TÜRKİYE'DE BELEDİYELERİN SOSYAL YARDIM VE SOSYAL HİZMET SORUMLULUĞU: MURATPAŞA VE KEPEZ BELEDİYELERİ ÖRNEĞİ

T.C.
Pamukkale Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Yüksek Lisans Tezi
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı
Kamu Yönetimi ve Kent Çalışmaları Programı

Tuğçe KAYA

Danışman: Prof. Dr. Hüseyin ÖZGÜR

Haziran 2017

DENİZLİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ ONAY FORMU

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Kamu Yönetimi Bilim Dalı öğrencisi Tuğçe KAYA tarafından Prof.Dr. Hüseyin ÖZGÜR yönetiminde hazırlanan **"Türkiye'de Belediyelerin Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Sorumluluğu: Muratpaşa ve Kepez Belediyeleri Örneği"** başlıklı tez aşağıdaki jüri üyeleri tarafından 6/7/2017 tarihinde yapılan tez savunma sınavında başarılı bulunmuş ve Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Jüri Başkanı
Doç. Dr. Hakan Mehmet KİRİŞ

Jüri - Danışman
Prof. Dr. Hüseyin ÖZGÜR

Jüri
Doç. Dr. Çağla ÜNLÜTÜRK ULUTAŞ

Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Kurulu'nun ...13/09/2017..... tarih ve .....34/24... sayılı kararıyla onaylanmıştır.

Prof. Dr. Mehmet
Vefa NALBANT
Enstitü Müdürü

Bu tezin tasarımı, hazırlanması, yürütülmesi, araştırmalarının yapılması ve bulgularının analizlerinde bilimsel etiğe ve akademik kurallara özenle riayet edildiğini; bu çalışmanın doğrudan birincil ürünü olmayan bulguların, verilerin ve materyallerin bilimsel etiğe uygun olarak kaynak gösterildiğini ve alıntı yapılan çalışmalara atıfta bulunulduğunu beyan ederim.



Tuğçe KAYA

ÖNSÖZ

Bu tez çalışmam boyunca, itinalı değerlendirmeleri, yol gösterici önerileriyle beni aydınlatan, çalışmamı sahiplenerek titizlikle takip eden, her aşamasında desteğini esirgemeyen, özellikle de sabrı ve ilgisinden ötürü Sayın Yrd. Doç. Dr. Mısra CİĞEROĞLU ÖZTEPE ve olumlu yönlendirmeleriyle bu çalışmanın akademik nitelikte tamamlanmasını sağlayan, yardımı, desteği, bilgisiyle beni yönlendiren danışmanım Sayın Prof. Dr. Hüseyin ÖZGÜR hocalarıma değerli katkı ve emekleri için içten teşekkürlerimi sunarım, hocalarım bütün süreç boyunca her anlamda yanımda olmuş, desteğini ve katkılarını esirgememişlerdir. Doç. Dr. Çağla ÜNLÜTÜRK ULUTAŞ ve Doç.Dr. Hakan Mehmet KİRİŞ tez savunmasında verdikleri önerilerle tezimin gelişimine ve kalitesine katkıda bulunmuşlardır.

Çalışmanın son bölümünde Antalya Muratpaşa Belediyesi ve Antalya Kepez Belediyesi'nin gerçekleştirdiği hizmetlerle ilgili olarak gerek bilgilere ulaşmam noktasında verdikleri destekten gerekse görüşme sorularına açık ve şeffaf şekilde cevap verdiğini düşündüğüm Antalya Muratpaşa Belediyesi Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğünde çalışan sosyal hizmet uzmanları ve Antalya Kepez Belediyesi Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürü Sayın Muhittin DURMUŞ'a teşekkürü borç bilirim.

Son olarak bugünlere ulaşmamda emeklerini hiçbir zaman ödeyemeyeceğim anneme ve babama; tezimi bitirmem konusunda beni daima destekleyen çok değerli arkadaşlarıma ve aileme sonsuz sevgi ve saygılarımı sunarım.

ÖZET

TÜRKİYE'DE BELEDİYELERİN SOSYAL YARDIM VE SOSYAL HİZMET SORUMLULUĞU: KEPEZ VE MURATPAŞA BELEDİYELERİ

Tuğçe KAYA

Yüksek Lisans Tezi
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı
Kamu Yönetimi ve Kent Çalışmaları Programı
Tez Danışmanı: Prof. Dr. Hüseyin ÖZGÜR

Haziran 2017, 147 sayfa

Genel tanımıyla sosyal yardım, muhtaç durumdaki bireylere ihtiyaçlarını karşılayabilmeleri için yapılan ayni veya nakdi desteğe denir. Sosyal hizmet ise yine muhtaç durumdaki bireylerin ihtiyaçlarını karşılamak ve topluma uyum sağlamasını kolaylaştırmak amacıyla yapılan her türlü maddi ya da manevi faaliyetlerdir. Bu çalışmanın konusunu, insanlık tarihi kadar eski olan sosyal yardım ve sosyal hizmet kavramlarının temel yerel yönetim birimlerinden olan belediyeler özelinde şekillenmesi ve sosyal belediyecilik uygulamaları çerçevesinde belediyelerin sosyal yardım ve hizmet sorumluluklarının hayata geçirilmesi oluşturmaktadır. Bu bağlamda çalışmada, sosyal yardım ve sosyal hizmet kavramlarının tanımı, Dünyada ve Türkiye'de ortaya çıkışı ve gelişimi; sosyal belediyecilik kavramı çerçevesinde belediyelerin yüklendikleri görev ve sorumlulukları ve bu yetki ve görevlerin gelişimi incelenmektedir. Örnek olarak seçilen Antalya Büyükşehir Belediyesi sınırlarındaki Muratpaşa ve Kepez Belediyelerinin bu görev ve sorumluluklara dair faaliyetleri sahada ayrıntılı olarak incelenmektedir. Araştırmada literatür taraması, bilgi-belge incelemesi ve ilgili belediyelerle görüşmelerkullanılarak bu iki belediyede faaliyet raporları, stratejik planlar, performans programları, internet siteleri, parti programları ve haber bültenleri taranmıştır; ilgili birimler ve kişilerle görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Bu araştırma iki belediyenin sosyal belediyeciliğe bakış açılarının farklı olduğunu göstermektedir. Türkiye genelinde sosyal belediyeciliğin sınırları kesin çizgilerle çizilmemiştir. İki belediye de sosyal yardım konusunda benzer faaliyetler sergilerken sosyal hizmet faaliyetleri birbirinden farklıdır.

Anahtar Sözcükler: Sosyal yardım, sosyal hizmet, sosyal belediyecilik, Antalya

ABSTRACT

SOCIAL ASSISTANCE AND SOCIAL SERVICES IN MUNICIPALITIES: RESPONSIBILITY IN TURKEY: KEPEZ VE MURATPAŞA MUNICIPALITIES

Tuğçe KAYA

Master Thesis

Department of Political Science and Public Administration

Public Administration and Urban Studies Programme

Thesis Advisor: Prof.Dr. Hüseyin ÖZGÜR

June 2017, 147 pages

In the most general sense, social assistance is the tangible and cash support for made to meet the needs of the needy individuals. Social service is also any kind of material or spiritual activity with the aim of meeting the needs of the individuals in need. The theme of this study creates that the concept of social assistance and social service, which is as old as human history, is shaped in the municipalities of the basic local government units and social assistance and social service shaped in responsibilities of municipalities in the framework of social municipal applications. İn this context in operation, definition of social assistance and social service concepts, their emergence and development in the world and in Turkey; the duties and responsibilities of the municipalities under the concept of social municipality and the development of these duties and powers are examined. Selected as cases, activities of Muratpaşa and Kepez Municipalities of Antalya Metropolitan Municipality are examined in detail. In the research, we are used literature review, information-document review and interviews with relevant municipalities. In addition, interviews with related units and persons in Muratpaşa and Kepez Municipalities are conducted; annual reports, strategic plans, performance programs, internet sites, party programs and news bulletins were examined. Two county municipalities covered in this research are different in terms of their social municipalism approaches. The boundaries of social municipalism concept in Turkey are not drawn with definite lines. While two municipalities have similar activities on social welfare, their activities on social services are different.

Keywords: Social assistance, social service, social municipalities, Antalya

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ ..... **i**
ÖZET ..... **ii**
ABSTRACT ..... **iii**
TABLOLAR DİZİNİ ..... **vii**
KISALTMALAR ..... **viii**

GİRİŞ **1**

BİRİNCİ BÖLÜM

SOSYAL POLİTİKA, SOSYAL YARDIM, SOSYAL HİZMET KAVRAMLARI VE TARİHSEL SÜREÇTE GELİŞİMLERİ

1.1. Sosyal Politika, Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Kavramları 8
1.1.1. Sosyal Politika Kavramı 9
1.1.2. Sosyal Yardım Kavramı 11
1.1.3. Sosyal Yardımların Etkinlik Alanı ve Çeşitleri 12
1.1.4. Sosyal Hizmet Kavramı 13
1.1.5. Sosyal Hizmetlerin Etkinlik Alanı ve Çeşitleri 15
1.2. Sosyal Politika Çerçevesinde Sosyal Yardım ve Hizmetlerin Ele Alınması 16
1.3. Sosyal Yardım ve Hizmetlerin Ortaya Çıkışı ve Tarihsel Süreçte Gelişimi 17
1.4. Sosyal Yardım ve Hizmetlerle İlgili Güncel Tartışmalar 24
1.4.1. Muhtaçlık Kriteri ve Yoksulluğun Belirlenmesi Sorunu 24
1.4.2. Patronaj ve Klientalizm 25
1.4.3. Damgalanma 26
1.4.4. Bütünleştirme ve Yerelleşme Hareketleri 27
1.4.5. Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Müdahaleleri 28

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE SOSYAL YARDIM VE HİZMETLERİN GELİŞİMİ

2.1. Osmanlı Devletinde ve Öncesindeki Türk Devletlerinde Sosyal Yardım ve Hizmetlerin Gelişimi 31
2.1.1. Merkezi Yönetim Düzeyinde Yürütülen Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmetler . 32
2.1.2. Yerel Yönetimler Düzeyinde Yürütülen Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmetler . 35
2.2. Cumhuriyet Sonrası Dönemde Türkiye'de Sosyal Yardım ve Hizmetlerin Gelişimi . 37
2.2.1. Merkezi Yönetim Düzeyinde Yürütülen Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmetler . 38
2.2.2. Yerel Yönetim Düzeyinde Yürütülen Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmetler..... 45

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

SOSYAL BELEDİYECİLİK ANLAYIŞI VE BELEDİYELERİN SOSYAL YARDIM VE SOSYAL HİZMET POLİTİKALARINDAKİ ROLÜ

3.1. Belediye Kavramının Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Uygulamalarındaki Yeri.. 50
3.2. Sosyal Belediyecilik Kavramı Çerçevesinde Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmetlerin Değerlendirilmesi 52
3.2.1. Sosyal Belediyecilik Kavramı ve Tarihsel Süreçte Gelişimi 52
3.2.2. Sosyal Belediyecilik Hizmetlerinin Temel Fonksiyonları 58
3.2.3. Sosyal Belediyeciliğin İşlevleri ve Temel Hizmetleri 59
3.3. Sosyal Belediyecilik Anlayışı Çerçevesinde Belediyelerin Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Faaliyetlerindeki Dönüşüm 62
3.3.1. Belediyelerin Sağlığa Yönelik Hizmetleri 63
3.3.2. Belediyelerin Yaşlılara ve Kimsesizlere Yönelik Hizmetleri 64
3.3.3. Belediyelerin Engellilere Yönelik Hizmetleri 65
3.3.4. Belediyelerin Eğitim ve Kültüre Yönelik Hizmetleri 65
3.3.5. Belediyelerin Kadın, Aile ve Topluma Yönelik Hizmetleri 66
3.3.6. Belediyelerin Sosyal Yardım ve Diğer Sosyal Hizmetleri 68
3.4. Sosyal Belediyeciliğin Temel Sorunları ve Bu Anlayışa Yöneltilen Eleştiriler 69

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

SOSYAL BELEDİYECİLİK ÇERÇEVESİNDE TÜRKİYE'DE BELEDİYELERİN SOSYAL YARDIM VE SOSYAL HİZMETLERİ

4.1. Türkiye'de Belediyecilik Anlayışının Oluşumu ve Sosyal Belediyeciliğin Tarihsel Gelişimi 73
4.2. Türkiye'de Belediyelerde Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Faaliyetlerinin Hukuksal Kaynakları 80
4.2.1. 1580 ve 5393 sayılı Belediye Kanunları Çerçevesinde Belediyelerin Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Sorumlulukları 81
4.2.2. 3030 ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunları Çerçevesinde Belediyelerin Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Sorumlulukları 85
4.2.3. Belediyelere Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Sorumlulukları Yükleyen Diğer Kanun ve Belgeler 88
4.3. Türkiye'de Halkın ve Sivil Toplum Kuruluşlarının Belediyelerin Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Faaliyetlerindeki Rolü 91

BEŞİNCİ BÖLÜM

MURATPAŞA VE KEPEZ BELEDİYELERİNİN SOSYAL YARDIM VE HİZMET KONUSUNDAKİ FAALİYETLERİNİN İNCELENMESİ

5.1. Araştırmanın Amacı 94
5.2. Araştırmanın Kapsamı 94
5.3. Araştırma Yöntemi 95

5.4. Muratpaşa Belediyesinin Özellikleri ve Muratpaşa Belediyesine Dair Araştırma Bulguları 95
5.4.1. Muratpaşa Belediyesinin Sosyal Yardım ve Hizmetlere İlişkin Genel İlkeleri ve Politikası 97
5.4.2. Muratpaşa Belediyesi'nin Sosyal Yardım Faaliyetleri 100
5.4.3. Muratpaşa Belediyesinde Sosyal Hizmet Faaliyetleri 104
5.5. Kepez Belediyesinin Özellikleri ve Kepez Belediyesi'ne Dair Araştırma Bulguları 112
5.5.1. Kepez Belediyesinin Sosyal Yardım ve Hizmetlere İlişkinGenel İlkeleri ve Politikası 114
5.5.2. Kepez Belediyesi'nin Sosyal Yardım Faaliyetleri 116
5.5.3. Kepez Belediyesinde Sosyal Hizmet Faaliyetleri 118
5.6. Muratpaşa ve Kepez Belediyelerindeki Araştırma Bulgularının Değerlendirilmesi . 124

SONUÇ VE ÖNERİLER 127

KAYNAKLAR 133
EKLER 144
EK -1: Avrupa Kentsel Şartı (1992) 144
EK -2.: Görüşme Soruları: Sosyal Belediyecilik Görüşme Soruları 146
ÖZGEÇMİŞ 147

TABLOLAR DİZİNİ

Tablo 1:Muratpaşa Belediyesi Sosyal Yardım Faaliyetlerinin Yıllara Göre Değişim.103

Tablo 2: Muratpaşa Belediyesi Sağlık Hizmetlerinin Yıllara Göre Değişimi…….105

Tablo 3: Muratpaşa Belediyesi Yaşlı Hizmetlerinin Yıllara Göre Değişimi…….....107

Tablo 4: Muratpaşa Belediyesi Kültür ve Eğitim Hizmetlerinin Yıllara Göre Değişimi…….110

Tablo 5: Kepez Belediyesi Sosyal Yardım Faaliyetlerinin Yıllara Göre Değişimi…...118

Tablo 6: Kepez Belediyesi Sağlık Hizmetlerinin Yıllara Göre Değişimi…….....120

Tablo 7: Kepez Belediyesi Kültür ve Eğitim Hizmetlerinin Yıllara Göre Değişimi….123

Tablo 8: Muratpaşa Belediyesi ve Kepez Belediyesi Bütçelerinden Sosyal Yardım ve HizmetlereAyrılan Payların Karşılaştırılması……..….125

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABB	Antalya Büyükşehir Belediyesi
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
ADEK	(Muratpaşa Belediyesi) Aile Destek Kartı Sistemi
AKMEK	(Kepez Belediyesi) Antalya Kepez Meslek Edindirme Kursları
ANAP	Anavatan Partisi
ASPB	Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı
CEMR	Avrupa Belediyeler ve Bölgeler Konseyine (Council of European Municipalities and Regions)
DDK	Devlet Denetleme Kurulu
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
FR	Faaliyet Raporu
GSS	Genel Sağlık Sigortası
IASSW	Uluslararası Sosyal Hizmet Okulları Birliği
IFSW	Uluslararası Hizmet Uzmanları Federasyonu
IMF	Uluslararası Para Fonu (International Monetary Fund)
İNGEV	İnsani Gelişim Vakfı
İŞ-KUR	Türkiye İş Kurumu
KEDAP	Kepez BelediyesiKullanılmış Eşyaların Dönüşümünü Aktifleştirme Projesi
KETEM	Kanser Erken Teşhis, Tarama ve Eğitim Merkezi
Km	Kilometre
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
KOSGEB	Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı
MEB	Milli Eğitim Bakanlığı
MURGEM	Muratpaşa Belediyesi Gençlik Eğitim Merkezi
OECD	Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (The Organisation for Economic Co-operation and Development)
PP	Performans Programı
SHÇEK	Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu
SP	Stratejik Plan
SSK	Sosyal Sigortalar Kurumu
STK	Sivil Toplum Kuruluşları
SYDV	Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı
SYGM	Sosyal Yardım Genel Müdürlüğü

TBB	Türkiye Belediyeler Birliği
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
Vb.	Ve benzeri
YURTKUR	Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğü
YY	Yüzyıl

GİRİŞ

En genel ifadeyle toplumda var olan muhtaç durumdaki bireylerin temel ihtiyaçlarını karşılamak için geliştirilen faaliyetler olarak karşımıza çıkan sosyal yardım ve sosyal hizmet kavramları insanoğlunun var olduğu her dönemde ve her coğrafya da varlığını sürdüren kavramlardır. İlkçağlardan günümüze kadar her dönemde toplum içindeki yoksul ve muhtaç kesimlere yönelik faaliyetlerin önemi son birkaç onyılda artmaktadır. Kamu yönetimi aygıtının en önemli örgütlenmelerinden olan yerel yönetim birimleri bölgede yaşayan halkın yerel nitelikteki ihtiyaçlarını ve sorunlarını en hızlı, verimli ve etkin şekilde çözebilecek kuruluşlardır. Özellikle refah devletinin gelişimiyle birlikte merkezi yönetim ve yerel yönetim birimleri birçok alanda önemli rol üstlenmeye başlamışlardır.

Halka en yakın birim olarak devletin ulaşamadığı ya da ulaşmasının zaman aldığı noktalarda dahi bireylerin ihtiyaçlarını karşılayabilecek ve sorunlarına çözüm bulabilecek olan yerel yönetim kuruluşları pek çok konuda merkezi yönetime nazaran daha etkin rol oynamaktadır. Bu çerçevede, yerel yönetimlerin önemli bir ayağını oluşturan ve yerel halkın ihtiyaçlarını karşılama noktasında önemli sorumluluklar üstlenen belediyeler, kamu yönetimi yapılanması içinde özellikle sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetlerinde son derece önemli projeler geliştiren ve faaliyetler sunan temel kurumlar olarak yer almaktadırlar. Son yıllarda artan sosyal yardım ve sosyal hizmet taleplerini karşılama noktasında yetki, görev ve sorumluluk alanları genişleyen belediyeler, belde halkının yerel ihtiyaçlarını karşılayarak refah düzeylerini arttırmak, toplum barışını ve adaleti sağlamak, yerel kalkınmayı gerçekleştirmek, toplumsal dengeyi korumak gibi amaçlar için de faaliyetler üretmektedir.

Esasen, 18. Yüzyılın sonunda başlayan ve 19. Yüzyılda hız kesmeden devam eden sanayileşme süreci birçok toplumsal değişime neden olmuş ve değişen üretim anlayışına paralel olarak devlet politikalarında da değişimler görülmüştür. Geleneksel ilişkilerin hüküm sürdüğü sanayi öncesi toplumda sosyal yardım ve sosyal hizmet uygulamalarına ihtiyaç duyan yoksul, engelli, kimsesiz, yaşlı, çocuk, hasta, vb. durumda olan bireyler dini ve toplumsal değerler çerçevesinde korunan grupları oluştururken sanayileşmeyle birlikte bu durum değişmeye başlamıştır. Sanayi öncesi dönemde geniş aile yapısı, akrabalık ilişkileri ve şimdinin sivil toplum kuruluşları olarak

nitelendirilebilecek vakıflar, muhtaç ve dezavantajlı grupların ihtiyaçlarını karşılamaktaydı. Özellikle Batıda 18. Yüzyılın sonunda başlayan ve hızla yayılan sanayileşme süreci ekonomik gelişmeler dışında sosyolojik birçok sorunun da ortaya çıkmasına neden olmuştur. Sanayi bölgelerine doğru yaşanan göç ile değişen çalışma koşulları, kentlerin yapısı, bozulan aile yapıları ve akrabalık ilişkileri muhtaç durumdaki bireylerin artmasına neden olmuş; bu sorunlara çözüm arayışları ise büyük oranda devletten gelmiştir. Merkezi yönetim öncülüğünde birçok kurum ve kuruluş zamanla sorunların çözümü için sosyal politika faaliyetleri geliştirmeye başlamıştır. Devletin bu müdahalesi olumlu sonuçlar yaratmış; böylece refah devleti anlayışı ortaya çıkmış ve zaman içerisinde gelişim göstermiştir.

Refah devletiyle birlikte gündelik yaşamlarını sürdüremeyecek şartlara sahip, kendisine ve bakmakla yükümlü olduğu bireylerin yaşamsal ihtiyaçlarını karşılayamayacak durumda olan, toplum tarafından terkedilmiş bireylerin içinde bulunduğu durumdan bir an önce kurtulmaları ve insan onuruna yakışır bir hayat sürebilmeleri için merkezi yönetim birimlerinin sosyal politika hizmetleri üretme girişimleri artmıştır. Sosyal politikanın en önemli aracı olan sosyal yardım ve sosyal hizmetler böylece devletin önemli faaliyetlerinden olmuştur. O dönemde merkezi yönetimin bir kolu olarak görülen yerel yönetim birimleri Refah Devleti'nin gelişmesiyle sosyal refah belediyeciliği daha sonra sosyal belediyecilik kavramının altyapısını oluşturmuştur. Refah devleti, bir yandan ekonomik hayatta önemli işlevi olan, diğer yandan sosyal sorunların çözüm odağı olan bir devlet anlayışını da yansıtmaktadır. Fakat 20. Yüzyılın sonlarında dünya çapında yaşanan ekonomik ve sosyal krizlerin sorumlusu olarak Refah Devletinin görülmesiyle devlet anlayışı yerini 20. Yüzyıl sonunda ve 21. Yüzyılda neo-liberal görüşe bırakmıştır. Bu görüşün temelinde devletin sosyal ve ekonomik hayattan elini çekmesi ve küçülmesiyle özelleştirme bulunmaktadır; kısaca piyasanın başarısızlığı anlayışından devletin başarısızlığı ve yetersizliği anafikrine geçiş yaşanmaktadır. Bu dönemde devletin sosyal politika alanındaki etkinliği azaltılırken yerini sivil toplum kuruluşları ve zaten etkin olan yerel yönetim birimlerinin alması anlayışı ortaya çıkmıştır.

Yerel yönetim birimleri içerisinde belediyeler bu konuda önemli girişimleri ve faaliyetleri olan kurumlar olarak aktif faaliyet gösteren üniteler olmuşlardır. Bu dönemde Avrupa'da en düşük düzeyde de olsa herkesin belediye hizmetlerinden yararlanması düşüncesiyle merkezi yönetimin yükünü en aza indirmek hedeflenmiştir.

Böylece sosyal belediyecilik anlayışı gelişmiş, belediyelere daha çok rol ve sorumluluk verilmiştir. Özellikle İkinci Dünya Savaşından sonra pek çok ülkede görülen hızlı nüfus artışı ve göç hareketlerinin getirdiği plansız ve çarpık kentleşme, zamanla yoksulluğun boyut değiştirmesine ve işsizlik oranlarının artmasına neden olmuştur. Bu durum belediyelerin hem kentsel sorunlara hem de kentte yaşayan vatandaşların sosyal ve ekonomik sorunlarına çözüm getirmesini zorunlu kılmaktadır.

Türkiye'de sosyal belediyeciliğin gelişiminde ülkenin, yerelliklerin ve yerel yönetimlerin kendi iç dinamikleri rol oynamakla birlikte başka ülkelerde yaşanan gelişim ve dönüşümlerden de belediyeler her alanda etkilenmiş, sosyal belediyecilik anlayışı bu çerçeve de gelişmiştir. 1961 Anayasasıyla yerel yönetimlerin adem-i merkeziyetçilik çerçevesinde şekillenmesi ve belediye başkanlarının 1963 yerel seçimlerinden itibaren İçişleri Bakanları tarafından atanmasından vazgeçilmesi Türkiye'nin yönetim tarihi açısından önemli bir gelişmedir. 1950'den sonra ve 1960'lı yıllarda kentleşmenin yüksek olması ve hızlı nüfus artışı kendini toplumcu belediyecilik anlayışı olarak ortaya koyan hareketlenmelerin temelini oluşturmuştur. Bu dönemde kentleşme sürecinde yaşanan sorunlar hızla yayılmaya ve çeşitlenmeye başlamıştır. Toplumcu dünya görüşünün yayılmasıyla birlikte 1973 seçimleri sonrası birçok belediye yönetimi kent sorunlarına farklı bir bakış açısı yöneltmiştir. Bu çerçevede yeni belediyecilik anlayışı karar sürecinde yerel halkı ön planda tutmuş, yerel sorunların çözümü için demokratik, üretici, kaynak yaratıcı belediye gibi yeni ilkeler ortaya koymuştur.

1973 sonrası toplumcu belediyecilik uygulamaları ve1980'den sonra küreselleşmeyle birlikte neo-liberal düşüncenin tüm dünyaya yayılmasıyla birlikte belediyeler, sosyal devlet ilkesi çerçevesinde merkezi yönetimin yerine getirmesi gereken görevlerin bir kısmını üstlenmeye başlamışlardır. Neo-liberal eğilimli iki liderden Reagan'ın ABD'de 1978'de Başkan, Thatcher'ın 1979'da Birleşik Krallık'ta (İngiltere) Başbakan seçilmesinin ve Keynesyen Refah Devleti (Sosyal Devlet) veya Karma Ekonomi anlayışlarının zayıflamasıyla 1979 yılından sonra neo-liberal politikaların dünya geneline yayılmaya başlaması belediyelerin de bu değişimden etkilenmesine neden olmuştur. Bu yayılma Anavatan Partisinin (ANAP) 1983 yılı sonunda iktidar ve ANAP Genel Başkanı Turgut Özal'ın Başbakan olmasının yanısıra 1984 yerel seçimleriyle hem büyükşehir belediyelerinde hem de diğer ölçeklerdeki şehirlerde neo-liberal eğilimlere de sahip ANAP'ın belediye başkanlığı ve meclis

üyelerindeki seçim başarısı yoluyla Türkiye'ye de ulaşmış ve etkili olmaya başlamıştır. Bu etki zamanla ortanın solundaki ve sağındaki diğer belediyelere de sıçramıştır. Bu dönemde sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin yerine getirilmesinde önemli faaliyetleri olan belediyelerin fonksiyonlarını sivil toplumave yer yer de özel sektöre devretmesi gündeme gelmiştir. Böylece sivil toplum kuruluşlarına, özel sektör girişimcilerine sağlık ve eğitim hizmeti alanlarında yetkiler verilmiştir. Sonuç olarak, neo-liberal politikalarla sosyal politika hizmetlerinin üretimi ve dağıtımı sivil toplum ve özel sektör birimlerine verilirken hizmetlerin planlanması, finansmanı ve denetimi merkezi yönetim birimlerine bırakılmıştır.

Özellikle 1980 öncesi sosyal devlet anlayışının 1980 ve 1990'lı yıllarda yerelleşme hareketlerine bıraktığını belirtmiştik fakat 1982 Anayasasında da belirtildiği üzere bu dönemde yerel yönetim merkezi yönetim bütünleşmesi hala gündemdedir. Yerele tanınan özerklik tam anlamıyla olmuşmamıştır. 1990'lı yıllardan sonra, özellikle gelişmiş ülkelerde, merkezi yönetimlerin sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetlerinin doğrudan uygulayıcısı olmaktan çıkmasıyla yerine belediyelerin bu sorumluluğu üstlenen kurumlar olması belediyelerin önemli aktörler haline gelmesine neden olmuştur. Bu döneme kadar kentin altyapı, su, kanalizasyon gibi temel sorunlarıyla ilgilenen belediyeler, sosyal belediyecilik kavramının ortaya çıkmasıyla toplumda yer alan yoksul, muhtaç, engelli ve diğer dezavantajlı grupların ihtiyaçlarını karşılamayı da görev ve sorumlulukları arasına almıştır. Diğer taraftan, Türkiye'de 1984 yılında ilk üç büyükşehir belediyesinin kurulması ve yetkilendirilmesi, ardından 1985 yılından itibaren büyükşehir belediyelerinin sayılarının artarak 2000 yılında 16'ya, 2014 yılında 30'a ulaşması diğer belediyelere göre daha yüksek kapasiteye sahip büyükşehir belediyeleri üzerinden sosyal belediyeciliğin 1990'lı, 2000'li ve 2010'lu yıllarda, 1970'lerdeki toplumcu belediyecilik çizgisinden biraz farklı da olsa, güçlenerek devam etmesine olanak sağlamıştır.

2000'li yıllarda dünya çapında yaşanan ekonomik krizler, kamu yönetimi anlayışının değişmesi, iç savaşlar, yoksulluğun boyut değiştirmesi gibi birçok ekonomik, siyasal ve sosyal gelişmeler karşısında belediyecilik anlayışı da bu gelişmelerden etkilemiş ve sosyal belediyecilik yaygınlaşmıştır. Sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetlerinin yürütülmesinde merkezi yönetimlerin rolleri azalırkenyerel yönetim birimleri, sivil toplum kuruluşları ve özel sektör girişimleri bu hizmet alanlarında daha etkin rol oynamaya başlamıştır. Sosyal belediyecilik en genel anlamda

belediyelerin altyapı hizmetlerinin yanısıra sosyal politika uygulamalarını da üstlendiği belediyecilik anlayışı anlamına gelmektedir. Fakat bu noktada tarihsel perspektif içinde değerlendirmek gerekirse sosyal belediyeciliğin yerel katılım, yerel demokrasi, üretici, kaynak oluşturucu belediyecilik boyutu göz ardı edilmektedir. Bu noktada farklı bölgelerde farklı belediye başkanlarının sosyal belediyecilik anlayışı, hizmet üretirken farklılık oluşmasına neden olabilmektedir. Tarihsel süreç içinde de farklar yaşayan hizmet sunumu aynı dönemde dahi farklılıklar gösterebilmektedir. Örneğin, sosyal belediyeciliğin ilk örneklerinden olan 1977–1978 dönemindeki Fatsa Belediyesi sosyal sorunları halk katılımıyla çözülmeye çalışırken günümüzde Muratpaşa Belediyesi ve Kepez Belediyesinin sosyal sorunları bütçeden ayrılan paylarla çözülmeye çalışılmaktadır. Ayrıca yine günümüzde Tunceli ilinin Ovacık Belde Belediyesi kamu alanlarını tarımlaştırarak elde ettiği gelirle öğrencilere burs sağlaması gibi örnekler de bulunmaktadır. Esasen tüm belediye başkanları sosyal belediyecilik çerçevesinde hizmet ürettiğini savunurken hizmet üretme şekli farklılık göstermektedir. Bu noktada tezin sorunsal kısmı da ortaya çıkmaktadır. Sosyal yardım ve sosyal hizmetlerini uygulama görevi merkezi yönetime mi yoksa yerel yönetimlere mi aittir? Bu çerçevede sosyal belediyeciliğin ne olduğu, nasıl algılandığı ve uygulandığı, Türkiye'deki belediyelere nasıl yansıdığı bu tezde araştırılan ana sorulardır.

Yukarıda özetlenen genel çerçeve ışığında bu tezin temel hareket noktasını, pek çok ülkede yerel yönetimlerin ve özelde belediyelerin küreselleşen ve gittikçe karmaşıklaşan dünya koşullarında merkezi yönetimin işyükünü hafifleten önemli birer birim olarak sosyal politika alanında artan oranda sorumluluk üstlenmeye başlamaları oluşturmaktadır. Özellikle, sosyal belediyecilik anlayışı çerçevesinde ve yerelleşme eğilimlerine de paralel şekilde, yerelin müşterek ihtiyaçlarını belirleme ve karşılama noktasında belediyeler gün geçtikçe daha etkin ve aktif roller oynamaktadırlar.

Çalışmanın amacı, ülkemizde belediyelerin sosyal yardım ve sosyal hizmet konusundaki temel rol ve sorumluluklarını değerlendirmek; sosyal belediyecilik anlayışı çerçevesinde belediyelerin bu konudaki yetki, görev ve sorumluluklarını yerine getirmedeki etkilerini, gerçekleştirdikleri proje ya da çalışmalarla talep ve beklentileri karşılama noktasında aldıkları yolu Antalya'nın Muratpaşa ve Kepez Belediyeleri örneği üzerinden analiz etmektir. Bu çalışmayla sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin sunumunda halka en yakın yönetim birimleri olan belediyelerin bu konudaki rol ve sorumlulukları yerine getirmedeki anlayış ve uygulamalarını inceleyip analiz etmek

suretiyle ilgili literatüre ve uygulamaya katkı sağlamak hedeflenmektedir. Buradan hareketle de çalışmanın temel varsayımı, Türkiye'de 2003 yılı ve sonrasında yerel yönetimler ve hizmetleri alanındaki önemli hukuki ve anlayış değişiklikleri neticesinde belediyelerin sosyal yardım ve sosyal hizmet konusunda önemli yetki, görev ve sorumluluklara sahip olduğu ve sosyal belediyecilik çerçevesinde faaliyetler üretmeye çabaladığıdır. Bu genel çerçeveve amaç doğrultusunda çalışma beş ana bölümden meydana gelmektedir.

Birinci bölümde, sosyal yardım ve sosyal hizmet kavramlarından bahsedilerek bu kavramların tanımları ve etkinlik alanları üzerinde durulmaktadır. Aynı zamanda sosyal politika kavramının tanımı ve tarihsel gelişimi ile sosyal yardım ve hizmet kavramları sosyal politika anlayışı çerçevesinde irdelenmektedir. Bu kavramların günümüzde karşılaştığı temel sorunlara yer verilerek kavramsal çerçeve çizilmektedir.

İkinci bölümde, Osmanlı Devleti son döneminde ve Türkiye Cumhuriyeti boyunca sosyal yardım ve sosyal hizmetlere tarihsel çerçeveden bakılmakta ve Türkiye'de sosyal yardım ve sosyal hizmet politikalarının gelişimi Cumhuriyet öncesi ve sonrası dönemde merkezi yönetim ve yerel yönetimler özelinde ayrıntılı şekilde incelenmektedir. Cumhuriyet öncesi dönemde Osmanlı Devletinde sosyal yardım ve sosyal hizmet politikaları ve bu politikaların uygulamaları Osmanlı'nın daha çok son dönemine odaklanarak ele alınmaktadır.

Üçüncü bölümde, belediye kavramı ile sosyal politika anlayışının belediyecilikteki yeri üzerinde durularak sosyal belediyeciliğin tarihsel gelişimi açıklanmaktadır. Sosyal belediyecilik kavramının tanımı yapılarak, temel politikalara yer verilmekte, yine sosyal belediyeciliğin fonksiyonları, işlevleri ve temel hizmetleri üzerinde durulmaktadır. Üçüncü bölümün son kısmında sosyal belediyecilik çerçevesinde karşılaşılan sorunlar ile sosyal yardım ve hizmetlere ilişkin eleştiriler incelenmektedir.

Dördüncü bölümde Türkiye'de sosyal belediyecilik anlayışının gelişim süreci ve bu süreçte sosyal yardım ve hizmet faaliyetlerindeki farklı dönemlerdeki belediye kanunu ve büyükşehir belediye kanunları ile ilgili diğer mevzuatın verdiği görev ve sorumluluklar değerlendirilmektedir. Ayrıca sosyal belediyecilik çerçevesinde halkın ve sivil toplumun sosyal yardım ve sosyal hizmetler konusunda görev ve sorumlulukları ile olası ve gerçek katkıları irdelenmektedir.

Beşinci ve son bölümde, Antalya ilinden / Büyükşehir Belediyesinden seçilen Muratpaşa Belediyesi ve Kepez Büyükşehir İlçe Belediyelerinin sosyal yardım ve sosyal hizmet sorumlulukları kapsamında gerçekleştirdikleri uygulama ve faaliyetler sosyal belediyecilik çerçevesinde ve bu iki belediye ile yerleşimin çeşitli ilgili özellikleri dikkate alınarak incelenmektedir. Farklı siyasi partilerden belediye başkanları ve farklı anlayışlara sahip olan bu iki büyükşehir ilçe belediyesinin sosyal belediyecilik anlayışları, bu kapsamda uyguladığı projeler ve faaliyetler, faaliyet raporları, stratejik planlar, performans programları, kendi internet siteleri ve belediyelerde çalışanlarla yapılan görüşmelerden elde edilen veriler çerçevesinde analiz edilmektedir. Bu analiz yapılırken belediyelerin yer aldığı ilçelerin ekonomik düzeyleri, nüfus yoğunluğu, sosyal düzeylerinin farklılıkları ve belediyeler arasındaki temel bazı farklılıklar da göz önünde bulundurulmaktadır.

BİRİNCİ BÖLÜM
SOSYAL POLİTİKA, SOSYAL YARDIM, SOSYAL HİZMET KAVRAMLARI VE TARİHSEL SÜREÇTE GELİŞİMLERİ

Kamu yönetimi çerçevesinde idari yapılanmalar, bulundukları toplumun değerleri, sorunları, yapısı ve temel özelliklerinden doğan sosyal, siyasal, ekonomik ve kültürel şartlarına yönelik uygulayacakları faaliyetleri belirleyen politikalar oluştururlar. Devlet içinde bulunan idari yapıların temel görevlerinden birisi toplum içinde yaşanan olumsuz olaylara mani olmak, iç düzeni sağlamak ve toplum barışını korumaktır. Devlet, özellikle sosyal refahı korumak ve toplum içinde eşitliği sağlamak için toplumda mevcut yoksul, yaşlı, engelli, kimsesiz ve diğer dezavantajlı grupları korumak zorundadır (Eryılmaz, 2007: 54-61). Devlet bu grupları korumak için bazı düşünce kalıpları ve faaliyet alanları üretmektedir. Bu düşünce kalıplarına genel anlamda sosyal politika denmekte ve sosyal politikanın önemli unsurları olan sosyal yardım ve hizmetler devletin dezavantajlı gruplara yönelik faaliyetlerinin önemli bir bölümünü oluşturmaktadır. Türkiye'de ve diğer birçok ülkede devletin dezavantajlı gruplara yönelik diğer faaliyetleri arasında işsizlikle mücadele, konut, ekonomi, tüketicinin korunması gibi başlıklar oluşturmaktadır.

Kavramsal açıdan toplumda var olan muhtaç ve dezavantajlı durumdaki bireylerin temel ihtiyaçlarını karşılamak için geliştirilen faaliyetler olarak karşımıza çıkan sosyal yardım ve sosyal hizmet kavramları bu bölümde tanımlanmakta, bu kavram ve uygulamaların tarihi gelişmeleri ele alınmakta ve devletlerin temel politikalarından biri olan sosyal politika içindeki rolleri ortaya konmaktadır. Sosyal yardım ve sosyal hizmet aralarındaki önemli farklılıklara rağmen sürekli karıştırılan kavramlardır; fakat ikisi de özünde aynı şeye odaklanmaktadır: Topluma ve insana. Toplum içinde var olan yoksul, engelli, kimsesiz, yaşlı, çocuk, kadın ve bunun gibi birçok dezavantajlı bireylere, muhtaçlık durumları geçinceye kadar uygulanan faaliyetler sosyal yardım ve sosyal hizmetler kapsamındadır.

1.1. Sosyal Politika, Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Kavramları

Sosyal politika, sosyal yardım ve sosyal hizmet kavramlarını açıklamadan önce bu kavramların ortak sözcüğü olan "sosyal" kelimesini açıklamak hem anlam hem de kapsadığı alanı anlamak açısından faydalı olacaktır. Sosyal kelimesi Fransızca ve

İngilizce'de "dostluk, topluma uygun ve toplumu gözeten" anlamına gelen "social" kelimesinden gelmektedir (EtimolojiTürkçe, www.etimolojiturkce.com). Türk Dil Kurumunun tanımına göre ise sosyal, "toplumla ilişkili, toplumsal, toplumcu" anlamına gelmektedir. Buradan da anlaşıldığı üzere, sosyal yardım ve sosyal hizmet, toplum ve toplum içinde bulunan bireyler için geliştirilen kavramlardır. Dolayısıyla bu iki kavramın ilgilendiği ve etki ettiği alan da toplum ve toplumu oluşturan bireylerdir. İki kavramda tanım açısından farklılık gösterse de özünde insanın, toplum içinde en iyi şekilde hayatını devam ettirebilmesi ve toplum düzeninin korunması için ortaya çıkan faaliyetler bütünüdür.

Sosyal yardım ve hizmetlerin yasal dayanaklarını, olanaklarını ve faaliyetlerini sosyal politika belirler (Ferguson, 1975: 39-40). Sosyal yardım ve hizmetlerin belirlenmesi, sorunların çözülmesi, ihtiyaçların karşılanarak faaliyetlerin gerçekleştirilebilmesi için sosyal politikadan yararlanılmaktadır (Danış, 2007: 52-57). Bu çerçevede gündeme gelecek olan sosyal yardım ve hizmetler sosyal politika içerisinde önemli yeri oluşturmaktadır.

Sosyal politika içerisinde yer alan sosyal yardım ve hizmetler, sosyal güvenlik sistemiyle de yakından ilgili olmaktadır. Sosyal güvenliğin sağlanmasındaise üç temel araç söz konusudur. Bunlar sosyal sigortalar, sosyal yardımlar ve sosyal hizmetlerdir. Sosyal sigortalar insanların çalışmayı sonlandıracakları ve yeni bir hayata yönelik prime dayalı hizmet vermeyi kapsarken sosyal yardım ve hizmetler prime dayalı olmayan, muhtaç kişilere yönelik yardım ve hizmetlerdir. Bu yardımlar mal, para ve hizmet sunumu şeklinde gerçekleşebilir. En genel tanımıyla bunlardan parasal yardımlara sosyal yardım; hizmet sunumu şeklinde olan yardımlara ise sosyal hizmet denmektedir (Saraçel, 1997: 5).

1.1.1. Sosyal Politika Kavramı

Toplumsal barışın, demokrasinin, insan haklarının, sosyal yapının birçok tehlike ve tehditlere karşı korunduğu, daha güvenli, özgür, adil, eşit haklara sahip bir toplum yapısının oluştuğu bir topluluk da yaşamak tüm insanlığın var oluşundan buyana özlemini duyduğu değerler bütününü oluşturmaktadır. Kamu yönetimi yapılanmasında var olan tüm otorite, topluluk ve yapılar insanlığın bu özlemini gidermek için önlemler almaya çalışmakta ve faaliyetler yürütmektedir. Giderek değişen dünya koşulları ve toplumun işleyişi toplumların karşısına yeni sorunlar olarak çıkmaktadır.

Esasen bu sorunlar, önceleri emek ve anamal ilişkilerine odaklanmış "sosyal sorun" olarak gündeme gelen ve giderek hızlı sanayileşmenin ortaya çıkardığı savunulan tüm sosyal sorunlara çözüm arayışları olarak karşımıza çıkan sosyal politikanın (Güven, 2001: 1-4) gelişimini sağlamıştır. Önceleri ekonomi politikalarıyla ilişkilendirilen sosyal politika daha sonra tüm topluma hitap eden sosyal sorunları da kapsayıcı politikalar olarak nitelendirilmiştir.

Bu kapsamda sosyal içerikli politikalar, hükümetlerin ihtiyaç sahiplerine ne tür hizmetler vermesi gerektiği, hizmetlerden yararlanacak kişilerin belirlenmesi gibi faaliyetleri ortaya koyar (Danış, 2007: 61). Dar anlamda sosyal politika endüstrileşmenin de etkisiyle giderek sayıları ve nüfusları artan kasaba ve kentlerdeki sınıflar arasındaki eşitsizliğin toplum düzenini nasıl etkilediğini konu alan ve bu konuda çözümler arayan politikaların bütünüdür. Geniş anlamda sosyal politika ise; toplumsal yaşamda ortaya çıkan ve sosyal sorun olarak nitelendirilebilecek tüm problemlerle ilgilenen kavramlar bütünüdür. Bu anlamda sosyal politika, bütün sosyal alanlar ve bütün sosyal grupların sorunlarıyla ilgilenmekte ve çözümler üretmektedir (Güven, 2001: 16).

Thompson'a (2014: 66-73) göre, sosyal politikanın beş temel hedefi vardır. Bunlardan ilki olan düzenli gelir, bireylerin hayatlarını devam ettirecek şekilde gelirinin olması demektir. İkincisi barınma, bireylerin elverişli koşullu konutlarda ve alanlarda kalmaları anlamına gelmektedir. Üçüncüsü eğitim, devletin önemli görevlerinden olan üniversiteye kadar bireylerin eğitimlerini sağlama ve ihtiyaçlarını karşılama niteliğidir. Dördüncüsü sağlık, birçok sosyal politika alanına girdiği için önemli hedeflerden sayılmaktadır. Sonuncusu ise bireye yönelik sosyal hizmetler, özel çocuk bakımı (korunma gereksinimi olan çocuklar), toplum bakımı (engelli, ruh sağlığı sorunları yaşayan bireyler), ceza alan bireylerin topluma kazandırılması, istihdam ve aile politikalarıdır. Son yıllarda sosyal politikanın alanı epeyce genişlemiş ve bu sayılanların yanında kadın, çocuk, yaşlı, çevre, katılım, kalkınma, insan hakları, korunmaya muhtaç bireylerin ihtiyaçlarının sağlanması; bu hakların korunması ve desteklenmesi gibi konuları da kapsar olmuştur. Bu değişim ve gelişim sosyal politika unsurlarından olan sosyal yardım ve hizmetlere yansımıştır.

1.1.2. Sosyal Yardım Kavramı

Sosyal yardım kavramının çok sayıda tanımı olmasına rağmen en genel ifadeyle, kendi isteği dışında gelişmiş durumlarda, kendisinin ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin hayatlarını devam ettirme imkânından yoksun bireylere, muhtaçlık tespitine ve kontrolüne dayanarak yapılan ayni ve nakdi nitelikli yardımlardır. Sosyal yardımın temelinde bireyleri kendi kendilerine yetebilecek duruma getirmek amacı yatmakla birlikte geçici veya süreli, sistemli, karşılıksız yardımlar bütünü olması göze çarpmaktadır (Seyyar, 2005: 314). Bu tanımın yanısıra kurumların ve sosyal yardım üzerine çalışma yapmış kişilerin sosyal yardım konusunda tanımları şu şekildedir:

DPT'nin (2001: 51) Sekizinci Kalkınma Planının Sosyal Hizmetler ve Yardımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporunda sosyal yardımların tanımına da yardımcı olan şu ifadeler yer almaktadır:

> Yerel ölçüler içinde asgari seviyede dahi kendisini ve bakmakla yükümlü olduğu kişileri geçindirme olanağından elinde olmayan nedenlerden dolayı yoksun kalmış kişilere, resmi kuruluşlar veya kanunların verdiği yetkiye dayanarak yarı resmi veya gönüllü kuruluşlarca muhtaçlık tespitine ve kontrolüne dayalı olarak yapılan ve kişileri en kısa sürede kendi kendilerine yeterli hale getirmek amacını taşıyan parasal, sosyal ve nesnel gelirden oluşan bir sosyal güvenlik yöntemidir.

Bu tanımlarda da vurgulandığı üzere, sosyal yardımlar, yardıma muhtaç kişilerin, kendi istemleri dışında gelişen nedenlerle geçimlerini sürdüremeyecek duruma düşmesi sonucu muhtaçlıklarını gidermek için yürütülen faaliyetler bütünü olarak ifade edilmektedir. Sosyal hizmetlerden ayrılan noktası ise genelde bireye odaklanması ve uygulamada çoğunlukla parasal uygulamaların ön planda olmasıdır. Sözer'e (1998: 31) göre, sosyal yardımlardaki temel amaç "*yoksul olarak doğan veya sonradan yoksulluğa düşen kişilerin korunması yoluyla toplumsal huzurun muhafaza edilmesi ve ortaya çıkabilecek muhtemel sosyal sorunların önlenmesidir*".

Sosyal yardım yönteminin en belirgin özelliği yardımın miktarı ve şeklinin yasalarla belirtilmiş olması ve muhtaç konumunda olma şartının aranmasıdır. Bu yöntem muhtaç olan bireylere sürekli yardım yapmayı içermemekle birlikte asıl amaç bireyin muhtaçlık durumundan bir an önce kurtulmasıdır. Özünde kişinin varlığının güvencesi olup onurunun korunmasını hedeflerken tembellik ve savurganlığı özendirici değildir. Tek taraflı olan bu yöntem herhangi bir karşılık gözetmeksizin kişinin yararını hedeflemektedir (Güven, 2001: 148). Sosyal yardım alan birey en kısa zamanda kendisine ve çevresine karşı sorumluklarını yerine getirebilmeli ve yardım alırken hiçbir karşılık vermek zorunda kalmamalıdır.

1.1.3. Sosyal Yardımların Etkinlik Alanı ve Çeşitleri

Sanayi Devrimi'nden önceki dönemlerde günümüz sosyal yardımlarının özelliklerini taşımasa da dezavantajlı bireylere uygulanan yardımlar gönüllülük özelliği taşırken, Sanayi Devrimi'nden sonraki dönemde, devlet bu konuda hizmet yükünü üstlenmiştir (Karataş, 1999: 42). Bu çerçevede sosyal yardımları, finansmanı devlet tarafından sağlanan "kamusal sosyal yardımlar" ve gönüllü kuruluşlar tarafından sağlanan "gönüllü sosyal yardımlar" şeklinde ayırmak mümkündür (Saraçel, 1997: 10). Bunlardan ilki olan finansmanı devlet tarafından sağlanan yardımlar devletin sosyal güvenlikle ilgili kurumlarının boşluğunu doldurmak için uyguladığı hizmetlerdendir; bu yardımlarda aranan koşul muhtaç durumda olmaktır. Şehit eş ve çocuklarına, yoksul, engelli, yaşlı, muhtaç durumdaki bireylere bağlanan aylıklar gibi uygulamalar finansmanı devlet tarafından karşılanan yardımlara örnek olarak verilebilir. İkinci grupta yer alan gönüllü yardımlar ise gönüllü dernek, vakıflar tarafından hayırseverlik ve insan sevgisinin hâkim olduğu gönüllülük esasına dayalı zorunlu olmayan yardımlar olarak tanımlanabilir. Bunlara örnek olarak sadaka, gönüllülük faaliyetleri gibi yardımlar verilebilir (Saraçel, 1997: 6-11).

Bu gruplandırmaya ek olarak sosyal yardımlar kendi içinde "ayni yardımlar" ve "nakdi yardımlar" olarak da sınıflandırılabilirler. Buna göre ayni yardımlar, herhangi bir sebeple muhtaç duruma düşmüş bireylerin hayatlarını devam ettirebilmeleri için günlük hayatta ihtiyacı olan mal ve malzeme yardımlarıdır. Nakdi yardımlar ise herhangi bir sebeple kendisinin ve ailesinin geçimini sağlayamayacak durumda olan bireylere muhtaçlık durumundan kurtuluncaya kadar verilen daha çok parasal yardımlardır. Bu yardımlar muhtaçlık kriterlerine göre kendi içlerinde farklı alanlarda faaliyet göstermektedir. Bu çerçevede gönüllü kuruluşların ve devlet kurumlarının yaptığı sosyal yardım programları genel olarak şu şekilde sıralanabilir (Çiçek, 2010: 14-16; Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı - ASPB, 2017: https://sosyalyardimlar.aile.gov.tr/sosyal-yardim-programlarimiz):

Eğitim yardımları, yardıma muhtaç ailelerin çocuklarının okula devam etmesi, okuldaki başarısının engellenmemesi, kişisel gelişimini sürdürebilmesi için yapılan yardımlardır. Sağlık yardımları, yine muhtaç birey ve ailelerin sağlık kuruluşlarından yararlanabilmelerine yönelik yardımlardır. Aile yardımları, yoksul bireylerin gıda, yakacak, giyim, ev eşyası gibi temel ihtiyalarını karşılamaya yönelik yardımlardır. Barınma yardımı, nakdi nitelikli bir yardım olarak muhtaç kişinin kaldığı konutun

kirasının tamamının ya da bir kısmının ödenmesi olabileceği gibi sağlıksız, bakımsız evlerin oturulabilir hale getirilmesi için malzeme, onarım ve sıhhileştirme yardımı şeklinde de olabilmektedir. Yaşlılara yapılan yardımlar, belirli bir yaş üzerinde olan bireylere yapılan nakit yardımlardır. Aynı zamanda evde bakım hizmetleri son zamanlarda etkinliğini arttırmaktadır. Engellilere yapılan yardımlar, hem ayni hem de nakdi nitelikli olabilmektedir. Engelli aylığı, evde bakım, tıbbi malzeme sağlama, rehabilitasyon gibi sosyal yardım ve hizmetler söz konusudur. Ayrıca kişinin muhtaç olduğunun bilinmesi koşuluyla yapılan her türlü ayni ya da nakdi yardımlar diğer yardımları oluşturmaktadır. Örneğin aşevleri, doğum yardımları, eşi vefat eden kadınlara yönelik düzenli nakit yardımı gibi birçok yardım sayılabilmektedir.

Sözü edilen faaliyetler, muhtaç durumdaki bireylerin geçim giderlerinin farklı yollarla azaltılması anlamına da gelebilmektedir. Bu yardımlar çoğu zaman süreklilik arz etmemekle birlikte temelde kişilerin muhtaçlık durumundan bir an önce kurtulmalarını hedeflemektedir. Yardım almada devamlılık gerektiren engelli, kimsesiz, yaşlı, şehit ve gazi aileleri gibi gruplar dışında verilen yardımlar geçici ve insanların haysiyetini, onurunu koruma amaçlıdır.

1.1.4. Sosyal Hizmet Kavramı

Sosyal hizmet kavramsal olarak gelişmenin yanında yakın dönemde bir bilim dalı ve meslek alanı olarak da gündeme gelmeye başlamıştır. Uluslararası kamuoyunda sosyal hizmetin kabul gördüğü ortak tanımlar olmasına rağmen her ülke ve bölgenin sosyal yapısı, politik durumu, kültürü, çevresel etmenleri gibi bazı faktörler sosyal hizmet kavramının, ülkeden ülkeye ya da bölgeden bölgeye, hatta aynı ülke içinde farklı dönemlerde değişik tanımlarının ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Bunun yanısıra sosyal hizmet kavramı konusunda birçok bilim insanı ve kuruluşun farklı tanımları söz konusudur; bunlardan bazıları aşağıda verilmektedir:

Cılga'ya (2004: 47-59) göre, sosyal hizmet "*insanın ve toplumun özgürleşmesine yardımcı olarak, sosyal hukuk devletinin gelişmesi için çaba gösteren; bilimsel ve teknolojik gelişmelerle demokratik toplum düzeninin oluşması için insan hakları çerçevesinde hareket eden; gelişim, barış ve katılım ilkeleriyle birlikte toplumun gelişip değişmesini sağlamak adına eşitsizlik ve adaletsizliğin giderilmesi için faaliyet gösteren*" bir kavramdır.

Süleyman Özdemir'e (2007: 22) göre ise, toplum içinde kendi isteği dışında ortaya çıkmış nedenlerden dolayı yoksul ve muhtaç duruma düşen, bedenen ya da ruhen eksikliğe uğrayan bireylere, ülkenin genel şartları çerçevesinde insan onuruna yaraşır, çevreleri ile uyumlu bir hayat sürdürebilmeleri için maddi, manevi ve sosyal ihtiyaçlarının giderilmesine yönelik devlet ve özel kuruluşlar tarafından sağlanan hizmetler bütünüdür.

Son olarak, sosyal hizmetin uluslararası kaynaklarda en kabul gören tanımı Uluslararası Sosyal Hizmet Okulları Birliği (IASSW) ve Uluslararası Sosyal Hizmet Uzmanları Federasyonunun (IFSW) ortak tanımıdır (Thompson, 2014: 35):

> "Sosyal hizmet, insanların refahları için sosyal değişmeye, insani ilişkilerdeki sorunları çözümlemeye ve insanın güçlenmesi ile özgürleşmesinin gelişmesine yardımcı olur. Sosyal hizmet, insan davranışı ve sosyal sistem kuramlarını kullanarak insanların çevreleriyle etkileşimde bulunduğu noktalara müdahale eder. İnsan hakları ve sosyal adalet ilkeleri sosyal hizmette temeldir. Sosyal hizmet, çeşitli uygulama biçimlerinde, insanların çevreleriyle çoklu, karmaşık alışverişlerini temel alır. Sosyal hizmetin amacı tüm insanları potansiyellerini tam kullanabilir hale getirmek, yaşamsal zenginliklerini arttırmak ve işlevsiz olmalarını önlemektir. Sosyal hizmet, birbiriyle bağlantılı değerler, kuramlar ve uygulama sistemidir."

Tüm bu tanımların ortak yönlerini ve farklılıklarını göz önünde bulundurarak genel bir tanım yapmak gerekirse sosyal hizmetler; herhangi bir maddi, manevi veya sosyal sebeple muhtaç duruma düşmüş, özgürlüğü kısıtlanmış, yoksul, zihinsel veya bedensel engelli, kimsesiz çocuk, yaşlı ve diğer dezavantajlı / bakıma muhtaç kişi, aile, grup ya da topluluğun insani ve toplumsal özelliklerini geri kazanabilmesi, toplumun asgari eşitlik seviyesine ulaşabilmesi, insan hakları, sosyal adalet ve sürdürülebilir kalkınma için yapılan uygulamalardır. Bu uygulamalar, yaşam kalitesinin artması, sosyal adaletin ve özgürlüğün gelişebilmesi için demokratik toplum düzeninin sağlanması, bireylerin insan onuruna yaraşır şekilde hayatlarını devam ettirebilmesi ya da muhtaçlık durumu ortadan kalkıncaya kadar toplum ilişkilerinin ve insani haklarının kesintiye uğramaması, işlevsiz hale gelmemesi için devlet veya farklı kurum ya da kuruluşlar tarafından yapılan uygulamaların tamamıdır.

Sosyal hizmetin nihai hedefi, toplumu oluşturan tüm bireylerin "yaşam kalitesini" yükseltmek, "sosyal işlevsellik" düzeyini arttırmak, toplumsal yaşam koşullarını bireye hizmet edecek şekilde geliştirmektir. Burada bahsedilen yaşam kalitesi, beslenme, barınma, güvenlik gibi yaşamsal ihtiyaçlarını sağlıklı bir ortamda karşılayabilmesi; sosyal, ekonomik ve çevresel yaşamının devamını sağlayabilecek refah düzeyine ulaşabilmesi ve bunların sürekliliğinin sağlanmasıdır. Sosyal işlevsellik

ise bireyin temel gereksinimlerini karşılaması, topluma katkı sağlayabilmesi ve toplumda bağımsız bir birey olarak varlığını koruyabilmesidir. Bunların yanısıra sosyal hizmet, insan haklarının korunduğu, huzurlu bir toplum yaratmak, gelir kaynaklarının dağılımını dengede tutarak sosyal adaleti sağlamak gibi insanı yücelten, insanın sorunlarını çözmeyi ve ihtiyaçlarını karşılamayı hedef olarak benimsemiş uygulamalar bütünüdür (Yolcuoğlu, 2012: 94-104).

1.1.5. Sosyal Hizmetlerin Etkinlik Alanı ve Çeşitleri

Sosyal hizmetler, genel olarak toplumun tüm kesimlerini kapsamasına rağmen, özellikle dezavantajlı bireyler ve gruplar üzerinde yoğunlaştığı görülmektedir. Sosyal hizmetlerin alanına baktığımızda toplumun tüm çerçevesini çizmemiz gerekmektedir. Ancak son zamanlarda toplumsal ihtiyaçların çeşitlenmesiyle farklı alanlarda ortaya çıkan ihtiyaçlar, sosyal hizmetlerin sadece yoksullarla sınırlı kalmamasını sağlamış ve daha geniş bir hedef kitleye hitap etmesine yol açmıştır. Aileler, çocuklar, gençler, zihinsel ve bedensel engelliler, yaşlılar, kadınlar, psikolojik yardıma ihtiyacı olan hastalar, evsizler, kimsesizler, suçlular, göçmenler, özel hasta grupları, kanser, lösemi hastaları, alkol ve madde bağımlıları, eşcinseller gibi oldukça geniş bir alan sosyal hizmetin müdahale alanında varlığını (Maden, 2012: 26) göstermektedir. Sosyal hizmetler bireysel, toplumsal sorunlara yöneldiği ve çözüm yolları üretmeye çalıştığı gibi birey ve toplum etkileşiminden kaynaklanan sorun ve ihtiyaçlara da yoğunlaşmıştır. Özellikle değişen ve gelişen toplumla birlikte sosyal hizmet de alanını genişletmiş farklı grupların sorunlarına da alanında belirlediği sosyal hizmet faaliyetleriyle çözüm bulmaya çalışmıştır.

Bu çerçevede Ermurat (2010: 10-11) çalışmasında sosyal hizmet çeşitlerini altı başlıkta incelenmektedir: İlk olarak yoksullara yönelik hizmetler, dar gelirlilere yönelik temel gereksinimleri olan gıda, yakacak, barınak, giyim gibi yardımların yanında sağlık, çocuklara eğitim yardımı, iş imkânı, meslek edindirme kursları gibi alanlarda destek hizmeti sunulmasıdır. İkincisi çocuklara yönelik hizmetler, korunmaya muhtaç çocukların tespit edilmesi, korunması, barınması, istismar ve ihmale uğramış çocuklar için rehabilitasyon merkezleri açılması, sokak çocuklarının toplum ve ailelerine kazandırılması için yapılan çalışmalardır. Evlat edinme, koruyucu aile, çocuk ve gençlik gelişim merkezleri, kreş ve gündüz çocuk evleri gibi faaliyetler dâhildir. Üçüncüsü yaşlılara yönelik hizmetler, sosyal ve ekonomik yoksulluk içinde olan yaşlıların tespiti,

bakımı ve yaşlıların toplum içinde korunmasına yönelik faaliyet yürütmek. Huzurevi, yaşlı bakımı ve yaşlı dayanışma lokalleri, evde yaşlı bakımı gibi hizmetler örnek olarak verilebilir. Dördüncüsü bedensel ve zihinsel engellilere yönelik hizmetler, bedensel ya da zihinsel engelli bireylerin saptanması, korunması, bakım, rehabilitasyon ve bu kimselerin toplum içinde bağımsız olarak yaşayabilmesine yardımcı olacak hizmetleri planlamak üzerine kurulmuş faaliyetler bütünüdür. Beşincisi kadın, aile ve topluma yönelik hizmetler, kadın, aile ve toplumun korunması, desteklenmesi ve güçlendirilmesi faaliyetleridir. Aile danışma merkezleri, çocuk ve kadınlara yönelik şiddet, hakaret, töre ve namus cinayetlerini önleme çalışmaları, mor çatı faaliyetleri örnek olarak verilebilmektedir. Altıncısı ve sonuncusu toplum düzenine uyulması, topluma adapte olmada sağlıklı bir sürecin geçirilebilmesi ve insanların sağlıklı bir toplumda yaşayabilmesi için yürütülen diğer tüm hizmetlerdir. Bunlar, halk katılımının sağlanması, hukuksal hakların her birey tarafından öğrenilmesi, kültürler arası birliğin sağlanması gibi birçok hizmet sayılabilmekte ve gün geçtikçe farklı hizmetler eklenmektedir.

Yukarıda sayılan hizmetlerin yanısıra topluma adapte olabilme, toplum düzenine uyulması, insanların sağlıklı bir toplumda yaşayabilmesi, toplum içinde bireyin haklarının korunması, toplumun ve insan huzurunun sağlanması için yürütülen faaliyetler de sosyal hizmetlerin alanına girmektedir. Bunlardan bazıları halk katılımının sağlanması, kültürler arası birliğin sağlanması, terör ve diğer suç mağdurlarının topluma kazandırılması, suçun önlenmesi ve toplum güvenliğinin korunması gibi hizmetlerdir. Bu hizmetler ve programlar devlet, yerel yönetimler, gönüllü kuruluşlar tarafından yürütülebilir. Ancak sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetlerinin bir hak olduğu düşünüldüğünde hayırseverlerin desteğinin yanısıra devletin de temel görevleri arasındadır.

1.2. Sosyal Politika Çerçevesinde Sosyal Yardım ve Hizmetlerin Ele Alınması

Sosyal yardım ve sosyal hizmetler sosyal politikanın hem aracı hem sonucu niteliğindedir. Devletler sosyal sorunlarla başa çıkmak için sosyal politikanın aracı olan sosyal yardım ve sosyal hizmet uygulamalarından yararlanırlar. Bu uygulamalar sosyal hizmetlerin maddi ve manevi programları ile sosyal yardımın ayni ve nakdi programları olarak karşımıza çıkmaktadır. Toplum barışının sağlanması ve iç huzurun gerçekleşebilmesi için toplum içinde asgari düzeyde bir eşitlik sağlanması gerekmekte ve bu düzeye uyamayan herhangi bir nedenle muhtaç duruma düşmüş bireylerin

gereksinimlerini karşılamak için bazı faaliyetlere duyulan ihtiyaç göze çarpmaktadır. Bu çerçevede sözü edilen sosyal yardım ve hizmetler hükümetlerin sosyal politikaları için kilit rol oynamaktadır.

Sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin faaliyet alanlarından olan muhtaç ve/veya dezavantajlı kesimlerin topluma uyum sağlayabilmesi veya uyumunun iyileştirilmesi için sosyal politikaların hayata geçirilmesi son derece önemlidir. Bu kesimleri topluma kazandırmaya yönelik çalışmalar içeren sosyal yardım ve sosyal hizmetler, günümüzde devletlerin önemli sorunlarından olan toplumsal eşitsizlik ve suça yatkın kesimlere yönelik faaliyetler de üretmektedir. Bu faaliyetler devletin sosyal politikaya yönelik temel amaçlarını gerçekleştirmede önemli faktörler niteliğindedir.

1.3. Sosyal Yardım ve Hizmetlerin Ortaya Çıkışı ve Tarihsel Süreçte Gelişimi

Sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin ortaya çıkışı tarih öncesi çağlara dayanmakla birlikte bilimsel çerçevede anılmaya başlaması ilk olarak sanayi devrimiyle söz konusu olmuştur. İnsanlar çok eski zamanlardan buyana yardıma muhtaç durumda olan veya toplumun olanaklarından yararlanamayan bireylere karşı yardım etme eğilimi göstermiştir. Gerek hayırsever duygular gerekse dinlerin bu konuda hassaslık göstermesi insanları yardım etme çabasına itmiştir. Zamanla toplumdaki sosyal, ekonomik ve kültürel gelişmeler çerçevesinde ortaya çıkan bazı kurum ve kuruluşlar sayesinde sosyal yardım ve hizmetler tek tek insanların veya küçük gönüllü grupların çabalarından öteye geçerek daha kurumsal ve düzenli bir nitelik kazanmaya başlamıştır.

Ortaçağ'da Avrupa'da sosyal yardım ve hizmetlerin temel faaliyet merkezi kiliselerdir. Özellikle manastırlar eğitim, barınma ve hastaların bakımı gibi hizmetlerde öncülük eden kuruluş olma özelliğine sahipti. Uzun bir dönem uygulama alanı bulan bu sistem özellikle İngiltere'de 16. Yüzyılda etkisini yitirmeye başlamış, 1509–1547 yılları arasında tahtta olan VIII. Henry, manastırları ortadan kaldırmış, kiliselerin bakmakta olduğu kişileri açıkta bırakmış, böylece toplumda sosyal sorunların artmasına neden olmuştur. Bu yıllar arasında bakıma muhtaç ve mağdur nüfus toplum içinde artmaya başlamış ve bu kesimler için önlem almak neredeyse zorunlu hale gelmiştir (Yolcuoğlu, 2012: 20).

1601'de İngiltere'de çıkarılan "Yoksullar Yasası" ile sosyal yardım ve hizmet alanında önemli gelişmeler yaşanmıştır. Bu Yasayla yaşlılara, yetimlere ve işsizlere yardım etmek temel amaç olarak belirlenmiştir. Yasaya göre mülk sahiplerinin

ödeyecekleri vergilerle hastane ve çalışabilecek durumda olanlar için "çalışma evleri" kurulacak, her bölgenin ayrı bir yoksul sorumluluğu olacaktır. Ayrıca farklı gruplara ayrılan yoksullar, farklı davranışlarla karşılaşacaktır. Örneğin, yaşlı ve hastalar düşkünler evinde barındırılırken; sağlıklı ve güçlü yoksullar ıslah evlerinde iş sahibi olacaktır. Bu Yasa 200 yılı aşkın süre uygulama alanı bulmuş ve muhtaç birey ve grupların ihtiyaçlarını karşılamada etkin şekilde kullanılmıştır. Fakat bu sistem yerel olarak finanse edilen sanayileşme ve ekonomik dalgalanmanın baskısıyla karşılaşmıştır (Aktan ve Özkıvrak, 2003; Akyüz, 2008: 62-68).

Sosyal yardım ve sosyal hizmete ilişkin bakış açılarının değişmesi 19. yüzyıla kadar ancak gerçekleşebilmiştir. Yoksul yardımlarının yapısının ve yönünün kökten değişimi, 1795 yılında İngiltere'de çıkarılan "Speenhamland Yasası" ile sosyal güvenliğin bir hak olarak tüm toplumu kapsaması mantığının ortaya atılmasıyla gerçekleşmiştir. Bu Yasayla yoksulluk yardımı sadece çalışamayacak durumda olan yaşlı, engelli, hasta kişilerle sınırlı kalmayacak aynı zamanda çalışarak muhtaçlık durumuyla karşı karşıya olanlara da yardım yapılması söz konusu olacaktır (Yolcuoğlu, 2012: 21).

Batı ülkelerinde kiliselerin üstlendiği rolleri Doğu ülkelerinde İslam dininin getirdiği yardımseverlikle paralel olarak ortaya çıkan kurum ve kuruluşlar üstlenmiştir. Bu ülkelerde bu dönemde sosyal yardım ve hizmet faaliyetlerini devlet üstlenmiştir. Doğu medeniyetinde temel politika, toplanan vergilerle halka hizmet ve yardım götürmek zorunda olan bir devlet anlayışıyla şekillenmiştir. Bu vergilerin büyük kısmı doğrudan yoksul ve yetimin hakkı olarak görülmekte, onlara aktarılması, devletin asıl görevlerinden biri olarak nitelendirilmektedir (Aktan ve Özkıvrak, 2003). Bu ülkelerde yoksul, yaşlı, kimsesiz, vb. muhtaç durumda olan kişiler devletin sorumluluğu altına alınmıştır. Onların muhtaçlık durumundan kurtulması hem halkın yardımları hem de devletin yaptığı yardımlarla sağlanmaya çalışılmıştır.

Sosyal yardım ve hizmetlerin sosyal politika ile gelişmesinde dünyada yaşanan sanayi devriminin ve ekonomik bunalımların Avrupa'daki yarattığı sosyal sorunların önemli rolü vardır. Bu sosyal yardım ve hizmetler geleneksel ilişkilerin ağırlıkta olduğu sanayi öncesi dönemde aile, akraba ilişkileri, vakıflarla karşılansa da sanayi devriminden sonra büyük bir değişim geçirmiştir. Sanayi devrimiyle gelen üretimde ve işgücünde değişim toplumsal hayatı da etkilemiş; bununla birlikte birçok sosyal sorunda ortaya çıkmıştır. Sanayi devrimi ve sonrasında yaşanan makineleşme yeni sosyal

sistemin temel koşullarını oluşturan yoksulluk ve hoşnutsuzluğu beraberinde getirmiştir (Şenkal, 2007: 17-20). Kırsal bölgelerde loncaların çökmesi ve işsiz kalan kesimin sanayi bölgesine kayması, işçi sınıfının büyümesi ve sorunlarının artması, düzensiz kentleşme ve nüfus artışının şehirleşmede meydana getirdiği sorunlar, geleneksel aile bağlarının ve dayanışmasının azalması sanayi devriminin bir sonucu olarak karşımıza çıkmıştır (Talas, 1992: 4).

19. Yüzyıldan itibaren yaşanan krizler ve sosyal politikada atılan adımlar sebebiyle birçok endüstrileşmiş devlet toplumsal, ekonomik, askeri, kültürel ve çalışan sınıfın baskısıyla çalışma saatleri, konut ve toplum sağlığı, yoksul, kimsesiz, muhtaç durumdaki bireyler için çeşitli yasalar ortaya çıkarmıştır (Pinch, 1997: 9). Bu yasalarla birlikte sanayi devriminden sonra işverenlerin üstlendiği sosyal politika uygulamalarını devlet kurumları üstlenmeye başlamıştır. Merkezi yönetimin bu alanda attığı adımlar, toplum refahının yaygınlaşmasını ve yeni bir sosyal yardım ve sosyal hizmet uygulayıcısı olarak "Sosyal Devlet[1]"in ortaya çıkışını sağlamıştır.

Sosyal devlet, kapitalist ekonomilerde sanayileşmeyle birlikte artan eşitsizlik ve güvensizlik karşısında devletin bu duruma seyirci kalamayacağı ve müdahale etmesi gerektiği düşüncesiyle gelişmiştir. Sosyal devleti, bireylere ve ailelere asgari bir gelir güvencesi veren, onları toplumsal tehlikelere karşı koruyan, sosyal güvenlik olanağı sağlayan, sınıfsal statüleri ne olursa olsun tüm yurttaşlara eğitim, sağlık, sosyalleşme, barınma gibi sosyal yardım ve hizmet alanında belli standartlar getiren devlettir (Şenkal, 2007: 276). Bu durumda sosyal yardım ve hizmetler, Sosyal Devlet'in temel politikalarının uygulanmasında önemli faaliyetler arasında sayılabilmektedir. Bunlar, bireylerin toplum içinde ve bireysel alanlarında belirli bir düzeye gelebilmeleri için faaliyetler geliştiren devlet politikalarıdır.

1870'lere kadar hâkim olan liberal anlayış artık toplum sorunların çözümünde etkisini kaybetmiştir. Bu dönemde bireylerin insan onuruna yaraşır bir hayat sürebilmesi ve hayat standartlarını yükseltmek için devletin müdahale etmesi görüşü

[1] Sosyal devlet ve refah devlet kavramlarının her ikisinin aynı anlama geldiğini savunan ve farklı anlamları olduğunu savunan iki görüş vardır. Farklı anlamlarını savunan Huber'e göre refah devleti, eşitsizlikleri önlemek için sosyal yararların yeniden dağıtımı yönünde yapılan denkleştirme önlemlerinin bütünü ifade etmektedir. Sosyal devlet ise, sosyal reformlardan oluşan devlettir. (Ayrıntılı bilgi için bknz.: Gümüş, 2010: 166-168; Aktan, 2003). Türk hukuk sisteminde benzer kavramlar yer almaktadır. Bu yüzden çalışma da dönemsel farklılıklar tarihsel çerçeve içinde değerlendirilmiştir. Kavramsal açıdan farklılıklar özel olarak irdelenmemiştir

kıvılcımlanmaya başlamıştır. Böylece devletin sosyal yardım ve hizmet alanındaki rolü ve sorumluluğu olması düşüncesi yaygınlaşmıştır. Bu sorumluluğun artmasıyla birlikte sosyo-ekonomik yapıdaki değişimler sosyal devlet düşüncesini etkilemiş ve sosyal devlet artık Refah Devleti olarak anılmaya başlamıştır (Şenkal, 2007: 58; Ayman Güler, 2006).

Modern Refah Devleti'ni ortaya çıkaran gelişmeleri kabaca dört dönemde incelemek mümkündür. Birinci dönemi oluşturan 1880'li yıllar öncesinde, sorunların giderilmesinde ailelerin, hayırseverlik duygularıyla hareket eden gönüllü kurum ve kuruluşların, işverenlerin ve devletin aktardığı gelirler sosyal refah devletinin unsurlarını oluşturmaktaydı. İkinci dönem (1880–1945) sanayileşme dönemidir. Bu dönemde bireylerfinansmanı çalışanlara ait zorunlu sosyal sigorta kurumlarıyla korunurlardı. Üçüncü dönem (1945–1975) refah dönemidir. Bu dönemde, sosyal sigortalara ek olarak, refah devleti fonksiyon ve kurumlarının genişlediği ve yaşam standartlarını yükseltmenin amaç haline geldiği dönemdir. Son dönem (1975 sonrası) sosyal devlet anlayışının krize girdiği ve yeniden yapılandırma arayışının başladığı bir dönemdir (George, 1996; Özdemir, S., 2007: 177-178). Refah devletinin ortaya çıkışı konusunda genel kabul gören düşünce 19. Yüzyılın ortalarında ilköğretimin kamuca sağlanmasıyla söz konusu olduğuna dair görüşlerdir; daha belirgin olarak ise ilk fazının 1883'de Bismarck'ın Almanya'da Sosyal Sigorta Programını yasalaştırmasıyla resmen başladığı düşünülmektedir. Bu Kanunla birlikte Avrupa'da birçok devlet, sağlık sigortasını desteklemek adına girişimlerde bulunurken yaşlılara aylık bağlanması, işsizliğin olumsuz sonuçlarından bireyleri korumaya yönelik sosyal yardım ve hizmet programlarını sosyal sigortalar çerçevesinde sağlamaya çalışmıştır (Aktan ve Özkıvrak, 2003).

1929 yılında kapitalist sistemin büyük bir bunalıma girmesiyle sistem çökme tehlikesiyle karşı karşıya kalmış ve büyük buhran dönemi yaşanmıştır. Sistemin devlet müdahalesi ve artan desteğiyle hayata döndürülmesi düşüncesi, Refah Devleti politikalarının benimsenmesine neden olmuştur (Yolcuoğlu, 2012: 220). 1930 yılında İngiltere'de Keynes'in ortaya attığı görüşler krizden kurtulmak için önemli adımlar olmuştur. Keynes'e göre bu süreçten kurtulabilmek için devletin ekonomik ve sosyal hayata müdahalesi zorunluluk haline gelmiştir (Pierson, 2001: 113). Keynesyen anlayış, sosyal devlet anlayışı ile liberal anlayışın kapitalizm ve sosyalizm arasında bir uzlaşı, orta yol olduğunu savunmuş (Midgley, 1997: 137), liberal anlayışın devam etmesi,

devletin piyasayı düzenlemek ve denetlemekten ziyade işsizlik, yoksulluk, yaşlılık gibi zor durumda olan bireylerin sosyal harcamalarla desteklenmesini ortaya çıkarmıştır (Önder, 1993: 15). İngiltere'de Keynes'in yanısıra 1933–1938 arası dönemde ABD'de Roosevelt'in uyguladığı "New Deal" politikası da devletin ekonomiye müdahale etmesini savunmuş ve başarıya ulaşmıştır (Şaylan, 2003: 91-92; Kazgan, 2005: 236).

Bu dönemde müdahaleci Refah Devleti politikalarıyla özellikle İngiltere, Kanada ve ABD gibi ülkelerde kamu harcamalarının artışı olumlu bir gelişme olarak kabul edilmiştir. Sosyal standartlara uygun bir toplum bireylerin sosyo-ekonomik gelişimini ve ulusal ekonomik büyümeyi teşvik edeceği için sosyal politika harcamalarının arttırılması gereği üzerinde durulmuştur (George, 1996: 2-3). Böylece sosyal politikalara ayrılan kamu harcamalarına paralel olarak sosyal yardım ve hizmetler, devletin asli görevleri arasına alınmış ve sosyal devlet ilkesi benimsenmiştir. Bu sürece uluslararası düzeyde yapılan sözleşmeler, değişen düşünce yapıları, uluslararası kuruluşların faaliyetleri önemli katkı sağlamıştır (DDK Rapor Özeti, 2009: 105). Bu düşünceleri ve siyasi gelişimleri takip eden devletler sosyal yardım ve hizmetleri kendi asli görevleri olarak kabul etmiş ve bu konuda yapılacak faaliyetleri üstlenmiştir.

II. Dünya Savaşı sonrası yaşanan sürekli ve hızlı ekonomik büyüme, üretim artışını sağlamıştır. Fakat 1970'lerin başlarında yaşanan petrol şoku ve Bretton Woods sisteminin çökmesiyle enflasyon, durgunluk ve işsizlik artarken bu süreçte küresel bir istihdam sorunuyla karşı karşıya kalınmıştır. Bu gelişmelerin en belirgin sonucu Sosyal Refah Devletinin çöküşü olmuştur. Devletin küçülmesi, özelleştirme, piyasanın koşulsuz egemenliği gibi kavramlarla her türlü sosyal refah işlevlerini ortadan kaldıran yeni liberalizm yaklaşımı devletin oluşumunu sağlayan politik süreçlere egemen olmuştur (Güven, 2001: 243-248; Ökmen, 2005: 545-549). Bu dönemde yaşanan ekonomik durgunluklar, işsizliğin artması, haberleşme teknolojisindeki hızlı gelişme, soğuk savaş döneminin sona ermesiyle doğu ülkelerinin batı ile bütünleşmesinin hızlanması, ulus devletlerin uluslar üstü gruplara üye olması ve onların kurallarına uyum sağlamaya çalışması gibi nedenler küreselleşme kavramının ortaya çıkmasına yol açmıştır. Böylece neo-liberal düşünce dünya çapında hızlı şekilde yayılmaya başlamıştır (Altan, 2007: 201-202).

Küreselleşmeyle ortaya çıkan dünyayı tek bir pazar olarak bütünleştirme düşüncesi refah devletinin gerilemesine neden olmuş, toplumun daha eşitlikçi ve adil bir

düzeye yönelik beklentilerini geri plana atmıştır (Güven, 2001: 272). Gelir dağılımındaki eşitsizlik yoksulluğun tetiklenmesine yol açarak yeni yoksul, muhtaç (Karataş, 2003: 1) ve diğer dezavantajlı kitlelerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Muhtaçlığın bu şekilde boyut değiştirmesi ve çeşitlenmesi onun hem bölgesel hem de küresel bir sorun haline gelerek (Aktel, 2007: 11) sosyal politikaların da boyut değiştirmesine neden olmuştur.

1970'li yıllarda yeni sağ hareketleri dönemin siyasi ve ekonomik oluşumlarına öncü nitelik kazandırmıştır. 1970'li yılların sonu ve 1980'li yıllarda yeni sağ düşüncesini destekleyen kapitalist ülkelerin siyasileri, iktidara gelmişlerdir. Amacı refah devletinin, toplumsal talepleri arttıran, geniş bürokrasiyle sermaye akışını yavaşlatan yapısını çözerek küreselleşen sermaye önündeki engelleri kaldırmak olan yeni sağ düşüncesinin ABD'de Reagan, İngiltere'de Thatcher, Türkiye'de ise Özal uygulayıcıları olmuşlardır (Baltacı, 2004: 360). Yeni sağ düşüncesi, devletin ne ekonomik ne de toplumsal alanda yeri olmadığını ve bu alanlarda olan devlet varlığının özelleştirmeyle çıkarılması gerektiğini savunmaktadır. Devletin boşaltacağı bu alanlarda herkes kendinden sorumlu olacak ve herkes kendini dünya şartlarına göre hazırlayacaktır (Ayman Güler, 1996: 8). Bu noktada muhtaç/ dezavantajlı bireyler kendini dünya şartlarına hazırlama açısından eksik olan toplumsal kesimi oluşturmaktadır. Bu durum, devlet tarafından sağlanan sosyal yardım ve hizmetlerin hem yapısının hem de niteliğinin değişim ve dönüşümüne neden olmuştur.

Yeni sağ düşüncelerinin ortaya çıkmasıyla birlikte, sosyal politikalar talep yaratıcı unsur olarak görülmek yerine bir maliyet unsuru olarak algılanmaya başlamıştır. Bir anayasal hak ve gelişip modernleşebilmenin gereği olarak görülen sosyal yardım ve hizmetler bütçede hızla küçülmesi gereken bir masraf olarak görülmeye başlamıştır (Özbek, 2006: 22). Sosyal harcamaların azalması, sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetlerini devletin üstlenmekten vazgeçme çabaları yoksul ve muhtaç kesimin genişlemesine yol açmıştır. Refah devletin altın çağlarının sona erdiği ve yeni yaklaşımların gündeme geldiği bu dönemde yoksulluk ve muhtaçlıkla mücadelede en önemli sosyal politika aracı olan sosyal yardım ve hizmet sunumundaki değişim, sosyal politikaların değişiminin temelini oluşturmaktadır.

Yaşanan krizlerden sonra toplumsal tepkiler, siyasilerin hizmet anlayışları gibi nedenlerle sosyal politikaların bütünüyle devletin sorumluluğundan çıkarılması mümkün olmamıştır. Özellikle yaşlı, çocuk, engelli, yoksul ve kadınlara yönelik

politikalar devlet tarafından sağlanmaya devam etmiş ve özelleştirmeye konu olamamıştır. Hizmetlerin finansmanı ve denetimi konusunda kamu kesimi üretim ve dağıtımında sivil toplum kuruluşlarından yararlanılmıştır (Ersöz, 2011: 43). Diğer taraftan krizlerin uzaması ve sıklaşması yardıma muhtaç kitlenin hızla büyümesine yol açmakla birlikte devletin sosyal yardım ve hizmetlerden yararlanma koşullarını güçleştiren ve zamanla daraltan kararlar almasına neden olmuştur. 1980'den sonra bu durum adem-i merkezileşme şeklinde gerçekleşmiştir. Bu süreçte merkezi iradeler hizmetlerin yöneticisi rolünü sahiplenip hizmetlerin sağlanması rolünü yerel yönetimlere devretmeye başlamışlardır. (Naschold, 1996: 131-136). Merkezi yönetimin bu yetkilerini yerel yönetimlere devretmeye başlaması sosyal yardım ve hizmet faaliyetlerinde yerelin ihtiyaçları gözetmesi konusunda önemli bir adım olmuştur. Bu girişim hem devletin üzerindeki maddi yükün ortadan kalmasını amaçlamakta hem de ihtiyaç sahibine daha hızlı ulaşma imkânı vermektedir. Yerel özerkliğin verilmesiyle faaliyet alanı genişleyen belediyeler özellikle gelişmiş ülkelerde sosyal yardım ve sosyal hizmet alanında aktif rol oynamışlardır. Fakat gelişmekte olan, küreselleşmeye ayak uyduramamış ya da hizmet anlayışını bu yönde elirleyememiş belediye yönetimleri özelleştirmeyi ranta çevirmek için fırsat olarak görmüşlerdir.

1990'lı yılların sonu ve 2000'li yıllarda devam eden krizler, işsizlik oranlarında artış ve muhtaç kesimin çeşitlenerek artması sosyal yardım ve hizmet faaliyetlerindeki değişimi hızlandırmıştır. Bu süreçte sosyal politika unsurları yoksulluk, ekonomi politikaları, istihdam sorunları, eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik alanlarındaki sorunlarla birlikte ele alınmaya başlamıştır. Tüm dünya geneline yayılan ekonomik krizler ve etkileri sosyal yardım ve hizmetin önemini arttırmıştır. Diğer taraftan sosyal güvenlik sistemindeki kısıtlılıklar bu dönemde yoksul ve muhtaç kesimin sorunlarının artmasına neden olmuş ve bu kesimlere yönelik sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetlere olan ihtiyacı arttırmıştır (DDK Raporu Özeti, 2009: 105). Bu dönemde devlet sosyal politika faaliyetlerindeki rolünü azaltırken bu alandaki faaliyet alanını sivil toplum örgütleri ve yerel yönetimlere bırakmayı hedeflemiştir. İçinde bulunduğu toplumun ihtiyaçlarını daha iyi tespit edip hizmetleri bu yönde uygulayacağı düşüncesiyle yerel yönetimlerin bu konuda önü açılmaya çalışılarak ilgili yasal düzenlemeler yapılmıştır (Aydın, 2008: 15-16).

Kamu yönetimi yapısının önemli bir parçası olan yerel yönetimler, yerel düzeyde eğitim, sağlık, konut gibi sosyal politikaların sağlanmasında ve halkın yüksek

refah düzeyine ulaşabilmesi için uyguladığı politikalarla etkin görevler almışlardır (Ersöz, 2011: 57). Bu dönüşümler sonucunda günümüzde sosyal yardım ve hizmetler sadece yoksulluğa yönelik sosyal politika unsuru olmaktan çıkmış tüm muhtaç kesimlere hizmet sağlayan, toplumsal eşitliğin sağlayıcısı, gelir dağılımını düzenleyici, insan haklarını geliştirici, yaşam kalitesini arttırıcı bir rol üstlenmiştir.

1.4. Sosyal Yardım ve Hizmetlerle İlgili Güncel Tartışmalar

20. Yüzyılın ikinci yarısı ve günümüze kadar gelen süreçte teknolojik gelişmeler ve ekonomik atılımlar şimdiye kadar görülmemiş bir ilerleme kaydetmiştir. Bu süreçte gelişmiş ülkeler ve azgelişmiş ülkelerle birlikte sosyalist ülkeler de dışa açık piyasa ekonomisine dönmüş, küreselleşmeyle birlikte neoliberal politikalar tüm dünyaya yayılmaya başlamıştır. Buna karşılık gelir eşitsizliği, yoksulluk ve muhtaçlık özellikle azgelişmiş ülkeler olmak üzere birçok ülkede sosyal, siyasal ve ekonomik sorunların başında gelmeye başlamıştır (Şenses, 2001: 17). Dünyayı saran neo-liberal dalga gelir dağılımında eşitsizliği ülkeler arasında daha çok belirginleştirmiştir (Chossudovski, 1991: 2527). Bu durum birçok ülkede yoksulluğun önemli ölçüde artmasına ve yaygınlaşmasına, gelir dağılımında adaletsizliğin fazlalaşmasına, bireysel ve örgütsel şiddetin tırmanmasına, toplum içinde huzurun bozulma derecesine gelmesine neden olmuştur (Şenses, 2001: 54).

Yaşanan bu gelişmeler muhtaçlık boyutunu farklı çerçeveye taşımıştır. Bu durum karşısında merkezi yönetim ve yerel yönetimler en başta olmak üzere pek çok kamu kurum ve kuruluşu politika üretmeye başlamıştır. Sosyal yardım ve hizmet sunmaya sorumlu kişi ve kuruluşların görevlerini yerine getirirken uyguladığı faaliyetler bir tartışma alanı yaratmaktadır. Bu başlık altında ifade edilen sorunlar, "ihtiyaç sahipleri neye göre belirleniyor", "ihtiyaç sahiplerine ulaşılabiliyor mu?", "ne kadar verimli?", "siyasilerin bakış açıları ve faaliyetleri neler?", "sosyal yardım ve hizmetlerin sunumunda sorumlu kim?" gibi soruları son derece önemli hale getirmektedir.

1.4.1. Muhtaçlık Kriteri ve Yoksulluğun Belirlenmesi Sorunu

Sosyal politika unsuru olarak sosyal yardım ve hizmetlerin, odak noktalarından biri yoksul kesimdir. Günümüzde sosyal yardım ve hizmet faaliyetlerinin uygulanması noktasında ilk başvurulan kriterlerden biri kişinin hayat standartlarının yoksulluk sınırında olup olmamasıdır. Fakat yoksulluğun tanımı ülkeden ülkeye hatta bölgeden bölgeye göre değişiklik göstermektedir. Bireylerin, sosyal yardım ve hizmet

alabilmeleri için belirlenen bir yoksulluk kriteri bulunmalı ve bu çerçevede değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu noktada karşımıza çıkan sorun ise "yoksulluk nedir?", "kim yoksuldur" sorularına cevap alamadan sosyal yardım ve hizmet faaliyetleri yürütmeye çalışmaktır.

Dünya çapında yoksulluğun tanımı konusunda tartışmalar halen sürmektedir. Ülkelerin kendi aralarındaki yoksulluk göstergelerinin farklı olması, birçok durumda kentsel ve kırsal yoksulluğun ayrılamaması gibi nedenler yoksulluğun tanımı ve uygulanması gereken sosyal yardım ve hizmetlerin uluslararası bir çizgi halinde ayrılmasını engellemiştir (Şenses, 2001: 86). Bu da sosyal yardım ve hizmet faaliyetlerinin ülkeler arasında ve uluslararası tanımlarda farklılık göstermesine; ayrıca bireylerin eşit fırsatları yakalayamamasına neden olmaktadır. Yoksulluğun belirlenmesinde ve uygulanacak sosyal yardım ve hizmetlerin ne olduğuna dair bir standart bulunmaması, ihtiyaç sahibinin ve ihtiyaçlarının objektif şekilde belirlenmesini güçleştirmekte ve hizmetlerin etkin dağılımını engellemektedir.

1.4.2. Patronaj ve Klientalizm

Kavramsal çerçevede bakacak olursak birbirlerini tamamlayan iki kavram olarak patronaj ve klientalizm içiçe geçmiştir. Himayecilik ve yanaşmacılık olarak değerlendirilen bu süreçte aralarında denk olmayan bir kaynak vardır ve aralarındaki kaynak alışverişi karşılığında hizmet bekleyerek yapılan ilişki olarak tanımlanır (Unbehaum, 1998: 7; Bağce, 2013). Birinin varlığı diğerini tetiklemekte ve anlamca birbirlerini karşılar vaziyette bulunmaktadır. Siyasi açıdan patronaj, politik süreç içerisinde siyasi partilerin göreve geldikleri andan itibaren, üst düzey yöneticileri görevden alıp yerine siyasal yandaşlık, ideoloji, nepotizm (akrabalık), kronizm (arkadaşlık) ilişkilerine dayanarak yeni atamalar yapmasıdır (Aktan, 2002: 1-19). Bunların yanısıra halk dilinde "adam kayırmacılık" olarak adlandırılan patronaj, kendine yakın bireylere her türlü hizmetten yararlanma konusunda öncelik sağlanması olarak tanımlanabilmektedir. Bu durum ne yazık ki sosyal yardım ve hizmet uygulamalarında karşılaşılan en önemli sorunlardan biridir.

Klientalizm, yoksul ve herhangi bir nedenle muhtaç durumda olan kesime yönelik kullanılan bir kavram olduğundan etik bir görünüm sağlayabilmektedir. Fakat yoksul ve muhtaç kesimlerden filizlenen klientalizm, dezavantajlı bireyleri sosyal yurttaş olarak görmenin yanı sıra hizmet edilecek kesim olarak görmekte ve diğer

bireylerden ayırmaktadır. Bu durumda ihtiyaç analizi yapılarak belirlenen sosyal yardım ve hizmetler klientalist politikaların bir aracı haline dönüşebilmekte ve böylece klientalizm, sosyal yardım ve hizmet faaliyetlerini "yakını" olan bireylerin kullanımını ortaya çıkarmaktadır (Metin, 2011: 183).

Yoksul ve muhtaç kişilerin çıkarlarını savunması beklenen siyasi güçlerin amaçlarından saparak patronaj ilişkileri içinde bulunmaları yolsuzlukların artması ve ihtiyaç sahiplerine yönelik amaçların ertelenmesinin önünü açmaktadır (Şenses, 2001: 308-311). Bu durum sosyal politika unsurlarından yararlanması gereken bireylerin her birine ulaşımı engelleyebilmekte, ihtiyaç sahiplerine sağlanacak kamu kaynaklarının tüketilmesine neden olabilmekte ve farklı alanlarda sosyal sorunlar yaratabilmektedir. Sosyal yardım ve hizmet sunumunda akrabalık ve hemşerilik gibi klientalist ilişkiler hem siyasi hem de sosyal açıdan toplum içinde güven sorunu doğurmakta ve yardımların sunumundaki şeffaflık, adalet gibi kavramların ortadan kalkmasına neden olmaktadır.

1.4.3. Damgalanma

Kelime anlamı "kara leke" olarak karşımıza çıkan damgalanma bir kişi ya da grubun utanılması gereken bir duruma düşmesi, kabul edilmezliğin varlığı (TDK, http://www.tdk.gov.tr/) şeklinde tanımlanmaktadır. Fakat kavramları açıklarken değinildiği gibi sosyal yardım ve hizmetlerin temel amaçlarından biri "insan onuruna yakışır şekilde yaşamalarını sağlamak" şeklindedir. Bu bağlamda sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetleri uygularken damgalanmaya sebep olmak kendi amaçlarıyla çelişen durumlar ortaya çıkarmaktadır.

Sosyal yardım ve hizmet faaliyetlerinden yararlanmanın şartlarından biri, bireylerin yoksul, kimsesiz, engelli veya muhtaç olduklarını kanıtlama zorunluluğudur (Gerek ve Oral, 2004: 44). Böylece bireyler muhtaç olduklarını damgalatmış olmaktadırlar. Sadaka şeklinde dağıtılan yardımlar bağımlı olarak damgalanmış bireyleri hem kendi gözünde hem de toplum önünde utanç verici duruma düşürerek "normal" olmayan birey olarak vurgulamaktadır (Akkan ve Semerci, 2014: 160). Toplumun sosyal yapısından uzaklaşan bu bireyler derin psiko-sosyal sorunlarla alkol, fuhuş, hırsızlık gibi kötü alışkanlıklara sapmalar yaşayarak toplum huzurunu da bozabilecek durumlara neden olabilmektedir.

Toplumsal bütünleşme sağlayacak ekonomik ve sosyal hak ve kaynaklardan mahrum bırakılma durumu olarak tanımlanabilecek olan sosyal dışlanma (Durusoy Öztepe ve Ünlütürk Ulutaş, 2013: 309) bireylerin karşılaştığı diğer bir sorun olarak görülmektedir. Genel olarak kurumsal yapıdan ve hizmetten, devlet destekli barınma, eğitim, sağlık hizmetleri, genel sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetlerinden mahrum bırakılma olarak karşımıza çıkan sosyal dışlanma, küreselleşme ve buna benzer süreçlerle daha da belirginleşmiştir. Sosyal yardım ve sosyal hizmetlerden yararlanmanın çeşitli koşullara bağlanması, bireylerin bu koşulları bilmemesi ya da bu koşulları kanıtlayarak "damgalanma" riskiyle karşılaşması sosyal dışlanmanın çeşitli nedenleri arasında sayılabilmektedir (Durusoy Öztepe ve Ünlütürk Ulutaş, 2013: 310-313).

Bu noktada devreye giren sosyal yardım ve sosyal hizmetler, bu bireylerin topluma kazandırılmasında ve ihtiyaçlarının giderilmesinde anahtar rol oynamaktadır. Fakat zaten dışlanma ile bu duruma gelmiş bireyler daha çok damgalanma ve dışlanmayla karşı karşıya kalacakları korkusuyla durumlarını saklama eğilimi gösterebilmektedirler. Bu durumda sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin, ihtiyaç sahiplerine ulaşmasını engellemekte ve mağdur durumdaki bireylerin mağduriyetlerinin devam etmesine göz yummaktadır.

1.4.4. Bütünleştirme ve Yerelleşme Hareketleri

Son yıllarda önemli tartışma konularından biri de sosyal yardım ve hizmetlerin merkezi yönetim kuruluşlarının mı yoksa yerel yönetim kuruluşlarının mı sorumluluğu olduğu konusudur. Örgütlenme bağlamında alınan bu sorunun iki inceleme alanı vardır. Birincisi bu alandaki sorumluluğu tek bir otorite altında toplamakken ikincisi yetki ve sorumluluğu merkezi ve yerel kurumlar arasında paylaştırmaktır (Karataş, 2003: 97). Devlet endeksli yaklaşıma göre kişinin muhtaçlık durumundan kurtulması, ancak sosyal yardım ve hizmetlerin devletin bir görevi olarak sunulması ile mümkün olduğu doğrultusundadır. Bu görüşe göre yardıma muhtaç kişi ezilen, özgür olmayan yani ekonomik yönden bağımlı kişidir. Bu noktada devlet koruyucu, kollayıcı niteliği ile sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetlerini sağlama açısından en iyi araçtır (Midgley ve Tang, 2002: 59).

İkinci inceleme alanı olan sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin yerel yönetimlerin sorumluluğu olduğu görüşü; demokratik sistemin etkili bir aktörü, halk

katılımına imkân veren yönetsel birim, halka en yakın yönetim birimi olan yerel yönetimlerin mahalli halka karşı duyarlılığı ve sorumluluğunun yüksek olması (Ersöz, 2011) faktörlerine dayandırılmaktadır. Diğer taraftan sosyal yardım ve hizmetler açısından bazı sorumlulukların içinde bulunduğu toplumun ihtiyaçlarını daha iyi tespit edip, hizmetleri bu yönde uygulayacağı düşüncesiyle yerel yönetimlere devredilmesi (Aydın, 2008: 15-16) bu görüşün dayanak noktasıdır. Sosyal yardım ve hizmetlerin yerel boyutlarda uygulanması ve yerel yönetimlerin görevi sayılması birçok ülkede yasal olarak belirlenmiştir. Fakat bazı yerel yönetim birimleri kendilerini sosyal yardım ve hizmet uygulayıcı olarak görmemekte ve merkezi yönetim birimlerini bu konuda sorumlu tutmaktadır. Bu sebepten yaptıkları yardımlar muhtaçlığın uzun vadeli giderilmesi için değil, kısa vadede ve mevsimlik yardımlar olarak göze çarpmaktadır.

1.4.5. Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Müdahaleleri

Yukarıda da bahsedildiği gibi yoksul, engelli, kimsesiz, yaşlı, muhtaç bireyler insanlığın ortaya çıktığı tarihten bu yana varlığını devam ettirmektedir. Bunun doğal bir sonucu olarak da muhtaçlıkla ilgili kavramlar, tartışmalar, kuramlar sürekli değişmeler göstermektedir. Günümüz toplumlarında yoksulluğun giderilmesi için çok sayıda görüş ortaya atılmaktadır. Kimilerine göre bireylerin ihtiyaçlarını karşılayabilmeleri ve muhtaçlıktan kurtulabilmeleri için kamu ve gönüllü kuruluşların, bireylere sadece yardım yapması sorunların çözümünde etkili yöntem olmayabilir. Bu çerçevede bireylerin yoksulluklarını gidermek ve ihtiyaçlarının karşılanmasını sağlamak için onların meslek edinmesini sağlamak ön plana çıkmaktadır.

Tüm bunların yanında yoksulluk ve muhtaçlığa da karşı olan bir yaklaşım vardır ki o yaklaşım sosyal yardımları eleştirmektedir. Bu eleştirilerde göze çarpan nokta, yardımların ihtiyaç sahiplerini tembelliğe itmesi ve bağımlı hale getirmesidir (Çakır ve Aldemir, 2001: 179). Yine bu yaklaşıma göre yardımlar bireyler tarafından istismar edilmektedir. İstismarın iki türlü olabileceğini söyleyen Taşçı (2009: 501) ilkini ihtiyaç sahibi olmamasına rağmen yardım talep etme veya almayla ilişkilendirirken; ikincisini ise aynı kişinin farklı kurumlardan yardım almasıyla ilişkilendirmiştir. Bu noktada yardım sağlayan kurumların yaptığı muhtaçlık tespiti belgeleri önleyici niteliğe sahiptir. Fakat bu durumun damgalanma ve sosyal dışlanma gibi sonuçlar doğurabileceği göz önünde bulundurulmalı ve hem bireylerin hem de yardımların istismarını önlemek için tedbirler alınmalıdır.

Bu başlık altında bahsedilen sorunlar günlük yaşantımızda sık sık karşımıza çıkan ve sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin sunumunda sıklıkla karşılaşılan sorunlardır. Bu sorunların çözülememesi durumunda ihtiyaç sahiplerinin mağdur olmasının yanısıra yoksul, engelli, kimsesiz, yaşlı, çocuk ve muhtaç bireyler ihtiyaçlarını karşılayamaz duruma gelerek geri dönüşü mümkün olmayan sosyal sorunların ortaya çıkma riski artacaktır. Dolayısıyla sosyal yardım ve hizmet kavramlarına ilişkin genel çerçeve içerisinde bu sorunları görmezden gelmek, yokmuş gibi davranmak sözü edilen problemlerin var olduğunu değiştirmeyecek ve sorunlar artarak büyümeye devam edecektir.

Yenidünya düzeni, teknoloji devrimi ve küreselleşme toplumsal anlamda sosyal sorunları giderek daha çok yerleşik hale getirmektedir. Bu durum sosyal dengeleri bozarak ülkeler ve toplumsal sınıflar arasındaki adaletsizliği daha çok belirginleştirmiştir. Dünya genelinde yaşanan bu değişimlere paralel olarak dezavantajlı gruplar, sosyal sorun olarak görülmüş çözümü noktasında önlemler almak toplumsal huzurun ve bireylerin topluma uyumu açısından öneme sahip olmuştur (Şaylan, 2003: 141). Bu nokta da sosyal yardım ve hizmetlerin sunumu her dönemde ve her bölgede sorunsal olarak karşımıza çıkmıştır.

İKİNCİ BÖLÜM
TÜRKİYE'DE SOSYAL YARDIM VE HİZMETLERİN GELİŞİMİ

Daha önceki bölümde de bahsedildiği gibi sosyal yardım ve hizmetler insanlığın ortaya çıkışından bu yana varlığını sürdürmektedir. Gerek insanların yardımseverlik duyguları gerekse devletin üstlendiği sorumluluk duygusu insanların yaşam koşullarının daha iyi olabilmesi için yürütülen hizmetleri ortaya çıkarmıştır. Zamanla yaşanan ekonomik, siyasi, sosyal, kültürel ve devlet politikalarında meydana gelen değişimler, sosyal yardım ve hizmetlerin hem sunumunu hem de bu faaliyetleri yerine getirecek kurum ve kuruluşlar açısından değişimi beraberinde getirmektedir. Sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetleri uzun süre gönüllü kuruluşlar veya bireysel çabalar tarafından yürütülmeye çalışılmıştır. Fakat vakıf, dernek, lonca gibi kuruluşların ve yapıların kurulması ve kurumsallaşması sosyal yardım ve hizmetlerin daha etkin şekilde faaliyet göstermesinin ve kurumsallaşmasının yolunu açmıştır.

Ülkemizde sanayileşme hareketlerinin gelişmesi batılı devletlere nazaran yüz yıllık bir gecikmeyle 1930'lu yıllara rastlamaktadır. Bu durum ekonomik, siyasal, kültürel ve sosyal politikalardaki gelişmelerin de gecikmesine neden olmuştur. Cumhuriyetin kuruluş yıllarında devletçilik politikası uygulanmış, daha sonra karma ekonomi modeline geçilmiş ve 1980'li yıllardan itibaren neo-liberal politikaların etkisi görülmeye başlamıştır. Bu durum devletin sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetlerinde üstlendiği rolü etkilemiştir. Önceleri devletin görevi olarak görülen sosyal yardım ve hizmet faaliyetleri neo-liberalizm politikalarının daetkisiyle çelişkilere neden olmuş ve bu hizmetlerin özel kesimin yerine getirmesi üzerinde durulmuştur (Yıldırım N., Yıldırım K., 2008: 189-190).

Türk tarihi açısından değerlendirildiği zaman tarihinde birçok iktidar, devlet, darbe, darbe girişimi, siyasi oluşum geçiren ülkemiz her değişimde sosyal politika anlayışını dolayısıyla sosyal politika unsurlarını da yeniden gözden geçirmek zorunda kalmıştır. Anayasalarda sosyal hizmetlerin merkezi yönetim kurum ve kuruluşları ile yerel yönetim birimleri tarafından sürdürülme zorunluluğu ödev, görev ve yetki olarak devlete verilmesine rağmen siyasi oluşumlar ile ülkenin ekonomik şartları sosyal yardım ve hizmet uygulamalarını kimi zaman olumsuz etkilemiştir. Fakat son dönemde gerek uluslararası anlaşmalar gerekse Avrupa Birliğine üyelik süreci bu konuda olumlu adımların atılmasına neden olmuştur. Uluslararası oluşumlar ve bazı iktidar sahiplerinin

politikalarıyla birlikte sosyal yardım ve sosyal hizmet anlayışı değişmiş ve uygulama alanında farklılıklar göstermeye başlamıştır.

2.1. Osmanlı Devletinde ve Öncesindeki Türk Devletlerinde Sosyal Yardım ve Hizmetlerin Gelişimi

Türklerin tarih boyunca yaşadığı her dönem ve coğrafyada aile bağlarının sağlamlığından kaynaklanan aile içi yardımlaşmalar önemli sosyal yardım faaliyetleri olarak ortaya çıkarken, yerleşik hayata geçişle birlikte daha sağlam temellerle oluşturulan ve iyilik, dayanışma, yardım amaçlı bazı kurumlar ortaya çıkmıştır. Devlet yönetiminde bulunanların da bu konuda seyirci olmadığı Göktürk kitabelerinde geçen "*... Ölecek halkı dirilttim, aç halkı doyurdum, çıplak halkı giydirdim, yoksul halkı zengin kıldım ...*" (Tekin, 1988: 1-2) yazıtları gibi örneklerden anlaşılmaktadır. Türklerin İslamiyet ile tanışmasının ardından dini bazı emirlerle bu tarz yardımlar daha da artmış ve Anadolu Selçuklu Döneminde sistemli kuruluşlar oluşmaya başlamıştır. Şehirlerde ticaretle uğraşanlar tarafından ahi teşkilatları ile zanaatkârların iş kollarına göre loncalar, zanaatkârlar arasındaki dayanışma ile de sosyal yardım amaçlı vakıf kurumları kurulmuştur. Devlet malı olarak kabul edilen miri arazilerden bazıları vakıf arazisi olarak ayrılmış ve bu topraklardan elde edilen gelirler dayanışma veyardım kurumlarının giderlerine tahsis edilmiştir (Sosyal Güvenlik Kurumu - SGK, 2017: Tarihçe, http://www.sgk.gov.tr).

Ekonomik, siyasi ve toplumsal yönden Selçuklunun devamı niteliğinde olan Osmanlı Devleti bu sistemleri miras olarak almış ve kendi halkına uygulamıştır. Bunun yanında, Osmanlı'da aile içi yardımlar, dini yardımlar ve çeşitli meslek kuruşları tarafından yapılan yardımlardan bahsedilebilir (Yıldırım, 2007: 61). Aile içi yardımlarda geleneksel aile odaklı yapısıyla aile içi dayanışma önemli role sahipti. Osmanlı'da toplum yapısından kaynaklanan fakir, düşkün, muhtaç kesimlere de yardımlar yapılmaktaydı. Dini yardımlar; fitre, zekât, sadaka gibi insanların gelirleri düzeyinde muhtaç kişilere yaptığı yardımlardı. Çeşitli meslek kuruluşları tarafından yapılan yardımlar ise lonca veya günümüzde de varlığını devam ettiren vakıfların yardımları şeklindeydi.

Geçmişten günümüze kadar varlığını koruyan vakıflar Osmanlı döneminde de önemli yere sahiptir (İnalcık, 2013: 119). Vakıflar, dünyada henüz "sosyal devlet", "sosyal hizmetler" gibi kavramların ortaya çıkmadığı dönemlerde dahi doğu

medeniyetlerinde bulunan sosyal yardımlaşma ve dayanışma kurumları olarak göze çarpmaktadır. Özellikle Osmanlı'da vakıfların, devletin özel bütçesinden bağımsız bir nitelik seyrettiği sosyal hizmet amacı içeren sosyal yardımlaşma ve dayanışma kurumları olduğu bilinmektedir (Abay, 2004: 5). Türk toplumunda vakıflar dışında da sosyal yardım ve hizmet uygulamaları gelişmiştir. Bu kurumlara örneklerden bir diğeri de lonca teşkilatıdır. Belirli meslek grupları tarafından örgütlenen bu kuruluşlar denetim, fiyatlandırma gibi esnaflara yönelik hizmet sunmanın ötesine geçilerek oluşturulan sandıklarla yaşlılık, iş kazası gibi nedenlerle çalışamayacak duruma gelen işçilere güvence sağlamakta, paraya ihtiyacı olan kimselere borç para sağlamakta ve vefat eden esnafların cenaze masraflarını üstlenmektedir (Aysan, 2006: 62).

19. Yüzyılın başlarında Osmanlı İmparatorluğu Avrupalı devletlerin aksine modern bir sanayi toplumuna dönüşememiş ve bu durum yoksulluk kalıplarının geleneksel bir kalıp halinde kalmasına neden olmuştur. Fakat Osmanlı Devletinin sanayileşmesi hız kazanamasa da toplum içinde ekonomik ve toplumsal dönüşümlerin fakir halk üzerinde sorunlar yaratmasına neden olmuştur. Osmanlı bu duruma karşı geniş bir alanda faaliyet göstermekten geri kalmamıştır (Özbek, 2006: 30). Merkezi otoritenin başında bulunan hanedan üyelerinin tüm yetkiyi elinde bulundurması, yerel birimlerin sosyal yardım ve hizmet uygulamasının bir anlamda gelişimini engellemiştir.

2.1.1. Merkezi Yönetim Düzeyinde Yürütülen Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmetler

Osmanlı Devleti'ne kadar yapılan yardım ve hizmetler tam anlamıyla kurumsallık gösterememiştir. Fakat 18. Yüzyılla birlikte yardım amaçlı ilk vergiler toplanmış ve resmi belgelerde yer almaya başlamıştır. Bunların ilk örneklerini öşür vergileri ve medreselerden toplanan bazı vergiler oluşturmaktadır (Keleş, 1991: 210). Bu vergiler yoksul, kimsesiz, yaşlı, engelli bireyler için kullanılan vergiler olarak karşımıza çıkmaktadır. Sosyal hizmet kavramı ilk kez Osmanlı Devleti tarihi yazılı belgelerinden olan 1808 yılındaki "Sened-i İttifak"da bahsedilmeye başlamıştır. Ayanlar ve padişah arasında yapılan bu Sözleşmenin 5. ve 7. maddelerinde yoksul halkın gözetilip korunması ve vergilendirmede zulüm edilmeyerek gözetilmesine (Gözler, 2007: 161-162) hükmedilmiştir.

1826 Evkaf-ı Hümayun Nezareti'nin kurulmasıyla vakıflarda merkezileşme başlamış ve vakıf kontrolündeki sosyal kesimlerin özerkliği zamanla kaybolmaya başlayarak devletin memuru niteliği kazanmıştır. Aynı zamanda, yoksulların korunması

devletin görev ve sorumluluğunda olan faaliyetler olarak görülmeye başlamıştır. Bu duruma ek olarak farklı uygulamalar geliştirilmeye çalışılmıştır. Bunlardan biri olan muhtacın maaşı; devletin yoksul, kimsesiz, afetzede, savaş mağduru kişilere belirli bir yönetmelik dâhilinde olmadan bağladığı maaş şeklindedir. Tanzimat döneminde bunlara ek olarak merkez bütçeye bağlı olarak valilere ayrılan "kapualtı hasılatı" fakir fukaranın ihtiyaçlarını karşılamak için oluşturulan yardımlar olarak karşımıza çıkmaktadır (Özbek, 2006: 32).

1839 Tanzimat Fermanının ilanıyla Osmanlı Devleti'nde sosyal, siyasal, kültürel birçok alanda dönüşümün başladığı bir döneme geçişin ilk adımları atılmıştır. Önceleri devlet otoritesi tek elde toplanmışken, Fermanla birlikte otorite farklı güç merkezlerine kaymış, belirli toplum kesimleri iktidarı denetleme aşamasında daha etkin rol oynama şansı bulmuştur. Tanzimat Fermanıyla birlikte yönetimde Sadrazamın yanısıra bürokrat kadronun etkili olduğu Babıali dönemi fiilen başlamış ve Babıali bürokratları yönetimde önemli rollere sahip olmuştur (Ortaylı, 2006: 87-91). Bu dönüşüm sosyal yardım ve hizmetleri de etkilemiştir. Babıali ilk olarak memurlar için bir nevi emekli sandığı özelliği taşıyan tekaüt sandıklarını getirmiştir. Bu sandıklar önceleri askeriye ve ilmiye sınıfını kapsarken zamanla diğer memurları da kapsamaya başlamıştır. Bu kapsamda vakıf statüsündeki sandıklar devlet yönetimine geçmiş, tekaüt sandıklarının finansmanı özelliğini almıştır (Orhan, 2015: 195-196). Tekaüt sandıkları dar anlamda modern sosyal güvenlik kurumunun sosyal sigorta özelliğini yansıtan ilk kurumlar şeklinde değerlendirilmektedir (Özbek, 2006: 73-74).

Osmanlı'da 19. Yüzyılın sonuna gelirken modern sosyal yardım kurumlarının ortaya çıktığı görülmektedir.1890'lı yıllardan sonraki dönemde Osmanlı devleti yoksullara yardım, halk sağlığı, emeklilik, kimsesizler ve çocuklar konusunda dağınık da olsa kapsamlı faaliyetler yürütmeye başlamıştır. Bu dönemde faaliyete başlayan bazı modern refah kurumları yoksul halkın yardım hizmetlerinden yararlanmasını sağlamıştır. 1896 yılında yoksullara yönelik bir nevi yoksulevi özelliği taşıyan "Darülaceze", 1896 yılında yetim çocuklar için yapılan "Darülhayr-ı Ali" (Karataş, 2015: 20-25), 1899 yılında yoksul çocukların muayene ve tedavileri için "Hamidiye Etfal Hastanesi" (Yıldırım, 2010: 19-20) ve kızıl, kuşpalazı, çiçek gibi hastalıklardan korunmak için "Bakteriyolojihane-i Osmanî" gibi kurumlar bu dönemde öne çıkan örneklerdendir. Aynı zamanda halk sağlığı alanında da ülkenin bazı şehirlerinde istasyonlar kurulmuş halka aşılama yapılmış, tebhirhaneler (dezenfekte yapılan yer)

kurulmuş ve burada milyonlarca kişinin kıyafetleri dezenfekte edilmiş ve kendileri yıkanmıştır (Özbek, 2006: 36-59).

Osmanlı Devletinin son dönemlerine rastlayan bu gelişmeler beraberinde ülkede yaşanan bazı sıkıntılar II. Abdülhamit'in Meşrutiyeti ilan etmesine neden olmuştur. Meşrutiyetle birlikte başlangıçta Fransa'daki "assistance publique" (sosyal yardım) örneğinden esinlenilerek "Müessesat-ı Hayriye-i Sıhhiye İdaresi"ni faaliyete geçirmek ve İstanbul'daki sosyal yardım ve hizmet kurumlarını tek çatı altında toplamak hedeflenmişti. Bu dönemde II. Abdülhamit; sadece yoksullar için değil sağır ve dilsizler için de okullar açtırmış, işçiler için sosyal sigorta fonu sağlamıştır. Sosyal yardım ve hizmetler alanında yapılan programların öncüsü niteliğini taşıyan bu girişimler Tanzimat ile başlayan reformların sosyal yardım ve hizmet alanını oluşturmuştur (Akyol, 2013: 35-37). Bu dönemdeki sosyal yardım ve hizmetleri diğer dönemlerden ayıran iki temel özellik vardır. İlki bu yardım ve hizmetlerin önceki dönemlerdeki gibi padişahı önplana çıkarıcı doğrultuda değil daha kurumsal, modern bir yapıya oturtulmaya çalışılmasıdır. Diğeri ise yine bu yardım ve hizmetlerin daha çok sivil girişimler eliyle oluşturulan kurumların, sosyal yardım ve hizmet faaliyetleri olarak görülmesidir (Özbek, 2006: 61).

Osmanlı'nın anayasal döneme geçişi Meşrutiyet döneminde Kanun-i Esasi (1876) ile birlikte olmuştur. Devletin ilk yazılı anayasası olan bu belge temel hak ve hürriyetlerin düzenlenmesi açısından da önemlidir. Kanun-i Esasi ile birlikte devletin temel organları modern sisteme uygun olarak yasama, yürütme, yargı şeklinde düzenlenmiş ve halk ilk defa padişahın yanında yönetime katılma hakkına kavuşmuştur (Gözler, 2007: 166). Bu belge vatandaşlık hakkı (md. 8), kişi hürriyeti (md. 9), kişi güvenliği (md. 10), mali güce göre vergi alma (md. 20), işkence yasağı (md. 26) (Anayasalar, 1876) gibi maddelerle sosyal devlet adına hizmetlerden bahsedilmese de kişi hak ve hürriyetlerini güvence altına almayı hedeflemiştir. İşgal altında olan ve I. Dünya Savaşına bir fiil katılan Osmanlı Devleti son döneminde sosyal yardım ve hizmetlerin kurumsallaşmasını amaçlamasına rağmen mali ve insani kaynaklarını savaşa aktardığı için sosyal yardım ve hizmetler konusunda yeterli olamamıştır. TBMM'nin 1920 yılında açılmasından sonra kabul edilen 1921 Anayasasında siyasi bazı değişikliklere yer verilse de sosyal alanda 1876 Kanun-i Esasi'nin devamı niteliğindedir (Çiçek, 2010: 33).

2.1.2. Yerel Yönetimler Düzeyinde Yürütülen Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmetler

19. Yüzyılın ikinci yarısında Osmanlı Devletinde yerel yönetimlerin şekillenmeye başlaması yoksul, kimsesiz, çocuk, yaşlı, engelli, vb. muhtaç bireylerin korunması açısından bazı görevlerin verilmesini de beraberinde getirmiştir. Bu döneme kadar vilayet ve kaza yönetimlerine sosyal yardım ve hizmetlerle ilgili verilen özel yükümlülükler bulunmamaktadır. Güçlü merkezi otoriteye sahip olan Osmanlı Devleti'nde zayıflamaya başlayan devletle birlikte taşra teşkilatı da ciddi sorunlarla karşı karşıya kalmıştır. Bu sorunların çözümü noktasında 1864 ve 1871 vilayet nizamnameleriyle atılan önemli adımlar Türk idare tarihinde birer dönüm noktasıdır. Önceleri eyaletler şeklinde idare edilen Osmanlı Devleti 1871 Vilayet Nizamnamesiyle eyalet yapılanmasından vilayete geçmiştir. Bu süreçte vilayetler livalara, livalar kazalara dönüşmüş, kazalar da nahiye ve köylere ayrılmıştır. Bu yapılanma da her alt birim bir üste sorumlu tutularak dikey hiyerarşi kurulmuştur. Böylece tüm bu idari birimlerin en üst amiri vilayetlerin başındaki vali olmuştur (Gençoğlu, 2011: 37).

1864 Tuna Vilayet Nizamnamesi ile kurulan "Vilayet Umumi Meclisi" Türk yönetim tarihi açısından bir ilk olan İl Özel İdaresinin kurulmasını sağlamıştır. 1876 Kanun-i Esasi ile tüzel kişilik kazanan il özel idareleri ikili sistem ile vilayet yönetiminde hem devleti hem de halkı temsil etmektedir. Padişah tarafında atanan valiler vilayetin tüm mali, siyasi, sosyal, eğitim, bayındırlık işlerinden sorumlu kişiler olarak görevlendirilmiştir. Vilayet yönetiminde söz sahibi olan valinin kazalardan seçtiği üyelerin oluşturduğu "Vilayet Umumi Heyeti"ne sosyal yardım ve hizmet faaliyetleri konusunda bir takım görevler verilmiştir. Bu görevlerin başında vilayetin eğitiminden sorumlu genel ya da gezici okullar açarak tüm vatandaşların okul ihtiyaçlarını gidermek gelmektedir. Diğer görevleri ise yine vilayette yetim evleri, hastane, akıl hastanesi, güçsüzler yurdu gibi hayır ve sağlık kurumlarını kurmaktır. Böylece vilayet nizamnamesine kadar vakıfların, gönüllü kuruluşların ve kadıların eyaletlerde üstlendiği görev ve sorumluluklar padişahın atadığı valilere geçmiştir (Kaştan, 2016: 91).

1864 yılındaki Vilayet Nizamnamesi ile düzenleme yapılan diğer bir yerel yönetim birimi köylerdir. Türk yerel yönetim sistemi içerisinde ilk yerel yönetim birimi olma özelliğine sahip olan köylerde bu Nizamname ile bazı düzenlemelere gidilmiştir. Bu çerçevede köy muhtarlarına köyün genel işleriyle ilgili birçok görev verilmiştir. 1870 yılındaki Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi köylerle ilgili düzenlemeler getirse de

köylere tüzel kişilik tanımamıştır. Osmanlı'nın kuruluşundan buyana varlığını sürdüren köyler için düzenleme yapılmasının asıl nedeni bu bölgelerde güvenliği ve vergilerin düzenli toplanmasını sağlamaktır (Çiçek, 2014: 58-59).

Diğer taraftan Osmanlı Devletinin başkentinde yeni bir örgütlenmeyle Türk idare tarihinde yerel yönetimler açısından atılan ilk adımlar göze çarpmaktadır. 1854 yılında düzenlenen bir nizamnameyle 1855 yılında kurulan İstanbul Beyoğlu Altıncı Daire-i Belediye ile ilk belediye örgütlenmesi gerçekleşmiştir (Oktay, 2011: 17-20; Eliçin-Arıkan, 2006: 267-292). Bu Nizamnameyle kurulan belediye yapılanmasının görev ve sorumlulukları şehir yönetimine özgü nitelik göstermektedir. Bu topraklarda belediyelerin vatandaşların sosyal ihtiyaçlarını giderme sorumluluğu Osmanlı İmparatorluğu'ndan itibaren karşımıza çıkan bir olgudur. İlgili literatüre bakıldığında merkezi devletin desteğiyle birlikte Server Efendi yönetimindeki Şehremaneti, sosyal hizmetleriyle dikkat çekmektedir. 1864'te belediyenin yoksullar için bir klinik açması ve veba salgını sırasında çocuklara ücretsiz aşı uygulaması bu alanda önemli örnekler olarak göze çarpmaktadır (Çıplak, 2015: 44).

1868 yılında çıkarılan Dersaadet İdare-i Belediyye Nizamnamesi, belediyeye bağlı bölgelerdeki yoksulların korunmasını şehremanetine bırakmıştır. Nizamname'deki ifadeyle, kör, dilsiz, yetim, mahrum çocukların terbiyesi ve işi-gücü olmayan fakir fukara halkın hastane ve sanayi mekteplerinin masrafları ve dilenciliğin önlenmesine yönelik önlemler belediyelerin görevleri arasında sayılmıştır. Belediye yönetimine verilen yoksullara yardım ve diğer görevlerin dışında salgın hastalıklardan dolayı 1913 yılında çıkarılan Vilayet İdare-i Sıhhiye Nizamnamesine eklenen bir maddeyle bulaşıcı hastalıkların önlenmesi için belediyelerce tebhirhane (dezenfekte yerleri) yapılması emredilmiştir (Özbek, 2006: 34-54).

Osmanlı'nın sürekli mücadele ettiği hastalıklardan olan zührevi hastalıkları önlemek için 1869–1970'de İstanbul Altıncı Daire-i Belediyye'de fuhuşla mücadele için sağlık komisyonu ve tedavi görmesi gerekenler için hastane ve muayenehane kurulmuştur (Özbek, 2006: 54-58). Bu dönemde belediye teşkilatınıntemellerinin atıldığı görülmektedir. Fakat görev ve sorumlulukları açısından şehrin temel altyapı, su, kanalizasyon, yangın söndürme, pazaryeri temini gibi uygulamalarla sınırlı kalmıştır. Savaş ve sonrası dönemde halkın temel ihtiyaçları olan sosyal yardım ve hizmet uygulamalarının yerine getirilmesi konusunda etkin olamamışlardır. Bunun sebebi

olarak mali yetersizlikler, önceliğin güvenlik ihtiyacı ve askeri desteğe verilmiş olması gibi çeşitli nedenler sayılabilmektedir.

2.2. Cumhuriyet Sonrası Dönemde Türkiye'de Sosyal Yardım ve Hizmetlerin Gelişimi

Osmanlı devletinin yıkılmasıyla yerine yeni Türk Devletini kurma çabaları başlamıştır. Aynı zamanda Osmanlı'yı fiilen ortadan kaldıran ve kurtuluş savaşının topluma ve devlete bıraktığı yoksullukla birlikte Osmanlı'dan kalan borçları da üstlenen yeni Türk Devleti o dönemde modern anlamda sosyal yardım ve hizmet faaliyetleri gösterememiştir. Cumhuriyetin ilk yıllarında resmi sosyal yardımlar daha çok parasız tıbbi bakım ve tedavi (Koray, 2000: 96; Tokol ve Alper, 2011: 29) gibi faaliyetlerle sınırlı kalırken bir taraftan savaştan çıkan halkın yaraları sarılmaya diğer taraftan sosyal politika alanında bazı düzenlemeler yapılmaya çalışılmıştır.

Cumhuriyetin ilanından 1961 Anayasasına kadar geçen dönemde dünya çapında savaşlar ve onun getirdiği ekonomi politikalarındaki değişimler, Türkiye'nin ekonomik, sosyal ve siyasal politikasının şekillenmesinde önemli rol oynamıştır. Savaş yıllarında seferberlik haliyle tarımsal üretimin yavaşlaması ve ekonomideki kaynak eksiklikleri devletin sosyal yardım ve hizmetlerdeki rolünün sınırlanmasına neden olmuş, 1930 yılındaki Belediye Kanununun belediyelere verilen sosyal yardım ve hizmet alanındaki görevler yetersiz kalmıştır. 1961 Anayasasında özellikle sosyal devlet anlayışına değinilmiş, bu da sosyal yardım ve hizmetlerin sistemli şekilde ilerlemesinde atılan en önemli adımlardan biri olmuştur. Fakat 1970'li yıllarda tekrar yaşanan krizler 1980 başlarından itibaren sosyal devlet anlayışının önüne set çekmiş devletin küçülmesi ve devlet müdahalesinin azalmasını öngören politikaları gündeme getirmiştir. Bu durumda sosyal harcamalar azalırken merkezi otoritenin küçülmesi sonucu yerelleşmenin önü açılmıştır (Şahinoğlu, 2014: 37).

20. Yüzyılın son dönemine 1980 askeri darbesiyle başlayan Türkiye yine bu darbe hükümetinin hazırladığı anayasayla sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetlerini sürdürmeye çalışmaktadır. Katı anayasa özelliği taşıyan 1982 Anayasası (Gözler, 2007: 192) devlete sosyal yardım ve hizmet görevlerini vermiştir. Dönem içerisinde görülen sosyal hizmetlerle ilgili kurumların teşkilatlanması, bu konuda çeşitli kanun ve yönetmeliklerin çıkarılması Anayasa'da geçen sosyal devlet kavramının sorumluluklarının yerine getirilmeye çalışıldığının kanıtlarından birisi niteliğindedir.

1980'li yılların sonlarına gelindiğinde dünyada kapitalist sistemde ve başka alanlarda değişen politikalar ve ekonomik dinamikler merkezi yönetimlerin küçülmesinden yana olmuştur. Bu durum karşısında yerel yönetimler sosyal yardım ve hizmetlerin sunumunda daha etkin ve güçlü roller oynamaya başlamıştır. Bu gelişmeler ilerleyen bölümlerde ayrıntılı olarak ele alınmaktadır.

2.2.1. Merkezi Yönetim Düzeyinde Yürütülen Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmetler

TBMM'nin 1920 yılında oğuz, açılmasıyla yeni rejimin temellerini atan Türkiye, Cumhuriyet'in ilanıyla sosyal politika alanında gelişmeler göstermeye başlamıştır. Savaştan yeni çıkan ülkede açlık ve yoksullukla boğuşan halka yardım edebilmek için devlet sosyal düzenlemeler yapmak zorunda kalmıştır (Gürel, 2009: 39). Cumhuriyetin ilk dönemlerinde devletin sağlık alanında uyguladığı faaliyetler sosyal yardım ve hizmetler konusunda önemli bir bölümü oluşturmaktadır. Bunların en başında salgın hastalıklar için çıkarılan kanunlar, halkın yararlanması için açılan dispanserler, fuhuşu önleme çabaları, alkol ve madde bağımlılığını önlemek için kurulan cemiyetler ve çocuklara yönelik hizmetler gelmektedir (Özbek, 2006: 92-103).

Yoğun bir savaş döneminden çıkan ülkenin genelinde boy gösteren salgın hastalıklara önlem alınması ve halk sağlığının korunması için alınan ilk önlemlerden birisi 1924 yılında Hıfzıssıhha Enstitüsünü açmak olmuştu. 1930 yılında çıkarılan Umumi Hıfzıssıhha Kanunu ve yine 1930 yılındaki Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekâleti ve Memurin Kanunu kamu sağlığına yönelik tehlikelerin önlenmesi için Cumhuriyetin ilk birkaç on yılında atılan adımlar arasındandır. Bu kanunlar ülkedeki sağlık koşullarını iyileştirmek sıtma, verem, firengi gibi salgın hastalıkların yayılmasını engellemek ve halk sağlığıyla ilgili sosyal hizmetlerin genişletilmesini sağlamak için tedbirlerin alınmasına yönelik konular içermektedir. Bu kanunlarla sağlığa yönelik hizmetler tamamen devlete bırakılmış hiçbir yerel veya özel girişimden söz edilmemiştir (Özbek, 2006: 90-93).

II. Dünya Savaşı (1939–1945) dönemi Türkiye'de seferberlik dönemiyle fiyatların artması ve halkın alım gücünün düşmesiyle birlikte yoksulluğun kent merkezlerinde yoğun yaşandığı yıllardır. Bu olaylara önlem olarak 1942 yılında öncelikle ekmek karneyle satılmaya gidilmiştir. Yoksulluk sorunu sadece ekmekle kalmamış aynı zamanda odun, kömür ve diğer yiyecek maddeleri bulmakta da sıkıntılar çekilmiştir. Bu durumun üzerine devlet, odun, kömür, pirinç, peynir gibi malzeme

yardımı yapmaya başlamıştır. Aynı zamanda belediyeler yoksul bölgelerde artan sıtma, tifüs gibi salgın hastalıklara karşı önlemler almak için faaliyetlerde bulunmuş, hamamlar açmış, açık alanlarda bit kontrolleri yapmış, sinema, toplu taşıma araçları gibi toplumsal alanları ilaçlatmıştır (Özbek, 2006: 150-153).

1940'lı yıllarda sanayileşme ile birlikte çalışma ilişkileri ve emek piyasası adına da önemli sosyal yardım ve hizmet dönüşümleri olmuştur. Bu çerçevede işçilerin ve ailelerinin barınması, beslenmesi, sağlık ve sosyal güvenliği, eğitim ve kültürüne dair birçok sosyal yardım ve hizmet yapılmıştır (Özbek, 2006: 175-180). 1945 yılından sonra Türkiye'nin geleneksel refah rejimi temelini, kayıtlı çalışanlar için sağlık hizmetlerinden ücretsiz yararlanma ve emeklilik haklarına yönelik sosyal güvenlik sistemine dayandırmıştır (Dodurka, 2014: 1). 1950'li yıllarda başlayan serbestleşme 1960'lı yıllarda hız kazanmış işçilere, yaşlılara, yoksullara dönük korunma politikaları artmıştır. İkinci Dünya Savaşıyla birlikte 1970'li yılların ortalarına kadar geçen sürede hem merkezi yönetimlerin hem de yerel yönetimlerin görev ve sorumluluklarında artış belirgin olarak görülmektedir (Ersöz, 2000: 140).

Bu dönemler arasında sosyal yardım ve hizmetler konusunda atılan en önemli adımlardan biri 1961 Anayasası olup ikinci maddesinde geçen "Türkiye Cumhuriyeti insan haklarına dayalı … sosyal bir hukuk devletidir" ifadesiyle devlet şekli ve sosyal yardım ve sosyal hizmet uygulamaları noktasında belirlenecek politikaların nasıl ilerleyeceğini göstermiştir. Anayasaya göre sosyal devlet, sosyal adaleti gerçekleştirmek, bireyin ve toplumun refahını sağlamak ve sosyal güvenlik ilkesi olmak üzere üç temel ilkeye dayandırılmaktadır. 1961 Anayasasında sosyal yardım ve hizmetlere ilişkin temel maddeler şöyledir:

- Aile ve çocuğun korunmasıyla ilgili olan Madde 35'e göre, "Devlet ve diğer kamu tüzel kişileri, ailenin, ananın ve çocuğun korunması için gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar."
- Sosyal yardımla ilgili olan Madde 48 "Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Bu hakkı sağlamak için sosyal sigortalar ve sosyal yardım teşkilâtı kurmak ve kurdurmak devletin ödevlerindendir" ifadesini taşımaktadır.
- Sağlıkla ilgili Madde 49'a göre, "Devlet, herkesin beden ve ruh sağlığı içinde yaşayabilmesini ve tıbbî bakım görmesini sağlamakla ödevlidir. Devlet, yoksul veya dar gelirli ailelerin sağlık şartlarına uygun konut ihtiyaçlarını karşılayıcı tedbirleri alır."

- Eğitimle ilgili 50. Maddeye göre, "İlköğrenim, kız ve erkek bütün vatandaşlar için mecburidir ve devlet okullarında parasızdır. Devlet, maddî imkânlardan yoksun başarılı öğrencilerin, yükseköğrenim derecelerine kadar çıkmalarını sağlama amacıyla burslar ve başka yollarla gerekli yardımları yapar."

Türkiye'de 1960'lı ve 1970'li yıllarda sosyal hizmet alanındaki uygulamalar daha çok aile ve nüfus odaklı olmuştur. Bu çerçevede ebeveyn eğitimi, evlat edindirme; gündüz bakım hizmetleri, ev yardım hizmetleri; kronik hasta ve güçsüzlerin bakım hizmetleri; ekonomik güçlük çeken yoksullara maddi yardım ve ucuz yemek yardımı; okullar için beslenme yardımı yapılmıştır. Bu gelişmelerin yanında 1959 yılında dezavantajlı bireylerin korunmasını sağlamak için Sosyal Hizmet Enstitüleri kurulmuş ve 1961 yılında sosyal hizmet personeli yetiştirilmeye başlanmıştır (Özbek, 2006: 190-193). Bu enstitülerin koordinasyonunu sağlamak için 1963 yılında 225 sayılı Kanunla Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığına bağlı Sosyal Hizmet Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Bu Müdürlüğün sosyal yardım ve sosyal hizmetleridüzenlemek; korunmaya muhtaç çocuklara, yaşlılara ve engellilere bakım, iyileştirme ve yetiştirme işlerini yapmak; yoksul kimselere sosyal güvenlik hizmetleri sağlamak gibi görevleri de mevcuttur (Sosyal Hizmet Uzmanları Derneği, 1995: 49; Taşğın ve Özel, 2011: 178-179). 1964 yılında 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu çıkarılmış ve bu Kanunla sosyal sigorta kolları birleştirilmiştir (Tunçomağ, 1990: 49). Diğer taraftan, bu alanda atılan önemli adımlar (Arıcı, 1999: 311) milli mücadeleye katılarak İstiklal Madalyası almış olanlara aylık bağlanması ve yabancı ülkelerde Türk kültürüne hizmet eden öğretmenlere, ölmüş iseler eş ve çocuklarına sosyal yardım yapılması şeklindedir.

1961 Anayasası gibi 1982 Anayasasının 2. maddesinde de devletin yapısı "… sosyal bir hukuk devletidir" şeklinde ifade edilmekte ve Anayasanın 5. Maddesinde bahsedilen devletin amaç ve görevleri uyarınca "toplumda yoksul ve muhtaç insanlara devletçe yardım edilerek onlara insan onuruna yaraşır asgarî yaşam düzeyi sağlanması, böylece, sosyal adaletin ve sosyal devlet ilkelerinin gerçekleşmesine elverişli ortamın yaratılması gerekir" ifadeleri yer almaktadır (1982 Anayasası, md. 2-5). Burada ortaya çıkan bir tartışma alanı ise 1982 Anayasasında sosyal devlete ve muhtaç bireylerin devletce korunmasına vurgu yapılırken 1980'li yıllarda hâkim olan yeni sağ politikalarıyla muhtaç bireylere sosyal yardım ve hizmet uygulamalarının devlet dışı birimlere bırakılması anlayışının ortaya çıkmasıdır. Anayasanın başlangıç bölümünde bahsedildiği üzere; her Türk vatandaşı bu haklardan eşit ve adil şekilde yararlanarak,

onurlu bir hayat sürdürme ve maddi manevi varlığını bu yönde geliştirme hak ve yetkisine sahiptir. Fakat bunun hangi kurumlar tarafından karşılanacağı tartışma yaratan kısmını oluşturmaktadır.

1982 Anayasasında yer alan sosyal hizmet ve yardımlara yönelik maddelerine bakacak olursak (Gözler, 2010):

- Madde 41 (Ailenin korunması) "… Devlet, ailenin huzur ve refahı ile özellikle ananın ve çocukların korunması ve aile planlamasının öğretimi ile uygulanmasını sağlamak için gerekli tedbirleri alır, teşkilâtı kurar."
- Madde 42 (eğitim ve öğretim hakkı) "… Devlet, maddî imkânlardan yoksun başarılı öğrencilerin, öğrenimlerini sürdürebilmeleri amacı ile burslar ve başka yollarla gerekli yardımları yapar. Devlet, durumları sebebiyle özel eğitime ihtiyacı olanları topluma yararlı kılacak tedbirleri alır. …".
- Madde 60 (sosyal güvenlik hakkı) "Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet, bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar."
- Madde 61 (Sosyal güvenlik bakımından özel olarak korunması gerekenler): "Devlet, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleriyle, malûl ve gazileri korur ve toplumda kendilerine yaraşır bir hayat seviyesi sağlar. Devlet, sakatların korunmalarını ve toplum hayatına intibaklarını sağlayıcı tedbirleri alır. Yaşlılar, devletçe korunur. Yaşlılara devlet yardımı ve sağlanacak diğer haklar ve kolaylıklar kanunla düzenlenir. Devlet, korunmaya muhtaç çocukların topluma kazandırılması için her türlü tedbiri alır. Bu amaçlarla gerekli teşkilat ve tesisleri kurar veya kurdurur."

Bu anayasal hükümlere ve bunlardan kaynağını alan düzenlemelere ek olarak, savaş mağduru ve kimsesiz çocukları korumak amacıyla 1908'de Kırklareli'nde kurulan "Himaye-i Etfal Cemiyeti" 1934 yılı sonrasında dilde sadeleşme çalışmaları çerçevesinde "Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu" adını almıştır. 1984 yılında dernek statüsünden çıkan kurum "devlet kurumu" haline gelerek merkezi yönetimin sorumluluk alanına girmiştir. Sosyal hizmetler konusundaki ihtiyaçların karşılanamaması, hizmet alanındaki farklılık sebebiyle 24.05.1983'de kabul edilen 2828 sayılı Kanunla Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Bu Kurum, kuruluş döneminde Sağlık Bakanlığına bağlı bir kurumken 02.04.1989 yılında Başbakanlığa bağlanmıştır. 2011 yılında Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının kurulmasına kadar Başbakanlığa bağlı olan kurum daha sonra Çocuk Hizmetleri Genel

Müdürlüğü adıyla faaliyetlerine başlamış ve günümüzde de varlığını devam ettirmektedir (Tunç, 2013: 3). Kuruma bağlı olarak faaliyet gösteren il müdürlükleri, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları aracılığıyla korunmaya muhtaç çocuk hizmetlerini; huzurevleri aracılığıyla yaşlı hizmetlerini; kreş ve gündüz bakım evleri aracılığıyla çocuk bakım hizmetlerini; rehabilitasyon merkezleri aracılığıyla engelli ve felçlilerin rehabilitasyon hizmetlerini ve muhtaç kişilere götürülecek sosyal yardım hizmetlerini yerine getirmektedir (Zengin, vd., 2012: 136).

Diğer taraftan SHÇEK (*Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu*) bünyesinde kurulan toplum merkezleri sosyal yardım ve hizmet alanında önemli projeler oluşturmuşlardır. Bu merkezlerin temel amacı, hızlı toplumsal değişme, kentleşme, göç, toplumsal çözülme gibi etkenlerin yarattığı sorunlar karşısında birey, aile gibi toplumsal kurumların bu sorunlarla baş edebilmesi, katılımcı, üretken ve kendine yetebilen bireylerin gelişebilmesi için faaliyetlerde bulunmaktır. Toplum merkezleri uyguladıkları projelerle koruyucu, önleyici, eğitici, üretken, rehberlik ve rehabilite edici yönde faaliyet göstermektedir (Özdemir, S., 2007: 160). Bu merkezlerin yürüttüğü faaliyetler arasında Anne Çocuk Eğitim Programı, Kadın Hakları Programı, ortak sorunları olan bireyler arasında dayanışma programı, okul başarısını yükseltmeye yönelik projeler, kütüphane, etüt çalışmaları, sosyal, kültürel ve spor faaliyetleri gibi projeler, turnuvalar, gösteriler bulunmaktadır (Özbek, 2006: 365-367).

Sosyal yardım ve hizmetler alanında 1970'lerden günümüze kadar yürürlüğe giren kanunlar ve hayata geçen diğer kurumlar, programlar ve temel uygulamalari ise öncelikle 1976 yılında 2022 sayılı "65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun" yayımlanmıştır. Bu Kanun çerçevesinde engelli, yaşlı, kimsesi olmayan bireylere sosyal yardım uygulamaları yapılmaktadır. Ayrıca 17.06.1982 İlköğretim ve Ortaöğretimde Parasız Yatılı veya Burslu Öğrenci Okutma ve Bunlara Yapılacak Sosyal Yardımlara İlişkin 2684 sayılı Kanunla muhtaçlık tespiti çerçevesinde öğrencilere, burs, kitap, kıyafet, kırtasiye malzemesi yapılabileceği gibi eğitim süreleri boyunca yatılı okullarda kalma imkânı da tanınmaktadır (Resmi Gazete, www.resmigazete.gov.tr).

8 Haziran 1984 yılında çıkarılan Vakıflar Genel Müdürlüğünün Teşkilat Görevleri Hakkında 227 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamesi ile fakirlerin doyurulması, fakir öğrencilere yurt imkânının sağlanması, ilkokul öğrencileri için açılan kamplar, engelli ve muhtaç durumda bulunan yoksullara aylık nakdi yardımlar yapma

görevi Vakıflar Genel Müdürlüğüne verilmiştir. Ayrıca aşevi, eğitim tesisleri açmak, yönetimini sağlamak, imkânları ölçüsünde muhtaç bedensel ve zihinsel engelli bireylere aylık bağlamak gibi faaliyetler de görevleri arasında sayılmıştır. Diğer önemli bir girişim ise 1986 yılında yasalaşan 5263 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Kanunuyla "Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu" kurulmasıdır. Bu Fon çerçevesinde sosyal güvencesi olmayan kimsesiz, yoksul, düşkün ve muhtaç kişilere yardım etmek amacıyla her ilde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları kurulmasına karar verilmiştir. Bu Kurumun amacı yoksul durumda bulunan ailelere gıda, yakacak, barınma yardımı; kimsesiz ve muhtaç ailelerin çocuklarına eğitim materyali, öğle yemeği, kitap, ulaşım, barınma, burs gibi yardımlar; sağlık alanında tedavi destek, şartlı sağlık yardımları yapmaktır (Dodurka, 2014: 6-14). Bunlara ek olarak engellilere ücretsiz taşımacılık, sosyal güvencesi olmayan engelli bireylerin araç gereçlerinin karşılanması, aşevi, afet ve terör mağdurlarına yönelik yardımlar, eşi vefat etmiş kadınlara ve muhtaç asker ailelerine yönelik yardımlar da söz konusudur (ASPB, www.sosyalyardimlar.gov.tr).

1992 yılında uygulanan Yeşil Kart sistemi hiçbir sosyal sigorta sistemine dâhil olmayan veya asgari ücretin üçte birinden daha az geliri olan yoksul bireylerin sağlık hizmetlerinden geçici süreliğine yararlanabilmeleri için oluşturulmuş ve 1998'de sokak çocuklarını da kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Kanuna göre muhtaç durum da olan aileler sağlık hizmetlerinden ücretsiz olarak yararlanabilmektedirler. Bu uygulama 31 Aralık 2011 tarihinden itibaren uygulamadan kalkmış, yerine GSS (Genel Sağlık Sigortası) uygulaması getirilmiştir (Zengin vd, 2014: 139).

2000'li yıllar yerelleşmenin etkisinin görüldüğü dönem olup yeni kanunlarla hukuksal dayanak bulmuştur. Bu dönemde devletin faaliyetleri önceki dönemlere nazaran azalmıştır. Bu çerçvede 1 Ocak 2004 tarihinde yürürlüğe giren Yüksek Öğrenim Öğrencilerine Burs, Kredi Verilmesine İlişkin 5102 Sayılı Kanun ile MEB'e bağlı Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğü (YURTKUR) yükseköğrenime burs verme konusunda yetkili tek kurum olarak görevlendirilmiştir (Zengin vd., 2014: 139).

2005 yılında kabul edilen 5378 sayılı Özürlüler ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile evde bakılan engellilere gelirleri düzeyinde yardım yapılmaktadır. 2007 yılında 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanununun 7. Maddesi ve 2014 yılında 6518 sayılı Aile ve Sosyal Politikalar

Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnameyle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Dair Kanunla evde bakımı yapılan engelliler için düzenlemeler yapılmıştır. Bu yeni düzenlemeler çerçevesinde bazı hesaplamalar kapsamında engellilere, resmî veya özel bakım merkezlerinde bakım hizmeti ya da sosyal yardım faaliyetleri verilmektedir (Ünlütürk Ulutaş, 2015: 51).

2011 yılından itibaren Sosyal Güvenlik Reformu çerçevesinde oluşturulan Genel Sağlık Sigortası (GSS) uygulaması SSK, Emekli Sandığı, Yeşilkart, Bağ-Kur uygulamalarını birleştirerek sağlık hizmetleri konusunda çok başlılığı ortadan kaldırarak tek çatı altında toplanmasını öngörmektedir. Göze çarpan en önemli nokta zorunlu ve prime dayalı olması olmakla beraber yoksul bireylerin prim bedellerini karşılama noktasında devletin etkin olacağı öngörülmüştür. 2011 yılında kurulan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın alt birimi olarak faaliyet yürüten Sosyal Yardım Genel Müdürlüğü (SYGM) kendi uzmanlarıyla yoksulluk ve sosyal yardım konularında araştırma yürüten merkezi bir kurumdur. Yoksulluk ve sosyal yardımlarla ilgili hedef kitlenin seçilmesi, yardım programlarının düzenlenmesi ve fon aktarılması gibi konularda faaliyet yürüten kurum Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları (SYDV) kanalıyla yerel il ve ilçelerde sosyal yardım programlarını uygulamaktadır (Dodurka, 2014: 14).

2013 yılında Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığınca (ASPB) vatani görevini yerine getiren bireylerin muhtaç durumda olan ailelerine veya evliyse eşlerine görevleri süresince desteklenmesi için bir miktar maaş bağlanmaktadır (ASPB, 2015: 81). Bu kuruluşlar dışında "Aile Araştırma Kurumu", "Kadın Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü", "Özürlüler İdaresi Başkanlığı" gibi kuruluşlar sosyal hizmet üretmişlerdir. Yine bunlara ilaveten Yerel Yönetimler, Sosyal Güvenlik Kurumları (Emekli Sandığı, Bağ-Kur ve SSK), sosyal hizmet üretmek için kurulan Sivil Toplum Kuruluşları da ön plana çıkmaktadır (Sönmez, 2009: 38).

Merkezi yönetim adına sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetlerini yürüten Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, bünyesinde birçok birimi barındırmaktadır. Bu birimler ailenin korunması ve kadına yönelik hizmetler, korunmaya muhtaç ve kimsesiz çocuklar, engelli, yaşlı, şehit yakını, yoksul, muhtaç ve herhangi bir sebepten ihtiyaçlarını karşılayamayan bireylere sosyal yardım ve sosyal hizmet uygulamalarını yerine getirmektedir. Diğer taraftan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları sosyal

yardım ve sosyal hizmet sunumunda önemli örgütlenmelerdir. Bu vakıflar ile genel müdürlükler arasında hiyerarşi olmayıp vakıflar Özel Hukuk Tüzel Kişiliğine sahiptir. Muhtaçlık durumunun giderilmesinde hızlı, esnek ve yerel farklılıkları göz önünde bulundurmak için örgütlenen vakıflar her ilde ve ilçede hedef kitleye en yakın noktadan hizmet verilmesi için kurulmuştur. Vakıfların diğer bir önemli noktası da bulunduğu bölgenin en üst idari amirinin üyesi olmasıdır. Böylece sosyal yardım ve hizmet uygulamaları daha koordineli ve diğer yerel yönetim birimleri ile işbirliği içinde gerçekleştirilebilmektedir (ASPB, www.sosyalyardimlar.gov.tr).

2.2.2. Yerel Yönetim Düzeyinde Yürütülen Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmetler

Tarihsel süreçte Türkiye'de yerel yönetimlerin gelişimi Avrupa ülkelerine nazaran daha geç gerçekleşmiştir. Osmanlı'nın son döneminde şekillenmeye başlayan yerel yönetim birimleri Cumhuriyet'ten sonraki dönemde Türkiye'nin Batıyla ilişkilerinin artmasıyla ve batılılaşma hareketlerinin getirdiği politikalarla artma eğilimi göstermiştir. Cumhuriyet'in ilk yıllarında ülke birçok sorunla karşı karşıya kalmıştır. Savaş sonrası özellikle Batı Anadolu'daki kentlerin koşullarının uydurulması, tecrübesiz belediye yapılanmaları, belediyelerin mali güçlerinin zayıflığı, nüfus artışı ve kentleşme oranının düşüklüğü (Tekeli, 2009: 32-36) gibi olumsuzlukların yanında savaştan kalma yaraları sarmaya çalışırken yerel birimlerin yanı sıra merkezi yönetim eliyle sosyal yardım ve hizmet faaliyetleri uygulamaya çalışılmıştır. Yerel halkın ihtiyaçlarını belirlemede ve halka hizmet sunumunda merkezi yönetime göre daha elverişli konumda olan yerel yönetim birimleri sosyal yardım ve hizmet alanında uygulanacak faaliyetlerde de merkezi yönetime nazaran daha elverişli durumdadır. Merkezi yönetim ve yerel yönetim birimlerinin sosyal politika uygulamada hedeflerinin genelde aynı olması ve yerel yönetim birimlerinin kendi bölgelerinin sosyo ekonomik koşullarına uygun hizmet sunumu açısından daha elverişli olması yerel birimlerin faaliyet alanlarını genişletmektedir (Demir, 2006: 58).

1982 Anayasasının 127. Maddesinde yerel yönetimler, "*mahallî idareler; il, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir*" şeklinde tanımlanmıştır. Bu çerçevede Türkiye'nin yerel yönetim sistemini il özel idaresi, belediyeler, büyükşehir belediyeleri ve köyler oluşturmaktadır. Köy halkının ihtiyaçlarını gidermek için köy

yönetimi, kent ve kasaba halkının yerel nitelikli ihtiyaçlarını gidermek için belediyeler örgütlenirken, il sınırları içinde benzer görevler üstlenen yerel yönetim birimi il özel idareleridir. Özellikle il özel idaresi ve belediyeler sosyal yardım ve hizmet faaliyetleri açısından önemli sorumluluklara sahip yerel yönetim birimleri olmuştur.

Cumhuriyetin ilanından sonra halkın büyük çoğunluğunun yaşadığı yerel yönetim birimi olan köyler, 1924 yılında kabul edilen Köy Kanununun 10. Maddesi ile köy derneği, köy muhtarı ve ihtiyar heyeti tarafından yönetilmektedirler. Yerel yönetimler açısından en küçük yönetim birimi olan köylere 1924 yılında kabul edilen Köy Kanunu kapsamında köylere ve köy muhtarlıklarına zorunlu ve isteğe bağlı görevler verilmiştir. Zorunlu görevler, köyün sağlık, temizlik, yol, su ve okul işleri; isteğe bağlı görevler, köye hamam, çamaşırlık, pazaryeri, vb. yapma hizmetlerdir. Fakat gerek bütçe kısıtlılığı gerekse teşkilat ve insan kaynağı yetersizliği bu görevleri köy yönetimleri yerine genel yönetim organları tarafından ve genellikle de il özel idareleri tarafından sağlanmasıyla sonuçlanmıştır (Ersöz, 2011: 127).

İl özel idareleri 2005 yılına kadar 1913 yılında çıkarılan İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkatı (*1987 yılında İl Özel İdaresi Kanunu olarak değiştirilmiştir)* ile yönetilmekteydi. Bu Kanunla il özel idaresi, mahallî müşterek nitelikte olan imar, bayındırlık, sağlık ve sosyal yardım, çevre sağlığı ve koruması, eğitim ve spor, haberleşme, kültür, turizmle ilgili görevlerin yanısıra bulunduğu mahallî ve müşterek ihtiyaçların karşılanmasında görevli kurumlardı. 2005 yılında çıkarılan 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunuyla il özel idarelerine birçok yeni görev ve yetki verilmiştir. Kanunun 6. Maddesine göre, il özel idareleri; sağlık, sosyal yardım ve hizmetler, yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları; ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binalarının yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetleri il sınırları içinde yapmakla görevli ve yetkilidir.

İl özel idareleri ayrıcaimar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma, kültür, turizm, gençlik ve spor gibi hizmetleri belediye sınırları dışında yapmakla görevli ve yetkili kılınmıştır. Bunların yanında il özel idaresine hastane, dispanser, darülaceze, sağlık evi, düşkünler evi ve yetimhane açmak; kasaba ve köylerin sağlığına ilişkin tıbbi ve sosyal yardımları sağlamak ve yürütmek; sıtma önlemleri almak ve bataklıkları kurutmak; muhtaç asker ailelerine yardım etmek; sanatsal ve kültürel çalışmalara imkân sağlamak ve katılmak; ilçelere spor tesisi yaptırmak gibi

görevler çeşitli kanunlarla verilmiştir (Çiçek, 2010: 42-43). 1945 yılına kadar olan dönemde devletin gelir ve giderleri arasında denge sağlanamamıştır. Bu durumda belediyelerin kaynak yetersizliğinin daha da belirgin olmasına neden olmuştur. İkinci Dünya Savaşından sonra belediye ve il özel idaresinin kapsamında olan birçok görev merkezi kuruluşların sorumluluğuna geçmiştir. Hatta il özel idarelerinin işlevsiz bir duruma düştüğünü ve varlığına gerek kalmadığını savunan görüşler de söz konusu olmuştur (Türk Belediyecilik Derneği - Konrad Adenauer Vakfı, 1993: 20; Aytaç, 1995: 385). Zamanla hem il özel idaresinin sorumluluğu sayılan hem de merkezi yönetimin sorumluluğu sayılan görevler hukuksal karmaşaya yol açmıştır (Sobacı, 2005: 36).

Türk yönetim tarihinde bir dönüm noktası olan belediye teşkilatının kuruluşu Tanzimatla birlikte 1854/1855 yılında İstanbul'da görülmüştür. Fakat asıl gelişimin Cumhuriyet'in ilanından sonraki yıllarda gerçekleştiğini söylemek mümkündür. Tanzimat'a kadar olan dönemde belediye kapsamındaki hizmetleri vakıflar, kadılık kurumu, loncalar ve gönüllü kuruluşlar karşılarken değişen dünya koşulları, savaşlar, batılı ülkelerle ilişkiler gibi sosyal, ekonomik ve siyasi değişimler sonucundabelediyelerin, görev ve sorumlulukları artmıştır (Demir, 2006: 33). Cumhuriyetin ilanından önce ülke genelinde sadece 389 belediye kurulmuştur. Gerek Cumhuriyet öncesi gerekse Cumhuriyetin ilk yıllarında belediyeler kentin ve kasabaların temel ihtiyaçları olan içmesuyu, elektrik tesisatı, park ve bahçe gibi temel kentsel altyapı hizmetlerini dahi yerine getirebilecek derecede hizmet üretememiştir. Ciddi anlamda belediye yapılanmasının gelişmeye başlaması 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanunu ile olmuştur. Batılı ülkelerdeki gibi belediyelere geniş yetkiler verilmiş, belediyelerdeki her çeşit uygulama bu Yasaya dayandırılmıştır (Tekeli, 1983: 14-15).

1580 sayılı Belediye Kanunuyla belediyelere ekonomik ve sosyal alanlarda çeşitli görevler verilse de dönemin siyasi anlayışını yansıtan devletçilik, modernleşme ve parti-devlet bütünlüğü çerçevesinde düzenlemeler belediyelerin sosyal yardım ve sosyal hizmet alanlarındaki etkinliğini kısıtlamıştır. 1580 sayılı Belediye Kanununun 19. Maddesine göre o dönemde yabancı şirketler tarafından sağlanan elektrik, su, tramvay, havagazı, vapur nakliyatları gibi hizmetler alınarak devletleştirmek kapsamında belediyelere verilmiştir. Diğer taraftan 1580 sayılı Kanun belediyelere temel kentsel altyapılardan, eğitim ve sağlığa kadar çok çeşitli alanlarda 76 tür görev

vermiştir ve II. Dünya Savaşının sonuna kadar kente özgü görev ve sorumluluklar Belediye Kanununa eklenmeye devam edilmiştir (Ersöz, 2011: 107).

1580 sayılı eski Belediye Kanunuyla belediyelerin dağınık durumda olan görevleri tek elde toplanmış ve sanayileşmeyle birlikte yeni kentlerin ortaya çıkması yerel hizmetlerin sunumunu zorunlu hale getirmiştir. Bırakılmış ve bulunmuş çocukları, kazaya ve afete uğrayanları koruyup gözetmek; engelli ve kimsesizlere yardım etmek; yoksul halka iş sağlamak; fakir hamile kadınlara ebe tayin etmek gibi faaliyetler yerel yönetimlerin sorumluluğuna verilmiştir. Fakat o dönemde yaşanan siyasi değişimler, kaynak yetersizlikleri ve görevlerin tam anlamıyla anlaşılamaması gibi nedenlerle uygulama alanı yine devlete bırakılmıştır (Keleş, 2008: 41). Örneğin 1936 yılında yapılan 3017 sayılı Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı ve Teşkilat ve Memurin Kanunuyla belediyelerin, sağlık ve sosyal yardım kuruluşlarında çalışan "hekimlik ve hekimlikle ilgili diğer meslek üyelerini, eczacı ve kimyagerleri ve diğer memurları" tayin etme yetkisi alınarak, Bakanlığa verilmiştir (Tekeli, 1978: 80-83).

1945 yılından sonraki dönemde, özellikle de 1960'lardan sonra gelişmeye başlayan refah devleti anlayışı ve uygulamalarıyla birlikte yerel yönetimler sosyal yardım ve hizmetler alanlarında önem kazanmaya başlamıştır. 1960'lardan itibaren merkezi yönetimin sosyal politikaya yönelik hizmetlerini uygulamada, araç olarak görülen yerel birimler ulusal düzeyde planlanan politikaları mahalli düzeye yorumlayarak düzenleme işlevini yerine getiren kurumlar olmaya başlamışlardır. Bu dönemde ön plana çıkan sosyal dayanışma, güvenilir yaşam fikriyle birlikte devlet, sosyal sorunların çözümü için odak noktası haline gelmiştir. (Şataf ve Toprak, 2009: 14). Böylece belediyeler, merkezi yönetimin bir "şubesi" gibi hizmet sunmaya başlamıştır (Eryılmaz, 1995: 341-342).

Türkiye'de 1950'li yıllarda yoğun şekilde görülmeye başlayan hızlı nüfus artışı ve göç, kent nüfusunu arttırarak belediye gereksinimlerini sosyal yardım ve hizmet faaliyetlerinin yanısıra kentlerin altyapı sorunlarına odaklanmaya yöneltmiştir (Şataf ve Toprak, 2009: 12). Diğer taraftan 1961 Anayasasıyla yerel yönetimler yasal bir güvenceye sahip olmakla birlikte 1963'de yayımlanan Belediye Kanununda değişiklik yapılmasına dair 307 sayılı Kanunla belediye başkanlarının da durumu güçlendirilmiştir (Tekeli, 1978: 190). Bu dönemde yaşanan sosyo-ekonomik dönüşüm ve merkezi yönetimin, liberalleşme politikaları çerçevesinde temel sosyal politika alanından çekilmesi üzerine oluşan boşluğun, yerel yönetim birimleri tarafından doldurulması

düşüncesi ortaya çıkmıştır. Yerel yönetim birimlerinin bu girişimi gerek halka hizmet olarak kabul edilmekte gerekse yoksul kesimin oylarını almak (Aysan, 2006: 413) olarak nitelendirilmektedir. 1970'li yıllar Türkiye'nin belediyecilik sistemi için önemli dönüm noktalarından birisidir. 1970'li yıllardan itibaren sosyal belediyecilik uygulamaları kısmen kurumsallaşmış ve sosyal demokrat akım yaygınlaşmıştır. Bu çerçevede dünya genelinde değişen ve gelişen politikalara uyum sağlama yolunda Türkiye önemli adımlar atmaktadır. Gerek yerel yönetim birimlerinin güçlendirilmesi, gerek sosyal yardım ve hizmetlere ilişkin hizmet anlayışının değişmesi Türk belediyecilik sisteminin şekillenmesini sağlamıştır. 1970 sonrası dönemler ilerleyen bölümlerde ayrıntılı şekilde açıklanmaktadır.

Tarihsel gelişim içinde değerlendirildiği zaman sosyal yardım ve sosyal hizmetler her zaman varlığını korumuştur. Dönemsel farklılıklar içinde bu faaliyetleri uygulayacak kurum tartışmaları sürse de yerel yönetimlere yapılan atıf gün geçtikçe artmaktadır. Fakat ülkemizde uzun süre yönetim anlayışı olarak merkeziyetçilik, devletçilik gbi politikalar hüküm sürmüş ve çoğunlukla belediyeler merkezi yönetimin şubesi olarak görülmüştür. Böylece istenilen yetki, görev, sorumluluk, kaynak aktarımı görülememiş ve özerklik sağlanamamıştır. Bu durum son dönemde adem-i merkeziyetçilik çerçevesinde sosyal yardım ve sosyal hizmet uygulama alanını yerele verse de etkin ve verimli olmasını engellemiştir. İlerleyen bölümlerde ayrıntılı olarak bahsedilecek olan adem-i merkeziyetçilik, yeni kamu yönetimi anlayışı, yönetişim gibi kavramlarla kamu yönetiminin hantal yapısı çözülmeye çalışılmış, yerel ve sivil iradeye yönelik görüşler geliştirilmiştir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
SOSYAL BELEDİYECİLİK ANLAYIŞI VE BELEDİYELERİN SOSYAL YARDIM VE SOSYAL HİZMET POLİTİKALARINDAKİ ROLÜ

Yerel yönetimler, merkezi yönetimlerle birlikte kamu hizmetlerini yerine getiren kuruluşlar olarak göze çarpmaktadır. Bu çerçevede yerel yönetim öğelerini gerekli kılan en temel neden; merkezi yönetim tarafından bütün ülke genelinde kamu hizmetlerinin aynı anda ve etkin şekilde yerine getirilmesinin imkânsızlığının yanında, bir bölgede yaşayan yerel halkın farklılaşan çıkarlarının hizmet sunumunda da farklılaşması ve çeşitlilik göstermesidir (Arıkboğa vd., 2007: 3). Yerel yönetim birimleri olarak Türkiye'de belediyeler, il özel idareleri, büyükşehir belediyeleri ve köyler karşımıza çıkmaktadır. Konumuza getirdiğimiz sınırlama gereğince ve sosyal belediyecilik kavramının üzerinde yoğunlaştığı yerel yönetim birimi olan belediye yönetimleri inceleme alanımızı oluşturmaktadır.

Günümüzde gerek ekonomik gerekse sosyal yapı gereği toplumun tüm kesimleri aynı standartlara sahip olacak şekilde hayatlarını devam ettirememektedir. Dezavantajlı birey ve gruplar toplumun her kesiminde varlığını sürdürürken, bu bireylere yardım edebilmek ve muhtaçlıklarından bir an önce kurtulmasını sağlamak halka en yakın yönetim kademesi olan belediyelerin etkinlik alanını oluşturması noktasında son derece önemli role sahiptir. Dünya genelinde yaşanan siyasi, sosyal ve ekonomik değişimler sonucu şekillenen hizmet sunum düzeyi ve şekli sosyal belediyeciliğin ortaya çıkıp gelişmesinde rol oynayan durumlar olarak literatürde yer almaktadır.

3.1. Belediye Kavramının Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Uygulamalarındaki Yeri

Belediyeler en genel ifade ile yerel nitelikli ihtiyaçların karşılanması amacıyla karar organlarını halkın seçtiği bireyler tarafından oluşturulan, kendi bütçe, araç, personel ve tüzel kişiliği bulunan kuruluşlardır. Belediyelerin diğer kurumlardan ayrılan yönü daha çok kentsel alanlarda yaşayanların yerel ve ortak ihtiyaçlarını karşılamak için hizmet üreten kurumlar oluşudur (Aydın, 2008: 79). Belediye yönetimlerinin, kuruluş ilkeleri, görev ve sorumlulukları, gelir sistemleri ancak kanunlarla düzenlenebilmekte, ana karar organları olan meclisleri yerel halk tarafından seçilmektedir. Belediyeler kendi görevleri arasında sayılan kamu hizmetlerine ilişkin karar almak, tercihler

yapmak, bunlar için kaynak bulmak, bunları kullanmak ve gerektiğinde hizmet için birimler ve şirketler kurmak gibi konularda belli bir idari ve mali özerkliğe sahiptir (Yalçındağ, 1991: 124). Kamu yönetiminin temel fonksiyonu olan toplumun ortak ihtiyaçlarını karşılama görevi başta belediyeler olmak üzere tüm yerel yönetimlerin temel amacıdır.

Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde merkezi yönetimin yükünü hafifleteceği düşüncesiyle ön plana çıkan belediyeler dünyanın birçok yerinde kentsel altyapı hizmetleri ve yerel düzeyde yerine getirilebilecek hizmetlerin sunulmasında aktif rol almaktadır. Bunun sebebi olarak da hizmetlerin halka kolay, ucuz ve en yakın yollardan sunulmasına olanak sağlaması, yerel yönetimlerin yerel düzeyde yardımlaşma ve işbirliğine hizmet etmesi gösterilmektedir (Keleş, 2000: 19-23). Belediyelerin kent içinde sahip oldukları yerel halkın niteliklerine dair belgeler ve bu hizmetlerden yararlananlara daha yakın olmaları sosyal yardım ve hizmetlerin sunumunda merkezi yönetime göre daha etkin ve verimli olabilmelerini kolaylaştırmaktadır. Ayrıca sosyal ve yöresel muhtaçlık niteliklerinin bölgelere göre farklılık göstermesi de bu tür hizmetlerin küçük yerel birimler tarafından yerine getirmesini zorunlu kılmıştır (Aygen, 2014: 179-180).

Diğer taraftan yerel yönetimlerin ve özelde belediyelerin hizmet üretme ve uygulamada inisiyatif kullanabilmesi ihtiyaçların karşılanmasında zaman kaybını önlemektedir. Bürokratik açıdan merkezi yönetimin ihtiyacı belgelemesi, karar vermesi ve hizmet götürmesi yerel yönetimlere nazaran daha uzun sürecektir. Bu durumda ihtiyaç sahibinin zor durumda kalması ve acil müdahale gerektiren ihtiyaçların karşılanamaması söz konusu olabilmektedir. Bu nedenle belediyeler ve diğer yerel yönetim birimleri daha çok ön plana çıkmaktadır. Tüm bunlar belediyelerin geleneksel hizmetlerinin yanısıra sosyal yardım ve sosyal hizmet niteliği olan eğitim, sağlık, kültür ve spor hizmetleri gibi daha çeşitli hizmetlerin de yerine getirilmesinde aktif rol oynamalarına neden olmuştur.

Belediyelerin sosyal politika uygulamaları çerçevesinde sosyal yardım ve hizmetlerin sunumunda aktif rol oynaması, sosyal belediyecilik anlayışıyla da yakından ilgilidir. Ayrıca son dönemde özellikle dünya genelinde yayılan adem-i merkezileşme ile merkezi yönetimin sosyal yardım ve hizmet sunumunu yerele bırakması, hizmet sunumunda ve yerelin ihtiyaçlarını karşılama konusunda olumlu etkiye sahiptir ve sosyal beediyeciliğin gelişmesinde önemli role sahiptir. Bu nedenle belediyelerin sosyal

yardım ve hizmet sunumundaki sorumluluklarının daha iyi anlaşılabilmesi için sosyal belediyecilik anlayışını ayrıntılı şekilde incelemek gerekmektedir.

3.2. Sosyal Belediyecilik Kavramı Çerçevesinde Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmetlerin Değerlendirilmesi

Sosyal belediyecilik, en genel ifadeyle, sosyal politika uygulamalarında belediyelerin aktif rol oynadığı ve toplumun her kesimini kapsayan kamu hizmetlerini sunma yükümlülüğünün verildiği belediye düzenidir ve aynı zamanda belediyelerin sosyal politika uygulamalarını arttıran ve aktif hale getiren bir anlayıştır. Sosyal belediyecilik, tüm toplumsal kesimleri ve bireyleri aynı değerleri taşıyan bir bütün oluşturmaları, eşit şartlara sahip olmaları, yoksul ve muhtaç bireylerin bulundukları koşullardan biran önce kurtularak yaşam standartlarında bir hayat sürebilmeleri için sosyal yardım ve hizmet faaliyetleri üreten bir belediyecilik anlayışı çerçevesinde şekillenmiştir. Bu yardım ve hizmetleri kısa, orta ve uzun vadede ürettiği politikalarla karşılamaya çalışan bir belediyecilik anlayışıdır.

Bireylerin muhtaçlık boyutu düşünüldüğü zaman, muhtahliç kriterinin bölgeler arasında bile farklılık gösterdiği günümüz şartlarında kentsel mekânların etkin aktörleri olan belediyeler, sivil toplum ve gönüllü kuruluşlarla birlikte yoksulluğun, muhtaçlığın ve toplumsal sorunların çözümüne ilişkin aktif politika üretici ve uygulayıcı görevi üstlenmektedir. Bir bakıma sosyal belediyecilik, belediye sınırları içinde yoksul, engelli, yaşlı, kimsesiz bireylerin tümüne ulaşabilen, onları toplum standartlarına eriştirebilmeyi ve topluma kazandırmayı hedefleyen bir belediyecilik anlayışından yola çıkmıştır. Bu süreçte sosyal yardım ve hizmetler sosyal belediyeciliğin önemli birer aktörü olma özelliğine sahiptirler.

3.2.1. Sosyal Belediyecilik Kavramı ve Tarihsel Süreçte Gelişimi

Geçmişten günümüze kadar varlığını devam ettiren yoksulluk ve muhtaçlık durumu yönetimlerin ilgilenmek zorunda olduğu en eski sorunlardandır. Merkezi yönetimin bazı alanlardan çekilerek bu görevlerini yerele devretmesi belediyelerin etkin rolünü arttırmıştır. Bu durum belediyelerin yerel sosyal sorunlara daha aktif politikalar üretebilmek için sosyal belediyeciliği araç olarak kullanmasına neden olmuştur. Sosyal belediyecilik anlayışını benimseyen belediyeler yerel kalkınma, istihdam, girişimcilikle işsizliği ortadan kaldırmanın yanısıra birçok alanda sosyal yardım ve hizmet uygulamalarıyla halkın ihtiyaçlarını karşılamaya odaklanmaktadırlar. Belediyeler,

kentsel odaklı yoksullara hizmet götürmenin yanında vatandaş odaklı hizmetler üreterek yerel demokrasinin gelişmesini de amaçlamaktadır (Kesgin, 2008: 55). Sosyal belediyeciliğin ortaya çıkmasında Fransa, İngiltere, Amerika gibi ülkeler öncülük etse de, bu anlayış zamanla Türkiye gibi diğer ülkelere de yayılmıştır.

Akdoğan (2002: 35) sosyal belediyeciliğin tanımını şu şekilde yapmaktadır:

> Mahalli idareye sosyal alanlarda planlama ve düzenleme işlevi yükleyen, bu çerçevede kamu harcamalarını konut, sağlık, eğitim ve çevrenin korunması alanlarını kapsayacak şekilde sosyal amaca kanalize eden; işsiz ve kimsesizlere yardım yapılması, sosyal dayanışma ve uyum tesis edilmesi ile sosyo-kültürel faaliyet ve çalışmaların gerçekleştirilebilmesi için gerekli olan altyapı yatırımlarının yapılması için bilinçli politikalar üretmesini öngören; bireyler ve toplumsal kesimler arasında zayıflayan sosyal güvenlik ve adalet mevhumunu güçlendirmeye yönelik olarak mahalli idarelere sosyalleştirme ve sosyal kontrol işlevleri yükleyen bir modeldir.

Sosyal belediyecilik, yerel otoriteye sosyal alanda program uygulama, düzenleme, denetleme yetkisi veren; sosyal ve kültürel faaliyetlerin gerçekleşmesi için gerekli mali düzenlemeleri yapan, kamu harcamalarını bu yönde yönetebilme ve toplumda sosyal adalet ve eşitliği sağlayabilmeye yönelik işlevleri yükleyen bir modeldir (Negiz, 2011: 326). Kısacası, sosyal belediyecilik bir anlamda sosyal devletin yereldeki temsilcisi ve ortağı anlayışından yola çıkarak oluşturulan hizmetler bütünüdür.

Sosyal belediyeciliğin kavram olarak değilse de içerik olarak ortaya çıkış süreci Ortaçağ dönemlerine rastlamaktadır. Bu dönemde Avrupa'da yerel yönetimler feodal şehir yönetimlerinde görülen temel kentsel hizmetlerin yanı sıra önemli sosyal yardım ve hizmetleri de üstlenmişlerdir (Ersöz, 2006: 764). İlk çağlarda aile, akraba, komşuluk ve dini unsurlardan sağlanan sosyal politika hizmetleri 1520 yılından sonra şehirlere ait "Fakirler Tüzüğü"nün kabul edilmesiyle sorumluluk kurumunu değiştirmeye başlamıştır. Örneğin, 1530 yılında Almanya'da çıkarılan "Devlet Polis Tüzüğü"ne göre fakirlerin bakılma sorumluluğu şehir idarelerinin ve belediyelerin zorunlu görevleri arasında sayılmıştır (Dilik, 1991: 23). 1600'lü yıllara gelindiğinde, Avrupa'nın birçok kentinde yoksullara yardım bir zorunluluk haline gelmiş ve bu sorumluluğun devletin değil yerelin görevi olduğu ilk olarak İngiltere'deki 1601 yılındaki Yoksullar Yasasında (Sallan Gül, 2000: 55) belirtilmiştir. Önceki bölümlerde ayrıntılı olarak bahsedilen Yoksulluk Yasası ile İngiltere'de nispeten yoksul, engelli, yaşlı, kimsesiz çocuklara yapılacak sosyal yardım ve hizmetleryerel ve bölgesel yönetimlere bırakılarak bu hizmetler yerelleştirilmeye çalışılmıştır.

19. Yüzyılda, en düşük düzeyde de olsa, herkesin belediye hizmetlerinden yararlanması gerektiği düşüncesi çerçevesinde merkezi yönetimin yükünün en aza indirilmesi için belediyelerin sosyal politika yükünü üstlenmesi gerektiği (Kesgin, 2008: 42) savunulmuştur. Sanayi devrimiyle ortaya çıkan çeşitli kentsel ve yaşam kalitesi sorunlarının çözümünde gündeme gelen sosyal devlet anlayışının ardından II. Dünya Savaşına kadar olan dönemde yerel yönetimlerin sosyal politika uygulamaları yoksullara yardımla sınırlı kalmıştır (Ersöz, 2004: 11; Ersöz, 2006: 768). İkinci Dünya Savaşından sonra Keynes'in politika önerilerinin ve Savaş yaralarının hızlıca sarılması ihtiyacı gibi nedenlerle ortaya çıkan Refah Devleti çerçevesinde gelişim gösteren sosyal belediyecilik anlayışı, belediyelerin sosyal yardım ve hizmet alanlarındaki politikalarını genişlettiğini ve bu politikaları uygulamada temel kuruluş haline gelmekte olduğunu ve/veya olması gerektiğini savunmaktadır. Merkezi yönetimlerin belediyelere sağlık, eğitim, konut hizmetlerini bırakması sosyal devlet rolünün belediyelere aktarılmasını sağlamış bu durumda sosyal belediyecilik kavramının ortaya çıkmasına yol açmıştır (Ersöz, 2006: 91-92).

Sosyal belediyeciliğin Avrupa'da gelişimine bakıldığı zaman üç dönemden bahsetmek mümkün olmaktadır. İlk dönem olan "Paris Komünü" 1871 yılında Fransa'da gerçekleşen ayaklanmalar ile başlamıştır. Sosyalist hareket ve sosyal belediyecilik açısından önemli bir adım olarak nitelendirilen bu hareket, işçi sınıfının önderliğinde yapılmış fakat tüm halka mal olmuş bir girişimdir. Bu hareketle Fransa iki ay komünlerdeki kontrolünü kaybetmiş ve sonucunda konut politikasından işçi ailelerinin yardımlarına kadar birçok politikada kararlar alınmıştır (Akkoyunlu Ertan, 2007; Önez Çetin, 2015: 16). Yine bu hareketle halkın isteklerinin herşeyden önemli olduğu görüşü savunularak, demokrasi ve katılımı gündeme getirmiştir. Paris komünü, ilerleyen konularda bahsedilecek olan toplumcu belediyeciliğin ilkelerinin oluşmasında etkili olmuştur (Öztürk, 2012: 280).

İkinci dönem olan "Belediye Sosyalizmi" 1973–1975 yılları arasında Birleşik Krallık'ta Birmingham Belediye Başkanı'nın belediye sosyalizmi adı altında birçok sosyal yardım ve hizmet reformu başlatmasıyla ilişkilendirilmektedir. Belediye başkanı yerel düzeyde halkın refahını yükseltmeyi amaçladığını ve bu çerçevede yerel hizmetlerin etkili olabilmesi için belediye girişimciliği ile çalışılmasını öngördüğünü belirtmiştir (Önez Çetin, 2015: 19).

Belediye sosyalizmi ilk adımlarının 1600'lü yıllarda İngiltere gibi ülkelerde çıkarılan yoksulluk yasalarıyla atıldığı söylenebilir. 1880-1890'larda farklı girişimlerle Fransa, Rusya gibi birkaç devlette de belediye sosyalizmi yaygınlaşmaya başlamıştır. Belediye sosyalizmine göre, kentsel ulaşım, elektrik santralleri, gaz temini, mülkiyet veya okulların kontrolü ve hastaneler yerel yönetimlere devredilmelidir (Önez Çetin, 2015: 20). Belediye sosyalizminde amaç, kamu yararıdır. Bu çerçevede sağlık, ulaşım, gaz ve aydınlatma gibi birçok sorunu çözerek sosyal yardım ve sosyal hizmet konusunda yaşlı bakım evleri, kreş, burs, halk sağlığı, emlak, sosyal konut gibi birçok hizmetlerin belediyeler tarafından sunulması sosyal belediyeciliğin gelişmesine katkı ve esin kaynağı olmuştur (Güler, 2009: 128-129).

Son dönem ise "Kentsel Toplumsal Hareketler" gelişmiş toplumlarda üretim-tüketim ilişkisi ve kentleşmenin boyut değiştirmesi birçok sosyal sorunu da beraberinde getirmiştir. Konut, okul, sağlık, iş, eğitim, vb. sorunlar ortaya çıkmış ve kentsel gruplar için gerginlik noktası oluşturmuştur. 1960'lar bu gerginliğin tetiklediği toplumsal hareketlere sahne olmuştur. Siyasi partiler ve sendika hareketleri olarak karşımıza çıkan bu hareketler demokrasinin gelişiminde önemli roller oynamıştır. Sosyal belediyeciliğin daha çok siyasi boyutuna katkı sağlayan bu hareketler ile kentsel yaşam üzerinde durulmuş, özerk yerel kültür, yerel katılımcı demokrasi esasına dayalı olarak organize olmuş şehir yaşantısı ön plana çıkmıştır (Önez Çetin, 2015: 20-22). Gelişmiş toplumların ekonomisinin tüketime bağlı olması, insanın temel ihtiyaçlarının adaletsiz dağıtılması gibi sorunlar toplumda gerilimlere neden olmuştur. Bu durumun giderilmesi için yerel yönetimleri daha demokratik hale getirmek, devletten bağımsız yerel kültürleri oluşturmak için çaba sarf etmek gerektiği savunulmuştur (Öztürk, 2012: 82-83). Diğer taraftan 1960'lı yıllarda kentsel çatışmaların sadece ekonomiye dayanmadığı ortaya çıkmış, 1970'li yıllarda kent halkı temel gereksinimleri için verdiği mücadelede önemli kazanımlar elde etmiştir (Güler, 2009: 129).

Gelişmiş ülkelerde Refah Devleti anlayışının benimsenip gelişmeye başlaması yerel yönetimlerin sosyal politika ve sosyal refah hizmetlerindeki rolünün artmasına neden olmuştur. Özellikle İkinci Dünya Savaşından sonra kentsel toplumsal hareketler ve belediye sosyalizmi çerçevesinde Avrupa'da yaşanan gelişmeler belediyelerin Refah Devleti fonksiyonları ve mahalli düzeydeki hizmetlerin yerine getirilmesinde merkezi yönetime göre daha etkin olduğunun göstergesi olmuştur. 1945–1975 döneminde gelişmiş refah devletleri yanında birçok ülkede yerel yönetimleri, "altın çağ" olarak

adlandırılan bir dönem yaşamışlardır. Bu çerçevede yerel yönetimler, temel görevlerini yerine getirdiği gibi gelişmiş ülkelerde yeni çıkan sosyal sorunların giderilmesi ve ihtiyaçların karşılanmasında da önemli görevler üstlenmişlerdir (Ersöz, 2005: 134).

Sosyal belediyecilik kavramını Batılı gelişmiş ülkelerde "Refah Belediyeciliği" olarak adlandıran bazı araştırmacılar 1945–1975 yılları arasındaki yerel yönetim anlayışının yansımaları olan İskandinav yerel yönetimlerini "Refah Belediyesi", İngiliz yerel yönetimlerini ise "Yerel Refah Devleti" (Ersöz, 2011: 143) olarak adlandırmaktadırlar. Bu dönemde ortaya çıktığı savunulan "sosyal belediyecilik" belediyelerin sosyal yardım ve hizmet alanındaki fonksiyonlarını genişletmiş ve bu dönemde ulusal düzeyde planlanan hizmet ve politikaların hayata geçirilmesinde önemli bir kurum olmuştur. Merkezi yönetimin temel görevlerinden olan sağlık, eğitim, sosyal politika gibi görevlerini belediyelere bırakarak dünya çapında sosyal belediyeciliğin gelişmesini sağlamıştır. Bu çerçevede yine dünya çapında belediyeler, refah belediyeleri (sosyal belediyeler) olarak adlandırılmaya başlanmıştır (Ersöz, 2010: 91-92).

20. Yüzyılda dünyada yaşanan ekonomik, sosyal ve siyasal değişimler, sosyal belediyeciliğin fonksiyonel olarak gelişimini tamamlamasını sağlamıştır. Bu dönemde neo-liberal devlet anlayışınınortaya çıkmasıyla bir yandan devletin küçültülmesi gündeme gelirken diğer yandan ekonomik ve sosyal politikaların yerine getirilmesinde önemli fonksiyonları olan belediyelerin bu fonksiyonlarını özel teşebbüslere ve sivil toplum kuruluşlarına bırakması görüşü yaygınlaşmıştır (Ersöz, 2011: 41). 1980'den sonra bu durum liberal ekonominin savunduğu âdem-i merkezileşme şeklinde gerçekleşmiştir. Bu süreçte merkezi iradeler hizmetlerin yöneticisi rolünü sahiplenip hizmetlerin sağlanması rolünü yerel yönetimlere devretmişlerdir (Karataş, 1997: 349-352; Naschold, 1996: 131-136). Devletin bu alanlardan çekilmesi düşüncesi, hizmet açısından daha etkin ve verimli olacağı düşünülen belediyelerin görev ve hizmet sorumluluğunun dönüşen sosyal belediyecilik anlayışı çerçevesinde şekillenmesine yol açmıştır.

Bu döneme kadar belediyeler eğitim, sağlık, sosyal hizmetler gibi sosyal politika hizmetlerini doğrudan yürüten kurumlar iken 1980'lerle birlikte refah hizmetlerini piyasadan satın alan veya bu hizmetlerin sağlanmasında güvence veren kurum olma özelliği taşımaya başlamıştır. Bu süreçte belediyeler, hizmetlerin üretiminden çekilme, rekabete açma ya da piyasa kuruluşlarından satın alma yoluna gitmişlerdir (Ersöz, 2006: 772). Yine bu dönemde hızlı bir yerelleşme süreci başlamış, Dünya Bankası ve diğer

uluslararası kuruluşların baskısıyla yerel yönetimlerin sosyal yardım ve hizmetlerindeki rolleri artmıştır. Fakat bu artış 1960'lı yıllarda istihdam sağlayarak yapılan sosyal politika uygulamalarından faklıdır. Bu dönemde yoksul, muhtaç ve diğer uç gruplara yapılan sosyal yardım ve hizmetler daha yoğun olmasına rağmen daha kısa vadeli uygulamalardır ve temelde toplumsal barışın sağlanmasına yöneliktir (Yılmaz, 2013: 25).

1980–1990 dönemi "âdemi merkezileşme" dönemi olarak nitelendirilebilir. Bunun sebebi ise bu dönemde pek çok ülkenin anayasa ve yasalarında âdem-i merkeziyetçilik çerçevesinde düzenlemeler yapmalarıdır. Adem-i merkeziyetçiliğin iki boyutu vardır. Bunlardan ilki, merkezi yönetimin bazı kamusal hizmetlerin yetki, görev ve sorumluluklarını yerel yönetime bırakmasıyken ikincisi kamu hizmetlerini yürütmede alternatif yöntemler bulmasıdır. Bu yöntemler ihale, imtiyaz, kiralama, gönüllü katılım, ortak girişim ve benzeri girişimler şeklinde karşımıza çıkmaktadır (Aydın, 2008: 49-50). Günümüzde de sosyal belediyecilik uygulamalarının büyük bir kısmı ihale yoluyla özel şirketlerden ya da gönüllü yardımları şeklinde birey ya da örgütlenmelerden karşılamaktadır (Ersöz, 2006: 772). Değişen ekonomik, siyasi, kültürel politikalardan etkilenen sosyal belediyecilik anlayışı çağın getirdiği politikalara ayak uydurmak zorunda kalmıştır. Gerek merkezi yönetimin gerekse yerel yönetimlerin hizmet sunumunda izlediği yol sosyal yardım ve hizmetlere de yansımış, bu dönemde sosyal yardım ve hizmetler özelleştirmeden bir nebzede olsa nasibini almıştır.

2000'li yıllarda hızını daha da artıran küreselleşmeyle birlikte ortaya çıkan politikalar dünya çapında yayılmaya başlamış; devletin rolünün azalması sonucu sosyal yardım ve hizmetlerin sivil toplum kuruluşları ve yerel birimlere bırakılması (Aydın, 2008: 15) sosyal belediyecilik anlayışının daha da gelişmesine neden olmuştur. Yeni gelişen politikaların, belediyelerin sorumluluklarına vurgu yapması ve önemini arttırması sonucunda belediyeler, ekonomik kalkınmada, yerel rekabet, yerel kalkınma, yerel demokrasi, sosyal yardım ve hizmetler konusundaki uygulamalar dâhil kent merkezlerinde daha aktif ve belirleyici olmuşlardır (Kesgin, 2008: 44). Dünya devletlerini ekonomik, politik, siyasi açıdan birbirine yaklaştıran küreselleşme süreci, sosyal politika açısından da birbirlerine yaklaşmalarını sağlamıştır. İmzalanan uluslararası belgeler, sözleşmeler, kabul edilen kuruluşların politikaları sosyal yardım ve hizmet açısından dünyanın bakış açısını büyük ölçüde etkilemiştir. Özellikle Avrupa

Birliği'nin çeşitli çalışma ve belgelerinde sayılan bazı şartlar, aday ve üye ülkelerin uyum sürecinde yol göstericisi olmuştur.

3.2.2. Sosyal Belediyecilik Hizmetlerinin Temel Fonksiyonları

21. Yüzyıl küreselleşme ve bilişim devriminin getirdiği dönüşüm sayesinde artık ulusların rekabetinin yanı sıra kentlerin rekabetini ön plana çıkarmıştır. Bu noktada belediyelerin kendi temel altyapı ve teknik görevlerinin dışında sosyal kültürel, ekonomik ve eğitsel alanda bir dizi sorumluluk yüklenmesi beklenmektedir. 21. Yüzyılın çağdaş belediye anlayışı "yerel sürdürülebilir kalkınma", "sosyal belediyecilik" gibi kavramlarla ön plana çıkmaktadır (Şataf ve Toprak, 2009: 12).

Sosyal belediyeciliğin gelişmesinde, görev ve sorumluluklarının çeşitlenmesinde önemli etken olan Avrupa Birliği yapılanmasında bulunan ülkelerin belediyelerinde en çok ön plana çıkaran kavramlar "yerellik" ve "halka yakınlık" ilkeleridir. 21. Yüzyılda yönetim ilkeleri açısından değerlendirilen ve bu çerçevede en yaygın olarak kullanılan kavram bireylerin yönetime etkin katılımını ve karar alma mekanizmalarında aktif rol oynamalarını içeren bir yönetim anlayışı olan yönetişimdir (Karakurt Tosun, 2007: 1). Bu olgu çerçevesinde kamu yönetiminin aksaklıklarını çözmek, bürokrasi ve kırtasiyeciliği en aza indirmek, ihtiyaçların yerinde ve etkin şekilde çözümlenmesini sağlamak, faaliyetlerin verimli yerine getirilmesi ve performansın üst düzeye çıkarılmasını sağlamak amaçlanmaktadır.

AB'nin hedeflediği ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel entegrasyon, üye ve üyelik sürecindeki ülkelerin yerel yönetimlerini de doğrudan etkilemektedir. Bu süreçte belediyeler sosyal yardım ve hizmetler olmak üzere birçok alanda önemli görev ve sorumluluk üstlenmek durumunda kalmıştır. AB, kendi başına siyasi ve ekonomik kapasiteye sahip olmadığı için kendi politikalarının uygulanmasında halka en yakın ve üye ülkelerin ulusal yönetim sisteminde etkin birimler olan belediyeleri önemli ve aktif aktörler olarak kullanmaktadır (Kösecik, 2002: 2-3). AB statüsünde önemli bir yeri olan "yerellik" ilkesi Avrupa Bölgeler Komitesi'nin yanısıra kamu hizmetlerinin daha etkin ve halka yakın dolayısıyla demokratik olmasından ötürü yerel yönetim düzeyinde sunulmasını öngörerek AB anlaşmalarında yer bulmuştur (Kösecik, 2002: 10).

Diğer taraftan yerel yönetimler açısından önemli bir belge olan Avrupa Kentsel Şartı ile kentte yaşayan bireylerin hakları sayılmış ve amacı kentteki yaşam kalitesini yükseltmek olarak belirlenmiştir. Avrupa Kentsel Şartı'nın en önemli yönü ise bu

bildiriyle kentli hakları, diğer bir ifadeyle belediyeler tarafından yerine getirilmesi gereken hizmet alanları belirtilmiştir (Ersöz, 2011: 89). Bu alanlardan sosyal belediyeciliğe ilişkin görevler Ek.1'de sunulmuştur. Bu metni diğer uluslararası belgelerden ayıran en önemli nokta metni hükümetlerin değil yerel yönetimlerin imzalamasıdır (Karakurt Tosun, 2009: 7).

Tüm bu süreçlerden etkilenen sosyal belediyecilik, yerel yönetimlere sosyal alanlarda planlama ve düzenlemeye yönelik fonksiyonlar yükleyen bir model olmakla birlikte belediyelerin görev alanlarına giren sorumluluklar giderek çeşitlendirmektedir. Ayrıca sosyal belediyeciliğin kapsamı sosyal, demokratik, kültürel, katılımcı özelliklere sahip hizmetlere dönüşmekte ve işlevsel olarak değişim göstermektedir.

3.2.3. Sosyal Belediyeciliğin İşlevleri ve Temel Hizmetleri

Sosyal belediyecilik sadece ilgili bölgedeki ihtiyaçları karşılayıp, muhtaçlara yardım etmenin yanısıra sosyal dokunun rehabilite edilmesidir. Bir başka deyişle, sosyal belediyecilikte esas amaç her yardım talep edene yardım etmek değil belde sakinlerinin muhtaçlığını yok etmek ve muhtaç duruma düşmelerini engellemektir. Diğer taraftan toplum huzurunu bozacak ve sosyal dokuya zarar verecek birey ve grupların farklı davranışlarını azaltarak topluma uyumlu bireyler haline getirmektir. Dolayısıyla, sosyal yardım ve hizmet boyutlarını dikkate alan belediyeler sosyalleşme, sosyal kontrol ve rehabilitasyon, sosyal müdahale, sosyal danışmanlık ve rehberlik, pedagoji ve kültürel hizmetler gibi faaliyetleri temel görevleri arsında uygulamaya başlamıştır. Bu bağlamda, sosyal belediyecilik, yerel otoriteye sosyal alanlarda planlama ve uygulama yapma, yaptırma yetkisi veren, kamu harcamalarını sosyal yardım ve hizmetleri gerçekleştirmek üzere yönlendiren, toplumsal adalet ve güvenlik kavramlarını güçlendirmeye yönelik sosyal kontrol işlevlerini yerine getiren bir model (Öksüz, 2007: 89) olarak görülmektedir. Bu çerçevede belediyelere; sosyalleşme, sosyal kontrol ve rehabilitasyon, mobilize etme, yönlendirme, kılavuz ve rehberlik etme, yardım etme ve gözetme, yatırım gibi işlevler yüklemektedir.

"Sosyalleşme, sosyal kontrol ve rehabilitasyon" kapsamında sosyalleşme, bireyin toplum içinde bir varlık olarak ilişkilerinin düzenlenmesi ve bireyin toplumla bütünleşerek iyi ilişkiler kurabilmesini sağlamak demektir. Sosyalleştirmede temel amaç bireyi toplumla bütünleştirerek yaşadığı toplumun sosyo kültürel ortamına ayak uydurarak diğer insanlarla yaşamayı öğrenmesidir (Akarsu, 2014: 43). Aksi takdirde,

bireyler sosyalleşme dışında kalırlarsa birçok kişisel ve toplumsal sorunla karşı karşıya kalabileceklerdir. Sosyalleştirme çerçevesinde belediyelerin uyguladığı bazı sosyal, kültürel ve eğitimsel faaliyetler bireyleri bu sürece dâhil edip sosyalleşmesini hızlandırabilmektedir.

Sosyal kontrol, potansiyel problem oluşturan ya da oluşturacak olan kişilerin davranışlarını kısıtlamak, engellemek veya değiştirmek için bazı önlemlerin alınmasıdır (Bektaş ve Bakacak, 2009: 35). Belediyelerin merkezi yönetime nazaran toplumla daha iç içe olması sosyal kontrolün sağlanmasında daha etkin rol oynamasına neden olmaktadır. Rehabilitasyonun sözcük anlamına bakacak olursak bireylerin hem fiziki hem ruhsal yaralanmalarından sonra karşılaştıkları güçlükleri yenmesine yardım ederek tekrar kendine yetebilecek duruma getirilmesine verilen addır. Belediyeler toplumsal düzenin sağlanması ve bireylerin doğru davranışı geliştirmesine yönelik mekanizmalar üretmektedir. Bunu kimi zaman uyarı, eğitim seminerleri, spor aktiviteleri gibi uygulamalarla yaparken kimi zaman da cezai işlemlerle yapmaktadırlar. Örneğin yüksek sesle müzik dinleyen, çevreye kötü koku yayan vatandaşlara belediyelerin cezai işlem uygulama hakkı vardır (Keleş, 2008: 56).

"Mobilize etme, yönlendirme, kılavuz ve rehberlik etme" çeşitli anlamlara gelmektedir. Sözcük anlamı olarak harekete geçirmek anlamında kullanılan mobilize etmek, toplum içindeki grupları pozitif yönde harekete geçirme amacını gütmektedir. Bu noktada belediyelerin siyasi katılımı sağlamak, fikirlerin ortaya konabilmesi için yerel konularda referandum, açık oturum gibi harekete geçirici öğeleri kullanması gerekmektedir. Yol göstermek anlamına gelen kılavuzluk etmek bireylerin gelecek yaşantılarını yönlendirme, meslek seçimi, bireysel sorunlarını çözmede kişilere yardım edebilme anlamına gelmektedir. Belediye olarak temel amaç topluma sosyal danışmanlık yapmak, problemlerin çözümü noktasında izleyecekleri yolu belirleyerek sorun çözümünü kolaylaştırabilmek, özel gün ve olaylarda halkın bilinçlenerek harekete geçmesini sağlamaktır (Akdoğan, 1999: 36). Bu noktada kültürel miraslarını kullanan ve halkın birlik beraberliğini sağlamaya çalışan belediyeler şenlikler, bayramlar, eğlence merkezleri, danışma merkezleri gibi etkinlik ve kuruluşlarla bu işlevini yerine getirmeye çalışmaktadır.

Sosyal belediyeciliğin işlevleri dâhilinde "yardım etme ve gözetme" sosyal yardım ve sosyal hizmetler açısından önemli yere sahiptir. Belediye sınırları içinde yaşayan bireylerin sosyo-ekonomik düzeylerine ilişkin verilere ulaşabilme şansı olan

belediye birimleri, vatandaşa kolayca ulaşabilmekte ve ihtiyaçlarını giderebilmektedir. Belediyeler sorumlu oldukları bölgede yaşayan bireylerin, insan onuruna yaraşır şekilde yaşamaları ve temel ihtiyaçlarını karşılamak için sosyal yardım ve hizmet politikaları üretmeye sorumludurlar. Bu ihtiyaçlar çerçevesinde gıda, kömür, ilaç, kırtasiye malzemesi gibi yardımlarda bulunma şansına sahiptirler. Aynı zamanda korunmaya muhtaç bireylere bakmak, himayesi altına almakla da sorumlu olan belediyelerin bu çerçevede yaşlılar için yaşlı bakım evleri, kimsesiz çocuklar için çocuk bakım evleri, istismara uğramış kadınlar için sığınma evleri gibi onlara yönelik kurum ve kuruluşlar yapma işlevleri de vardır.

Belediyelerin diğer bir işlevi olan "yatırım", halkın geçim sıkıntısını gidermek ya da en aza indirmek için yöneldiği hizmetleri içermektedir. Bunları bazen doğrudan yapma ya da tamamen ortadan kaldırma şansı bulamamakla birlikte kolaylaştırıcı önlemler alabilmektedir. Kendi sunabileceği hizmetlerden bazıları tanzim satış mağazaları, ekmek fabrikaları, aşevleri, sığınma evleri, sağlık ocakları, mahalle kütüphaneleri olarak karşımıza çıkmaktadır (Akdoğan, 1999: 36). Diğer taraftan işsizliğin azaltılmasına yönelik istihdam masaları kurma, kültürel değerlere sahip olunması için kültür merkezleri, günlük yemek ihtiyacını göremeyecek derecede olanlara aşevi hizmetleri sağlamaktadır. Bunların yanında okuma yazma bilmeyenlere okuma yazma kursları ya da mesleki eğitim kursları sağlayarak bireylerin önündeki engelleri kaldırmaya çalışmaktadır.

Tüm bu genel işlevlere ek olarak tampon mekanizma, sosyal çözülme ve fonksiyonları yerine getirme işlevleri de vardır. Bunlardan tampon mekanizma işlevi toplum ve devlet arasında düzeni sağlayıcı ve toplumsal değişme sırasında en az olumsuz etkilenmeyi sağlayıcı mekanizma olarak görülmektedir (Kızılçelik ve Erjem, 1994: 461). Sosyal çözülme günümüzde yaşanan önemli sorunlardan biridir. Yoksulluk, yabancılaşma, kültürlerarası çatışma ve özellikle nesiller arası farklılaşma gibi sosyal problemlerin çözülmesinde belediyeler önemli aktörlerdir (Arslan, 2013: 40). Diğer taraftan, belediyelerin sosyal yardım ve hizmet uygulamasında bireyler pasifliği alışkın haline getirebilmekte hatta önceki konularda bahsedildiği üzere birkaç yerden yardım alma girişimlerinde bulunabilmektedir. Bu durumun önüne geçilebilmesi için belediyeler insanların bazı bilgilerine ulaşabilmekte ve denetleyerek daha çok insana yardım sağlama fonksiyonlarını yerine getirebilmektedir.

3.3. Sosyal Belediyecilik Anlayışı Çerçevesinde Belediyelerin Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Faaliyetlerindeki Dönüşüm

Sosyal belediyecilik, belediyelere sosyal alanlarda planlama ve düzenleme görevi yüklemenin yanında yerel demokrasi, yerel katılım gibi birçok görevinde yüklendiğini belirtmiştik. 1980'li yıllardan itibaren neo-liberal politikaların dünya genelinde etkinliğini göstermesiyle devletin bazı görev ve sorumluluklarından çekilme ve bazı yetkilerini yerel birimlere devretme eğilimi göstermesi, yerel demokrasi ve yerel özerkliklerle birlikte belediyelerin yetki ve sorumluluklarını genişletmiştir (Akarsu, 2014: 38). Belediyelere kamu harcamalarına eğitim, sağlık, çevre gibi konularda sosyal amaca dönük önlemler almasını sağlayıcı görevler verilmiştir. Bunun yanında belediyelere ihtiyaç sahiplerine yardım yapabilme ve işsizliğin ortadan kaldırılması, sosyal dayanışmayı arttırıcı, sosyal ve kültürel altyapıyı sağlayıcı, sosyal adalet ve güvenliği güçlendirmeye yönelik adımlar atabilme sorumluluğu veren sosyal belediyecilik (Akdoğan, 1999: 30-35) belediyelerin görev ve sorumluluklarının şekillenmesine yardımcı olmuştur. Sosyal belediyecilik yerel yönetimlere sosyal altyapı yapma sorumluluğunun yanısıra sosyal sorunların çözümünde de sorumluluk yüklemiştir (Şataf ve Toprak, 2009: 15).

Küreselleşmeyle birlikte yerel yönetim birimleri sadece merkezi iradeyle iletişimde bulunmaktan öte ulus devletin bir kurumu olma niteliğini aşarak diğer devletlerin yerel birimleri ile temasa geçebilme şansı bulmuştur. Bu durum herhangi bir değişim ya da gelişim söz konusu olduğu zaman bunun diğer belediyeleri etkilemesi sonucunu ortaya çıkarmıştır. Ayrıca 20. Yüzyılla birlikte kent alanlarında meydana gelen gelişim ve değişimler yerel yönetim aktörlerinin ön plana çıkmasına neden olmuştur. Kent nüfusunun artmasıyla birlikte kent sorunları artmış, kentte yaşayan bireylerin ihtiyaçları çeşitlenmeye başlamıştır. Artan kentsel sorunlar ve ihtiyaçlara paralel olarak yerel aktörlere olan gereksinim ve talep de artmış, hizmetlerin içeriği ve alanı hem genişlemiş hem de değişmiştir. Böylece belediyeler sadece kente özgü hizmetleri sunan bir yerel birim olma özelliğinden çıkmış yerine, çeşitlenen kentsel sorunlar ve ihtiyaçları karşılamak için hizmet üreten bir birim olma özelliğine sahip olmuştur.

Bir yandan ulus devlet gittikçe nitelik değiştirirken, diğer yandan yönetimde yerelleşme, sivil toplumun etkinliği, katılım ve yönetişim gibi ilkeler vurgulanmaya başlamıştır. Yeni liberal düşünce ve uygulamalarla küreselleşme sonucu hemen hemen

tüm dünya genelinde sosyal devlet ve sosyal haklar gücünü yitirirken; piyasa odaklı, özelleşme yanlısı, rekabetçi, gücünü ve sorumluluklarını sivil toplum ve yerel yönetimlerle paylaşan küçük, düzenleyici ve etkin bir devlet anlayışı ortaya çıkmıştır (Kesgin, 2008: 82; Yönten ve Şimşek, 2016: 7). Belediyelerin klasik işlevlerinin yanı sıra yeni yönetim anlayışıyla birlikte verimlilik, iyi yönetim, katılımcılık, rekabet ilkeleri ile sorunların daha hızlı çözülebileceği ve ihtiyaçların yerine ulaşabileceği düşünülmektedir. Bu çerçevede 1980 öncesi ve sonrası belediyecilik anlayışında yaşanan değişimle biriktesosyal belediyeciliğin gereklerini yerine getirirken sosyal, ekonomik, siyasi nitelikli hizmetlerin sunumunda özel sektörden hizmet satın alma yolunun açılmasıdır. Önceki dönemlere nazaran sosyal yardım ve hizmet uygulayıcısı olarak devletin zorunluluğu yerine özel sektör aktörlerinin etkin olabileceği bir sosyal yardım ve hizmet anlayışı ve özellikle yerel yönetim birimlerinin özerkliği üzerinde durulmuştur.

Sosyal belediyeciliğin gelişimiyle birlikte belediyelerin ortaya çıkışından bu yana var olan altyapı, kanalizasyon, atık su, çevre temizliği, vb. görevlerinin yanısıra bazı temel sosyal sorumluluklar ve görevler de belediyelerin etkinlik alanları arasında sayıldığını belirtmiştik. Yukarıda sayılan temel sorumluluklarının yanısıra belediyelerin sosyal belediyecilik çerçevesinde gerçekleştirmesi gereken sosyal yardım ve hizmetlerin varlığı söz konusu olmuştur. Her ne kadar belediyelerin büyüklüğü, mali yapısı, bölgesel farklılıkları, nüfusunun yoğunluğu ve niteliklerine bağlı bazı farklılıklar taşısa da en genel biçimde belediyelerin sağlaması gereken başlıca sosyal yardım ve sosyal hizmet (Akalın, 2002: 58-63) faaliyetleri aşağıda incelenmektedir.

3.3.1. Belediyelerin Sağlığa Yönelik Hizmetleri

Son yıllarda belediyelerin etkinlik alanlarını genişlettiği hizmetlerden biri sağlık hizmetleridir. Öyle ki bazı belediyeler hastane, sağlık evi ve kan bankası işletmekte, sağlık taraması yapmakta, acil müdahale hizmetleri sunmaktadır. Bunların yanında okul, mahalle kapsamında diş, hijyen, sağlık ve bazı hastalık taraması (kanser, vb.) yapmakta, organ bağışı kampanyaları düzenlemekte, ergenlik, ilk yardım, kadın sağlığı ve çocuk bakımı konularında eğitimler vermektedir. Belediyeler okul sağlığı taraması yapmakta, aşı, ilaçlama gibi hizmetleri de sunmaktadırlar (Ersöz, 2008: 191-192). Aynı zamanda toplum içinde görülen kanser, AIDS, domuz gribi gibi tedavisi henüz tam anlamıyla bulunmamış hastalıklar hakkında eğitimler, seminerler, sempozyumlar

düzenleyerek toplumu bilinçlendirme faaliyetleri de sağlık hizmetleri alanında değerlendirilmektedir.

Ayrıca sağlıklı yaşam için sporun teşvik edilmesi amacıyla bisiklet, koşu, yürüyüş yolları yapabildiği gibi spor alanlarının çeşitlendirilmesi için tenis kortları, yüzme havuzları, fitness salonları açabilmektedir (Aydın, 2008: 74). Yine sporun teşviki için bazı spor kulüplerine saha, malzeme, sporculara burs yardımları yapabilmektedir.

3.3.2. Belediyelerin Yaşlılara ve Kimsesizlere Yönelik Hizmetleri

Tarihte bazı topluluklarda zayıf düşmüş yaşlıların terk edildiği görülmektedir. Aslına bakılırsa tüm dünya için geçerli bir uygulama olan yaşlıların terkedilmesi birçok ülkede hala üretken olanları emekliliğe mecbur etmek gibi zorunluluklarla karşımıza çıkmaktadır. Bu durumda olan bireyin statüsü, gücü ve kendine saygısı kaybolmaktadır (Zastrow, 2014: 638). Tıbbı gelişmeleri ışığında kalp hastalığı, kanser, inme, gibi rahatsızlıkların tedavisinin gelişmesi üzerine insan ömrünün uzaması yaşlı nüfusunun da giderek artmasına neden olmaktadır. Yaşlı nüfusun sağlık harcamaları genç nüfusa nazaran altı kat olduğunu ortaya koyan araştırmacılar yaşlılıkla birlikte kaybedilen fiziki ve zihni yeterliliklerinin yaşlıların bakımı sorununu ortaya çıkardığını savunmaktadırlar (Ersöz, 2011: 170). Bu çerçevede ortaya çıkan yaşlılara yönelik hizmetler günümüzde daha çok ihtiyaç duyulmaya başlamıştır.

Sağlıkları yerinde olan ve kendine yetebilen yaşlıların kültürel anlamda dışlanması ve sosyal statüden uzaklaşması onlarda psikolojik sorunlar yaratabileceği gibi bedenen de muhtaç duruma düşen bireylerin birebir bakıma ihtiyaç duyduğu aşikârdır. Bu noktada sağlık yardımı, teknik malzeme sağlanması, gıda, giyim, yakacak ve ulaşım yardımlarının yanında sosyal ve kültürel faaliyetler, huzurevi, evde bakım hizmetleri belediyelerin kendi bünyesindeki personel aracılığıyla ya da hizmet satın alma yoluyla karşılanmaktadır. Ayrıca son yıllarda barınacak sağlıklı konut sıkıntısı çeken yaşlılar için kentsel dönüşümle veya diğer yollarla elde edilen belediye konutlarından bu dezavantajlı vatandaşları yararlandıran belediyeler hepsinin ötesinde engelli ve yaşlılara günlük bakım, ulaşım, bedensel temizlik, çamaşır yıkama, ev temizliği gibi konularda da hizmetler vermektedirler (Aydın, 2008: 66). Böylece 2000'li ve özellikle 2010'lu yıllarda belediyelerin yaşlılara yönelik hizmetlerinde çeşitlenme ve farklılaşma görülmektedir.

3.3.3. Belediyelerin Engellilere Yönelik Hizmetleri

Fiziksel veya zihinsel rahatsızlıklar nedeniyle bazı işlevleri kısıtlanan bireyler olarak tanımlanan "engelli" bireyler (TDK, www.tdk.gov.tr) doğuştan bu durumda olabilecekleri gibi sonradan yaşanan bir kaza ya da geçirilen bir rahatsızlık sonucunda da bu durumla karşı karşıya kalmış olabilirler. Engelliler bulundukları fiziksel, işlevsel, zihinsel ve ruhsal farklılıklarından kaynaklanan yetersizliklerinden dolayı toplumun farklı birimleri tarafından kısıtlanma ve engellerle karşılaşma eğilimindedir. Bu noktada devreye giren belediyeler onların hem özel yaşam alanlarıyla ilgili hem de sosyal çevrede karşılaşabileceği sorunları gidermekle ilgili hizmet sunma çabasındadırlar.

Belediyelerin engellilere yönelik bu hizmetlerinden bazıları fiziki tedavi ve iyileştirme merkezleri kurma ve tedavi bakım hizmetleri, günlük yaşamı kolaylaştırmaya yönelik mekânsal düzenlemeler, teknik malzeme yardımı, gıda, giyim, yakacak ve ulaşım hizmetlerinden yararlanmaya yönelik ayni ve nakdi yardımlar şeklinde karşımıza çıkabilmektedir. Bunların yanısıra belediyelerin meslek ve iş edindirme kursları, çeşitli sosyal-kültürel faaliyetleri, evde bakım, barınma, konut koşullarını düzetme gibi hizmetleri de engelli bireyler için öne çıkan faaliyetler arasında yer almaktadır (Ateş, 2009: 93).

3.3.4. Belediyelerin Eğitim ve Kültüre Yönelik Hizmetleri

Bir toplumun devam edebilmesi için ortak bir kültüre sahip olması ve var olan kültürü geliştirip yeniden yaratabilmesi gerekmektedir. Hızla ilerleyen teknolojiyle birlikte bazen bireyler kendi kültürüne yabancılaşma eğilimi göstermekte ve toplum değerlerinden uzaklaşmaktadır. Bu olumsuzlukları gidermek için belediyeler sergiler, müzeler, kütüphaneler, sanat galerileri açarak bunlardan halkın yararlanmasını sağlayabilmekte ve konser, şenlik, yöresel tanıtım günleri, amatör gruplara ilişkin aktiviteye yönlendirme etkinlikleri yapmaktadır. Park, bahçe, koru gibi açık alanlar düzenleyerek şehrin yoğun temposundan kaçmak isteyen bireylerin kullanımına sunabilmektedir.

Yaygın eğitim alanı olarak karşımıza çıkan sanat ve meslek edinme evleri belediyelerin eğitim alanındaki hizmetlerindendir. Belediye birimlerince oluşturulan sanat ve meslek edinme evlerinde mesleki eğitimin yanısıra okuma yazma kursları, spor eğitim kursları ve kişisel gelişim kursları bulunmaktadır. Ayrıca okullara yakacak, kitap, kırtasiye, bina koşullarının iyileştirilmesi gibi yardım ve hizmetler de bu alanda

sayılırken eğitim bursları, kültür ve araştırma gezileri de eğitim alanındaki faaliyetlerinden sayılabilmektedir (Ersöz, 2011: 200-204). Aynı zamanda giderek hızla artan sayıda belediyenin okul öncesi eğitimi, kreş, çocuk bakım evleri gibi faaliyetleri de bulunmaktadır.

Gençlerin eğitim, sağlık, istihdam gibi ihtiyaçlarının yanında serbest zamanlarını değerlendirmesi ve psiko-sosyal sorunlarıyla başa çıkabilmesi için bazı hizmetler önemini korumaktadır. Günümüzde gençler, zamanının çoğunu televizyon karşısında, bilgisayar oyunlarıyla, pastane, kafe gibi mekânlarda, spor müsabakalarında seyirci olarak ya da sosyal medya ile ilgilenerek geçirmektedir. Serbest zaman eğitiminin yokluğu, organizasyon ve hizmet sunumundaki yetersizlik ya da imkânsızlık ve ekonomik yetersizlikler gençlerin zamanlarını verimli geçirmelerini engellemektedir (Yıldırım, 2008: 230-231). Bu da gençlerin psikolojik rahatsızlıklar, suça eğilimli olma gibi iç ve dış tehditlere maruz kalmasına, gücünü ve enerjisini toplumda kabul görmeyen rollere yöneltmesine neden olmaktadır.

Toplumun ve insanlığın geleceği olarak görülen gençler kültürün temel taşları olmalarına rağmen risk grupları arasında en başta yer almaktadır. Bu çerçevede gençlerin psikolojik ve sosyal gelişimlerine yardımcı olmak amacını güden sosyal hizmet çeşitlerine ihtiyaç gün geçtikçe daha belirginleşmiştir. Bu hizmetlerden bazıları kötü alışkanlık, madde bağımlılığı ve suçun önlenmesi, eğitim ve meslek edinme, eğlence ve spor alanlarına destek verme, sosyal ve kültürel faaliyetlere katılabilme hizmetleri gibi hizmetler olup çeşitlenmesi son derece önemlidir. Bunların yanında birden fazla toplum kesiminin aynı anda yararlanması için sanat kursları verebilmektedir. Bu çerçevede ev hanımları, bu sanat dalına ilgisi olan eğitimli ya da eğitimsiz bireyler, işsiz gençler hem bir sanat öğrenmiş ve beceri kazanmış hem de yeni bir sosyal çevreye katılıp sosyalleşmiş olmaktadırlar.

3.3.5. Belediyelerin Kadın, Aile ve Topluma Yönelik Hizmetleri

Mutlu ve güvenli bir aile ortamı çocuğun hayatındaki ve geleceğiyle ilgili en önemli şeydir. Fakat bazı aileler boşanma, aile içi şiddet, mutsuz evlilikler gibi desteklenmesi gereken ihtiyaçlarla karşılaşabilirler. Bu sorunlar manevi sorunlar olabileceği gibi maddi sorunlarda içermektedir ve bazı durumlarda geçici de olabilmektedir (Zastrow, 2014: 312-313). Bu durumda belediyeler aile ve çocuğu korumayı amaç edinerek bazı hizmetler uygulayabilirler. Ailenin ve çocuğun bu

durumdan kurtulması için hizmetler geliştirmek ve toplumun yapıtaşı olan ailelerin sağlıklı bir ortamda bulunması toplum için önemlidir. Ailenin bozulması toplumun da zarar görmesine neden olabilecektir (Aydın, 2008: 69-70). Belediyeler çocuklara yönelik okul çağı gelmiş çocukların eğitimlerine destek olunması, sokak çocuklarının rehabilite edilmesi ve suçtan uzak tutulması, yeterli beslenmeye katkı sağlanması, kreş hizmetleri, koruyucu sağlık hizmetleri, sosyal ve kültürel altyapılarının desteklenmesi gibi hizmetler yürütmektedir (Ateş, 2009: 93).

Bazı belediyelerde kimsesiz çocukların, yetiştirme yurtlarında büyüyen ya da koruyucu aileyle birlikte büyüyen çocukların belirli bir yaşa gelip ayrılmak durumunda kalmalarına karşın meslek edinme ve hayata kazandırılması konusunda belediyeler sorumluluk üstlenmektedir. Aynı zamanda ailelere ya da çalışan annelere bebek bakıcısı tayin etmekte, aile ve çocuklara iletişim kurabilecek ekipler yardımıyla danışma, destek hizmetleri götürülmekte; ayrıca ailesi tarafından her türlü istismara uğramış çocukları hayata kazandırmak için gerekli yardımları yapmaktadır. Büyük şehirlerde ebeveyn ve çocuk arasındaki ilişkinin ekonomik, sosyal ve kültürel nedenlere bağlı olarak yozlaşması ve kuşaklar arasındaki uçurumun giderek büyümesi gelecekte önemli sorunlar olarak karşımıza çıkacaktır (Aydın, 2008: 70-71). Bu noktada belediyelerin hem çocuklar hem de aileler için ciddi rehberlik, psikolojik danışmanlık, çocuk-aile yönünden toplumu aydınlatacak hizmetlere girişmesi önemini korumaktadır. Eğitime katkıda bulunulması, yeterli beslenmeye yönelik gıda yardımları, sokak çocuklarının sokaktan kurtulması ve suçtan uzak tutulması, kreş hizmetleri, koruyucu sağlık hizmetleri ve çeşitli kültürel faaliyetlerin gerçekleştirilmesi gibi temel yardım ve hizmetler belediye faaliyetleri kapsamına bırakılmıştır.

Toplum içinde sık sık görülen kadına yönelik sorunların çözüm noktasında belediyelerin faaliyetleri son derece önemli rol oynamaktadır. Yüzyıllardır neredeyse tüm toplumlarda görülmüş olan cinsiyet ayrımcılığı ve ortaya çıkardığı durumlar sosyal sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Sanayi devrimine kadar kadının toplumdaki rolü çocuk yapmak, ev işlerini görmek, avcılık yapan erkeğine karşın toplayıcılık yapmaktı. Fakat sanayi devriminden sonraki dönemde kadının çalışma hayatına katılarak üzerindeki yükün daha da artması kadın hareketlerinin başlamasına zemin hazırlamıştır. Toplum içinde kadının zayıf görülmesi kadına yönelik şiddet ve istismarın tırmanmasına neden olmuştur. Diğer taraftan önemli bir sorun olan kadın gruplarına uygulanan sosyal politikalar, azınlık politikaları olarak değerlendirilmiş kadının bu

noktada yine ayrımcılıkla karşı karşıya kalmasına yol açmıştır (Zastrow, 2014: 596-598). Günümüzde daha fazla kadının çalışma hayatında olması giderek yaygınlık gösterse de toplumsal statü açısından kadınlar, halen çocuk bakan, ev işlerinde görevli, kimisi çocuk yaşta evlendirilen, bazıları şiddete ve cinsel istismara maruz kalan kişilerdir. Bu noktada sosyal yardım ve hizmete ihtiyaç duyan kadın sayısı gün geçtikçe artmaktadır ve bu ihtiyaçların karşılanmasında belediyelere de roller düşmektedir.

Sosyal belediyecilik kapsamında Avrupa ülkelerinde kadına yönelik hizmetler önemli derecede yüksektir. Örneğin İngiltere'de kadına ve aile içi şiddete maruz kalımların önlenmesi için mağdur destek birimleri oluşturulmuş ve bu birimler sayesinde internet üzerinden, düzenledikleri toplantı ve yayınlar aracılığıyla halkı bilinçlendirme ve bilgilendirme hizmetleri yapılmaktadır (Aydın, 2008: 73-74). Ayrıca kadın sığınma evleri, kadınlara yönelik iş sahaları üretmek, meslek edindirme, okuma yazma kursları vermek, spor hizmetleri gibi etkinlikleri bulunmaktadır.

3.3.6. Belediyelerin Sosyal Yardım ve Diğer Sosyal Hizmetleri

Günümüzde giderek artan yoksulluk oranları bölgelerarası farklılıklar göstermektedir. Bu noktada belediyelerin üzerine düşen görev bireylerin yoksulluk ölçütlerini belirleyerek onları hayat standartlarına erişebilecek düzeye getirmektir. Bu noktada karşımıza çıkan hizmetler ayni ve nakdi yardımlar, fakir ve çok çocuklu aileleri desteklemeye yönelik yardımlar, konut bakım ve onarımı, eşya yardımı gibi hizmetlerdir. Aynı zamanda muhtaç durumda olan ailelerin çocuklarına elbise, kitap, okul yemeği gibi yardımlarda belediyelerin uyguladığı yardımlardır.

Dünya çapında suç oranlarının artması ve bazı terör saldırılarında çocukların ve gençlerin kullanılması toplumun suç boyutunu gözler önüne sermektedir. Bu noktada belediyelerin sorumluluğu artmaktadır. Belediyelerin bu konuda yapabilecekleri hizmetler, sokaklara kameralı kontrol noktaları koyarak gasp, hırsızlık, kapkaç, taciz, ilaç kullanımı gibi suç teşkil eden durumların caydırıcılığı ve gerçekleşmesi durumunda suçlunun bulunması açısından yardımcı olacaktır (Aydın, 2008: 73). Diğer taraftan suçun önlenmesiyle ilgili halkı bilinçlendirmek, bireylerin hukuki haklarını ve yasakları bilmesi için eğitim, seminer vermek ya da sosyal medya üzerinden halkı bilgilendirmek belediyelerin suça karşı alabileceği önlemlerdendir. Ayrıca belediyelerin ceza evlerindeki bireylerin meslek edinebilmesi, toplum yararına çalışabilmesi, tahliye

olanların topluma kazandırması, cezaevi koşullarının iyileştirilmesi ve suça yatkın bireylerin ıslah edilebilirliği üzerine hizmetleri bulunmaktadır.

Toplum ve yönetimler için diğer bir sorun göçmen sorunu olup bu konu belediyeler için önemli yer tutmaktadır. Savaş, terör, işsizlik gibi sorunlardan kaçarak kendilerine yeni bir hayat kurma umuduyla bölgesel ya da ülkelerarası yapılan göçler sonucu mağdur durumda olan bireyler ve aileler o bölgenin belediyesinin hizmet alanına girmektedir. Bu çerçevede belediyeler bu gruplara yönelik okuma yazma kursları, meslek ve beceri edinme kursları, dil öğrenmesi için kurslar düzenleyebilmekte, iş, konut ve toplumsal yaşam konusunda danışmanlık hizmetleri sağlayabilmektedir (Aydın, 2008: 71-72). Aynı zamanda yaşadığı kenti tanıtmaya yönelik geziler, kültürüne yönelik şenlikler düzenleyebilmekte, savaş mağdurları için psikolojik destek birimleri oluşturabilmektedirler. Diğer taraftan göçmenlerin en çok karşılaştığı sorunlardan biri göç ettikleri bölge halkı tarafından dışlanmak ve bazı durumlarda ırkçı söylemlere maruz kalmaktır. Bu noktada belediyenin görevleri arasında olan toplumsal huzurun sağlanması çerçevesinde kaynaştırma programları hazırlanabilmektedir.

3.4. Sosyal Belediyeciliğin Temel Sorunları ve Bu Anlayışa Yöneltilen Eleştiriler

Sosyal belediyecilik, sunduğu sosyal nitelikli mal ve hizmetlerle yerel halkın daha iyi yaşam standartlarına ulaşmasını; sosyal adalet, kalkınma ve ihtiyaçların en kısa sürede karşılanmasını amaçlamaktadır. Özellikle merkezi yönetimin bazı yetki ve sorumluluklarını yerele devretmesi belediyelerin sosyal sorunların çözümünde etkin bir role sahip olmasına neden olmuş ve sorumluluklarını arttırılmıştır. Artan sorumluluklarla birlikte özellikle sivil toplum kuruluşlarının gelişmediği ülkelerde sorumluluğu belediyeler üstlenmek zorunda kalmıştır. Bu durum gerek halkın gerekse belediyelerin bir dizi sorunla karşı karşıya kalmasına neden olmuştur.

Önceki bölümlerde sosyal belediyeciliğin ve sosyal yardım ve hizmetlerin yerele yansımaları olumlu olarak değerlendirilmiş ve özellikle gelişmiş ülkelerde toplumsal refahı üst düzeye çıkarmaya çalıştığından bahsedilmiştir. Fakat gelişmiş ülkelere nazaran dünyanın önemli bir bölümünü kapsayan az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelerin sosyal belediyecilik anlayışı çerçevesinde hizmet üretmeye çalıştığını söylemek mümkündür. Gerek bölgesel farklılıklar gerekse kaynak eksikliği gibi birçok neden bu başlık altında incelenecek sorunları ortaya çıkarmakta sosyal belediyeciliğin

olumlu tarafının yanısıra olumsuz etkilerine odaklanmaktadır. Bu sorunsal etki olasılıklar üzerinde durularak ve sonuçları değerlendirilerek anlatılmaktadır.

Esasen, sosyal belediyecilik uygulamaları konusunda dünya genelinde tecrübeli belediyeler olsa da özellikle az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelerde birçok belediye tam anlamıyla bu anlayışı benimseyip faaliyete geçmiş değildir. Bu noktada sosyal belediyecilik çerçevesinde yaşanan önemli sıkıntılar göze çarpmaktadır. İlk ölümde bahsedilen sosyal yaldım ve sosyal hizmetler için geçerli olan sorunların hemen hemen hepsi sosyal belediyecilik anlayışının yansımaları olan uygulamalar için de geçerlidir.

Özellikle gelişmekte olan ya da az gelişmiş ülkelerde ve sosyal belediyeciliğin tam anlaşılamadığı belediyelerde, belediye görevlilerindeki bilinç eksikliği ve sosyal belediyecilik anlayışına negatif yaklaşımları birçok sorunsalı beraberinde getirmektedir. Bu belediyelerde kamu görevlileri sosyal yardım ve hizmetlerin önemini sosyal barışa, kalkınmaya, toplumsal huzura ve refah yaşama olan katkılarını tam anlamıyla kavrayabilmiş değildir. Bunun yanısıra sosyal belediyecilik konusundaki hizmetlerin kıt kaynaklara rağmen yürütülen gereksiz harcamalar bütünü olarak görebilmektedir (Demir, 2006: 145). Gerek çalışanların eğitimsizliği gerekse bakış açılarındaki farklılık sosyal yardım ve hizmet uygulamalarındaki etkinliği azaltmakta, bireylerin mağdur olmasına neden olmakta, faaliyetlerin zamanında ve verimli olmasını engellemektedir (Seyyar, 2008: 37).

Belediyeler, bünyesinde yeteri kadar sosyal politika ve sosyal hizmet uzmanı personelin bulunmaması bilgi eksikliğinden kaynaklanan aksamalara neden olmakla birlikte hizmetlerin sağlanmasında kalitenin düşük olmasına da neden olabilmektedir. Sosyal belediyeciliğin tam anlamıyla anlaşılamamasının neden olduğu bir diğer sorun ise yerel yönetimlerin üreten ve kaynak yaratan niteliğinden uzaklaşarak, piyasacı ve rekabetçi yöntemlerle hizmetleri satın alan ya da sivil toplum kuruluşlarına sunduran, halkın "müşteri" olarak değerlendirildiği kurumlar olarak görülmesidir (Yönten ve Şimşek, 2015: 7). Bu durum kamu yararının, yerel halkın ihtiyaçlarının arka plana atılması gibi sonuçlara neden olmaktadır.

Sosyal belediyecilik açısından belediyeler arası koordinasyon eksikliği diğer bir sorunsalı oluşturmaktadır. Buna göre zaman zaman belediyelerin faaliyetlerinde farklı birimler tarafından ve birbiriyle koordinasyon içinde olmadan yürütülen hizmetler söz konusu olmaktadır. Kanunlarla belediyelere yetki tanınmasına rağmen bu yetkilerin

alanlarının çizilmemesi diğer aktörlerin yetkileriyle çakışabilmektedir. Bu noktada kurumlar hizmeti diğer kuruma bırakarak çekilebilmektedir (Seyyar ve Oral, 2008: 169). Hizmet açığı olarak karşımıza çıkan bu durum mağdur bireylerin ihtiyaçlarının karşılanmasını geciktirmekte ya da bireylerin hizmetlere ulaşmalarını engellemektedir.

Diğer taraftan belediyelerin koordinasyon eksikliği kötü niyetli insanların sosyal yardım ve hizmet sömürüsüne yol açmaktadır. Bu durum da bireyler birkaç belediyeden aynı mağduriyet çerçevesinde ayni ya da nakdi yardım alabilmektedir. Böylece asıl ihtiyaç sahipleri mağdur olmakta ya da faaliyetlerin daha çok insana ulaşmasını engellemektedir. Bu nokta da farklı belediyelerden aynı anda yardım alan kişilerin varlığı gibi sosyal belediyeciliğin istismarı anlamına gelen sorunları ortaya çıkarabilmektedir.

Yaşanan gelişmeler, belediyecilik alanında dönüşümler yerel birimlerin sorumluluklarını çeşitlendirilerek artan yerel ihtiyaçlara etkin, zamanında ve yerinden müdahale esasına dayandırılmak istenmiştir. Fakat merkezi otorite ve yerel otorite arasındaki giderek artan yetki ve görev karmaşasının önüne geçilememesi (Caner ve Açıkalın, 2008: 271), hizmet alanlarının açıkça tespit edilememesi kurumların görev ve sorumluluk alanlarının çakışarak bu alanda bir hizmet yarışına yol açabilmektedir. Merkezi yönetim ve belediye arasındaki görev-hizmet alanının anlaşılamaması, merkezi yönetimin sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetlerini büyük oranda yerine getirmesi durumunda bu faaliyetlerin sunumunda çok başlılık ve kaynak israfı ortaya çıkabilmektedir. Diğer taraftan çok başlılık farklı muhtaçlık kriterlerinin benimsenmesine ve bireylere farklı kurumlarca farklı yardımların sağlanarak suiistimal edilmesine neden olabilmektedir.

Belediyelerin kaynak yetersizliği, özellikle borçlu ve merkezi yönetimden aktarılan kaynaklara bağımlı belediyelerde kaynakların sosyal yardım ve hizmetlere harcanması çok zor olabilmektedir. Birçok ülkede yeni belediye kanunlarıyla belediye bütçeleri genişletilmiş ve kaynak sağlama açısından önemli adımlar atılmış olsa da henüz tam anlamıyla istenilen orana gelememiştir. Kaynak bakımından inceleme yapan araştırmacılara göre AB ülkelerine ve İngiltere'ye kıyasla gelişmekte olan ülkelerde yerel yönetimlere ayrılan kaynaklar yetersizdir. Özellikle küçük ölçekli belediyeler klasik belediye hizmetleri olan altyapı ve atık toplama hizmetlerini sunmakta bile zorluk yaşamaktadırlar (Şahinoğlu, 2014: 86). Bu durum belediyelerin, merkezi yönetime bağımlılığına yol açmakla birlikte sosyal yardım ve hizmet uygulamalarının

verimsizliğiyle sonuçlanmaktadır. Ayrıca bu hizmetleri yürütebilecek kapasitelerinin dikkate alınmaması hizmet sunumu olumsuz etkilemektedir.

Sosyal belediyeciliğin önemli kıstası olan halk katılımının sağlanmasında da çoğu ülkede ve Türkiye'de ciddi sorunlar bulunmaktadır. Belediye kanunlarının verdiği geniş yetki ve imkânlarına rağmen toplumsal yapı, iktisadi ve idari nedenlerle belediye yönetimine doğrudan ya da dolaylı katılım hala sağlanamamakta ya da yetersiz seviyede kalmaktadır (Demir, 2006: 145). Bu çerçevede belediyelerin en önemli araçlarından birisi olan yerel iradenin sağlanamaması, demokratikleşme yolunda önemli engellerden birisidir.

Sosyal yardım ve hizmetlerin kötüye kullanılması sosyal belediyecilik anlayışı ve uygulamalarına zarar vermektedir. Tarafsızlık, açıklık ilkelerine karşı partizanlık, kayırmacılık, keyfilik gibi kavramların söz konusu olduğu uygulamalarda (Pektaş: 2010: 18) "sosyal belediyecilik" adı altında asıl ihtiyaç sahiplerine dağıtılmak yerine kendisine yakınlık dercesine göre dağıtılan hizmetler söz konusudur (Çarkçı, 2007: 88-89). Diğer taraftan yapılan hizmetler siyasal partiler tarafından oy toplama aracı olarak da gösterilebilmektedir. Bu durum ihtiyaç sahiplerinin mağdur olmasıyla sonuçlanabilmektedir. Ortaya çıkan bu sonuçlar kaynak israfı, hizmet kalitesinin düşmesi, ihtiyaç sahiplerinin her iki birimden de yardım alabilmesi, yardımların suiistimal edilmesi ya da sosyal yardım ve hizmet uygulamalarının aksaması gibi birçok soruna neden olabilmektedir. Böylece halk, merkezi yönetim ve belediyeler arasındaki güven zayıflamakta veya ortadan kalmakta ve netice olarak belediyelerin uygulamaları başarısız olabilmektedir.

Aile bağlarının zayıfladığı ve muhtaçlığın boyut değiştirdiği günümüz toplumlarında sosyal belediyeciliğin iyi anlaşılması, sosyal yardım yapan ve hizmet yürüten kurumların yeni durumlara ayak uydurabilmesi, muhtaçlığın ortadan kalkması konusunda belediye kurumlarının mevcut sorunları çözüme ulaştırması son derece önemlidir. Yerel adaleti, kalkınmayı ve katılımı sağlayıcı olarak belediyeler bu alandaki sorunları çözmediği takdirde muhtaç durumdaki bireylerin mağduriyetleri artacak, toplumsal barış ve düzen tehlikeye girebilecektir. Bir tarafta son dönemde gerek uluslararası anlaşmaların gerek ülkelerin kendi kanun ve düzenlemelerinde yer verdiği yerele yönelik faaliyet alanı olumlu karşılanırken diğer tarafta bu sorunlarla karşılaşmak çelişkidir. Bu sorunların giderilmesi konusunda koordinasyon, adil kaynak, yeral adalet, demokrasi, katılım ve liyakat ilkeleriyle hizmet üretmek çözüm olabilecektir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM
SOSYAL BELEDİYECİLİK ÇERÇEVESİNDE TÜRKİYE'DE BELEDİYELERİN SOSYAL YARDIM VE SOSYAL HİZMETLERİ

Yerel nitelikli ihtiyaçlara yönelik faaliyetler yürüten ve demokratik hayatın gereklerini yerine getirme amacıyla kurulan belediyeler, görev ve sorumluluk bileşeni açısından diğer yerel yönetim birimlerinden daha kapsamlı bir sorumluluğa sahiptir. Kentsel nüfusun artışı ve belediye kurulabilmesi için aranan nüfus şartı düşünüldüğü zaman diğer yerel yönetim birimlerinden daha fazla nüfusu olan bölgelerde hizmet yürüten belediyelerin sorumluluk alanları daha da genişlemektedir. Dolayısıyla farklı özelliklere sahip kesimlerin yaşadığı kentsel alanlarda örgütlenen belediyeler bir yandan sosyal, ekonomik, kültürel ve siyasi açıdan farklılıklar gösteren bireylerin ve mahallelerin her birine ulaşabilme sorumluluğuyla karşı karşıya kalmış bir yandan da hizmet alanını genişletmek ve farklılaştırmak zorunluluğu duymuşlardır.

Türkiye'de belediye birimlerinin gelişimi içsel dinamiklerin yanısıra dünyada gelişen sosyal, siyasal ve ekonomik politikalara paralel olarak da değişim göstermiştir. Bu bölümde dünya çapında yaşanan değişim ve gelişimler ışığında sosyal belediyecilik anlayışının Türkiye'de belediyeler özeline yansımaları incelenmektedir. Belediye anlayışının Türkiye'de ortaya çıkışı, değişen kamu yönetimi ve sosyal devlet anlayışıyla birlikte belediyelerin görev ve sorumlulukları yeni kanunlar ve diğer mevzuat çerçevesinde değerlendirilmektedir.

4.1. Türkiye'de Belediyecilik Anlayışının Oluşumu ve Sosyal Belediyeciliğin Tarihsel Gelişimi

Türkiye'de belediye teşkilatının yapılanmasının Osmanlı Devleti dönemine dayandığı önceki bölümlerde bahsedilmişti. Cumhuriyetin ilanından 1946 yılında çok partili siyasi hayata geçişe kadar merkeziyetçi/devletçi anlayış artarak devam ederken, nüfus artışı ve kentleşme hızının düşük olması, Savaştan yeni çıkan ülkenin önceliğinin ve kaynaklarının sanayileşme ve kalkınmaya yöneltilmesi belediyelerin tam anlamıyla gelişmesini engellemiştir (Nadaroğlu, 2003: 119). Bu dönemde belediyenin görev ve sorumluluklarıyla ilgili 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı (eski) Belediye Kanunu, 1930 yılında 1489 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, 1933 yılında 2301 sayılı Belediyeler Bankası Kuruluş Kanunu (4759 sayılı Kanunla 1945 yılına İller Bankasına

dönüştürülmüştür), 1933 yılında 2290 sayılı Belediyeler Yapı ve Yollar Kanunu (TBMM, https://www.tbmm.gov.tr) gibi kanunlar yürürlüğe girmiştir. Bu kanunlardan, belediye görev ve sorumlulukları açısından en belirleyici olanı ise 1580 sayılı Belediye Kanunu olmuştur.

1950'li yıllarda hızlanan kentleşme süreciyle birlikte kentlerin nüfusundaki artış, kent merkezinin kalabalıklaşması ve gecekondulaşma sorunu belediyelerin sosyal politika gereksinimlerinin yanısıra temel kent hizmetlerinden olan kanalizasyon, çöp, içme suyu, vb. hizmetlere yoğunlaşmasına sebep olmuştur (Çakır, 2011: 214). 1960'lı yıllarda kentlerin kalabalıklaşma oranı daha da artmış ve bu durum belediyeleri önemli sorunlarla karşı karşıya bırakmıştır. Demokratikleşme sürecine dair önemli bir adım olan çok partili dönem, belediye hizmetleri açısından da önemli adımların atıldığı bir dönem olmuştur. Bu dönemde kabul edilen 1961 Anayasasıyla yerel yönetimler yasal bir güvenceye sahip olmakla birlikte 1963'de yayımlanan Belediye Kanununda değişiklik yapılmasına dair 307 sayılı Kanunla belediye başkanlarının da durumu güçlendirilmiştir (Tekeli, 1978: 190). Bu kanunlarla yerel yönetimlerin daha özerk ve güçlü olması için kararlar alınsa da Anayasanın 116. maddesiyle karar organlarının halk tarafından seçilmesine karar verilen belediye yönetimleri, 112. maddesiyle merkezi idareyle bütünleşen bir belediyecilik anlayışının gelişmesi amaçlanmıştır.

1970'li yıllardan itibaren sosyal belediyecilik uygulamaları kısmen kurumsallaşmış ve sosyal demokrat akım yaygınlaşmıştır. 1970'lerin ortalarından başlayarak belediyeler, yerel düzeyde katılımcı politikalar üretmeye başlamıştır. Muhafazakâr sağ partilerin merkezi yönetimde olmasına rağmen, 1973 seçimleriyle sosyal demokrat partiler büyük belediyelerde görev almışlardır. Bu durum belediyecilik anlayışında değişimin en önemli sebeplerinden biri olurken, sosyal demokrat belediyecilik anlayışı çerçevesinde sosyal belediyeciliğin gelişmesine de katkıda bulunmuştur. Orta sınıfın öncülük ettiği sol kanat hareketleri, kentsel eşitsizlikleri gidermek ve sosyal adaleti sağlama hedefleriyle ülke genelinde yayılmaya başlamıştır (Önez Çetin, 2015: 43-45). 1970'li yıllarda yeni belediyecilik anlayışı ya da demokratik belediyecilik hareketi olarak adlandırılan (Güler, 2009: 125) toplumcu belediyecilik anlayışını benimseyen belediyeler katılımcılık, etkinlik ve verimlilik ilkeleri çerçevesinde faaliyet göstermeye çalışmışlardır. Özellikle Ankara, İstanbul, İzmir gibi büyük şehir ve bazı ilçe belediye başkanları bu anlayış çerçevesinde hizmetler belirlemiş ve halka sunmaya çalışmışlardır.

1960'lı yılların sonunda ve 1970'li yıllarda yaşanan yoksulluk, gelir eşitsizliği, kentsel hizmetlerden herkesin eşit şekilde yararlanması isteği ve adalet gibi nedenlerden dolayı toplumsal belediyeciliğin ortaya çıktığı (Kamalak vd., 2009: 40-41) savunulmaktadır. Ayrıca yerel demokrasinin geliştirilmesi üzerine kurulan bu belediyecilik anlayışının gelişmesine merkezin baskısı ve yerelin çözüm arayışları, sosyal demokrat belediye başkanlarının yönetim anlayışlarından (Güler, 2009: 126; Batuman, 2010: 229-230) kaynaklanan demokratiklik, üretkenlik, tüketimi düzenleyici, işbirlikçi ve bütünlükçü anlayış (Erim, 1990: 386-387) neden olmuştur. Bu dönemde toplumcu belediyecilik anlayışında olan belediyeler kentsel yoksulluğun azaltılması için yeni stratejiler geliştirmeye çalışmıştır. Buna bağlı olarak bu dönemde birçok sosyal proje hayata geçirilmiştir (Bostanoğlu, 1990: 85). Daha ucuz ekmek temin etmek için ekmek fabrikaları, toplu taşımadaki yolları karşılamak için asfalt fabrikaları, gecekondu evleriyle başa çıkmak için konut projelerinin geliştirilmesi gibi yeni yerel programlar ve projeler başlatmışlardır (Tekeli ve Gülöksüz, 1990: 374). Belediyeler bir yandan sosyal belediyecilik anlayışı vasıtasıyla istihdamın artırılması, yerel kalkınma ve işsizlikle mücadele için girişimcilik politikaları üretmeye çalışırken, diğer yandan sağlık, eğitim ve sosyal yardım alanlarında yeni sorumluluklar üstlenmektedir (Kesgin, 2008: 55).

Türkiye'de sosyal belediyecilik anlamında faaliyet gösteren belediyelerden birisi Fatsa Belediyesi'dir. 1977 seçimleri ile Fatsa Belediye Başkanlığına gelen terzi Fikri Sönmez öncülüğünde yeni bir belediye anlayışı şekillenmiştir. Bu belediyecilik anlayışıyla yöneten-yönetilen ayrımının ortadan kalkması, hesap verebilirliğin geliştirilmesi, demokratikleşme ve katılım konusunda önemli adımlar atılmıştır (Yıldırım, 2008: 285). İhtiyaç belirlemede ve hizmet sunumlarında halk katılımını ilk koşul olarak değerlendiren Fatsa Belediyesi sakinleri ülke genelinde örnek olabilecek bir siyasi, sosyal, kültürel ve demokratik katılım örneği sergilemiştir. 1977 seçimlerinden sonra Fatsa'da öncelikli girişim "Halk Komiteleri"nin oluşturulmasıydı. Bu komitelerde halkın ihtiyaçları halk tarafından belirlenecek ve çözüm için yollar aranacaktı. Bu çerçevede Fatsa Belediyesi öncelikli sorunlar olarak gördüğü çamurdan, rüşvetten ve karaborsadan kurtulmaya yönelik faaliyetler geliştirdi. Halkın gönüllü katılımı ve diğer ilçelerin yardımıyla yollar yapıldı, tamamen yok edilmese de karaborsa sekteye uğratılarak halkın ihtiyaçlarını daha uygun fiyata karşılaması sağlandı (Aksakal, 1989). Fatsa Belediyesi örneği sosyal belediyeciliğin daha çok siyasi yönünü oluştursa da birlikte yoksulluğun ve kentsel sorunların çözümünde halk katılımını öngörmüştür.

1980'li yıllara değin kente göç eden yoksul kesim gecekondu çevresinde toplanıp "enformel" ilişkiler ve yardımlarla kente uyum sağlayıp bütünleşirken bu tarihten sonra bu durum değişmeye başlamıştır (Buğra ve Keyder, 2007: 48). Bu değişim küçük belediyelerin birleştirilip daha üst düzey yönetsel kurumsallaşmaya ve çeşitlenmeye yol açan anakentlerin kurulması ve uluslararası rekabetin bu belediyeler aracılığıyla yürütülmesi öngörmesiyle olmuştur. Yeni sağ politika yanlısı düşüncelerin iktidara gelmesiyle birçok ülkede hızlanan bu girişimler Türkiye'de 1984 yılında kabul edilen 3030 sayılı "Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun" ile Büyükşehir Belediyesi sisteminin kurulmasıyla somutlaşmıştır (Aydınlı, 2003: 75-76).

Önce 195 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ve seçim kanunlarında yapılan değişikliklerle 1984 yılında en büyük üç il merkezinde büyükşehir belediyelerinin kurulması sağlanmış; arkasından aynı yıl 195 sayılı KHK 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunuyla değiştirilerek TBMM'de kabul edilmiştir (Keser ve Gökmen, 2012: 25). Bu Kanun kapsamında büyükşehir belediyelerine kaynak arttırılmasına gidilmiş ve büyük projelerin büyükşehir belediyelerince geliştirileceği düşünülmüştür. Kentin temel ihtiyaçlarını karşılamanın yanısıra sosyal ve kültürel hizmetleri yerine getirmek gibi görevler verilmiştir. Fakat görev ve sorumlulukları kısıtlı olan büyükşehir belediyelerinin sosyal yardım ve sosyal hizmet alanında görev ve sorumlulukları 5216 sayılı Kanunla gelişmiştir. Zaten 1980'li yıllarda yoğun şekilde görülen kentsel sorunlar aktarılan kaynakların kent hizmetleri için kullanılmasına yol açmıştır. Bu gelişmeler çerçevesinde 1980'li yıllar belediyelerin yerel hizmetleri metalaştırdığı, çevreyi tahrip ettiği bir dönem olmuştur (Kesgin, 2008: 100-101).

1980'li yıllar neo-liberal politikalar ile devletin ekonomik ve sosyal hayattaki yerinin yeniden sorgulandığı, özelleştirmenin hız kazandığı bir dönemdir (Aydın, 2008: 104). 24 Ocak 1980 kararlarıyla ekonomide serbest rekabeti etkin kılarak ekonominin dışa açılması hedeflenmiştir. Kamu kesimindeki geleneksel hizmet anlayışının yerini özel sektör politikalarının alması için yapılan KİT'lerin özelleştirilmesi, piyasa denetimlerinin azalması, kamu yatırımlarının ve kamu harcamalarının azaltılması gibi faaliyetler yerel yönetimleri de etkilemiştir (Aydınlı, 2004: 169-170).

1980'li yılların yoğun siyasi değişimlerinin yanısıra 1990'lı yıllarda sosyal belediyecilik faaliyetleri ön plana çıkmaya başlamıştır. Özelikle bu dönemde büyükşehir belediyelerinde görülen hizmet değişimleri Ersöz'e (2011: 144) göre, 1994 yılındaki

yerel seçimleriyle gelen başkanların kişisel hizmet anlayışından kaynaklanmaktadır. Bu dönemde özellikle İstanbul Ankara, İzmir Büyükşehir Belediyesi başkanlarının başlattığı hizmet değişimleri daha sonra diğer belediye başkanları tarafından benimsenmiş ve uygulamaya konulmuştur. Belediyeler, kentsel hizmetlerin yanında sağlık, konut, eğitim, sosyal yardım, sosyal hizmetler gibi sosyal politika alanlarında faaliyet göstermeye başlamıştır. Ayrıca engelli, yaşlı, kadın, çocuk, yoksullar gibi yardıma muhtaç kitlelere yönelik çeşitli hizmet sunan kuruluşlar da ortaya çıkmaya başlamış ve bu durum sosyal belediyeciliğin yaygınlaşmasına katkı sağlamıştır (Ersöz, 2011: 144).

Bu dönemde gelirleri önceki dönemlere göre nispeten artan belediyeler, bir yandan eğitim ve kültür seviyeleri artan ve hizmet talebi büyüyen nüfus, diğer yandan ülkenin yaşadığı krizler nedeniyle yoksullaşan ve kırsal kesimden kente göç eden büyük bir halk kitlesiyle karşı karşıya kalmıştır. Bu iki nüfus kitlesinin ihtiyaçlarını ve kente uyumunu sağlamak için belediyeler, sosyal yardım ve hizmetlerin sunumu konusunda etkin olabilecek sosyal politika uygulamalarına daha fazla pay ayırmaya başlamıştır. Önceleri tek merkezden yürütülen dezavantajlı bireylere yönelik aşevlerinde sıcak yemek verilmesi, yakacak, giyecek yardımları biçiminde gerçekleştirilen sosyal yardımlar bu dönemde tür, nitelik ve kapsam olarak değişmiştir. Engelli merkezleri, huzurevi, kadın ve çocuk sığınma evleri, hastaneler, sağlık merkezleri gibi kurumların kurulması ve kapsamlı meslek edindirme kurslarının düzenlenmesi belediyelerinin görevleri arasında yerini almıştır (Ersöz, 2006: 148-149).

Tüm bu gelişmelerin yanısıra 1990'lı yılların sonlarına gelindiğinde belediyeler işsizlik ve yoksullukla mücadele için etkin kurumlar olarak görülmeye başlamıştır. Önceleri kalkınmanın, merkezi yönetim müdahalesi çerçevesinde gerçekleşeceği düşünülürken bu tarihten sonra yerel kalkınma projelerinin de verimli olabileceği düşünülüp hayata geçirilmeye başlamıştır (Kesgin, 2008: 102). Dünya genelinde merkezileşmeye karşı en iyi çözümün yerel yönetim birimlerinin etkinliği olduğunu savunan görüş, belediye yönetimlerinde desantralist eğilimlerin yaygınlaşmasını sağlamış ve Türk belediye sisteminde önemli değişimler olmasına neden olmuştur. Bu çerçevede büyük şehirlerde örgütsel çeşitliliğe gidilmesi, bireysel konut sisteminin önem kazanması, belediyelerin mali ve istihdam yapılarında değişiklikler ve belediyelerde alternatif hizmet sunma yöntemlerinin çeşitlenmesi gibi çeşitli girişimlerin ortaya çıkmasına neden olmuştur (Aydınlı, 2003: 75).

Bunun yanında sosyal belediyeciliğin önemli işlevlerinden olan yerel katılım, istihdam sağlama, yoksulluk ve işsizliği önleme gibi birçok konuda yerel yönetim birimleri inisiyatif kullanmaya başlamıştır. Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde görülen kentlerin sürekli büyümesi, altyapı ihtiyaçları ve kentlileşme oranının artışı, çevre kirliliği, hızlı nüfus artışıyla kentlerin ve yerel hizmetlerin yönetimi zorlaşmaktadır. Bu sorunlarla birlikte temel altyapı hizmetlerinin tam anlamıyla tamamlanamaması sosyal belediyeciliğin imkânlarını zayıflatacak sorunlar olarak karşımıza çıkmaktadır.

Nüfusun hareketliliği ve artışı bir yandan temel kentsel altyapı gibi sorunları arttırırken, diğer yandan temel insani ihtiyaçları arttırmaktadır. Bu sorunlara çözüm arayışları, daha önce yasalarda yer alan sosyal belediyecilik görevlerinin son dönemde tekrar gözden geçirilerek düzenlemeler yapılmasına ve belediyelere sosyal görevleriyle yasal altyapı oluşturulmasına yol açmıştır (Kesgin, 2012: 177). Değişen dünya görüşleri ve yaygınlaşan neo-liberal politikalar çerçevesinde kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması gerektiği düşüncesiyle ortaya konan "kamu yönetimi reformu" kamu yönetimine dair bütünüyle bir düzenlemeyi amaçlamıştır. Bu çerçevede kabul edilen 2005 yılı 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2004 yılı 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ile gerek büyükşehir belediyeleri gerekse ilçe belediyelerine ilişkin önemli değişikliklere gidilmiştir (Aydın, 2008: 111). Daha önce sınırlı olarak değinilmiş ve belediyelerin kararına bırakılmış olan muhtaç bireyler hedef kitle arasında sayılmış ve özellikle engellilere meslek edindirme kurslarının açılması, özel ihtiyaçlarının karşılanması gibi faaliyetler zorunlu görev haline getirilmiştir.

2000'li yılların sonuna doğru hız kazanan sosyal yardım ve hizmet faaliyetleri gün geçtikçe genişlemeye devam etmiştir. Sosyal belediyecilik anlayışı çerçevesinde belirginleşen bu faaliyetler "yerel halkın ekonomik, sosyal, kültürel ve fiziki gelişiminden sorumlu belediye" anlayışı çerçevesinde ilerlemeye başlamıştır. Büyük kent sakinlerinin ihtiyaçlarını karşılamak için belediyeler, kültürel etkinlikler, sosyal yardım ve hizmet projeleri gerçekleştirmenin yanısıra kentlerin ekonomik gelişmelerinde de önemli rol oynamaya başlamışlardır (Ersöz, 2007: 59-60).

Türk yerel yönetim sisteminin tarihinde önemli bir yere sahip olan Avrupa Birliğine üyelik süreci, bu süreçte kabul edilen belgeler ve Uluslararası Para Fonu (IMF) ülkenin politikalarını etkilemiştir. Üyelik süreci daha eskiye dayansa da gerek AB'ye aday ülke statüsü kazanması, gerekse 1990'lı yıllarda yaşanan krizler ülkeyi IMF

ile ilişkileri yoğunlaştırmaya yönlendirmiştir (Saka, 2010: 59). Avrupa Ekonomik İşbirliği Örgütü'nün doğrudan mirasçısı olan Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütüne (Organisation of Economic Cooperation and Development - OECD) üye ülkelerin yerel yönetimleri dünya çapında gelişen politikalardan oldukça etkilenmiştir. Türkiye'nin de üye olduğu OECD kapsamında amaçlar, gelişmekte olan ülkelerde halkın yaşam standartlarının yükseltilmesi, işsizliğin ortadan kalkması ve insan haklarına bağlılık olarak belirtilmiştir (OECD, http://www.oecd.org/about/).

AB ve yerel yönetimler açısından önemli bir belge olan Avrupa Kentsel Şartı ile belirlenen alanların gerçekleştirilmesi için girişimlerde bulunma şartı ülkemiz yerel yönetim birimleri üzerinde etkili olma eğilimi göstermiştir. Bu alanların yanısıra AB'nin güçlü yerel yönetim anlayışına uygun olarak şeffaf, hesap verebilir, etkin, verimli, katılımcı bir yerel yönetim anlayışı çerçevesinde 2004 yılından itibaren yasalar çıkarılmış, bu yasalarla yerel yönetimlerin görev ve sorumluluk alanları yeniden çizilmiştir (Kösecik, 2007: 733). Demokratikleşme ve gelişme sürecinde yerine getirilmesi gereken sorumluluklar olarak sosyal belediyecilik alanları insanların yaşam kalitesini yükseltmeyi, kendini ifade edebilen haklarını bilen ve sahip çıkabilen daha adil, özgür ve barış içinde yaşanabilecek bir toplum olma yolunda önemli adımlardır. Muhtaç insanların bir an önce yaşam standartlarını yakalamasını amaçlayan sosyal belediyecilik anlayışı bu noktada toplumun devamını ve refahını amaçlamaktadır.

Günümüzde dünya genelinde hizmetlerin sağlanmasında özel sektörden yararlanma en üst düzeye yükselmiştir. Sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetleri bakımından merkezi yönetim kurumları refah hizmetlerini doğrudan üreten kurumlar iken, günümüzde refah hizmetlerini piyasadan satın alan veya bu hizmetlerin sağlanmasında garantör kurumlar haline gelmişlerdir (Ersöz, 2006: 772). Bu çerçevede yerel yönetimlerin görev ve sorumluluklarının değişmesi ve bazı uygulamaların sunumunda meydana gelen değişimler belediyelerin de sürece uyum gösterdiklerinin kanıtı olarak görülebilir. Belediyelerin günümüze gelinceye kadar yaşadığı dönemsel farklılıklar Türkiye'nin yönetim tarihi açısından önemli yere sahiptir. AB süreci, neo-liberal düşünce, küreselleşme gibi uluslararası politika ve süreçlerden etkilenen belediyeler, görev ve fonksiyonları açısından sürekli değişimlere maruz kalmışlardır. Gerek kaynak yetersizlikleri gerek sosyo-kültürel ve siyasi değişimler çerçevesinde faaliyetlerinin kısıtlandığı dönemler olsa da son dönem belediyecilik anlayışı sosyal yardım ve hizmet alanında önemli yetki ve sorumluluk vermiştir. Önceki dönemlerde

hâlihazırda uygulanan sosyal yardım ve hizmet faaliyetleri yeni yasalarla birlikte daha resmi ve kurumsal bir boyut kazanmıştır.

Yukarıda bahsedilen gelişmeler çerçevesinde ülkemiz belediyeleri gerek hukuki dayanaklarına gerekse kendi inisiyatiflerine paralel olarak sosyal yardım ve hizmet faaliyetleri göstermektedir. Fakat belediyeler için sayılan tüm görevlerin her bölgedeki belediye yapılanmalarında aynı şekilde yürütülmesi beklenmemektedir. Ülkenin içinde bulunduğu ekonomik, siyasi ve sosyal durum sonucu farklı bölgelerde farklı ihtiyaçlar söz konusu olabilmekte; bu çerçevede belediyelerin temel hizmetler yanında sosyal yardım ve hizmetleri farklılık gösterebilmektedir. AB sürecinde Türkiye ve AB ülkelerinde yaşanan gelişmeler, yeni kamu yönetimi anlayışı gibi değişimlerle birlikte Türkiye'de 2004 yılı sonrası yaşanan gelişmeler ve kabul edilen kanunlar sayesinde, yerel halkın ihtiyaçlarının karşılanmasında etkin, zamanında ve verimli olabilecek belediye kurumlarının güçlendirilmesi görüşü yaygınlık kazanmıştır. Bu faaliyetleri belirli bir standart çerçevesinde ve bölgesel farklılıklara uyum içerisinde yerine getirebilmek özellikle üzerinde durulması gereken noktadır.

4.2. Türkiye'de Belediyelerde Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Faaliyetlerinin Hukuksal Kaynakları

Türkiye'de 1950'li yıllarda hızlanan kentleşme ile birlikte kentlerin nüfusça artması ve beraberinde getirdiği kentsel sorunlar hızla artmıştır. Bu sorunlar karşısında belediyeler, sosyal yardım ve hizmetlere yönelik faaliyetlerini yeterince yerine getirememiş, temel görev ve sorumluluk alanı olan kentsel altyapı hizmetlerini karşılamaya yönelmişlerdir. Bu dönemde 1930 yılındaki 1580 sayılı Belediye Kanunu ve çeşitli kanunlarla belediyelere verilen sosyal içerikli görevler bazı sebeplerle merkezi yönetim tarafından sunulmaya devam etmiştir (Keleş, 2008: 41). 1930 yılında yürürlüğe konulan "Belediye Kanunu" belediyelerin görev ve sorumluluklarına ilişkin pek çok düzenleme getirmiştir. Bu açıdan bakıldığında belediye tarihinde önemli bir yere sahip olan Kanun esasen 2004 yılında 5215 sayılı Kanunla başlayan ve bir yıl içinde 2005 yılında 5393 sayılı yeni Belediye Kanununun yürürlüğe girmesine kadar kullanılmıştır. Zaman zaman yaşanan sosyal, ekonomik, siyasi değişimlere maruz kalan belediye birimleri görevlerini yerine getirme noktasında sıkıntı yaşadığı dönemler olsa da, uzun bir dönem --arada çeşitli yıllarda çok sayıda küçük değişikliklere de maruz kalan-- bu Kanunu kullanmışlardır.

Sosyal belediyecilik anlayışının ve uygulamalarının kısmen kurumsallaştığı ve yaygınlaştığı 1970'li yıllarda belediyeler sosyal yardım ve hizmet alanında görev alanlarını genişletme eğilimi göstermişlerdir (Kesgin, 2008: 97). Yerelleşme ve sosyal belediyecilik anlayışının yaygınlaştığı 1994 yerel seçimlerinden sonra belediyelerin sosyal yardım ve hizmet anlayışındaki değişimler öne çıkmaya başlamıştır (Pektaş, 2010: 12). Özellikle büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyelerinde hız kazanan sosyal belediyecilik uygulamaları bu alanda çıkarılan kanunlarla hukuki dayanaklar bulmuştur. 20. Yüzyılın önemli gelişmelerinden olan küreselleşme, teknolojinin gelişmesi, dünya genelinde yayılan yerelleşme düşünceleri ve AB üyelik sürecinde gerçekleşen gelişmeler, ülkemiz belediyeleri için de önemli reformlara neden olmuştur. Bu çerçevede gerçekleştirilen 2004 yılındaki 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ve 2005 yılındaki 5393 sayılı Belediye Kanunu ile belediyelere sosyal yardım ve hizmetler kapsamında önemli yükümlülükler verilmektedir.

4.2.1. 1580 ve 5393 sayılı Belediye Kanunları Çerçevesinde Belediyelerin Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Sorumlulukları

Belediyeler kanunların onlara verdiği görev ve sorumluluklar çerçevesinde hizmet faaliyetlerini gerçekleştirmektedir. Türk yerel yönetim tarihinde önemli yere sahip olan 1930 tarihli 1580 sayılı Belediye Kanunu ile belediyelere sosyal yardım ve hizmet konusunda da bir dizi görev verilmekteydi. 1580 sayılı eski (mülga) Belediye Kanununun 15. Maddesinde belediyelere verilen sosyal yardım ve sosyal hizmetlere ilişkin görev ve sorumluluklar şu şekilde sıralanmaktaydı:

- Bırakılmış ve bulunmuş çocukları, delileri, kazaya ve afete uğrayanları koruyup gözetmek;
- Fakir ailelerin ikiz çocuklarına, öksüz, fakir, kimsesiz çocuklara para, hekim, ilaç, yeme, içme, giyecek, barınma, tahsil, terbiye cihetlerinden yardım etmek;
- Fakir hastalara meccanen bakmak, ilaç vermek, fakir cenazelerini meccanen kaldırmak, alil, işten aciz olup da bakacak kimsesi olmayanlara bakmak;
- Yetimhane yapmak;
- Yersiz, yurtsuzlara iş bulmak, bunlardan garip olup çalışamayacakları memleketlerine göndermek, kimsesiz kadın ve çocukları korumak;
- Ucuz belediye meskenleri yapmak;
- Fakirler için yatı evleri yapmak ve idare etmek;

- Muhtacın için iane sandıkları tesis ve idare etmek;
- Engellilerin ulaşım ile sosyal ve kültürel amaçlı hizmetlerden ücret almamak veya indirimli tarife uygulamak, belediyeye ait ve belediye tarafından işletilen veya kiraya verilen büfeler, otoparklar gibi işyerlerinin engelliler tarafından işletilmesi konusunda kolaylık sağlamak;
- Halk için kütüphane ve okuma salonları açmak;
- Gençler için mahallin ihtiyacıyla mütenasip stadyumlar tesis etmek ve işletmek;
- Genç ve yetişkin engelliler için meslek ve beceri kazandırma kursları, iş eğitim merkezleri açmak.

1580 sayılı eski/mülga Belediye Kanunu Türkiye'nin belediyecilik sisteminin ve ilerleyen süreçte çıkarılan belediyelerle değişik derecelerde ilişkili çeşitli kanunların temelini oluşturmaktadır. Sosyal yardım ve sosyal hizmetlere yönelik görev ve sorumlulukların belediyelerin faaliyet alanında sayılması yoksul, kimsesiz, düşkün, yaşlı, çocuk, engelli gibi dezavantajlı bireylere yönelik hizmetlerin geliştirilmesinde önemli yere sahiptir. 1930 yılından buyana değişen devlet politikaları, sosyo-ekonomik ve siyasal sorunlara rağmen uygulanmaya çalışılan Belediye Kanunu 2005 yılında yürürlüğe konulan 5393 sayılı yeni Belediye Kanunuyla etkinlik alanı geliştirilen belediyelerin oluşmasına zemin hazırlamıştır.

5393 sayılı Kanun, esasen Türkiye'de belediyecilik anlayışını çağın gereklerini karşılama ve dünya genelinde yapılan güncel düzenlemelere uygun olarak yeniden yapılandırma amacını taşımaktadır. Özellikle Avrupa Birliği'ne uyum isteği ve tam üyelik müzakereleri bu süreçte Kanunun içeriğinin oluşmasında etkili olmuştur. Yasayla bilgi toplumunun ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik katılımcı demokrasi, kurumsal açıklık ve bilgi edinme konularına dair önemli sorumluluklar verilmektedir (Aydın, 2001: 111). Bu Kanunla özellikle sosyal politika alanında görev ve sorumlulukları genişleyen belediyelere, sosyal yardım ve hizmet faaliyetleri açısından bazı görev ve sorumluluklar verilmektedir. Kanunda geçen "hemşehri hukuku" kavramıyla yasal olarak belediyeler sivil toplumla işbirliği yapmaya yöneltilmektedir. 5393 sayılı Belediye Kanununda yer alan bazı maddeler sosyal yardım ve hizmete özellikle vurgu yapmakta, belediyelerin bu konuda görev ve sorumluluklarını belirtmektedir.

5393 sayılı Kanunun 13. Maddesiyle bireylerin yaşadıkları bölgenin ve ikamet ettikleri beldenin hemşerisi olduğu belirtilmekte ve hemşerilerin belediyelerin karar alma süreçlerine katılmaları, belediye faaliyetleri hakkında bilgilenme ve belediye

idaresinin yardımlarından yararlanma haklarına sahip olduğuna yer verilmektedir. Ayrıca sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetlerinin insan onurunu zedelemeyecek koşullarda sunulması zorunlu olduğu, hemşehriler arasında sosyal ve kültürel ilişkilerin geliştirilmesi ve kültürel değerlerin korunması konusunda gerekli çalışmaların yapılması gereği hatırlatılmaktadır. Bu çalışmalarda üniversitelerin, ilgili kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, sivil toplum kuruluşları ve uzman kişilerin katılımını sağlayacak önlemler almak belediyenin sorumluluğundadır.

5393 sayılı Kanunun 14. maddesinin (a) bendinde belediyenin zorunlu görevleri düzenlenirken (b) bendinde zorunlu olmayan görevlerine yer verilmektedir. Kanunun 14/a bendinde belediyelerin zorunlu görevlerine yönelik *"... çevre ve çevre sağlığı, konut; kültür ve sanat, gençlik ve spor; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma, vb. hizmetler yapar veya yaptırır. Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50.000'i geçen belediyeler, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açar*" ifadeleri yer almaktadır. Bu çerçevede sayılan görevler arasında sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin bulunması belediyelerin bu alanda hizmet üretmesini zorunlu kılmaktadır.

5393 sayılı Kanunun 14. maddesinin (b) bendinde zorunlu olmayan, isteğe bağlı görevler de sayılmaktadır. Buna göre belediyelerin devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapma veya yaptırabilme, okulların her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılayabilme görevleri vardır. Belediyeler sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilme ve işletebilme, kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun korunmasını sağlayabilme ve öğrencilere, amatör spor kulüplerine malzeme ve gerekli desteği sağlayabilme, yurtiçi ve yurtdışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara belediye meclisi kararıyla ödül verebilme, gıda bankacılığı yapabilme yetkilerine de sahiptirler.

5393 sayılı Kanunun 14. Maddesinde yukarıda belirtilen görev ve sorumlulukları yerine getirme noktasında hizmetlerin sunum şekli ve dikkat edilmesi gereken durumlara da yer verilmektedir. Bu çerçevede hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası, belediyenin malî durumu ve hizmetin ivediliği dikkate alınarak belirlenmesi üzerinde durulmaktadır. Ayrıca belediyelerin hizmet sunumunda engelli, yaşlı ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemleri uygulayacağı açıklanmaktadır. Diğer taraftan belediye hizmetlerinin vatandaşa en yakın ve uygun yöntemlerle sunulacağı da belirtilmektedir.

5393 sayılı Kanunun 15. Maddesinin (a) bendinde belediyelere belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunma görevi verilmektedir. Aynı maddenin (m) bendinde ise *izinsiz satış yapan seyyar satıcıların faaliyetten men edilmesi sonucu, cezası ödenmeyerek iki gün içinde geri alınmayan gıda maddelerini gıda bankalarına, cezası ödenmeyerek otuz gün içinde geri alınmayan gıda dışı malları yoksullara vermesine* dair faaliyetler belediyelerin görev ve sorumlulukları arasındadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu görev ve sorumlulukları düzenlerken belediye başkanının görevlerine de ayrıca yer vermektedir; örneğin sosyal yardım ve hizmetlere ilişkin ifadeler 38. Maddenin (m) ve (n) bendinde yer almaktadır. Belediye başkanlarına *belde halkının huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemleri almak ve bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, özürlülere yönelik hizmetleri yürütmek ve özürlüler merkezini oluşturmak* gibi görevler verilmektedir. 25/4/2013 tarihli ve 6462 sayılı Kanunun 1. maddesiyle, bu bentte yer alan "özürlü" ibaresi "engelli" şeklinde değiştirilmiştir.

5393 sayılı Kanunun 60. Maddesinde belediye giderleri bölümünde "dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile özürlülere yapılacak sosyal yardım ve hizmetler ve sosyo-kültürel, sanatsal ve bilimsel etkinlikler için yapılan giderler" şeklinde ifadenin yardımıyla sosyal yardım ve hizmetlere bütçe ayrılmasının önü açılmaktadır. 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunlarıyla belediyelere verilen sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin uygulanmasına dair görev ve sorumluluklar belediyelerin etkinlik alanlarını genişleterek hizmet sunumunda yol gösterici olabilecek hukuki kaynaklardır. Bu doğrultuda önemli adımlardan birisi olan kent konseyleri 5393 sayılı Belediye Kanununun 76. Maddesinde "Kent Konseyi, kent yaşamında; kent vizyonunun ve hemşerilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmeye çalışır" şeklindeki görev tanımı çerçevesinde kurulması istenmektedir. Kent konseyleri merkezi yönetim, yerel yönetim ve sivil toplumu işbirliği ve ortaklık çerçevesinde biraraya getiren, çoğunluğunu sivil toplum kuruluşları temsilcilerinin oluşturduğu bir mekanizmadır (www.mevzuatdergisi.com). Diğer taraftan yeni kamu yönetimi anlayışı, gelişmiş ülke yerel yönetimlerinde, özel sektör yönetim tekniklerinin

hayata geçirilmesi ve yönetişim prensipleri çerçevesinde halkın karar alma ve uygulama süreçlerine aktif katılımını öngörmektedir (Ersöz, 2011: 97).

Gönüllü katılımı öngören 5393 sayılı Belediye Kanununun 77. Maddesine göre, "*belediye; sağlık, eğitim, spor, çevre, sosyal hizmet ve yardım, kütüphane, park, trafik ve kültür hizmetleriyle yaşlılara, kadın ve çocuklara, özürlülere, yoksul ve düşkünlere yönelik hizmetlerin yapılmasında beldede dayanışma ve katılımı sağlamak, hizmetlerde etkinlik, tasarruf ve verimliliği artırmak amacıyla gönüllü kişilerin katılımına yönelik programlar uygular*." Bu düzenlemeyle birlikte sosyal yardım ve hizmetlerin uygulanmasında hayırseverlik, yardımlaşma ve katılımın yanısıra hizmetlerde etkinlik ve verimlilik için bu kurum ve kişilerin aktif katılımına ilişkin mekanizmaların yasal dayanağı olmuştur (Gül vd., 2007: 263). Bu Kanunla belediyelere önemli yetki, görev ve sorumluluklar verilmektedir; fakat uygulama noktasında karşılaşılan sorunların çözümü yine belediye yönetiminin tercih ve kapasitesi ile yerel halkın katılımına göre değişliklik gösterebilmektedir. Yukarıda özetlenen kanunlar çerçevesinde sayılan görev ve sorumluluklar kapsamlı şekilde sayılmaktadır. Bu durum sosyal yardım ve hizmet faaliyetlerinin halkın talepleri ve belediyelerin hizmet anlayışına göre şekillenmesinin önünü açmaktadır.

4.2.2. 3030 ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunları Çerçevesinde Belediyelerin Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Sorumlulukları

1950'li yıllardan sonra yaşanan hızlı kentleşme, kırsaldan kente göç, makineleşme, sanayileşme hareketleriyle birlikte hızla büyüyen plansız kentsel alan; konut sıkıntısı, planlama sorunu, hızlı nüfus artışı gibi kent için önemli sorunların ortaya çıkmasına ve bu sorunlar Türkiye'de büyük kentsel alanların oluşmasına neden olmuştur (Alıcı, 2012: 25-26). Bu gelişmelere paralel olarak 1982 Anayasasının 127. Maddesinde mahalli idarelerin tanımları yer bulmakla birlikte aynı Maddenin 3. Fıkrasında belirtilen "büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir" hükmünden yola çıkarak "büyükşehir belediyeleri" kurulmuştur (Eryılmaz, 2002: 84).

1960'lardan itibaren en büyük şehirlerin sorunlarının giderilmesi için alternatif çözüm önerileri geliştirilmiştir. Bu dönemde kentsel alandaki çarpık ve plansız kentleşme sorununu çözmek için ortaya atılan alternatiflerin de etkisiyle 1984 yılında 3030 sayılı "Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun" yürürlüğe girmiştir. Kentin

imar, altyapı, ulaşım, sosyal politikaya dair sorunlarını mevcut belediyelerin arasında ortak yapabileceği çalışmalar sonucunda çözülemeyeceği görüşü üzerine gündeme gelen büyükşehir belediyesi modeli bu belediyelerin haricinde ve tamamını kapsayacak şekilde ayrı bir tüzel kişilik olarak ortaya çıkmıştır (Alıcı, 2012: 29). 3030 sayılı bu eski/mülga Kanun kapsamında büyükşehir belediyelerine genel kentsel hizmetlerin yanısıra sosyal yardım ve hizmetler alanında 6. Maddede belirtilen; sosyal ve kültürel hizmetleri yerine getirmek, spor, dinlenme, eğlence, vb. yerler yaptırmak işletmek veya işlettirmek görevleri verilmiştir. Ayrıca ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları için yürürlükteki mevzuatta belediyelere verilen bütün görevler ve sosyal yardım ve hizmetlere ilişkin büyükşehir belediyelerine verilen yetki, görev ve sorumlulukların ilçe belediyelerince de yürütülebileceği hükmü yer almaktaydı.

Büyükşehir belediyeleri ilk olarak Ankara, İstanbul, İzmir olmak üzere üç büyük kentte kurulmuştur. 2003 yılı ve sonrasında yönetim alanında revize edilen veya ilk defa çıkarılan kanunlar çerçevesinde 2004 yılında kabul edilen 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları açısından daha etkin ve geniş bir alan belirlemektedir. 2004 yılında mevcut büyükşehir belediyelerinin sınırları genişletilmiş, 2008 yılındaki 5747 sayılı Yasayla da birçok alt kademe belediyesi Mart 2009 yerel seçimlerinden itibaren geçerli olmak üzere ya kapatılmış (Arıkboğa, 2012: 10) ya da büyükşehir ilçe belediyesine dönüştürülmüştür. 2004 yılında çıkarılan 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunuyla büyükşehir ve ilçe belediyelerinin yetki, görev ve sorumluluk alanlarını yeniden tanımlamıştır. Bu Yasaya göre büyükşehir belediyelerinin sosyal yardım ve sosyal hizmet açısından görevleri (Resmi Gazete, www.resmigazete.gov.tr) şu şekildedir:

5216 sayılı Kanunun 7. Maddesinde büyükşehir belediyelerinin sosyal yardım ve sosyal hizmet alanında görevlerine değinilmektedir. Bu çerçevede büyükşehrin bütünlüğüne hizmet eden sosyal donatılar yapmak; spora ve sporcuya her türlü desteği sağlamak; sağlık, eğitim ve kültür hizmetleri için bina ve tesisler yapmak ve bu hizmetlerle ilgili bina ve tesislerin her türlü bakımını, onarımını yapmak ve gerekli malzeme desteğini sağlamak büyükşehir belediyelerinin görevleri arasındadır. Ayrıca sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, işletmek veya işlettirmekbüyükşehir belediyelerine verilen görevler arasında

olup sosyal yardım veya sosyal hizmetlerle ilişkilidir. Sağlık, eğitim ve kültür hizmetleri yürütürken büyükşehir belediyeleri üniversiteler, yüksekokullar, meslek liseleri, kamu kuruluşları ve sivil toplum örgütleriyle işbirliği yapabilirler.

Diğer taraftan 5216 sayılı Kanunun 18. Maddesinde belediye başkanlarının görevleri sayılmaktadır. Bu Maddenin (m) bendinde "*bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, özürlülerle ilgili faaliyetlere destek olmak üzere özürlü merkezleri oluşturmak"* görevine yer verilmektedir. Bu çerçevede belediye başkanları yoksul, muhtaç, kimsesiz bireyler için yapılabilecek harcamaları belediye harcamaları olarak bütçeye işleyebilmektedir. Aynı Kanunun 24. maddesinin (j) bendinde belediye giderleri kapsamında "*dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile engellilere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar*" belirtilmektedir. Bu noktada belediyenin muhtaç kesimlere yönelik yaptığı ve yaptırdığı sosyal yardım ve hizmetlerin bir kısmı bütçeden karşılanmaktadır.

6.12.2012 tarih ve 6360 sayılı "On Dört ilde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" ve onu tamamlayan (Ordu için) 6447 sayılı Kanunla 14 ilde büyükşehir belediyesi kurularak Mart 2014 yerel seçimleriyle bu belediyeler ve onların ilçe belediyeleri faaliyete geçmiştir. 6360 sayılı bu Kanun kapsamında kaldırılan il özel idareleri, köyler ve belde belediyelerinin sosyal yardım ve sosyal hizmetlere ilişkin görevleri büyükşehir belediyesi ve/veya büyükşehir ilçe belediyelerine devredilmiştir. 6360 sayılı Kanunla 5393 sayılı Kanunda geçen sosyal yardım ve hizmetlere dair düzenlemeler de yapılmıştır. Bu çerçevede 5393 sayılı Belediye Kanununun 14. maddesinin 1-a bendinde geçen kadın ve çocuklara yönelik hizmetler açısından nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyelere kadın ve çocuk korunma evleri açma zorunluluğu getirilirken; diğer belediyelerin bu evleri açması mali durum ve hizmet önceliğine göre inisiyatiflerine bırakılmıştır. Ayrıca 5393 sayılı Kanunun 14. maddesinin 1-b bendinde geçen, sporculara ve amatör kulüplere destek sağlanması, başarılı sporculara belediye meclisi kararıyla ödül verilmesi ibaresi, spora teşvik amaçlı gençlere spor malzemesi verilmesi, amatör kulüplere ayni ve nakdi yardım yapılması, başarılı sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere belediye meclisi kararıyla ödül verilmesi şeklinde değiştirilmiştir.

Son olarak büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyelerinin sosyal yardım ve hizmetlere ilişkin görev ve sorumlulukları açısından bakıldığında, her ikisinin de görev

alanları çakışmaktadır. Her iki tür/tip belediyeye sağlık merkezi, hastane hizmetleri, yaşlı ve engellilere yönelik hizmetler, kadın ve çocuklar için koruma evleri, sağlık, eğitim, kültür merkezi yapım ve onarımlarının yapılması ve işletilmesi, kütüphane, meslek eğitimi ve beceri öğretimi kursları açma, eğlence ve spor alanları yaratma yetki, görev ve sorumlulukları verilmiştir. Temel görev alanına ilişkin görüşler çerçevesinde varılan genel yargı kapsamında temel kentsel altyapı hizmetleri ve ekonomik nitelikli hizmetlerin büyükşehir belediyesinde yoğunlaşırken, kültürel ve sosyal hizmetlere yönelik hizmetler ilçe belediyelerine bırakıldığı yargısına varılmaktadır. Ayrıca büyükşehir belediyelerinin görevleri geniş tutulmasına karşın ilçe belediyelerinin görevleri daha sınırlıdır (Dönmez, 2009: 589-590).

4.2.3. Belediyelere Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Sorumlulukları Yükleyen Diğer Kanun ve Belgeler

Belediye ve büyükşehir belediyelerinde sosyal yardım ve hizmet faaliyetleri sadece Belediye ve Büyükşehir Belediyesi Kanunlarına dayandırılmamaktadır. Gerek merkezi yönetim gerekse belediyeler ile diğer kurum ve kuruluşlarlıya hazırlanan protokoller belediyelere sosyal yardım ve sosyal hizmet konusunda görev ve sorumluluklar yüklemekte ve yetkiler vermektedir. Bu çerçevede yararlanılan başlıca kanunlar aşağıda kısaca incelenmektedir.

1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu kapsamında belediyeler bireylerin sağlık ve sıhhatlerine zarar verecek her konuda önlemler alırlar; hastane, dispanser, muayene, tanı teşhis, tedavi işlerinden sorumludurlar. Belediyeler salgın hastalıklar konusunda önlemler alır, gerekli ilaçlama, temizlik ve tedavi işlemlerini yapar veya yaptırır. Belediyeler kimsesiz çocuklara 6 yaşına kadar bakmak ya da baktırmakla sorumludur.

5378 sayılı Özürlüler ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun çerçevesinde bireyleri engelli durumuna düşürebilecek durumların önlenmesi, engellilerin sağlık, eğitim, rehabilitasyon, istihdam, bakım ve sosyal güvenliğini sağlamak amaçlanmaktadır. Aynı zamanda bu Kanun çerçevesinde engelleri kaldırmaya yönelik tedbirler alınırken engellilerin aktif katılımının sağlanmasına önem verilmektedir. Belediyeler engellilere yönelik hizmetlerini Belediye Kanununun yanısıra bu Kanuna da dayandırmaktadır.

5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu çerçevesinde yerel yönetimler, korunmaya muhtaç ya da suça elverişli çocukların korunması, haklarının güvence altında alınması için önlemler almakta ve çocuklar için gerekli faaliyetleri yerine getirmektedir. 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanununa göre Kurumun görevlerini yerine getirmesine yardımcı olmak amacıyla halkın gönüllü katılımını sağlamak ve organize etmek, toplumun örf, adet, inançlarına göre yapacağı yardım ve bağışlara ilişkin programlar geliştirmek ve yürütülmesini sağlamak yerel yönetimlerin de görevleri kapsamındadır.

4109 sayılı Asker Ailelerinden Muhtaç Olanlara Yardım Hakkında Kanun çerçevesinde belediyeler askerin hizmete alınmasından itibaren asker ailelerine yardım uygulamaları yapabilmektedir.

3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu vatandaşların hastalıklardan korunma, sağlıklı çevre, beslenme, ana çocuk sağlığı ve aile planlaması gibi konularda eğitilmeleri ve takipleri bütün kamu kuruluşlarının sorumluluk alanındadır ve belediyeler bu Kanunla sağlıkla ilgili girişimlerde bulunabilmektedir.

Belediyelerin sosyal yardım ve hizmet sunumunda yetki, görev ve sorumluluklar açısından öneme sahip diğer bir belge ise, Türkiye Belediyeler Birliği ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı arasında 1/9/2012 tarihinde imzalanan İşbirliği Protokolüdür. Bu Protokole göre belediyeler ve Bakanlık birçok konuda dayanışma içerisinde olacaktır. Bu Protokol çerçevesinde özellikle belediyelere düşen sorumluluklar 6. Maddede düzenlenmektedir:

- "Toplumsal cinsiyet eşitliği ve şiddetle mücadele konuları ile aile, kadın, çocuk, genç, özürlü ve yaşlılara ilişkin proje, program, etkinlik ve eğitim programlarını gerçekleştirecek belediye başkanlarını tespit etmek;
- Şiddete uğrayan ya da uğrama tehlikesi bulunan kadınlara belediyelerce sunulması gereken hizmetlerin (koruma-sığınma evleri, barınma, meslek/iş edindirme, tedavi, güçlendirme, yasal hakları konusunda bilinçlendirme, çocuk/yaşlı bakımı ve rehabilitasyonu, vb.) daha etkin verilmesi, yaygınlaştırılması ve ihtiyaca göre güncellenmesi amacıyla hizmet sunumunun her kademesinde yer alan belediye görevlilerine yönelik eğitim programları düzenlemek;

- Belediyelerce kadın konukevlerinin açılması, 5393 sayılı Belediye Kanununun 75'inci maddesi çerçevesinde kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, dernek ve vakıflar, meslek odaları ile kadınlara sunulması gereken hizmetler alanında işbirliği yapılması, sivil toplum kuruluşları tarafından kadın konukevi ve kadın dayanışma merkezi açma ve işletme girişimlerinde yardımcı ve destek olunması konusunda belediye başkanlarının bilgilendirmek ve teşvik etmek;
- Kent planlaması, sokak ve parkların iyi aydınlatılması, ulaşım hizmetlerinin kadınların ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde düzenlenmesi ve iyileştirilmesi ve acil telefon hatlarına erişilebilirliğin artırılmasına ilişkin belediye başkanlarının teşvik edilmesi;
- Belediyelerce yapılan sosyal yardım ve hizmetlere ilişkin verilerin tek merkezden paylaşımı doğrultusunda alt yapıyı oluşturmak."

Protokol çerçevesinde özellikle belediye başkanlarına sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin kurumsallaşması ve altyapıların oluşabilmesi konusunda yetki, görev ve sorumluluklar verilmektedir. Protokolün diğer önemli noktası ise merkezi yönetim birimi olan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ile belediyelerin koordineli şekilde çalışması ve ortak yükümlülüklerinin bulunmasıdır. Bu noktada Protokolün amacı, sosyal yardım ve hizmetlere ilişkin veri paylaşımı, aile, kadın, çocuk, genç, engelli ve yaşlılar ile toplumun yardıma ve korunmaya muhtaç kesimlerine yönelik faaliyetlerde merkezi yönetim ve belediye işbirliğini sağlayarak daha etkin ve verimli hizmet sunumunu sağlayabilmektir.

Türkiye Belediyeler Birliğinin önemli girişimlerinden bir diğeride Sağlık Bakanlığı ile imzaladığı Protokol çerçevesinde, belediyelere Evde Bakım Hizmeti verilmesidir. 2014'de faaliyete geçen bu hizmet, halk sorunlarına karşı yerel yönetimlerin çözüm odağı olması fikrinden yola çıkarak oluşturulmuştur. Böylece belediyeler tarafından özellikle yatağa bağımlı vatandaşların rutin kontrolleri ve mümkünse tedavileri yapılmaktadır. Ayrıca TBB ve Milli Eğitim Bakanlığı, Orman ve Su İşleri Bakanlığı işbirliğinde hazırlanan "Okullar Hayat Olsun" projesi, okulların örgün eğitim dışındaki zamanlarda belediyelerle işbirliği içinde toplumsal hizmet sunan merkezler haline dönüştürülmesi ile merkezi ve yerel idarenin kaynak ve imkânları doğrultusunda halka hizmet sunmayı kapsamaktadır (TBB, http://www.tbb.gov.tr/dis-iliskiler/isbirlikleri-ve-projeler).

Belediyelere sosyal belediyecilik kapsamında verilen görev ve yetkiler sadece bu kanunlarla da sınırlı kalmamaktadır. Bunların yanında, 27.5.2004 tarihli ve 5179 sayılı Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, belediye mevzuatı hakkında tüzük ve yönetmelikler gibi birçok hukuki kaynak belediyelere çok çeşitli görev ve sorumluluk yüklemiş olup bunlar arasında kimi sosyal yardım ve hizmetler de yeralmaktadır.

4.3. Türkiye'de Halkın ve Sivil Toplum Kuruluşlarının Belediyelerin Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Faaliyetlerindeki Rolü

1970'li yıllar ve sonrasında ekonomik yenilenme ve sermayenin artan hareketliliği kentsel alanların dönüşüm sürecine girmesine yol açmıştır. 1980 sonrasında yaşanan merkez-yerel yönetimler ilişkilerinin yeniden yapılandırılması ve kentsel alanlarda rekabet anlayışının yaygınlaşması yerel yönetimler için yeni kentsel stratejilerin uygulanmasını gündeme getirmiştir. 1980 sonrası yerel yönetimlerin daha etkin fakat mali açıdan daha güçsüz olmaları ve merkezi yönetimin bu alandan çekilmesi politikalarının sonucunda yerel yönetimlerle sivil toplum kuruluşları arasında yakınlaşmayı arttırmaktadır. Böylece sivil toplum, kentsel alanda daha yoğun işlerlik kazanan bir aktör haline gelmiştir. Bu süreçte ortaya çıkan yönetişim kavramı kamu yönetimi ve yerel yönetimler açısından politika belirlemede önemli girişimlere neden olmuştur (Özdemir, D., 2007: 314).

Eryılmaz'a (2002: 4-7) göre, yönetişim kavramı kamu yönetimi, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarını içine alan karmaşık bir sistemi ve bunların kendi aralarındaki ilişkiler ağının karşılıklı etkileşimlerini ifade etmek için kullanılmaktadır. Yönetişim toplum mekanizmaları açısından karşımıza, kamu düzeyinde katılımcı demokrasi, özel sektör düzeyinde başarılı kurumlar, sivil toplum kuruluşları düzeyinde iyi yönetildiğinde toplumda önemli değişimler sağlayabilecek kuruluşlar, kişiler düzeyinde; faydalı bireyler olarak karşımıza çıkmaktadır. Günümüzde, siyasal ve sosyal sistemin giderek farklılaşması, karmaşıklaşması, çok merkezliliğin yaygınlaşmasıyla hizmetlerin çeşitli aktörlere dağıtılması söz konusudur. Yönetişim kavramı, diğer anlamlarının yanında, yönetime katılmaya bir seçenek olarak da sunulmakta ve 21. Yüzyılın yönetim felsefesi olarak kabul edilmektedir. Kamu kurum ve kuruluşlarıyla özel sektör, kamu

kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, STK'lar ya da gönüllü kuruluşlar aracılığıyla yönetmeyi öngörmüştür (Karakurt Tosun, 2007: 12). Yönetişim kavramı ile belediyeler sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetlerini doğrudan sunmaktan ziyade STK'lar, gönüllü kuruluşlar ve özel sektör birimleri aracılığıyla sunmaya başlamışlardır (Göymen, 2004: 67-76).

1980 sonrası yaygınlaşan neo-liberal politikalar ve küreselleşmeyle birlikte sosyal haklar kavramı terkedilerek, piyasada çalışarak hayatını kazanma mantığı temellenmiştir. Çalışma hayatına giremeyecek ya da çalışma hayatından geri kalarak muhtaç duruma düşmüş bireyler için yardımseverlik, gönüllülük, geleneksel dayanışma kurumları ve sivil toplum kuruluşları çerçevesinde yardım kabul edilmektedir. Sosyal devlet anlayışının kenara bırakıldığı bu dönemde piyasada çalışamayacak durumda olan yoksul ve muhtaçlar için geçici ve acil ihtiyaçların giderilmesi için sosyal yardımlar söz konusu olmuştur. Bu noktada yerel yönetimler ve STK'ların sosyal yardım ve hizmet sunumundaki rolleri artmıştır (Gül vd., 2007: 247). Türkiye'de yaşanan reformlar bu mekanizmaya ayak uydurmak için topluluk ve STK temelli dayanışmayı ve aileyi öne çıkaran yeni muhafazakâr girişimler yapma eğilimi göstermiştir (Buğra ve Keyder, 2006: 11). Bu çerçevede yerel yönetimler; STK'larla işbirliği ve koordinasyon içinde çalışma eğilimi göstermekle birlikte, sosyal ve kültürel etkinliklerin sivil inisiyatifler ve toplumsal grupların katılımıyla gerçekleştirilmesi, hizmetlerin halk tarafından sahiplenilmesi açısından da önem arz etmektedir. Belediyeler sosyal aktivitelerde STK'ları destekleyici, yönlendirici ve onlara rehberlik edici amaçlar çerçevesinde bazı görevlerini STK'lara bırakabilmektedir. 17 Ağustos 1999 Büyük Marmara Depreminden sonra sivil toplum kuruluşlarının önemi tekrar anlaşılmıştır. STK'ların hizmet alanlarında belediyelerce desteklenmeleri neo-liberal anlayışın temelleri olan devletin küçülmesi politikalarının yansıması olmakta vebirçok belediye faaliyetinin bu kurumlarca gerçekleştirilmesini sağlamaktadır (Oğuz, 2010).

AB üyelik süreci Türkiye'nin yönetişime önem verdiği politikalarına öncülük etmektedir. AB demokrasi ve ekonomik gelişimin sağlanması için STK'ları zorunlu görmektedir. Ayrıca AB üye ülkelerinde sivil toplum kuruluşlarının güçlendirilmesi amacıyla çeşitli girişimlerde bulunulmaktadır. AB, sivil toplum kuruluşlarını yurttaşların taleplerini siyasi iradeye ileten, devlet ile yurttaşlar arasında tampon görevi gören kuruluşlar olarak kabul edilmekte ve sivil toplum kuruluşlarının varlığı çeşitli mevzuatlar ve anlaşmalarla desteklenmektedir. Diğer taraftan AB ülkelerinde sivil

toplumun güçlenmesi için maddi fonlar ve olanaklar sunulmakla birlikte STK'lara vergi muafiyeti verilerek mali açıdan destek sağlanmaktadır (Karakurt Tosun, 2007: 9-10).

21. Yüzyılla birlikte Türkiye'de yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılması çerçevesinde 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 5393 sayılı Belediye Kanunu gibi kanunlar hizmetlerin sunumunda gönüllülük, saydamlık, şeffaflık, özerklik, çoğulculuk ve yerellik temelli kavramları öne çıkarmaktadır. Teknolojinin gelişmesi, yerinden yönetim ve sivil toplum anlayışında yaşanan gelişmeler çerçevesinde sosyal yardım ve sosyal hizmet alanına da yansıyan bu kavramlar, yerel yönetimlerin hizmet sunumunda özel sektör ve STK'ların giderek etkisinin artmasına yol açmaktadır. Geleneksel kurumların, gönüllülük esaslı yaklaşımların ve STK'ların giderek daha etkin olması sosyal devletin karşılaştığı mali yükün azalmasına ve artan hizmet taleplerinin karşılanması noktasında daha etkin girişimlerin oluşmasını sağlayabilmektedir (Gül vd., 2007: 258-259). 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Kanununun 7. Maddesinde belirtildiği üzere *"bu Kanunun amacına uygun faaliyet ve çalışmalar yapmak ve ihtiyaç sahibi vatandaşlara nakdî ve aynî yardımda bulunmak üzere her il ve ilçede sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları kurulur*" ifadesi yer almaktadır. Bu çerçevede her il ve ilçe genelinde sosyal yardım ve sosyal hizmetleri yerine getirebilmek için kurulan kuruluşlar yasal dayanağa sahiptir.

Tüm bu bilgiler ışığında varılabilecek sonuçlardan birisi, yoksulluk ve düşkünlükle mücadelede sivil yardımlaşmanın, hayırseverliğin, dayanışmanın, işbirliğinin, katılımcı demokrasi kültürünün,yerel yönetişim ve yerelleşmenin geliştirilmesi ile kent konseyi gibi yerel demokratik kurumlarda kapasite artışının olumlu katkıları olacaktır (Gül vd., 2007: 276-277). 21. Yüzyılda gelişen yerelleşme ve sivil toplum olgusuyla birlikte özellikle sosyal yardım ve sosyal hizmet konularında yerel yönetimler ile sivil toplum kuruluşlarının ve hatta özel sektör kuruluşlarının yaptıkları işbirliği göze çarpmaktadır. Böylece katılımcı, şeffaf, hesap verebilir ve etkin yönetimlerin önü açılmakta, yoksullukla mücadele ve sosyal hizmetlerin sunumunda kapasite artışı gerçekleşmektedir.

BEŞİNCİ BÖLÜM
MURATPAŞA VE KEPEZ BELEDİYELERİNİN SOSYAL YARDIM VE HİZMET KONUSUNDAKİ FAALİYETLERİNİN İNCELENMESİ

Antalya ilinden seçilen her birinde farklı bir siyasi partinin iktidarda olduğu Muratpaşa ve Kepez Belediye'lerinin uyguladığı sosyal yardım ve sosyal hizmetlerinin değerlendirileceği bu bölümde belediyelerin faaliyetleri, çalışanlarının sosyal belediyecilik anlayışları, --çok kısıtlı miktarda var olsa da-- literatüre yansımaları değerlendirilecektir. Bu bölümde, yukarıda kavramsal, tarihsel, teorik ve hukuki açılardan tartışılan sosyal belediyeciliğin uygulama alanı bulduğu bu iki belediye yapılanmasının benzer ve farklı yönleri ele alınarak son beş yılın, stratejik planları, faaliyet raporları ve performans programları incelenmekte, bu belediyelerin sosyal yardım ve sosyal hizmetlere ilişkin anlayış, plan ve uygulamaları değerlendirilmektedir.

5.1. Araştırmanın Amacı

Ülkemizde son dönemde oluşan siyasi, sosyal, ekonomik ve kültürel değişimler yerel yönetimler alanında da değişime yol açmıştır. Özellikle 2000'li yıllardan sonra hızla önem kazanan sosyal belediyecilik anlayışı ve bu çerçevede uygulanan sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetleri belediyelerin önemli sorumlulukları arasında sayılmaktadır. 2004 yılından itibaren çıkarılan yeni kanunlar halka en yakın yönetim birimi olarak belediyelere, sosyal belediyecilik anlayışı çerçevesinde birçok görev ve sorumluluk vermektedir. Buradan hareketle çalışmada amaç, sosyal yardım ve sosyal hizmet konusunda genelde belediyelerin, özelde ise Antalya ilinden seçilen iki belediyenin görev ve sorumluluklarını ele alarak faaliyetlerini değerlendirmek ve sunulan hizmetleri sosyal belediyecilik anlayışı açısından karşılaştırmaktır. Bu bölümde iki farklı siyasi partiye mensup bu iki belediyede sosyal belediyeciliğin algılanması ve uygulamaya yansıtılması analiz edilmektedir.

5.2. Araştırmanın Kapsamı

Halkın ihtiyaçlarını belirlemek açısından verimli kamu kurum ve kuruluşları olan yerel yönetimler sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin sunumunda önemli yere sahiptir. Yerel yönetimler içerisinde yer alan belediyelerin bu anlamda ayrıntılı şekilde incelenmesi hem sosyal belediyecilik anlayışı hem de sosyal yardım ve sosyal hizmet sunumundaki rollerini analiz etmek açısından önemli katkı sağlayacaktır. Bu çerçevede

Antalya Büyükşehir Belediyesine bağlı Muratpaşa ve Kepez İlçe Belediyeleri seçilmiştir. Araştırmada ilçe belediyelerini belirlemede, hemşehrilerin yapısı, ilçelerin sosyo-ekonomik özellikleri, siyasi anlayış farkları, geçim imkânları, yapılan ve yapılacak sosyal yardım ve sosyal hizmet programlarının özellikleri etkili olmuştur.

5.3. Araştırma Yöntemi

Sosyal belediyecilik kapsamında sosyal yardım ve hizmetlerin iki farklı büyükşehir ilçe belediyesine yansımalarının önce ortaya konduğu sonra da analiz edildiği bu çalışmada, nitel araştırma yöntemi kullanılmış ve bu yönteme ait görüşme ve doküman incelemesi yapılmıştır. Bu çerçevede bu çalışma, ilgili iki büyükşehir ilçe belediyesinin plan, program, memnuniyet anketleri ve diğer belgelerine erişerek ve ilgili belediye birimlerinde yüzyüze görüşmeler yapılarak hazırlanmıştır. Ayrıca 2011–2016 arası (bu iki yıl dâhil) her iki ilçe belediyesinin tüm faaliyet raporlarına ve performans programlarına ulaşılırken her iki belediye için sadece birer memnuniyet anketine erişilmiştir veya ilgili belediyeler anılan dönemde başka bir anket yapmamışlardır.

5.4. Muratpaşa Belediyesinin Özellikleri ve Muratpaşa Belediyesine Dair Araştırma Bulguları

Muratpaşa İlçesi kentin ilk yerleşim yeri olup tarihsel gelişimi kenti de oluşturmaktadır. Bakanlar Kurulunca 2 Eylül 1993 tarihinde çıkarılan 504 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Antalya ilinin de içinde bulunduğu 7 ilin merkezinde büyükşehir belediyesi kurulmasına karar verilmiştir ve 27 Mart 1994'de bu alanlarda ilk yerel seçimler gerçekleştirilmiştir. Böylece Antalya Büyükşehir Belediyesi kurulmuş ve Muratpaşa Belediyesi Alt Kademe Belediyesi olmuştur. 22 Mart 2008 tarih ve 26824 sayılı mükerrer Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5747 sayılı Büyükşehir Belediye Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunla Antalya ili sınırları içerisinde merkez ilçe niteliği taşıyan 5 yeni ilçe kurulmuştur. Muratpaşa ve Kepez ilçeleri bunların arasındadır (Muratpaşa Belediyesi, muratpasa-bld.gov.tr).

Muratpaşa ilçe merkezi, güneyinde Akdeniz, kuzeyinde Kepez, batısında Konyaaltı, doğusunda Aksu ilçeleri yer almaktadır. Tarih ve doğanın içiçe olduğu ilçede kent tarihine ait birçok tarihi eser ve kültür merkezi bulunmaktadır (Muratpaşa Belediyesi, muratpasa-bld.gov.tr). Muratpaşa İlçesi sınırlarında müzeler, camiler, hamamlar, eski Antalya olarak nitelendirilen Kaleiçi, yat limanı, çarşısı, Antalya

Havalimanı, Lara plajları, kültür merkezleri, falezler, deniz şelalesi ve diğer birçok kültür, turizm, tarihi yapı ve doğal güzellikler bulunmaktadır. Bu durum turizm potansiyelini arttırmakta ve turizm sektörü nedeniyle mevsimlere göre nüfus yoğunluğu değişmektedir. Turizm potansiyelindeki artış mevsimlik iş sektörlerinin oluşmasına neden olmaktadır.

Şehir nüfusu, güneyinin turizm merkezi ilan edilmesinden sonra hızla kalabalıklaşmaya başlamıştır. 1980 yılından sonra nüfus artış hızının ülke geneli nüfus artış hızından fazla olması yukarıda bahsedildiği üzere ilçenin turizm potansiyelinden kaynaklanmaktadır. Muratpaşa ilçesi gerek turizm potansiyeli gerekse cazibe merkezi olması nedeniyle nüfus artış oranı fazla olan ilçelerden biridir (Muratpaşa Belediyesi 2015–2019 Stratejik Planı, 2014: 21).

Nüfus yoğunluğu açısından Türkiye'nin en kalabalık 5. ili olan Antalya'nın 2016 yılsonu nüfusu 2 milyon 328 bin 555'dir (TUİK, www.tuik.gov.tr). 2016 yılı adrese dayalı nüfus kayıt sistemindeMuratpaşa ilçesininnüfusu 486,408'dir. Antalya nüfusuna oranı %20,89 olan Muratpaşa'nın yarım milyona yaklaşan ilçe nüfusu Antalya içinde onu en kalabalık ikinci ilçe yapmaktadır (TUİK, www.tuik.gov.tr). Tarım, turizm ve ticaret sektörlerine dayanan Muratpaşa İlçe ekonomisinde sağlık, inşaat ve sanayi sektörlerinin güçlü payları vardır. Tüm bu geçim alanları içinde Muratpaşa ilçesinde turizm ve tarım en çok öne çıkan geçim kaynaklarıdır. İlçe nüfusunun önemli bir bölümü sebze ve meyve yetiştiriciliğiyle geçimini sağlamaktadır (Muratpaşa Belediyesi, muratpasa-bld.gov.tr).

Antalya'da Büyükşehir Belediyesinin kurulması ve ilçe belediyelerinin ortaya çıkmasıyla başlayan süreçte, Muratpaşa ilçe belediyesinde yaşayan seçmenler siyasi temsil yetkisini genel olarak sol kökenli partilerin adaylarına yönelik kullanmıştır. 27 Mart 1994 tarihinde yapılan yerel seçimde DYP'den Mehmet MANAVOĞLU, Muratpaşa Belediyesi'nin ilk Başkanı olmuştur. 1999–2014 yılları arasında CHP'nin adayı, Makine Mühendisi Süleyman EVCİLMEN 3 dönem Muratpaşa Belediye Başkanı olarak görev yapmıştır. 2014 yılı Mart ayında yapılan yerel seçimler sonucu yine CHP adayı Av. Ümit UYSAL, Muratpaşa Belediye Başkanı seçilmiştir (Muratpaşa Belediyesi 2015 Yılı Stratejik Planı, 2014: 53). Aynı zamanda 2014–2019 döneminde 22 CHP'li, 11 AK Partili, 3 MHP'li ve 1 bağımsız meclis üyesi görev almaktadır (Muratpaşa Belediyesi 2015–2019 Stratejik Planı, 2014: 25). Yıllar arasındaMuratpaşa Belediye Meclisinde siyasi temsil oranlarında 2014 yerel seçimleriyle bile çok önemli

değişiklikler olmamıştır. Muratpaşa Belediye Meclisinde 2011 yılında CHP 27, AK Parti 8, MHP 2; 2012 yılında CHP 27, AK Parti 8, MHP 2; 2013 yılında CHP 27, AK Parti 11, MHP 2 üye; 2014 yılında CHP 23, AK Parti 11, MHP 3; 2015 yılında CHP 22, AK Parti 11, MHP 3 ve 1 bağımsız, 2016 yılında CHP 22, AK Parti 11, MHP 3 ve 1 bağımsız üye olmak üzeresiyasi temsil sağlanmıştır.

5.4.1. Muratpaşa Belediyesinin Sosyal Yardım ve Hizmetlere İlişkin Genel İlkeleri ve Politikası

Muratpaşa Belediyesi şehrin ve ilin en eski belediyesi olup belediye reformuyla birlikte belediyecilik anlayışında yaşanan değişimi hizmetlerine yansıtmıştır. Belediyelerin sadece kanalizasyon, içme suyu, yol, imar gibi altyapı hizmetleriyle sınırlı kalmayıp halkın ihtiyacı olan sosyal ve kültürel ihtiyaçlarına cevap verebilecek belediyecilik anlayışını temel amaç ve hedefleri olarak belirlemektedir. Özellikle insan odaklı belediyecilik anlayışı çerçevesinde hizmet geliştirmeyi amaçlayan belediye bu çerçevede birtakım sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetlerinde bulunarak bu alandaki sorumluluğunu yerine getirmeye çalışmaktadır.

Stratejik amaç ve hedeflerinde özellikle "önce insan" odaklı belediyecilik anlayışını belirten belediye, güvenli, huzurlu, katılımcı, etkin, şeffaf, yaşam kalitesi yüksek bir belediyecilik anlayışına vurgu yapmaktadır. Bu kapsamda Belediye misyonunu "Muratpaşa halkının yerel ve ortak ihtiyaçlarını karşılayarak yaşam kalitesini yükselten yenilikçi bir yerel yönetim kurumu olmaktır" şeklinde belirlerken bu misyon çerçevesinde vizyonunu "gelişimde ve değişimde öncü, çağdaş, katılımcı, şeffaf, yaşam kalitesi yüksek model bir belediye olmak" olarak açıklamıştır (Muratpaşa Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016: 6). Belediyenin bumisyon ve vizyona yönelik temel politikaları ise şöyledir (Muratpaşa Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016: 101):

- "Kaynakların etkin, verimli ve rasyonel kullanılarak çağdaş ve etkin yönetim anlayışı içinde sosyal yaşama, sanata, spora, kültüre ve çevreye duyarlı;
- Yaşamı, İnsan odağında şekillendiği belediyecilik anlayışı ile halkıyla bütünleşmiş, kadınlar, gençler, çocuklar, yaşlılar ve engellilerden oluşan dezavantajlı grupları sosyal yaşama kazandırmak için sosyal projelerle desteklenen hizmetler üretmek,

- Katılımcı yönetim anlayışıyla; kent halkına huzurlu, güvenli ve kaliteli bir yaşam sunmak,
- Kültürel ve sportif etkinlikleri arttıracak faaliyetler ve projeler yaparak kentlilik kimliğini geliştirmek" olarak belirlemiştir.

Bu çerçevede Muratpaşa Belediyesi sosyal yardım ve hizmetlere yönelik anlayışını 5. Stratejik amaç olan "İnsan Odaklı Belediyecilik Anlayışı İçinde, Güvenli, Huzurlu ve Estetik Bir Kent Oluşturulması ve Belediye Hizmetlerinin Kalitesini Artırarak Kent Ekonomisini Güçlendirmek Suretiyle Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmetlerin Geliştirilmesi"ne dayandırmaktadır. Özellikle 2015 yılında sosyal yardım ve sosyal hizmetlere ayrılan payın oranı önemli ölçüde değişmiştir. Bu paylar 2011–2016 döneminde şöyle gerçekleşmiştir:

2011'de %0,58 (Muratpaşa Belediyesi 2011 Yılı Performans Programı, 2012: 154),

2012'de %0,89 (Muratpaşa Belediyesi 2012 Yılı Performans Programı, 2013: 155),

2013'de %1,96 (Muratpaşa Belediyesi2013 Yılı Performans Programı, 2014: 44),

2014'de %1,64 (Muratpaşa Belediyesi 2014 Yılı Performans Programı, 2015: 86),

2015'da %18,31 (Muratpaşa Belediyesi 2015 Yılı Performans Programı, 2016: 62),

2016'da %14,63 (Muratpaşa Belediyesi 2016 Yılı Performans Programı, 2017, 64).

Bu çerçevede sosyal yardım ve hizmetler açısından belediyenin ulaşmak istediği bazı hedefler (Muratpaşa Belediyesi 2015 Yılı Performans Programı, 2016: 73-83) belirlenmiştir. Bunlardan sosyal yardım ve sosyal hizmetlerle ilişkili olanları şöyle ifade edilmektedir:

- "Dezavantajlı gençlere yönelik sportif faaliyetlerde bulunmak;

- 60 yaş üzeri vatandaşlar için bakım ve danışmanlık hizmetleri vermek, toplumun aktif katılımını sağlamak için çağdaş yaşlı hizmet modellerini uygulamak;
- Dezavantajlı grupların ve ailelerinin toplumsal yaşama uyumunu sağlamak, yatılı ve gündüz bakım, danışmanlık hizmetlerini oluşturmak;
- Çocuklar ve gençler için gerekli eğitsel, sosyal, kültürel, sportif, ekonomik projeleri gerçekleştirmek ve okul bahçelerinde kapalı spor alanları yapmak;
- Sosyo-ekonomik düzeyi düşük vatandaşları tespit ederek refah seviyelerinin asgari şartlarda iyileştirilmesini sağlamak ve çağdaş hizmet modellerini uygulamak;
- Huzurevi kapasitesinin artırılması ve fiziksel koşullarının iyileştirilmesi yönünde çalışmalarda bulunmak ve huzurevinde kalanların sağlığıyla en iyi düzeyde ilgilenmek;
- Yerelde kadın erkek eşitliğini sağlamak, toplumsal cinsiyet eşitliği yaklaşımını yerel yönetim anlayışına yerleştirmek;
- Kadınlar ve aileler için sosyal, kültürel, hizmetler vermek, hukuksal ve eğitimsel danışmanlık hizmetleri sunmak, şiddete maruz kalan kadınlar ve çocuklar için uygun yatılı ve/veya gündüz bakım ve barınma hizmetleri oluşturmak. İlçede yaşayan dezavantajlı kadınlara ve aile bireylerine ihtiyaç duyulan modellerde çözüm üretmek;
- Kadının sosyo-ekonomik gelişimini sağlamak adına yapılacak projeleri hayata geçirmek ve girişimci kadın destek projeleri üretmek;
- Muratpaşa ilçesi sınırları içerisindeki çocukların kreş hizmetinden yararlanmasındaki artışı sağlamak amacıyla okul öncesi eğitim kurumu, çocuk oyun ve bakım evi hizmetlerini yaygınlaştırmak;
- Muratpaşa halkına daha iyi hizmet verebilmek amacıyla parklara dolaşım yolları ekleyerek engelli kullanımına uygun hale getirmek;
- Muratpaşa'da yaşayan ve iş arayan bireylerin bilgi beceri ve eğitimleri doğrultusunda "doğru iş"lere yönlendirilmeleri; işverenlerle en doğru ve en hızlı biçimde buluşturularak ekonomik hayata katılmalarını sağlamak".

Sözü edilen bu hedeflere ulaşma noktasında Muratpaşa Belediyesi yoğun çalışmalar gerçekleştirmektedir. Özellikle 2011 Yılı Faaliyet Raporunda belediye stratejik hedeflerden bahsederken 2014 yılının sonunu hedef göstermekteydi. Bu hedeflerden anlaşıldığı üzere 2014 yılına kadar sosyal yardım ve sosyal hizmet alanında

yerine getirilecek faaliyetlerin altyapısı oluşturulmak istenmiştir. Stratejik hedeflerinde fırsatlar konusunda belirttiği sosyal belediyecilik anlayışı, hizmetlerin sunumunda yol gösterici olmuştur (Muratpaşa Belediyesi 2015 Yılı Stratejik Planı, 2016: 51). Bu kapsamda İstanbul Üniversitesinden Dr. Murat Şeker tarafından yürütülen araştırmaya dayalı olarak yayımlanan İnsani Gelişim Vakfı'nın (İNGEV) İnsani Gelişme Endeksi – İlçeler (İGE-İ) Raporu Türkiye'nin en büyük 150 ilçe belediyesi arasında yaptığı "sosyal kapsama" yarışmasında / kategorisinde, Muratpaşa Belediyesi Türkiye üçüncüsü (Muratpaşa Belediyesi, 2017: muratpasa-bld.gov.tr; İNGEV, 2017: http://ingev.org/haberler/ingev-haberleri/ige-i-sonuclari-belli-oldu) eğitim endeksi, sosyal yaşam endeksi, sağlık endeksi gibi toplam yedi kategoriden oluşan ana indeks açısından da Türkiye dördüncüsü olmuştur (İNGEV, 2017: http://ingev.org/haberler/ingev-haberleri/ige-i-sonuclari-belli-oldu). Muratpaşa Belediyesi tarafından hayata geçirilen proje ve faaliyetler ilerleyen alt bölümde daha ayrıntılı incelenmektedir.

5.4.2. Muratpaşa Belediyesi'nin Sosyal Yardım Faaliyetleri

Yukarıda vurgulanan stratejik amaç ve hedefler doğrultusunda Muratpaşa Belediyesi hizmet anlayışını belirlemiş ve sosyal yardım ve hizmet uygulamalarını bu hedeflere dayandırmıştır. Eğitim ve kültür seviyesi giderek artan vatandaşın, ilçe genelinde belediye faaliyetlerine katılımı ve hizmet talebi de artmıştır. Son yıllarda hizmet sunumunda ve hizmet birimleri arasında önemli hizmet paylaşımları olmuştur. Örneğin 2013 yılının sonuna kadar sosyal sardım ve sosyal hizmet faaliyetlerini Kütüphane Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü, Sağlık İşleri Müdürlüğü ve Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü yerine getirirken 2014 yılı itibariyle Muratpaşa Belediyesinde yeni müdürlükler açılmış, yetki, görev ve sorumluluklar yeniden paylaşılmıştır. Bu kapsamda mevcut müdürlüklere Huzurevi Müdürlüğü, Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü, Kreş Hizmetleri Müdürlüğü, Spor Hizmetleri Müdürlüğü eklenmiştir.

Yerel yönetim kavramının "halk" demek olduğunu savunan 2014–2019 döneminin Belediye Başkanı Ümit Uysal, Halk Günü etkinliğinde yerel yönetim anlayışının insanlara eşit mesafede giden, adil, namuslu ve kibirlenmeyen bir yapı olduğunu ve belediyenin bütün hizmetlerinden yararlanmak herkesin hakkı olduğunu belirtmiştir. Bu kapsamda belediyenin tüm hizmetlerinin yerel halkın hayat

standartlarını yükseltmek için olduğunu savunan başkan, hizmetlerin kamu yönetimine tarafsız bakabilen, partizanlıktan uzak bakış açısının ürünü olduğunu savunmaktadır (Muratpaşa Belediyesi Tanıtım Bülteni, 2016: 17-47). CHP parti programında da yerel yönetimler düzeyinde sosyal belediyecilik kavramı kullanmasa da insan odaklı belediyecilik çerçevesinde yerel halkın ihtiyaçlarının ön plana çıkarılacağı belirtilmiştir. Ayrıca sosyal hizmet uzmanlarıyla yaptığımız görüşmede sosyal belediyecilik anlayışının insana sadece nakit yardımı yapan belediye olmadığını onun her türlü temel ihtiyaçlarının yanısıra sosyal, siyasal, kültürel ihtiyaçlarını karşılayan ve hizmet standardını yükseltmeyi amaç edinen belediyecilik anlayışı olduğunu belirtmişlerdir.

İlçede yaşayan bireylerin ihtiyaçlarından haberdar olabilmek, taleplerini karşılayarak onlara yönelik hizmet üretebilmek için 2014 yılında "Turunç Masa" birimi olarak vatandaşın her türlü istek, öneri, şikâyetlerini doğrudan alacak ve çözüm arayacak bir halkla ilişkiler merkezi kurulmuştur. Bu birimin temel amacı vatandaşa "dokunmak" diye tabir edilen, onların kalbini kazanmak için her türlü başvuruyu değerlendiren ve çözüm üretmeye çalışan bir proje olma özelliğine sahiptir (Muratpaşa Belediyesi 2014 Yılı Faaliyet Raporu, 2015: 219). Bu uygulama kapsamında halkın ihtiyaçlarından haberdar olan belediye çözüm için faaliyetlerde bulunmaktadır. Özellikle ilerleyen alt bölümlerde bahsedileceği üzere sosyal yardım başvuruları gibi muhtaç bireylerin belediyeye ulaşması ve hizmetlerden yararlanabilmesini sağlayan bir uygulama olma özelliğine sahiptir. Bu çerçevede gerek belediyenin sosyal belediyecilik anlayışının yansıması olan gerekse talep ve başvuru üzerine faaliyete geçen sosyal yardım ve sosyal hizmet uygulamaları bu bölümde incelenmektedir.

Muratpaşa Belediyesi sağladığı hizmetlerle nitelikli insan ve güçlü toplum yaratabilmek için toplumun farklı kesimlerine faaliyetlerini yaygınlaştırmayı amaçlamaktadır. Bu amaç doğrultusunda Belediye eğitim, sağlık, adalet, güvenlik, aile, kadın, çocuk, sosyal koruma alanlarında faaliyetlerde bulunmaktadır. Belediye sınırları içerisinde yaşayan bireylerin yaşam standartlarını yükseltmek, muhtaçlık durumundan bir an önce kurtarmak ve sorunlarının çözümüne yönelik projeler geliştirmeyi hedefleyen Muratpaşa Belediyesi bu doğrultuda sosyal yardım faaliyetleri üretmektedir.

Belediyenin sosyal yardım faaliyetlerinden yararlanacak kişi ya da gruplar, yapılan durum tespiti sonucunda belirlenmektedir. Sosyal yardımlardan faydalanmak için vatandaşların şahsen müracaat, muhtar ihbarı, e-posta, turunç masa gibi kanallarla başvurusu alınmakta ve uzmanlar tarafından incelenerek karara bağlanmaktadır.

Genellikle yardım faaliyetlerden yararlanacak bireylerden yakınını kaybetmiş veya yalnız ebeveyn, doğal afet, yangın, hastalık, şiddete uğramış ve sosyal risk altında bireylere öncelik verildiği görüşmelerde personel tarafından onaylanmıştır ve sosyal yardım yapılacak kişilerin sadece inceleme üzerine belirlendiği herhangi bir referans kabul edilmediği belirtilmiştir. Bu kapsamda yardımlar nakit para yardımları, kırtasiye, yakacak, sıcak yemek, kuru gıda, giysi, ev eşyası şeklinde gerçekleşmektedir. Fakat görüşmeler sonucunda en çok talep edilen sosyal yardım nakdi yardımlar ve sosyal yardım talep eden bölge ise Yeşildere, Kızıltoprak, Kızılarık, Yenigün, Tahılpazarı mahalleleridir. Bu bölgelerin özellikleri genelde köyden kente göç almış ve kocası olmayan muhtaç ailelerinin yardım talep ettiği belirtilmiştir

Son dönemde yardımlar Sosyal Yardım ve Hizmetler Müdürlüğüne bağlı 2015 yılında tamamlanan "sosyal servis" aracılığı ile yapılmakta ve yapılan yardımlar bazı durumlarda dönemsel ya da yıllara göre farklılık gösterebilmektedir (Muratpaşa Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016: 72). Yine görüşmeler sonucunda ortaya çıkan diğer bir olgu ise doğal afet, yüksek talep olduğu ve seçim dönemleriyle dini bayramlar öncesi yardımlar yoğunlaşmaktadır. İncelenen faaliyet raporlarında 2013 yılından öncesine ait nakit ya da eşya yardımları gibi yardımlara ilişkin bilgi bulunamamıştır. O dönemde daha çok personel alımı, kurum kapasitesinin genişletilmesi gibi konulara bütçe ayrılmıştır.

2015 yılında nakdi yardımların başlamasıyla birlikte uygulamaya koyulması planlanan "ADEK" (Aile Destek Kartı) sistemi, sosyo-ekonomik yetersizlik içinde olan vatandaşlara anlaşmalı alışveriş merkezlerinden tekel maddeleri dışında ihtiyaçlarını karşılayabilme imkânı sunulmaktadır. 2015 yılında %80'i tamamlanan Projenin 2016 yılında başlatılması öngörülmüştür. Fakat tam anlamıyla faaliyete geçtiği söylenememektedir. Bu Proje kapsamında bireylere sağlanacak olan kartlı sistemle muhtaç durumda olan bireyler, kendi ihtiyaçlarını istedikleri doğrultuda karşılayabilecek, sosyal dışlanma olasılığıyla karşılaşma riski azalacaktır (Muratpaşa Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016: 237). Böylece bireyler, belediyelerin belirlediği ürünler dışında ihtiyacı olan ürünleri alabilecek bir nevi ihtiyaç dışı ürünlere erişim engellenmiş olacaktır. Adek Kartının diğer belediyelerden farklı bir hizmet olduğunu söyleyen görüşmeciler, hedefledikleri sisteme ulaşabilirlerse elden nakit yardımının önemli oranda azalacağını belirtmişlerdir.

Sosyal yardım faaliyetlerinde aşevi hizmeti, belediye sınırları içerisinde sosyo-ekonomik seviyesi düşük, yemek yapamayacak durumda olan hasta, yaşlı, engelli, kimsesiz bireylerin yanısıra dezavantajlı gruplara sosyal yardım ve hizmet imkânı sağlayan STK'lara yemek dağıtımı yapmaktadır. Aynı zamanda bu hizmet kapsamında, Ramazanda iftar çadırları, aşure haftasında aşure dağıtımı ve yangın, deprem, sel gibi doğal afet ve acil durumlarda afet bölgesinde yemek dağıtımı yapılmaktadır. İklim şartları nedeniyle özellikle kış aylarında karşılaşılan su baskınları ve sel felaketi bireylerin yaşam alanlarını tahrip etmektedir. Bu noktada Belediye sel baskınları ve yangınlar başta olmak üzere çeşitli afetlere maruz kalan afetzedelere sıcak yemek, afetlerde zarar gören eşyalar yerine, eşya yardımı gibi yardımlar yapmaktadır (Muratpaşa Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016: 72).

Belediyenin rutin aşevi, yoksullara nakit, eşya, giysi yardımı dışında dönemsel olarak değişen yardımları da söz konusu olabilmektedir. Bunlar daha çok talebe bağlı yardımlardır. Örneğin cenaze hizmetlerini yerine getiremeyecek bireylere maddi ve manevi yönden destek olmak, eğitim öğretim için gerekli malzemesi olmayan okullara malzeme temin etmek, ekonomik durumu yetersiz ailelerin çocuklarına kırtasiye yardımı yapmak gibi yardımlar tek seferlik yardımlar olabilmektedir. Ayrıca kardeş şehir kapsamında diğer belediyelerden gelen yardım talepleri değerlendirilip imkânlar doğrultusunda yardımlar sunulabilmektedir.

Tablo 1:Muratpaşa Belediyesi Sosyal Yardım Faaliyetlerinin Yıllara Göre Değişimi

Hizmet Adı / Hizmet Yılı	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Aşevi yemek yardımı	2.000	2.000	2.000	730	738	738
Asker ailelerine yardım	568	1.808	1.655	107	339	112
Yardım yapılan kişi sayısı	-	-	-	1.148	2.497	SB
Nakdi yardımlar	-	-	-	-	897	292
Giysi yardımı	-	-	-	-	1.600	5961
Eşya yardımı	-	-	-	-	100 hane	253 hane

Kaynaklar: 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 Yıllarına Dair Muratpaşa Belediyesi Faaliyet Raporları

Muratpaşa Belediyesinin son altı yılda sosyal yardım faaliyetlerinin miktarı Tabloda belirtilmektedir. Tabloya göre aşevinde yemek yardımı ve asker ailelerine yardım faaliyetleri son iki yılda gözle görülür derecede düşmüştür. Son iki yılda genel olarak belediyenin yardım yaptığı kişi sayısı iki katına çıkmıştır. Belediyenin sosyal yardım ve sosyal hizmetlere ayırdığı bütçeyle de yakından alakalıdır.

Muratpaşa Belediyesi sosyal yardım uygulamalarında insan odaklı sosyal belediyecilik anlayışını benimsemektedir. Yaptığı sosyal yardımların miktarı yıllar içinde farklılık gösterse de temelde talebe yönelik hizmetler geliştirmeye çalışmaktadır. Belediye genel bütçesinden sosyal yardım ve hizmetler için ayrılan payların %14,49'unu sosyo-ekonomik düzeyi düşük vatandaşların asgari şartlarını iyileştirmesi için kullanmıştır. Belediyenin, yardım ve hizmetlerden memnuniyet oranını ölçebilmek için yaptığı anket sonuçlarına göre 2015 yılı memnuniyet oranı %85'dir (Muratpaşa Belediyesi 2015 Yılı Performans Programı, 2016: 75). Stratejik planında belirttiği üzere, 2019 yılında bu oranı %90'a çıkarmayı amaçlamaktadır. Belediye bu kapsamda hedeflediği projelerin gerçekleşme oranı ADEK dışında %100'e yakın bulunmuştur. (Muratpaşa Belediyesi 2015–2019 Stratejik Planı, 2014: 101). Hedeflenen projelere ayrılan ödeneklerden bir kısmı diğer yıllarda kullanılmak amacıyla devredilmiştir (Muratpaşa Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016: 11).

5.4.3. Muratpaşa Belediyesinde Sosyal Hizmet Faaliyetleri

Muratpaşa Belediyesi önceki bölümde açıklanan Belediye Kanunu, Büyükşehir Belediye Kanunu ve diğer kanun ve yönetmelikler çerçevesinde sosyal hizmet faaliyetlerini yürütmektedir. Bu kapsamda Kültür ve Sosyal İşler Hizmetleri, Sağlık İşleri Hizmetleri, Huzurevi Hizmetleri, Kadın ve Aile Hizmetleri, Kreş Hizmetleri, Spor İşleri Hizmetleri müdürlükleri sosyal hizmet faaliyetleri gerçekleştirmektedir. Bu müdürlükler birbirleriyle koordineli çalışarak tüm halkın ihtiyaçlarını karşılamaya yönelmişlerdir. Bu çerçevede müdürlüklerin sunduğu hizmetler aşağıdadır.

Sağlık hizmetlerinin sunumunda öncelik, sağlık konusunda önleyici sağlık faaliyetlerinde bulunmak olarak belirlenmiştir. İnsanlarda sağlıklı yaşama dair oluşan bilinç, belediye faaliyetlerini de olumlu yönde etkilemektedir. Örneğin, sağlıklı beslenmeye dair bakış açısı son yıllarda önemli oranda değişmiş böylece belediye sağlıklı beslenme ve diyetisyen hizmetiyle ilgili faaliyetlerini arttırmıştır (Muratpaşa Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016: 70-71). Halk sağlığı da Muratpaşa Belediyesinin önemli faaliyetleri arasında olup sağlık hizmetlerinde son yıllarda artışı beraberinde getirmektedir.

Aynı zamanda son altı yılda Muratpaşa Belediyesinde farklı alanlarda sağlık eğitimi verilmiştir. Bu yıllar içinde Belediyenin ilgili müdürlüğüne başvuran kişilere muayene sonucunda tanı, teşhis konulmuş, diyetisyen hizmetiyle vatandaşa ve personele

dengeli ve sağlıklı beslenme konusunda uzman desteği verilmiştir (Muratpaşa Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016: 72). Belediye halk sağlığı için bazı hastalıkların önlenmesi, tanı, teşhis ve tedavisi için alanında uzman dernek ve vakıflarla işbirliğine gitmiştir. Örneğin, 2011'de Verem Savaş Derneği Koordinasyonunda vatandaşa verem taraması yapılırken, 2015 yılında KETEM (Kanser Erken Teşhis, Tarama ve Eğitim Merkezi) ile yapılan Protokol sonucu vatandaşların kanser taraması için KETEM'e ulaşımlarında aracılık yapmıştır (Muratpaşa Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016: 227). Görüşmelerde de belirtildiği üzere, STK ve belediye iş birliği gerek belediye kanunları gerekse günümüz yönetim anlayışıyla yoğunlaşmıştır. Bu işbirliği bazı durumlarda belediyelerin iş yükünü hafifletmekte, hizmet çeşitliliğini arttırmaktadır. Ayrıca belediye birimleri, STK ve gönüllü kuruluşlara malzeme yardımı yapabilmekte, taşıt görevlendirebilmekte ve çeşitli ihtiyaçlarını karşılayabilmektedir.

Belediyenin diğer önemli bir faaliyeti ise 2014 yılında açılan Evde Sosyal Hizmet Merkezi kapsamında belediye sınırları içerisinde bulunan ve sosyo-ekonomik yetersizliği olan hasta, engelli, yaşlı vatandaşlara yönelik yarı zamanlı evde bakım hizmetleri ve halk sağlığı açısından önemli yeri olan hijyen konusunda Kent Çamaşırhaneleri sayesinde üniversite öğrencileri ve ekonomik durumu yetersiz engelli, yaşlı, kimsesiz ve ihtiyaç sahibi vatandaşlara ücretsiz çamaşır yıkama hizmeti verilmektedir (Muratpaşa Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016: 238-239). Ayrıca cenaze işlemleri, cenaze nakil, ölüm belgesi verilmesi gibi işlemler Muratpaşa Belediyesinde rutin hizmetler arasındadır.

Tablo 2: Muratpaşa Belediyesi Sağlık Hizmetlerinin Yıllara Göre Değişimi

Hizmet Adı (Kişi Sayısı) / Hizmet Yılı	2011	2012	2013	2014	2015	2016
- Sağlık hizmeti verilen kişi sayısı	-	-	-	-	4.875	-
-Tıbbı laboratuvar	5.235	4.587	6.823	9.334	1.322	3.516
- Diyetisyen hizmeti ve tanı, teşhis, tedavi	940	1.585	1.032	1.562	4.461	-
hizmetleri	-	-	-	748	-	4.800
Sağlıklı yaşama yönelik eğitim (adet)	7	20	-	5	9	35
- Evde bakım hizmeti	-	-	-	-	1.242	-
- Doktor ziyareti	-	-	-	-	602	-
- Hemşire ziyareti	-	-	-	61	2.327	SB
- Hasta bakımı	-	-	-	-	694	-
- Pansuman, vb.	-	-	-	-	1.083	-

Kaynaklar: 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016Yıllarına Dair Muratpaşa Belediyesi Faaliyet Raporları

Belediye sağlık hizmetleri konusunda son iki yılda hem hizmet olarak farklı faaliyetlerde bulunmuş hem de hizmetlerden yararlanan kişi sayısını arttırmıştır.

Özellikle halk sağlığının korunması amacıyla 2014 ve 2015 yıllarında başlayan çamaşırhane hizmeti, evde bakım hizmeti ve diyetisyen hizmeti uygulamaya konulan ve birçok kişinin yararlandığı hizmetlerdendir. Diğer sağlık hizmetleri ise son iki yıla kadar hemen hemen aynı seyirde devam etmiştir; fakat tıbbi laboratuvar hizmeti 2016 yılında uygulanamamıştır. Günümüzde gerek halk sağlığı gerekse vatandaşların yaşamlarını daha sağlıklı ve yaşam standartları yüksek olabilmesi için sosyal belediyecilik kavramına atıfta bulunulmaktadır. Belediyelerin faaliyetlerini üretirken temel dayanağı olan sosyal belediyecilik ve insan odaklı belediyecilik anlayışı belediyelere sağlık alanında önemli görevler ve sorumluluklar vermektedir. Gerek Sağlık Bakanlığının bazı görevlerini yerel yönetimlerle birlikte yürütme istediğiyle verdiği sorumluluklar gerekse sosyal belediyecilik anlayışı Muratpaşa Belediyesini sağlık hizmetleri konusunda daha etkin hale getirmiştir.

Gerek biyolojik olarak hareketlerinin kısıtlanması, gerekse kendileriyle ilgilenebilecek insanların olmayışı yaşlı bireyleri muhtaç duruma düşürebilmektedir. Bu noktada belediyelerin yaşlılara yönelik ürettiği hizmetler onların yaşamlarının son dönemlerini daha verimli, sağlıklı huzurlu ve mutlu geçirmelerini sağlayabilmektedir. Bu kapsamda özellikle yaşlıların etkin ve verimliliğini düşürmemek için huzurevi ve "Yaşlı Evi" hizmeti sunulmakta ve bazı etkinliklerde bulunulmaktadır. Dinar Belediyesi Gerontologu Faruk Yaşar Gürdal (2015: 341-342) tarafından Türkiye'de yaşlılara yönelik sosyal katılım projeleri uygulayan bazı yerel yönetimler ve onların projelerine yönelik 10 örnek uygulama arasında yer verilen Muratpaşa Belediyesi "Yaşlı Evi" sosyal rehabilitasyon için yaşlılara yönelik bir proje olup yaşam boyu öğrenme anlayışıyla planlanmış seminer, kurs, koro, tiyatro, dans çalışmaları ve benzeri faaliyetleri yürüterek yaşlıların aktif yaşamının devamını sağlamayı amaçlamaktadır (Muratpaşa Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016: 73). İnsanların kendilerini verimsiz, işe yaramaz hissetmemeleri için faaliyet gösteren Yaşlı Evi, yaşlılara psikolojik destek açısından son derece önemlidir. Ayrıca son yıllarda talep azlığı nedeniyle huzurevlerinin kapatıldığı ve orada kalan bireylerin başka huzurevlerine yönlendirilerek masraflarını belediyenin karşıladığı belirtilmiştir.

Muratpaşa Belediyesi sosyal belediyecilik faaliyetlerini yerine getirirken dünya çapında yaşanan gelişmeleri takip etmekte ve dünya genelinde örgütlenen kurum ve kuruluşlarla işbirliği içinde çalışmaktadır. Örneğin, "Dünya Sağlık Örgütü Yaşlı Dostu Kentler ve Toplumlar Ağı" üyesi olan Belediye Yaşlı Evi merkezlerinde şiddet, ihmal,

suistimal, farkındalık günü (mor fiyonk kampanyası), şiir dinletileri, yeni yıl kutlamaları, gümüş sesler konseri, vb. etkinlikler düzenlemektedir. Sağlıklı yaşlanma, aktif yaşam konusunda bilgiler verilmekte, sanatsal eğitim ve kurslarla etkin bir yaşam sürmeleri amaçlanmaktadır (Muratpaşa Belediyesi 2016 Yılı Faaliyet Raporu, 2017: 196-197).

Yaşlı bireylerin hayatlarının geri kalanını devam ettirmesi amacıyla kurulmuş olan huzurevleri birçok belediyenin sunduğu önemli hizmetlerinden biridir. Bu kapsamda önceden belirlenmiş şartlara uygunbireyler huzurevlerinde yaşamlarının son dönemlerini kaliteli ve yaşıtlarıylageçirebilmektedirler. 2015 yılının son döneminde huzurevinde kalan yaşlılar özel huzurevlerine yerleştirilmiştir (Muratpaşa Belediyesi 2016 Faaliyet Raporu, 2017: 264). Ayrıca Belediye 2015 yılı için ilçe yaşlılık haritası oluşturmak amacıyla bir ekip ve saha çalışması yapmayı amaçlamıştır. İlk rapor Belediye Meclisi'ne sunulmuş, ikinci Raporun 2016 yılında sunulmasıplanlanmıştır; fakat zaman ve bütçe ayrımı yapılamadığı için tamamlanamamıştır (Muratpaşa Belediyesi 2016 Yılı Faaliyet Raporu, 2017: 198). Bu raporlara bakarak söylemek gerekirse, Belediye ihtiyaç sahibi yaşlılara daha hızlı ve verimli şekilde hizmet götürmeyi ve bunların takibini sağlamayı amaçlamaktadır.

Tablo 3: Muratpaşa Belediyesi Yaşlı Hizmetlerinin Yıllara Göre Değişimi

Hizmet Adı / Hizmet Yılı	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Bakım yapılan yaşlı sayısı	-	-	-	61	44	SB
Yaşlı Evi üye sayısı	-	-	-	634	1.901	SB
Huzurevi hizmeti	SB	46	46	42	SB	-

Kaynaklar: 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 Yıllarına Dair Muratpaşa Belediyesi Faaliyet Raporları

Belediye son yıllarda arttırdığı yaşlılara yönelik hizmetler 2011, 2012 ve 2013 yıllarında huzurevi hizmetinden öteye gidememiştir. Son yıllarda özellikle Yaşlı Evi'nin faaliyete girmesiyle birlikte yararlanan yaşlı sayısı bir senede büyük oranda artış göstermiştir. 2016 için ayrıca sayı belirtilmemiş, fakat hizmet yürütülmüştür. Yaşlılara yapılan hizmetlerin artmasıyla yaşlıların ihtiyaçlarının karşılanması, sağlık kontrollerinin yapılması, onların hayattan kopmamaları ve sosyal, sanatsal, sportif ve kültürel birçok etkinlik düzenleyerek ya da düzenlenecek etkinliklere katılımlarının sağlamak için girişimlerde bulunan Muratpaşa Belediyesi, vatandaş memnuniyetini belirleyebilmek için düzenlediği ankette yaşlılara yönelik hizmetlerinden memnuniyet oranı %100'e çıkmıştır (Muratpaşa Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016: 295).

Belediye sosyal hizmetler kapsamında engelliler için özel yaşam alanları yaratmak, engelli bireyleri topluma kazandırabilmek ve hayat şartlarını düzeltebilmek için faaliyetlerde bulunmuştur. 2015 yılında Şirinyalı Mahallesinde hizmete başlayan Engelsiz Kafe Spor ve Yaşam Alanı sayesinde engelli bireylere istihdam olanağı sağlamak ve tüm engelli bireylerin sanatsal, sosyal, sportif etkinliklere katılımını gerçekleştirmek, toplumla bütünleşmelerine destek vermek, toplumun engelli bireylere yönelik önyargılarını ortadan kaldırmak amaçlanmaktadır. Aynı zamanda boş zamanlarını değerlendirecekleri, toplumsal ihtiyaçlarını karşılayabilecekleri ve üretebilen birey olmalarını sağlayacak hem eğitici hem sosyal etkinliklerin yapıldığı engelsiz yaşam merkezi oluşturulmaya çalışılmıştır. Bu merkezde engelli bireyler hizmet vermekte ve tüm vatandaşlar yararlanabilmektedir. Spor, müzik, el sanatları aktivitelerinin yanı sıra eğitim seminerleri ve danışmanlık hizmetinin verildiği merkez engelli vatandaşlarımız için önemli bir gelişim merkezidir (Muratpaşa Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016: 232).

Engelli Koordinasyon Merkezi engelli bireylerin yaşam kalitelerini yükseltmek ve daha aktif yaşam sağlayabilmek için her yıl çeşitli önlemler almakta ve düzenlenen etkinliklere engellilerin katılımını sağlamaktadır. Bu Merkez engelli bireylerin gelişiminin ve aktif katılımının sağlanması için STK'larla birlikte çalışma sürdürmektedir; aynı zamanda engelsiz taksi uygulamasıyla engelli bireyleri ulaşım hizmeti sunulmakta, engelli ailelerine yönelik bilinçlendirme toplantıları ve eğitimleri yapılmaktadır. Diğer taraftan engellilerin park alanlarını daha rahat ve kolay kullanılabilmeleri için dolaşım alanı için yol yapım çalışmaları 2015 ve 2016 yıllarında istenilen seviyede tamamlanmıştır (Muratpaşa Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016: 266; Muratpaşa Belediyesi 2016 Faaliyet Raporu, 2017: 187).

Kendi öz bakımlarını yapamayacak durumda olan ve özellikle zihinsel engelli bireylere yönelik hizmetler sadece kişisel hizmetlerle sınırlı kaldığı takdirde yeterince verimli olamayacaktır. Bu hizmetlerin yeterli olabilmesi için engelli ailelerinin farkındalığının arttırılması ve bilinçlendirilmesi konusunda eğitimler ve danışmanlık hizmetleri verilmesi engelli hizmetleri kapsamında önemli bir faaliyet oluşturmaktadır. Bu çerçevede Belediye özellikle engelli sağlığı, engelli hakları, aile içi iletişim gibi konularda eğitim ve söyleşi düzenlemektedir. Engelli bireylerin özbakımlarının yanısıra sağlıklı yaşam ve psikolojik destek açısından önemli yeri olan spor aktiviteleri kişisel gelişimlerini olumlu yönden etkilemektedir. Bu amaç çerçevesinde belediye önemli

sportif ve sosyal etkinliklerde bulunmaktadır. "Engelsiz Spor Etkinliği" çerçevesinde piknikler, yürüyüşler, spor müsabakaları yapılmış ve yaz dönemi yüzme kursları verilmiştir (Muratpaşa Belediyesi 2016 Yılı Faaliyet Raporu, 2017: 198-201).

Belediyelerin engelli bireyler için yaptığı her türlü yardım, rehabilitasyon, sağlık hizmeti rutin görevlerindendir. Fakat sosyal belediyecilik anlayışı ile birlikte katılım esaslı görevler yüklenmiştir. Bu çerçevede engellilerin sadece günlük ihtiyaçlarını karşılamak yeterli değildir. Onlar için istihdam sahaları açabilmek, toplumun farkındalığını arttırmak, dışlanma risklerini ortadan kaldırmak ve bireysel sağlık, huzur, esenlik ve mutluluk dolu yaşam sürmelerini sağlamak belediyelerin görevleri arasında sayılabilmektedir. Muratpaşa Belediyesi bu noktada rutin hizmetlerinin yanısıra sosyal belediyecilik kapsamında daha belirgin hizmetler sunmaya çalışmaktadır.

Genel olarak bireylerin riskli dönemi olarak karşımıza çıkan gençlik döneminde eğitim, sağlık, istihdam gibi ihtiyaçlarının yanı sıra serbest zamanlarını değerlendirmesi ve psiko-sosyal sorunlarıyla başa çıkabilmesi için bazı hizmetler sosyal belediyecilik açısından öneme sahiptir. Muratpaşa Belediyesi, Belediye Kanununun 13. ve 14. Maddesinde yer alan "… gençlik ve spor hizmetleri, kültür, sanat, turizm, tanıtım hizmetlerini yapar" maddelerine dayanarak, gençlere yönelik konularda bazı adımlar atmıştır. Genç nüfusun yoğun olduğu ilçede eğitim için yapılan faaliyetler önemli yere sahiptir. Özellikle yoksulluk ve muhtaçlık içinde olan gençlerin eğitim-öğretimlerini devam ettirebilmesi ülkenin ve toplumun geleceği için son derece önemli faaliyetlerdir.

Eğitim alanında önemli faaliyetlerden biri olan "Eğitim ve Bilgi Merkezi" kapsamında ilk ve ortaokul çocuklarının başarı düzeylerini arttırmak, fırsat eşitliği sağlamak, sınavlara etkin şekilde hazırlanabilmesi için çocuk ve gençlere destek verilmektedir. 2015 yılında faaliyete başlayan Muratpaşa Belediyesi Gençlik Eğitim Merkezi (MURGEM) sosyal belediyecilik çerçevesinde sosyo-ekonomik durumu iyi olmayan yoksul ailelerin çocuklarına ücretsiz olarak üniversiteye hazırlık destek eğitimleri, kişisel gelişim programları, müzik, drama, tiyatro gibi çeşitli konularda kurs ve seminerler vermektedir. Gençlik Evi Servisi, il dışından gelen sosyo-ekonomik yetersizlik içerinde olan yükseköğrenime devam eden kız öğrencileri barındırmak amacıyla hizmete başladığı iki merkezle öğrencilerin barınma, beslenme, güvenlik ihtiyaçlarını karşılamak için hizmet vermektedir (Muratpaşa Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016: 74). Sosyo-ekonomik durumu düşük çocukların serbest

zamanlarını keyifli değerlendirmesi için sinema etkinlikleri, lunapark projesi yapılması planlanan faaliyetler iken tamamlanamamış projeler arasında yer almaktaydı.

Diğer taraftan gençlerin ve çocukların kötü alışkanlıklardan uzak durması, sağlıklı yaşamlarını sürdürebilmeleri ve zamanlarını kaliteli geçirebilmeleri için yaz ve kış spor okulları açılmış ve birçok dalda katılım sağlanmıştır. Günümüz gençliğinin önemli sorunlarından biri de uyuşturucu kullanımıdır. Bu kapsamda gençlerin beyinlerini uyuşturan, sağlıklarını elinden alan ve kötü bir yaşam sürmelerine neden olan madde bağımlılığı önlem alınması gereken önemli konulardan biridir. Belediye uyuşturucu ve madde bağımlılığı ile mücadele konusunda çocuk ve gençleri bilinçlendirmek için Eğitim ve Bilgi Merkezlerinde seminer ve eğitim vermektedir (Muratpaşa Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016: 235). Bu eğitimler gençler için önemli faaliyetlerdir; fakat yeterli olduğu söylenemez.

Belediye sınırları içerisinde yaşayan vatandaşların kaynaşması ve göç yoluyla ilçeye gelmiş bireylerin kültürel değerlerini, gelenek, görenek, tarihini öğrenebilmesi ve günümüzde yok olmak üzere olan komşuluk kavramının canlandırılmasını amaçlayan "Komşu Evi" Projesi kapsamında etkinlikler düzenlenmektedir (Muratpaşa Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016: 76). Aynı zamanda yabancıların Türkçe öğrenmesi, kültürel etkileşim, Akdeniz mutfağının tanınması için kurslar açılarak çeşitli etkinlikler düzenlenmiştir. Vatandaşların iş hayatında yaşadığı olumsuz koşullar ve iş bulmakta zorlanmaları üzerine belediye ilçe sınırları içerisinde iş arayan vatandaşların bilgi beceri ve eğitimleri doğrultusunda Kariyer Ofisi aracılığıyla doğru işlere yönlendirme hizmeti vermektedir. Açtığı kişisel gelişim, hobi, sanat ve meslek edinme kurslarıyla istihdam sağlamada kişiye yardımcı olabilmek amaçlanmıştır. Bu kapsamda 2014'de 6 olan kurs merkezi sayısı 2015'de 16'ya çıkarılmıştır (Muratpaşa Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016: 197-207).

Tablo 4: Muratpaşa Belediyesi Kültür ve Eğitim Hizmetlerinin Yıllara Göre Değişimi

Hizmet Adı (Kişi Sayısı) / Hizmet Yılı	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Gençlik Evi Servisi	-	-	-	-	218	-
Balbey Gençlik Evi	-	-	-	-	153	1.598
Kızıltoprak Gençlik Evi	-	-	-	-	65	-
MURGEM	-	-	-	-	669	1.157
Kariyer Ofisi İşe Yerleştirme	-	-	-	-	1.189	502
Meslek edindirme kursları	-	1.544	1.372	1.519	1.780	2.080
Çocuk ve gençlere yönelik spor okulları	-	-	2.156	5.119	5.680	6.985

Kaynaklar: 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 Yıllarına Dair Muratpaşa Belediyesi Faaliyet Raporları

Muratpaşa Belediyesi, eğitim ve kültüre yönelik olarak 2015 yılında önemli adımlar atmıştır. Sosyal belediyecilik kapsamında öğrencilere eğitim verildiğini belirten belediye başkan yardımcısı eğitimde fırsat eşitliğini sağlayarak başarıya ulaştıklarını belirtmektedir (Muratpaşa Belediyesi Tanıtım Bülteni, 2016: 47). Belediye, önceki yıllarda spor okulları ve meslek edindirme kursları ile eğitim ve kültür sorumluluğunu yerine getirmiştir. 2015 yılında hizmet alanını genişleten Belediye önceki yıllarda sunduğu hizmetleri arttırarak devam ettirmiştir. 2014 yılında bazı siyasi ve günelik alanındaki gelişimler ile eğitim alanında yapılan reformlar sonucunda dershanelerin kapatılması üzerine Muratpaşa Belediyesinin gençlik evleri gibi etkinliklerinin sayısı artmıştır. Belediye özel dershanelerden farklı olarak dezavantajlı bireylere öncelik tanımak suretiyle kâr amacı gütmeyen kamu kurumu olma özelliğini korumuş olup aynı durum Kepez Belediyesi için de geçerlidir.

Günümüz toplumlarında kadın ve çocuklara yönelik istismar, şiddet ve ayrımcılık önemli sorunlar varlığını sürdürmektedir. Bu durumların yarattığı ve yaratacağı sosyal sorunların çözümü açısından sosyal yardım ve hizmetlerin rolü önemli derecede artmıştır. Muratpaşa Belediyesi sosyal belediyecilik anlayışı ve sosyal hizmet faaliyetleri kapsamında uyguladığı sosyal yardım ve hizmet faaliyetlerinde kadına yönelik projelere önem vermiştir. 2013 yılında Avrupa Belediyeler ve Bölgeler Konseyine (CEMR) dâhil olan belediye, kadın ve aileler için sosyal kültürel, hukuki ve eğitimsel danışmanlık hizmetleri vermekte, şiddete ve istismara maruz kalan kadın ve çocukların barınmaları için "Sığınma Evleri" imkânı sağlamaktadır (Muratpaşa Belediyesi 2013 Yılı Faaliyet Raporu, 2014: 141). Diğer taraftan kadınların sosyo-ekonomik özgürlüğünü sağlayabilmesi ve girişimci kadınlara destek olabilmek için projeler geliştirmektedir. Örneğin "ALYAZMA GRUBU" projesiyle 56 mahallede kadınlara ulaşılıp kadınların bilinçlendirilmesi hedeflenmektedir. Ayrıca "EL İZİ PAZARI" projesiyle kadınların kendilerinin ürettiği ürünlerin satışıyla istihdam sağlamak amaçlanmış, ayrıca Mor Fiyonk, Kadın Adayları Destekleme Derneği (KA-DER) gibi dernek ve projeler yapılırken Türkiye İş Kurumu (İŞ-KUR) ve meslek odaları ile kadın istihdamı için işbirliği yapılmış meslek edindirme kursları açılmıştır (Muratpaşa Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016: 263). Kadın nüfusu fazla olduğunu ve sadece bu verilerin bile kadına duyarlı yerel yönetim anlayışı geliştirilmesi gerektiğini söyleyen Başkan, kadına duyarlı bütçe ön hazırlıklarına başlamıştır (WEB 3, http://m.milliyet.com.tr).

Muratpaşa Belediyesi, sosyo-ekonomik ve sosyo-psikolojik yoksunluk içinde olan ailelerin çocuklarına okul öncesi eğitim, bakım hizmeti vermekte ve onları kendini ifade edebilen, yaratıcı, iletişim becerilerine sahip, hoşgörülü ve saygılı, özdenetime sahip, etik değerlere bağlı, mutlu bireyler olarak yetiştirebilmek için kreş ve gündüz bakımevi hizmeti vermektedir. Çalışan annelerin ve çocuk bakımında sıkıntı yaşayabilecek ailelerin çocukları içinde kreş ve gündüz bakım evlerinin faaliyet göstermesi söz konusu olmaktadır. Aynı zamanda 36-72 Aylık Çocuklara Oyun Otobüsü "Gezici" Projesi gerçekleştirilmiştir. Bu Proje kapsamında belirli semt pazarlarında aileleri alışveriş yaparken çocuklara eğitici, eğlenceli ve verimli vakit geçirebilmeleri için oyun, müzik ritim, drama etkinlikleri düzenlenmektedir (Muratpaşa Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016: 292-235).

Muratpaşa Belediyesinin bütçesinden sosyal yardım ve hizmetlere ayrılan pay 2015 yılında önemli oranda artmıştır. Bunun sebebi olarak imzalanan protokoller, belediye ve büyükşehir belediye kanunları, hizmet anlayışında değişim, kurumlar arası kordinasyonun artması gösterilmektedir. Buna bağlı olarak hizmet çeşitliliği artmış ve somut projeler uygulama alanı bulmuştur. Asker ailelerine yardım gibi bazı yardımlar diğer kurumlar tarafından sağlandığı için azaltılmıştır. Aynı zamanda görüşmelerde, Belediye'nin proje ve faaliyetlerini yerine getirirken Antalya Büyükşehir Belediyesiyle koordineli çalıştığını, iletişim içinde olduğunu ve böylece aynı hizmeti aynı anda yürütmeyi engellediklerini belitmişlerdir. Fakat ortak projelerinin bulunmadığını ama mücavir alan içinde bazı durumlarda birbirlerine yardım ettiklerini belirtmişlerdir. Ayrıca en çok talep alan hizmetlerden birinin yaşlıevleri olduğu ve Belediye personelinin en çok karşılaştığı sorunlar, bireylerin birden çok kurumdan yardım talep etmesi, hep aynı kişilerin yardım talep ettiği ve hanehalkı araştırmaları sırasında insanların sosyal hizmet uzmanlarına kötü davranması olarak belirtilmiştir. Faaliyete geçen ya da geçmesi planlanan bazı projeler kapsamında vatandaşlar istek ve ihtiyaçlarını belediyeye daha rahat ulaştırabilmiş böylece sosyal yardım ve sosyal hizmet açısından verimlilik artmıştır.

5.5. Kepez Belediyesinin Özellikleri ve Kepez Belediyesi'ne Dair Araştırma Bulguları

Antalya'nın kuzeyinde bulunan Kepez ilçesi 1960'lara kadar fundalık, makilik ve kayalık alanı kapsamaktadır. Bu bölgede 1955 yılında Pamuklu Dokuma Fabrikası ve Kepez Elektrik Santrali, 1957 Ferrokrom Fabrikası, 1964 Kauçuk Fabrikası, 1969

Yağ Sanayi, 1976 Pil Fabrikası açılarak o bölgeye fabrika servisleri gidip gelmeye başlamıştır. Fabrikalardan önce sadece kervanların yolu ve 1950'li yıllarda çiftlik olarak kullanılan bu alan, 1970'li yıllarda imara açılmış ve 1976 yılında yerleşime başlanmıştır. Türkiye'deki tüm büyük kentler gibi 1970'lerde yoğun göç dalgasıyla karşı karşıya kalan kentte bu duruma paralel olarak Kepez bölgesinde hızlı gecekondulaşma başlamıştır.

1970'li yıllarda doğu illerinden gelen vatandaşlar da eklenince gecekondulaşmanın boyutu epeyce artmıştır. Hatta 2010'lu yılların başları ve ortalarında bile bazı mahallelerde varlığını sürdüren gecekondulardan o dönemden kalanlara sıkça rastlanmaktadır. 1973 yılı yerel seçimlerinden sonra göreve gelen belediye başkanları vakıf arazisi etrafına duvar örmek, o bölgeye bekçi tayin etmek gibi bazı önlemler almaya çalışsa da diğer seçim dönemine kadar o duvarlar yıkılmıştır (Kepez Belediyesi, 2017: www.kepez-bld.gov.tr).

1994 yılında Antalya Belediyesi'nin Büyükşehir Belediyesi statüsü kazanmasıyla, alt kademe belediyesi olan yerleşim alanı 2009 yılında 5747 sayılı torba Kanun kapsamında Varsak ve Kepez belediyeleriyle birleştirilerekburada Kepez ilçesi ve ilçe belediyesi kurulmuştur. Kepez Belediyesi sınırlarında genel olarak siyasi temsil yetkisini sağ kökenli partilerden yana kullanan yerel halkın oylarıyla 1994–1999 döneminde DYP'den İsa Akdemir, 1999–2004'de MHP'den Mehmet Atay, 2004–2009 yıllarında AK Partiden Erdal Öner ve 2009'dan buyana yine AK Partiden Hakan Tütüncü Belediye başkanlığı yapmıştır veya yapmaktadır. Bu kapsamda 2011 yılında AK Parti 20, MHP 7, CHP 10 (Kepez Belediyesi 2011 Yılı Faaliyet Raporu, 2012: 31-33); 2012 yılında AK Parti 20, MHP 10, CHP 7 (Kepez Belediyesi 2012 Yılı Faaliyet Raporu, 2013: 32-34) meclis üyesiyle Kepez Belediyesinde temsil edilmiştir. 2013 yılının verilerine faaliyet raporunda yer verilmemiştir.2014 yılında AK Parti 25, MHP 10, CHP 7 (Kepez Belediyesi 2014 Yılı Faaliyet Raporu, 2015: 37-39); 2015 yılında AK Parti 26, MHP 10, CHP 6 (Kepez Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016: 12-13) meclis üyesiyle Kepez İlçe Belediyesinde siyasi faaliyetlerini yürütmüşlerdir.

Antalya'nın kuzeyinde bulunan Kepez İlçesi, şehrin içme suyunu ve sulama suyunu karşılayan önemli su kaynaklarına sahiptir. İlçenin doğusunda Aksu, güneyinde Muratpaşa, güneybatısında Konyaaltı, kuzey ve kuzeybatısında Döşemealtı ilçeleri bulunaktadır. Kepez İlçesinin ekonomisi genel olarak tarım, sanayi ve hayvancılığa dayanmaktadır (www.kepez.gov.tr). İlçede, Akdeniz Sanayi Sitesi, Yeşil Akdeniz

Sanayi Sitesi ve Krom Fabrikası yer almaktadır. Ayrıca Antalya'nın enerji ihtiyacının önemli bir kısmı Kepez hidroelektrik santralinden karşılanmaktadır. Adrese dayalı nüfus kayıt bilgilerine göre 2016 yılı ilçe nüfusu 508.123 olup Antalya nüfusunun %21,82'si Kepez ilçesinde yaşamaktadır.

5.5.1. Kepez Belediyesinin Sosyal Yardım ve Hizmetlere İlişkinGenel İlkeleri ve Politikası

2009 yerel seçimleriyle Kepez İlçe Belediyesinde görev başına gelen ve 2014 yerel seçimlerini de kazanan belediye başkanı, 2014 yerel seçimlerinden sonraki dönemde Kepez İlçe Belediyesinin tüm sorunlarını çözerek, örnek alınacak belediyecilik anlayışını hedeflediklerini belirtmektedir. Belediye başkanı, belediyenin stratejik amaç ve hedefleri olarak sosyal belediyecilik kapsamında katılımcı, verimli, kaliteli belediyecilik anlayışıyla sürekli gelişimi öngörmektedir. Kepez Belediyesi klasik belediyecilik anlayışı yerine toplumsal dayanışma ve birlikteliğin güçlendiği, yüksek yaşam kalitesi odaklı, şeffaf, eşit ve adil hizmet sunumu, örnek katılımcı yönetim anlayışının hâkim olduğu temel belediyecilik görev ve sorumluluklarını yerine getirirken insan odaklı ve yaşama dokunan hizmetler sunmayı hedeflemektedir (Kepez Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016: 82). Bu kapsamda belediye misyonunu şu şeklinde belirlemiştir:

> Sağlıklı ve sürdürülebilir kentleşme yaklaşımı içinde, güçlenen altyapısı, artan sosyal refah seviyesi ve önce insan anlayışıyla bölgede yaşan vatandaşlara yüksek bir yaşam kalitesi sunan, örnek belediyecilik olgusu kapsamın da, doğal ve kültürel değerlerin korunduğu ve geliştirildiği, katılımcı ve şeffaf bir yönetim uygulamasını tercih eden, eşit ve adil hizmet sunan bir belediye olmaktır.

Belediye, bu misyon çerçevesinde vizyonunu ise "Kepez'i; tüm sorunlarını çözmüş, sadece Antalya'nın değil, Türkiye'nin takip edilen örnek ilçesi haline getirmek" olarak açıklamaktadır (Kepez Belediyesi, www.kepez-bld.gov.tr).

Kepez Belediyesinin Faaliyet Raporlarında belirtilen stratejik amaç ve hedefler doğrultusunda özellikle toplumsal dayanışmayı arttırmaya ve sosyal belediyecilik anlayışına vurgu yapan Belediye 2016 yılında kendisine ayrılan ödeneğin %8,57'lik kısmını sosyal yardım ve hizmetlere ayırmıştır. Bu kapsamda 5. stratejik amaç olarak "toplumsal dayanışmanın artırılması için vatandaşların ekonomik ve sosyal seviyelerin yükseltmeye yönelik sosyal belediyecilik hizmetleri gerçekleştirilmesi"ni belirlemiştir. Yıllar içinde belediye bütçesi kapsamında sosyal yardım ve sosyal hizmetlere ayrılan pay önemli oranda farklılık göstermemekte olup bu paylar şu şekilde gerçekleşmiştir:

2011 yılında %10,11 (Kepez Belediyesi 2011 Yılı Performans Programı, 2010: 120),

2012 yılında %11,3 (Kepez Belediyesi 2012 Yılı Performans Programı, 2011: 117),

2013 yılında %9,5 (Kepez Belediyesi 2013 Yılı Performans Programı, 2012: 108),

2014 yılında %11,69 (Kepez Belediyesi 2014 Yılı Performans Programı, 2013: 102),

2015 yılında %10,3 (Kepez Belediyesi 2015 Yılı Performans Programı, 2014: 107),

2016 yılında %8,57 (Kepez Belediyesi 2016 Yılı Performans Programı, 2015: 117).

Bu stratejik amaç çerçevesinde belediyenin ulaşmak istediği hedefler vardır. Bunlar (Kepez Belediyesi 2015–2019 Stratejik Planı, 2014: 50) Belediyenin Stratejik Planında şöyle ifade edilmekteydi:

- "Sosyal proje ve yardımlara önem ve öncelik verilmesi,
- Kurslar açarak vatandaşların meslek sahibi yapılması ve iş bulmalarına yardımcı olunması,
- Çocuklara, gençlere, kadınlara, yaşlılara ve engellilere yönelik olarak destek merkezleri kurulması ve sosyal hizmetlerin yaygınlaştırılması,
- Bilimsel, kültürel ve sosyal faaliyetlerin çeşitlendirilmesi ve geliştirilmesi,
- Her yaştaki vatandaşın spor yapması için açık ve kapalı spor tesislerinin çoğaltılması, amatör spor kulüpleri ve derece alan sporcuların desteklenmesi,
- Hemşehriler arasında yardımlaşma ve dayanışma ruhunun geliştirilmesi,
- Sevgi, saygı ve hoşgörü ortamı sağlanması ve teşvik edilmesi,
- Sivil Toplum Örgütleri ile işbirliği sağlanması,
- Engelli vatandaşların yaşam kalitesinin yükseltilmesi,
- Eğitime en üst düzeyde destek verilmesi".

Geniş bir kapsamda alınan bu hedefler doğrultusunda sınırları içindeki dezavantajlı gruplara ulaşmak ve bu grupların kültürel, sosyal, ekonomik durumlarını

iyileştirmek, sorunlarını çözebilmek için proje üretmektedir. Bu kapsamda üretilen proje ve faaliyetler ilerleyen alt bölümlerde irdelenmektedir.

5.5.2. Kepez Belediyesi'nin Sosyal Yardım Faaliyetleri

Yukarıda belirtilen stratejik amaç ve hedefler çerçevesinde projeler üreten Kepez Belediyesi, bu projeleri üretirken hizmet anlayışını sosyal belediyecilik çerçevesinde şekillendirmiştir. Nüfus yoğunluğu açısından ilin en büyük ilçesi olan Kepez, hızlı kentleşme ve gecekondulaşmayla karşı karşıyadır. Gecekondulaşma sorununun çözümünü ve sürdürülebilir sağlıklı kentleşmeyi olumsuz etkileyen nüfus yoğunluğu çevre kirliliği ve kentin estetik görüntüsünü yitirmesine neden olabilmektedir. Diğer taraftan aktif nüfus oranı Türkiye değerlerinin üstünde olan ilçenin yaşlı nüfus oranı Türkiye ve Antalya'nın altındadır. Bu nedenle belediye hizmetlerinde gençlere ve okullara yönelik sosyal, kültürel, sportif faaliyetler ön plana çıkmıştır (Kepez Belediyesi 2015–2019Stratejik Planı, 2014: 66-67). Belediye bu hizmetlerini Sağlık İşleri Müdürlüğü, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü olmak üzere üç müdürlük tarafından yerine getirmektedir (Kepez Belediyesi 2015–2019 Stratejik Planı, 2014: 45). AK Parti programında sosyal belediyeciliğe atıf bulunmamaktadır; fakat görüşmecinin belirttiği üzere "vatandaşa dokunmak" anlayışı çerçevesinde sosyal belediyecilik uygulamaları yapılmaktadır.

Kepez Belediyesi, ilçede yaşayan bireylerin ihtiyaçlarından haberdar olmak sorunlarını dinleyip çözüme ulaştırabilmek için oluşturduğu halkla ilişkiler merkezi olan "Beyaz Masa" uygulamasıyla her türlü sıkıntı ve isteklerini şahsi başvuru, telefon ve internet aracılığıyla ele alıp ardından gerekli çözümleri üretmesi için yetkili birimlere yönlendirerek çözümler sağlamaktadır (Kepez Belediyesi, www.kepez-bld.gov.tr). Halkın ihtiyaçlarını belirleme, taleplerine uygun çözümler üretebilme noktasında verimli olarak kullanabilecek olan bu uygulama ile belediye hizmetlerini şekillendirebilmektedir. Kepez Belediyesi sosyal yardım alanında Belediye Kanunu ve Büyükşehir Belediye Kanununu temel almakla birlikte diğer kanun ve ikincil mevzuatın belediyelere verdiği görev ve sorumluluklar doğrultusunda hizmet anlayışını belirlemektedir. Bu çerçevede Belediyenin sunduğu sosyal yardımlar bu alt bölümde incelenmektedir.

Kepez Belediyesi sosyal yardım faaliyetlerini Basın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü tarafından yerine getirmektedir. Bu kapsamda müdürlük dezavantajlı

gruplara destek olmak, toplumla bütünleşmelerini sağlayacak önlemler alarak onları, topluma kazandırmayı amaçlamakta ve bu amaç çerçevesinde sosyal yardım faaliyetleri üretmektedir. İlçe sınırları içinde yaşayan yardıma muhtaç bireyler belediyeye dilekçe yoluyla başvuru yapmakta ve ilgili komisyon tarafından uygun görülen bireylere yardım faaliyetleri uygulanmaktadır. Bu kapsamda özellikle gıda, giysi, yakacak, tekerlekli sandalye gibi yardım faaliyetleri etkin olarak yapılmaktadır (Kepez Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016: 384). Yapılan görüşme sonucunda edinilen bilgilere göre en çok talep alan yardım Muratpaşa Belediyesinde olduğu gibi nakit yardımıdır. Ayrıca bireylerin muhtaçlık tespiti yapılırken herhangi bir referans ya da ekstra kriter olmadığı belirtilmiş ve yardımların dönemsel farklılık gösterdiği söylenmiştir.

Kullanılmış Eşyaların Dönüşümünü Aktifleştirme Projesi olan KEDAP ile toplumsal dayanışmayı arttırmak için vatandaşların kullanmadıkları ev eşyası, giysi gibi malzemeleri alıp görevli kişiler tarafından geri dönüşümü ve temizliği yapılarak ihtiyacı olan kişilere ulaştırılmıştır. Yine müracaat yoluyla yapılan bu hizmet doğrultusunda giysi almaya uygun görülen ihtiyaç sahibi vatandaşlar üç ayda bir giysi yardımından tekrar yararlanabilmektedir. (Kepez Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016: 383). Yakacak yardımları da bu konuda önemli yardımlardan biridir. Yine talep üzerine yapılan yardımlar 2013 ve 2014 yılları arasında yoğunluk oluşurken 2015 yılında yeterince talep alamadığı için istenilen performansı gösterememiştir. Hedefleri 2.000 kişiye ulaşabilmek iken 240 kişiye yardım olanağı sağlanmıştır. Aynı durum tekerlekli sandalye yardımları için de geçerlidir. Bu yardım 50 kişiye hedeflenmesine rağmen SGK'nın aynı yardımı yapması üzerine sadece 1 kişiye tekerlekli sandalye sağlanabilmiştir (Kepez Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016: 453).

Diğer taraftan belediye evde bakım hizmetleri kapsamında kimsesi olmayan yatağa bağımlı durumda olan engelli, yaşlı, hasta ve muhtaç kişilere hasta bezi, hasta yatağı yardımları yapmaktadır. Belediyenin sosyal yardım konusunda talep üzerine uyguladığı diğer bir yardım da eğitim yardımlarıdır. Eğitim yardımları kapsamında Kepez bölgesinde bulunan okullardaki öğrencilere okul forması dağıtılmış, 3 okula bilgisayar yardımı yapılarak bilgi işlem sınıfı açılması sağlanmıştır (Kepez Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016: 427).

Tablo 5: Kepez Belediyesi Sosyal Yardım Faaliyetlerinin Yıllara Göre Değişimi

Hizmet Adı / Hizmet Yılı	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Gıda yardımı yapılan kişi sayısı	3.218	3.565	3.762	6.203	3.753	7.000
Asker ailelerine yardım yapılan kişi sayısı	328	275	383	402	1.385	SB
Yardım yapılan kişi sayısı:						
Giysi yardımı	23.447	26.700	23.000	18.569	27.190	25.000
Yakacak yardımı	148	22.800	336	339	240	200
Tekerlekli sandalye yardımı	24	85	33	17	1	60
Sağlık malzemesi yardımı	25	41	169	92	78	20
Ev eşyası	371	331	750	310	238	700

Kaynaklar: 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 Yıllarına Dair Kepez Belediyesi Faaliyet Raporları

2011–2016 yılları döneminde yardım faaliyetlerinden yararlanan kişi sayısını gösteren Tabloya göre genel olarak en çok yapılan yardım türü giysi yardımıyken en az yapılan yardım türü tekerlekli sandalye yardımıdır. Yıllar içinde dalgalanma gösteren yardımlardan yararlanan kişi sayısı 2015 yılında asker ailelerine yardım ve giysi yardımı faaliyetlerinde diğer yıllara göre artış göstermiştir. 2016 yılında ise gıda yardımı ve eşya yardımı neredeyse iki katı kadar artış göstermiştir.

Kepez Belediyesi sosyal yardım faaliyetlerini uygularken sosyal belediyecilik çerçevesinde ekonomik ve sosyal seviyesi düşük bireyleri hedef almıştır. Bu çerçevede Belediyenin uyguladığı politikalar yıllar içinde fark yaratacak çeşitlilik göstermezken, son beş yılın hizmetleri aynı kalmış, fakat ulaşılan kişi sayısı farklılık göstermiştir. Gerek hizmetlerin farklı kurumlar tarafından yapılması gerekse talebin az olması sosyal yardım faaliyetlerinin hedeften sapmasına neden olmuştur. Sosyal yardımların için bütçeden ayrılan payların gerçekleşme oranı 2015 yılı için %88,82 (Kepez Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016: 62), 2014 yılı için %91,91 (Kepez Belediyesi 2016 Yılı Performans Programı, 2015: 146), 2013 yılı için %103'dür (Kepez Belediyesi 2015 Yılı Performans Programı, 2014: 110). Vatandaş memnuniyetini öğrenmek için yapılan ankette sosyal yardımlardan memnuniyet oranı %69,1 olarak (Kepez Belediyesi 2015–2019 Stratejik Planı, 2014: 135) ortaya çıkmıştır.

5.5.3. Kepez Belediyesinde Sosyal Hizmet Faaliyetleri

Kepez Belediyesi sosyal hizmetler kapsamında yoksul, engelli, yaşlı, kimsesiz, vb. dezavantajlı bireylere karşı bazı projeler geliştirmiş; bu bireylerin bulundukları durumdan bir an önce kurtulmalarını amaçlamıştır. Bu kapsamda Muratpaşa Belediyesi için sayılan kanun maddelerine dayandırılan görev ve sorumluluklar Kepez Belediyesi

içinde geçerlidir. Belediye Kanunu, Büyükşehir Belediye Kanunu ve çeşitli merkezi yönetim birimleri ve STK'lar ile imzalanan protokoller, kanunlar, yönetmelikler gereğince projeler geliştiren ve faaliyetler sunan belediye bu faaliyetlerini Basın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Sağlık Hizmetleri Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü aracılığıyla sağlamakta olup sunulan hizmetler genel olarak aşağıda irdelenmektedir.

Kepez Belediyesi sağlığa yönelik kanunlar çerçevesinde yaygın sağlık hizmetleri sunarak yaşanabilir bir kent ve yaşam kalitesi yüksek bir halk oluşmasını hedeflemektedir. Sağlık hizmetlerinde önleyici ve koruyucu faaliyetler üretmeyi amaçlayan belediye bu konuda projeler geliştirerek tüm ilçe sınırlarına ulaşmaya çalışmıştır. Bu çerçevede Sağlık İşleri Hizmetleri Müdürlüğü, hasta kabul, muayene ve laboratuvar hizmeti, gezici sağlık aracıyla muayene ve tarama işlemi, vatandaşlara evde bakım ve muayene hizmeti, cenaze işlemleri ve nakil hizmeti, maddi durumu iyi olmayan bireylerin çocuklarını sünnet ettirme gibi faaliyetler yerine getirmektedir.

Sosyal belediyecilik çerçevesinde gerek halk sağlığı gerekse yaşam standartlarının yükseltilmesi için uygulanan faaliyetler önemli hizmetler olarak değerlendirilmektedir. Bireylerin sağlıklı yaşam, hastalıklardan korunması ve hasta bireylerin tedavisi için geliştirilen faaliyetlerden yararlanan birey sayısı 2015 yılında 11.371 kişi olarak belirlenmiştir. Kepez Belediyesinde özelikle yaşlı, kimsesiz, yatağa bağımlı kişiler için evde bakım hizmetleri verilmektedir. Diğer taraftan belediyenin cenaze işlemleri, cenaze nakil işlemleri gibi işlemler rutin hizmetleri iken 2015 yılında gerekli talebin olmaması nedeniyle hedeflenen 270 iken 70 cenaze nakil işlemi gerçekleştirilmiştir (Kepez Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016: 451).

Genel olarak sağlık hizmeti verilen kişi sayısı yıllara göre dalgalanma gösterse de 2015 yılında oldukça artış göstermiştir. Evde bakim hizmeti de belediyenin önemli hizmetleri arasında olup yıllar arasında hızla artan hizmetlerindendir. Yoksul bireylere sünnet hizmeti yıllar içinde neredeyse aynı sayıda bireyin yararlandığı hizmetlerden olup hasta yakınlarına kalacak yer temin edilmesi için yapılan hizmetler ihtiyaca göre değişkenlik göstermektedir.

Tablo 6: Kepez Belediyesi Sağlık Hizmetlerinin Yıllara Göre Değişimi

Hizmet Adı / Hizmet Yılı	2011	2012	2013	2014	2015	2016
- Sağlık hizmeti verilen kişi sayısı	3.046	2.499	1.120	1.448	5.125	SB
- Tıbbı laboratuvar	225	250	2.124	7.366	7.488	-
- Diyetisyen hizmeti, tanı, teşhis tedavi	-	-	2.030	1.637	6.246	-
- Sağlık taraması	2.442	-	-	-	-	-
Sağlıklı yaşama yönelik eğitim, seminerler (adet)	17	-	5	25	4	SB
Yaşlılaraevdemuayene hizmeti (kişi sayısı)	12	2.561	9.873	10.690	18.327	12.000
Evde bakım hizmeti (kişi sayısı)	SB	SB	SB	SB	135	50
Yoksul bireylere sünnet hizmeti (kişi sayısı)	834	780	676	810	600	800
Hasta ve hasta yakınlarına konuk evi (kişi sayısı)	297	968	889	1.052	550	1.100

Kaynaklar: 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 Yıllarına Dair Kepez Belediyesi Faaliyet Raporları

Kepez Belediyesi, bireylerin istek ve talepleri doğrultusunda sağlık hizmetleri üretmektedir. Belediyenin sunduğu birçok hizmet 2015 yılında artış gösterse de tüm hizmetler için aynısını söylemek mümkün değildir. Gerek talep azlığı gerekse aynı hizmetin başka kurumlar tarafından sağlanıyor olması belediyenin hizmetlerinde sapma olmasına neden olmuştur. Bu kapsamda Sağlık İşleri Daire Başkanlığının yürüttüğü projelerden ayrılan bütçenin gerçekleşme oranı %73,37'dir (Kepez Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016: 62). Bu oran 2013 yılında %101 (Kepez Belediyesi 2015 Yılı Performans Programı, 2014: 110), 2014 yılında %89,82'dir (Kepez Belediyesi 2016 Yılı Performans Programı, 2015: 146). Bu gerçekleşme oranı 2016 yılında düşüş göstererek %73,31 oranında kalmıştır (Kepez Belediyesi 2017 Yılı Performans Programı, 2016: 319).

Sağlık Bakanlığı ve Türkiye Belediyeler Birliğinin imzaladığı protokolden sonra başlayan evde bakım hizmeti birçok yaşlı bireyin yararlandığı ve sağlık alanında sağlanmış sosyal yardım ve hizmet faaliyetlerini içerdiği önemli bir projedir. Bu kapsamda sağlığa yönelik yardım ve hizmetleri diğer bölümlerde ele almıştık. Bu bölümde yaşlılara yönelik olarak ev temizliği, ev işlerinin görülmesi gibi yardımlar söz konusu olmaktadır. Yaşlanma ile hem bedensel hem de zihinsel aktivitelerinde düşüş olan bireylerin evde yaşamlarını hijyenik ortamda sağlayabilmesi için görevliler tarafından ev temizliği, yemek yapımı, evlerinde tamirat ve tadilat gibi faaliyetler gerçekleşmektedir.

Belediyenin henüz kendi bünyesinde bulunmayan fakat yapılması planlanan yaşlılara yönelik olarak Şefkat ve Huzurevi Projesi bulunmaktadır. Bu Proje kapsamında kendi başlarına ihtiyaçlarını karşılayamayan ya da bakacak kimsesi bulunmayan yaşlılara barınma ve diğer temel ihtiyaçlarını karşılamanın yanında düzenlenecek etkinliklerle sosyal hayata katılmaları amaçlanmaktadır. Henüz tamamlanmamış olan projeler arasında "Manevi Evlat" Projesi de yer almaktadır. Bu Projeyle Kepez'de yaşayan çocuklar ile huzurevinde yaşayan bireylerin düzenli olarak biraraya gelmeleri sağlanacak ve böylece nesiller arasında köprü kurulması ve bireylerin yaşama sevinçlerinin artması beklenmektedir (Kepez Belediyesi, www.kepez-bld.gov.tr). Yaşlıların sosyal hayattan uzaklaşmasını önlemek ve daha verimli bir yaşlılık dönemi geçirebilmeleri için hazırlanan eğitim ve etkinlikler son derece önemlidir. Bu çerçevede yaşlılar haftasında etkinlikler düzenlenmiştir (Kepez Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016: 387).

Kepez Belediyesi engelli bireylerin yaşam kalitesini geliştirmek, daha iyi vakit geçirebilmek ve günlük yaşantılarında engellerle karşılaşmamaları için faaliyette bulunmuştur. Dönem Belediye Başkanı Hakan Tütüncü engelli vatandaşlar için önce inanç açısından daha sonra da insani değerler göz önünde bulundurularak her konuda yardımına koşmayı amaçladıklarını belirtmektedir. Sosyal belediyecilik çerçevesinde İlçede engellerin kaldırılmasını amaçlayan Kepez Belediyesi, İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü işbirliğiyle 3 Aralık Dünya Engelliler Günü çerçevesinde düzenlediği sosyal sorumluluk projesi olan "Engeliniz Engelimizdir" Projesini daha kapsamlı hale getirerek "Kepez'de Engeller Kalkıyor" Projesine dönüştürmüştür. Bedensel ve zihinsel engellilerin yaşamlarındaki zorluklara dikkat çekmek amacıyla 50'si engelli, 100 öğrenciyi 5 günlük bir kampta biraraya getiren Engeliniz Engelimizdir Projesini gerçekleştirmiştir (Kepez Belediyesi, www.kepez-bld.gov.tr).

Kepez'de yaşayan bedensel engelli vatandaşların ulaşım ihtiyacını karşılamak amacıyla da asansörlü bir minibüsle, ücretsiz "engelli hizmet aracı" uygulaması başlatılmıştır (Kepez Belediyesi, www.kepez-bld.gov.tr). "Kepez'de Engelleri Kaldırıyoruz" Projesi kapsamında 40'ı bedensel ve zihinsel engelli, 40'ı engelsiz olmak üzere toplam 80 öğrenci ayda iki kez, hep birlikte sportif etkinlikler, geziler ve sanatsal faaliyetlerine katılmaktadır. Bu kapsamda dönem içinde 339 öğrenci bu etkinliklerden yararlanmıştır. Ayrıca 3 Aralık Engelliler Günü nedeniyle Osmangazi Semt Konağında

250 engelli vatandaş ve öğrencinin katıldığı yemek ve eğlence düzenlenmiştir (Kepez Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016: 387).

Kepez Belediyesi ve İlçesi sınırları içinde çevre şehirlerden ve köylerden göçle gelmiş bireylerin sayısı ve gecekondulaşmanın yoğunluğu yüksektir. Aile bağlarının geleneksele yakın olduğu Kepez İlçesinde bireylerin şehir ile köy yaşantısı arasında kaldığı mahalleler vardır. Bu noktada belediye kültür ve yaşam kalitesi farklılığını ortadan kaldırmak ve kentsel dayanışmayı sağlamak için adımlar atmaktadır. Belediye bu kapsamda konferanslar, seminerler, şenlikler, konserler gibi kültürel etkinlikler düzenlemektedir. Diğer taraftan, vatandaşların sosyal hayatının zenginleşmesi için Kepez Belediyesi 14 tiyatro gösterisi, 18 seminer, 26 konser, 22 konferans, 17 sergi düzenlemiştir (Kepez Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016: 300-327).

Kepez Belediyesi gençliğin korunması, kültürlerarası diyaloğun geliştirilmesi, aynı yaşta olan öğrencilerin ortak paylaşımlarda bulunarak sağlam dostlukların kurulması, öğrencilerin motive edilmesi, müze ve ören yerlerinin gezdirilmesi, vb. kültürel etkinlikler düzenlemiş, kültürel alışverişi sağlamak için Beyoğlu Belediyesi ile karşılıklı "Öğrenci Değişim" faaliyeti yürütmüştür. Gençlerin ve çocukların sağlıklı yaşam sürebilmesi ve boş zamanlarını kaliteli değerlendirebilmesi için spora yönlendirmek Belediyenin diğer önemli etkinlikleri arasındadır. Yüzme, güreş, tenis, futbol, basketbol, voleybol, vb. sporlara yönelik kurslar açılmış ve sporcuların malzeme, lisans çıkarma gibi ihtiyaçları karşılanmıştır (Kepez Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016: 345).

Kepez ilçe sınırları içerisinde kültür, sanat ve estetik bilincini yaygınlaştırmak, kültürel zenginliklerin korunup geliştirilmesine katkıda bulunmak, toplumda dostluk, dayanışma ve güven duygusunu pekiştirmek amacıyla Antalya Kepez Meslek Edindirme Kursları (AKMEK) düzenlenmektedir. İstihdamın sağlanması, işsizlikle mücadele etmeye çalışan vatandaşın donanımlı hale gelebilmesi için önemli bir hizmet olan meslek edindirme kurslarından 2015 yılında 2.904 kişi, 2016 yılında 2.000 kişi yararlanmıştır (Kepez Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016: 407-410). Diğer taraftan girişimciliğin desteklenmesi ve yaygınlaştırılması ile istihdama katkısı olacak projelerin desteklenmesi için Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB) işbirliğiyle "KOSGEB Kredileri Tanıtım Seminerleri" düzenlenmiştir. Bu seminerle vatandaşlar, girişimcilikle ve işsizlikle mücadele konusunda ilgili bilgi edinmişlerdir (Kepez Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet

Raporu, 2016: 397). Ayrıca öğrencilerin sinemaya götürülmesi, trafik kurallarının öğretilmesi, şehrin gezdirilmesi gibi diğer etkinlikler de düzenlenmiştir.

Belediyenin eğitim hizmetlerinden olan Bilgi Evleri ve Etüt Merkezlerinde çocuklar okuldan sonra eğitimlerini devam ettirip boş zamanlarını verimli kullanabilmektedir. Bu kapsamda Bilgi Evi ve Etüt Merkezlerinde öğrencilere branş öğretmenleri tarafından Türkçe, Fen Bilgisi, Sosyal Bilgiler, İngilizce, Matematik ve Bilişim Teknolojileri dersleri verilmiştir. Hafta içi temel derslerde eğitim alan öğrenciler, temel dersler dışında sosyal ve manevi yanlarını geliştirici satranç, Kur'an-ı Kerim, halk oyunları, yüzme, müzik enstrümanları ve sinema etkinliklerine katılmışlardır (Kepez Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016: 429).

Tablo 7: Kepez Belediyesi Kültür ve Eğitim Hizmetlerinin Yıllara Göre Değişimi

Hizmet Adı / Hizmet Yılı	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Spor etkinlikleri katılan kişi sayısı	2.100	2.300	3.870	2.600	2.200	1.300
Bilgi evleri ve etüt merkezlerinden yararlanan kişi sayısı	-	-	22.527	4.741	4.397	10.000
Kültür, sanat, meslek ve eğitim kurslarına katılan kişi sayısı	5.077	6.094	7.483	5.127	2.904	2.000
Kültür gezilerine katılan kişi sayısı	-	515	5.000	2.500	950	1.000

Kaynaklar: 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 Yıllarına Dair Kepez Belediyesi Faaliyet Raporları.

Kepez Belediyesi'nin son altı yıl içinde kültür ve eğitim alanında gerçekleştirdiği hizmetlerden yararlanan kişi sayısında önemli oranda değişiklikler olmuştur. Spor etkinliklerinde dalgalanma olurken bilgi evleri ve etüt merkezlerinde düşme olmuştur. Fakat bu düşüş 2016 yılında tekrar yüksek sayıda katılımcı sağlanarak engellenmiştir. Ayrıca kültür, sanat ve eğitim kurslarına ve kültür gezilerine katılım 2015 ve 2016 yılında önemli oranda düşmüştür.

Kepez Belediyesi kadın, aile ve topluma yönelik çalışmalarını Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü tarafından yürütmeye devam etmektedir. Bu kapsamda kadına yönelik olarak AKMEK meslek kurslarından öteye giden henüz bir çalışması yoktur. İlerleyen dönemler için yapılması planlanan kadın sığınma evlerine yönelik bu döneme kadar bir çalışma yoktur. AKMEK meslek edinme kurslarıyla kadınları yeni bilgi ve becerilerle donatarak meslek sahibi yapmak, aile ekonomilerini güçlendirmek, birlikte yaşama ve planlı çalışma alışkanlığını kazandırmak gibi amaçlarla kurslar verilmektedir.

Belediyenin kadınlara yönelik diğer bir hizmeti spor programlarıdır. Belediye spor programından yararlanan kadınların moral ve motivasyonlarını yükseltmek, aidiyet kültürünün gelişmesi, sağlıklı bir yaşam ve kadınların sosyalleşmeleri açışından etkinlik ve eğlencelerin faydalı olacağı düşüncesiyle "Haydi Bayanlar Eğlenceye" matinesi kapsamında organizasyon düzenlenmiş, yapıldığı her dönemde halk yüksek sayıda katılım göstermiştir (Kepez Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016: 358). Ayrıca 4 Mart 2014 tarihinde hizmet vermeye başlayan belediyeye ait Nasrettin Hoca Kreş ve Gündüz Bakımevi faaliyetlerini sürdürmektedir. Bu kapsamda Kreş ve Gündüz Bakımevinde açıldığı dönem içinde 3-5 yaş grubunda 132 çocuğa açılan 7 sınıfta hizmet verilmiştir. Çocuklara değerler eğitimi kapsamında; saygı, sevgi, hoşgörü, sorumluluk, yardımseverlik ve dürüstlük konularında bilgiler verilmektedir (Kepez Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016: 412).

Kepez Belediyesi sosyal yardım ve sosyal hizmet alanındaki faaliyetleri incelendiği zaman 2015 yılında artış olduğu gözlense de çok önemli farklılıklar görülmemektedir. Hali hazırda tamamlanmamış birçok proje halen söz konusudur. Örneğin, huzurevi, sağlık merkezi, semt kreşi, sosyal yaşam merkezi yapılması gibi kimi projeler Haziran 2017 itibariyle henüz faaliyete geçmemiş projelerdir. Bu projelerin tamamlanması sosyal yardım ve sosyal hizmet alanında dezavantajlı gruplara sunulan faaliyetler açısından önemli artışa sebep olacağı aşikârdır. Henüz standart hizmetlerini rutin şekilde devam ettiren belediye, hizmet alanına giren bazı hizmetlerin başka kurumlar tarafından sağlanması durumunda o alanda faaliyet üretmekten vazgeçmektedir. Yıllar arasında bütçeden sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetlerine ayrılan pay önemli oranda değişmemiştir. Gerek ayrılan payların değişmemesi gerekse talebin farklı yönde olmaması Kepez Belediyesinin hizmetlerini yıllar için çeşitlendirememesiyle sonuçlanmıştır.

5.6. Muratpaşa ve Kepez Belediyelerindeki Araştırma Bulgularının Değerlendirilmesi

Önceki dönemlerde araştırmalara konu olan ve CHP'li belediyelerin merkez elitlerden, AK Parti'li belediyelerin merkez elitlerin dışından oy aldığı (Kesgin, 2008: 125-126) görüşü geçerliliğini yitirmiştir. 2014 mahalli idareler seçimleri neticesinde belediye yönetimlerinde Türkiye genelinde büyük bir çoğunluluk AK Parti iktidardadır. Sosyal demokrat kökenli partilere mensup belediyelerin azınlıkta kaldığı bu seçimlerde Antalya Büyükşehir Belediyesi sınırlarında birbirine komşu iki ilçe belediyesinin birisi

CHP, diğeri AK Partiye yönelik siyasi temsil sergilemektedir. Muratpaşa İlçesindeki seçmenlerin büyük çoğunluğu siyasi temsil yetkisini CHP'den yana kullanmış, dolayısıyla belediyedeki seçilmiş yöneticiler, meclis üyeleri ve encümenler ağırlıklı olarak CHP'den göreve gelmişlerdir. Diğer taraftan aynı durum Kepez Belediyesi içinde geçerlidir. Siyasi temsil yetkisini AK Parti yönünde kullanan ilçenin belediye örgütlenmesinde yöneticileri, meclis üyeleri ve encümen üyelerinin büyük bir çoğunluğunu AK Parti mensupları oluşturmaktadır.

Araştırma yapılırken dikkat çeken nokta Muratpaşa Belediyesi sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetlerine ayrılan pay 2015 yılında önemli oranda artmış ve bu durum hizmet çeşitliliğinde artışı da beraberinde getirmiştir. Kepez Belediyesi yıllar arasında hemen hemen aynı oranda bütçeden pay almış; fakat hizmet çeşitliliğini gözle görülür oranda artışa raslanmamıştır. Son yıllarda, bu konuda adımlar atılmış, fakat henüz faaliyete geçmemiş projeler olarak kalmıştır. Bu noktada Muratpaşa Belediyesi gerek uyguladığı projeler gerekse araştırmalar sonucunda ortaya çıkan memnuniyet oranları göz önünde bulundurulduğunda son dönemde halka sunduğu projeler ve sürekli yeni proje üretme çabası halkın taleplerine yönelik değerlendirilmektedir. Ayrıca bu noktada halk, sunulan hizmetlerden memnun olmakta ve belediyenin hizmetlerinden yararlanan nüfus artmaktadır.

Tablo 8: Muratpaşa Belediyesi ve Kepez Belediyesi Bütçelerinden Sosyal Yardım ve HizmetlereAyrılan Payların Karşılaştırılması

Bütçeden ayrılan pay miktarı (%)	2011		2012		2013			2014		2015		2016	
	Mu	Ke	Mu	Ke	Mu	Ke		Mu	Ke	Mu	Ke	Mu	Ke
Sosyal yardım ve hizmetler	0,53	-	0,89	-	1,96	6,5		1,64	7,39	18,31	10,3	14,63	8,7
Sağlıkve çevre alanı	0,92	-	1,14	-	0,21	0,7		1,34	0,99	30,44	19,3	30,43	20,14
Kültürün geliştirilmesi	2,11	-	1,99	-	17,12	1,8		4,62	2,90	4,87	1,2	5,89	1,7

Kaynaklar: 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 Yıllarına Dair Muratpaşa Belediyesi ve Kepez Belediyesi Performans Programları

Kısaltmalar: Mu: Muratpaşa Belediyesi, Ke: Kepez Belediyesi

Bütçeden ayrılan payların kullanılma oranları verilen Tablo'da son yıllarda sağlık alanında verilen sosyal yardım ve sosyal hizmetlerde artış olduğu görülmektedir. Kepez Belediyesi için bütçeden ayrılan payların kullanılma oranları verilen Tablo 8'den

de anlaşılacağı üzere sağlık alanında sosyal yardım ve hizmetler önemli oranda artmıştır. Muratpaşa Belediyesi için de aynı durum söz konusu olmakla birlikte günümüz dünya koşullarında sağlık uygulamaları belediyelerin önemli faaliyet alanları arasındadır. Önceleri gerek turizm şehri olması gerekse yabancı turist sayısının fazla olması belediyeyi kültüre yönelik faaliyetlere yöneltse de son dönemde sağlık alanında yapılan protokoller, sağlıklı yaşam bilincinin yaygınlaşması ve belediyelerin sosyal belediyecilik anlayışı belediyeyi sağlık hizmetlerine yöneltmiştir. Önceki bölümlerde de bahsedildiği üzere, yoksul, muhtaç, hasta, kimsesiz, vb. bireylerin insanlığın ortaya çıkışından buyana varlığını devam ettirdiği koşullarda sosyal yardım ve sosyal hizmet alanındaki ihtiyaç gün geçtikçe artacaktır. Bu durumu en aza indirmek sorunun kaynağına en yakın birim olan belediyelerin görev ve sorumlulukları kapsamındadır.

Belediyelerin sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetlerini uygularken dayandırdığı sosyal belediyecilik anlayışı aynı olmasa da görüşme sonuçlarına bakılırsa benzerlik taşımaktadır. Fakat uygulanan hizmetler konusunda temel olarak ayni ve nakdi yardımlar ile aşevi gibi yardımlar benzerlik göstermektedir. Sosyal hizmet faaliyetleri açısından değerlendirilirse sağlık hizmetleri, evde bakım, meslek edindirme kursları ile Gençlik Evi, Bilgi Evi gibi gençlere yönelik uygulamaları benzerlik göstermektedir. Fakat genel çerçevede bakacak olursak Muratpaşa Belediyesi hizmet çeşitliliği açısından daha etkin görünmektedir. Özellikle engellilere yönelik ve yaşlılara yönelik uygulamaları Türkiye geneline örnek olabilecek nitelikte hizmetlerdir.

Sivil toplum kuruluşları açısından iki belediye de işbirliği içinde olduğunu belirtmektedir. Muratpaşa Belediyesi KADAV, Beyaz Baston gibi birçok sivil toplum kuruluşuyla ortak proje yaparken Kepez Belediyesi ortak proje yürütmemektedir. Görüşmeler neticesinde sosyal belediyecilik konusunda yeterli olup olmadığı sorulan belediyelerden Muratpaşa Belediyesindeki mülakatı cevaplayıcılar yeterli olmadığını söyleyip "Avrupa'da bazı belediyelerde ne yapalım da geriye düşmeyelim" tartışmalarının olduğundan bahsetmiştir. Kepez Belediyesindeki mülakatı cevaplayıcılar ise sosyal belediyeciliğin kendi belediyesinde yeterli fakat her geçen gün daha ileri gitmesi gerektiğinden söz etmişlerdir. Esasen iki belediyenin anlayış ve özellikle uygulamaları da Türkiye'de sosyal belediyeciliğin tamamen şekillenmediğini gösteren örnekler arasında yerini almaktadır. Türkiye'de sosyal belediyeciliğin geliştirilmesi için bazı inisiyatifler alınması ve ilave faaliyetler geliştirilmesi gerektiğinin belediyeler, merkezi yönetim ve toplum da farkındadır.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Dünya genelinde yaşanan savaşlar, ekonomik krizler, ulus-üstü yapılanmalar gibi gelişmeler dünya şartlarının da değişmesine neden olmuştur. Küreselleşme, bilgi toplumu ve teknolojinin gelişmesiyle birlikte dünyanın bir ucunda yaşanan bir gelişme kısa sürede başka bir bölgede olan olayları etkilemektedir. Bu çerçevede yaşanan gelişmeler hayatımızın her alanında olduğu gibi ekonomik, siyasal ve sosyal alanda yaşanan değişimler ve dönüşümleri de beraberinde getirmiştir. İş yaşantısı, aile yapısı, yönetim anlayışı gibi daha birçok alanda geleneksel uygulamalardan oldukça uzaklaşılmış küresel modellere uyum sağlama süreci başlamıştır.

Küreselleşmeyle birlikte gelir dağılımındaki eşitsizlik daha çok belirginleşmiştir. Zengin ve güç sahibi gruplar fırsatları kendileri için olumlu şekilde sürdürebilecek ortam bulurken; yoksul, zayıf, dezavantajlı gruplar (daha çok yönetilenlerin bulunduğu) muhtaçlıklarının devam ettiği eşitsiz bir yapılanmanın olduğu yaşam koşullarına devam etmektedir. Gelir adaletsizliğine maruz kalmış, yoksulluk ve muhtaçlık içinde olan bireylere yönelik sosyal adaleti ve gelir eşitliğini sağlayıcı önlemler almak dünya barışı açısından son derece öneme sahiptir. Dünyanın tamamı için geçerli olan bu durum devletlerin zayıf grup için sosyal politika aracı olan sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetleri üretmesine yol açmıştır. Böylece yönetim fonksiyonu haline gelen sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetleri dünya genelinde yaşanan siyasi, sosyal, ekonomik gelişmeler sonucunda merkezi yönetimin tek başına üstlendiği sorumluluklar olmaktan çıkmış, belediyelerin içinde bulunduğu yerel yönetim kuruluşları ile paylaşılır hale gelmiştir.

Dünya genelinde bölgesel farklılıklardan dolayı farklı hizmetler sunulsa da devletler, belediyelere sosyal yardım ve sosyal hizmet sorumluluğu yükleme noktasında aynı sebeplere odaklanmışlardır. Halka en yakın yönetim birimi olan, yerel demokrasi ve adaleti sağlama noktasında daha verimli olan ve halkın ihtiyaçlarını kısa sürede ve etkin şekilde karşılayabilme imkânı olan belediyeler hizmetleri yerine getirme açısından merkezi yönetime nazaran daha verimli kurumlar olmuşlardır. Gelişmiş ülkelerde olduğu üzere, Türkiye'de de belediyecilik anlayışına yansıyan "sosyal belediyecilik" kavramı yerel hizmetlerin sunumunda önemli yeri sahiptir.

Batı yerel yönetimlerinde ortaya çıkan bu anlayış genel olarak toplumun ihtiyaçlarını karşılayabilen, sosyal, kültürel ve eğitim alanında aldığı önlemler ve sunduğu hizmetlerle altyapıyı kurabilen, toplumsal barışa katkıda bulunan, yaşam standartlarını geliştiren, yerel katılıma, sosyal adalete, üretici ve kaynak yaratıcı belediyecilik anlayışını yansıtmaktadır. Belediyeler bu doğrultuda oluşturduğu politikaları sosyal yardım ve sosyal hizmet uygulamalarıyla yerine getirebilen kurumlardır. Bu çerçevede belediyelerin hizmet sunduğu kesim, yoksul, yaşlı, engelli, kimsesiz, çocuk, yaşlı, genç, kadın, toplumsal dışlanmaya maruz kalmış grupların oluşturduğu dezavantajlı kesimi kapsamaktadır.

Ülkemizde, belediyeciliğin tarihsel olarak geçmişine bakıldığında; ilk belediye teşkilatlanması 1854 yılında Osmanlı Devleti zamanına rastlamaktadır. Bu dönemde kurumsallaşması tam anlamıyla sağlanamayan belediyecilik anlayışı ancak Cumhuriyet döneminde çıkarılan 1930 yılı 1580 sayılı Belediye Kanunuyla hukuki temellere dayandırılmıştır. Özellikle 1950'li yıllardan sonra başlayan ve 1973 seçimlerinden sonra hız kazanan sosyal belediyecilik anlayışı dönem dönem belediye başkanlarının çabalarıyla da olsa etkinlik gösterebilmiştir. Bu döneme kadar, özellikle de en büyük şehirlerin çoğunda, belediye yönetimlerinin çoğu ile merkezi yönetim aynı siyasi partiye mensup olmuştur. Bu durum merkez ne veriyorsa yerel onu yapar anlayışına yol açmaktaydı; fakat 1973 seçimlerinden sonra bu durum değişmeye başlamıştır. 1973'ten itibaren belediye yönetimlerinde daha yüksek başarı gösteren sosyal demokrat görüşteki seçilmiş yöneticiler, geleneksel düşüncenin tersine halkın hizmetlerde söz sahibi olması gerektiği düşüncesiyle hareket etmekteydiler. 1980'den sonraki dönemde ülke içinde yaşanan siyasi gelişmeler bu durumun tam tersine dönmesine neden olmuş, belediyeler merkezi yönetimin denetimi altına alınmıştır. 1994 yerel seçimlerinden sağ kökenli partilerin çıkması sosyal demokrat partilerin bu alanda eksik kalmasının bir sonucu olmuştur. 1994 yılından sonraki dönemde genel olarak sağ kökenli muhafazakâr siyasete yakın olan yöneticiler belediye yönetimine gelmişlerdir.

Yeni sağ politikalarla yönetime gelen siyasiler de sosyal belediyecilik uygulamalarını geliştirme çabasına devam etmişlerdir. Fakat bu belediyelerin yürüttüğü hizmetleri eleştiren anlayış, hizmetlerin yerel halkın ihtiyaçları çerçevesinde yapılmadığı daha çok patronaj ve klientalist ilişkilere dayandırıldığı konusunda eleştirilmiştir. Ayrıca sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetlerinden yararlanma

vatandaşın hakkı olarak görülmesi yerine, onlara verilmiş bir lütuf ve/veya oy sağlama aracı olarak görülmesi diğer bir eleştiri konusudur.

Her ne sebeple olursa olsun belediyeler son dönemde sosyal belediyecilik faaliyetlerini yoğun olarak yürütmeye devam etmektedir. Fakat bu belediyecilik anlayışı çerçevesinde belediyeler sosyal sorumluluklarını kendine özgü girişimlerle geliştirmeli, sosyal yardım ve hizmetleri taklitçi, kısa süreli, oy aracı olarak görün anlayış ve uygulamalardan vazgeçilmelidir. Aksi takdirde, rant elde etmek, imaj, PR veya oy toplamak için yapılan sosyal hizmetler dair her türlü yerel hizmet uzun vadede halka yarar sağlamamanın yanısıra siyasilere ve yöneticilere olan güveni azaltacaktır. Bu durumda toplumsal barışı zedeleyecek, kargaşa ortamına neden olacaktır. Toplumun refah düzeyini arttırabilmek, toplumsal adalet ve huzuru sağlayabilmek, yaşam standartlarını üst noktaya çıkarabilmek için belediyelere önemli görevler düşmektedir. Hem kendi içlerinde hem de belediyeler arasında etkili iletişime sahip, yeterli uzman kadrosu bulunan, halk katılımına önem veren belediye yapılanmaları hem sosyal belediyecilik anlayışının gelişimini sağlayacak hem de toplumu daha yaşanılası şartlara getirecektir.

2000'li yılların başına kadar kullanılan 1580 sayılı Belediye Kanunu, 2004 yılındaki kısa ömürlü 5215 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununa kadar yürürlükte kalmıştır. Bu kanunlar ile birlikte belediyeler mali yönden güçlendirilmiş, merkezi yönetimin bazı yetkileri belediyelere devredilmiş ve görev ve sorumluluklarında önemli oranda artış meydana gelmiştir. Bu çerçevede halkın yönetime katılımı, yerel halkın sorunlarının yerinde ve daha hızlı tespit edilmesi, daha etkin, verimli, çözüm odaklı bir belediyecilik anlayışı geliştirilmek amaçlanmıştır. Belediyelerin, gerek sosyal belediyecilik anlayışı gerekse kanun ve yönetmeliklerin verdiği görev ve sorumlulukları yerine getirmesi için yeterli mali ve idari olanaklara sahip olmaları gerekmektedir. Merkezi yönetimden belediyelere yetki ve sorumluluk devri yapılırken yeterli kaynak ve personel devri yapılmıyorsa hizmetlerin sunumunda verimli olmasını beklemek doğru olmayacaktır.

Çalışmanın son bölümü olan beşinci bölümde sosyal belediyecilik açısından değerlendirilen Muratpaşa Belediyesi ve Kepez Belediyesi tarafından hazırlanan 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 yılları için faaliyet raporları, performans programları ve 2015–2019 stratejik planları görüşme sonuçları ışığında incelenmektedir. Bu kapsamda yapılan analizler incelenen iki belediyenin henüz sosyal yardım ve sosyal hizmet

alanlarında evrensel standartlara erişmediği görüşünü desteklemektedir. Bu iki belediyenin sosyal belediyecilik anlamında evrensel hizmet standartlarına ulaşamaması bütçeden bu alana ayrılan paylarda ciddi sapmaları da beraberinde getirmiştir. Planlanan ile sonuç arasında olumsuz yönde fark olması bütçeden ayrılan payların o alanlarda etkin kullanımını zayıflatmıştır.

Teknolojik gelişmelerin kullanılmasıyla hizmetlerin uygulanması nispeten daha hızlı olabilmektedir. Özellikle dilekçeyle başvuru şartını kaldıran belediyeler başvuru sürecini hızlandırmış ve olumlu veya olumsuz cevap verme süresini 48 saatle sınırlandırmış olup olumlu bir görünüm sergileyen bu durum yeterli olmayacaktır. Bireylerin sorunlarına çözüm olarak başvuruya dönerek cevap vermek değil çözüm üretebilmek, sorunun geçici bertarafı yanısıra kalıcı çözümler olabilmesi sosyal belediyeciliğin etkinliği noktasında önemli bir ayrıntıdır.

Başarılı bir sosyal belediyecilik uygulaması oluşabilmesi için en önemli faktör yeterince kaynak ayrılabilmesidir. Her ne kadar yeni kanunlar belediyelere önemli yetki ve sorumluluk verse de, bu yetkilerin kullanılması için yeterli kaynak sağlanamadığı noktada askıda kalan faaliyetler dizisi oluşmaktadır. Bu duruma en iyi örnek Muratpaşa Belediyesi olmuştur. 2013–2014 yılları sosyal yardım ve sosyal hizmetlere bütçeden ayrılan pay düşük iken 2015 yılında bu pay yükseltilmiştir. Yükselen payla birlikte birçok sosyal proje gerçekleşmiş ve hizmet sunulan vatandaş sayısı da artmıştır. Kepez Belediyesinde ise bu payda çok değişme görülmemektedir. Bu sebeple olsa gerek sunduğu hizmet ve projeler de farklılıklara çok rastlanmamaktadır.

Hizmet sunumunda çok başlılığın sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetlerinde suistimal olabileceğine önceki bölümlerde değinmiştik. Muratpaşa Belediyesi son yıllarda sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetlerini yeni açılan müdürlüklere bölmüştür. Kepez Belediyesinde ise halen temel müdürlükler tarafından bu faaliyetlerin yürütülmektedir. Faaliyetlerin tek çatı altında toplanması daha hızlı ve sistemli projelerin üretilip uygulanabileceği gibi eğer personel yetersiz olursa hizmet yükünden kaynaklanan nedenlerle hizmetler yine aksayabilmektedir.

İki belediyede de gerçekleştirilen kamuoyu araştırması, hizmetlerden memnuniyet oranlarını belirleme çalışmaları hem sunulan hizmetlerin kalitesini ortaya koymakta hem de belediyelere geribildirim niteliği taşımaktadır. Böylece belediyeler halktan aldığı yanıtlar karşısında hizmet standartlarını, hizmetlerin sunum şeklini,

içeriğini ve kapsadığı alanı değiştirebilmektedir. Diğer taraftan belediyelerin sosyal yardım ve sosyal hizmetleri uygularken en çok karşılaştığı sorunlardan birisi yardım alanların yardımları suistimal ederek birden çok kurum ve kuruluştan yardım almasıdır. Fakat gerek Muratpaşa Belediyesi olsun gerekse Kepez Belediyesi olsun bu noktada etkin denetim yapmaya çalışmaktadır. Örneğin, Muratpaşa Belediyesi, kaymakamlığın asker ailelerine verdiği yardımlar göz önünde bulundurularak bu alana ayrılan bütçe başka bir alana kaydırılmıştır ya da Kepez Belediyesinin SGK'nın tekerlekli sandalye yardımı yapması üzerine o yardımı yapmaması bu konuda önlem almaya çalıştıklarının göstergesi sayılabilmektedir. Ayrıca belediyeler bireylerin talepleri üzerine gelir tespiti ve ihtiyaç analizi yaparak faaliyet göstermeye gayret etmektedir.

Tüm bu tartışmalar sonucunda, sosyal belediyecilik anlayışının henüz tam anlamıyla kesin çizgilerle çizilmemiş olması ve bu nokta da belediyelerin etkinliklerinin belediyecilik anlayışını yansıtıyor olması yoksul ve muhtaç durumda olan bireyler için son derece önemlidir. Sosyo-ekonomik düzeyleri, siyasi yapılanmaları farklı olan halkın yaşam standardı, yaşam tarzı, yerel yönetimlerden ve yöneticilerden beklentileri ve taleplerinin farklı olmasına neden olmaktadır. Tüm bu farklılıklara rağmen her vatandaşın istekleri tam olarak karşılanamasa da sosyal yardım ve sosyal hizmet alanını genişletici önlemler almak belediyelerin sosyal belediyecilik çerçevesinde atması gereken adımlardandır. Diğer taraftan bu adımların kalıcı olması, sorunların tamamen ortadan kalkması için son derece önemlidir. Aksi takdirde kaynak, zaman ve emek israfından öteye gidememektedir. Sorunların kaynağına inmek ve onu yok etmek hiç şüphesiz sorunun çözümünü kolaylaştıracak ya da çözüm alternatiflerini verimli hale getirecektir.

Son yıllarda belediyeler sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetlerini genişletmiş toplumun her kesimine ulaşmaya çalışmıştır. Gerek bütçeden ayrılan payların artması gerekse belediyecilik anlayışında insan odaklı yaklaşımlar sosyal belediyeciliğin de gelişmesini sağlamaktadır. Fakat bu girişimlerin yeterli olduğunu söylemek örnek alınan belediyelerin her şeyi sağladığını söylemek doğru olmayacaktır. Bu noktada sürekli değişen dünya veyaşam koşulları ile birlikte sosyal belediyecilik kavramı da gelişmeli ve belediyeler tüm vatandaşların yaşam standartlarını yükseltecek önlemler almalıdır.

2004–2005 yıllarında çıkarılan kanunlarla sosyal yardım ve sosyal hizmet alanında birçok düzenlemeler gelmiştir. Aradan geçen 13 yılda birçok büyükşehir

belediyesi kurulmuş ve ilçe belediyelerinin sayısı oldukça artmıştır; büyükşehir belediyesi sınırlarında yaşayan insan sayısı da oldukça yüksek artış göstermiştir. Ayrıca nüfus artışınında hızlı olduğu ülkemiz koşullarında ilçe belediyelerinin yükü ve sorumluluk alanı artmıştır. Dolayısıyla ilçe belediyelerinin yetki alanı genişlemiş böylece yeni kanun çıkarılmasına ya da eski Kanunda iyileştirilmelere gidilmesine gerek duyulmaktadır. Özellikle ilçe belediyelerinin faaliyetlerine bakılırsa ihtiyaç alanına doğru yönelen hizmet anlayışı vardır; bu yönelim kaynak israfı olmaması açısından önemli bir adım olsa da hizmet standardı açısından yeterince olumlu değildir. Belediye kanunlarıyla ucu açık bırakılan belediye görevleri diğer bir sorunsalı oluşturmaktadır. Bu durum "deneme yanılma" tabiriyle ortaya çıkabilen hizmetleri gündeme getirmektedir. Ayrıca büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyesinin aynı hizmet alanına sahip olması bu alanda hizmet sorumluluğunun çakışmasına neden olmaktadır. Bu çakışmayı ancak Belediye Kanunlarının kesin çizgilerle çizilmiş hizmet alanlarıyla engellemek mümkündür.

Akademik açıdan değerlendirecek olursak, iki farklı belediyenin karşılaştırıldığı bu tez yeterli olmayabilir. Sürekli değişen, gelişen ve belediyecilik anlayışında farklılıklar yaşayan ülkemiz koşullarında daha kapsamlı araştırmalar yapmak ve bu araştırmaları yenilemek ve güncel tutmakta yarar olacaktır. Bu çerçevede özellikle alan kısmında daha fazla belediye karşılaştırılabilir (örneğin, sadece CHP ya da AK Parti yönetiminden farklı partilerin olduğu), bölgeler arası farklı belediyeler ve o bölgelerin koşulları arasında analizler yapılailir, farklı şehirlerden aynı hizmetleri sağlayan belediyelerin hizmetleri karşılaştırılabilir, anketler ugulanabilir, tüm belediye çalışanlarıyla çalışmalar yapılabilir. Ayrıca sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetlerinden yararlanan bireylere ulaşmak mümkünse --bizim çalışmamızda uygulamalar gizlilik esasına dayalı olduğu için izin verilmemiştir-- onlarla görüşme yapılabilir gibi daha birçok öneri sunulabilmektedir.

KAYNAKLAR

Abay, A. R. (2004). *Türkiye'de Kamusal Sosyal Hizmetin Algılanması ve Uygulanması Sorunu*, T.C. Sosyal Hizmetler Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü, Ankara.

Akalın, G. (2002). *Türkiye'de Piyasa Ekonomisine Geçiş Süreci ve Ekonomik Kriz*, TİSK Yayınları, Ankara.

Akarsu, S. (2014). *Sosyal Belediyecilik (Zeytinburnu Örneği)*, İstanbul Aydın Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.

Akdoğan, Y. (1999). "Sosyal Belediyecilik", *İstanbul Dergisi*, İstanbul, Mart, s. 29-35.

Akdoğan, Y. (2002). "Ulusal Soruna Yerel Çözüm: Sosyal Belediyecilik", *Eminönü Bülteni*, Şubat, İstanbul.

Akkan, B., Semerci, P. (2014). "Yurttaşlığın Kırılganlaşması: Romanlar ve Engelliler Bağlamında İhtiyaçların Yorumlanması Siyaseti ve Yeni Bir Yurttaşlık Paradigması", A. Kaya (Derleyen), *Farklılıkların Birlikteliği Türkiye ve Avrupa'da Birarada Yaşama Tartışmaları*, Hiperlink Yayınları, İstanbul.

Akkoyunlu Ertan, K. (2007). "Paris Banliyö Hareketini Anlamak: Manuel Castells'i Yeniden Okumak", *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 40, Sayı 1, Mart, s. 57-83.

Aksakal, P. (1989). *Bir Yerel Yönetim Deneyi: Fatsa*, Simge Yayınevi, İstanbul.

Aktan, C. C. (2002). *Yolsuzlukla Mücadele Stratejileri*, Hak-İş Yayınları, Ankara.

Aktel, M., Kerman, U., Altan, Y. (2007). "Küreselleşme Sürecinde Yoksulluğun Değişen Yüzü", *IV. Uluslararası Sivil Toplum Kongresi: Küresel Yoksulluk*, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çanakkale, s. 11-20.

Akyol, D. E. (2013). "Sultan II. Abdülhamid Döneminde Sosyal Politika Uygulamaları", *Sosyal Politika Çalışmaları*, Sayı 31, Temmuz-Aralık, s. 33-47.

Akyüz, F. (2008). "Sosyal Yardımdan Sosyal Sigortaya: Bismarckyan ve İngiltere Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Tarihsel Dönüşümü", *Uluslararası Sosyal Araştırma Dergisi*, Cilt 1, Sayı 5, s. 58-70.

Alıcı, V. (2012). *Büyükşehir Belediyesi ile İlçe Belediyeleri Arasındaki İlişkiler: İstanbul Örneği*, Beta Yayıncılık, İstanbul.

Altan, Ö. Z. (2007). *Sosyal Politika*, Anadolu Üniversitesi Yayını No: 1744, Açıköğretim Fakültesi Yayını No: 900, Eskişehir.

Arıcı, K. (1999). *Sosyal Güvenlik Dersleri*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.

Arıkboğa, E. (2012). "Büyükşehir Belediye Modeli ve Reform", *Marmara Üniversitesi Sosyal Araştırmalar Dergisi,* Sayı 2, Haziran, s. 1-32.

Arıkboğa, E., Oktay, T., Yılmaz, N. (2007). *Yeniden Yapılanma Sonrasında Belediye Meclisleri: İstanbul Örneği*, Beta Yayınları, İstanbul.

Arslan, M. (2013). *Yerel Yönetimlerde Sosyal Belediyecilik Faaliyetleri: Arnavutköy Belediyesi Örneği*, İstanbul Aydın Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.

Ateş, H. (2009). "Sosyal Belediyecilik", *Çerçeve Dergisi*, Cilt 16, Sayı 49, s. 88-95.

Aydın, M. (2008). *Sosyal Politikalar ve Yerel Yönetimler*, Yedirenk Yayıncılık, İstanbul.

Aydınlı, H. İ. (2003). "1980 Sonrası Türk Belediye Sisteminde Yeni Liberal ve Desantralist Eğilimler", *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Sayı 5, s. 73-86.

Aydınlı, H. İ. (2004). *Sosyo-Ekonomik Dönüşüm Sürecinde Belediyeler*, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.

Aygen, M. (2014). "Sosyal Belediyecilik Üzerine Bir İnceleme: Elazığ Belediyesi Örneği", *Fırat Üniversitesi Harput Araştırmaları Dergisi*, Cilt 1, Sayı 1, s. 173-192.

Ayman Güler, B. (1996). *Yerel Yönetimler, Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım*, TODAİE, Yayın No. 280, Ankara.

Ayman Güler, B. (2006). "Sosyal Devlet ve Yerelleşme", *Memleket Siyaset Yönetim Dergisi*, Sayı 2. www.yayed.org.

Aysan, M. F. (2006). "Küreselleşme Bağlamında Türkiye'de Sosyal Politikaların Dönüşümü", T.C. Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Müdürlüğü Kurumu (SHÇEK), *Küreselleşen Dünyada Sosyal Hizmetlerin Konumu Hedefleri ve Geleceği Sempozyum Sunum Kitabı*, SHÇEK, Ankara, s. 403-413.

Aysan, M. F. (2006). "Küreselleşme Sürecinde Türkiye'deki Sosyal Politikalar", *Sosyal Politikalar Dergisi*, Sayı 1, Güz, s. 61-64.

Aytaç, F. (1995). "İl Özel İdareleri Hakkında Düşünceler", *Yeni Türkiye*, Yıl 1, Sayı 4, Mayıs- Haziran, s. 377-389.

Baltacı, C. (2004). "Yeni Sağ Üzerine Bir Eleştiri", *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi*, Cilt 9, Sayı 2, s. 359-373.

Batuman, B. (2010). "Toplumcu Bir Belediyecilik Modeli: 'Yeni Belediyecilik Hareketi' 1973–1977", *Mülkiye*, Cilt XXXIV, Sayı 266, s. 223-241.

Bayraktar, B. (2013). *Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Sosyal Politikaya Bakış Açısı "Sosyal Belediyecilik" (Nilüfer ve Yıldırım Belediyesi Örneği),* Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Bursa.

Bektaş, R., Bakacak, A. (2009). "Modernitenin Sosyal Kontrol Söyleminin Değişen Görünümleri", *Hacettepe Üniversitesi, Edebiyat Fakültesi Dergisi*, Cilt 26, Sayı 1, Haziran, s. 33-48.

Bostanoğlu, Ö. (1990). "Türk Belediyeciliğinde Güncel Tarihsellik", *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 23, Sayı 2, Haziran, s. 75-93.

Buğra, A., Keyder, Ç. (2006). *Sosyal Politika Yazıları,* İletişim Yayınları, İstanbul.

Buğra, A., Keyder, Ç. (2007). *Bir Temel Hak Olarak Vatandaşlık Gelirine Doğru*, İletişim Yayınları, İstanbul.

Caner, C, Açıkalın, N. (2008). "Küreselleşme Sürecinde Türkiye'de Sosyal Devletin Yapısal Dönüşümü: Yerel Yönetimler Reformu", *1. Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, Sakarya Üniversitesi, Adapazarı, s. 23-24.

Chossudovski, M. (1991). "Global Poverty and New World Economic Order", *Economic and Political Weekly*, Vol. 26, No. 44, Nov. 2, p. 2527-2537.

Cılga, İ. (2004). *Bilim ve Meslek Olarak Sosyal Hizmetler*, Hacettepe Üniversitesi, Ankara.

Çakır, M., Aldemir, Ş. (2001). "Yoksulluğun Küresel Boyutları", *Avrupa Araştırmaları Dergisi*, Cilt IX, Sayı 2, s. 175-200.

Çakır, S. (2011). "Türkiye'de Göç, Kentleşme / Gecekondu Sorunu ve Üretilen Politika", *SDÜ Fen-Edebiyat Fakültesi, Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı 23, Mayıs, s. 209-222.

Çarkçı, A. (2007). *Kent Yönetimine Farklı Bakışlar*, Şehir Yayınları, İstanbul.

Çıplak, B. (2015) *Belediyelerde Sosyal Bütçe Anlayışı Açısından Çanakkale Belediyesi'nin İncelenmesi ve Değerlendirilmesi*, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Çanakkale.

Çiçek, Ş. E. (2010). *Türkiye'de Belediyelerin Sosyal Hizmet ve Sosyal Yardım Politikaları*, Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Isparta.

Çiçek, Y. (2014). "Geçmişten Günümüze Türkiye'de Yerel Yönetimler", *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt 11, Sayı 1, s. 53-64.

Danış, Z. (2007). "Sosyal Hizmet Mesleği ve Disiplininde Sosyal Politikanın Yeri ve Önemi", *Toplum ve Sosyal Hizmet Dergisi* (Hacettepe Üniversitesi İİBF Sosyal Hizmet Bölümü), Cilt 18, Sayı 2, Ekim, s. 51-64.

Demir, İ. (2006). *Yerel Yönetimlerin Sosyal Politika Fonksiyonları Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Örneği*, Kocaeli Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli.

Dilik, S. (1991). *Sosyal Güvenlik*, Kamu-iş Yayınları, Ankara.

Dodurka, B. Z. (2014). "*Türkiye'de Merkezi Devlet Eliyle Yapılan Sosyal Yardımlar-Çalışma Raporu*", Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu http://www.spf.boun.edu.tr/_img/1439808702_sosyal_yardim_raporu_aralik_2014.pdf (22.04.2016).

Dönmez, M. (2009). *Belediye Yönetimi*, Mahalli İdareler Derneği, Ankara.

DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) (2001). *Sosyal Hizmetler ve Yardımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara.

Durusoy Öztepe, N., Ünlütürk Ulutaş, Ç. (2013). "Bir Sosyal Dışlanma Biçimi Olarak Türkiye'de Refah Hizmetlerinden Dışlanma", *International Conference on Eurasian Economies 2013*, St. Petersburg – Russia, 17-18 September 2013, Beykent Üniversitesi, İstanbul, p. 308-313. http://avekon.org/papers/762.pdf

Eliçin-Arıkan, Y. (2006). "Fransız Yerel Yönetim Sistemi ve Türkiye'ye Yansıması", *Avrupa Perspektifinde Yerel Yönetimler*, H. Özgür ve B. Parlak (Editörler), Alfa Aktüel, Bursa, s. 267-292.

Erim, A. (1990). "1973-1980 Dönemi Belediyeciliği: İzmit Örneği", *Türk Belediyeciliğinde 60. Yıl, Uluslararası Bildiri ve Tartışmalar*, IULA-EMME, Metropol İmar A.Ş., Ankara, s. 382-394.

Ermurat, A., Bozdoğan, M. (2010). *Sosyal Hizmetler ve Kent Yoksulluğu 2010 Dönemi Çalışma Raporu*, Kadıköy Kent Konseyi, İstanbul.

Ersöz, H. Y. (2000). "Yerel Yönetimlerde Fonksiyonel Değişim", *Sayıştay Dergisi*, Sayı 38, Yerel Yönetimler Özel Sayısı, Temmuz-Eylül, s. 128-167.

Ersöz, H. Y. (2004). *Sosyal Politika Perspektifinden Yerel Yönetimler, İngiltere, İsveç ve Türkiye Örneği*, Filiz Kitabevi, İstanbul.

Ersöz, H. Y. (2005). "5272 Sayılı Yasa Öncesinde Türkiye'de Belediyelerin Sosyal Politika Alanındaki Deneyimleri", *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, Sayı 50, s. 133-151.

Ersöz, H. Y. (2006). "Sosyal Politika – Refah Devleti – Yerel Yönetim İlişkisi", *İktisat Fakültesi Mecmuası,* Cilt 55, Sayı 1, Prof. Dr. Toker Dereli'ye Armağan, s. 759-776.

Ersöz, H. Y. (2007). "Yerel Yönetimlerin Yetişkin Eğitimi Alanındaki Etkinlikleri", İSMEK, *Öğrenen Toplum İçin Yetişkin Eğitimi Sempozyumu Bildirileri*, İSMEK, İstanbul, s. 44-67.

Ersöz, H. Y. (2008). *AB ve Türkiye'de Sosyal Diyalogun Gelişimi*, İTO Yayınları, İstanbul.

Ersöz, H. Y. (2011). *Sosyal Politikada Yerelleşme*, İstanbul Ticaret Odası, İstanbul.

Eryılmaz, B. (1995)."Yerel Yönetim Sendr**o**mu", *Yeni Türkiye*, Yıl 1, Sayı 4, Mayıs-Haziran, s. 340-346.

Eryılmaz, B. (2002). "Belediyelerde Demokrasi Geleneği ve Değişim İhtiyacı", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt 11, Sayı 3, Temmuz, s. 6-21.

Eryılmaz, B. (2007). *Kamu Yönetimi*, Okutman Yayıncılık, İstanbul.

Ferguson, A. E. (1975). *Social Work: An Introduction*, J. B. Lippincott Company, Philadelphia.

Gençoğlu, M. (2011). "1864 ve 1871 Vilâyet Nizamnamelerine Göre Osmanlı Taşra İdaresinde Yeniden Yapılanma", *Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,* Cilt 2, Sayı 1, s. 29-50.

George, V. (1996). "The Future of the Welfare State", *European Welfare Policy*, V. George and P. Taylor-Gooby ((Editors), St. Martin's Press, New York, p. 1-30.

Gerek, N., Oral, A. İ. (2004). *Sosyal Güvenlik Hukuku*, Anadolu Üniversitesi, Eskişehir.

Gözler, K. (2007). *Anayasa Hukukuna Giriş,* Ekin Kitabevi, Bursa.

Gözler, K. (2010). *Türkiye Cumhuriyeti Anayasası*, Ekin Kitabevi, Bursa.

Göymen, K. (1997). *Türkiye'de Kent Yönetimi*, Boyut Yayınevi, İstanbul.

Gül, H., Sallan Gül, S., Memişoğlu, D. (2007). "Türkiye'de Yoksullukla Mücadele Politikaları, Kentsel Yoksulluk ve Yerel Yönetişim", *Yerel Yönetimler Üzerine*

Güncel Yazılar –II: Uygulama, H. Özgür ve M. Kösecik (Editörler), Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, s. 246-283.

Güler, M. (2009). "Toplumcu Belediyeciliğin Doğuş Koşulları Üzerine", *Yerel Yönetimlerde Toplumcu Belediyecilik: Teorik Yaklaşımlar, Türkiye Uygulamaları*, İ. Kamalak ve H. Gül (Derleyenler), Kalkedon Yayıncılık, İstanbul, s. 125-158.

Gümüş, T. (2010). *Sosyal Devlet Anlayışının Gelişimi ve Dönüşümü*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul.

Gürdal, F.Y. (2015). "Yaşlıların Toplumsal Hayata Katılımı ve Yaşlılara Saygı: Dinar Örneği", Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, *Yaşlı Dostu Kentler Sempozyumu*, 26-27 Kasım 2015, Bursa, ASPB, Ankara, s. 335-354.

Gürel, D. (2009). *Türkiye'de Sivil Toplum Kuruluşlarının Sosyal Politika Üzerindeki Etkisi: İstanbul Örneği*, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.

Güven, S. (2001). *Sosyal Politika Temelleri*, Ezgi Kitabevi, Bursa.

İnalcık, H. (2013). *Osmanlı ve Modern Türkiye*, Timaş Yayıncılık, İstanbul.

Kamalak, İ., Gül, H., Beyazıt, E. (2009). "Sosyal Demokrat İlkelerin Yerel Düzeyde Uygulanması Üzerine Bir Deneme: Türkiye Örneği", *Yerel Yönetimlerde Toplumcu Belediyecilik: Teorik Yaklaşımlar, Türkiye Uygulamaları*, İ. Kamalak ve H. Gül (Derleyenler), Kalkedon Yayıncılık, İstanbul, s. 27-63.

Karakurt Tosun, E. (2007). "Avrupa Birliği'ne Üyelik Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimler ve Sivil Toplum Kuruluşları", *PARADOKS, Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi (e-dergi),* Yıl 3, Sayı 2, Temmuz, s. 1-16. http://www.paradoks.org

Karakurt Tosun, E. (2009). "Sürdürülebilirlik Olgusu ve Kentsel Yapıya Etkileri", *PARADOKS, Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi (e-dergi),* Yıl 5, Sayı 2, s. 1-14. https://personel.omu.edu.tr/docs/ders_dokumanlari/1281_49893_1655.pdf

Karataş, K. (1997). "Sosyal Devlet ve Sosyal Hizmetler", *4. Ulusal Sosyal Hizmetler Konferansı, 2000'li Yıllara Doğru Sosyal Devletin Gerçekleştirilmesinde Sosyal Hizmetlerin Yeri ve Önemi*, Sosyal Hizmet Uzmanları Derneği Genel Merkezi, Ankara, s. 349-352.

Karataş, K. (1999). "Sosyal Refah: Kavramsal Boyutu Gelişimi ve Nitelikleri", *Yaşam Boyu Sosyal Hizmet (Prof. Dr. Sema Kut'a Armağan)*, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksekokulu, Ankara, s. 33-43.

Karataş, K. (2003). "Yoksullukla Mücadele: Bir Sosyal Politika Aracı Olarak Sosyal Yardımlar", *5. Türkiye İnsan Hakları Hareketi Konferansı 2002 Bildirileri: Yoksulluk ve İnsan Hakları*, G. Erdost (Hazırlayan), İnsan Hakları Derneği ve İnsan Hakları Vakfı Ortak Yayını, Ankara.

Karataş, Z. (2015). "Sosyal Hizmet Tarihi: Osmanlı Devletinde Korunmaya Muhtaç Çocuklara Yönelik Hizmet Uygulamaları", *Sosyal Hizmet E-Dergi: Manevi Temelli Sosyal Hizmet Araştırmaları Dergisi*, Cilt 1, Sayı 1, Ocak, s. 16-31.

Kaştan, Y. (2016). "Osmanlı Devleti'nde '1913 Tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanun-i Muvakkati' ile Vilayet Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması", *Osmanlı Medeniyeti Araştırmaları Dergisi*, Cilt 2, Sayı 2, Ocak, s. 79-97.

Kazgan, G. (2005). *Küreselleşme ve Ulus Devlet: Yeni Ekonomik Düzen*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

Keleş, R., Nowak, J., Tomanbay, İ. (1991). *Türkiye'de ve Almanya'da Sosyal Hizmetler, (Ansiklopedik Sözlük),* Selvi Yayınları, Ankara.

Keleş, R. (2000). *Yerinden Yönetim ve Siyaset, 4. Basım*, Cem Yayınevi, İstanbul.

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

Keser, A., Gökmen, Y. (2012). *Büyükşehir Belediyeleri Kuruluş Süreci Analizleri*, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt 21, Sayı 1, s. 17-42.

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

Kesgin, B. (2012). "Kentsel Yoksulluğa Yönelik Yerinden ve Yerel Müdahale: Sosyal Belediyecilik", *SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı 26, Ağustos, s. 169-180.

Kızılçelik, S., Erjem, Y. (1994). *Açıklamalı Sosyoloji Terimler Sözlüğü*, Atilla Kitabevi, Ankara.

Koray, M. (2000). *Sosyal Politika*, Ezgi Kitabevi, Bursa.

Kösecik, M. (2002). "AB'nin Bütünleşmesi Sürecinde Yerel Yönetimler", *Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimler*, B. Parlak ve H. Özgür (Editörler), Alfa Yayını, İstanbul, s. 1-38.

Kösecik, M. (2007). "Avrupa Birliğine Üyelik Sürecinin Türkiye'nin Yerel Yönetim Yapısına Etkileri", *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar –II: Uygulama*, H. Özgür ve M. Kösecik (Editörler), Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, s. 691-736.

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

Metin, O. (2011). "Sosyal Politika Açısından AKP Dönemi: Sosyal Yardım Alanında Yaşananlar", *Çalışma ve Toplum Dergisi*, Sayı 2011/1, s. 179-200.

Midgley, J. (1997). *Social Welfare in Global Context*, Sage Publications, New Delhi and London.

Midgley, J., Tang, K. (2002). "Individualism, Collectivism and Marketization of Social Security: Chile and China Compared", *The Review of Policy Research*, Vol. 19, No. 3, p. 58-84.

Nadaroğlu, H. (2003). *Mahalli İdareler: Teorisi, Ekonomisi, Uygulaması*, *7. Baskı*, Beta Yayıncılık, İstanbul.

Naschold, F. (1996). *New Frontiers in Public Sector Management: Trends and Issues in State and Local Government in Europe*, Translated by A. Watt, Walter de Gruyter, Berlin.

Negiz, N. (2011). "Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Faaliyetleri Açısından Isparta Belediyesi: Farkındalık Yararlanma ve Değerlendirme", *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 16, Sayı 2, s. 323-341.

Oktay, T. (2011). *Osmanlı'da Büyükşehir Belediye Yönetimi: İstanbul Şehremaneti*, Yeditepe Yayınevi, İstanbul.

Ökmen, M. (2005). "Küreselleşme Sürecinde Yerelleşme Eğilimleri ve Yerel Yönetimler", *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar -I: Reform*, H. Özgür ve M. Kösecik (Editörler), Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, s. 539-565.

Öksüz, Ö. (2007). "Yerel Yönetimlerimizin Çoğu, Alt Yapı Açısından Yerel Sosyal Politikalar Uygulamaya Hazır ve Müsait Değil", *Sosyal Politikalar Dergisi*, Sayı 2, Kış, s. 88-90.

Önder, İ. (1993). *Türkiye'de Kamu Maliyesi, Türkiye'de Kamu Maliyesi Finansal Yapısı ve Politikaları*, K. Boratav ve T. Berksoy (Editörler), Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul.

Önez Çetin, Z. (2015). *The Social Municipalism: The Case of Turkey*, Lambert Academic Publishing, Germany.

Özbek, N. (2006). *Cumhuriyet Türkiye'sinde Sosyal Güvenlik ve Sosyal Politika*, Tarih Vakfı, İstanbul.

Özdemir, D. (2007). "Kamu-Özel Sektör Ortaklıkları ve Yönetişim", *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar –II: Uygulama*, H. Özgür ve M. Kösecik (Editörler), Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, s. 313-333.

Özdemir, S. (2007). *Küreselleşme Sürecinde Refah Devlet*, İTO Yayınları, İstanbul.

Öztürk, H. (2012). *Değişen Sosyal Devlet Anlayışı ve Sosyal Belediyecilik*, Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Isparta.

Pektaş, E. K. (2010). "Türkiye'de Sosyal Belediyecilik Uygulamaları ve Karşılaşılan Sorunlar", *Akademik İncelemeler Dergisi*, Cilt 5, No. 1, s. 1-22.

Pierson, C. (2001). *Beyond The Welfare State? The New Political Economy of Welfare*, Polity Press, Cambridge, the UK.

Pinch, S. (1997). *Worlds of Welfare*: *Understanding the Changing Geographies of Social Welfare Provision*, Routledge Press, London. (aktaran: Ersöz, H. Y. 2011, *Sosyal Politikada Yerelleşme*, İstanbul Ticaret Odası, İstanbul)

Saka, Y. (2010). *Avrupa Birliği Sosyal Politikasının Gelişimi ve Türkiye'nin Avrupa Birliği Sosyal Politikasına Uyumu,* Maliye Bakanlığı, Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Daire Başkanlığı, Avrupa Birliği Uzmanlığı Yeterlilik Tezi, Ankara.

Sallan Gül, S. (2000). "Yeni Sağ Sosyal Güvenlik Anlayışının Tarihsel Bağlantıları: İngiltere ve Türkiye Örnekleri", *Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Dergisi*, Sayı 40, s. 51-66.

Saraçel, N. (1997). *Sosyal Yardım ve Hizmet Kuruluşlarının Sosyal Politikası ve Türkiye Yardım Sevenler Derneği Uygulaması*, Afyon Kocatepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Biimler Fakültesi, Afyonkarahisar.

Seyyar, A. (2005). *Sosyal Güvenlik Terimleri; Ansiklopedik Sözlük*, Papatya Yayıncılık, İstanbul.

Seyyar, A., Oral, D. (2008). *Katılımcılık ve Kalkınma Ekseninde Yerel Sosyal Politikalar*, Kam Yayınları, İstanbul.

Sobacı, M. Z. (2005). "Yeniden Yapılanma Sürecinde İl Özel İdarelerinin Dünü, Bugünü ve Geleceği Üzerinde Değerlendirmeler", *Çağdaş Yerel Yönetimler,* Cilt 14, Sayı 5, Ekim, s. 31-50.

Sosyal Hizmet Uzmanları Derneği (1995). "Türkiye'de Sosyal Hizmetler", *4. Ulusal Sosyal Hizmetler Konferansı: 2000'li Yıllara Doğru Sosyal Devletin Gerçekleştirilmesinde Sosyal Hizmetlerin Yeri ve Önemi*, Sosyal Hizmet Uzmanları Derneği, Ankara.

Sönmez, M. B. (2009). *Sosyal Belediyecilik Uygulamaları: Ümraniye Belediyesi Örneği*, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.

Sözer, A.N. (1998). *Türkiye'de Sosyal Hukuk*, Fakülteler Kitabevi, İzmir.

Şahinoğlu, İ. (2014). *Avrupa Birliğine Uyum Sürecinde Türkiye'de Sosyal Belediyecilik Anlayışı,* Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.

Şataf, C., Toprak, D. (2009). "Türkiye'de Yerel Yönetimler Reformu Çerçevesinde Sosyal Belediyecilik Anlayışı", *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, Cilt 1, Sayı 1, http://www.sobiad.org.ejouarls/dergi/-SBD, Erişim: 10.12.2015.

Şaylan, G. (2003). *Değişim, Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi, 2. Baskı*, İmge Kitabevi, Ankara.

Şenkal, A. (2007). *Küreselleşme Sürecinde Sosyal Politika*, Alfa Yayınları, İstanbul.

Şenses, F. (2001). *Küreselleşmenin Öteki Yüzü: Yoksulluk: Kavramlar, Nedenler, Politikalar,* İletişim Yayınları, İstanbul.

Talas, C. (1992). *Toplumsal Politika, 3. Baskı*, İmge Yayınevi, Ankara.

Taşçı, F. (2009). "Yoksulluğa ve Yoksullara Donuk Ahlak Yaklaşımları", *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, Sayı 57, s. 482-514.

Taşğın, Ş. N., Özel, H. (2011). "Türkiye'de Sosyal Hizmetlerin Dönüşümü", *Toplum ve Siyaset*, Cilt 22, Sayı 2, s. 175-190.

Tekeli, İ. (1978). *Türkiye'de Belediyeciliğin Evrimi, 1. Kitap*, E. Türkcan (Editör), Türk İdarecileri Derneği Belediyecilik Araştırma Projesi, Ankara.

Tekeli, İ. (1983). "Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye'de Belediyelerin Gelişimi", *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 16, Sayı 2, Haziran, s. 3-22.

Tekeli, İ. (2009). *Cumhuriyetin Belediyecilik Öyküsü (1923-1990),* Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul.

Tekeli, İ., Gülöksüz, Y. (1990). "1973-1980 Dönemi ve 1980 Sonrası Dönem Belediyeciliği", *Türk Belediyeciliğinde 60 Yıl*, Ankara Belediyesi (Der.), Metropol İmar A. Ş. ve IULA-EMME, Ankara, s. 373-381.

Thompson, N. (2014). *Kuram ve Uygulamada Sosyal Hizmeti Anlamak,* Dipnot Yayınları, Ankara.

Tokol, A., Alper, Y. (2011). *Sosyal Politika*, Dora Yayınları, Bursa.

Tunçomağ, K. (1990). *Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Sigortalar*, Beta Basım Yayım, İstanbul.

Türk Belediyecilik Derneği - Konrad Adenauer Vakfı (1993). *Yerel Yönetimlerin Eğitim ve Kültür İşlevleri*, Erk Yayıncılık, Ankara.

Unbehaum, H. (1998). "Türkiye Kırsalında Yerel Siyaset Perspektifler ve Değişimler", *Kebikeç: İnsan Bilimleri İçin Kaynak Araştırma Dergisi*, (çeviren: E. Türközü), Yıl 3, Sayı 6, s. 7-29.

Ünlütürk Ulutaş, Ç. (2015). *Sosyal Yardımlara Yerelden Bakmak*, Gazi Kitabevi, Ankara.

Yalçındağ, S. (1991). "Türk Yerel Yönetiminde Yeniden Yapılanma",*Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 24, Sayı 3, s. 124-152.

Yıldırım, K. (2007). *Sosyal Hizmet*, Sakarya Yayıncılık, Adapazarı.

Yıldırım, N. (2010). *Hastane Tarihimizde Bir Kutup Yıldızı: Hamidiye Etfal Hastanesi*, AjansFA Yayınları, İstanbul.

Yıldırım, N., Yıldırım, K. (2008). *Sosyal Hizmete Giriş*, Sakarya Kitabevi, Adapazarı.

Yıldırım, Y. (2008). "Porto Alegre-Fatsa: Yerel Düzeyde 'Demokrasiyi Demokratikleştirmek' Çabaları", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, Cilt 63, Sayı 1, s. 273-287.

Yolcuoğlu, G. (2012). *Sosyal Hizmetlere Giriş*, SABEV, Ankara.

Yönten, A., Şimşek, Ç. (2016). "Türkiye'de Sosyal Belediyecilik Olgusunu Anlamak: Samsun Üzerine Bir İnceleme", *Strategic Public Management Journal (SPMJ)*, No. 3, April, p. 76-89.

Zastrow, C. (2014). *Sosyal Hizmete Giriş*, Nika Yayınevi, Ankara.

Zengin, E., Şahin, A., Özcan, S. (2012). "Türkiye'de Sosyal Yardım Uygulamaları", *Celal Bayar Üniversitesi, İİBF, Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, Cilt 22, Sayı 2, s. 132-142.

İnternet Kaynakları ve Raporlar

Aktan, C., Özkıvrak, Ö. (2003). "Sosyal Refah Devleti", www.canaktan.org/politika/refah-devleti/dogusu-gelisim.htm (17.05.2016).

ASPB (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı) (2017). https://sosyalyardimlar.aile.gov.tr/sosyal-yardim-programlarimiz

Bağce, E. (2013). *Okur Yazar*, http://okur-yazar.net/klientalizm-ya-da-yanasmacilik(08.06.2016).

DDK T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu, *Sosyal Yardımlar ve Sosyal Hizmetler Alanındaki Yasal ve Kurumsal Yapının İncelenmesi*konulu, 04/06/2009 tarih ve 2009/4 sayılı Araştırma ve İnceleme Raporu Özeti, http://cankaya.gov.tr/sayfa/cumhurbaskanligi/ddk/ddk29.pdf, s. 2.

Ersöz, H. Y. (2006). "Yerel Yönetimlerin Sosyal Politika Alanındaki Rolü", *Sosyal Politikalar Dergisi*, www.sosyalpolitikalar.com.tr.

Etimoloji Türk (2013). http://www.etimolojiturkce.com/kelime/sosyal (05.12.2015)

İNGEV (2017). İGE-İ Sonuçları Belli Oldu, http://ingev.org/haberler/ingev-haberleri/ige-i-sonuclari-belli-oldu (09.05.2017).

Kepez Belediyesi (2013). *2013 Yılı Faaliyet Raporu*, Antalya.

Kepez Belediyesi (2013). *2013Yılı Performans Programı*, Antalya.

Kepez Belediyesi (2014). *2014 Yılı Faaliyet Raporu*, Antalya.

Kepez Belediyesi (2014). *2014 Yılı Performans Programı*, Antalya.

Kepez Belediyesi (2014). *2015–2019 Yılı Stratejik Planı*, Antalya. http://www.kepez-bld.gov.tr/uploads/files/etc/2015-2019-Yili-Stratejik-Plani.pdf

Kepez Belediyesi (2015). *2015 Yılı Faaliyet Raporu,* Antalya.

Kepez Belediyesi (2015). *2015 Yılı Performans Programı*, Antalya.

Mevzuat (2016). (www.mevzuatdergisi.com) (10.12.2016)

Muratpaşa Belediyesi (2013). *2013 Yılı Faaliyet Raporu*, Antalya.

Muratpaşa Belediyesi (2013). *2013 Yılı Performans Programı,* Antalya.

Muratpaşa Belediyesi (2014). *2014 Yılı Faaliyet Raporu*, Antalya.

Muratpaşa Belediyesi (2014). *2014 Yılı Performans Programı,* Antalya.

Muratpaşa Belediyesi (2015). *2015 Yılı Faaliyet Raporu*, Antalya.

Muratpaşa Belediyesi (2015). *2015 Yılı Performans Programı,* Antalya.

Muratpaşa Belediyesi (2015). *2015–2019 Yılı Stratejik Planı,* Antalya.

OECD (2016). http://www.oecd.org/about/ (07.05.2016).

Oğuz, B. (2010). *Sosyal Belediyecilik*, https://tekniksosyoloji.wordpress.com/2010/04/28/sosyal-belediyecilik/

Orhan, S. (2015). "Osmanlı Devletinde Tanzimat Sonrası Dönemde Sosyal Güvenlik Düzenlemeleri", *İş ve Hayat Dergisi*, http://www.sekeris.org.tr/multimedia/9sadettinorhan.pdf (23.04.2016).

Resmi Gazete, www.resmigazete.gov.tr (09.05.2016).

Seyyar, A. (2008). "Yerel Siyasetin Gelişiminde Sosyal Politikaların Önemi", *Yerel Siyaset Dergisi*, Sayı 25, s. 30-44. http://www.yerelsiyaset.com/v4/sayfalar.php?goster=ayrinti&id=891, (28.01.2016).

SGK (2017). *Tarihçe*, http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/kurumumuz/tarihce, (05.04.2017).

SYGM (Sosyal Yardım Müdürlüğü) (2016). www.sosyalyardimlar.gov.tr (21.07.2016).

TBB (2017). *İşbirliği Protokolleri*, http://www.tbb.gov.tr/dis-iliskiler/isbirlikleri-ve-projeler, (12.06.2017).

TBMM, *Anayasalar*, https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa24.htm (16.09.2016).

TDK (2015). *Türk Dil Kurumu*, http://tdk.gov.tr (15.7.2015).

Tekin, T. (1988). *Orhun Yazıtları*, T.D.K. Yayını, Ankara. http://www.tarihbilinci.com/forum/islam-oncesi-turk-tarihi/30816-orhun-yazitlarinda-verilmek-istenen-mesajlar (04.12.2015).

TUİK (2016). www.tuik.gov.tr. (05.03.2017).

Tunç, İ. (2013). "Türkiye'deki Çocuk Koruma Hizmetlerinin Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Uygulamaları Üzerinden Değerlendirilmesi", Yalova Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Ana Bilim Dalı, *Bilimsel Araştırma Yöntemleri* ders sunumu. (26.7.2016).

EKLER

EK -1: Avrupa Kentsel Şartı (1992)

1. **Güvenlik:** Mümkün olduğunca suç, şiddet ve yasa dışı olaylardan arındırılmış emin ve güvenli bir kent;
2. **Kirletilmemiş,** Sağlıklı Bir Çevre: Hava, gürültü, su ve toprak kirliliği olmayan doğası ve doğal kaynakları korunan bir çevre;
3. **İstihdam:** Yeterli istihdam olanaklarının yaratılarak, ekonomik kalkınmadan pay alabilme şansının ve kişisel ekonomik özgürlüklerin sağlanması;
4. **Konut:** Mahremiyet ve dokunulmazlığının garanti edildiği, sağlıklı, satın alınabilir, yeterli konut stokunun sağlanması;
5. **Dolaşım:** Toplu taşım, özel arabalar, yayalar ve bisikletliler gibi tüm yol kullanıcıları arasında, birbirinin hareket kabiliyetini ve dolaşım özgürlüğünü kısıtlamayan uyumlu bir düzenin sağlanması;
6. **Sağlık:** Beden ve ruh sağlığının korunmasına yardımcı çevrenin ve koşulların sağlanması;
7. **Spor ve Dinlence:** Yaş, yetenek ve gelir durumu ne olursa olsun, her birey için, spor ve boş vakitlerini değerlendirebileceği olanakların sağlanması;
8. **Kültürler Arası Kaynaşma:** Geçmişten günümüze, farklı kültürel ve etnik yapıları barındıran toplulukların barış içinde yaşamalarının sağlanması;
9. **Kaliteli Bir Mimari ve Fiziksel Çevre:** Tarihi yapı mirasının duyarlı bir biçimde restorasyonu ve nitelikli çağdaş mimarinin uygulanmasıyla, uyumlu ve güzel fiziksel mekânların yaratılması;
10. **İşlevlerin Uyumu:** Yaşama, çalışma, seyahat işlevleri ve sosyal aktivitelerin olabildiğince birbiriyle ilintili olmasının sağlanması;
11. **Katılım:** Çoğulcu demokrasilerde; kurum ve kuruluşlar arasındaki dayanışmanın esas olduğu kent yönetimlerinde; gereksiz bürokrasiden arındırma, yardımlaşma ve bilgilendirme ilkelerinin sağlanması;
12. **Ekonomik Kalkınma:** kararlı ve aydın yapıdaki tüm yerel yönetimlerin, doğrudan veya dolaylı olarak ekonomik kalkınmaya katkı konusunda sorumluluk sahibi olması;
13. **Sürdürülebilir Kalkınma:** Yerel yönetimlerce ekonomik kalkınma ile çevrenin korunması ilkeleri arasında uzlaşmanın sağlanması;
14. **Mal ve Hizmetler:** Erişilebilir, kapsamlı, kaliteli mal ve hizmet sunumunun yerel yönetimi, özel sektör ya da her ikisinin ortaklığıyla sağlanması;
15. **Doğal Zenginlikler ve Kaynaklar:** Yerel doğal kaynak ve değerlerin; yerel yönetimlerce, akılcı, dikkatli, verimli ve adil bir biçimde, beldede yaşayanların yararı gözetilerek, korunması ve idaresi;
16. **Kişisel Bütünlük:** Bireyin sosyal, kültürel, ahlaki ve ruhsal gelişimine, kişisel refahına yönelik kentsel koşulların oluşturulması;

17. **Belediyeler Arası İşbirliği:** Kişilerin yaşadıkları beldenin, beldeler arası ya da uluslararası ilişlerine doğrudan katılma konusunda özgür olmaları ve özendirilmeleri;
18. **Finansal Yapı ve Mekanizmalar:** Bu Deklarasyonda tanımlanan hakların sağlanması için, gerekli mali kaynakları bulma konusunda yerel yönetimlerin yetkili kılınması;
19. **Eşitlik:** Yerel yönetimlerin; tüm bu hakları bütün bireylere cinsiyet, yaş, köken, inanç, sosyal, ekonomik ve politik ayrım gözetmeden, fiziksel veya zihinsel özürlerine bakılmadan; eşit olarak sunulmasını sağlamakta yükümlü olması.

Kaynak: T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, *Avrupa Kentsel Şartı*, (Çev.) Zerrin Yener ve Kumru Arapkirlioğlu, Ankara, Yayın No: 10, 1996.

EK -2.: Görüşme Soruları: Sosyal Belediyecilik Görüşme Soruları

1. "Sosyal belediyecilik" dendiği zaman, ne anlıyorsunuz? (Bayraktar, 2013: 121) Sizce sosyal belediyeciliğin olmazsa olmazı nedir ve Antalya Muratpaşa / Kepez Belediyesi'nin bu çerçevede faaliyet gösterdiğini düşünüyor musunuz?
2. Belediye olarak uyguladığınız başlıca sosyal yardım ve hizmet türleri nelerdirve en çok hangi sosyal yardım ve hizmet türü talepediliyor? * (Bayraktar, 2013: 121).
3. Sosyal yardım ve sosyal hizmet alabilmek için olmazsa olmaz kriterler nelerdir ve özellikle aranan bir kriter (Bayraktar, 2013: 121) ya da referans var mı? Yapılan başvurular nasıl değerlendiriliyor?
4. Sosyal yardım alanların yoğunlaştığı bir bölge ya da mahalle var mı? Özellikle sosyal yardım ve hizmetlerin yoğunlaştığı bir dönem söz konusu mudur? (Örneğin: seçim dönemleri)
5. Merkezi yönetim birimleri ve diğer vakıflarla sosyal yardım ve hizmet alanında iletişim söz konusu mu ya da ortak yapılan projeler var mı?
6. Büyükşehir belediyesi ile koordinasyon söz konusu mu? Büyükşehir Belediyesi ile ortak projeleriniz var mı? Bireylerin birden fazla kurum ya da belediyeden yardım alması söz konusu olabilir mi?
7. Sosyal yardım ve sosyal hizmet sunumunda karşılaştığınız güçlükler nelerdir? (Aydın, 2008: 151).
8. Belediye olarak ülke genelinde var olan belediyelerden farklı olarak yaptığınız faaliyetler var mı?
9. 2004 belediye reformundan sonra kabul edilen Belediye Kanunu sizi sosyal politika alanında etkiledi mi? (Bayraktar, 2013: 121).
10. Muratpaşa Belediyesi olarak iktidar ve Büyükşehir Belediyesi ile farklı siyasi partiden olmanız sosyal yardım ve sosyal hizmet uygulamaları ve kaynak aktarımı açısından herhangi bir sıkıntıya yol açıyor mu? (Bayraktar, 2013: 122).
11. Kepez Belediyesi olarak iktidar ve Büyükşehir Belediyesi ileaynı siyasi partiden olmanız sosyal yardım ve sosyal hizmet uygulamaları ve kaynak aktarımı açısından kolaylaştırıcı rol oynuyor mu? (Bayraktar, 2013: 122).
12. Sosyal belediyecilik çerçevesinde uygulanan faaliyetlerin son yıllarda artmasının sebebi nedir?
13. Sosyal belediyecilik çerçevesinde uygulanan faaliyetler yeterli midir? Geliştirilmesi için ne yapılabilir?

ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler

Adı ve Soyadı: Tuğçe KAYA

Doğum Yeri: Burdur

Doğum Yılı: 1989

Eğitim Durumu:

Lise: Antalya Çağlayan Lisesi (YDAL) (2003–2007)

Lisans 1: Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
KamuYönetimi Bölümü (2008–2012)

Lisans 2: Akdeniz Üniversitesi
Spor Bilimleri Fakültesi
Antrenörlük (2013–2017)

Yabancı Dil: İngilizce, okuma ve yazma iyi düzeyde.