığı kabul edilse de insanlığın varlığından günümüze kadar çeşitli şekillerde uygulama alanı bulduğu bilinmektedir. Çünkü bu teori, yardımseverlik arzusunun insan varlığının bir parçası olarak ilk çağlardan bu yana olması gerçeğine ters düşmektedir. Ancak bu hayırsever hareketler, gönüllü organizasyonlar tarafından gerçekleştirilen, sorumluluğun daima topluma ait olduğu uygulamalardır. Örneğin; ortaçağda büyük ailelerden meydana gelen kabile tipi küçük toplum birimlerinde resmi şekilde organize edilmiş refah sistemine gereksinim duyulmamıştır. Hasta üyeler, annesiz babasız kalmış çocuk ve yaşlılar diğer aile bireyleri tarafından korunmuşlardır[2].

[1] Isabel Ortiz, "Social Policy", **National Development Strategies Policy Notes,** New York, 2007, s.6.
[2] Halis Yunus Ersöz, **Sosyal Politikada Yerelleşme**, İstanbul Ticaret Odası, İstanbul, 2011, ss. 27-28.

Kıtlık, savaş, salgın hastalık ve bazı bölgelerde feodal yapının zarar görmesi sebebiyle Ortaçağ Avrupası'nda korunmaya ihtiyaç duyan insanların artması ilk kez devlet müdahalesini beraberinde getirmiştir. Bu amaçla İngiltere'de 1300-1800 yılları arasında Yoksulluk Yasası adı altında düzenlemeler getirilmiştir. Bu yasalardan en önemlisi, İngiltere ile birlikte Amerika'da da kullanılmış olan 1601 tarihli "Kraliçe Elizabeth'in Yoksulluk Yasası" her iki ülkede sosyal refah politikalarının biçimlenmesinde etkili olmuştur. Ancak bu yasa o dönemde, yoksulluğu hafifletmekten daha çok, yüksek hayat standardına sahip sınıfların dilencilik konusundaki şikayetlerini ortadan kaldırmak amacıyla uygulanmıştır[3].

B. Endüstri Devrimi ve İlk Adımlar

Sosyal politikanın gerçek anlamda büyük bir kademe kaydetmesi endüstrileşme ile başlamıştır. Çünkü bu kavram ile birlikte üretim ve çalışma şekilleri yeniden biçimlenmiş, mevcut sosyal yapılar ciddi şekilde etkilenmiş, yeni sosyal sınıfların doğmasına yol açmıştır. Bunun öncesinde uygulanan tarıma dayalı üretim biçimi, seri üretimin yapıldığı fabrikalara dönüşmüştür. Bu değişimin kaçınılmaz sonuçları olan hızlı nüfus artışı ve kentleşme bu yüzyılda kendini göstermeye başlamıştır. Endüstri bölgeleri büyük oranda göç almış ve sağlıksız koşullarda yaşamaya başlayan insanlar arasında aile ve akrabalık ilişkilerinde bozulmalar görülmüştür[4].

Endüstrileşme ile birlikte iktisadi refah o güne kadar görülmemiş oranda artarken, işçi sınıfı ciddi biçimde sefalet içinde yaşamaya başlamıştır. Bu bağlamda Endüstri Devrimi işçilerin zamanla yoksullaşmasına sebep olurken, işverenlerin servetlerini arttırmalarına yol açmıştır. Endüstrileşme döneminin ilk yıllarında işçiler sağlıksız çalışma koşullarında, düşük ücretlerle günde 14 ile 16 saat arası iş görmek mecburiyetinde kalmışlardır. Bu çalışma şartları yüzünden işçiler erken yaşta çalışma güçlerinden düşmüş, yetersiz beslenme ve iş kazaları, işçi sınıfının ortalama yaşam süresinin azalmasına neden olmuştur. Düşük ücretler çocuk ve kadınları da ağır işlerde çalışmaya zorlamıştır[5].

---

[3] Charles Zastrow, **Introduction to Social Work and Social Welfare**, California: Brooks - Cole, 2010, p. 10-11.
[4] Meryem Koray & Alper Topçuoğlu, **Sosyal Politika**, Bursa: Ezgi Kitapevi, 1995, s. 5-7
[5] Sami Güven, **Sosyal Politikanın Temelleri**, Bursa: Ezgi Kitapevi, 1988, s. 22.

Endüstri Devrimi öyle büyük bir sefalete yol açmıştı ki, ancak kamu erki bulunan kamu yönetim birimlerinin sistemli mücadelesiyle giderilebilecek boyutlardaydı. Bu nedenle sanayileşme öncesinde gönüllü organizasyonlar ve dini kurumların ürettiği hizmetlere devletin bu dönemde sosyal politikaların sağlanmasında etkin olarak katılmaya başladığı görülmüştür. 19. yüzyılda gönüllü organizasyonlarla başlayan tedbirler, 19. yüzyılın sonlarında bu kurumların devletin etkinliğini geliştirici girişimleri ile devlet merkezli tedbirler durumuna gelmiştir[6].

C. 1945-1975 Keynesyen Müdahaleci Sosyal Refah Devleti Dönemi

Sosyal politikada devletin rolü İkinci Dünya Savaşı'ndan 1970'li senelerin ortasına kadar oldukça genişlemiştir. 1929 Büyük Buhran sonrası ağır eleştirilere uğrayan liberal iktisat politikaları yerini sosyal/refah devleti anlayışına bırakmaya başlamıştır. Devlet müdahale anlayışının gelişmesi ile "sosyal devlet" ya da "refah devleti" olarak isimlendirilen devlet tipinin meydana gelmesinde iki farklı olayın etkisi olmuştur. Bu olaylar liberal iktisat politikalarına bağlı olan devlet ve ekonominin arasındaki ilişkiyi tamamen değiştirmiştir. Bu olaylar "1929 Dünya Ekonomik Buhranı" ve "İkinci Dünya Savaşı'dır"[7]. 1929 bunalımı sonucunda ekonomik ve sosyal sorunların devlet tarafından üstlenilmesi gerektiği savunulmuş ve savaş sırasında devlet tarafından üstlenilen ekonomik rol, kamu sektörünün bu görevi yerine getirme durumuna sahip olduğunu göstermiştir[8].

İkinci Dünya Savaşından sonra ortaya çıkan müdahaleci devletlerin en büyük avantajı 1970'li yılların ortasına kadar 30 yıllık dönemde çabuk gelişme gösteren ekonomik büyümenin gerçekleşmiş olmasıdır. Bu refah yıllarında devlet vergi gelirlerinde olan artış büyük oranda sosyal politika harcamasına imkan tanımış ve devletler, sosyal politikaların sağlanmasında birincil unsur durumuna gelmiştir. Eğitim, sağlık, konut ve tam istihdam politikalarında sosyal refah sistemi meydana getirmek için sayısız yasal değişiklikler yapılmıştır[9].

Bu dönemde sosyal devlet düzeyine erişmiş ülkelerde İkinci Dünya Savaşına kadar daha fazla işçi sınıfı merkezli olan sosyal politikalar, toplumun bütün kesimlerini

---

[6] Murat Aydın, **Sosyal Politika ve Yerel Yönetimler**, Yedirenk, İstanbul, 2008, s. 27.
[7] Peter Kalmbach, Daha Çok Özel Teşebbüs Daha Az Devlet, **Bir Başka İktisat,** İkinci Baskı, (Der. Alpaslan Işıklı),Alan Yayıncılık, İstanbul, 1987, s. 19.
[8] Gülten Demir, **Devlet - Ekonomi İlişkisinde Dönüşüm**, İstanbul, Beta Yayınları, 1994, s. 11.
[9] Ersöz, Sosyal Politika…, s.36.

içine alan duruma dönüşmüştür. Çünkü bu ülkelerde karlılık ve yüksek verimlilik esasına dayalı ekonomik büyüme sayesinde, kamu ve özel kesim işverenleri toplumun taleplerini karşılayabilecek duruma gelmiştir. Aynı şekilde yoksulların, yardım ve bakımlara ihtiyacı olan kimsesizlerin ve engellilerin gereksinimlerini giderebilecek idari ve kurumsal yapı oluşmuştur. Başka bir ifadeyle, işçi kesiminin sorunları büyük çapta çözülmüş sosyal politika ilgisi daha geniş toplum kesimlerine yönelmiştir. Gelişmekte olan ülkelerde refah devleti düzeyine ulaşılamasa bile sosyal politikaların sağlanmasına yönelik görüş birliğinin var olduğu söylenebilir[10].

D. Neo-Liberalizm ve Yeni Arayışlar

1970'li senelerin ortasına gelindiğinde, dünya birinci ve ikinci petrol şoklarından meydana gelen yeni bir ekonomik kriz ile karşı karşıya kalmıştır. 1973 Krizi sosyal taraflar arasındaki sosyal politikalarla ilgili uzlaşmanın zarar görmesine neden olmuştur. Karlarını arttırmak isteyen işverenler yeni üretim ve yönetim yöntemleri arayışında olmuşlar ve toplumsal sınıflar arasındaki uzlaşmanın yerini çatışmalara bırakmıştır. Bu değişiklikten ilk olarak çalışanlar olmak üzere sosyal politikalardan faydalanan bütün gruplar olumsuz etkilenmiştir[11].

Bu dönemde tüm dünya ülkelerinin ortak sorunu haline gelen devamlı yükselen kamu harcaması, devamlı bütçe açığı, yüksek olan vergilerin yükü ve enflasyon problemlerinin sorumlusu "devlet" (refah devleti) ilan edilmiştir. Devletin piyasaya müdahale politikaları yoğun bir şekilde eleştiri konusu olmuş ve piyasa yanlıları düşünceler devamlı gündeme gelmeye başlamıştır. Marksist ve Neo-liberal politikaları benimseyenler; problemlerin kaynağının refah devleti olduğunu ve insanların ihtiyaçlarına karşı duyarsızlaştığı fikrini öne sürmüşlerdir[12]. Bu eleştirilere; nüfusun giderek yaşlı olması, istihdamın yapısı (işsizliğin yüksek olması) ve aile yapısında meydana gelen değişiklere (boşanma oranlarının yükselmesinde dolayı tek ebeveynli ailelerde hızlı büyüme) bağlı olarak refah harcamalarını devam ettirme ve geliştirme bakımından talep artışı neden olarak gösterilebilir[13].

---

[10] Aydın, s.39.

[11] Halis Yunus Ersöz & Şenol Kurt, Küresel Kriz ve Sosyal Politikalara Muhtemel Etkileri, **Kamuda Sosyal Politika Dergisi**, Sayı 8, 2009/1, s. 50.

[12] K. L. Tang, The Case for the Privatization of Social Welfare: Three Decades of Public Opinion Evidence from Great Britain and The United States, **Scandinavian Journal of Social Welfare**, Volume 6, No 1, January 1997, p. 34-35

[13] Peter Taylor-Grooby, Welfare Outside the State, **British Social Attitudes**, 11 th report, 1994, p. 27.

Bu yıllarda sosyal politikaları yerine getiren kamu kuruluşlarının özel sektör ve sivil sektöre transferi söz konusu olmuştur. Örneğin devlet müdahalesinin bu döneme kadar en çok uygulandığı ülke olan İngiltere'de sosyal politikalar yönünden dört ana değişikliğe gidilmiştir. İlk olarak toplumun korunması ve bakımında sorumlunun yine toplumun kendisi olduğu belirtilmiştir. Vatandaşlardan hayırsever işlerde bulunulması istenmiş, eğitim, sağlık ve konut alanında sivil toplum kuruluşları daha aktif rol alması açısından teşvik edilmiştir. Bir diğeri ise sağlık, eğitim ve özel emeklilik hizmetlerinde özel ticari kuruluşların hizmetlerini arttırmak amacıyla düzenlemelere gidilmiştir. Üçüncü olarak diğer birçok Avrupa ülkesinde olduğu gibi büyük işverenlerden işçiler için sağlık, özel emeklilik ve sosyal refah hizmetleri gibi koşulların sağlanması istenmiştir. Son olarak sosyal yapının esasını oluşturan ailelerle ilgili beklentilerin yükselmiş olmasıdır. Bu değişikliklerle beraber İngiltere'de refah devleti dönemi son bulmuş, refah devletinin yerine devlet haricindeki kurumların daha çok rol aldığı çoğulcu karma bir refah ekonomisi dönemi almıştır.[14].

Refah çoğulculuğu adı verilen bu kavrama göre; kamu kuruluşları sosyal hizmetleri diğer aktörlere bırakmalı, hizmetlerin devamlılığını, planlanmasını, kaynak sağlanmasını ve denetimi görevlerini üstlenmeye devam etmelidir[15].

Sonuç olarak 1980 sonrası dönemde genel olarak öncesinden uygulanan sosyal refah politikaları mümkün olduğu kadarıyla sivil toplum kuruluşlarına ve piyasalara bırakılmakta, mümkünü olmayan durumlarda da hizmetlerin sorumluluğu devlet olmak şartıyla piyasa şartları içerisinde üretilip dağıtılmaktadır. Bunun sonucunda devletlerin küçülme politikası izleyerek özelleştirme ve kamu harcamalarına kısıtlama politikalarını uygulamaktadır. Son yıllarda sosyal politikaya yaklaşım, sosyal hizmet ve yardımlara ayrılan fonların sürekleri azaltılması, bu politikalardan faydalanma şartlarının ağırlaştırılması ve devam etmesi zorunlu olan sosyal politikaların ise piyasa şartları içinde sağlanması yönündedir[16].

[14] Peter Taylor-Gooby, s.28
[15] Julian Le Grand, Paying for or providing Welfare, **The Cost of Welfare**, (Ed. Nicholas Deankin-Robert Page), Aldershot, Avebury, 1993, s.87.
[16] Ersöz, Sosyal Politika…, s.41.

II. SOSYAL POLİTİKA KAVRAM VE TANIMI

Özel olarak korunmaya muhtaç, toplum tarafından dışlanmış, bağımlı kesimleri normal bir yaşam düzeyine ulaştırmak adına uygulanan sosyal politikalar ile sosyal bütçe arasında sıkı bir ilişki vardır.

Çalışmanın bu bölümünde sosyal politika kavramının ayrıntılı bir biçimde incelemeye çalışılacaktır.

A. Sosyal Politika Kavramı

Sosyal politika kavram ve içerik açısından çok çeşitli anlamlara sahiptir. Bu kavram Kuzey Amerika literatüründe "sosyal refah politikası", Kıta Avrupa'sında ise "sosyal politika" adıyla anılmaktadır[17]. Yazarlardan bazıları bu kavramların aynı anlamda olduğunu, bazıları ise sosyal politikayı çok çeşitli politikalar bünyesinde bulunduran sosyal refah politikasını da içinde bulunduran bir kavram olarak değerlendirmektedir.

Kavram ilk defa 19. yüzyılın ikinci yarısından sonra, Almanya'da Profesör Wilhelm Heinrich Riehl tarafından dile getirilmiştir. "Alman Sosyal Siyaset Derneği" kurulduktan sonra bir süre bu kavram, burjuva kesime karşıt alınan bir önlem olarak görülen dar anlamlı bir politika olarak bilinse de 1911 senesinde Alman Otto v. Zwiedineck-Südenhorst yazmış olduğu "Sosyal Politika" adlı eseriyle birlikte bir bilim dalı durumuna gelmiştir[18].

Sosyal politikayı açıklamak adına çeşitli tanımlar ortaya atılmıştır. Örneğin, "sosyal politika, devletin sosyal imkan ve koşullarına müdahale şekli"[19] olarak geniş bir açıda tanımlanırken başka bir örnekte Richard M. Titmuss sosyal politikayı "iş gören sınıflar, emekli, çocuk ve kadınlar gibi güçsüz gruplar için yarar ya da refah amaçlı bir yaklaşım ile, daha çok refahın ve daha çok yararın sağlanmasındaki bir araç"[20] olarak değerlendirmektedir. Kavramın akademik bir disiplin haline gelmesinde çok büyük rolü olan Titmuss'a göre bu kavram zenginlerden fakirlere gelir transferi ve refah amaçlı kullanılan bir araç olarak nitelendirilmektedir[21].

---

[17] Ersöz, Sosyal Politika…, s.47.
[18] Orhan Tuna & Nevzat Yalçıntaş, **Sosyal Siyaset,** İstanbul: Filiz Kitabevi, 1999, s. 20-22.
[19] Tom Burden, **Social Policy and Welfare: A Clear Guide**, London: Pluto Press, 1998, p.11.
[20] Richard M Titmuss, **Social Policy: An Introduction**, (Ed. Brian Abel - Smith - Kay Titmuss), London, George Allen - Unwin Ltd, 1974, s. 26.
[21] Michael Lavalette & Alan Pratt, Introduction, **Social Policy: A Conceptual and Theoretical Introduction**, (Ed. Michael Lavalette - Alan Pratt), London: Sage Publications, 1997, p.2.

Başka bir sosyal politika tanımı, "hükümetin toplumda oluşan eşitsizlik durumunu düzeltme, avantajsız grupların koşullarını geliştirmek ve zayıflara yardımda bulunmak maksadıyla müdahalelerde bulunması[22]" olarak değerlendirilmektedir. Literatürde hakkında çok çeşitli tanım ve yorum bulunmasına rağmen her tanımdan ortak olarak[23]; sosyal politikalar ile yurttaşlara refah sağlamak amacı güdülmesi ve bu politikaların gelirin tekrardan dağılımı ile ilgili önlemler içermesi anlamı çıkarılabilir.

Sosyal politika kavramını literatürde dar anlamda ve geniş anlamda olmak üzere iki başlık altında tanımlandığını da görebiliriz.

19. yüzyılda endüstrileşme ve kentleşmenin yaratmış olduğu sefalet üzerine işçileri korumak amacıyla alınan tedbirler ve işçi-işveren sınıfları arasındaki ilişkiyi düzenlemeye yarayan, çıkar çatışmalarını engelleyici politikalar olarak tanımlayabileceğimiz dar anlamda sosyal politika, iki sınıfın arasında eşitsizlikler ve bundan dolayı sefaletin yükseldiği kapitalist ekonomilerde, ekonomik koşulların işçi sınıfı lehine değiştirilerek sosyal barışın ve refahın oluşmasını sağlamaya yönelik politikalar olarak da tanımlanabilir[24].

Geniş kapsamda sosyal politika, sosyal hayatta meydana gelen ve bu bilim dalı çerçevesinde olan bütün sorunlarla ilgilenir. Buna bağlı olarak sosyal politika, tüm sosyal alan ve sosyal grupların problemleriyle alakadar olmakta ve çözüm önerileri üretmektedir. Çalışma ilişkilerinden doğan dar anlamda sosyal politikalar daha yeni olmasına rağmen, geniş anlamdaki sosyal politika kavramı insanlık tarihi kadar eski olmakla birlikte, işçi ve işveren sınıfı ve bunlar dışındaki tüm sosyal sınıflar ve sorunlarını konu almaktadır[25].

B. Sosyal Politikanın Amaçları ve Alanı

Kapitalist toplumlarda serbest piyasa mekanizmasının yol açtığı; zenginle fakirin arasındaki uçurumu azaltmak, işçiyle işveren arasındaki anlaşmazlık durumunu minimuma düşürmek, sağlamla engellinin arasındaki dengesizlikleri ortadan kaldırmak gibi uzlaşmazlıkları çözmek sosyal politikanın temel amacıdır[26]. Üstelik

[22] Robert Morris, Social Policy of the American Welfare State, New York: Longman, Second Edition, 1985, s. 1-2.
[23] Titmuss, s. 29.
[24] Ersöz, Sosyal Politika…, s.50-51.
[25] Tuna & Yalçıntaş, ss. 27-30.
[26] Cengiz Maden, Sosyal Belediyecilik Uygulamaları ve Esenler Belediyesi Örneği, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Yalova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yalova, 2012, s. 12.

hem geniş hem de dar manadaki sosyal politika sadece bir arada hayatlarımıza devam edebilmenin ahlaki boyutunu kurmak ile kalmaz, toplumu bütünleştiren, bir arada bulunduran bir araç görevi de görür[27].

"Sosyal politikanın amaçlarını şu şekilde söyleyebiliriz[28]:

- Bireysel muhtaçlık durumunun yanı sıra farklı psiko-sosyal problemlerin ve yüklerin ortaya çıkma durumunda yardıma ihtiyacı olan bireylere sosyal güvenlik metotları kapsamında geniş çerçeveli ve çok maksatlı maddi ve manevi yardım ve danışmanlık hizmeti vermek,
- Sosyo-ekonomik bakımdan güçsüz olan bireylere sosyo-ekonomik destekte bulunmak,
- Sosyal başarı ve adaletin temini bakımından refah toplumları meydana getirmek,
- Fırsat eşitlikleri kapsamında bireylerin onurlarına yakışır bir yaşam sürdürmesi için önlemler almak,
- Toplumsal bütünleşme ve sosyal gelişmeleri meydana getirmek ve bunlar için de ahlaka uygun ve sosyal sorumluluk duygularını geliştirmek,
- Toplumsal ahlak kurallarını toplumumuzda geçerli olması için sosyal pedagojik etkinliklerde bulunmak,
- Kamu alanı ve sivil toplumda toplumsal dayanışmaları icraata geçirmek ve STK'lara katılımcı olanakları sunmak,
- Bütün toplumsal risklere karşın toplumdaki tüm üyeleri sosyal güvenliğin içerisine almak ".

19. yüzyıl boyunca çalışma şartlarının iyi duruma getirilmesi, sosyal güvenlik, iş yaşamındaki çocuk ve kadınların korunması gibi konuları ele alan sosyal politika kavramı bugün gelirleri tekrar dağıtan bir mekanizma olarak daha farklı bir işlevi bulunmaktadır. Hemfikir olunan sosyal politika konuları da "gelir muhafazası ya da sosyal güvenlik, eğitim, sağlık, konut ve kişisel sosyal hizmetler" olarak sıralanmaktadır. İlave olarak "çevre politikaları ve cinsiyet ayrımcılığı" konularının da sosyal politika kavramının çalışma alanı olarak görülmektedir[29].

[27] Meryem Koray, **Sosyal Politika**, İmge Kitabevi, 2. Baskı, Kasım 2005, s.22.
[28] Mehmet Duruel & Mehmet Tamer, **Yerel Yönetimlerde Sosyal Politika Uygulamaları ve Karşılaşılan Sorunlar**, (ed. Yakup Bulut, Veysel Eren, Sedat Karakaya, Abdullah Aydın), Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler ve Kentsel Politikalar, 2013, s. 376.
[29] Ersöz, Sosyal Politika…, s. 53.

C. Sosyal Politika Araçları

Sosyal refah amacı bulunan sosyal politika kavramı bu amaçlara yönelik olarak gelir dağılımına etkisi olan ve tekrar gelir dağılımı için uygulayabileceği bütün araçlardan faydalanmaktadır[30].

1. Geniş Anlamda Sosyal Politika Araçları

Geniş anlamda sosyal politika araçları çoğunlukla kurumsal araçlardır. Buna bağlı olarak geniş anlamda sosyal politika araçları devlet politikası, kooperatif, sendika ve uluslararası örgütler olarak sınıflandırmak mümkündür[31].

a. Kamu Müdahalesi

Sosyal politika toplumun refahını ve geleceği ile ilgili durumları güvencede tutmayı amaçlar. Bu bağlamdaki birinci sorumluluk devletindir. Devlet; sosyal gelişmeyi, sosyal dengeyi, sosyal barışı ve sosyal bütünleşmeyi sağlamak amacıyla oluşturduğu yasaların ve kurumların yine yasalarla bu faaliyetlerin uygulanmasını ve denetlenmesini sağlayarak toplumdaki sosyal güçlerin dengeleyicisi, uzlaştırıcısı ve düzenleyici müdahaleleriyle ön plana çıkmaktadır[32]. Bununla birlikte devlet çok fazla ülkede işveren pozisyonunda yer alarak çalışma hayatının biçimlenmesine de katkıda bulunmaktadır[33].

Sanayi kapitalizminin neden olduğu işçi-işveren arasındaki sorunları devlet aracılığı ile düzeltilmesine yönelik yasal düzenlemeler, kamunun kurduğu sosyal politikaya yönelik kurumlar ve yönetimleri devlet politikaları kapsamına girmektedir. 4857 sayılı İş Kanunu, Türkiye'de, sosyal politikalara yönelik devlet kaynaklı yapılan temel yasal düzenlemelerdendir. Türkiye'de doğrudan devlet yönetim pozisyonundaki sosyal politika kurumları[34]; Aile ve Sosyal Politikalar,

[30] Turan Yazgan, **İktisatçılar İçin Sosyal Güvenlik Ders Notları**, Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı, İstanbul, 1992, s.19.
[31] Benan Çıplak, Belediyelerde Sosyal Bütçe Anlayışı Açısından Çanakkale Belediyesi'nin İncelenmesi Ve Değerlendirilmesi, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Çanakkale, 2015, s. 7.
[32] Ekin Gülşen Çelik, Yerel Yönetimlerin Sosyal Politikalara Etkisi, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir, 2013, ss. 29-30.
[33] Maden, s. 16.
[34] Eyüp Bedir, **Sosyal Politika**, (Ed. Abdurrahman İlhan Oral, Yener Şişman), Anadolu Üniversitesi Yayını, Eskişehir, 2013, ss. 17-18.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik, Milli Eğitim ve Sağlık Bakanlıkları iken Milli Savunma ve İçişleri gibi bakanlıklar, sunmuş oldukları hizmetler ile toplumun güven duygusunu yükselttikleri için doğrudan devlet yönetim pozisyonundaki sosyal politika kurumlarıdır.

b. Kooperatifler

Kooperatifçiliği üretim, tüketim, konut sağlama gibi başlıca ekonomik ihtiyaçları sağlamak amacıyla kendi istekleriyle bir arada bulunan ve bu ihtiyaçlarını karşılayabilmek için kendi iktisadi çabalarıyla bir işletme oluşturan bireylerin meydana getirdiği topluluklar olarak tanımlayabiliriz. Kar amacı ile değil ortaklarına hizmet etme amacıyla kurulan kooperatifler, demokratik işletme nitelikleri taşıyan kuruluşlardır. Birbirlerine iş, sanat, toplumsal fayda gibi konularda bağlı olan gruplar tarafından kurulan bu kuruluşların amacı, verimli çalışmak, ihtiyaçları karşılayıp emek ve ürünü değerlendirmektir[35].

Kooperatifler hemen hemen tüm ülkelerde kendi ilkeleri ve ideolojileri ile yaygın bir sosyal politika aracı olarak uygulama alanı bulmuşlardır. Ekonomik ve sosyal eşitsizlikleri, demokratik yapıları ve özgün ilkeleri ile ortadan kaldırarak, zayıf sosyal grupları ekonomik olarak koruyan kooperatifler, sosyal demokrasinin temel kurumlarını oluşturmaktadır[36].

c. Sendikalar

Sosyal politikaların etkin bir ulusal politika aracı olan sendikalar, işçi ihtiyaçlarını karşılamak, içinde bulunulan duruma göre onların menfaatlerinin temsilcisi ve koruyucusu olmak, toplu sözleşme ve toplu pazarlık konularında onların iş hayatlarına yardımcı olmak amacıyla kurulan örgütlerdir. Buna bağlı olarak ilgilendiği sosyal grupların genişliği ve bu grupların zayıflığı bu kuruluşların tüm ülkelerde önemli hale getirmiştir[37].

Literatürle sendikalara ait çeşitli tanımlar bulunmaktadır. Sidney ve Beatrice Webb'ler sendikayı "iş mukavelesinin koşullarını değiştirmek ve savunmak için işçilerin kurdukları sürekli bir topluluk" şeklinde tanımlamışlardır.

[35] Maden, s. 21.
[36] Çıplak, s. 8.
[37] Çelik, s. 32.

Bir başka tanım "aynı meslek ya da birbirlerine benzer ya da birbirleriyle bağlantılı mesleklerde çalışan bireylerden oluşmuş, amacı üyelerinin mesleki ve ekonomik çıkarlarını temsil ve savunmak olan hükmi şahsiyete sahip cemiyet" şeklindedir. Türk iş hukukunda sendika "işçilerin ve işverenlerin çalışma şekillerinde ortak iktisadi ve toplumsal hak ve çıkarlarını koruma ve geliştirmek için serbestçe, cumhuriyet niteliklerine ve demokrasiye uygun olarak kurulan ve işlevde olan bağımsız özel hukuk tüzel kişisi" şeklindedir[38].

Ülkeden ülkeye ve ideolojiye göre farklı olan sendikaların rolü, siyasi partiler vasıtasıyla bir baskı grubu olarak da sosyal politika oluşturma sürecine dahil olabilmektedir. Bu durum da çalışanlarla ilgili olsa bile daha geniş kesimleri ilgilendirmektedir[39]. Buna bağlı olarak sendikalar geniş anlamda sosyal politika aracı olarak gösterilebilmektedir.

d. Uluslararası Örgütler

Sanayileşme ile ortaya çıkan çalışma yaşamıyla alakalı problemlerin küresel çapta çözümü ve çalışma şartlarının uluslararası düzeyde ölçütlerinin mümkün olduğunca güvence altına alınabilmesi için uluslararası sosyal politika kuruluşlarına gereksinim duyulmuştur[40].

Sosyal politikanın uluslararası taraflarını resmi kuruluşlar ve mesleki kuruluşlar oluşturmaktadır. Fakat sosyal politikaların oluşumunda resmi kuruluşların etkinliği daha fazladır. Mesleki kuruluşlar uluslararası standartlar oluşturamamakta ancak üstlendikleri işlevler ile bu standartların oluşmasında katkıda bulunmaktadırlar. Resmi kuruluşların üyeleri devletlerdir. Buna bağlı olarak sosyal politikaların uluslararası düzeyde temel tarafını devlet oluşturmaktadır. Resmi kuruluşlar içerisinde özellikle Uluslararası Çalışma Örgütü (International Labour Organization- ILO) uluslararası sosyal politikanın en önemli tarafını oluşturmaktadır. AB, İktisadi İşbirliği ve Gelişme Teşkilatı (Organisation for Economic Co-operation and Development-OECD), Dünya Sağlık Örgütü (World Health Organization-WHO), Birleşmiş Milletler Gıda ve

[38] Aysen Tokol, **Sosyal Politika,** Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı, 2. baskı, Bursa, 2000, s. 24.
[39] Çıplak, s. 8.
[40] Mehmet Zafer Danış, Sosyal Hizmet Mesleği ve Disiplininde Sosyal Politikanın Yeri ve Önemi, **Toplum ve Sosyal Hizmet Dergisi**, Sayı 2, Cilt 18, Ekim 2007, ss. 56-57.

Tarım Örgütü (Food and Agriculture Organization of United Stations-FAO) gibi ulus devletlerin oluşturduğu kurumlar da bu alanda önem taşımaktadır[41].

2. Dar Anlamda Sosyal Politika Araçları

Dar anlamda sosyal politikaların uygulanması için kullanılan araçlar başlıca sosyal sigortalar, sosyal yardımlar, sosyal hizmetler ve sosyal tazmin olmak üzere dört tanedir.

a. Sosyal Sigorta

Sosyal sigortalar kendi kendisini yönetme temeline göre işleyen, baskın olarak zorunluluk esası bulunduran iş gören bölümün büyük bir kısmını gelir elde etme becerisinin kaybı, ölüm ve işsizlik durumlarına karşı koruyan devlet tarafından organize edilen bir sigortadır. Bir işletmeye bağlı olan personellerin işgücünü belli sosyal risklere karşı koruma amaçlı oluşmuş bir sosyal politika hamlesidir[42].

Sosyal sigortalar ilgili tarafların ödediği primlerle finanse edilen, kapsamına girmenin zorunlu olduğu, devlet garantisi altında ve taraflarının ilişkilerinin kamu hukuku çerçevesinde düzenlendiği sosyal politika araçlarıdır[43]. Fakat salt sigortalı ve sigorta çalışanlarından toplanılarak elde edilen fonlar, tek başına yetersiz kalır. Bu nedenle sigorta fonlarına devlet, doğrudan veya dolaylı olarak devlet bütçesinden aktardığı paylarla destek olmaktadır[44].

b. Sosyal Yardım

Sosyal yardım hizmetleri geçmişten günümüze var olan bir durumdur. Çünkü muhtaçlar, fiziki ya da zihinsel engelleri olanlar, yaşlı, hasta, kimsesi olmayan çocuklar gibi kendi bakımlarını, gereksinimlerini karşılayamayan

[41] Tokol, s. 75.
[42] Maden,, s. 24.
[43] Yusuf Alper, **Sosyal Politika**, (Ed. Abdurrahman İlhan Oral, Yener Şişman), Anadolu Üniversitesi Yayını, Eskişehir, 2013, s. 131.
[44] Ömer Zühtü Altan, **Sosyal Politika,** TC. Anadolu Üniversitesi Yayını, Yayın No: 1744, Eskişehir, 2007, s. 25.

bireylere bu yardımın sağlanması bütün toplumların karşılaştığı çözülmesi gereken bir problem olmuştur[45].

Her insan gelir elde etme yeteneğini kaybedip her an muhtaç olma riskiyle karşı karşıyadır. Dolayısıyla insanlar gelir ya da gelir elde etme gücü kaybına uğradıkları zaman sosyal yardıma ihtiyaç duymaktadır. Sosyal yardımlar, faydalananların hiçbir şekilde katkı sunmadıkları devletin yoksulluğa karşı geliştirdiği destek mekanizmalarıdır[46].

Türkiye'de sosyal yardım alanında yürürlükte olan başlıca kuruluş ya da yasal düzenlemeler; yakın zamanda genel müdürlük durumuna gelen Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü (SYGM) kuruluşunda yapılan sosyal yardımlar; Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu (SHÇEK) ayni ve nakdi yardımları; yeşil kart ve emekli sandığı (2022 sayılı Kanun) bünyesinde yapılan sosyal yardımlar ve Vakıflar Genel Müdürlüğü eli ile yapılan sosyal yardımlar biçiminde sıralanabilmektedir[47].

c. Sosyal Hizmet

Sosyal hizmetler, ülkenin genel ekonomik ve sosyal şartları göz önüne alınarak, toplumda kendi ellerinde olmayan sebepler ile yoksul ve muhtaç durumda veya bedenen veya ruhen bir eksikliği olan bireylere, insanlara yakışır, çevreleriyle uyum içinde bir yaşam sürdürebilmeleri için sağlanan hizmetlerdir[48].

Sosyal hizmetin esas niteliği, toplumdaki bütün insanların birey onuruna yakışır şekilde hayatlarını devam etmelerini sağlayacak gereksinimleri karşılamaya yönelik olması ve toplum üyesi olarak üstüne düşen sorumlulukları yapacakları bir ortam yaratma amacının olmasıdır[49]. Buna bağlı olarak sosyal

[45] Tuna & Yalçıntaş, ss. 27-30.
[46] Hikmet Gündüz, Yerel Yönetimlerin Sosyal Belediyecilik Kapsamında Yardıma Muhtaç Ailelere Yaptıkları Sosyal Yardımlar: Bağcılar Belediyesi Örneği, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Aydın Üniversitesi, İstanbul, 2013, s. 58.
[47] Faruk Taşçı, Türkiye'nin Kamusal Sosyal Yardım Anlayışı (1980-2007) Üzerine Bir Analiz, **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, 2008, s. 131.
[48] T.C. Başbakanlık, **Sosyal Güvenlik Reformu: Sorunlar ve Çözüm Önerileri,** T.C. Başbakanlık, Ankara, Nisan 2005, s. 30.
[49] Sait Dilik, Sosyal Güvenlik ve Sosyal Hizmetler Arasındaki İlişkiler**, AÜ. SBF Dergisi**, C. 35, sayı: 1-4, Ocak-Aralık 1980, s. 74.

hizmetler geçici veya sürekli olarak yardıma muhtaç topluluk üyelerine hizmet sunmak durumundadır[50].

Küresel bireyci davranış kalıplarının giderek yaygınlaşması, aile ve sosyal bağlarında azalma, iktisadi ve toplumsal şartların ağırlaşmasına koşut olarak bakım gereksinimi çok olan yaşı ilerlemiş nüfusun oranının git gide yükselmesi, boşanmış ve tek ebeveynli ailelerle işsiz sayısında meydana gelen artış gibi unsurlar sosyal hizmetlere olan gereksinimi arttırmaktadır[51].

Ülkemizde sosyal yardımlar ve sosyal hizmetin niteliği son zamanlarda daha çok tartışılmaya başlanılmasında iç dinamik ve gereksinimler değil, bir yandan Uluslararası Para Fonu (International Monetary Fund-IMF) ve Dünya Bankası'nın (The World Bank-WB) yoksulluk kavramına bakış açıları diğer taraftan da ülkemizin Avrupa Birliği üyelik süreci etkili olmuştur. AB üyelik sürecinin etkilerini iki farklı açıdan incelemek mümkündür. İlk olarak, Avrupa Birliği uyum sürecinde kabul edilerek iç hukukta geçerliliği olan temel insan hakları sözleşmeleri kapsamında bilhassa çocuklarla kadınların bakımından sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin sunumundaki eksiklerin daha görünür duruma gelmesidir. İkinci olarak da, Avrupa Birliği'nin yoksulluk ve sosyal dışlanma ile mücadele stratejisi çerçevesinde bu alanda hazırlanması gereken Ortak İçerme Belgesi (Joint Inclusion Memorandum-JIM) ve Ulusal Plan'dır. Avrupa Birliği'nin yoksulluk ve sosyal dışlanma ile mücadele stratejisinde, sosyal yardım ve sosyal hizmetler yoksulluk ve sosyal dışlanmanın önlenmesinde önemli sosyal politika araçları olarak öne çıkmaktadır[52].

d. Sosyal Tazmin

Sosyal tazmin kamunun sorumluluğunda olan bir olay sonucu zarara uğrayan kişilerin zararını karşılamaya yönelik tazminat özelliği taşıyan sosyal politika aracıdır. Sosyal tazmin devlet sorumluluğunda olan faaliyet veya işlemler neticesinde zarar gören kişilerin mağduriyetlerini gidermekte, mağdurların

[50] Tevfik İnanç, Akın Doğan, **Sosyal Hizmet Kavramı ve Yaşlılık**, I. Sosyal Hizmetler Şurası, Ankara, Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü Yayınları, 2004, s. 339.
[51] Ersöz, Sosyal Politika…, s. 168.
[52] Neşe Şahin Taşğın, Hüseyin Özel, Türkiye'de Sosyal Hizmetlerin Dönüşümü, **Toplum ve Sosyal Hizmet Dergisi**, Cilt 22, Sayı 2, Ekim 2011, s. 178.

zararlarını tazmin etmektedir[53]. Vergilerle finanse edilen sosyal tazminde, sosyal yardım kavramından farklı olarak bireylere belirli standartlarda bir yaşam düzeyi sağlamak yerine kişilerin uğradıkları zararı karşılayarak bir nevi iyileştirme sağlanması amaçlanmıştır.

D. Dünyada Sosyal Harcamalar ve Sosyal Politikalar

Bu bölümde çalışmanın temel konusu olan Türkiye ve Manisa Belediyesi'nin analizine katkıda bulunması ve dünyada sosyal harcamalar ile ilgili genel bir kanıya varılması açısından bazı Avrupa ülkelerine kısaca değinilecektir.

Dünyada birçok ülkenin refah düzeyi diğer ülkelerle olan ekonomik ilişkilerle bağlantılıdır. Dış ekonomik baskılar ve sosyal baskılar sonucu ülke ekonomisi ve yapılan harcama kalemleri etkilenmektedir. Refah uygulamaları da önemli etkilenen konuların başlarında bulunmaktadır. Borç içerisindeki bir ekonomide baskılardan dolayı ilk olarak sosyal harcamaların payı kolayca kısılabilmektedir[54]. Dolayısıyla devletlerin sosyal politikaları zayıflamaktadır.

Dünyada her ülkede kamu harcamalarının önemli bir payı sosyal harcamalar olarak kullanılmaktadır. Buna bağlı olarak sosyal politika ile ilgili kararların tümü kamu maliyesi üzerinde önemli bir etkisi vardır[55]. Bu durum sosyal politikaları oluşturmak için dikkatli ve kapsamlı bir planlama gerektiğinin göstergesidir.

Avrupa refah devletinin gelişimi 1990'lı yılların ortasında zirveye ulaşmıştır. Sosyal harcamaların oranı ile ölçülen Avrupa refah devleti anlayışını en iyi anlamda uygulayan 1990'lı yıllarda Anglo-Sakson ülkeleri,İsveç Lüksemburg ve Hollanda olmuştur[56].

---

[53] Yavuz Doğan, Türkiye'de Sosyal Devlet Harcamalarının Gelişimi (1980-2006), (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Trakya Üniversitesi, Edirne, 2008,s. 24.

[54] Bedrettin Kesgin, Kentsel Yoksulluğa Yönelik Yerinden ve Yerel Müdahale: Sosyal Belediyecilik, **Süleyman Demirel Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı 26, Ağustos 2012, s. 173.

[55] Michael Cichon, Krzysztof Hagemejer, Wolfgang Scholz, Social Budgeting in Transition Economies, **International Social Security Review,** Volume 54, 2001, s. 193.

[56] Jens Alber, **The Eurapean Social Model and The United States, European Union Politics**, Volume 7(3), 2006, s. 412.

AB üyeliği ile sosyal politika kriterlerini ortalamanın üzerinde yerine getiren Yunanistan, ekonomik kalkınmada Avrupa'nın gelişimine uyum sağlamaya çalışmaktadır[57].

Sosyal harcamaların dahil olduğu hükümet harcamalarının AB'de en yüksek olduğu ülkeler İskandinav ülkeleridir. İrlanda % 39 ve Birleşik Krallık % 44 ' lük harcama düzeyleriyle ABD'ye en yakın ülkelerdir[58].

Sosyal harcamaların diğer İskandinav ülkelerine kıyasla daha düşük oranda uygulandığı İzlanda'da refah devleti hizmeti geriye dönük ve az gelişmiş olarak ifade edilmektedir. Liberal Pazar çözümü göz önüne alınarak uygulanan kişisel koruma, aile destekleri ve hizmetleri diğer ülkelere nazaran daha düşüktür[59].

İngiltere'de sosyal harcamalar belirli bir hayat standardını elde etmek ve korumak amacıyla değil yoksulluk durumunu engellemekle ilgili politika izlenerek oluşturulmuştur. Geleneksel olarak oluşturulan bu sistemde sosyal yardımlar muhtaçlar ve çocuklarla sınırlı kalmıştır. AB'ye üye olan ülkeler arasında gelir eşitsizliği ve yoksulluk riski oranı ortalamanın üzerinde olduğu ifade edilmiştir[60].

İngiltere'de istihdam ile ilgili sosyal politikalar kapsamında, şartlı yardım, genellikle yardım alan kişinin önüne konulan işte çalışması zorunluluğu olarak yorumlanmaktadır. Bu alandaki uygulamalar, özel sektöre zorla çalıştırılan ucuz emek sağladıkları, temel insan hakları bakımından olumsuz görülüp ve emek piyasasına önemli etkisi olduğundan dolayı eleştirilmektedir[61].

Avrupa'da sosyal politika alanında ortaya çıkan uygulamalar genellikle ihtiyaç saptanmasına dayanan yardımdan meydana gelmektedir. Bu ihtiyaç tespiti birkaç ülkede sıkı kuralları varken, kiminde de bu kurallar oldukça gevşek yürütülmektedir. Örnek olarak İskandinav ülkelerinde kime yardım yapılacağı çok ciddi yöntemler ile belirlenmektedir ve yapılan yardım, yardımı alan kişiyi yoksulluk sınırının üzerine çıkmasını sağlamaktadır. Güney ve Doğu Avrupa ülkelerinde ise durum tam tersidir. Yardım alacak kişinin belirlenmesi çok ciddi kriterlere bağlı olmamakla birlikte destek miktarı da çok yardım alan kişilerin yoksulluk sınırının üzerinde bir gelir seviyesine ulaşmasını her zaman sağlamadığı

[57] Arne Heise, Hanna Lierse, **Budget Consolidation and the Europian Social Model**, Friedrich Ebert Stiftung, March 2011, s. 7-13.
[58] Alber, s. 400.
[59] Heise & Lıerse, s. 22.
[60] Heise, Lıerse, s. 29.
[61] Ayşe Buğra & Çağlar Keyder, **Social Assistance in Turkey: For a Policy of Minimum Income Support Conditional on Socially Beneficial Acticity**, United Nations Development Programme, s. 28.

ifade edilmektedir[62]. Avrupa ülkelerinde sosyal politikalara bağlı uygulamalar kapsamında yapılan aktarımlar öncesinde % 30'luk yoksulluk sınırının bu aktarımlardan sonra %50 azalma gözlemlenmiştir[63].

Bulgaristan'da toplam belediye sosyal harcamalarının en çok payı eğitime ayırmıştır. Eğitimi sağlık, sosyal refah ve yatırım projeleri takip etmektedir[64].

Norveç'te ise belediyelerin sosyal politika alanındaki en mühim görevi yerel vatandaşların 16 yaşlarına kadar olan eğitim masraflarını üstlenmektir. Kütüphaneler açmak ve kültürel çalışmalar yapmak belediyelerin görevlerinin arasındadır. 16-19 yaş aralığının eğitim hizmetleri ise yerel ilçe teşkilatlarının görevleri arasındadır[65].

Estonya'da belediyeler sosyal hizmetler olarak; evsiz ve ekonomik kriz geçiren vs. ailelerle ilgili özel hizmetler, okul öncesi, ilk ve orta öğretim, kreş, anaokulu, sosyal yardımlaşma evleri, yaşlı ve engellilere bireysel hizmetler, ilk sağlık bakımı, kamu sağlığı, müze, kütüphane, park, sporlar, kültür merkezi, boş zaman etkinlikleri, su teminleri, kanalizasyon, merkezi ısıtmalar sosyal konut edindirme, çöp toplama, sokak temizlikleri, mezarlıklar, çevre korunmaları, yollar, kamu ulaşımları, kamu aydınlatmaları, şehir planlamaları, bölge ve mekan planlamaları, yerel ekonomik gelişim, turizm ve tüketicinin korunmaları gibi konularda görevlidirler[66].

İrlanda ve Portekiz'de ise sosyal politika uygulamaları arasında, bir ebeveyni olan ailelere çocuk yetiştirebilmeleri için yapılan yardımlarla beraber İspanya, Belçika ve Norveç'te asgari gelir desteğine ek olarak verilen çocuk destekleri bulunmaktadır[67]. Danimarka ve İsveç'te brüt sosyal harcamalar bakımından ABD'nin ortalama iki katına yakın sosyal harcama oranına sahip olduğu ifade edilmiştir[68].

Fransa'da ise en küçük yerleşim alanları bile belediye olarak örgütlenmiş olup bağımsızlık ve yerellik ilkesi esaslarınca doğrudan yönetim uygulayarak

---

[62] Buğra & Keyder, s. 29.
[63] Gül Kayalıdere & Hande Şahin, Sosyal Devlet Anlayışı Çerçevesinde Türkiye'de Sosyal Koruma Harcamalarının Gelişimi ve Yoksulluk, **Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi**, Yıl:2, Cilt: 2, Sayı:2, 2014, s. 58.
[64] İsmail Erdem, **Yerel Siyaset ve Belediyecilik**, 1. Baskı, İlke Yayıncılık, İstanbul, 2011, s. 262.
[65] Erdem, s.263.
[66] Duygu Dalgıç (ed.), İsveç ve Türkiye'de Yerel Yönetimler ve Avrupa Birliği, Uluslararası Seminer, **Türkiye Belediyeler Birliği,** 26-27 Ocak 2004, Ankara, s. 37-38.
[67] Buğra & Keyder, s. 30.
[68] Jens Alber, The Eurapean Social Model and The United States, **European Union Politics**, Volume 7(3), 2006, s. 403.

kendilerine has bütçelerini oluşturmuşlardır[69]. Sosyal hizmetler açısından bakıldığında yerel yönetimlerin görevlerinden bazıları; ilkokulların yapımı ve bakımı, kültür içerikli hizmetlere ait görevler, mesleki eğitimleri, çıraklık eğitimleri ve liseler ile tarım öğretimi, kent içi ulaşımlar, şehircilik, kitaplıklar ve müze hizmetleri olarak sıralanabilir[70]. Bu örnekler gerçekten yerel sayılabilecek halka en yakın sosyal hizmetlerdir.

Hollanda'da sosyal politika hizmetlerinden eğitim ve kültür hizmetleri incelendiğinde ilgili görevlerin il ve belediyelerin arasında paylaşıldığı ifade edilmektedir. Eğitim, kamu kültür, spor ve rekreasyon hizmetlerinin belediyeler tarafından yürütülmesine karşın, il yönetimlerinin de kültürel, rekreasyon ve turizm hizmetlerini kapsayan sosyal politika görevleri bulunmaktadır[71].

Büyük merkezileşmiş kurumları ile büyük ölçekli transferleri ile, gelirlerle ilgili eşitsizliği düşürücü, yoksulluğu engelleyici yardımları ile ve sosyal risklere karşı sağlamış olduğu sigortayla modern refah devletlerine örnek oluşturan İsveç, beyaz yakalılara ve geleneksel işçi sınıflarının her ikisine de yarar sağlayan, evrensel refah devletinin kurumsallaşmış olduğu bir sisteme sahiptir. Hayat standarttı, kamusal sağlık ve eğitim durumu göstergesi açısından en iyi durumda olan ülkelerden biri olduğu ifade edilen İsveç, düşük orandaki emek mücadelesi ve yüksek istihdam oranı ile siyasi bakımdan da istikrarlı bir ülkedir[72].

Vergi ve harç toplama yetkisinin belediyelerin ve şehir meclislerinin elinde olan İsveç'te yerel yönetimlerin, sosyal harcamalarının da içinde bulunduğu giderleri için kaynak finanse edebiliyor oluşu yapılan hizmetlerin kalitesini arttırmaktadır[73].

İsveç'te belediyelerin anayasal kurumlardan yararlanıyor oluşu yasal dayanağını 1974 senesinde yürürlüğe giren "Yönetim Kanunu" oluşturmaktadır. Kanunun ilk maddesi şöyledir: "İsveç'te kamu gücü, kaynağını sadece halk tarafından alır. Bu, temsili anayasal ve parlamenter bir rejimle yerel yönetimlerin özerk işleyişiyle gerçekleşir". Buna bağlı olarak İsveç'te yerel yönetimler gerçek

[69] Bekir Parlak, **Avrupa Birliği Düzenlemelerinde ve Seçilmiş Üye Ülkelerde Yerel Yönetimler**, (ed. Hüseyin Özgür, Bekir Parlak), Avrupa Perspektifinde Yerel Yönetimler, (içinde) 2006, s. 244.
[70] Erdem, s.263.
[71] Buğra & Keyder, s. 30.
[72] Ramazan Gökbunar, Harun Özdemir, Alparslan Uğur, Küreselleşme Kıskacındaki Refah Devletinde Sosyal Refah Harcamaları, **Doğuş Üniversitesi Dergisi**, 9(2), 2008, s. 169.
[73] Dalgıç, ss. 53-62.

anlamda otonom kuruluşlar olmuşlardır[74]. Sosyal uygulamaların işleyişi açısından bu özerklik yerel yönetimlere güç ve yetki sağlamıştır.

Yerel yönetimlere verilen önemin çok fazla olduğu İsveç'te belediye ve il meclisi, kamu toplam yatırım ve tüketiminin 2/3'üne sahip olduğu ifade edilmektedir. Yerel Yönetim Yasası ve başka özel yasal düzenlemeler ile belirlenen yerel yönetim sosyal hizmetlerinden bazıları: kültür hizmeti, boş vakitlerin değerlendirilmesi ile ilgili hizmetler, park yapımları, yol, su ve kanalizasyon, üniversite düzeyinin altındaki bütün eğitim hizmetleri, okul yapımları, toplumsal niteliği olan hizmet, kamu sağlığı, tıbbi bakım, sosyal planlamalar, konut ve itfaiye görevleri olarak sıralanabilir[75].

İsveç'te yerel yönetimlerin sosyal alandaki sorumlulukları artan piyasalaşmaya rağmen çoğalmaya devam etmektedir. Sosyal politikalar genişledikçe belediyelerin sosyal uygulamaları da artmıştır[76]. Buna bağlı olarak belediye yönetimi artan oranda sosyal belediyecilik anlayışını benimsemiştir.

Almanya'da ise belediyelerin üstlendiği sosyal uygulamalardan bazıları: İlkokul, ortaokul, lise ve meslek yüksekokulların yapımları ve bakımları, kent kitaplığının yapılması, binalarının yapılması, kitap ve iş görenin sağlanması, tüm bunların finansmanları ve yönetimleri, Tiyatro, opera, orkestra ve müze gibi alanlarda hizmet üretmek gibi sıralanabilir[77].

Almanya'da vergi gelirlerinin artmasına yol açtığı gerekçesiyle sosyal harcamalara daha az katkı yapıldığı ifade edilmektedir. Yüksek bütçe açıklarını azaltmak amacıyla artan kamu borçlanmasını durdurmak ve tasarruf politikası izlenmelidir. Alman tasarruf politikası harcamalara yönelik düzenlenmiştir. Politikaya göre tasarruf ve gelirin birlikte sosyal dengeyi bozmadan yürütülebileceği düşünülmektedir. Buna bağlı olarak Alman hükümeti tüm konsolidasyon programının %30'unu oluşturan sosyal bütçe payından büyük ölçüde kesintiler planladığı görülmektedir. Buna gerekçe olarak, sürdürülebilir bütçenin yeniden yapılandırılmasının adil bir katkı yaparsa ve sadece bu sektör hedefe yönelik başarılı olabileceği gösterilmektedir. İstatistikler incelendiğinde

[74] Bedrettin Kesgin, Yoksulluğa Yerel Müdahale "Sosyal Belediyecilik" Karşılaştırmasında Eminönü ve Beşiktaş Belediyeleri Örnekleri, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), 2008, Marmara Üniversitesi, İstanbul, s. 54.
[75] Erdem, s. 256.
[76] Kesgin, s. 54.
[77] Erdem, s.251-252.

son dönemde Almanya'da sosyal harcamaların AB ortalamasına uygun olduğunu ifade edilmektedir[78].

E. Sosyal Bütçe Anlayışı

Bütçe kavramı Latince "bulga" sözcüğünden türemiş olup Fransızca karşılığı "bouge", İngilizce'de ise "budget" olarak isimlenmiştir. Kelime anlamı küçük çanta, para torbası olan kavram günümüzde ekonomi, finansal, hukuk ile ilgili, siyasal ve toplumsal bakımdan önemli olan bir kurum ve yasa olarak karşılaşmaktayız. Bütçe hem harcama hem de gelir toplama planı olarak ifade edilmekte, kişiler ve devletler için mali disiplin, mali veriler ve harcama yapma ile gelir sağlamada kullanılan araçlar hakkında bilgi vermektedir[79].

Sosyal kelimesi esasında bireylerin birlik içerisinde hayatlarına devam ettirmelerini barındırmaktadır. Beraberinde kullanılan kavramlara "sosyal refah" anlamı vererek nitelemektedir. Ayrıca sosyal bütçe kavramı "toplumsal refah aracı" olarak tanımlamak mümkündür[80].

Sosyal bütçe, sosyal transferlerde olduğu gibi, sosyal yasalar ile devlet, sivil toplum kuruluşları ve özel kuruluşlar tarafından yapılan farklı toplumsal yardımların tutarıyla ilgili parlamenterlere bilgiler sunar. Ülkemizde ayrı olarak sosyal bütçe bulunmamaktadır[81].

Daha önceden var olan raporlar ve belgelerden oluşturulan sosyal bütçeler, alınan kararların toplumsal ve çevresel etkileri konusunda çeşitli menfaat sahiplerinin bilgilendirilmesini amaçlar. Sosyal bütçe raporlarının kullanıcıları bir şirketin veya kurumun doğrudan temsilcileri olabileceği gibi kurumsal veya siyasi eylemlerin sonuçlarından etkilenen kimseler de olabilmektedir[82].

Sosyal bütçe kavram olarak iki farklı bileşenden meydana gelmektedir. Birinci bileşen istatistiksel açıdan ele alınmaktadır. Sosyal muhasebe sistemi olarak da adlandırılan bu sistem istatistiksel açıdan sosyal harcamalarla sosyal kamusal gelirleri kayıt ederek düzenleme olarak ifade edilebilir. Bu sistemde

[78] Heise & Lierse, s. 12.
[79] Güngör Özcan, **Sosyal Bütçe Anlayışı**, Kitapana Basımevi, İzmir, 2016, s. 74.
[80] Özcan, s. 75.
[81] Murat Şeker, **Yerel Yönetimlerde Sosyal Bütçeyi İzleme Raporu**, Tesev Yayınları, İstanbul, Mart 2011, s. 22.
[82] Ubaldo Comite, The Introduction of Accountability Into Political Parties By Way of A Social Budget: The Italian Experience, **Business and Management Review,** Cilt:3(5), 2013, s. 25.

sosyal harcama ve kamu ile ilgili gelirler sınıflandırma yapılarak raporlanmakta, ülke ekonomisi bakımından analiz ve yorumlama olanakları vermektedir. İkinci bileşen de gelir gider tahminleri olarak ifade edilmektedir. Normalde orta vadeli bir periyotta iktisadi, demografik ve yasal varsayımların altında sosyal gelir ve harcamaların simülasyonları oluşturularak toplum hayat standartlarının ve adil gelir dağılımının oluşmasında ekonomiye yön veren önemli bir maliye politikası aracıdır[83].

Bir ulusa ait sosyal bütçenin temel bileşenleri ülkeden ülkeye farklılık gösterebilmektedir. Örneğin az gelişmiş ülkeler ile gelişmiş ülkelerin sosyal bütçe hazırlanışı farklıdır. Çünkü sosyal bütçenin gelir ve giderlerinin finans kaynakları ile sosyal bütçe temel bileşenlerine duyulan gereksinim seviyesi farklılık gösterebilmektedir. Ancak bütün bütçelerde harcama açısından temsil edilen bazı çekirdek bileşenler vardır. Bunlar[84];

- İstihdam ile ilgili sosyal bütçe harcamaları;
- Emekli aylığı, (hükümet veya farklı kurumlar tarafından),
- Sağlık hizmeti,
- İşsizlik yardımları,
- Kamu tarafından finanse edilen sosyal harcamalar;
- Aile yardımları,
- Sağlık hizmeti,
- Sosyal hizmetler,
- Vergi istisnaları ve muafiyetleri,
- Sosyal koruma harcamaları ile ilgili özel sektör anlaşmaları ve toplu sözleşmeler;
- Mesleki emeklilik
- Diğer girişimsel sosyal yardımlar olarak ifade edilmektedir.

Sosyal bütçenin hazırlanışı, uygulanışı ve denetlenmesinde bireylerin sosyal yönden yaşam kalitelerini yükseltmeyi ve belli standartları korumayı hedefleyen sosyal ve ekonomik amaçları bulunmaktadır. Sosyal amaçları; sosyal gelişmeler, sosyal adalet, sosyal barış, sosyal denge ve sosyal bütünleşme olarak sıralanabilir. Ekonomik amaçları ise gelir dağılımında adaletin sağlanması, yoksullukla mücadele

[83] Özcan, s. 318.
[84] Cichon, Hagemejer & Scholz, ss. 194-195.

ve nedenlerinin tespiti, işsizlikle mücadele ve nedenlerinin tespiti, işsizlikle mücadele ve sürdürülebilir kalkınma amacı olarak sıralanabilmektedir[85].

Sosyal harcamalar bir açıdan gelecek ile ilgili olan insan kaynaklarına yatırımlardır. Bu bakımdan gelecekte iyi eğitim almış ve sağlıklı kuşaklar, bugünden oluşan bütçenin açıklarını kapatabilecek finansmanı oluşturmak için gerekli olan donanımlara sahip olacaklardır. 30 yıl ve üzerindeki ülke verileri incelendiğinde sosyal harcamalarda meydana gelen artış, ülkelerin uzun dönemde büyümelerinde sıçramaya sebep olduğu ve yoksulluk durumunu azalttığı gözlemlenmiştir[86]. Buna bağlı olarak, sosyal politika ve bütçelemede kullanılmak için daha çok yardım ve transfer yatırımlarının yapılması ile ilgili çalışmalar bu işten sorumlu birimlerin üzerinde durması gereken uygulamalardan biri olduğu ifade edilebilir.

Sosyal bütçe konusunda çalışmalarda genellikle sosyal harcama üzerinde durulduğu ifade edilmektedir. Fakat sosyal bütçenin sosyal harcama yönünün yanı sıra sosyal kamusal gelir yönü de bulunmaktadır. Sosyal bütçe sosyal muhasebe sistemi olarak ifade edilmekte ve hem gelir hem de gider yönü bulunmaktadır. Sosyal kamusal gelir miktarı bazı faktörlerden etkilenmektedir. Bunların en önemlileri; vergi adaleti, ülkenin vergi yapısı, kayıt dışı ekonomi, vergi psikolojisi, vergi kaçakçılığı ile kaçınma boyutu, vergi harcaması, vergi afları ve uluslararası vergileme sorunları olarak sıralanabilir[87].

Sosyal bütçenin gider yönü olan sosyal harcamaların seviyesini ve yapısını etkileyen unsurlar ise; demografik yapı, toplumsal normlar ve aile yapısı, kurumsal politik değişkenler (liberalleşme-demokratikleşme vb.), ekonomik yapı, endüstri ilişkileri, gelir dağılımı eşitsizliği olarak sıralanabilmektedir[88].

Ülkelerdeki çalışma yasalarının ve bunların uygulanışlarında standardı gelişmek amacıyla kurulmuş olan International Labour Organization (Uluslararası Çalışma Örgütü)'nda sosyal bütçe oluşturulması ile ilgili kararlar almıştır. ILO'nun amacı, sosyal bütçe modelini hükümetlerin günlük rutinin bir parçası haline getirmektir (Çalışma Bakanlığı, Sosyal İşler Bakanlığı, Sosyal Güvenlik Kurumu vb.

---

[85] Özcan, ss. 318-320.

[86] Ahmet Özen, Abdullah Burhan Bahçe, Ferhat Akbey, Sosyal Bütçeleme Türü Olarak Çocuklara Yönelik Bütçeleme Anlayışı ve Çeşitli Ülke Uygulamaları, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,** Cilt: 18, Sayı: 3, 2016, s. 415.

[87] Özcan, ss. 322.

[88] Şenol Öztürk, Sosyal Yatırım Devletinin Yükselişi: Pasif Sosyal Harcamalardan Aktif Sosyal Harcamalara Geçiş, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (doktora tezi), İstanbul, 2011, ss. 36-47.

kurumların bünyesinde yer almalıdır). Bu amaca ulaşmak için birkaç şartın karşılanması gerektiği vurgulanmıştır[89];

- "İlk olarak, sosyal bütçe modelinin genel kamu harcamalarının ve finansmanının orta ve uzun vadeli planlamasını gerçekleştirmek için hükümet kuruluşlarının bir parçası olmaya devam etmesi gerektiği ifade edilmiştir. Buna bağlı olarak, sorumlu özel hükümet birimlerinin kurulması anlamına gelen niceliksel planlamanın kurumsallaştırılması gerekmekte ve modelin günlük işlerde sürekli uygulanması ve denetlenmesi gerekmektedir.
- İkinci olarak, yerli uzmanların niceliksel araçların geliştirilmesinde ana rol oynamaları gerektiğinden bahsedilmiştir. Modeller çoğunlukla yabancı uzmanlar tarafından geliştirilirse, iyi eğitim almış yerli uzmanlar, modelin korunması ve ortaya çıkan yeni ihtiyaçlara göre geliştirilmesi konusunda büyük zorluklar yaşayabilecekleri ifade edilmiştir.
- Üçüncüsü, Orta ve Doğu Avrupa'daki pek çok ülkede, sosyal koruma politikasından ve finansmanından sorumlu devlet kurumlarının ciddi derecede yetersiz oldukları, diğer taraftan iyi hazırlanmış uzmanlar, modellerin geliştirilmesine yeterli zaman ayırmak için diğer görevlerle yükümlü olmaları durumunda tek geçerli çözüm, milli araştırma kurumlarını geliştirme çalışmalarını yürütmek üzere görevlendirmektir."

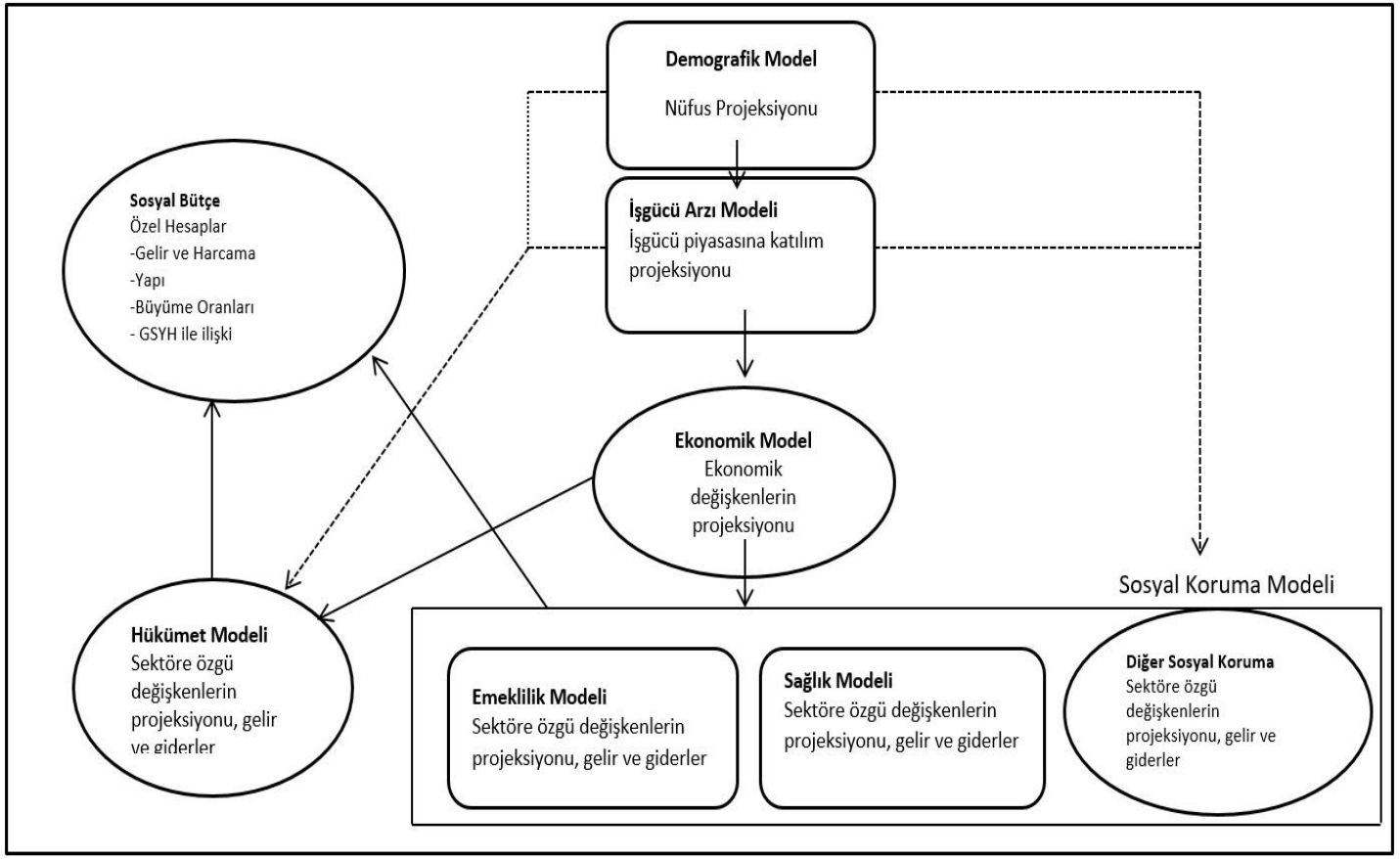
Bu çerçevede, Uluslararası çalışma örgütünün sosyal bütçe modelinin hiyerarşik bağımlılık yapısı aşağıdaki Şekil.1'de gösterilmiştir. Uluslararası çalışma örgütünün sosyal bütçeleme yaklaşımı modülerdir. Buna göre kapsamlı bir sosyal bütçe modeli; aynı zamanda kullanılan, hiyerarşik bir yapı aracılığıyla birbirlerine bağlı veya ayrı amaçlar için müstakil modeller gibi çok fazla alt maddeden oluşmaktadır. Bütün bu alt model veya modeller, gerçekliğin belirli ve tutarlı parçalarını işaret eden çok fazla modülden meydana gelir. Model şu bileşenlerden meydana gelir[90]:

- Demografik model, nüfus projeksiyonuna kullanılır.
- İşgücü arzı modeli, işgücü arzının projeksiyonuna kullanılır.

[89] Cichon, Hagemejer & Scholz, s. 212.
[90] Çıplak, s. 25.

- Ekonomik model; fiyat, ücret, işgücü verimlilik durumu, işgücü isteği, işsizlik gibi birkaç bileşenden meydana gelen GSYİH'nin projeksiyonu için kullanılır.
- Hükümet bütçesi modeli; hükümetin birçok idare düzeylerindeki gelir ve harcama olarak tanımlanabilir.
- Sosyal koruma modeli; emeklilik, sağlık ve diğer sosyal koruma alt modellerinden oluşur.

Şekil 1: ILO Sosyal Bütçe Modeli'nin Hiyerarşik Bağımlılık Yapısı



Kaynak: Cichon, Hagemejer & Scholz, ss. s. 199.

Prensipte, farklı model bileşenleri hiyerarşik bir bağımlılık yapısına tabidir. Demografik modelin sonucu emek arzı modeline, sosyal korumayı açıklayan tüm alt modellere veya modüllere ve hükümet hesap modeline bağlanmaktadır. İşgücü arzı modeli sonucu ekonomik modele, emeklilik alt modülüne ve diğer sosyal koruma modellerine bağlanmaktadır. Ekonomik modelin sonucu, tüm sosyal koruma alt modellerine ve hükümet hesap modelini beslemektedir. Sosyal koruma finansmanı söz konusu olduğunda, sonuçların hepsi sosyal bütçeyi temsil eden bir tabloya uyum sağlamalıdır[91].

Nelerin sosyal harcamalar olarak kabul edildiğine dair uygulamalar farklı kuruluşlar tarafından aşağıdaki Tablo.1'deki gibi belirtilmiştir.

Tablo 1: Dünyada Sosyal Harcamaya Bakış

EU (Esspros Yöntemi)	OECD (Socx Yöntemi)	ILO (Spers Yöntemi)
• Hastalık/Sağlık	• Yaşlılık	• Sağlık
• Engellilik	• Malullük	• Hastalık
• Yaşlılık	• Engellilik	• Engellilik
• Malullük	• Sağlık	• Malullük
• Aile/Çocuk	• Aile	• İş kazası
• İşsizlik	• Aktif işgücü programları	• Yaşlılık
• Konut	• İşsizlik	• Aile ve Çocuk
• Sosyal Dışlanma	• Konut	• İşsizlik ve işgücü piyasası politikası
	• Diğer sosyal politika alanları	• İşgücü piyasası programları
		• Konut
		• Sosyal yardım ve diğerleri
		• Temel Eğitim
		• Gıda ve Beslenme

Kaynak: Murat Şeker, Yerel Yönetimlerde Sosyal Bütçeyi İzleme Raporu, **TESEV Yayınları**, İstanbul, Mart 2011, s. 19.

[91] Cichon, Hagemejer & Scholz, ss. 198,199.

Bu yöntemlerin aralarındaki farklar sosyal risk tanımının farklılıklarıyla ilgilidir. Buna bağlı olarak sosyal koruma programının halkın hangi sınıfına hitap edildiği ve sosyal koruma yönteminin neler olması gerektiğinin üzerine bu üç yöntemde farklı düşünceler söz konusudur. Bu farklardan şöyle bahsedilmiştir[92]:

- "ESSPROS ve SOCX yöntemlerinde işsizlik, sağlık, yaşlılık ve engellilik yardımlarıyla malulen alınan yardımı, konut ve aile yardımları konularında veriler bulunsa da, bu konularda içerik bakımından farklılık bulunmaktadır.
- İş kazaları ve hastalık kategorisi ESSPROS'ta açık bir şekilde tanımlanmamıştır.
- İşsizlik kategorisinde kapsam ve tanımdan kaynaklanan farklar söz konusudur.
- OECD ve ILO hastalık ve sağlık istatistiklerini ayrı olarak vermektedir.
- İçerik ve kapsam farklılığına sosyal dışlanma kategorisinde rastlamak mümkündür.
- İşgücü piyasasının programlarına yönelik yapılan harcama ESSPROS'ta bulunmamaktadır.
- İdari gider SOCX'de eklenirken, ESSPROS'ta bu giderler sosyal harcama çerçevesinde değerlendirilmemektedir.
- ILO metodolojisi eğitim harcamaları ve temel gıda maddesine verilen sübvansiyonlar gibi birtakım sosyal harcamaları hesaplarına dâhil etmektedir."

Görüldüğü gibi, SOCX ve ESSPROS uygulamalarında, eğitimin önemi göz ardı edilmiştir. Buna bağlı olarak yoksulluğun nesilden nesile aktarılması söz konusu olabilmektedir. Bilhassa ülkemiz gelişme gösteren ülkelerde eğitime yapılan harcamalar sosyal sermayenin yükselmesine sebep olur ve bu harcamanın sosyal harcamanın haricinde değerlendirilmesi gerekmektedir[93].

Sosyal bütçe yerelleşme ve küreselleşme ile bağlantılı bir kavramdır. Sosyal bütçe küreselleşmenin emek üzerindeki olumsuz etkileri gidermede bir araç olarak kullanılabilmektedir. Yerelleşme açısından bakıldığında ise merkezi sosyal bütçeye katılımcı bütçe ile sorunsuz veri sağlama ile önemini belli etmektedir[94].

[92] Şeker, s. 19.
[93] Şeker, s. 19.
[94] Özcan, s. 323.

Kısaca özetlemek gerekirse, endüstri devriminden sonra ortaya çıkmış olan sosyal politika kavramı, bünyesinde sosyo-ekonomik açıdan önem taşıyan politikalar içermektedir. Emeğe gereken önemin verilerek toplumdaki bazı grupların sosyal refah açısından homojenleşmesini sağlamak sosyal politikaların temel amacıdır. Sosyal harcamaları ve gelir yönlerini içerisinde barındıran sosyal bütçe kavramı ise farklı toplumlarda değişiklik göstermekle beraber sağlık, yaşlılık, yoksulluk, eğitim gibi sosyal hizmetlerin mali açıdan finanse edilişi, uygulanışı ve denetimini kapsamaktadır. Bununla ilgili olarak ILO, OECD ve EUROSTAT gibi kuruluşların farklı yaklaşımları bulunmaktadır.

İKİNCİ BÖLÜM

SOSYAL BELEDİYECİLİK VE YEREL DÜZEYDE SOSYAL BÜTÇE ANLAYIŞI

Sosyal refah olgusunun insanlık tarihinde çok eskiye dayandığı düşüncesine bağlı olarak, sosyal politika hizmetlerinin çok farklı kurumlarca uygulandığını ortaya koymaktadır. Ekonomik ve sosyal gelişmelerin öncesinde, sosyal problemlerin çözümünde ve kendi kendine bakamayan insanların ihtiyacının giderilmesinde, karşılıklı yardım ilkesi çerçevesinde, sivil kısım olarak isimlendirilen aile, dini kurum ve hayır kurumları etkin rol oynamakta iken sonraki dönemlerde sosyal problemler ve sosyal refah hizmetleri devlet ve kamu yönetim biriminin, kar amacı olmayan kuruluşların ve hatta özel sektör kuruluşlarının bu hizmetleri yürüttüğü ifade edilmektedir. Sosyal politika kurumlarının çeşitliliği ve fonksiyonları tarihsel süreç içerisinde toplumlara ve bu toplumların gelişme düzeyi ve kalkınma seviyesine göre farklılıklar gösterdiği vurgulanmıştır[95].

I. YEREL YÖNETİMLER VE SOSYAL POLİTİKA

Sosyal hizmet kurumları; sivil kesimler, dini kurum, sivil toplum kuruluşları, yerel ve bölgesel yönetimlerden meydana gelen devlet olarak ifade edilmiştir. Sosyal politika hizmetlerinin uygulanmasında kamu yönetimi organlarından biri olan yerel yönetimler de rol almaktadır. Tablo 2'de belirtildiği gibi bu kurumlardan ilki olan sivil kesimin temeli ailedir. Aile günümüzde hala bireylerin sosyal ihtiyaçlarının giderilmesinde ilk rol oynayan kurum niteliği taşımaktadır. Dini kurumlar ise tıpkı aile gibi geçmişten günümüze ve insanoğlu var olduğu sürece sosyal refah hizmetlerinin sürdürülmesinde rol oynayacak kurumlardır. Buna karşılık özel sektörün sosyal refah hizmetlerine olan katkısı 20. yüzyılın ortasından sonra başlamış olup krizlere bağlı olarak değişim göstermektedir. Sivil toplum örgütleri ise yakın gelecekte sosyal refah hizmetlerinde daha etkili rol oynayabileceği ifade edilebilir[96].

[95] Ersöz, Sosyal Politika…, s.36.
[96] Halis Yunus Ersöz, Doğuşundan Günümüze Sosyal Politika Anlayışı ve Sosyal Politika Kurumlarının Değişen Rolü, **İ.Ü. İktisat Fakültesi Mecmuası**, 53. Cilt, Sayı 2, 2003, ss. 130-142.

Tablo 2: Sosyal Kurumlar, Örgütlenme Biçimleri ve Fonksiyonları

Sosyal Kurumlar	Örgütlenme Biçimleri	Temel Fonksiyonları	Sosyal Refah Fonksiyonları
Sivil Kesim	Aile, akraba, arkadaş, komşu	Üreme, sosyalleşme, koruma, dostluk, manevi destek	Bağımlı üyelerinin bakımı, aile içi destek
Din	Dini kurumlar	Ruhi gelişme	Üyelerine refah, sağlık, eğitim, sosyal hizmetler sağlamak ve danışmanlık
İşletme	İş organizasyonları	İstihdam	İstihdam ödenekleri
Piyasa(Özel Sektör)	Üreticiler (firma) ve tüketiciler (hane halkı)	Mal ve hizmetlerin değişimi	Ticari nitelikli sosyal refah malları ve hizmetleri
Sivil Toplum Kuruluşları	Gönüllü kuruluşlar, gruplar	Karşılıklı yardım, insan sevgisi, yardımseverlik	Kendi kendine yardım, gönüllülük, topluma yönelik sosyal hizmetler
Devlet	Merkezi yönetimler, bölgesel ve yerel yönetimler	Toplumsal araçlarla kaynakların yönlendirilmesi ve dağıtılması	Yoksulluğun önlenmesi, ekonomik güvenlik, sağlık, eğitim ve konut hizmetleri

Kaynak: Halis Yunus Ersöz, **Doğuşundan Günümüze Sosyal Politika Anlayışı ve Sosyal Politika Kurumlarının Değişen Rolü**, İ.Ü. İktisat Fakültesi Mecmuası, 53. Cilt, Sayı 2, 2003, s. 131.

Sosyal refah hizmetlerinin uygulanmasında sosyal problemlerin giderilmesinde görev alan en önemli kurum devlettir. Yaptırım gücüne sahip olmasıyla toplumsal yapıya yön verebilen ve sosyal politikaların gelişmesinde en etkili rol oynayan devlet, refahın sağlanması için kaynakların yönlendirilmesi ve dağıtılmasında en önemli görevleri üstlenmiştir[97].

Önemli bir kamu yönetimi birimi olan yerel yönetimler de devlet tarafından uygulanan gelirlerin tekrardan dağılımı başta olmak üzere eğitim, sağlık, konut gibi

[97] Neil Gilbert- Paul Terrell, Dimensions of Social Welfare Policy, Massachusetts, Allyn- Bacon, 4. Baskı , 1998, s. 11.

temel sosyal hizmetlerin yerel düzeyde sağlanmasında kendi birimlerindeki bireylerin refah seviyesinin bizzat kendi faaliyetleriyle artırılmasında etkin bir kurum olarak görev almışlardır[98].

Yerel yönetimler, "belli coğrafi alanda sınırlandırılmış, il, köy ve kent gibi yerleşim yerlerinde hayatlarına devam eden topluluğun üyelerine bir arada hayatlarına devam etmeleri sebebiyle, kendilerine en fazla ilgisi olan konularda hizmet üretmek maksadı ile kurulan, karar organı ve bazı durumda da yürütme organı yerel topluluk tarafından seçilerek görevlere getirilen, yasalar ile belirlenmiş yetki ve görevlere, özel gelire, bütçe ve personeli olan, merkezi yönetim ile ilişkilerinde otonom olarak hareket edebilen kamu tüzel kişileri" şeklinde evrensel olarak tanımlanabilmektedir. Uygulamada toplumların iktisadi, toplumsal ve siyasal şartlarına göre farklı idare şekilleri ortaya çıkmıştır. Ülkemizde yerel yönetim birimleri söylenildiğinde akla belediye, il özel idaresi ve köyler gelmekteyken, İngiltere'de bazı metropolitan şehirler haricinde İngiliz yerel yönetimleri temelde iki kademeden oluşmaktadır[99].

Ülkemiz ve gelişmiş ülkelerde yerel yönetimler önemli sosyal politika hizmetlerini yerine getirmektedir. Başka bir tanımla kamu yönetimi birimlerinin önemli bir parçası olan yerel yönetimler, dönemlere ve toplumlara göre çeşitli farklılıklar göstermekle birlikte mahalli düzeydeki sosyal politikaları planlanması, uygulanması ve denetimi ile görevlilerdir[100].

A. Yerel Yönetimlerin Nitelik ve Özellikleri

Yerel yönetimler Türkiye tarafından onaylanmış, Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği (IULA), Avrupa Konseyi ve Birleşmiş Milletler belgelerinde yer alan şu evrensel niteliklere sahiplerdir[101];

- "Yerel yönetim ulusal yönetimin sistem bütünlüğü içerisinde bulunur.
- Yerel yönetimin kuruluş prensipleri, yetki ve görevleri, gelir sistemi yasama organınca belirlenir.

[98] Ersöz, Sosyal Politika…, s. 57.
[99] Aydın, s.32.
[100] Ersöz, Sosyal Politika…, s.207.
[101] Aydın, s.32-33.

- Merkezi yönetimler, ülke yönetimlerinde birlik ve beraberliği sağlamak maksadıyla yerel yönetiminde uyum göstermeleri gereken ulusal gayeleri, amaçları, prensipleri ve standartları belirler.
- Yerel yönetim merkezi idarenin ülkenin bütünü için geçerliliği olan karar ve kurallarına ters hareket edemezler.
- Yerel yönetimin tür, biçim, yetki ve yönetim usullerini merkezi yönetim tek taraflı olarak istediği gibi belirleyebilir.
- Bu kurumlar; merkezi yönetim tarafından belirlenen kapsamda yerel talep ve ihtiyaçlara cevap vermeye yetkili kılınmışlardır."

Bu niteliklere bağlı olarak yerel yönetimler, kamu yönetimi birimlerinin önemli bir parçası olmakla birlikte, merkezi yönetimin yerel yönetim politikaları ve bu kurumların kentsel veya sosyal hizmetlerinin planlanmasında ve uygulanmasında büyük ölçüde belirleyici olduğu söylenebilir[102].

Yerel yönetimlerin yapı ve özellik ve görevleri ülkeden ülkeye değişiklik göstermektedir. Bununla birlikte bu değişiklikler ülkenin sosyal yapısı, gelenek ve göreneklerine bağlı olarak biçimlenmektedir. Mesela Türkiye'de 5393 sayılı yasa değişikliğine öncesinde Türkiye'deki belediyelerin görevleri 1580 sayılı kanunda ayrıntılı belirtilmiştir ve bu kanunun geçerli olduğu sürede Türkiye'deki belediyeler nasıl hizmet yapmak isteseler yasal dayanağını bu kanunda bulabilmişlerdir[103]. Buna bağlı olarak ülkemizde merkezi yönetim yerel yönetimin fonksiyon ve işlevlerini tür ve özellik olarak sınırlandırmayan bir yaklaşım göstermektedir diyebiliriz.

Yerel yönetimlerin en önemli görevi yerel düzeyde kamu hizmetlerinin yapılmasıdır. Buna ek olarak, bu kurumların iktisadi kararlılıklarını sağlamak ve gelir dağılımı fonksiyonu da bulunmaktadır. Fakat bu görevler makro seviyede belirlendiğinden yerel yönetimden daha çok merkezi yönetimin üstlenmesi gereken görevlerdir. Yerel yönetimler hem merkezi yönetimin üstlendiği eğitim, sağlık, konut gibi temel sosyal hizmetlerin yerel seviyede sağlanmasına hem de kendi sorumlulukları kapsamında kamu hizmetinin yerine getirilmesinde görev almaktadır. Fakat bir ülkede yerel yönetimlerin sosyal hizmetlerin sağlanmasındaki etkinliği başta merkezi ya da federal devlet yaklaşımına, merkezi idare-yerel yönetim ilişkilerinin niteliğine ve ülkelerin yönetim sistemine bağlı olarak ortaya çıkmaktadır[104].

[102] Ersöz, Sosyal Politika…, s. 58.
[103] Ersöz, Sosyal Politika…, s. 64.
[104] Ersöz, Sosyal Politika…, s. 65.

B. Yerel Yönetimlerin Sosyal Politikadaki Rolü

Ülkemizde temel sosyal politika sağlanmasında en yetkili kamu kurumu, merkezi idareyle birlikte, yerel yönetim ve bilhassa belediyeler halk ile ilgili sosyal hizmet ve politikalarını geliştirme gereksinimi duymaktadırlar. Günümüzde merkezi idarenin yerel seviyedeki sosyal politika uygulanışı yerel yönetimin dolaylı veya dolaysız desteğiyle mümkün olmaktadır. Vatandaşların toplumsal ihtiyaçlarını yerinde ve doğru biçimde belirleme konusunda ve bunların direk olarak gidermede yerel yönetimler merkezi yönetime oranla daha üstün bir konumda olduğu söylenebilir[105].

Sosyal hizmetlerin etkinliği, halkın ihtiyaçlarına karşı, yerel yönetimler tarafından alınan yerinden çözümlerle sağlanmaktadır. Yerel yönetimlerin sosyal politikadaki rolü, devamlı ve bilimsel yöntemler ile yapılmış olan çalışmalar ile toplumsal hizmetin kurumsallaşmasıyla gelişime açıktır. Buna bağlı olarak sosyal politikaların yerel çözümleri üretilerek toplumdan gelen talep ve istekler doğrultusunda tekrar şekillenmesi, yeni imkan ve hizmetin yerel halka verilmesini sağlamaktadır[106].

Merkezi yönetim teşkilatı haricinde, yerel halkın seçimiyle işbaşına gelmiş ve yerel halka hizmet etmek ile sorumlu bir kurum olması sebebiyle yerel yönetim kuruluşları içerisindeki en önemli birim belediyelerdir[107].

1. Sosyal Belediyeciliğin Gelişimi ve Ortaya Çıkış Nedenleri

Küreselleşmeyle devletler, iktisadi açıdan belli normlara uymaya başlamıştır. Bu süreçte, gelişme gösteren ülkeler serbest bölge, yüksek faiz oranı, yüksek mevduat garantisi ve özelleştirme gibi uygulamalar ile sermaye girişini kolaylaştırmışlardır. Küreselleşmenin de etkisiyle çalışanların talepleri dikkate alınmadan sermaye karları arttırılmaya çalışılarak, gelişme gösteren ülkeler yüksek bir rekabet ve yarış içerisine girmişlerdir. Bu rekabet ve yarışın içerisinde gelişme gösteren ülkeler sosyal devleti

---

[105] Nurullah Kaya, Yerel Yönetimlerde Sosyal Bütçe; Erzurum Büyükşehir Belediyesi Sosyal Bütçesinin Değerlendirilmesi, **Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi,** Cilt: 26, Sayı: 2, 2012, s. 157.

[106] Yasin Güleç, Sosyal Hizmetlerin Yeniden Yapılandırılmasında Yerel Yönetimlerin Önemi ve İşlevi, Bağcılar Engelliler Sarayı Örneği, **Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi**, Yıl: 2, Sayı: 1, Mart 2014, s.487.

[107] Ramazan Tiyek, Yerel Yönetimlerin Sosyal Politika Uygulamalarındaki Rolü: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Sosyal Yardım Birimi Örneği, Yerel Politikalar, **Dergipark Akademik Dergisi,** Mayıs - Ağustos 2012, s. 53.

aracı olan sosyal politikalardan ve sosyal hizmetlere ayrılan harcama ve kaynaklardan kolayca vazgeçmeye başlamışlardır[108].

Merkezi yönetimin neden olduğu bu durum sonucu gelir dağılımı bozulmaya başlamış, bölgesel kalkınmanın önüne geçilmiş, kaynak dağılımında eşitsizlik artmış ve kent hayatında belli bölgelerde yaşayanlar muhtaç hale gelirken, kırsal bölgelerde de önemli sorunlar baş göstermeye başlamıştır[109]. Buna bağlı olarak merkezi yönetim bu sorunlarla doğrudan müdahale etme imkanı bulamamıştır.

Bu doğrultuda sosyal devletin sorumluluğunda olan uygulamalar, yerel yönetimi bırakılmaya başlamıştır. Bu durum sosyal devletin yereldeki en önemli uygulayıcısı olan belediyenin sosyal belediye olmasına sebep olmuştur. Bu gelişmeler sonucundaki olumlu gelişmeler; sosyal belediyecilik düşüncesinin yayılmasına önemli katkı sağlamış ve belediyeler; sağlıktan eğitime, sosyal hizmetten, sosyal yardıma kadar çok fazla uygulamayı üstlenir duruma gelmişlerdir[110].

Sosyal belediyecilik anlayışı, belediyenin sosyal hizmet uygulamalarını yükselten sosyal hayatın içerisinde aktif olmalarını sağlayan, yani sosyal refah devleti politikalarını hayata geçirmeye yönelik olarak belediyelere birtakım sorumluluklar yükleyen bir anlayıştır[111].

Yüksek oranda göç ile başlayan kent yoksulluğunun kentlerin çevrelerinden merkezlerine kadar oluşturduğu sosyal basınç ve hareketlenme artık sosyal belediyeciliği kaçınılmaz hale getirmiştir[112]. Göçle kente gelen ve iş piyasasına girmede sorunlar yaşayan bireylerin de temel gereksinimlerini karşılamada önemli aktör olarak devreye giren belediyelerden sosyal refah hizmet beklentileri artmıştır. Bu da sosyal belediyeciliğin toplumsal talep boyutunu göstermektedir[113].

Sosyal adalet, toplumu meydana getiren sosyal sınıflar arasındaki ekonomik dengesizliğin ortadan kaldırılması, iktisadi açıdan güçsüz olan sosyal sınıfların, diğer sosyal sınıflara karşı korunması olarak tanımlanabilir. Buna ek olarak sosyal adalet bilhassa emekçi toplumun sosyal hayat içinde, insanların onuruna yakışır bir yaşam

---

[108] Hasret Öztürk, Hüseyin Gül, Sosyal Belediyecilik Sosyal Devlete ve Sosyal Haklara Bir Alternatif Mi? , **IV. Sosyal Haklar Ulusal Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Muğla 18-19 Ekim 2012, s. 379.
[109] Çıplak, s. 37.
[110] Hüsamettin Efe, Türkiye'de Sosyal Belediyecilik Bayrampaşa Belediyesi Örneği, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Bahçeşehir Üniversitesi, İstanbul, 2012,s. 33.
[111] Ahmet Turan Adıyaman, Salim Demirel, Sosyal Belediyecilik Üzerine Bir İnceleme: Ankara Büyükşehir Örneği, **Dış Denetim Dergisi**, Nisan-Mayıs-Haziran 2011, s. 116.
[112] Çıplak, s. 38.
[113] Kesgin, s. 175.

standardını kazanabilmelerini hedefleyen, adaletli gelir dağılımını garanti altına almak ile ilgili uygulamaların tümüdür. İnsan hakları, yetersiz olmayan hayat standartları, koşullara uygun çalışmalar, istihdam fırsatları, iktisadi güvence, yoksulluk durumunun engellenmesi, içerisinde olduğu toplumun karar alma süreçlerine katılım gösterme, sosyal hayatın sağladığı toplumsal imkanlardan adaletli bir biçimde faydalanma gibi unsurlar sosyal adaletin temeli kabul edilmektedir[114]. Buna bağlı olarak belediye yönetimleri bütün olanaklarını emek ve sosyal adalete saygılı olarak ve bu alanda aktif bir politik çizgi oluşturarak ve uygulayarak sosyal politika sorumluluklarını yerine getirmelidir[115].

Bir hizmetin hak statüsünde uygulanması ile o hizmete gerçekten gereksinim duyan bireylere verilmesi arasındaki farkı, aslında sosyal politikayla diğer koruyucu politikalar (hayırseverlik, klientalizm[116], paternalizm[117]) arasındaki farkla aynıdır. Aynı şekilde yoksulları, yardım bağımlısı bir düşkün olarak kavramakla, topluma mensup bir birey olarak kavramanın arasındaki farkı da gösterir. Kısaca, hukuksal içeriğiyle belediyeciliğin sosyal rolü, serbest piyasa kurallarının ve sözleşmeci toplum anlayışının bozulmaya başladığında devreye girmelidir[118].

Sosyal belediyecilikle ilgili uluslararası normlara dayalı oluşturulan tek metin Avrupa Kentsel Şartı'dır. Avrupa Kentsel Şartı Avrupa Konseyi tarafından 17-21 Mart 1992 tarihinde yayımlanmıştır. 20 maddeden meydana gelen bu metin kentsel hakların ilkelerini belirtmektedir. Güvenlik, kirletilmemiş ve sağlıklı bir çevre, istihdam, konut, dolaşım, sağlık, spor ve dinlence, kültür, kültürlerarası kaynaşma, kaliteli bir mimari ve fiziksel çevre, işlevlerin uyumu, katılım, ekonomik kalkınma, sürdürülebilir kalkınma, mal ve hizmetler, doğal zenginlikler ve kaynaklar, kişisel yeterlilik, belediyeler arası işbirliği, finansal yapı ve mekanizmalar ve eşitlik unsurları Avrupa Kentsel Şartı'nın maddelerini oluşturmaktadır[119].

---

[114] Hatice Özkan, Taylan Koç, Sosyal Adalet Sorununu Görmezden Gelen Bir Kalkınma Modeli Yönetişimci Kalkınma (Adana Örneği), **Ulusal Kalkınma ve Yerel Yönetimler IV. Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri-2**, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara Ekim 2009, s. 833.

[115] Osman Özgüven, Sosyal Belediyecilik Örneği; Dilkili, (ed. Halkevleri Derneği), **Yerel Yönetimler, Kriz ve Halkın Hakları**, 1. Baskı, Mattek Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, 2009, s. 111.

[116] Klientalizm: Patronaj ilişkisi, himayecilik.

[117] Paternalizm: Aile ve toplumda karar mekanizmasının hiyerarşik yapılanmadaki üst tarafından yürütülmesi.

[118] Metin Özuğurlu, Sosyal Belediyeciliğin Tasfiyesi ve Dilencileştirme, (der. Halkevleri Derneği), **Yerel Yönetimler Kriz ve Halkın Hakları**, 2009, s. 80.

[119] Duruel & Tamer, s. 380.

İyi bir yerel yönetimin sağlanması için gerekli maddelerin tek bir metinde bir araya toplandığı Avrupa Kentsel Şartı'nın amacı[120]:

- "Yerel yönetimlerle ilgili pratik bir kent yönetimi el kitabı meydana getirmek,
- Gelecekte olası bir Kentli Hakları Kongresiyle ilgili temel ilkeleri meydana getirmek,
- Şartın ilkelerini yerine getiren kentler için verilecek uluslararası ödüllere bir temel oluşturmak,
- Fiziksel yasa ve çevreyle alakalı yaptırımlar için Avrupa Konseyi'nin bu konularla ilgili katılım göstermesine "vize" oluşturmak; ayrıca Avrupa Konseyi'nin ve bilhassa AYBYK'nin kent problemleriyle ilgili bütün çalışma neticelerinin çözümlemesini yapmaktadır."

Türkiye'de AB sürecinde yerel yönetimlere yönelik bu uluslararası metnin dikkate alınması sosyal belediyecilik anlayışının gelişimine fayda sağlayabilir.

2. Sosyal Belediyeciliğin İşlevleri ve Temel Fonksiyonları

Bir ülkede kamu yönetimi sistemi toplumun görüşlerine, katkılarına danışmayarak ve dikkate almayarak katı merkeziyetçi bir yapı uyguluyorsa, devletten bekleme alışkanlığının artması kaçınılmazdır. Yani toplumsal duyarsızlaşma genetik olarak kendi kendine aktarılmamakla birlikte kamu yönetim sistemine doğrudan bağlı olarak oluşan bir durumdur. Bu noktada belediyelere düşen işlev, hem ekonomik hem de toplumsal anlamda küçümsenemeyecek boyuttadır[121].

Günümüzde küreselleşme ile birlikte gelen imkanları ve sorunları ele alarak yerel düzeyde gereksinimlere ve şartları karşılayan yönetim politikaları ve uygulamaların gelişme göstermesinde belediyelerin çok önemli bir rolü vardır. Yerel düzeyde değerlerin ve kaynakların gereksinimlere göre koruma ve kullanma mecburiyeti, belediyelerin görev ve yetkilerini yükseltmekte ve önemini artırmaktadır[122]. Buna bağlı olarak bölgenin iktisadi, toplumsal ve kültürel

[120]Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Avrupa Kentsel Şartı, <http://www.migm.gov.tr/kurumlar/migm.gov.tr/AVRUPA-KONSEYI/KentSart-1.pdf >, (15.03.2017)

[121] Aziz Kutlar, Fatih Yüksel, Fehim Bakırcı, **Türkiye'de Belediyelerin Ekonomik Etkinliği ve Etkinliğe Etki Eden Faktörler Üzerine Bir Araştırma**, Türkiye Belediyeler Birliği, Ekim 2011, s. 158.

[122] Özcan Sezer, Tarık Vural, Küreselleşme Yerelleşme Etkileşimi Çerçevesinde Yerel Yönetimlerde Kalkınma Odaklı Yerel Sosyal Politikalar, **Ulusal Kalkınma ve Yerel Yönetimler IV. Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri-2**, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara Ekim 2009, s. 803.

kalkınmasında belirlenen ve uygulanan politikalar, belediyeler için çok önemli duruma gelmektedir.

Sosyal politikaların yerine getirilmesinde esas fonksiyonları açısından belediyeler önemli bir konumda bulunmaktadır. Buna bağlı olarak son dönemlerde Avrupa ülkelerinde sosyal politika uygulamasında, belediyelere de görevler verilmiştir. Türkiye'de ise belediyelerin sosyal politika alanlarındaki fonksiyonları belirli olmamakla beraber belediyelerin sosyal politika oluşturmak ile ilgili eğilimleri git gide yükselmekte olduğu söylenebilir[123].

Sosyal belediyecilikteki hedef, yardıma ihtiyaç duyan kesimin sosyal rehabilitasyonu olmalıdır[124]. Ancak ülkemizde sosyal belediyecilik kapitalizme karşı bir alternatif olmamakla beraber tersine bu sistemin oluşturduğu problemleri ve tahribatları belli bir orana kadar düzeltmeyi ve sistemin devamlılığını amaçlayan bir fonksiyon görevi görmektedir[125].

Sosyal politikalara yönelik çalışmalara göre Türkiye'de belediyelerin işlevleri; sosyalleşmeyi sağlamak, sosyal kontrol ve rehabilitasyonu gerçekleştirmek, sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı sağlamak, mobilize etme ve yönlendirmek, sosyal çözülmeyi engellemek, sosyal patlamayı önlemek, tampon kurum olmak ve halk ile idare arasında güven sağlamak olarak sıranabilir.

a. Sosyalleşmeyi Sağlamak

"Biyolojik merkezli bir yapıdan sosyal bir varlık durumuna gelme" hali olarak ifade edilen sosyalleşme, insanların doğumundan ölümüne kadar uzanan sürede etkisini göstermektedir. Daha açık bir ifadeyle kişinin içinde yaşadığı toplumun kültürünü ve toplumdaki rolünü içselleştirmesi ile topluma ait olmak anlamına gelen bir sosyal süreçtir. Sosyalleşme olgusu bireyin yaşam süresi boyunca devam eder. Bu zaman diliminde yaşının gerektirdiği sosyal rolleri öğrenemeyen ve sıradışı davranışlar gösteren insanlar olabildiği gibi, göçle katıldığı yeni topluluğa uyum sağlamakta güçlük çeken insanlar da vardır. Bu iki durumda da bireyi topluma kazandırmak amacıyla faaliyetler bulunmakta ve bu eğitim programlarına "yeniden sosyalleştirme" denilmektedir. Türkiye'de yeniden sosyalleştirme ile ilgili belediyeler

[123] Duruel & Tamer, s. 377-378.
[124] Özcan, s. 227.
[125] Kesgin, s. 176.

tarafından çalışmalar yapılmaktadır[126]. Bu çalışmalar sonucunda göç ederek gelen yeni bireylerin şehirleşmelerine ve topluma ayak uydurmalarına katkı sağlanmaktadır.

b. Sosyal Kontrol ve Rehabilitasyonu Gerçekleştirmek

Sosyal kontrol işlevini sağlayabilecek olan birim otoritedir. Günümüzde ülkemizde vatandaşlara en yakın kurum olan belediyeler, toplumla iç içe olmaları ve seçim ile işbaşına gelmeleriyle halkın üstünde otoriteye sahiplerdir[127]. Belediyeler, sosyal düzenin bozulmaması ile ilgili olarak bireylerin sosyal isteklerine uygun bir şekilde davranmalarını, kural ve değerleri öğrenmelerini sağlayarak sosyal kontrol mekanizması olma özelliklerini gösterirler. Belediyeler, halk meclisi, esnaf gezisi, afişler, mahalle kütüphanelerince, yerel halka mesaj verebilmektedirler[128].

Başka bir açıdan sosyal kontrol fonksiyonu, ilk kez Oscar Lewis'ince kullanılan "yoksulluk alt kültürü" olarak bilinen, kentsel bölgelerin gecekondu kesimlerinde yaşayan bireylerin kendilerine ait olan kültürlerini onarmak, sağlığına kavuşturmak anlamına gelmektedir[129].

c. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Sağlamak

Belediye, bölgelerindeki yoksul ve yardıma ihtiyaç duyan bireyleri basit bir şekilde belirleyebilmekte, onların sosyo-ekonomik durumlarını kontrol edebilmekte ve asgari hayat standartlarının altında olanlara temel ihtiyaçlarına destek olmaktadırlar[130]. Yoksul ve yardıma muhtaç bireylere maddi ve manevi ihtiyaçlarının karşılanması ve bunların belediyeler tarafından yönetilmesi, toplumda duyarlı bireylerin de bu anlamda yardımlaşmak ve dayanışma arzularını pekiştirmektedir. Buna bağlı olarak belediyeler bu hassasiyette olan ve maddi durumları iyi olan bireylere imkan hazırlamaktadır. Mesela ramazan ayında verilen iftar yemeklerinin

---

[126] Abdülhakim Beki, Türkiye'de Sosyal Belediyecilik Uygulamaları (Ümraniye Belediyesi Örneği), (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Sakarya Üniversitesi, Sakarya, 2008,s. 37.
[127] Beki, s. 38.
[128] Düriye Toprak, Ceyda Şataf, Türkiye'de Yerel Yönetimler Reformu Çerçevesinde Sosyal Belediyecilik Yaklaşımı, **Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi**, Cilt:1, Sayı:1, 2009, s. 16.
[129] Beki, s. 39.
[130] Ethem Kadri Pektaş, Türkiye'de Sosyal Belediyecilik Uygulamaları ve Temel Sorunlar, Sakarya Üniversitesi **Akademik İncelemeler Dergisi**, Cilt:5, Sayı:1, 2010, s. 14.

birçoğu belediyeler tarafından organize edilmekte ancak bireylerin yaptığı katkılarla belediyelere maddi bir yük getirmemektedir[131].

d. Mobilize Etme ve Yönlendirmek

Halk ile ilgili danışmanlık hizmeti vermek, bireyleri sorumluluk konularında yönlendirmek, toplumsal kesimlere problemlerini nasıl ve hangi kurumlar ile çözüme kavuşturabilecekleri hakkında yardımda bulunma gibi hizmetler belediyelerce yürütülebilmektedir[132].

e. Sosyal Çözülmeyi Engellemek

"Sosyal çözülme; ilk defa Emile Durkheim aracılığıyla bahsedilmiştir. Durkheim'e göre yükselen işbölümü, işbirliğindeki uyumsuzluk, sosyal dayanışmanın düşmesine ve toplumsal sınıf arasında çatışmalara sebep olmaktadır. Bazı kuralların ortadan kaldırılması, işbölümünün bir ünitesinde iş gören bireyler ile uyum sağlamayı önler. Bu da bir karışıklık veya toplumsal parçalanmaya sebep olabilir. Durkheim, sosyal sistemindeki elemanlarının arasında ilişkileri düzenleyen temel mekanizmayı meydana getiren basit kuralların yıkılmasına "anomi" denilmektedir. Anomi, grup veya toplumun normlarını, insanların üstündeki etkilerini kaybetmesi durumudur. Sosyal anominin sebeplerini Durkheim, ani sosyal değişmelere bağlamış, iyi ya da kötü olarak tanımlanabilecek krizlerin neticesinde toplumdaki karışıklıkta ya da çözülme olduğunda, kurumsal otoriteler, bireylerin üstünde etkili olmaktan, normatif kontrol sağlamaktan geçici olarak yoksun kaldıklarını belirtmiştir. Sosyal çözülmenin ilk işareti sosyal bozulmalardır. Sosyal bozulmalar, maddi manevi gereksinimlerini karşılamaya gayret gösteren bir toplumun önüne farklı engellerin oluşması neticesinde, toplumun huzursuzluk durumu, manevi değerlerin tedrici bile olsa belirgin bir biçimde yitirilmesi ve gelecekten ümidini yavaş yavaş kesmesidir[133]".

Sosyal belediyecilik hizmetleri, sosyal sorun olarak görülen sosyal çözülmeleri engelleme işlevini üstlenmektedir. Sosyal belediyecilik; muhtaçlık, işsizlik,

---

[131] Beki, s. 40.
[132] Toprak & Şataf, s. 16.
[133] Mimar Türkkahraman, Hüseyin Tutar, Sosyal Değişme, Bütünleşme ve Çözülme Bağlamında Toplumda Farklı Kültür ve Anlayışların Yeri ve Önemi, **Alanya İşletme Fakültesi Dergisi**, 1/1, 2009, s. 8.

yabancılaşmak, kültürler arası çatışmalar gibi sosyal sorunların çözümlerinde ciddi bir rol oynamaktadır. Belediyeler tarafından sağlanan sosyal yardım hizmetleri; istidam imkanı sağlanması, kültürel etkinlikler ve bu bağlamda sosyal çözülmelerin önüne geçilmesine yarayan hizmetler olarak karşımıza çıkmaktadır[134].

f. Sosyal Patlamayı Önlemek

Muhtaç ve yoksul bireylere yapılan; temel ihtiyaç yardımları gibi yardımlar toplumdaki sosyal patlamayı engelleyici bir nitelik taşır. Günümüzde merkezi idare ve yerel bazdaki sosyal devlet politikaları, yoksul bireylere sağladıkları imkanlar ile sosyal patlamayı önlemiş olmaktadırlar[135].

g. Tampon Kurum Olmak

Meydana gelen iktisadi krizler tüm dünyada her an sosyal çöküntü ve sosyal sorunları da beraberinde getirebilirler. Devlet ve halk arasında bağ zayıfladığında toplumun bir karmaşaya gitmemesinde belediyelerin yürüttükleri sosyal belediyecilik çalışmalarının önemli bir katkısı bulunmaktadır. Buna bağlı olarak belediyeler "toplumsal değişmenin buhransız olmasını sağlayan" bir kurum olarak görevlerini yerine getirmektedirler[136].

h. Halk ile İdare Arasında Güven Sağlamak

Toplumsal kesimlerin sosyal belediyecilik anlayışı ile gereksinimlerinin karşılanması sonucunda bu kesimler ile kendilerini yöneten idare arasında güven ortamı oluşur. Toplumdan alınan vergilerle yönetim görevini yapan belediye başkanlarının bu davranış ve tavırlarını ekonomisi yerinde olan ve vergilerini ödeyen kesimde bir memnuniyet ve güven olgusunu oluşturur. Ödedikleri vergilerin sosyal gereksinimler doğrultusunda harcandığı ve doğru kararlar alındığı konusunda güven duygusu oluşur. Yardıma muhtaç durumda olan kesim ise bu hizmetlerden

[134] Beki, s. 38.
[135] Çıplak, s. 43.
[136] Beki, s. 40.

faydalanarak idari yöneticilere karşı minnet duygusu hisseder ve sosyal anlamda ciddi bir kazanım sağlanmış olur[137].

Tüm bu olumlu işlev ve fonksiyonlarına rağmen, sosyal belediyeciliğin olumsuz bir yanı da vardır. Bu duruma göre toplumda pasifliği aktif hale getiren ve belediyelerce yapılan bütün sosyal yardımlar toplumun bu yardımları istemeyi alışkanlık durumuna getirmesi ile çalışmayı ortadan kaldıran bir sistem oluşmaktadır[138]. Buna bağlı olarak yerel yönetimler bakımından olumlu olmayan neticeler elde edilmekte ve maddi yardımların asıl yardıma muhtaç bireylere ulaşmamasına sebep olabilmektedir.

3. Belediyelerin Sosyal Politika Hizmetleri

Sosyal politikaların yerel düzeyde başarılı bir şekilde uygulayan belediyeler, "sosyal belediye" adını alırlar. Sosyal devlet denildiğinde merkezi sosyal politika ve bunu ile ilgili olarak sosyal adalet, sosyal yardımlaşmalar ve fırsat eşitlikleri düşünülüyorsa benzer şekilde sosyal belediyecilik kavramını da yerel sosyal politikalarını çağrıştırmaktadır. Avrupa'da yerel sosyal politikalardan bahsedildiğinde ise sosyal dayanışmaların sorumluluklarını almış toplumun yerel problemlerin çözümünde ortak akıl çerçevesinde ortaya konulan tedbirler ve uygulamalar anlaşılmaktadır. Yerel sosyal politika uygulayıcıları, ekonomik kaynakların elverişli olduğu kadarıyla oluşturulan sosyal bütçe imkanları ile sorumlukları altındaki bölgenin sosyal altyapısını meydana getirmek ve geliştirmek ile yerel halkın yaşam standardını yükseltme gayesi taşımaktadırlar[139].

Sosyal politikalarla ilgili yapılmış çoğu çalışmada, refah devletinin işlevlerinin yapılmasındaki belediyelerin rollerine dikkat çekilmiş ve bu kurumların yerel düzeydeki hizmetin verilmesinde merkezi yönetimlere oranla daha etkili olduğu belirtilmiştir[140].

Bilhassa yoksulluk ile mücadele hakkında sosyal politikaların geliştirilmesi ve uygulanışı belediyelerin en önemli görevlerinden biri olmuştur. Bununla birlikte istihdamı arttırma bakımından çalışmalarda bulunmak, kent ekonomisini ve ticareti

---

[137] Beki, s. 41.
[138] Miraç Arslan, Yerel Yönetimlerde Sosyal Belediyecilik Faaliyetleri (Arnavutköy Belediyesi Örneği), Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Aydın Üniversitesi, İstanbul, 2013,s. 43
[139] Ali Seyyar, Yerel Siyasetin Gelişiminde Sosyal Politikaların Önemi, **Yerel Siyaset Dergisi**, Sayı 25, 2008, s. 32.
[140] Uslu, s. 107.

geliştirme bakımından bütün girişimleri yapmak ile vazifelendirilen belediyelerin yerel iktisadi ve yerel sosyo-kültürel anlamda kalkınmanın en önemli aktörlerinden biri olduğu söylenebilir. Gelişmiş ülkelerde bile sosyal refahın sadece halkın bir bölümüne yansıdığı, diğer kesimlerin ise bu hizmetlerden pay alamadıkları görülmektedir. Günümüzde küreselleşmenin adaletli bir refah ve gelir dağılımına katkıda olmadığı kabul edilmektedir. Küresel çerçevede yoksulluk düzeyinin arttığı söylenmektedir. Belediyelerin yerel ekonomik kalkınma ile ilgili sosyal politikanın uygulanmasında merkezi idarenin makro planlarından uzaklaşmadan yerel düzeyde bu planlar ile bütünlük oluşturarak bu politikaları uygulaması önem teşkil etmektedir[141].Türkiye'de belediyeler sosyal politika hizmetleri olarak; eğitim, sağlık, yaşlı ve engelliler, konut, kültür, çocuk ve aile, aile içi şiddet, eğlence ve kültür ve yoksulluk üzerinde yoğunlaşmaktadır.

a. Eğitim

Örgün eğitimde bulunmamış ya da herhangi bir kademesinde olan ya da daha sonrasında bu kademelerden çıkmış bireylere eğitim vermek maksadıyla yapılan bütün etkinliklere yaygın eğitim denilmektedir. Yerel yönetim bakımından önemi olan eğitim türü halk eğitimidir. Halk eğitimi köyden kente göç edenlerin kentsel yaşama uyumda karşılaştıkları sorunların çözümlenebilmesi yani kentsel mesleklere yönlendirilmeleri, eğitimi, iş edindirilebilmeleri, kent ile bütünleşebilmeleri ve de kent kültürünü benimsemeleri için uygulanan eğitim faaliyetleridir[142].

Türkiye'de yukarda belirtilen halk eğitimine yönelik hizmetlerin çoğu büyükşehir belediyesi ve büyükşehir ilçe belediyelerince yapıldığı görülmektedir. Fakat büyükşehir belediyelerince yürütülen bu faaliyetlerin temeli çok eskiye dayanmamaktadır. Bu faaliyetlere örnek olarak açılan ilk kurs Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından 1994 yılında, İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından 1995 yılında açılmıştır[143].

Ek olarak belediyelerin halk eğitimine yönelik rolünü sınırlandırıcı hususlar da bulunmaktadır. Örneğin belediyelerin okul öncesi eğitim kurumu açma imkanı veren 5393 sayılı yasada belirtilen düzenlemenin yürürlüğü Anayasa Mahkemesi tarafından

[141] Sezer & Vural, ss. 802-813.
[142] Uslu, ss. 132-133.
[143] Ersöz, s.193.

durdurulmuştur. Bunun sonucunda bu hizmet artık belediyeler tarafından sunulmamaktadır. Çok az sayıdaki belediye anaokulu, yuva ve kreşe sahip olmakla birlikte eğitim alanında daha çok okullara bakım onarım ve araç gereç hizmetleri ve bireylere vasıf ve beceri kazandırmaya yönelik mesleki eğitim hizmetleri vermektedirler[144].

b. Sağlık

Yerel ve küresel seviyede, çevremiz ile doğrudan bağlantılı olan sağlık; sağlıklı bir yaşam tarzı, konut kalitesi, iş, ulaşım, gıda, toprak, su ve hava kalitesi, sağlık önlemleri, katı atıklar ve iklimin istikrarı konularını da kapsamaktadır. Belediyeler, sağlıklı şehirler gerekliliğini yerine getirebilmek için farklı girişimlerde bulunmaktadır. Sağlıklı Şehirler Birliği'nin kurulması Türkiye'de buna örnek olarak gösterilebilir[145].

5393 sayılı belediye kanununun 49. maddesinde; "belediye ve belediyelere bağlı kuruluşlarda, norm kadroya uygun olarak çevre, sağlık, veterinerlik, tabip, uzman tabip, ebe, hemşire, veteriner, kimyager, teknisyen ve tekniker gibi uzman ve teknik personel yıllık sözleşme ile çalıştırılabilir[146]."

Türkiye'de sağlık alanında belediyelerce yeterli seviyede hizmet üretilememektedir. 5393 sayılı yasa gereği belediyelere sağlık ile alakalı bütün tesisleri açabilmek ve işletebilme olanağı verilmesine rağmen, hastane işleten, gezici hastanelerle hizmet veren ve aşı hizmetleri veren belediyelerin sayısı oldukça azdır. Belediyelerce daha fazla muhtaç kesim hedef alınarak poliklinikler açılmakta ve sınırlı sayıda sağlık personeli istihdam edilerek temel sağlık hizmetleri sağlanmaya çalışılmaktadır. Belediyelerin dörtte birinden fazlasının sunduğu sağlık taraması hizmeti ve en yaygın olarak belediyelerin % 40'tan fazlasının sağladığı hasta nakli için ambulans hizmetlerinden de belediyelerin sunduğu sağlık hizmetleri olarak bahsetmek gerekir. Yaşlılara ve engellilere evde bakım ve sağlık hizmetinin sunulması da git gide artan bir sosyal hizmet alanı olmak ile birlikte Türkiye'de çok sayıda belediyelerce bu alanda hizmetler üretilmektedir[147].

[144] Aydın, ss. 155-156.
[145] Çelik, ss. 87-88.
[146] Çelik, s. 88.
[147] Aydın, ss. 156-157.

c. Konut

Toplumun temel yaşama birimi olan konut, bireylere ait kişisel bir mekan olup, ikamet edenin kentsel varlığının temel simgesidir. Konut stoku kentin yapılaşmış alanın büyük çoğunluğunu oluşturmaktadır. Konut sahibi olabilmek için bireyler tarafından büyük bedeller ödenmektedir[148]. Konut ülkemizde yalnızca barınak olarak değil ayrıca sosyal güvence, ekonomik krizlerin karşısında bir sığınak, bir yatırım aracı, toplumsal statü göstergesi olarak kabul edilmektedir. Buna bağlı olarak konut sorununun önemi artmaktadır[149]. Kentin geleceği açısından en önemli hususlardan biri konut problemi olan kesimlerin tespiti ve hangi sebeplerden ötürü sorun yaşadıklarını tartışılması olarak ifade edilmektedir. Lüks konutlar, rezidanslarla kapalı siteler gibi ayrıcalıklı kentsel alanlar yaygınlaşırken dünya nüfusunun büyük bir kısmı da gecekondulaşmaktadır. Özellikle büyük kentlerde gözlemlenen bu eğilim artık az gelişmiş ülkelerde de yaygınlaştığı görülmektedir[150].

Nüfus artışının hızlı olması nedeniyle toplumun barınma ihtiyacının giderilmesi, yaşanılabilecek çevrede uygun konutların yapılmasının devlet tarafından çok ciddi olarak ele alınması gereken bir konudur. Bu sorunların çözümünde merkezi idare ile birlikte yerel yönetimler özellikle belediyeler önemli görevler üstlenmektedir[151]. Dar gelirli kesimlerin barınma sorununu çözmek adına sosyal konut üretmek, merkezi hükümetin ve belediyelerin görevlerinin arasındadır. Türkiye'de bilhassa son zamanlarda belediyeler konut üretimine katılmaktadırlar. Yeterli olmamakla beraber arsa üretme fonksiyonuyla sınırlı hizmetler de sunmaktadırlar[152]. Konut üreten belediyeler ülkemizde çok azdır ve genellikle konut üretiminde Başbakanlık Toplu Konut İdaresi (TOKİ) ile işbirliği yapmaktadırlar[153].

d. Sosyal ve Kültürel Hizmetler

Belediyeler ihtiyaç sahiplerinin yoksulluklarının giderilmesinin yanında kültürel ve sosyal ihtiyaçların da giderilmesi için hizmetler sunmaktadırlar. Sosyal ve

---

[148] Avrupa Kentli Hakları Deklarasyonu, http://www.mimarlarodasiankara.org/?id=964, (24.03.2017).
[149] Mithat Arman Karasu, Türkiye'de Konut Sorununun Çözümünde Farklı Bir Yaklaşım; Belediye-Toplu Konut İdaresi-Konut Kooperatifleri İşbirliği Modeli, **Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi**, Güz/1, 2005, s. 58.
[150] Uslu, s. 131.
[151] Çelik, s. 90.
[152] Ersöz, s.204.
[153] Aydın, s. 157.

kültürel kapsamda bütün bu faaliyetler toplumdan dışlanmış, yoksul veya gelir düzeyi düşük kesimler ayırt edilmeksizin bütün bireylere yönelik olarak hizmet etmektedir.

(1) Yaşlı ve Engellilere Yönelik Hizmetler

Toplumun değişim ve gelişim sürecinde; nüfus yapısında oluşan değişimler, çekirdek ailelerin oluşması, kadınların iş yaşamına katılımı, sağlık sektöründeki bilimsel ve teknolojik gelişmelerle ilişkili olarak ortalama hayat süresinin artması, sosyal güvenlik sistemlerinin, bireylere ve kapsadığı risklere yönelik devamlı gelişme eğiliminde olması, yükselen ilerlemiş yaş nüfusunun önemli bir seçmen topluluğu durumunda olması, gelenek, kültür ve değerlerin değişme göstermesi, artık yaşlıların otorite olarak kabul edilmemesi gibi nedenler ile yaşlılık çok yönlü bir sosyal problem olarak karşımıza çıkmaktadır[154]. Belediyelere bu problemin çözümünde düşen görev ise yardıma ihtiyaçları olan yaşlının barınabilmesi için huzurevi yapımı, ücretsiz muayeneler ve ilaç yardım, gıda, yakacak, belediye otobüslerine ücretsiz ya da indirimli yararlanmalarını sağlama gibi hizmetleri yerine getirmektir. Yaşlılarla ilgili olarak; seminer ve poliklinik hizmetleri, aşevinden evlere yemeklerin dağıtımı, nakil yardımı, ambulans ile evlerden alınarak sağlık hizmetleri verilmesi, özel günlerin kutlaması, sinema ve tiyatro davetleri, gönüllü kuruluşlar ile beraber gezi programları gibi faaliyetler, ekonomik ve kültürel açıdan çok gelişmiş belediyeler tarafından gerçekleştirilmektedir[155]. Yaşlı insanların bakıma muhtaç oldukları durumlarda evde bakım hizmetlerinin verilmesi de önemli bir sosyal hizmet faaliyetidir. Evde bakım hizmetleri, doktor muayenesini, hemşirelik bakımını, fizik tedavi gibi sağlık hizmetlerini, kişisel bakım, temizlik, ev içi tamir, tadilat ve yemek yapılması gibi sosyal bakım hizmetlerini kapsamaktadır[156].

Dünyada nüfusun önemli bir bölümünü engelliler oluşturmaktadır. WHO verilerine göre; zihni, fiziksel veya duygusal engelleri bulunan birey sayısı, gelişmiş ülkelerde nüfusunun %10'u, gelişme gösteren ülkelerde %13'ü oranındadır[157].

---

[154] Cihan Selek Öz, Sosyal Belediyecilik Bağlamında Evde Bakım Hizmetleri (İstanbul, Ankara Ve Kocaeli Büyükşehir Belediyeleri Örnekleri),Yayınlanmamış Doktora Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2010, ss. 62-63.

[155] Ş. Eda Çiçek, **Türkiye'de Belediyelerin Sosyal Hizmet ve Sosyal Yardım Politikaları: Batı Akdeniz Örneği**, Türkiye Belediyeler Birliği, Korza Yayıncılık, Ankara, 2012, s. 104.

[156] Öz, s. 64.

[157] Sümeyra Keleş, Türkiye'de Sosyal Belediyecilik Uygulamaları ve Ankara Büyükşehir Belediyesi Örneği, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Afyon Kocatepe Üniversitesi, Afyonkarahisar, 2008, s. 79.

Ülkemizde 2012 senesinde yapılmış olan bir araştırmaya göre nüfusun %12.29'unun engelli insanlarca oluştuğunu göstermiştir. Bu oranın ortalama %9'unu kronik hastalığı olan kişiler oluşturmakta iken kalan %3'lük kısmını zihni, psikolojik ve bedensel engelli insanlar oluşturmaktadır[158].

Engelli çocuk veya yetişkin bireyler, gündelik hayata, kent hayatına ve toplum hayatına çok sınırlı oranda katılabilmektedir. Görme, işitme, ortopedik ve zihinsel engellinin Türkiye'de sosyal hayata katılabilmeleri henüz tam olarak sağlanabilmiş değildir[159].

Engelliler politikası, fırsat eşitliklerinden faydalanan bir grup olarak kabul edilmesi, eğitim, sağlık, istihdam, sosyal güvenlik ve sosyal hayata tam katılımları gibi temel problem alanlarında kabul edilmeleri bakımından bir düşünceye sahiptir. Genellikle engellilerin, ayrımcılıktan ayrılıp, kapasite gelişimlerini sağlamadaki hayat şartlarını iyileştirme, sosyal gelişmelerden pay almalarını sağlamak, bağımsızlaşmalarını engelleyen imkânsızlıklardan ayrılmalarına yardımcı olmak engelliler politikalarının göz ardı edilemez sorumluluklarındandır[160].

(2) Çocuk ve Aile Koruma Hizmetleri

Toplumlarda maddi yetersizliğin meydana getirdiği risklerle en çok karşı karşıya kalan kesimi çocuklar meydana getirmektedir. Çocuklar için yapılan sosyal hizmet ve yardım; onların en iyi şekilde hayatlarına devam etmelerini ve ruhsal, fiziksel, toplumsal, zihni ve ahlaki bakımdan özgür, saygınlı, onurlu ve sağlıklı olarak gelişebilmelerini hedefleyen Birleşmiş Milletler (BM) Çocuk Hakları Sözleşmesiyle temel hak olarak şöyle açıklanmaktadır: "Çocukların özel olarak korunarak kanunlar ve diğer yollar ile sağlık, özgürlük ve saygınlık şartlarında bedensel, zihni, ahlaki, manevi ve sosyal olarak gelişmesine imkan sağlayacak olanak ve kolaylıklardan faydalanmalarından bahsedilerek ve çocuğun sosyal güvenlik imkanlarından faydalanarak, sağlık içerisinde gelişme ve yetişme hakkı" olduğundan bahsedilmektedir. Ek olarak "devletin bu amaç ile çocuğa ve annesine özel bakım ve korunma imkaları sağlama yükümlülüğü" üzerinde durulmaktadır[161]. Çocuklara

[158] Yasin Güleç, Sosyal Hizmetlerin Yeniden Yapılandırılmasında Yerel Yönetimlerin Önemi ve İşlevi, Bağcılar Engelliler Sarayı Örneği, **Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi**, Yıl:2, Sayı:1, Mart 2014, s. 491.
[159] Keleş, ss. 79-80.
[160] Güleç, s. 491.
[161] Çelik, ss. 71-72.

sağlanan bu sosyal hizmetler onların sorunlarını çözmek için yeterli olmamaktadır. Ancak çocukların daha kaliteli bir yaşam elde etmeleri açısından önemli rol oynamaktadır.

Bazı kesimlerde çocuklar çalışma hayatında rol oynamaktadırlar. Bunun en önemli nedenlerinden biri yoksulluktur. Günümüzde gelişmiş ülkelerde ya da gelişmekte olan ülkelerde çocuk işçiliğinin yoğun bir şekilde görülmesi bunu doğrulamaktadır[162]. Bir başka problem ise korunmaya muhtaç çocuklardır. Çok yönlü nedenlere bağlı olarak ortaya çıkan korunmaya muhtaç çocuk sorununun çözümü de çok yönlü bir yaklaşım getirmektedir.

Büyükşehir belediyeleriyle nüfusları 50.000'i geçen belediyelerin, 5393 sayılı Kanun'un 14. maddesince, çocuklara koruma evleri açmaları mecburiyeti gelmiş, diğer çalışmalar ise belediye başkanının ya da il genel meclisiyle belediye meclisinin karar verme yetkisine bırakılmıştır. Bundan dolayı genç ve çocuklarla ilgili sosyal hizmetlerde standart bir uygulama bulunmamaktadır.

(3) Aile İçi Şiddeti Yok Etmeye Yönelik Hizmetler

Çeşitli kültür, sınıf, eğitim, gelir düzeyi, etnik köken ve yaş sınırı gözetmeksizin bütün ülkelerde saptanan bir olgu olan aile içi şiddet Türkiye'de 1998'den bu yana 4320 sayılı Aileyi Koruma Kanunu'na göre düzenlenip cezalandırılmaktadır[163].

Türkiye'de öneminin sık sık vurgulanmasına rağmen aile ile ilgili hizmet ve politikaların yetersiz olduğu, konunun bir bütün olarak ele alınmadığı, kişisel algılamalara ve toplumsal cinsiyet rollerine duyarsız olduğu, son zamanlarda kanunlarda önemli ilerlemenin olmasına rağmen uygulamadaki eksikliklerin giderilemediği ifade edilmiştir. Ülkemizde aile politikaları genellikle sorun ortaya çıkmadan önce değil, sorun ortaya çıktıktan sonra çözülmeye çalışılmaktadır. Kısaca koruyucu ve önleyici hizmetlerin oldukça sınırlı olduğu hatta hiç olmadığı görülmektedir[164]. Buna bağlı olarak aileyi bir bütün olarak ele alarak ve koruyucu,

---

[162] Zeki Avşar, Eren Öğütoğulları, Çocuk İşçiliği ve Çocuk İşçiliği ile Mücadele Stratejileri, **Sosyal Güvenlik Dergisi**, Cilt:2, Sayı:1, 2012, s. 10.
[163] Aslıhan Okan İbiloğlu, Aile İçi Şiddet, **Psikiyatride Güncel Yaklaşımlar Dergisi**, 2/4, 2012, s. 205.
[164] Arzu İçağasıoğlu Çoban, Cengiz Özbesler, Türkiye'de Aileye Yönelik Sosyal Politika ve Hizmetler, **Aile ve Toplum Dergisi**, Yıl:11, Cilt:5, Sayı:18, 2009, s. 39.

güçlendirici bakış açısını içeren politikaların oluşturulmasının önemi ve gerekliliği vurgulanmıştır.

Kadın dayanışma Vakfı'nın araştırmasına göre, kadınların en az % 97'sine en az bir kez şiddet uygulanmıştır. Kadınların % 20'si kesici aletler ile tehdit altında hayatlarını devam ettirmektedir. 5393 sayılı yeni Belediye Kanunu'nda kadınlarla ilgili düzenleme bir tek "çocuk ve kadınlar için koruma evleri açma" ibaresi altında yer bulmuştur. Buna rağmen ilk olarak sığınma evleri olmak üzere, aile içi şiddet ve genel anlamda kadınlara şiddete karşı, temel koruma mekanizmasından birisini oluşturmaktadır. Mevcut yasal düzenlemelere göre sadece büyükşehir belediyeleri ve nüfusu 100.000'i geçen belediyeler tarafından sığınma evleri açılabilmektedir. Mevcut sığınma evlerinin sayıları yetersiz olmakla beraber, şiddetlere maruz kalan kadınlar ve çocukların gereksinimlerinin giderilemediği, maddi yardım, hukuki yardım ve iş imkanlarının oluşturulmadığı, şiddetlere maruz kalan kadınlar ve çocukların bir süre sonra şiddete uğradıkları eve geri dönmek zorunda kaldıkları gibi niteliksel problemler çeşitli kadın örgütleri ve sivil toplum örgütleri tarafından gündeme getirilmektedir[165].

(4) Eğlence ve Kültür

Kültür ve sanat alanında belediyeler aktif olarak faaliyet gösterebilmektedirler. Kentlilerin sosyokültürel ihtiyaçlarını karşılamak için, konser, festival, seminer, konferans ve atölye çalışması gibi çok fazla etkinlik uygulanarak kent ekonomilerinin de canlanmasına katkı sağlanmaktadır.

(5) Yoksulluk ve Sosyal Yardımlar

Geçmişten günümüze kadar var olmasına rağmen siyasi söylem olma özelliğini 1990'lı senelerin başında kazanan yoksulluk olgusuyla ilgili kurumsal anlamda ilk söylem, Birleşmiş Millet tarafından 1992'de 17 Ekim'in "Yoksulluğun Yok Edilmesi Uluslararası Günü" ilan edilmesiyle oluşturulmuştur[166].

---

[165] Esin Benhur Aktürk, Evin Doğan, Türkiye'de Belediyeler ve Yerelde Kadın-Erkek Eşitliği Şartı Kapsamında Kadına Yönelik Şiddetin Önlenmesi, **Nişantaşı Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt:1, Sayı:1, Yıl:2013, Bahar, s. 91-93.

[166] Cevdet Yılmaz, Yoksulluk Söyleminin Sosyolojisi: 1980 Sonrası Hükümet Programları Örneği, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:17, Say:1, 2012, s. 293.

Sosyal yardımlardan bahsedilirken akla ilk gelen kavramlar "yoksulluk" ve "fakirlik" olmaktadır. Sosyal yardım kavramının genellikle yoksulluğu ve yoksul kişileri çağrıştırmasının nedeni ayni ve nakdi yardımların yoksul kişilere yapılmasından kaynaklanmaktadır. Fakir bireylerin bir şeylere sahip olabilecekleri fakat sahip olunanların belirli bir sınırın altında ve gereksinimleri gidermeye yetmediğinden bahsedilmektedir. Yoksul insanlar ise neredeyse hiçbir şeye sahip olamamakta ve yardım görmeden geçinememekte, gereksinimlerini kendi başlarına temin edememektedirler[167].

Yerel yönetim faaliyetleri arasında yoksulluk ve nedenleri araştırarak yoksullara verilen hizmet ve yardımları planlamak, geliştirmek, yoksullukla mücadele programları yapmak ve yoksulların topluma uyum sağlamaları için toplumsal ve iktisadi yardım programları geliştirip uygulamak da yer almaktadır. Bu alanda bazı belediyeler YG-21[168] ve İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde gerçekleştirilen "Zihinsel Engelliler Sanat Topluluğu Projesi" gibi AB projelerinden faydalanmaktadırlar[169].

Aşevi kurulması ve yoksullara bedava yemek ve ekmek dağıtması, yakacak yardımında bulunulması, gıda paketi yardımı, gıda, giyim ve diğer ihtiyaçların, ev eşyası dağıtımı yapılan hayır marketleri kurulması, nakdi yardım yapılması, ücretsiz sağlık hizmetleri sunumu, öğrencilere çanta, kırtasiye ve okul giysisi dağıtılması gibi faaliyetler, sosyal politika kapsamında belediyelerin yoksullara yönelik yapmış olduğu sosyal hizmet ve yardımlara örnekler olarak gösterilebilir[170]. Yoksullukla mücadele Türkiye'de genellikle "hayır işleri" olgusu ile özdeşleşmiş ve bu durum başta Belediye Kanunu olmak üzere yerel yönetimleri düzenleyen diğer yasa metinlerine de yansımıştır[171].

Kentsel yoksullukla mücadelede belediyelerin kullandığı en önemli yöntem sosyal yardımlardır. Günümüzde çoğu belediyede muhtaçların başvuruları durumunda, gıda, yakacak, barınma ve giyim yardımları olan birimler bulunmaktadır. Belediyelerin rutin faaliyetleri arasında kömür ve erzak yardımı ile ramazan çadırları kurulması bulunmaktadır. Aynı şekilde çok fazla konuda aynı yardım da yapan

---

[167] Taşçı, ss. 129-130.

[168] YG-21 Eylem Planı, yerel paydaşların, gerek birbirlerine ve gerekse belde halkına karşı sorumluluklarını ortaya koyan, bağlı kalmayı taahhüt ettikleri hedeflerin ve eylemlerin genel çerçevesini çizen ve kendi uygulamalarına rehberlik etmesi öngörülen bir toplumsal uzlaşma belgesi olarak görülebilir.(Sadun Emiralp, Yerel Gündem 21 Uygulamalarına Yönelik Kolaylaştırıcı Bilgiler Elkitabı, İstanbul, Şubat, 2005, s. 123.)

[169] Çelik, s. 84.

[170] Çiçek, s. 108.

[171] Çıplak, s. 60.

belediyeler ayni ve nakdi yardımların yapılmasında muhtaçlığın bilimsel ve mesleksel temel kapsamında saptanması gerekmektedir[172]. Buna bağlı olarak toplumsal ve ekonomik değerler kapsamında muhtaçlık belirlenirken kişi ve ailesinin özellikleri de göz önünde bulundurulmalı ve yardım alan kişiyi küçültücü, onur zedeleyici tutumlardan kaçınılmalıdır.

Ülkemizde uygulanan yerel sosyal yardımlarla ilgili en önemli sorunlar[173];

- Koordinasyon düşüklüğü ve altyapıdaki yetersizlik,
- Ortak standart ve normların eksikliği,
- Yerel seviyede toplumsal yardımda olan kurumların yeterli olarak otonom olmaması,
- Kaynak ve personel eksikliği, olarak sıralanabilir.

Sosyal yardımların faaliyete geçirilmesinde kullanılan tekniğin dikkatle seçilerek uygulanması gerekmektedir. Çünkü sosyal yardımlar sosyal güvenlik açıklarının kapatılmasında ve yoksulluk ve muhtaçlığı negatif görünümünü engelleyen olumlu özelliklerle birlikte, toplumca dalgalanma ya da küçük düşürülme ve tembellik-bağımlılık meydana getiren olumsuz nitelikleri de bulunmaktadır[174].

II. SOSYAL BÜTÇE ANLAYIŞI VE SEÇİLMİŞ ÜLKELERDE SOSYAL BÜTÇE ANLAYIŞININ TÜRKİYE İLE KARŞILAŞTIRILMASI

Gelişmiş ülkelerde belediyeler uzun yıllardır sosyal politikaların sağlanmasında görevler yerine getirmektedir ve belediyelerin bu alandaki rolünde gelişmiş ülkelerde refah devleti denilen devlet tipinin ortaya çıkışı ile büyük bir gelişme olmuştur. Bu gelişmiş ülkelerde belediyeler merkezi yönetim tarafından planlanan sosyal politikaların yerel düzeyde uygulanması görevini üstlenmişlerdir. Hatta sosyal politika kapsamındaki faaliyetleri belediyelerin literatürde "refah

[172] Cihan Selek Öz, Sinem Yıldırımalp, Türkiye'de Kentsel Yoksullukla Mücadelede Sosyal Belediyeciliğin Rolü, **Uluslararası Sosyal Haklar Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, Akdeniz Üniversitesi, Antalya 22-23 Ekim 2009, s. 459.

[173] Mahmut Akpınar, Ayhan Şahin, Eyüp Zengin, Sosyal Yardımların Yerel Düzeyde Sunulması: Sorunlar ve Çözüm Önerileri, Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi, Cilt:4, Sayı:3, 2012, s. 26-27.

[174] Mehmet Merve Özaydın, Yoksullukla Mücadelede Sosyal Yardımlara Vatandaşlık Temelli Bir Alternatif: Temel Gelir, **Finans Politik ve Ekonomik Yorumlar Dergisi**, Cilt:51, Sayı:589, 2014, s. 99.

belediyeciliği", "yerel refah devleti" gibi kavramlarla nitelendirilmelerine yol açmıştır[175].

Devletin çeşitli amaçlarını gerçekleştirebilmek için ortaya çıkan bütçelerin, bu amaçları gerçekleştirebilmesi için her geçen dönem daha iyi bir sistem oluşturarak hazırlanmaya çalışıldığı görülmektedir. Bütçe sistemlerinin günümüzde; bütçe sürecini daha rasyonel duruma getirmek, bütçede daha açık programlar belirlemek, hesap verilebilirliği oluşturmak, planlama-bütçelemeyi beraber gerçekleştirmek, bütçenin girdilerden çok çıktılara odaklanmasını sağlamak, program maliyetlerinin alternatiflerini belirleme ve karşılaştırma ve bütçelerde tasarruf sağlayıcı önlemleri yükseltmek gibi amaçlarını yerine getirmeye çalıştıkları görülmektedir[176].

Bir ülkenin gelişmişlik düzeyi ve yurttaşların refahıyla sosyal devlet anlayışına verdiği önem o ülkenin milli gelirinden sosyal kamu harcamalarına ne kadar pay ayırdığına bağlıdır denilebilir[177]. Toplumun çıkarlarını göz önünde bulundurarak, bireyden çok toplumsal faydayı ön planda tutan sosyal harcamalar, hem dışsallığı olan hem de devletin üstlendiği sosyal devlet rolünün gereği olarak yapılması gereken harcamalardır[178].

Sosyal harcama oranları ülkeden ülkeye değişiklik gösteren harcamalardır ve bu durum olağandır. Tablo 3'te görüldüğü gibi Fransa ve İsveç gibi Avrupa ülkelerinde bu oran % 27 ve % 32 arasında değişirken, OECD ülkelerin ortalaması % 21,1' dir.

[175] Aydın, s. 213.
[176] Birol Erkan, Mehmet Şentürk, Yusuf Ekrem Akbaş, Sadettin Paksoy, Dünyada ve Türkiye'de Sosyal Bütçeleme (Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme) Yaklaşımı, **Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi**, Yıl:5, Sayı:9, 2012, s. 88.
[177] Kayalıdere & Şahin, s. 63.
[178] Mehmet Yılmaz, Sosyal Devlet Anlayışı Çerçevesinde Sosyal Harcamaların OECD ve Türkiye'de Karşılaştırmalı Analizi, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), 2010, Marmara Üniversitesi, İstanbul, s. 4.

Tablo 3: Dünya'da Sosyal Harcamalar (GSYİH İçindeki Pay) (%)

	2012	2013	2014	2015	2016
Avustralya	18.3	18.1	18.7	18.8	19.1
Belçika	30.3	29.3	29.2	29.2	29.0
Kanada	17.4	16.9	16.8	17.2	..
Finlandiya	29.4	29.5	30.2	30.6	30.8
Fransa	31.5	31.5	31.9	31.7	31.5
Almanya	25.4	24.8	24.9	25.0	25.3
Yunanistan	26.1	26.0	26.1	26.4	27.0
İtalya	28.1	28.6	29.0	28.9	28.9
Norveç	21.7	21.8	22.4	23.9	25.1
İspanya	27.1	26.3	26.1	25.4	24.6
İsveç	27.7	27.4	27.1	26.7	27.1
İsviçre	19.7	19.2	19.3	19.6	19.7
İngiltere	23.0	21.9	21.6	21.5	21.5
Amerika	18.7	18.8	18.8	19.0	19.3
OECD	21.6	21.1	21.1	21.0	21.0

Kaynak: Organisation for Economic Co-Operation and Development, Social Expenditure, http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SOCX_AGG, (30.03.2017).

Ülkemizde sosyal harcamaların gayrisafi yurtiçi hasıla (GSYİH) içindeki payını Tablo 4'te de incelediğimizde %16-18 civarında olduğu görülmektedir. Bu oran Avrupa ülkeleriyle kıyaslandığında oldukça düşük kaldığı görülmektedir. Yıllar itibariyle artış eğiliminde olan sosyal harcamalar sosyal refah artışını yansıtmamaktadır. Bu harcamalar içinde emekli aylıklarına ayrılan payın artış göstermesi, genç nüfusun yoğunlukta olduğu Türkiye gibi gelişmekte olan bir ülkede olumlu değerlendirilmemektedir[179].

[179] Kayalıdere & Şahin, s. 66.

Tablo 4: Türkiye'de Sosyal Kamu Harcamalarının Gelişimi

Yıllar	Sosyal Harcamalar (Milyar TL)	Sosyal Harcamalar/GSYİH (%)	Sosyal Harcamalar/Konsolide Bütçe (%)
2006	108.083	14.3	60
2007	123.218	14,6	60
2008	141.111	14,8	62
2009	163.855	17,2	61
2010	186.028	16,9	63
2011	216.330	16,7	69
2012	246.058	17,2	68
2013	280.294	17,8	69
2014	322.905	18.4	72
2015	331.246	16,9	70

Kaynak: Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, https://www.bumko.gov.tr/TR,913/genel-faaliyet-raporlari.html , (10.05.2017).

Ek olarak sosyal koruma harcamalarının yükseliş eğiliminde olması harcamaya gereksinimi olan kesimin artmış olmasının bir göstergesi olarak yorumlanabilir. Yardımlara ihtiyacı olan kesimin yükselmesi sosyal devlette başarısızlık olarak değerlendirilebilir.

Merkezi hükümetin günümüzde yerel düzeydeki etkinliği yerel yönetimlerin yardımı ile elde edilebilmektedir. Yerel yönetimler halkın sosyal ihtiyaçlarını belirlemede ve bu ihtiyaçları doğrudan karşılamada merkezi yönetimlere oranla daha avantajlı durumda olduğu ifade edilebilir. Bu bağlamda bir sonraki bölümde Manisa Büyükşehir Belediyesi sosyal bütçesi yıllar itibariyle incelenecektir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
SOSYAL BÜTÇE BAĞLAMINDA MANİSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ BÜTÇESİNİN İNCELENMESİ

Manisa, sanayileşen, tarıma katkılarıyla bilinen ve göç alması sebebiyle ülkemiz açısından önemli kentlerden biridir. Göçün de katkısı ile nüfusun giderek artması, Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin sosyal belediyecilik kapsamında sosyal politikalarını daha da çeşitlendirmesi ve artırması gerekmektedir.

Türkiye'de diğer belediyelerde olduğu gibi Manisa Büyükşehir Belediyesi de sosyal hizmetlerini zaman içerisinde arttırmış, sosyal politikalar Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin her zaman üzerinde önemli durduğu bir konu olmuştur. Çalışmanın bu bölümünde Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin misyon, vizyon ve temel değerlerinin yanı sıra ekonomik yapısı incelendikten sonra önceki bölümlerde ele alınan sosyal politika çerçevesinde Manisa incelenecektir. Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin sosyal bütçe kapsamında yaptığı faaliyetler ele alınacak ve bu kapsamda değerlendirme yapılacaktır.

I. MANİSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

Sosyoekonomik gelişmişlik açısından Manisa ve çevresindeki iller üst sıralarda yer almaktadır. İldeki nüfus giderek artmaktadır. TUİK Genel Nüfus Sayımı ve Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi'ne göre Manisa nüfusu, 2012'de 1.346.162 iken 2014'te 1.367.905'e, 2016'da ise 1.396.945'e yükselmiştir. Manisa ili Nüfus büyüklüğü açısından 2016 yılında 14. Sırada yer almaktadır[180]. Ülke geneline göre yaşlı nüfusun fazla olması sosyal politikalar açısından önem arz etmektedir.

Türkiye'de son nüfus sayımına göre belediye sınırları içinde ve bu sınırlara en fazla 10.000 metre uzaklıktaki yerleşim birimlerinin toplam nüfusu 750.000'den fazla olan il belediyeleri, fiziki yerleşim durumlarına ve ekonomik gelişmişlik düzeylerine göre kanunla büyükşehir belediyesine dönüştürülebilmektedir[181].

Büyükşehir olmayan il belediyelerinde görev ve sorumlulukların büyük bir kısmını merkez belediye yönetimi üstlenirken, büyükşehir ve ilçe belediyelerinin

[180] Zafer Kalkınma Ajansı, Manisa İli Yerel Ekonomik Gelişme Programı, 2016, s. 13.
[181] Durdane Küçükaycan, Yerel Yönetimlerde Bütçe Saydamlığı: Büyükşehir Belediyeleri Ve Büyükşehir İl Özel İdareleri Üzerine Bir Araştırma, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Eskişehir, 2013, s 27.

görev ve sorumlulukları farklılıklar göstermektedir[182]. Bunun nedeni büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasında çıkması muhtemel görev ve yetki çatışmasını önlemektir. Bu kapsamda büyük ölçekte mali ve idari kapasite gerektiren hizmetler büyükşehir kademesinin görev ve sorumluluğunda iken daha yerel nitelikte ve katılıma duyarlı olduğu düşünülen hizmetler daha çok ilçe belediyeleri görev ve sorumluluğundadır[183]. Çalışmanın bu bölümünde 2012 yılında çıkarılan 6360 sayılı kanun ile 2014 yılında yapılan yerel seçimlerin ardından Büyükşehir statüsüne kavuşan Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin misyon, vizyon ve faaliyetlerin uygulanmasında benimsenen temel değerler ele alınacaktır.

Tüzel kişiliklerin varoluş nedenlerini açıklayan veya işletmelerin kendilerini ne tür bir işletme olarak görmek istediklerine değinilmesine misyon denilmektedir. Her kurumun üstlenmiş olduğu görev ve sorumluluklarla ilgili genel bir kanısı, yaklaşımı, değerleri, felsefesi ve kurumu diğerlerinden ayıran, farklı kılan özellikleri vardır. Bunun ifade ediliş şekline misyon denilmektedir[184].

Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin 2013-2016 stratejik planında belediyenin misyonu[185]: "Çağdaş, katılımcı, şeffaf ve etkin bir yönetişim anlayışıyla halkının yaşam kalitesini artırmaya yönelik adil, hızlı ve kaliteli hizmet sunmak" olarak belirtilmiştir.

Vizyon ise, bir örgütün gelecekte hangi durumda olmasına ilişkin beklenti ve planlamalarını ifade etme şeklidir. Vizyonun en önemli fonksiyonu kuruma gelecek sunarak yöneticilerin bu gelecek tasviri üzerinden temel kararların alınmasını ve işletmenin başka hedeflere sapmasını önlemektedir[186]. Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin 2013-2016 stratejik planında belediyenin vizyonu ise[187]: "Manisa'yı; tarihi, kültürel ve doğal mirasını koruyarak sosyal yaşamı güçlü, insanları mutlu, Ege'nin cazibe merkezi bir il haline getiren çağdaş ve öncü bir belediye olmak" olarak belirtilmiştir.

Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin misyonunu hayata geçirirken ve vizyona ulaşmak adına uyguladıkları temel değer ve ilkeler şu şekilde belirtilmiştir[188]:

---

[182] 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 2004, mad. 7.
[183] Küçükaycan, s 28.
[184] Şükrü Muslu, Örgütlerde Misyon ve Vizyon Kavramlarının Önemi, **Emek ve Toplum Dergisi**, Cilt:3, Sayı:5, 2014/1, s. 154
[185] Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2017 yılı Performans Programı.
[186] Muslu, s. 163.
[187] Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2017 yılı Performans Programı.
[188] Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2017 yılı Performans Programı.

- Hizmetlerde kalite anlayışı, sürdürebilirlik ve güler yüzlülük,
- Yönetimde katılımcılık, şeffaflık, hesap verebilirlik,
- Hizmetlerde adil davranma, davranışta eşitlik,
- Vatandaşın isteklerine duyarlılık,
- Problemlere karşı çözüm odaklılık,
- Paydaş ilişkilerinde güvenilirlik,
- Tarihi, kültürel mirasa ve toplum değerlerine saygı,
- Kaynak kullanımında etkinlik ve verimlilik,
- Değişime, yeniliğe ve uzlaşmaya açıklık.

Bu temel değerler belediye bünyesinde çalışanların halk ile olan ilişkilerinde nasıl davranacaklarına ilişkin bir beyandır ve halkın bu değerlere uyulmasını çalışanlardan talep etme hakkı vardır.

II. MANİSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ'NİN BÜTÇESİ

Belediyelerde, bir mali yıla ait gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren belgeye bütçe denilmektedir. Belediye bütçesi, izleyen iki yılın gelir ve gider tahminlerini de içermektedir. Bütçede esas olan gelir ve giderin denkliğidir. Ancak günümüzde belediyeler merkeze bağımlı oldukları için kaynak ihtiyacı çekmektedirler. Ek olarak her belediyenin sorumlulukları ve üstlendikleri görevleri gerçekleştirebilme düzeyleri farklılık göstermektedir. Bu farklılık fon sağlama ve harcama kalemlerine yansımaktadır.

Türkiye'de gelirlerin etkin kullanılması bakımından tüm kamu birimlerinde olan sorun hemen hemen bütün belediyelerde de bulunmaktadır. Gelirlerin giderlere dağıtılması konusunda özellikle küçük ve orta büyüklükteki belediyelerde sorunlar yaşanmaktadır. Belediyenin sınırları içindeki nüfus ve idare yapısı büyüdükçe ve geliştikçe gelirlerin giderlere etkin dağıtımı artmaktadır[189]. Manisa Büyükşehir Belediyesi de bu kapsamda oldukça gelişme göstermiş ve İMYAD (İmar ve Yapı Derneği)'ın başlattığı "Belediyeler Arası Bütçe Kullanım Performanslarının Resmi Veriler Doğrultusunda Değerlendirme ve Ödüllendirme Projesi" sonuçlarına göre 2015 yılı Bütçe Performans birincisi olmuştur.

[189] Özhan Çetinkaya, Türkiye'deki Belediyelerin Nüfus Büyüklüğüne Göre Harcama ve Gelir Yapılarının İncelenmesi ve Bu Yapının Etkin Kaynak Kullanımı Açısından Değerlendirilmesi, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi,** Ankara, 2004, s. 77.

Tablo 5: Manisa Büyükşehir Belediyesi Bütçesi

GELİR BÜTÇESİ								
	2013		2014		2015		2016	
	Bin TL	%	Bin TL	%	Bin TL	%	Bin TL	%
Vergi Gelirleri	28.587	14,64	25.256	6,77	7.925	1,26	8.034	1,40
Teş. ve Mülk. Gelir.	54.990	28,16	39.452	10,58	42.197	8,87	71.410	12,51
Al. Bağış ve Yard.	408	0,21	41	0,01	417	0,08	196	0,03
Diğer Gelirler	109.218	55,93	308.282	82,37	426.427	89,68	491.493	86,10
Sermaye Gelirleri	2.085	1,06	1.025	0,27	91	0,02	54	0,01
(-) Red ve İadeler	0,00	0,0	1.473	0,39	1.593	0,33	402	0,07
Toplam	195.290	100	372.585	100	475.466	100	570.788	100
GİDER BÜTÇESİ								
	2013		2014		2015		2016	
	Bin TL	%	Bin TL	%	Bin TL	%	Bin TL	%
Personel Giderleri	20.213	8,26	43.631	14,35	36.564	5,79	47.291	6,79
SGK Prim Giderleri	2.999	1,22	7.289	2,39	5.543	0,87	6.818	9,79
Mal ve Hiz. Al. Gid.	88.199	36,07	128.545	42,30	240.967	38,16	255.623	36,72
Faiz Giderleri	3.813	1,55	8.907	2,93	5.345	0,84	13.655	1,96
Cari Transferler	4.523	1,85	10.891	3,58	16.186	2,56	23.968	3,44
Sermaye Giderleri	124.751	51,02	99.602	32,78	324.003	51,32	347.434	49,90
Borç Verme	0,00	0,0	4.975	1,63	2.700	0,42	1.350	1,19
Yedek Ödenek	0,00	0,0	18.735	6,16	55.000	8,71	49.474	7,10
Toplam	244.501	100	303.842	100	631.311	100	696.141	100

Kaynak: Manisa Büyükşehir Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı , http://www.manisa.bel.tr/t35_mali-hizmetler-dairesi-baskanligi.aspx?sayfa=icerik&sid=8 ,(08.05.2017).

Manisa Büyükşehir Belediyesi'ni sosyal bütçe anlayışını gösteren sosyal harcamalarını incelemeden önce belediyenin gelir ve gider bütçesini incelemek, bütünü görmek açısından yararlı olacaktır. Bu şekilde belediyenin bütçesine göre

sosyal harcama yapabilecek durumda olup olmadığı tespit edilebilmektedir. Yukarıdaki Tablo 5'te Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin 2013-2016 yılları arasındaki bütçe gerçekleşmeleri belirtilmiştir. Yıllar itibariyle gelirlerin büyük bölümünün diğer gelirler kaleminden oluştuğu görülmektedir. Bütçe gelirleri içerisinde vergi gelirlerinin payı ise düşüş eğiliminde olduğu görülmektedir. Merkezi yönetimden aktarılan payların yer aldığı diğer gelirler kaleminin vergi gelirlerinden yüksek oranda olması, belediyelerin merkeze bağımlı bir durumda olduğunun göstergesi olarak yorumlanabilir.

Yine Tablo 5'te görüldüğü üzere 2016 yılı bütçe giderlerinde % 49,90 ile sermaye giderleri en büyük paya sahiptir. Sermaye giderlerinden sonra en yüksek pay % 36,72 ile mal ve hizmet alım giderlerine aitken, SGK prim giderleri % 9,79'luk oranıyla üçüncü sırada yer almaktadır. Tablo incelendiğinde 2014 yılı haricinde harcamaların gelirlerden fazla olduğu görülmektedir. Bu durumda Manisa Büyükşehir Belediyesi'nde kaynak ihtiyacı sorunun devam ettiğini söylemek mümkündür.

Aşağıdaki Tablo 6'da ise Manisa Büyükşehir Belediyesi bütçesinin yıllar itibariyle gelir ve giderlerindeki değişim görülmektedir. Buna bağlı olarak gelir ve giderler arasındaki fark görülebilecektir. 2014 yılında Manisa Belediyesi'nin büyükşehir olması sonucunda 2013-2014 yıllarındaki gelir ve 2014-2015 yıllarındaki gider değişiminin büyük oranda etkilendiği görülmektedir.

Tablo 6: Manisa Büyükşehir Belediyesi Bütçe Gelir-Gider Değişimi (%)

Yıllar	Gelir Değişimi	Gider Değişimi
2013-2014	90,78	24,27
2014-2015	27,61	107,77
2015-2016	20,04	10,26

Kaynak: Manisa Büyükşehir Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı , http://www.manisa.bel.tr/t35_mali-hizmetler-dairesi-baskanligi.aspx?sayfa=icerik&sid=8 ,(08.05.2017).

Belediye bütçelerinde gelirdeki değişim oranının giderdeki değişim oranına göre daha düşük olması durumu bütçedeki gelir-gider dengesizliğinin göstergesi olarak kabul edilebilir. Bu durum belediyenin sosyal harcama yapmasına engel teşkil edebilmektedir. Çünkü gelir-gider dengesizliği belediyelerde kaynak ihtiyacının

giderilmesinde sıkıntı yaşanan bir bütçelerinin olduğunun göstergesidir. Böyle bir belediyenin altyapı gibi temel hizmetleri uygulayabilmek adına ilk olarak sosyal harcamaları kısma yoluna gidebileceği düşünülebilir. Bu verilerden yola çıkarak Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin bütçesinde dengesizlikler olsa da son dönemdeki değişimlere bakıldığında sosyal harcama yapılabilmesi adına umut vaat ettiği öngörülebilir.

III. MANİSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ'NİN SOSYAL BELEDİYECİLİK KAPSAMINDA YÜRÜTTÜĞÜ FAALİYETLER

Türkiye'de 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre belediyelerin yönetim ve karar organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır. Büyükşehir belediyesinin en yüksek görüşme ve karar organı olan belediye meclisi 87 kişiden oluşmaktadır. Belediye meclisine düşüncelerini beyan etmek, yasada olan cezaları vermek vb. görevleri yerine getiren belediye encümeni stratejik plan ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı incelemektedir[190]. Belediye tüzel kişiliğinin temsilcisi olan büyükşehir belediye başkanı ise belediye idaresinin başında bulunmaktadır.

Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin organizasyon yapısı oluşturulurken Norm Kadro İlke ve Standartlarına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 48'inci maddesi hükümleri çerçevesinde ve belediyenin ihtiyaç duyduğu hizmet gereksinimi alanları dikkate alınarak teşkilat yapısı oluşturulmuştur. Bu şekilde mevcut belediye kaynaklarının etkin, etkili ve ekonomik kullanılarak azami faydanın sağlanması amaçlanmıştır. Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin teşkilat yapısı; 1 Genel Sekreter, 4 Genel Sekreter Yardımcısı, 2 Hukuk Müşaviri, 1 Teftiş Kurulu Başkanı, 22 Daire Başkanı, 90 Şube Müdürü ve İç Denetim Birimi'nden oluşmaktadır[191].

Yerel yönetimlerde sosyal bütçenin izlenmesi ve değerlendirilmesinde karşılaşılan bazı sorunlar mevcuttur. Bu sorunlardan en önemlilerinin başında yerel yönetimlerin idari birim dağılımlarının birbirlerinden farklı olması ve bu birimlerce yürütülen hizmetlerin birbirinden farklılık göstermesi gelmektedir. Buna bağlı olarak idari birimlerin yaptıkları harcamalar alt kategoride incelenerek sosyal harcama yapıp

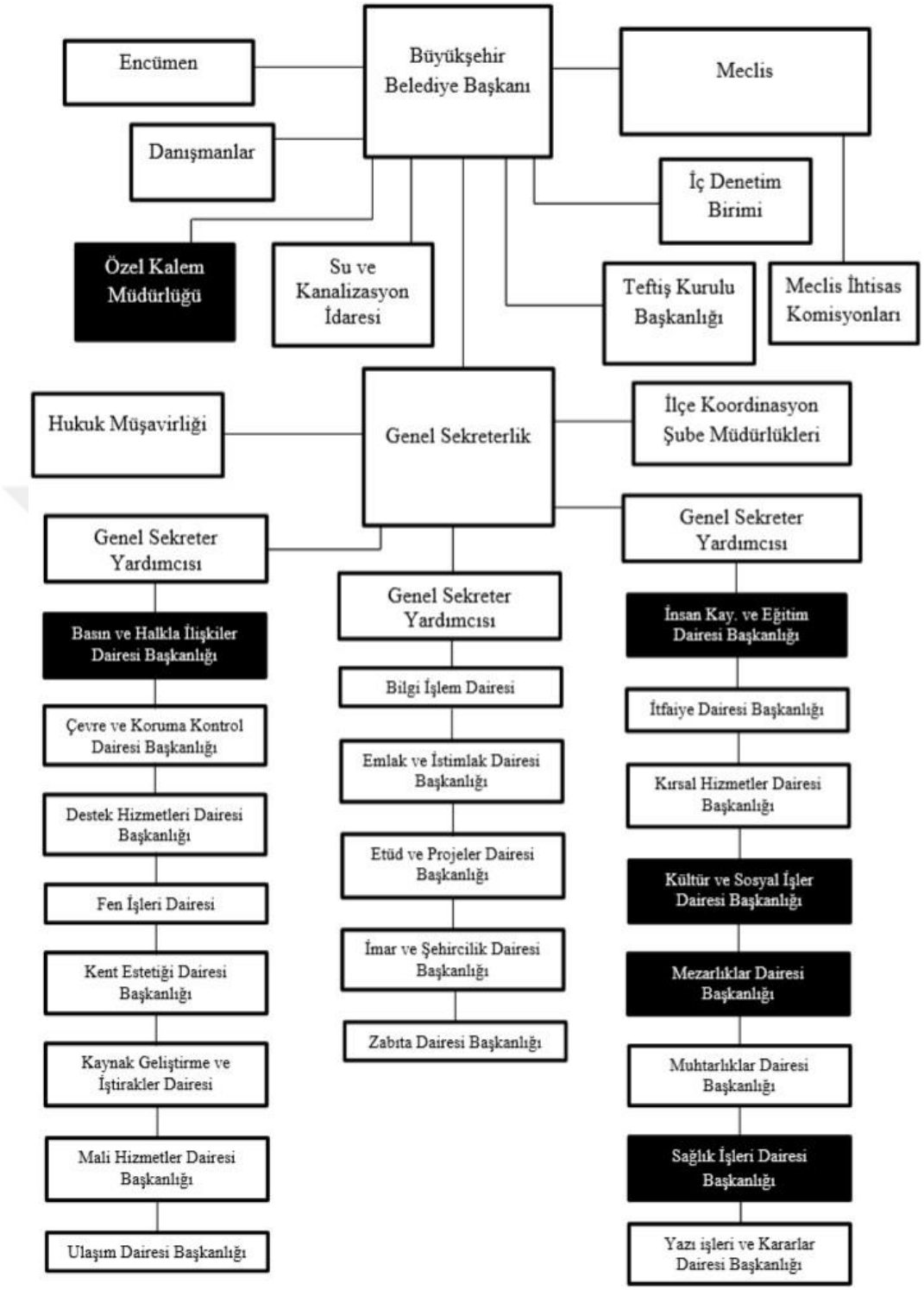
[190] 5393 sayılı Belediye Kanunu, 2005, mad. 34.
[191] Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2017 yılı Performans Programı, s. 16.

yapmadıkları anlaşılmaktadır. Dolayısıyla bir belediyede sadece "Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı" ya da benzer nitelikteki bir daire başkanlığının bütçesi esas alınarak sosyal hizmetler alanında yapılan harcamaların anlaşılması eksik bir yaklaşım içerebilmektedir[192]. Bu durum sonucunda literatürdeki çalışmalar göz önüne alınarak ve Manisa Büyükşehir Belediyesi idari birimlerin harcama kalemleri ve görev dağılımları dikkate alınarak sosyal harcama yapan birimler belirlenmiştir.

Aşağıdaki Şekil 2'de Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin teşkilat yapısı şeması gösterilmiştir. Sosyal hizmetlerle ilgili harcamalar yapan birimler renkli olarak belirtilmiştir.

[192] Şeker, s. 42.

Şekil 2: Manisa Büyükşehir Belediyesi Teşkilat Yapısı



Kaynak: Manisa Büyükşehir Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı, http://www.manisa.bel.tr/t35_malihizmetler-dairesi-baskanligi.aspx?sayfa=icerik&sid=8 ,(08.05.2017).

Manisa Büyükşehir Belediyesi'nde sosyal hizmetlerde ön plana çıkan birimler şu şekildedir; Özel Kalem Müdürlüğü, Basın ve Halkla İlişkiler Dairesi Başkanlığı, İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı, Kültür ve Sosyal İşler Dairesi Başkanlığı, Mezarlıklar Dairesi Başkanlığı, Sağlık İşleri Dairesi Başkanlığı.

Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin kurumlar bazında bütçe uygulama sonuçlarını incelemek harcama yoğunluğunun hangi birimlerde toplandığının görülmesini sağlayacaktır. Buna bağlı olarak sosyal harcamaların izlenmesi kolaylaşmaktadır.

Belediye yönetimlerinde bütçe hazırlama, uygulama ve denetim süreçlerinde görev ve sorumlulukları bulunan görevliler; üst yönetici (belediye başkanı), harcama yetkilileri, gerçekleştirme görevlileri, muhasebe yetkilisi ve iç denetçiler olarak belirlenmiştir. Bununla birlikte bütçenin hazırlanmasına ve uygulanmasına katkıda bulunan idari birimleri ise; mali hizmetler birimi, harcama yapan idari birimler, belediye encümeni ve belediye meclisi oluşturmaktadır[193].

Toplam nüfus bakımından Ege Bölgesi'nde İzmir'den sonra 2. büyük belediye olan Manisa Belediyesi 2012 yılında çıkarılan 6360 sayılı kanun ile resmen büyükşehir statüsüne kavuşarak 2014 yerel seçimlerinin ardından büyükşehir belediyesi olarak çalışmalarına başladı[194]. Buna bağlı olarak teşkilat yapısında değişiklikler olmasından dolayı Kurumsal Bazlı Bütçe Uygulama Sonuçları iki farklı tabloda incelenmiştir. Aşağıdaki Tablo 7'de Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin 2011-2013 yıllarındaki kurumsal bütçe uygulama sonuçları, Tablo 8'de ise 2014-2016 yıllarındaki kurumsal bütçe uygulama sonuçları görülmektedir.

[193] Baki Kerimoğlu & Erkan Karaarslan, Bütçe İzleme, Katılımcılık Rehberleri, No 4/4, Mayıs, 2014, s. 18.
[194] 6360 sayılı Kanun, On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 2012.

Tablo 7: Manisa Büyükşehir Belediyesi Kurumsal Bütçe Uygulama Sonuçları (2011-2013)

	2011		2012		2013	
Kurum Adı	**Bin TL**	**%**	**Bin TL**	**%**	**Bin TL**	**%**
Özel Kalem Müd.	1.618	1,15	2.986	1,76	2.986	1,22
İnsan Kay. ve Eğitim Müd.	170	0,12	240	0,14	326	0,13
Bilgi İşlem Müd.	429	0,30	1.584	0,93	743	0,30
Yazı İşleri Müd.	311	0,22	599	0,35	555	0,22
Strateji Geliştirme Müd.	41	0,02	56	0,03	67	0,02
Denetim Birimi	0,00	0	19	0,01	54	0,02
Hukuk İşleri Müd.	213	0,15	509	0,30	568	0,23
Basın ve Halkla İliş. Müd.	748	0,53	1.162	0,68	2.507	1,02
Çevre Koruma Müd.	0,00	0,0	0,00	0,0	39	0,01
Fen İşleri Müd.	67.148	48,09	70.440	41,63	119.408	48,83
Emlak İstimlak Müd.	1.424	1,01	1.480	0,87	1.766	0,72
Hal Müd.	405	0,29	608	0,35	669	0,27
Mali Hiz. Müd.	5.016	3,59	5.537	3,27	8.639	3,53
İmar ve Şehircilik Müd.	560	0,40	725	0,42	1.084	0,44
İtfaiye Müd.	3.181	2,27	3.920	2,31	5.052	2,06
Park ve Bahçeler Müd	6.091	4,36	10.829	6,40	14.370	5,87
Sağlık İşleri Müd.	2.285	1,63	2.782	1,64	3.566	1,45
Kül.ve Sos. İşl. Müd.	7.885	5,64	9.768	5,77	11.544	4,72
Destek Hiz. Müd.	2.528	1,81	3.538	2,09	4.163	1,70
Su ve Kanaliz. Müd.	18.436	13,20	22.489	13,29	24.546	10,03
Plan ve Proje Müd.	3.391	2,42	6.882	4,06	10.348	4,23
Ulaşım Hiz. Müd.	4.879	3,49	4.649	2,74	5.658	2,31
Temizlik Hiz. Müd.	6.996	5,01	11.282	6,66	12.276	5,02
Veteriner İşleri Müd	553	0,39	631	0,37	580	0,23
Zabıta Müd.	5.297	3,79	6.391	3,77	7.940	3,24
Sosyal İşler Müd.	0,00	0,0	53	0,03	4.440	1,81
Kütüphane Müd.	0,00	0,0	0,00	0,0	29	0,01
Giderler Toplamı	139.613	100	169.169	100	244.501	100

Kaynak: Manisa Büyükşehir Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı , http://www.manisa.bel.tr/t35_mali-hizmetler-dairesi-baskanligi.aspx?sayfa=icerik&sid=8 ,(08.05.2017).

Yukarıdaki Tablo 7'de Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin büyükşehir statüsünü kazanmadan önceki 2011-2013 yılları arasındaki kurumsal bazlı bütçe uygulama sonuçları verilmiştir. Bu yıllar arasında en çok Fen İşleri Müdürlüğü ve Su ve Kanalizasyon Müdürlüğü tarafından harcamalar yapılmış ve bu harcamalar yıldan yıla artış göstermiştir. En az harcama yapan birimler ise Strateji Geliştirme Müdürlüğü ve İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü'dür.

Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü ve Sağlık İşleri Müdürlüğü sundukları hizmetler bakımından sosyal içeriklidir ve sosyal bütçe kapsamında değerlendirmeye alınmaktadır. Tablo 7 incelendiğinde Sağlık İşleri Müdürlüğü'nün yaptığı harcamalar diğer çoğu müdürlüğün yaptığı harcamalardan geri kalmış olmasına karşın ortalamanın çok altında kalmadığı ve Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü'nce yapılan harcamaların birçok müdürlükten fazla olduğu görülmektedir. Bu duruma göre, büyükşehir olmadan önce de sosyal hizmet veren müdürlüklerin yapmış olduğu harcamaların diğerlerine oranla düşük olmadığını ve sosyal harcamalara önem verildiğini söyleyebiliriz.

Tablo 8: Manisa Büyükşehir Belediyesi Kurumsal Bütçe Uygulama Sonuçları (2014-2016)

	2014		2015		2016	
Kurum Adı	**Bin TL**	**%**	**Bin TL**	**%**	**Bin TL**	**%**
Özel Kalem Müd.	3.383	1,11	3.839	0,61	5.686	0,82
İnsan Kay. ve Eğitim Dairesi Baş.	883	0,29	1.346	0,21	1.564	0,22
Bilgi İşlem Daire Baş.	1.801	0,59	3.540	0,56	3.632	0,52
Yazı İşleri ve Kararlar Dairesi Baş.	1.536	0,51	1.828	0,29	2.043	0,29
Teftiş Kurulu Baş.	30	0,01	120	0,02	250	0,04
Hukuk Müşavirliği	542	0,18	927	0,15	1.225	0,18
Basın ve Halkla İliş. Dairesi Baş.	3.041	1,00	7.582	1,20	6.218	0,89
Fen İşleri Dairesi Baş.	117.690	38,73	273.816	43,37	382.559	55,0
Kaynak Geliştirme ve İştirakler Dairesi Baş.	6.508	2,14	9.238	1,46	15.205	2,19
Emlak İstimlak Dairesi Baş.	6.306	2,08	37.216	5,90	16.838	2,42
Mali Hiz. Dairesi Başkanlığı	20.719	6,82	22.866	3,62	38.218	5,49
İmar ve Şehircilik Dairesi Baş.	1.798	0,59	3.905	0,62	4.097	0,59
İtfaiye Dairesi Baş.	15.964	5,25	48.840	7,74	30.275	4,35
Kent Estetiği Dairesi Baş.	24.105	7,93	24.691	3,91	21.234	3,05
Su ve Kanalizasyon Müd.(01.01.2014 – 31.03.2014)	22.986	7,57	00,0	0,0	00,0	0,0
Sağlık İşleri Dairesi Baş.	9.747	3,21	39.261	6,22	27.701	3,98
Kül.ve Sos. İşl. Dairesi Baş.	19.386	6,38	37.856	6,00	41.272	5,93
Destek Hiz. Dairesi Baş.	9.653	3,18	43.302	6,86	4.910	0,71
Etüd ve Proje Dairesi Dairesi Baş.	3.113	1,02	2.488	0,39	8.599	1,24
Kırsal Hizmetler Dairesi Baş.	351	0,12	3.180	0,50	3.977	0,57
Ulaşım Dairesi Baş.	13.133	4,32	41.835	6,63	48.610	6,99
Çevre Koruma ve Kontrol Dairesi Baş.	11.201	3,69	7.355	1,17	8.728	1,25
Zabıta Dairesi Baş.	9.956	3,28	16.207	2,57	17.223	2,48
Muhtarlık İşleri Dairesi Baş.	00,0	0,0	61	0,01	401	0,06
Mezarlıklar Dairesi Baş.	00,0	0,0	00,0	0,0	5.120	0,74
Giderler Toplamı	303.842	100	631.311	100	696.141	100

Kaynak: Manisa Büyükşehir Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı, http://www.manisa.bel.tr/t35_mali-hizmetler-dairesi-baskanligi.aspx?sayfa=icerik&sid=8 ,(08.05.2017).

Yukarıdaki Tablo 8'de ise Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin büyükşehir statüsünü kazandıktan sonra 2014-2016 yıllarındaki kurumsal bazlı bütçe uygulama sonuçları verilmiştir. Bu yıllar arasında harcama payı her yıl artarak 2016 yılında %55'e ulaşan Fen İşleri Dairesi Başkanlığı en fazla harcama yapan birim olmuştur. Yine bu yıllar arasında % 6 civarında pay alarak Fen İşleri Dairesi Başkanlığı'ndan sonra yapılan en yüksek harcamalar Kültür ve Sosyal İşler Başkanlığı tarafından gerçekleştirilmiştir. En az harcama yapan birimler ise Muhtarlık İşleri Dairesi Başkanlığı ve Teftiş Kurulu Başkanlığı'dır.

Tabloda görüldüğü gibi Kültür ve Sosyal İşler Başkanlığı ile Sağlık İşleri Dairesi Başkanlığı'nın toplam harcama tutarı, diğer birçok birimden fazladır. Bu durum Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin kurumsal bütçeleri bazında sosyal harcamaların diğer harcamalardan yüksek olduğunu göstermektedir.

Türkiye'de yerel düzeyde sosyal harcamalar incelenirken kullanılan yöntem ve tekniklerin ne olduğu ve hangi harcamaların sosyal harcama olarak kabul edileceği önem teşkil etmektedir. İçerikleri gereğince sosyal harcamaların yapıldığı kabul edilen hizmetler[195];

- Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Hizmeti,
- Sağlık Hizmeti,
- Eğitim Hizmeti,
- Çevre Koruma Hizmeti,
- Dinlenme, Kültür ve Din Hizmeti,
- İskan ve Toplum Refahı Hizmeti,
- Diğer Sosyal Hizmetler olarak belirtilmiştir.

Bir kamu harcamasının sosyal harcama olarak kabul edilebilmesi için genellikle ele alınan ölçütlerin başında yapılan kamu harcaması ile sağlanan pozitif sosyal dışsallıkların geldiği görülmektedir. Kamu harcamasından yararlanan kesimin genişliği de sosyal harcamaların bir başka ölçütü olarak kabul edilebilmektedir. Bu bağlamda sosyal ve beşeri sermayenin gelişimine destek veren harcamalar da sosyal harcama kapsamında değerlendirilmektedir[196].

[195] Mustafa Erdoğdu &Ethem Yenigün, **Türkiye'de Sosyal Bütçe**, TESEV Yayınları, Ekim, 2008, ss. 25-35.
[196] Şeker, s. 22.

Manisa Büyükşehir Belediyesi tarafından, 2016 senesinde bağlı birimlerce yürütülen hizmet, faaliyet ve projelere ilişkin bilgiler 2013-2016 yılları arası faaliyet raporlarından faydalanılarak aşağıda sunulmuştur[197].

A. Eğitim

Manisa Büyükşehir Belediyesi bir sosyal belediyecilik ile ilgili sunduğu eğitim hizmetleri köy okulları projesi, MABEM, çeşitli kurs hizmetleri ve tesis oluşturma projelerinden oluşmaktadır. Bu bölümde sosyal belediyecilikle ilgili eğitim hizmetleri ele alınmıştır.

1. 17 ilçede 17 Köy Okulu Projesi;

Manisa Büyükşehir Belediyesi kırsal mahallede olan okulların, fiziki koşullarının uygun duruma getirilmesi, okul ve çocuklarınihtiyacının karşılanması için gerekli düzenlemelerin yapılması, çocukların okulu sevmeleri ile eğitim ve öğrenim için teşvik edici uygulamalar planlanmıştır.

Kırsal mahallelerde seçilmiş okullarda çocukların eğitim ve öğreniminde bilinç oluşturmak bakımından, proje kapsamında Manisa Celal Bayar Üniversitesi'nin gönüllü öğrencileriyle kitap ve oyuncak kampanyalarının düzenlenmesiyle katılımlarının sağlanması amaçlanmıştır[198].

Bu proje sayesinde Manisa Büyükşehir Belediye sınırlarında yaşam kültürünün gelişmesine katkı sağlanmıştır. İlin farklı yörelerine özgü yöresel örf, adet, yaşam değerlerini ve folklorunu geniş kitlelere tanıtma amacı da taşıyan bu proje ile kültürel etkinlikten yoksun olan yerel halka imkan sağlanması planlanmıştır.

2. MABEM;

Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin il genelinde eğitimde fırsat eşitliği yaratmak adına hayata geçirdiği projelerinden biri olan MABEM, öğrencilere TEOG, YGS ve LYS kursları vermekte olan bir kurumdur. MABEM 2015 yılında, 17 ilçede

[197] Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2013-2016 yılları arası Faaliyet Raporları.
[198] Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2015 yılı Faaliyet Raporu, s. 158.

hizmet ve faaliyetlerini 351 personel ile gerçekleştirmiştir. Bu kapsamda MABEM tarafından[199];

- 17 ilçede, TEOG, YGS ve LYS kursları verilmiştir.
- 17 ilçede olan 146 derslikte, 5.827 öğrenciye eğitim verilmiştir.
- Tüm öğrencilere, rehberlik ve danışmanlık hizmeti verilmekte olup, her bir öğrencinin hedeflerine ulaşması açısından gerekli destek verilmiştir.
- TEOG ve YGS-LYS öğrencilerine, mayıs ayında, Sınav kaygısı, stresle başa çıkma yolları ve Başarı-Motivasyon Eğitim Seminerleri verilmiştir.
- 2015-2016 yılı eğitim öğretim senesinde, 15 ilçede eğitim çalışmalarına Eylül ayında başlamıştır.
- 2014-2015 yılı eğitim ve öğretim dönemi durum değerlendirilmesi yapılmıştır.
- 2014-2015 yılı eğitim öğretim döneminde, TEOG, YGS-LYS sonuçlarının raporlanması ve başarı grafikleri oluşturulmuştur.
- Tanıtım için broşür çalışmasına başlanmıştır.
- TEOG ve YGS-LYS veli bilgilendirme toplantıları planlanmıştır.
- TEOG ve LYS öğrencilerine tercihler hakkında rehberlik faaliyeti verilmiştir.
- Açıklanan TEOG ve LYS sonuçlarının grafik halinde değerlendirilmesinin yapılmıştır.
- YGS-LYS tanıtım seminerlerinin gerçekleştirilmesi planlanmıştır.
- Meslek tanıtım ve stres-kaygı semineri düzenlenmiştir.
- Öğrencilerin devamsızlık durumunun değerlendirilmiştir.

Bunlara ek olarak Etüt ve soru çözüm saatlerinin belirlenmiş, sınav kaygısı testleri yapılmış, seri denemeler yapılmış ve üniversite tanıtım fuarlarına katılım gerçekleştirilmiştir[200].

3. Atatürk Merkezi Kurs Planlama Birimi;

Atatürk Merkezi Kurs Planlama Birimince, 2015 senesinde, 3 dönemde (kış, yaz, güz) kayıt işlemleri yapılmıştır. Milli Eğitim Bakanlığı 207 kursiyere onaylı sertifikalı eğitimde, 155 kursiyere enstrüman kursu, 342 kursiyere el sanatları kursu, 253 kursiyere spor kursu, 137 kursiyere halk oyunları kursu olmak üzere, 1.034'ü

[199] Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2015 yılı Faaliyet Raporu, s. 149.
[200] Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2015 yılı Faaliyet Raporu, s. 149.

bayan, 324'ü erkek toplamda 1.358 kursiyere eğitim hizmeti ve katılım belgeleri verilmiştir[201].

4. Geleceğin Programcıları

Manisa Büyükşehir Belediyesi sosyal projeleri çerçevesinde "Geleceğin Programcıları" eğitimi eklenmiştir. Bu proje çerçevesinde, seçilen 2 adet pilot ilköğretim okulunu 3. ve 4. Sınıf da öğrenim alan 50 öğrenciye, interneti doğru kullanma, tablet, bilgisayar vb. teknolojik araç ve materyallerin, oyun dışında nerelerde kullanabilecekleri ve oynadıkları bilgisayar oyunlarında, öğrenciler tarafından da yazılım yapılabileceği amacıyla, Kodlama Projesi gerçekleştirilmiştir[202].

5. Bahri Sarıtepe Gençlik Merkezi;

Bahri Sarıtepe Gençlik Merkezi Biriminde; Hüsrevağa Eğitim Merkezi, Sinanbey Medresesi Eğitim Merkezi ve Kırmızı Ev Eğitim Merkezi olmak üzere 3 kurs merkezi bulunmaktadır[203].

Eğitim merkezleri, 3 dönem halinde eğitim ve faaliyetlerine devam etmektedir. Bu eğitim merkezlerinde açılan 21 ayrı alanda, 983 kişi kurs başvurusunda bulunmuş olup, 756 kişi kurslarını başarı ile tamamlayarak, kurs bitirme belgesini almaya hak kazanmışlardır[204].

Manisa Büyükşehir Belediyesi ile İşçi Bulma Kurumu arasında düzenlenen protokol kapsamında, Yöresel Bez Dokuma kursu Hüsrevağa Hamamı Eğitim Merkezinde 17 Kursiyer eğitimlerine başlamış olup, 24 Ağustos 2015 tarihinde sona ermiştir. 550 yıllık bir geçmişi olan, Yöresel Bez Dokuma Kursunun Sergi açılışı 19 Ekim 2015 tarihinde gerçekleştirilmiştir. Bu sergide, 60 ürün çeşidi sergilenmiş olup, herkesin büyük ilgisini çekmiştir[205].

[201] Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2015 yılı Faaliyet Raporu, s. 149.
[202] Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2015 yılı Faaliyet Raporu, s. 151.
[203] Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2015 yılı Faaliyet Raporu, s. 152.
[204] Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2015 yılı Faaliyet Raporu, s. 152.
[205] Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2015 yılı Faaliyet Raporu, s. 152.

6. Manisa Büyükşehir Belediyesi Konservatuarı;

Konservatuvar, 2015- 2016 yıllarında 19.10.2015 tarihinde 19 eğitmen personel ile eğitimine başlamıştır. Türk Müziği, Batı Müziği, Temel Müzik, Dans ve Tiyatro bölümlerinden oluşmaktadır. Türk Müziği bölümünde, 2015 senesinde 20 öğrenci, Batı Müziği bölümünde 20 öğrenci, Temel Müzik bölümünde 15 öğrenci, Dans bölümünde 15 öğrenci, Tiyatro bölümünde 30 öğrenci olmak üzere, toplamda 100 öğrenci kayıt yaptırmıştır. 2015-2016 eğitim öğretim döneminde, Büyükşehir Belediye Konservatuvarında eğitimlerine devam etmektedirler[206].

Manisa Büyükşehir Belediyesi Konservatuarı aynı zamanda, Türk Sanat Müziği Korosunda 45 kişi, Türk Halk Müziği Korosunda 53 Kişi, Çocuk Korosunda 50 kişi ve Engelli Ritim grubunda 15 öğrenciye ücretsiz olarak eğitim vermektedir. Ayrıca, konservatuvar her ay düzenli olarak, Ziçev (Türkiye Zihinsel Yetersiz Çocukları Yetiştirme ve Koruma Vakfı)'de, Huzurevi ve ilçe cezaevlerinde moral konserleri düzenlenmektedir. Manisa Büyükşehir Belediye Konservatuvarı 2015 yılında 263 kişiye hizmet vermiştir[207].

7. Sporun Geliştirilmesi İçin Altyapının Güçlendirilmesi

Büyükşehir Belediye Başkanlığı tarafından, sporun geliştirilmesi ve alt yapılarının güçlendirilmesine ait hizmet ve faaliyetler tüm hızıyla tüm alanlarda devam etmektedir.

Manisa Büyükşehir Belediyesi tarafından destek sağlanan spor branşlarındaki sporcu sayıları aşağıdaki Tablo 9'da verilmiştir.

[206] Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2015 yılı Faaliyet Raporu, s. 152.
[207] Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2015 yılı Faaliyet Raporu, s. 152.

Tablo 9: Manisa Büyükşehir Belediyesi Tarafından Destek Sağlanan Spor Branşlarındaki Sporcu Sayıları

Branş	Lisanslı Sporcu	Lisanssız Sporcu	Spor Okulu	Toplam
Futbol	133	100	750	983
Voleybol	92	0	250	342
Okçuluk	8	0	80	88
Badminton	45	0	7	52
Bilardo	3	0	0	3
Judo	104	25	38	167
Basketbol	70	0	260	330
Jimnastik	13	0	0	13
Yüzme	32	0	900	932
Atıcılık	3	0	0	3
Dağcılık	19	0	0	19
Biriç	40	0	0	40
Atletizim	27	0	0	27
Toplam	133	100	750	983

Kaynak: Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2015 yılı Faaliyet Raporu.

Bu kapsamda yapılan faaliyetler aşağıda şu şekildedir[208];

- Amatör spor kulüplerine ulaşım, malzeme ve lojistik destek sağlanmıştır.
- Türkiye Genç Erkekler Voleybol şampiyonası Kapalı Spor salonunda gerçekleşmiştir.
- Horozköy Spor Kulübüne ulaşım, malzeme ve konaklama giderleri Büyükşehir Belediyesi tarafından sağlanmıştır.

[208] Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2015 yılı Faaliyet Raporu, s. 156.

- Alaşehir Spor Futbol ve Voleybol takımına, Soma Zafer Spor Kulübüne, Manisa Murat Germen Spor Kulübüne yardım ve destek sağlanmıştır.
- Kentte sayısı çok olan dağcılık, yürüyüş ve motor sporları kulüplerine organizasyonlarına destek sağlanmıştır.
- Redbull Manisa Tarzanı Koşusu, Bisiklet Spor Kulüplerine ulaşım, malzeme ve kamp desteği sağlanmıştır.
- Kentte son yıllarda başarılar kazanan Jimnastik kulüplerine (Spil Spor, CBÜ Kültür Spor, Magnet Spor) destek verilmiştir.

8. Tüm Birimlerde Hizmetin Aksamadan Sürdürülmesini Sağlayacak Şekilde Nitelikli Personel Temin Edilmesi

Manisa Büyükşehir Belediyesi yönetim birimleri tarafından tüm birimlerdeki personelin sayı ve nitelik olarak artış düzeyi %30 olarak öngörülerek hizmet talebini karşılayan nicelik ve nitelikte personel artışı sağlanmıştır. 2015 yılında personel sayısı 704 iken, 58 personel daha Manisa Büyükşehir Belediye bünyesine katılarak, 2016 yılında 762 personelle hizmet vermektedir. Personel sayısındaki artış oranı 2015 yılına göre % 8,24 oranında artış göstermiştir[209].

Manisa Büyükşehir Belediyesi birimlerinde değişik kademelerde görev yapan personellerin, kurumsal ve kişisel kapasitelerini geliştirmelerine katkı sağlanması, verimliliklerinin arttırılması ve kurumsal altyapıyı oluşturmaya yönelik amaçlara ulaşmak için çeşitli hizmet içi eğitim faaliyetleri gerçekleştirilmiştir. Tablo 10'de İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı tarafından düzenlenen, kurum içi mevzuat eğitimlerini, katılan sayısı ve ders saatleri görülmektedir.

[209] Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2016 yılı Faaliyet Raporu, s. 77.

Tablo 10: İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı Tarafından Düzenlenen, Kurum İçi Mevzuat Eğitimleri

Eğitim Konuları	Katılan Sayısı	Ders Saati
İletişim Becerileri	102	2
Kurumsal Değerler ve Kurum İçi Davranış Kuralları	26	2
Diksiyon Kuralları	136	3
Halkla Etkin İletişim	416	2
Davranış ve İletişim Kuralları Eğitimi	669	1
Personel Motivasyonu, Ekip Çalışması, İletişim ve Halkla İlişkiler Eğitimi	200	1

Kaynak: Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2016 yılı Faaliyet Raporu.

Bu eğitim programları ile Manisa Büyükşehir Belediye bünyesinde çalışan personelin kurumsal ve kişisel kapasitelerini geliştirmelerine katkı sağlanarak sunulan hizmetlerin verimlilikleri arttırılması amaçlanmıştır.

B. Yaşlı ve Engellilere Yönelik Hizmetler

Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin sosyal belediyecilik kapsamında yaşlı ve engellilere yönelik hizmetlere önem vermektedir. Bu bölümde yaşlı ve engellilere yönelik uygulanan projelerden bahsedilecektir.

1. Muammer-İsmail Cider Huzurevi;

Manisa merkezde bulunan, Manisa Büyükşehir Belediyesi tarafından kurulan Muammer İsmail Cider Huzurevinde, 60 birey misafir edilmektedir[210].

2. Engellilerin Hayatlarının Kolaylaştırılması;

Manisa Büyükşehir Belediyesi kendi ihtiyaçlarını karşılayamayan engelli bireylerin yaşamlarına kolaylık sağlamak, ihtiyaçlarını karşılanmasında yardımcı olmak amacıyla ihtiyaç sahibi bireylere araç temini hizmeti verilmiştir. Tablo 11'de 2015 yılında yapılan engelli yardımları verileri görülmektedir.

[210] Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2015 yılı Faaliyet Raporu, s. 156.

Tablo 11: 2015 Yılı Engelli Yardımları

Açıklama	Kişi Sayısı
Engelli Yardımı (Akülü Araç)	16
Engelli Yardımı (Tekerlekli Sandalye)	4
Engelli Yardımı (Akü)	4
Engelli Yardımı (Konuşma Cihazı)	1
Engelli Yardımı (Havalı Yatak)	1
Engelli Yardımı (Havalı Yatak)	1
Engelli Yardımı (Jeneratör)	1
Engelli Yardımı (Buhar Makinası)	1
Toplam	28

Kaynak: Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2015 yılı Faaliyet Raporu.

Bununla birlikte engelli bireylerin hayatlarını zorlaştıran engellerin saptanması, fotoğraflanması, raporlanmaları, raporların Manisa Kent Konseyi Engelli Meclisi tarafından ilgili birimlere verilmesi, bilgilendirici el broşürlerinin dağıtılması, toplum genelinde engellilikle ilgili farkındalığın sağlanmasının hedeflendiği "Engel Aranıyor Projesi" kapsamında faaliyetlerini sürdürmektedir. Bu proje periyodik süreçlerle tekrarlanarak sürdürülebilirliği sağlanmaktadır. Ayrıca Manisa Büyükşehir Belediyesi olarak iş hayatında engelli bireylerin istihdamını sağlamak açısından 45 engelli bireye bünyesinde iş imkanı sağlamaktadır[211].

Ek olarak Manisa Kent Konseyi tarafından bir izleme komisyonu kurulmuş ve oluşturulan izleme komisyonu tarafından "Ulaşılabilirlik Temel Kriterleri Tablosu" na bağlı olarak başvuru yapan işyerleri incelenecektir. İşyerlerinde farkındalık sağlamak ve yapılan çalışmaları teşvik etmek amacıyla işyerlerine ulaşılabilirlik ve erişilebilirlik şartları sağlaması şartı aranmayarak temel bazı kriterleri yerine getirmesi ve göstermiş olduğu çaba değerlendirilmektedir[212].

[211] Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2015 yılı Faaliyet Raporu, s. 160.
[212] Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2015 yılı Faaliyet Raporu, s. 160.

Yapılan inceleme ile birlikte söz konusu işyeri gereken şartları sağlaması halinde Manisa Kent Konseyi tarafından işyerine "Manisa Engelli Dostu Logusu" kullanım hakkı verilmektedir. Manisa Engelli Dostu Amblemi Kullanım Hakkı almış olan işyeri, bu logoyu işyeri girişi ve görünen yerlerde, web sayfalarında ve tanıtıcı dokümanlarında kullanım hakkına sahip olmaktadır. Bu projenin hedef kitlesi Manisa il sınırları içinde faaliyet gösteren kamu ve özel işletmeleri kapsamaktadır[213].

Büyükşehir Belediyesi bünyesinde toplu taşıma hizmeti vermesi için, 2016 yılı içesinde alınan 32 araç, revizyon ve proje tadilatı yapılarak, 17 oturan, 1 engelli ve 3 ayakta yolcu taşıyacak şekilde dönüştürülerek engelli ve yaşlı vatandaşlara uygun hale getirilmiştir. Ayrıca tüm ilçelerde başlayan toplu taşımada dönüşüm projesinde, yeni araçların temin edilmesinde engelli bireylerin kullanımına uygun özellikli araçlara yönelik çalışmalar kapsamında 569 araç engelli kullanımına uygun 262 yeni araç ile değişimi sağlanmıştır[214].

C. Çocuk ve Aile Koruma Hizmetleri

Manisa Büyükşehir Belediyesi bir sosyal belediyecilik ile ilgili sunduğu çocuk ve aile koruma hizmetleri kapsamında, aile rehberlik ve danışma hizmeti, kadın sığınma evi, gündüz bakım evleri gibi projelerinden oluşmaktadır. Bu bölümde sosyal belediyecilikle ilgili çocuk ve aile koruma hizmetleri ele alınmıştır.

1. Aile Rehberlik ve Danışma Merkezi;

Manisa Büyükşehir Belediyesi tarafından faaliyetleri yürütülen Aile Rehberlik ve Danışma Merkezi ailelere ve bireylere koruyucu, önleyici, geliştirici, rehberlik hizmeti sunmaktadır. Tablo 12'de bu kurumun 2015 yılında göstermiş olduğu faaliyetler ve katılan kişi sayısı verilmiştir.

[213] Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2015 yılı Faaliyet Raporu, s. 160.
[214] Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2015 yılı Faaliyet Raporu, s. 160.

Tablo 12: Aile Rehberlik ve Danışma Merkezi 2015 Yılı Verileri

Danışmanlık Hizmeti	**Kişi Sayısı**
Kadın	453
Erkek	104
Çocuk	216
Ulaşım Şoförleri (Öfke ve kontrol semineri)	70
Manisa İlçeleri (Biz olmak semineri)	Halka Açık
Toplam	843

Kaynak: Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2015 yılı Faaliyet Raporu.

Yukarıdaki Tablo 12'de görüldüğü üzere 453 kadın, 104 erkek, 70 ulaşım şoförü olmak üzere toplam 843 kişiye aile rehberlik ve danışma hizmeti verildiği görülmektedir. Buna ek olarak ilçelerde halka açık seminerler düzenlenmiştir.

2. Kadın Sığınma ve Konuk Evi;

Kadın misafirlere ait bir hizmet olan 20 yatak kapasiteli olan Kadın Sığınma ve Konuk Evi'nde tüm barınma, yiyecek vb. ihtiyaçları Manisa Büyükşehir Belediyesi tarafından karşılanmaktadır[215].

3. Hoş Geldin Bebek Projesi;

Hoş Geldin Bebek projesi çerçevesinde belediye tarafından sağlanan özel bir ekip, İl Sağlık Müdürlüğü ve kentteki hastanelerden alınan kayıtlara göre dünyaya yeni gelen bebeklere ilk hediyeleri vermektedir. Hoş geldin Bebek Projesi kapsamında, 2015 yılında 474 lohusa anne ve 479 yeni doğan bebek olmak üzere, toplam 953 ziyaret gerçekleştirilmiştir[216].

[215] Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2015 yılı Faaliyet Raporu, s. 158.
[216] Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2015 yılı Faaliyet Raporu, s. 155.

4. Gündüz Bakım Evleri;

36-72 ay arası çocukların fiziksel, zihinsel, duygusal ve sosyal gelişmelerine yardımcı olmayı amaçlayan Çocuk Gündüz Bakımevleri Manisa Büyükşehir Belediyesi tarafından faaliyetlerine devam etmektedir. Gündüz Bakım Evi hizmetlerinden, 2015 yılında 120 çocuk eğitim ve öğretim hizmetlerinden faydalanmıştır[217].

D. Eğlence ve Kültür

Belediyeler ihtiyaç sahiplerinin yoksulluklarının giderilmesinin yanında kültürel ve sosyal ihtiyaçların da giderilmesi için hizmetler sunmaktadırlar. Sosyal ve kültürel kapsamda bütün bu faaliyetler toplumdan dışlanmış, yoksul veya gelir düzeyi düşük kesimler ayırt edilmeksizin bütün bireylere yönelik olarak hizmet etmektedir. Bu hizmetler sonucunda yoksul ve gelir düzeyi düşük aileler kendilerini toplumdan dışlanmış hissetmemekle birlikte bu etkinliklere katılarak kültürel gereksinimleri de karşılanmış olmaktadır. Buna bağlı olarak çalışmada bu hizmetler sosyal hizmetler kapsamında değerlendirilmektedir.

1. Gençlerin Manisa'da Kaliteli Zaman Geçirebilecekleri Sosyo-Kültürel Alanların Artırılması

Manisa Büyükşehir Belediyesi halkın, sosyal ve kültürel alanlarını etkin hale getirmek ve eğitim düzeyini yükseltmek amacıyla sosyo-kültürel alanların arttırılması açısından çeşitli hizmetler vermektedir. Bu kapsamda[218];

- Gençlerin ve çocukların, kendilerini yetiştirmesi ve boş zamanını değerlendirmesi bakımından kütüphanelerde bulunan kitap, diğer bilgi kaynaklarıyla görsel işitsel bütün materyallerden faydalanmaları için ortam sağlanmaktadır. Okuyucuların, Kütüphane salonlarında sessiz bir ortamda rahat ve güven içinde çalışmalarını yapabilmektedirler.
- Kütüphane koleksiyonunun zenginleştirilmesini sağlamak, kütüphanede yapılacak olan kültürel ve sanatsal çalışmalar gerçekleştirmek, yeni kütüphane açma çalışmaları sürdürmek. Toplumun okuma düzeyini yükseltmek, kültürel

[217] Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2015 yılı Faaliyet Raporu, s. 155.
[218] Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2015 yılı Faaliyet Raporu, s. 147.

anlamda gelişimine destek olmak maksadıyla ödünç kitap verme hizmetleri de yürütülmektedir.

- Kentteki tarihi ve kültürel değerleri korumak ve ekonomik potansiyeli desteklemek amacıyla kermes, sergi, fuar, panayır, gösteri, seminer, festival, konferans, sempozyum, yarışma, müzik ve eğlence programları düzenlenmektedir.
- Büyükşehir Belediyesi Konservatuarı'nda, belirlenmiş olan programlar kapsamında faaliyetler devam etmektedir.
- Büyükşehir Belediyesi Şehir Tiyatrosu aylık faaliyetlerine devam etmektedir.

2. Şehir Tiyatrosu;

Şehir Tiyatrosu 10 personelle hizmet sunmaktadır. 2015 senesinde 12 mahalle (Köy) okuluna "Karagöz Hacivat Yollarda" adlı projesi faaliyet düzenlemiştir. Ayrıca, "Red Kid ve Daltonlar" adlı çocuk oyunuyla 2, yetişkinlere yönelik olarak "Zeyno ile Denyo, Salak Oğlum, Küfe, Keşanlı Ali Destanı, Ölüm ve Kız, Gördesli Makbule ve Dokuz Canlı" adlı oyunları olmak üzere 18 etkinlik ile ilçelerde turneler düzenlenmiştir. "Orfeo'nun Maceraları" adlı çocuk oyunu, 14-21 Kasım tarihlerinde, Dünya Çocuk Hakları Haftası'na özel sahnelenmiştir. "Ölüm ve Kız" adlı oyun, Kasım ayında, Adana Büyükşehir Belediyesi'nin düzenlediği "2. Şehir Tiyatro Buluşması" festivaline, Aralık'ta "20. Uluslararası Ankara Tiyatro Festivali'nde" sahnelenmiştir[219].

Hacivat ve Karagöz adlı oyun ile Turgutlu Firdevs Gürel Özel eğitim Kurumu ve Sarıgöl Çocuk Kültür ve Sanat Merkezi'nde, Dokuz Canlı ve Kadavra adlı yetişkin oyunu ile Gölmarmara ve Turgutlu ilçelerinde turneler planlanmıştır. Manisa merkez ve diğer tüm ilçelerde, 2015 yılı Şehir Tiyatrosu etkinliklerinde ortalama 50.000 seyirciye ulaşılmıştır[220].

3. Kültür Merkezi;

Manisa merkezde Lale ve Meclis salonları olarak iki adet salon bulunmaktadır. Meclis Salonu'nda Büyükşehir Belediye Meclisinin aylık grup ve meclis toplantıları

[219] Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2015 yılı Faaliyet Raporu, s. 152.
[220] Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2015 yılı Faaliyet Raporu, s. 153.

icra edilmektedir. Manisa Büyükşehir Belediyesi Başkanlığı'nın lale salonunda, etkinlik planlama ekibi tarafından programa alınan, tiyatro oyunları, seminerler, sergiler ve halka açık etkinlikler düzenlenmektedir[221].

4. Çanakkale Şehitlik Anıtı ve Atatürk Sergi Salonu;

Gençlik Spor İl Müdürlüğü "Şehirler ve Kültürler" projesi, Anadolu'nun çeşitli illerinden Manisa'yı ziyarete gelen gençler, Merkez Komutanlığından subay, astsubay ve erler, Manisa Büyükşehir Belediyesi Kent Konseyi Kadın Meclisi tarafından gerçekleştirilen "Haydi Kadınlar Manisa'ya" projesi kapsamında Manisa'ya gelen kadınlar, Şehzadeler Belediyesi, Şehzadeler Kaymakamlığı ve Şehzadeler İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü Projesi Kapsamında gelen ilkokul 4. Sınıf öğrencileri müzede ziyaretçi olarak ağırlanmıştır. Bununla birlikte Manisa Valiliği'nin hazırladığı "Şehrim Benim Evim" Projesi kapsamında merkez ve ilçelerden gelen ortaokul öğrenci grupları, "Toplum Destekli Polis Müdürlüğü" programı kapsamında ÇOKEP (Çocuk ve Gençler Sosyal Koruma ve Destek Programı) kapsamında gelen ilköğretim öğrencileri, 17 ilçe ve mahalle (köy) okullarından gelen öğrenciler, öğretmen ve bireysel ziyaretçiler olmak üzere, 2015 yılında 25.558 ziyaretçi sayısına ulaşılmıştır. Müzenin açılış tarihinden itibaren, 77.378 ziyaretçi ağırlanmıştır[222].

5. Çocuk Kültür ve Sanat Merkezleri;

Çocuk Kültür ve Sanat Merkezlerimiz, 4-12 yaş aralığında bulunan çocuklara eğitim vermektedir. Çocuk Kültür ve Sanat Merkezlerinde bulunan 59 derslikte 2.252 kursiyere, 11 farklı alanda eğitim verilmiştir. Branşlar, okul öncesi, matematik, İngilizce, Türkçe, Mental Aritmetik, Satranç, Resim, Halkoyunları, Bale ve Ritmik Jimnastik, Gitar ve Keman derslerinden oluşmaktadır. Çocuk Kültür ve Sanat Merkezlerinde, yıl içerisinde üç dönem halinde kayıt yapılmaktadır. Kayıt dönemlerinde, tüm çocukların bu merkezlerden yararlanması açısından, çeşitli tanıtım ve duyurular yapılmaktadır[223].

Ön kayıt ile açılması planlanan kurslar belirlenmektedir. Kursların planlanmasından ve eğitimlere başlanmasından sonra, tüm öğrenciler devam

[221] Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2015 yılı Faaliyet Raporu, s. 153.
[222] Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2015 yılı Faaliyet Raporu, s. 153.
[223] Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2015 yılı Faaliyet Raporu, s. 154.

çizelgeleri ile takip edilmektedir. Bu merkezlerde her dönem başında planlamalar yapılmakta olup, günlük, haftalık ve aylık olarak, etkinlikler planlanmaktadır. Çocuk Kültür ve Sanat Merkezleri'nde, her ay düzenli olarak masal okuma etkinlikleri düzenlenmektedir. Ek olarak eğitimlerini tamamlayan her öğrencinin, yılsonu sergilerine ait gösteriler yapılmaktadır[224].

E. Yoksulluk, Sosyal Yardımlar ve Diğer Sosyal Hizmetler

Sosyal belediyeciliğin temel amaçlarından biri, bireyleri yoksulluktan kurtararak herkese insanca yaşaması için asgari hayat koşullarının sağlamak olduğundan daha önce bahsetmiştik. Bu kapsamda Manisa Büyükşehir Belediyesinin sosyal belediyecilik kapsamında önem verdiği hususlardan birinin de yoksullara yapılan yardımlar olduğunu görmekteyiz. Bu kapsamda yapılan hizmetler aşağıda incelenecektir.

1. Gıda Bankası Projesi ve İhtiyaç Sahibi Kadınların Sosyo-Ekonomi Hayata Kazandırılması;

Paketleme hatası, son kullanma tarihi yaklaşmış, üretim, ihracat veya ihtiyaç fazlası gibi nedenlerle değerini kaybetmiş ya da satışa çıkamayacak duruma gelmiş ürünlerin ihtiyaç sahiplerine ulaştırılması amaçlanmış olan bu sistem Manisa Büyükşehir Belediyesi tarafından "Yalnız Değilsin" sloganıyla 2013 yılında faaliyete geçirildi. Tablo 13'te projenin 2015 faaliyet raporunda belirtilen 2015 yılındaki performans verileri verilmiştir[225].

[224] Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2015 yılı Faaliyet Raporu, s. 154.
[225] Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2015 yılı Faaliyet Raporu, s. 157.

Tablo 13: Gıda Bankası Projesi 2015 Yılı Verileri

Açıklama	Kişi Sayısı
Gıda Bankası Toplam Alışveriş Sayısı	12.000
Sosyal Doku Ekibi, Erzak Dağıtım Ekibi Tarafından İlçelere Dağıtılan Erzak	14.319
Toplam	26.319

Kaynak: Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2015 yılı Faaliyet Raporu.

Üretici ya da satıcılardan bedel ödemeden almış olduğu ürünleri, aracı işlevi görerek ihtiyacı olanlara düzenli ve sağlıklı bir şekilde ulaştırılmasını sağlayan Gıda Bankası Projesi kapsamında Tablo 13'te görüldüğü üzere 2015 yılında Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin merkez ve ilçelerinde bulunan 26.347 bireye hizmet sağlanmıştır. Yardımlar, ihtiyaç sahipleri birebir tespit edilerek fakirlik durumuna göre yardım kartlarına 40 kredi verilerek aylık alışveriş yapmaları sağlanmakta ve bilgisayar ortamında kayıtları tutularak gıda bankasından ihtiyaçları karşılamalarına olanak verilmektedir.

Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin sosyal belediyecilik anlayışı kapsamında, tüm ilçelerdeki parkların bakımı ve dekorasyonu faaliyetlerinde kadın istihdamı ve sürdürebilirliğinin sağlanması açısından ihtiyaç sahibi kadınlar görevlendirilmiştir[226].

2. Diğer Sosyal Hizmetler

Coğrafi ve sözel bilgileri bütünleştirme uygulamalarından biri olan Kent Rehberi ile Manisa ili genelinde, bireyler tarafından harita üzerinde gezinti yapma, mahalle-sokak-kapı bilgilerini kullanarak, belirli bir adresin sorgulanması, istenen binanın resimlerine ulaşma, mahalle ve faaliyet bazında sorgulama yapılabilmektedir. Bununla birlikte Manisa ili sınırları içinde tüm tapu ve kadastro bilgilerini internet üzerinden sorgulama hizmeti verilmektedir. Ayrıca Mezarlık Bilgi Sistemi ile yine internet üzerinden sözel verilere ulaşabilmek adına 17 ilçedeki mezarlıkların veri girişleri yapılmıştır[227].

[226] Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2015 yılı Faaliyet Raporu, s. 159.
[227] Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2015 yılı Faaliyet Raporu, s. 161.

Ek olarak Büyükşehir Belediyesi tarafından halkın hizmetine sunulan Wi-Fi projesi kapsamında; Atatürk Kent Park ve Bülent Koşmaz Parkı'nda, ziyaretçilere ücretsiz internet hizmeti sağlanmaktadır.

Bunlara ek olarak Manisa Büyükşehir Belediyesi tarafından uygulanan sosyal belediyecilik faaliyetlerden bazıları şu şekildedir[228]:

- Çanakkale Gezisi Programı çerçevesinde, 19 günlük gezi programı 17 ilçeden yaklaşık 5.000 kişinin katılımıyla gerçekleştirilmiştir.
- Haydi Kadınlar İlçelere Projesi kapsamında, 2 aylık uygulama sürecinde, yaklaşık 1.000 kadına ilçeler arası kültür gezileri düzenlenmiştir.
- Haydi Kadınlar Manisa'ya Projesi kapsamında, geziler talep ve plan dâhilinde devam etmektedir.
- "Resmi Nikah Olmadan İmam Nikahına Hayır" sloganıyla imza kampanyası düzenlenmiştir.
- UNICEF'in Çocuk Dostu şehirler Projesi ile Çocuk Meclisi'nin kurulması kararı yürütme kurulunda alınmıştır. 27 Kasım 2015 tarihinde gerçekleşen Genel Kurul toplantısı ile Manisa Kent Konseyi Çocuk Meclisi çalışmalarına başlamıştır.
- 10-16 Mayıs Engelliler Haftası Aile Sosyal Politikalar İl Müdürlüğü ve Engelli Meclisi tarafından farklı etkinlikler gerçekleştirilmiştir.
- Manisalı kadınlar Hıdrellez Pikniği Programı kapsamında bir araya getirilmiştir.
- İl Sağlık Müdürlüğü ve Kadın Meclisi tarafından, koordineli olarak Atatürk Kent Park'ta düzenlenen yürüyüşler ile "Obezite ile Mücadele" farkındalığı oluşturulması hedeflenmiştir.
- KETEM (Kanser Erken Teşhis, Tarama ve Eğitim Merkezi) ve Kadın Meclisi işbirliği ile ilçelerin kırsal kesimlerinde yaşayan kadınların kanser taramaları gerçekleştirilmiştir.

[228] Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2015 yılı Faaliyet Raporu, s. 161.

IV. MANİSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ'NİN SOSYAL BÜTÇE AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Manisa Büyükşehir Belediyesi faaliyet raporları incelendiğinde bütçede harcama kalemlerinin sınıflandırmasında kullanılan format eksiklikler içermektedir. Literatürde yerel düzeyde sosyal belediyecilik kapsamında olan diğer çalışmalar incelendiğinde belediyelerin performans programlarını ve faaliyet raporlarını oluştururken aynı formatı kullanmamaları nedeniyle benzer sıkıntılarla karşılaşıldığı görülmektedir.

Ayrıca kurumların bütçe harcamalarının fonksiyonel sınıflandırmasının alt düzeylerde incelenmesi, sosyal harcamaların ortaya çıkarılması açısından önemli bir kaynaktır. Ancak Manisa Büyükşehir Belediyesi faaliyet raporlarında birimlerin yapmış olduğu harcama kalemlerinin raporlarda yer almaması, sosyal belediyecilik kapsamında yapılan harcamaların net olarak izlenememesine neden olmaktadır. Kültür ve Sosyal İşler İdaresi Başkanlığı'nın yaptığı harcamaların bütünü sosyal belediyecilik hizmetleri amacıyla yapıldığı için bu birim haricindeki birimlerin yaptığı sosyal harcamalar tam olarak ayrıştırılamamakta ve net olarak değerlendirilememektir. Buna bağlı olarak sosyal belediyecilik hizmeti veren birimler bütçe açısından tahmini ve dolaylı bir değerlendirmeye tabi tutulmuştur.

Belediyelerin sosyal hizmet ve yardımlar için yeterli kaynak ihtiyacını giderebilmesi, başarılı bir sosyal belediyeciliğin ön şartıdır. Bu çerçevede Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin kaynaklarının yeterli olup olmadığı sosyal bütçe açısından değerlendirilmesi bakımından büyük önem arz etmektedir. Aşağıdaki Tablo 14'te ihtiyaç sahibi, yaşlı ve bakıma muhtaç bireylerin hayat standartlarının geliştirilmesi amacıyla yapılan faaliyet ve 2015 ve 2016 yılları için kaynak ihtiyacı görülmektedir.

Tablo 14: İhtiyaç Sahibi, Yaşlı ve Bakıma Muhtaç Bireylerin Hayat Standartlarının Geliştirilmesi

Performans Göstergeleri		**2014 Gerçekleşen**	**2015 Gerçekleşen**	**2016 Hedef**
İlçelerde gıda bankası projesinin hayata geçirilmesi tamamlanma oranı		%30	%88,8	%100
Yardım yapılan ihtiyaç sahibi vatandaş sayısı		1.000	1.400	6.500
Faaliyetler		**Kaynak İhtiyacı (TL)**		
		Bütçe	**Bütçe Dışı**	**Toplam**
Tüm ilçelerde gıda bankası projesinin hayata geçirilmesi	2015	2.000.000	0,00	2.000.000
	2016	14.000.000	0,00	14.000.000
İhtiyaç sahibi vatandaşların tespiti ve gerekli yardım yapılması	2015	3.000.000	0,00	3.000.000
	2016	3.150.000	0,00	3.150.000
Genel Toplam	**2015**	**5.000.000**	**0,00**	**5.000.000**
	2016	**17.150.000**	**0,00**	**17.150.000**

Kaynak: Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2015, 2016 ve 2017 yılı Performans Programı ve Faaliyet Raporlarından faydalanılarak hazırlanmıştır.

Yukarıdaki Tablo 14'de görüldüğü üzere ihtiyaç sahibi, yaşlı ve bakıma muhtaç bireylerin hayat standartlarının geliştirilmesi amacıyla yapılan faaliyetlerin kaynak ihtiyacı belirtilmiştir. Tüm ilçelerde gıda bankası projesinin hayata geçirilmesi hedefine ulaşabilmek için gerekli kaynağın 2015 yılında 2.000.000 TL, 2016 yılında 14.000.000 TL olduğu görülmektedir. 2016 faaliyet raporu incelendiğinde 2015 yılında yetersiz kaldığı, 2016 yılında ise bu kaynağın karşılandığı ve bu projenin tamamlandığı belirtilmiştir. İhtiyaç sahibi vatandaşların tespiti ve gerekli yardımın yapılması için gerekli kaynak ihtiyacı ise 2016 yılında 3.150.000 TL olduğu görülmektedir. Yine 2016 faaliyet raporu incelendiğinde 6.500 kişiye yardım

yapılması hedeflendiği ve 5.232 kişi için, yani projenin % 80'i için kaynak sağlandığı gözlemlenmiştir. İhtiyaç sahibi, yaşlı ve bakıma muhtaç bireylerin hayat standartlarının geliştirmesi amacıyla yapılan bu hizmetlerin 2016 yılındaki gerçekleşmelerine göre genel toplamda 17.150.000 TL tutarındaki kaynak ihtiyacının büyük çoğunluğunun karşılanabildiği görülmektedir.

Manisa Büyükşehir Belediyesi sosyal belediyecilik kapsamında muhtaç kadınlara yönelik yapılan hizmetlere büyük önem vermektedir. Bu kapsamda aşağıdaki Tablo 15'te ihtiyaç sahibi kadınların sosyo-ekonomik açıdan hayata kazandırılması amacıyla yapılan hizmetlerin kaynak ihtiyacı gözlemlenmektedir.

Tablo 15: İhtiyaç Sahibi Kadınların Sosyo-Ekonomik Hayata Kazandırılması

Performans Göstergeleri		**2014 Gerçekleşen**	**2015 Hedef**	**2016 Hedef**
Mesleki eğitim verilen yardıma muhtaç kadın sayısı		43	200	750
Gündüz kreşi hizmetinden yararlanan yardıma muhtaç çocuk sahibi kadın sayısı		20	30	50
Faaliyetler		**Kaynak İhtiyacı (TL)**		
		Bütçe	**Bütçe Dışı**	**Toplam**
Ekonomik sosyal açıdan güçsüz durumda olan kadınlara mesleki eğitimin verilmesi	2015	500.000	0,00	500.000
	2016	400.000	0,00	400.000
Ekonomik sosyal açıdan güçsüz durumda olan çocuk sahibi kadınların ücretsiz gündüz kreşi hizmetinden yararlandırılması	2015	100.000	0,00	100.000
	2016	115.000	0,00	115.000
Genel Toplam	**2015**	**600.000**	**0,00**	**600.000**
	2016	**515.000**	**0,00**	**515.000**

Kaynak: Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2015, 2016 ve 2017 yılı Performans Programı ve Faaliyet Raporlarından faydalanılarak hazırlanmıştır.

Tablo 15'te görüldüğü üzere ihtiyaç sahibi kadınların sosyo-ekonomik hayata kazandırılabilmesi amacıyla yapılan sosyal hizmetlerin toplam kaynak ihtiyacının 2015 yılında 600.000 TL, 2016 yılında ise 515.000 TL olduğu belirtilmiştir. Ekonomik ve sosyal açıdan güçsüz durumda olan kadınlara mesleki eğitimin verilmesi adına toplam 400.000 TL ve ekonomik ve sosyal açıdan güçsüz durumda olan çocuk sahibi kadınların ücretsiz gündüz kreşi hizmetinden faydalanması projesi için de kaynak ihtiyacının 2016 yılında 115.000 TL olduğu görülmektedir. Faaliyet raporları incelendiğinde 2015 yılında ekonomik sosyal açıdan güçsüz durumda olan kadınlara mesleki eğitimin verilmesi için hedeflenenden daha fazla kaynak ayrıldığı görülmektedir. Mesleki eğitim verilen yardıma muhtaç kadın sayısı, 2015 yılı için 200 hedeflenmişken 367 kadına hizmet sağlanmıştır. 2016 yılında ise hedeflenen hizmetin sağlanamadığı görülmektedir. 750 kişiye hizmet sağlanması hedeflenmiş ancak sadece 18 kadına hizmet sağlanabilmiştir.

Ekonomik sosyal açıdan güçsüz durumda olan çocuk sahibi kadınların ücretsiz gündüz kreşi hizmeti sunulabilmesi için ise kaynak ihtiyacı 2015 yılında 100.000 TL, 2016 yılında 115.000 TL olarak belirlenmiştir. Faaliyet raporları incelendiğinde 2015 yılında 30 kadına hizmet sunulması amaçlanmış ve 25 kadına hizmet sağlanmıştır. 2016 yılında ise 50 ekonomik ve sosyal açıdan güçsüz durumda olan çocuk sahibi kadına hizmet sağlanması hedeflenmiş ancak sadece 10 kadına hizmet sunulabilecek kaynak sağlanmıştır.

Manisa Büyükşehir Belediyesi sosyal belediyecilik kapsamında engelli bireylere yönelik engelsiz yaşam kompleksleri, kaldırım, geçit ve yolların uygun hale getirilmesi ulaşım araçlarının engelli bireylerin kullanımına uygun hale getirilmesi gibi çeşitli hizmetler sunmaktadır. Aşağıdaki Tablo 16'da bu hizmetler için gerekli kaynak ihtiyacı belirtilmiştir.

Tablo 16: Engellilerin Hayatlarının Kolaylaştırılması

Performans Göstergeleri		**2014 Gerçekleşen**	**2015 Hedef**	**2016 Hedef**
Engelsiz yaşam komplekslerinin tamamlanma oranı		%0	%0	%20
Kaldırım, geçit ve yolların engelli vatandaşlara uygun hale getirilmesi		%15	%25	%45
Engelli vatandaşlara uygun hale getirilen ulaşım aracı sayısı		184	200	450
Faaliyetler		**Kaynak İhtiyacı (TL)**		
		Bütçe	**Bütçe Dışı**	**Toplam**
Engelsiz yaşam komplesklerinin oluşturulması	2015	0,00	0,00	0,00
	2016	1.000.000	0,00	1.000.000
Engelli vatandaşlara yönelik kaldırım, geçit ve yol çalışmalarının yapılması	2015	1.000.000	0,00	1.000.000
	2016	750.000	0,00	750.000
Ulaşım araçlarının engelli vatandaşlara uygun hale getirilmesi	2015	1.000.000	0,00	1.000.000
	2016	1.000.000	0,00	1.000.000
Genel Toplam	**2015**	**2.000.000**	**0,00**	**2.000.000**
	2016	**2.750.000**	**0,00**	**2.750.000**

Kaynak: Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2015, 2016 ve 2017 yılı Performans Programı ve Faaliyet Raporlarından faydalanılarak hazırlanmıştır.

Yukarıdaki Tablo 16'da görüldüğü üzere engelsiz yaşam komplekslerinin oluşturulması projesi için ayrılan kaynak ihtiyacı 2016 yılı için 1.000.000 TL olarak belirlenmiştir. 2016 yılına ait faaliyet raporu incelendiğinde % 20 olarak hedeflenen engelsiz yaşam kompleksi oluşturma oranın gerçekleşme oranı % 10 olarak belirtilmiştir. Buna bağlı olarak bu sosyal hizmet için hedeflenen hizmetin sadece

yarısı kadar kaynak ihtiyacı giderilebilmiştir. Engelli bireylere yönelik kaldırım, geçit ve yol çalışmalarının yapılması projesi için ise kaynak ihtiyacı 2015 yılı için 1.000.000 TL iken, 2016 yılı için 750.000 TL olarak gösterilmiştir. Faaliyet raporları incelendiğinde 2015 yılında bu hizmet için hedeflenen oran % 25 iken, % 30 gerçekleşme oranıyla hedeflenenden daha fazla kaynak ayrıldığı gözlemlenmektedir. 2016 yılında ise hedeflenen oran % 45 iken % 40'lık bir gerçekleşme görülmektedir. Ulaşım araçlarının engelli vatandaşlara uygun hale getirilmesi projesi için belirtilen kaynak ihtiyacının her iki yıl için de 1.000.000 TL olduğu görülmektedir. Faaliyet raporları incelendiğinde 2015 yılında hedeflenen araç sayısı 200 iken, 227 araç engelli bireylerin kullanımına uygun hale getirilmiştir. Diğer hizmetler de olduğu gibi 2015 yılında yine hedeflenenden fazla hizmet sunularak kaynak ihtiyacının fazlasıyla sağlandığı görülmektedir. 2016 yılında ise 450 aracın engelli bireylerin kullanımına uygun hale getirilmesi hedeflenmiş fakat 294 araç uygun hale getirilebilmiştir.

Manisa Büyükşehir Belediyesi sosyal belediyecilik kapsamında çocukların sosyal ve kültürel gelişimlerini sağlamaları için çeşitli hizmetler sunmaktadır. Aşağıdaki Tablo 17'de çocuklara yönelik spor, kültür ve sanat alanlarındaki yapılan hizmetlerin 2015 ve 2016 yıllarındaki kaynak ihtiyaçları belirtilmiştir.

Tablo 17: Çocukların Sosyo-kültürel Gelişimine Katkı Sağlamak

Performans Göstergeleri		**2014 Gerçekleşen**	**2015 Hedef**	**2016 Hedef**
Geleneksel sanat kurslarından yararlanan kişi sayısı		0	150	750
Tamamlanan amatör spor kulüplerine yönelik spor tesislerin yapımı		1	3	4
Çocuk kültür ve sanat merkezleri ve çocuk kulüplerinden yararlanan çocuk sayısı		1.200	1.500	5.000
Yeni yapılan oyun parkı sayısı		21	100	100
Faaliyetler		**Kaynak İhtiyacı (TL)**		
		Bütçe	**Bütçe Dışı**	**Toplam**
Geleneksel sanat kurslarının düzenlenmesi	2015	250.000	0,00	250.000
	2016	550.000	0,00	550.000
Amatör spor kulüplerine yönelik spor tesislerin yapımı	2015	3.000.000	0,00	3.000.000
	2016	3.000.000	0,00	3.000.000
Tüm ilçelerde, çocuk kültür ve sanat merkezleri ile çocuk kulüplerinin oluşturulması	2015	1.500.000	0,00	1.500.000
	2016	3.250.000	0,00	3.250.000
İl sınırları içerisinde oyun parklarının yaygınlaştırılması	2015	2.000.000	0,00	2.000.000
	2016	3.000.000	0,00	3.000.000
Genel Toplam	2015	**6.750.000**	**0,00**	**6.750.000**
	2016	**9.800.000**	**0,00**	**9.800.000**

Kaynak: Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2015, 2016 ve 2017 yılı Performans Programı ve Faaliyet Raporlarından faydalanılarak hazırlanmıştır.

Tablo 17 incelendiğinde bu alanda sunulan hizmetlerin 2015 yılındaki kaynak ihtiyacı toplamı 6.750.000 TL, 2016 yılı için ise 9.800.000 TL olarak belirtilmiştir. Alt kalemlere inildiğinde geleneksel sanat kurslarının düzenlemesi için kaynak ihtiyacının 2016 yılında iki katından daha fazla arttığı gözlemlenmiştir. Buna bağlı olarak 2015 yılında 263 çocuk bu hizmetten faydalanmış, 2016 yılında ise tam 991 çocuğa kurs hizmeti verilmiştir. Her iki yılda da hedeflenen sayıdan fazlasına ulaşılması kaynak ihtiyacının sağlandığını göstermektedir.

Amatör spor kulüplerine yönelik spor tesislerinin yapımı için ise her iki yıl için kaynak ihtiyacı 3.000.000 TL olarak belirtilmiştir. Fakat 2015 yılı için 3, 2016 yılı için 4 tesisin tamamlanması hedeflenmesi rağmen 2015 yılında sadece 1 adet tesis tamamlanmıştır. Buna bağlı olarak bu hizmet için yeterli kaynağın sağlanamadığı gözlemlenmektedir.

Tüm ilçelerde, çocuk kültür ve sanat merkezleri ile çocuk kulüplerinin oluşturma hizmeti için 2015 yılında 1.500.000 TL, 2016 yılında ise 3.250.000 TL kaynak ihtiyacı belirlenmiştir. 2015 yılında hizmetin sunulması hedeflenen çocuk sayısı 1.500 iken 2.252 çocuğa hizmet sağlanmış ve kaynak ihtiyacı yeterli seviyede sağlanmıştır. 2016 yılında ise daha fazla bütçe ayrılarak yine hedeflenenden fazla bir şekilde toplam 5.868 çocuğu bünyesinde barındıran merkezler oluşturulmuştur.

Manisa Büyükşehir Belediyesi çocuklara yönelik her ilçede oyun parklarını yaygınlaştırma projesi için 2015 yılında toplam 2.000.000 TL, 2016 yılı içinse 3.000.000 TL kaynak ihtiyacı belirlemiştir. Ancak her iki yılda da 100 alanın oluşturulması hedeflenmesine rağmen toplam 42 alan oluşturulmuş ve sağlanan kaynağın yetersiz kaldığı gözlemlenmiştir.

Aşağıdaki Tablo 18'de ise yerel halkın bireysel gelişmeleri sağlanarak nitelikli iş alanlarına yönelebilmeleri için verilen eğitim hizmetlerinin kaynak ihtiyaçları görülmektedir. Bu hizmet sağlanarak aynı zamanda yerel ekonomiyi geliştirmek ve istihdam olanaklarını arttırıcı beşeri altyapının oluşması amaçlanmıştır.

Tablo 18: Yerel Ekonomik Dinamiklerini Geliştirmek Amacıyla Sağlanan Eğitimler

Performans Göstergeleri		**2014 Gerçekleşen**	**2015 Hedef**	**2016 Hedef**
Kişisel beceriyi artırmaya yönelik eğitilen kişi sayısı		220	280	2,500
Eğitim merkezi kurulan ilçe sayısı		0	3	15
Üniversite hazırlık kurslarına katılan kişi sayısı		400	400	4,000
Tarımsal verimliliğe yönelik eğitimlere katılan kişi sayısı		300	1,000	1,000
Faaliyetler		**Kaynak İhtiyacı (2016) (TL)**		
		Bütçe	**Bütçe Dışı**	**Toplam**
Kişisel beceriyi arttıracak eğitimlerin verilmesi	2015	500.000	0,00	500.000
	2016	200.000	0,00	200.000
İlçelerde eğitim merkezi kurulması	2015	8.000.000	0,00	8.000.000
	2016	3.500.000	0,00	3.500.000
Tüm ilçelerde üniversite hazırlık kurslarının verilmesi	2015	500.000	0,00	500.000
	2016	2.300.000	0,00	2.300.000
Kırsal kesime yönelik, tarımsal verimliliği arttırıcı eğitimlerin verilmesi	2015	100.000	0,00	100.000
	2016	300.000	0,00	300.000
Genel Toplam	2015	**9.100.000**	**0,00**	**9.100.000**
	2016	**9.100.000**	**0,00**	**9.100.000**

Kaynak: Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2015, 2016 ve 2017 yılı Performans Programı ve Faaliyet Raporlarından faydalanılarak hazırlanmıştır.

Tablo 18'de görüldüğü üzere verilen eğitim hizmetlerinin toplam kaynak ihtiyacı her iki yılda da 9.100.000 TL olarak belirlenmiştir. Alt kalemler incelendiğinde kişisel beceriyi arttıracak eğitimlerin verilmesi için belirlenen kaynak ihtiyacı 2015 yılında 500.000 TL iken, 2016 yılında 200.000 TL'ye düşürüldüğü ve bu hizmetin kaynak ihtiyacından bir önceki yıla göre kesintiye gidildiği gözlemlenmektedir. 2015 yılında hedeflenenin çok üstünde olarak 2.500 kişiye eğitim hizmeti sağlanmış fakat 2016 yılında istenilen sayıda kişiye hizmet sağlanamamıştır.

Yine Tablo 18'de görüldüğü üzere ilçelerde kurulması planlanan eğitim merkezleri için 2015 yılında 8.000.000 TL kaynak ihtiyacı belirlenmiş iken, 2016 yılında bu miktar 3.500.000 TL olarak görülmektedir. 2016 yılında 18 ilçenin 16'sında bu merkezlerin kurulması tamamlanmış ve özellikle 2015 yılında sağlanan kaynak ile büyük ölçüde hizmet sağlanmıştır.

Tüm ilçelerde üniversiteye girmek isteyen bireylere yönelik açılan ücretsiz kurslar için belirtilen kaynak ihtiyacı ise 2015 yılında 500.000 TL iken, 2016 yılında 2.300.000 TL olarak belirtilerek bu hizmete daha fazla önem verildiği görülmektedir. Yine de 2015 yılında 400 kişiye kurs hizmeti sağlanması hedeflenmişken, bu hedefin çok üstünde 5.827 kişiye eğitim verilmiştir. 2016 yılında ise 2015 yılına göre çok daha fazla kaynak ihtiyacı belirlenmesine rağmen 6.111 kişiye hizmet sağlanmıştır. Buna bağlı olarak 2015 yılındaki sağlanan hizmetin çok daha verimli olduğu söylenebilir.

Kırsal kesime yönelik, tarımsal verimliliği arttırıcı eğitim hizmetleri için ise 2015 yılındaki kaynak ihtiyacı 100.000 TL, 2016 yılı için ise 300.000 TL olarak belirlenmiştir. 2015 yılında 550 kişi bu eğitim hizmetlerinden yararlanmışken, hedeflenin üstünde kişi sayısına ulaşılan 2016 yılında 1.100 kişiye bu hizmet sağlanmıştır.

Aşağıdaki Tablo 19'de ise cari transferlerin alt kalemleri belirtilmiştir. Cari transferler gelir adaletini sağlamaya yönelik karşılık beklenmeden yapılan ve sosyal amaçları harcamaları içeren bir gider kalemidir.

Tablo 19: Manisa Büyükşehir Belediyesi – Doğrudan Yapılan Sosyal Harcamalar

Açıklama	2016 Ödeneği	2017 Ödeneği	2018 Tahmini
Görev Zararları	975.001,00	1.023.751,00	1.074.939,00
Hazine Yardımları	0.00	0.00	0.00
Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlara Yapılan Transfer	3.500.000,00	3.675.000,00	3.858.750,00
Hane Halkına Yapılan Transfer	3.500.000,00	3.675.000,00	3.858.750,00
Devlet Sosyal Güvenlik Kurumlarından Hane Halkına Yapılan Transfer	0.00	0.00	0.00
Yurtdışına Yapılan Transfer	0.00	0.00	0.00
Diğer İdarelere Transfer	0.00	0.00	0.00
Stok Alımları	0.00	0.00	0.00
Gelirlerden Ayrılan Paylar	8.536.000,00	8.962.800,00	9.410.940,00
Toplam Cari Transfer	**25.272.002,00**	**26.535.602,00**	**27.862.338,00**

Kaynak: Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2016 yılı Performans Programı.

Manisa Büyükşehir Belediyesi tarafından doğrudan yapılan sosyal yardımlar cari transferler kalemine dahil edilmişken, sosyal amaçla yapılan binalar, fiziksel alanlar ve bunların bakım, onarım gibi maliyetleri diğer sermaye giderleri kaleminde toplanmıştır. Tablo 19'da hane halkına yapılan transfer harcamaları ile kar amacı gütmeyen kuruluşlara yapılan transfer harcamalarına eşit miktarda ödenek ayrıldığı gözlemlenmektedir.

Manisa Büyükşehir Belediyesi 2014 yerel seçimlerinin ardından büyükşehir statüsüne geçmesiyle birlikte sosyal harcamalar kapsamında sağlık alanında yaptığı hizmetlerin neredeyse tamamını ilçe belediyelerine devretmiştir. Dolayısıyla büyükşehir faaliyet raporlarında bu hizmetlerle ilgili veri bulunmamaktadır.

Ek olarak Manisa Büyükşehir Belediyesi kurumsal raporlarında kurumsal, fonksiyonel ve ekonomik sınıflandırılmaların bir arada görülebildiği herhangi kesin hesap cetveli bulunmadığından sosyal harcamaların izlenmesinde zorluk

çekilmektedir. Ancak harcamalara ilişkin kaynak ihtiyacı ve hizmetlerin ne kadarı gerçekleştiği izlenebilmektedir. Bunun nedeni, idari birimlerin dağılımında ve görev tanımlarında, sosyal bütçe yaklaşımının ya da sosyal harcama başlıklarının dikkate alınmamasından kaynaklanmaktadır[229].

Aşağıdaki Tablo 20'de Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin sosyal belediyecilik kapsamında yaptığı hizmetlerin 2015 ve 2016 yılına ait performans sonuçları verilmiştir. Önceki yıllara değinilmemiş olmasının sebebi proje ve birimlerin farklılık göstermesinden kaynaklanmaktadır. Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin idari birimlerinin büyükşehir olmasıyla birlikte değişmesiyle, birimlerin görev tanımlarıyla, yaptıkları harcamalar arasında etkin bir ilişkinin tam olarak sağlanamadığı görülmektedir. Bu durum harcamaların etkin bir şekilde yönetilmesini engellemekte ve şeffaf bir bütçe raporu sağlanamamaktadır. Yeni kurulan idari daire başkanlıklarıyla hizmet birimlerinde sistematik bir dağılımın yerleşmesi zaman alacaktır.

[229] Şeker, s. 42.

Tablo 20: Manisa Büyükşehir Belediyesi Performans Sonuçları

Faaliyetler	Hedef		Gerçekleşme	
	2015	2016	2015	2016
Gıda bankası projesinin hayata geçirildiği ilçe sayısı	17	18	16	18
İhtiyaç sahibi vatandaşların tespiti ve gerekli yardım yapılması	1.400	6.500	26.318	5.232
Mesleki eğitim verilen yardıma muhtaç kadın sayısı	200	750	367	18
Ekonomik sosyal açıdan güçsüz durumda olan çocuk sahibi kadınların ücretsiz gündüz kreşi hizmetinden yararlandırılması	30	50	25	10
Kaldırım, geçit ve yolların engelli vatandaşlara uygun hale getirilme oranı	%25	%45	%30	%40
Engelli vatandaşlara uygun hale getirilen ulaşım aracı sayısı	200	450	227	294
Geleneksel sanat kurslarının düzenlenmesi	150	750	263	991
Amatör spor kulüplerine yönelik spor tesislerin yapımı	3	4	1	0
Kültür merkezlerinden yararlanan çocuk sayısı	1.500	5.000	2.252	5.868
İl sınırları içerisinde oyun parklarının yaygınlaştırılması	100	100	32	10
Kişisel beceriyi arttırmaya yönelik eğitilen kişi sayısı	280	2.500	2.500	1.906
Eğitim merkezi kurulan ilçe merkezi sayısı	3	15	17	16
Üniversite hazırlık kurslarına katılan kişi sayısı	400	4.000	5.827	6.111
Tarımsal verimliliğe yönelik eğitimlere katılan kişi sayısı	1000	1.000	550	1.100

Kaynak: Manisa Büyükşehir Belediyesi 2015, 2016 performans programları ve faaliyet raporlarından yararlanılarak hazırlanmıştır.

Manisa Büyükşehir Belediyesi performans sonuçlarına göre sosyal bütçe kapsamında başarılı olduğu sonucu çıkarılabilir. Özellikle 2015 yılında çoğu sosyal belediyecilik hizmetlerinin gerçekleşme oranları, hedeflenenden fazla verimliliğe ulaşıldığını göstermektedir. Bu kapsamda Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin 2015 yılında İMYAD (İmar ve Yapı Derneği)'ın başlattığı projede 2015 yılı Bütçe Performans birincisi olma başarısının sosyal bütçeye de yansıdığını söylemek

mümkündür. Ancak 2016 yılında Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin bu verilere bakılarak sosyal bütçe açısından 2015 yılına göre daha geride bir grafik çizdiği söylenebilir.

SONUÇ

Toplumla ilgili sorunları çözmeye odaklı ve insanların yaşam kalitelerini arttırmaya yönelik hizmetleri ele alan sistemli faaliyetler bütünü olan sosyal politikanın hedefi, bireylere insanlığa yakışan çağdaş bir yaşam sunmayı ve bunun için gereken ihtiyaçları karşılamanın araçlarında sürekliliği sağlamaktır. İnsan topluluklarına özgü olan sosyal sorunların çözüm araçlarını bulmak ve uygulamak için oluşturulan sistem yine insanlar tarafından gerçekleştirilmektedir. Sosyal politika yaklaşımları, sürekli olarak değişen koşullara bağlı olarak gelişim göstermektedir. Günümüzde değişen koşullara bağlı olarak, görev paylaşımı ile yerel yönetimlerin görev alanlarına kaydığı görülen sosyal politika uygulamaları, önceleri genellikle merkezi otorite tarafından yürütülmekteydi.

Temelde kamusal merkezli olan sosyal politikaların sistemi ve uygulayıcı aracı olan organizasyonları, geçmişten günümüze genellikle merkezi yönetimler tarafından oluşturulmuştur. Çoğu ülkede merkezi yönetimce oluşturulan sosyal politikaların hukuki çerçevesinin uygulama alanları, yetkileri ve kaynakları sağlamada yine merkezi yönetimler rol oynamaktadır. Ancak merkezi otorite bu politikaların bazı uygulama alanlarını zaman zaman yerel yönetimlere devretmektedir.

Sosyal politika uygulamaları, temelde devletin toplumsal yaşama yönelik asli görevlerinden birini oluşturmaktadır fakat hiçbir merkezi otorite modeli, sadece merkezi yönetim kurumları ile en alt toplumsal birimlere ulaşabilme olanağına sahip değildir. Dolayısıyla yerindelik prensibine dayalı olarak sorunların tespiti ve hizmet sunulması, zaman kaybı ve kaynak israfına yol açmadan uygulanabilmesi açısından, diğer politikalar gibi sosyal politikanın da giderek yerelleşme özelliği gösterdiği görülmektedir.

Sosyal politikaların yaygın hale gelmesi yerel yönetimleri birey odaklı bir anlayışa yöneltmektedir. Bu politikaların uygulanabilmesinde en önemli nokta, yerel yönetim sosyal bütçesinde, muhtaç sosyal grupların gereksinimlerine yanıt verecek seviyede kaynak sağlanması ve bu kaynakların etkin bir şekilde kullanılmasıdır.

Yerel düzeyde sosyal bütçesini incelediğimiz Manisa Büyükşehir Belediyesi örneği bazı önemli hususları görmemizde bize yardımcı olmuştur. Günümüzde belediyeler sosyal belediyecilik kapsamında kültür, eğitim, sağlık, spor ve sosyal hizmetlere yönelik hizmetlerin uygulanmasına ilişkin ciddi bir kaynak ayırmakta ve kullanmaktadırlar.

Çalışmada da görüldüğü üzere Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin sosyal hizmetlere, yetkisi dahilinde gereken önemi verdiği gözlemlenmektedir. İmar ve Yapı Derneği'nin başlattığı projede Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin bütçe performans birincisi olduğu 2015 yılının harcama detaylarına bakıldığında yoksullar, engelliler, ihtiyaç sahibi kadınlar ve öğrenciler başta olmak üzere birçok kesime hizmet götürülmüştür. Gıda Bankası, kadın sığınma evi, gündüz bakım evi gibi hizmetlerle yoksulluğa, festivaller, müzik ve tiyatro günleri gibi hizmetler ile de kent halkının yoksunluğa dair ihtiyaçları giderilmeye çalışılmıştır.

Manisa Büyükşehir Belediyesi 2014 yerel seçimlerinin ardından büyükşehir statüsüne kavuşmuş ve idari teşkilat yapısında değişiklikler olmuştur. Yeni kurulan teşkilat yapısının etkisi ile Manisa Büyükşehir Belediyesi'nde koordinasyon eksikliği yaşandığı görülmektedir. Bunun yanı sıra her yıl yayınlanan faaliyet raporlarında ve performans programlarında bütçe açısından giderler alt düzeylerde incelenememektedir.

Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin bütçesinde 2013-2016 yılları arasında 2014 yılı hariç gider bütçesinin gelir bütçesinden fazla olduğu, bütçede denkliğin sağlanamadığı görülmektedir. Bu durum kaynak yetersizliğinin göstergesi olarak ifade edilebilir. Yerel yönetimlerin en büyük problemlerinden biri olan kaynak yetersizliği Manisa Büyükşehir Belediyesi'nde de görülmektedir.

Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin harcamaları sosyal bütçe kapsamında değerlendirildiğinde yıllar itibariyle artış eğilimi gösterdiği görülmektedir. Sosyal belediyecilik kapsamında, 2015 yılında yerel düzeyde istihdamı arttırmaya yönelik kişisel beceri eğitimleri için en fazla harcama yapılmış iken 2016 yılında ise Gıda Bankası Projesi'nin bütün ilçelerde hayata geçirilmesi amaçlanmış ve en çok sosyal harcama bu hizmete yönelik yapılmış ve başarılı sonuçlar alındığı saptanmıştır.

Manisa Büyükşehir Belediyesi performans sonuçlarına göre sosyal bütçe kapsamında başarısız olarak değerlendirilemeyecektir. Özellikle 2015 yılında çoğu sosyal belediyecilik hizmetlerinin gerçekleşme oranları, hedeflenenden fazla verimliliğe ulaşıldığını göstermektedir.

Örneğin, 2015 yılında ekonomik sosyal açıdan güçsüz durumda olan 200 kadına mesleki eğitimin verilmesi hedeflenmiş olmasına rağmen Büyükşehir Belediyesi 367 kadına hizmet sağlanabilecek kadar kaynak ayırabilmiştir. Yine 2015 yılında ekonomik sosyal açıdan güçsüz durumda olan çocuk sahibi 25 kadına ücretsiz gündüz kreşi hizmeti sunulmuş 2016 yılında ise 10 kadına hizmet sunulabilecek kaynak sağlanabilmiştir.

Engelli bireylere yönelik sosyal harcama kapsamında ise kaldırım, geçit ve yol çalışmalarının yapılması projesi için 2015 yılında hedeflenen oran % 25 iken % 30 gerçekleşme oranıyla hedeflenenden daha fazla kaynak ayrılabildiği gözlemlenmiştir. 2016 yılında ise hedeflenen oran % 45 iken % 40'lık bir gerçekleşme görülmektedir. Bunun yanı sıra toplu ulaşım araçlarının engelli bireylere uygun hale getirilmesinde 2015 yılında hedeflenen araç sayısı 200 iken, 227 araç dönüştürülmüş, 2016 yılında ise toplamda 450 aracın uygun hale getirilmesi hedeflenmiş fakat sadece 294 aracın engelli bireylere uygun kullanımı sağlanabilmiştir.

Bunun yanı sıra sosyal hizmet bakımından önem arzeden gıda bankası projesinin 2016 yılında tüm ilçelerde uygulanması hedeflenmiş ve 2015 yılında 2.000.000 TL kaynak ihtiyacı ayrılan bu projeye 2016 yılında 14.000.000 TL ayrılarak başarılı sonuç elde edildiği görülmüştür.

Gerçekleştirilen hizmetlerin tüm dezavantajlı kesimlere yönelik olması belediyelerin gerçek bir sosyal kimliğe kavuşmasını sağlayan bir durum olarak göz önünde bulundurulduğunda da Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin başarılı olduğu söylenebilir. Bu bağlamda süreklilik oluşması amacıyla Manisa Büyükşehir Belediyesi kentte sosyal bilinci sağlamaya yönelik hedefini devam ettirmeli, işsizliği azaltıcı önlemler almalı, sağlık ve aileye yönelik hizmetlerine daha fazla bütçe ayırmalıdır. Bütçedeki gelir-gider dengesizliğinin giderilmesi ve sosyal hizmetlerde gönüllülerin katkı sağlayabileceği platformlar ve projeler oluşturulmalıdır. Büyükşehir belediye bünyesindeki idare başkanlıklarında sistemli bir çalışma yapısı tam anlamıyla

oturtulmalı ve sonrasında belediye bütçesine sosyal bütçe belgesi de eklenmelidir. Bütün bu hususlar sonucunda Manisa'da en yüksek seviyede kentli memnuniyetini sağlamak mümkün olacaktır.

Sosyal belediyecilik henüz Türkiye'de eksiklikleri olan bir olgudur. Buna bağlı olarak bu olguyu geliştirmek, bireylere de bu bilinci yansıtarak bir sosyo-kamusal bir enstürümana dönüştürmek, bir çağdaşlaşma aracı olarak değerlendirmek gerekmekte ve Manisa Büyükşehir Belediyesi sosyal belediyecilik alanında üzerine düşeni yapma gayreti göstermektedir.

Sonuç olarak, mali kaynaklara yeterli seviyede sahip olan belediyelerin yerel düzeyde sosyal politikaları başarılı bir şekilde yerine getirebilecekleri ifade edilebilir. Ayrıca Türkiye'de her alanda şeffaflaşma oluşumunun hedeflendiği günümüz konjonktüründe, şeffaflığın ölçülebilmesi ve izlenebilmesi için sayısal verilerin ve bilgi paylaşımının sağlıklı olmasının ve ilgili birimlere sunulmasının önemi vurgulanabilir.

KAYNAKÇA

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 2004, mad. 7.

5393 sayılı Belediye Kanunu, 2005, mad. 34.

6360 sayılı Kanun, On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 2012.

6360 sayılı Kanun, On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 2012.

Adıyaman, Ahmet Turan & Demirel, Salim, Sosyal Belediyecilik Üzerine Bir İnceleme: Ankara Büyükşehir Örneği, **Dış Denetim Dergisi**, Nisan-Mayıs-Haziran 2011.

Akpınar, Mahmut, Ayhan Şahin, Eyüp Zengin, Sosyal Yardımların Yerel Düzeyde Sunulması: Sorunlar ve Çözüm Önerileri, **Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi**, Cilt:4, Sayı:3, 2012.

Aktürk, Esin Benhur & Doğan, Evin Türkiye'de Belediyeler ve Yerelde Kadın-Erkek Eşitliği Şartı Kapsamında Kadına Yönelik Şiddetin Önlenmesi, **Nişantaşı Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt:1, Sayı:1, Yıl:2013.

Alber, Jens, The Eurapean Social Model and The United States, **European Union Politics**, Volume 7(3), 2006.

Alper, Yusuf, **Sosyal Politika**, (Ed. Abdurrahman İlhan Oral, Yener Şişman), Anadolu Üniversitesi Yayını, Eskişehir, 2013.

Altan, Ömer Zühtü, **Sosyal Politika,** TC. Anadolu Üniversitesi Yayını, Yayın No: 1744, Eskişehir, 2007.

Arslan, Miraç, Yerel Yönetimlerde Sosyal Belediyecilik Faaliyetleri (Arnavutköy Belediyesi Örneği), Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Aydın Üniversitesi, İstanbul, 2013.

Avrupa Kentli Hakları Deklarasyonu, http://www.mimarlarodasiankara.org/?id=964, (24.03.2017).

Avşar, Zeki & Öğütoğulları, Eren, Çocuk İşçiliği ve Çocuk İşçiliği ile Mücadele Stratejileri, **Sosyal Güvenlik Dergisi**, Cilt:2, Sayı:1, 2012.

Aydın, Murat, **Sosyal Politika ve Yerel Yönetimler**, Yedirenk,, İstanbul, 2008.

Bedir, Eyüp, **Sosyal Politika**, (Ed. Abdurrahman İlhan Oral, Yener Şişman), Anadolu Üniversitesi Yayını, Eskişehir, 2013.

Beki, Abdülhakim, Türkiye'de Sosyal Belediyecilik Uygulamaları (Ümraniye Belediyesi Örneği), (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Sakarya Üniversitesi, Sakarya.

Buğra, Ayşe & Keyder, Çağlar, **Social Assistance in Turkey: For a Policy of Minimum Income Support Conditional on Socially Beneficial Acticity**, United Nations Development Programme.

Burden, Tom, **Social Policy and Welfare: A Clear Guide**, London: Pluto Press, 1998.

Cichon, Michael & Krzysztof Hagemejer, Wolfgang Scholz, Social Budgeting in Transition Economies, **International Social Security Review,** Volume 54, 2001.

Comite, Ubaldo, The Introduction of Accountability Into Political Parties By Way of A Social Budget: The Italian Experience, **Business and Management Review,** Cilt:3(5), 2013.

Çelik, Ekin Gülşen, Yerel Yönetimlerin Sosyal Politikalara Etkisi, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir, 2013.

Çetinkaya, Özhan, Türkiye'deki Belediyelerin Nüfus Büyüklüğüne Göre Harcama ve Gelir Yapılarının İncelenmesi ve Bu Yapının Etkin Kaynak Kullanımı Açısından Değerlendirilmesi, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi,** Ankara, 2004.

Çıplak, Benan, Belediyelerde Sosyal Bütçe Anlayışı Açısından Çanakkale Belediyesi'nin İncelenmesi Ve Değerlendirilmesi, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Çanakkale, 2015.

Çiçek, Ş. Eda, **Türkiye'de Belediyelerin Sosyal Hizmet ve Sosyal Yardım Politikaları: Batı Akdeniz Örneği**, Türkiye Belediyeler Birliği, Korza Yayıncılık, Ankara, 2012.

Çoban, Arzu İçağasıoğlu & Özbesler,Cengiz, Türkiye'de Aileye Yönelik Sosyal Politika ve Hizmetler, **Aile ve Toplum Dergisi**, Yıl:11, Cilt:5, Sayı:18, 2009.

Danış, Mehmet Zafer, Sosyal Hizmet Mesleği ve Disiplininde Sosyal Politikanın Yeri ve Önemi, **Toplum ve Sosyal Hizmet Dergisi**, Sayı 2, Cilt 18, Ekim 2007.

Demir, Gülten, **Devlet - Ekonomi İlişkisinde Dönüşüm**, İstanbul, Beta Yayınları, 1994.

Dilik, Sait, Sosyal Güvenlik ve Sosyal Hizmetler Arasındaki İlişkiler**, AÜ. SBF Dergisi,** C. 35, sayı: 1-4, Ocak-Aralık 1980.

Doğan, Yavuz, Türkiye'de Sosyal Devlet Harcamalarının Gelişimi (1980-2006), (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Trakya Üniversitesi, Edirne, 2008.

Duruel, Mehmet & Tamer, Mehmet, **Yerel Yönetimlerde Sosyal Politika Uygulamaları ve Karşılaşılan Sorunlar**, (ed. Yakup Bulut, Veysel Eren, Sedat Karakaya, Abdullah Aydın), Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler ve Kentsel Politikalar, 2013.

Duygu Dalgıç (ed.), İsveç ve Türkiye'de Yerel Yönetimler ve Avrupa Birliği, Uluslararası Seminer, **Türkiye Belediyeler Birliği,** 26-27 Ocak 2004, Ankara.

Efe, Hüsamettin, Türkiye'de Sosyal Belediyecilik Bayrampaşa Belediyesi Örneği, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Bahçeşehir Üniversitesi, İstanbul, 2012.

Emiralp, Sadun, **Yerel Gündem 21 Uygulamalarına Yönelik Kolaylaştırıcı Bilgiler Elkitabı**, İstanbul, Şubat, 2005.

Erdem, İsmail, **Yerel Siyaset ve Belediyecilik**, 1. Baskı, İlke Yayıncılık, İstanbul, 2011.

Erdoğdu, Mustafa & Yenigün, Ethem, **Türkiye'de Sosyal Bütçe**, TESEV Yayınları, Ekim, 2008.

Erkan, Birol, & Mehmet Şentürk, & Yusuf Ekrem Akbaş & Sadettin Paksoy, Dünyada ve Türkiye'de Sosyal Bütçeleme (Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme) Yaklaşımı, **Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi**, Yıl:5, Sayı:9, 2012.

Ersöz, Halis Yunus & Kurt, Şenol Küresel Kriz ve Sosyal Politikalara Muhtemel Etkileri, **Kamuda Sosyal Politika Dergisi**, Sayı 8, 2009/1.

Ersöz, Halis Yunus, Doğuşundan Günümüze Sosyal Politika Anlayışı ve Sosyal Politika Kurumlarının Değişen Rolü, **İ.Ü. İktisat Fakültesi Mecmuası**, 53. Cilt, Sayı 2, 2003.

Ersöz, Halis Yunus, **Sosyal Politikada Yerelleşme**, İstanbul Ticaret Odası, İstanbul, 2011.

Gilbert, Neil & Terrell,Paul, Dimensions of Social Welfare Policy, Massachusetts, Allyn- Bacon, 4. Baskı, 1998.

Gökbunar, Ramazan & Harun Özdemir & Alparslan Uğur, Küreselleşme Kıskacındaki Refah Devletinde Yerel Yönetimlerin Sosyal Refah Harcamaları, **Doğuş Üniversitesi Dergisi**, 9(2), 2008

Grooby, Peter Taylor, Welfare Outside the State, **British Social Attitudes**, 11 th report, 1994.

Güleç, Yasin, Sosyal Hizmetlerin Yeniden Yapılandırılmasında Yerel Yönetimlerin Önemi ve İşlevi, Bağcılar Engelliler Sarayı Örneği, **Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi**, Yıl:2, Sayı:1, Mart 2014.

Gündüz, Hikmet, Yerel Yönetimlerin Sosyal Belediyecilik Kapsamında Yardıma Muhtaç Ailelere Yaptıkları Sosyal Yardımlar: Bağcılar Belediyesi Örneği, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Aydın Üniversitesi, İstanbul, 2013.

Güven, Sami, **Sosyal Politikanın Temelleri**, Bursa: Ezgi Kitapevi, 1988.

Heise, Arne & Hanna Lierse, **Budget Consolidation and the Europian Social Model**, Friedrich Ebert Stiftung, March 2011.

İbiloğlu, Aslıhan Okan, Aile İçi Şiddet, **Psikiyatride Güncel Yaklaşımlar Dergisi**, 2/4, 2012.

İnanç, Tevfik & Doğan, Akın, **Sosyal Hizmet Kavramı ve Yaşlılık**, I. Sosyal Hizmetler Şurası, Ankara, Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü Yayınları, 2004.

Kalmbach, Peter, Daha Çok Özel Teşebbüs Daha Az Devlet, **Bir Başka İktisat,** İkinci Baskı, (Der. Alpaslan Işıklı), İstanbul, Alan Yayıncılık, 1987.

Karasu, Mithat Arman, Türkiye'de Konut Sorununun Çözümünde Farklı Bir Yaklaşım; Belediye-Toplu Konut İdaresi-Konut Kooperatifleri İşbirliği Modeli, **Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi**, Güz/1, 2005.

Kaya, Nurullah, Yerel Yönetimlerde Sosyal Bütçe; Erzurum Büyükşehir Belediyesi Sosyal Bütçesinin Değerlendirilmesi, **Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi,** Cilt: 26, Sayı: 2, 2012.

Kayalıdere, Gül & Şahin, Hande, Sosyal Devlet Anlayışı Çerçevesinde Türkiye'de Sosyal Koruma Harcamalarının Gelişimi ve Yoksulluk, **Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi**, Yıl:2, Cilt: 2, Sayı:2, 2014.

Keleş, Sümeyra, Türkiye'de Sosyal Belediyecilik Uygulamaları ve Ankara Büyükşehir Belediyesi Örneği, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Afyon Kocatepe Üniversitesi, Afyonkarahisar, 2008.

Kerimoğlu, Baki & Karaarslan, Erkan, Bütçe İzleme, Katılımcılık Rehberleri, No 4/4, Mayıs, 2014.

Kesgin, Bedrettin, Kentsel Yoksulluğa Yönelik Yerinden ve Yerel Müdahale: Sosyal Belediyecilik, **Süleyman Demirel Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı 26, Ağustos 2012.

Kesgin**,** Bedrettin, Yoksulluğa Yerel Müdahale "Sosyal Belediyecilik" Karşılaştırmasında Eminönü ve Beşiktaş Belediyeleri Örnekleri, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), 2008, Marmara Üniversitesi, İstanbul.

Koray, Meryem & Topçuoğlu, Alper, **Sosyal Politika**, Bursa: Ezgi Kitapevi, 1995.

Koray, Meryem, **Sosyal Politika**, İmge Kitabevi, 2. Baskı, Kasım 2005.

Kutlar, Aziz & Fatih Yüksel & Fehim Bakırcı, **Türkiye'de Belediyelerin Ekonomik Etkinliği ve Etkinliğe Etki Eden Faktörler Üzerine Bir Araştırma**, Türkiye Belediyeler Birliği, Ekim 2011.

Küçükaycan, Durdane, Yerel Yönetimlerde Bütçe Saydamlığı: Büyükşehir Belediyeleri Ve Büyükşehir İl Özel İdareleri Üzerine Bir Araştırma, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Eskişehir, 2013.

Lavalette, Michael & Pratt, Alan, Introduction, **Social Policy: A Conceptual and Theoretical Introduction**, (Ed. Michael Lavalette - Alan Pratt), London: Sage Publications, 1997.

Le Grand, Julian Paying for or providing Welfare, **The Cost of Welfare**, (Ed. Nicholas Deankin- Robert Page), Aldershot, Avebury, 1993.

Maden, Cengiz, Sosyal Belediyecilik Uygulamaları ve Esenler Belediyesi Örneği, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Yalova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yalova, 2012.

Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Avrupa Kentsel Şartı, <http://www.migm.gov.tr/kurumlar/migm.gov.tr/AVRUPA-KONSEYI/KentSart-1.pdf >, (15.03.2017).

Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2013-2016 yılları arası Faaliyet Raporları.

Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2017 yılı Performans Programı.

Morris, Robert, Social Policy of the American Welfare State, New York: Longman, Second Edition, 1985.

Muslu, Şükrü, Örgütlerde Misyon ve Vizyon Kavramlarının Önemi, **Emek ve Toplum Dergisi**, Cilt:3, Sayı:5, 2014/1.

Ortiz, Isabel, "Social Policy", **National Development Strategies Policy Notes,** New York, 2007.

Öz, Cihan Selek & Yıldırımalp, Sinem, Türkiye'de Kentsel Yoksullukla Mücadelede Sosyal Belediyeciliğin Rolü, **Uluslararası Sosyal Haklar Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, Akdeniz Üniversitesi, Antalya 22-23 Ekim 2009.

Öz, Cihan Selek, Sosyal Belediyecilik Bağlamında Evde Bakım Hizmetleri (İstanbul, Ankara Ve Kocaeli Büyükşehir Belediyeleri Örnekleri),Yayınlanmamış Doktora Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2010.

Özaydın, Mehmet Merve, Yoksullukla Mücadelede Sosyal Yardımlara Vatandaşlık Temelli Bir Alternatif: Temel Gelir, **Finans Politik ve Ekonomik Yorumlar Dergisi**, Cilt:51, Sayı:589, 2014.

Özcan, Güngör, **Sosyal Bütçe Anlayışı**, Kitapana Basımevi, İzmir, 2016.

Özen, Ahmet & Abdullah Burhan Bahçe & Ferhat Akbey, Sosyal Bütçeleme Türü Olarak Çocuklara Yönelik Bütçeleme Anlayışı ve Çeşitli Ülke Uygulamaları, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,** Cilt: 18, Sayı: 3, 2016.

Özgüven, Osman, Sosyal Belediyecilik Örneği; Dilkili, (ed. Halkevleri Derneği), **Yerel Yönetimler, Kriz ve Halkın Hakları**, 1. Baskı, Mattek Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, 2009.

Özkan, Hatice & Koç, Taylan, Sosyal Adalet Sorununu Görmezden Gelen Bir Kalkınma Modeli Yönetişimci Kalkınma (Adana Örneği), **Ulusal Kalkınma ve Yerel Yönetimler IV. Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri-2**, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara Ekim 2009.

Öztürk, Şenol, Sosyal Yatırım Devletinin Yükselişi: Pasif Sosyal Harcamalardan Aktif Sosyal Harcamalara Geçiş, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (doktora tezi), İstanbul, 2011.

Öztürk, Hasret & Gül, Hüseyin, Sosyal Belediyecilik Sosyal Devlete ve Sosyal Haklara Bir Alternatif Mi? , **IV. Sosyal Haklar Ulusal Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Muğla 18-19 Ekim 2012.

Özuğurlu, Metin, Sosyal Belediyeciliğin Tasfiyesi ve Dilencileştirme, (der. Halkevleri Derneği), **Yerel Yönetimler Kriz ve Halkın Hakları,** 2009.

Parlak, Bekir, **Avrupa Birliği Düzenlemelerinde ve Seçilmiş Üye Ülkelerde Yerel Yönetimler**, (ed.Hüseyin Özgür, Bekir Parlak), Avrupa Perspektifinde Yerel Yönetimler, (içinde) 2006.

Pektaş, Ethem Kadri, Türkiye'de Sosyal Belediyecilik Uygulamaları ve Temel Sorunlar, Sakarya Üniversitesi **Akademik İncelemeler Dergisi**, Cilt:5, Sayı:1, 2010.

Seyyar, Ali, Yerel Siyasetin Gelişiminde Sosyal Politikaların Önemi, **Yerel Siyaset Dergisi**, Sayı 25, 2008.

Sezer, Özcan & Tarık Vural, Küreselleşme Yerelleşme Etkileşimi Çerçevesinde Yerel Yönetimlerde Kalkınma Odaklı Yerel Sosyal Politikalar, **Ulusal Kalkınma ve Yerel Yönetimler IV. Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri-2**, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara Ekim 2009.

Şeker, Murat, **Yerel Yönetimlerde Sosyal Bütçeyi İzleme Raporu**, Tesev Yayınları, İstanbul, Mart 2011.

Tang, K. L., The Case for the Privatization of Social Welfare: Three Decades of Public Opinion Evidence from Great Britain and The United States, **Scandinavian Journal of Social Welfare**, Volume 6, No 1, January 1997.

T.C. Başbakanlık, **Sosyal Güvenlik Reformu: Sorunlar ve Çözüm Önerileri,** T.C. Başbakanlık, Ankara, Nisan 2005.

Taşçı, Faruk, Türkiye'nin Kamusal Sosyal Yardım Anlayışı (1980-2007) Üzerine Bir Analiz, **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, 2008.

Taşğın, Neşe Şahin & Özel, Hüseyin, Türkiye'de Sosyal Hizmetlerin Dönüşümü, **Toplum ve Sosyal Hizmet Dergisi**, Cilt 22, Sayı 2, Ekim 2011.

Titmuss, Richard M, **Social Policy: An Introduction**, (Ed. Brian Abel - Smith - Kay Titmuss), London, George Allen - Unwin Ltd, 1974.

Tiyek, Ramazan, Yerel Yönetimlerin Sosyal Politika Uygulamalarındaki Rolü: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Sosyal Yardım Birimi Örneği, Yerel Politikalar, **Dergipark Akademik Dergisi,** Mayıs - Ağustos 2012.

Tokol, Aysen, **Sosyal Politika,** Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı, 2. baskı, Bursa, 2000.

Toprak, Düriye & Şataf, Ceyda, Türkiye'de Yerel Yönetimler Reformu Çerçevesinde Sosyal Belediyecilik Yaklaşımı, **Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi**, Cilt:1, Sayı:1, 2009.

Tuna, Orhan & Yalçıntaş, Nevzat, **Sosyal Siyaset,** İstanbul: Filiz Kitabevi, 1999.

Türkkahraman, Mimar & Tutar, Hüseyin, Sosyal Değişme, Bütünleşme ve Çözülme Bağlamında Toplumda Farklı Kültür ve Anlayışların Yeri ve Önemi, **Alanya İşletme Fakültesi Dergisi**, 1/1, 2009.

Uslu, Harun, Sosyal Politika Açısından Belediyeler ve Sosyal Belediyecilik, (ed. Kemal Özden), **Yerel Yönetimlerde Güncel Sorunlar ve Tartışmalar**, 2013.

Yazgan, Turan, **İktisatçılar İçin Sosyal Güvenlik Ders Notları**, Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı, İstanbul, 1992.

Yılmaz, Cevdet, Yoksulluk Söyleminin Sosyolojisi: 1980 Sonrası Hükümet Programları Örneği, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:17, Say:1, 2012.

Yılmaz, Mehmet, Sosyal Devlet Anlayışı Çerçevesinde Sosyal Harcamaların OECD ve Türkiye'de Karşılaştırmalı Analizi, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Marmara Üniversitesi, 2010,İstanbul.

Zafer Kalkınma Ajansı, Manisa İli Yerel Ekonomik Gelişme Programı, 2016.

Zastrow,Charles, **Introduction to Social Work and Social Welfare**, California: Brooks - Cole, 2010.