

PAPER DETAILS

TITLE: Türkiye'de Sosyal Belediyeciliğin Dünü Bugünü

AUTHORS: Mehmet Akif ÖZER,Abdulgaffar ÇİFTÇİ

PAGES: 24-44

ORIGINAL PDF URL: <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/2326514>



Türkiye’de Sosyal Belediyeciliğin Dünü Bugünü

Mehmet Akif ÖZER¹, Abdulgaffar ÇİFTÇİ²

Öz

Dünya’da son yıllarda merkezi yönetimler, kamu hizmet sunum süreçlerinin kapsamının genişlemesi ve hacminin artması neticesinde yerel yönetimlerle yetki ve görev paylaşmaya başlamışlardır. Merkezi yönetimde yaşanan tikanıklar da bu durumu pekiştirmiştir. Böyle bir ortamda demokrasinin standartlarının da gelişmesi paralelinde yerel yönetimler her geçen daha önemli kurumlar haline gelmiştir. Böyle bir süreçte yerel yönetimlerin önemli işlevleri arasında görülen sosyal belediyecilik ilke ve uygulamalarına dönük toplumsal beklentiler de hızla artmıştır. Bu dönemde yerel yönetimlerle ilgili gündeme gelen sosyal politikalar kapsamında gerek merkezi yönetimde gerekse de yerel yönetimlerde karar vericiler ve uygulayıcılar, sosyal politikalar aracılığıyla merkezi hükümetin popülist siyasi amaçlarına yönelik önemli çıkarlar sağlayabileceklerini düşünerek sosyal belediyecilik faaliyetlerine girişmişlerdir. Bu çalışmanın odağında yer alan sosyal belediyecilik, yerel yönetimlere sosyal alanlarda planlama ve düzenleme işlevi yükleyen; bu çerçevede kamu harcamalarını konut, sağlık, eğitim ve çevrenin korunması alanlarını kapsayacak şekilde sosyal amaca yönelten; işsiz ve kimsesizlere yardım yapılması, sosyal dayanışma ve entegrasyonun koordine edilmesi ile sosyo-kültürel faaliyet ve çalışmaların yürütülebilmesi, gerekli olan alt yapı ve yatırımların yapılması için bilinçli politikalar üretmesini öngören; bireyler ve toplumsal kesimler arasında zayıflayan sosyal güvenlik ve adalet kavramlarını güçlendirmeye yönelik olarak yerel yönetimlere sosyalleştirme ve sosyal kontrol işlevini yükleyen bir model olarak karşımıza çıkmaktadır. Çalışmada bu kapsamda literatür taraması yöntemiyle sosyal belediyecilik konusu ele alınmış ve Türkiye’de sosyal belediyecilik tarihi ana hatlarıyla incelenmiştir. Teorik yerli ve yabancı kaynaklar üzerinden nitel değerlendirmeler yapılarak, sosyal belediyeciliğin Türkiye’de kamu hizmet sunum sürecindeki yeri özellikle İstanbul Büyükşehir Belediyelerindeki uygulamalar üzerinden kısaca değerlendirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Yerel Yönetimler, Sosyal Politika, Sosyal Belediyecilik, Türkiye

Jel Kodu: H70, H79, H93

Past and Present of Social Municipalism in Turkey

Abstract

In recent years, central governments in the world have begun to share powers and duties with local governments as a result of the expansion and volume of public service delivery processes. The bottlenecks in the central government also reinforced this situation. In such an environment, in parallel with the development of the standards of democracy, local governments have become increasingly important institutions. In such a process, social expectations towards social municipality principles and practices, which are among the important functions of local governments, have also increased rapidly. In this period, within the scope of the social policies that came to the agenda regarding local governments, decision-makers

decision-makers and practitioners both in the central government and in local governments, thought that they could provide important benefits for the populist political goals of the central government through social policies, and engaged in social municipality activities. Social municipality, which is the focus of this study, gives planning and regulation functions to local governments in social areas; within this framework, directing public expenditures to social purposes, including housing, health, education and environmental protection; It envisages producing conscious policies in order to provide assistance to the unemployed and orphans, to coordinate social solidarity and integration, to carry out socio-cultural activities and studies, to make the necessary infrastructure and investments; It emerges as a model that imposes socialization and social control functions on local governments in order to strengthen the weakening social security and justice concepts among individuals and social segments. In this context, in this study, the subject of social municipality was discussed with the literature review method and the history of social municipality in Turkey was examined in outline. Qualitative evaluations were made on theoretical domestic and foreign sources, and the place of social municipality in the public service delivery process in Turkey was briefly evaluated, especially through the applications in Istanbul Metropolitan Municipality.

Keywords: Local Governments, Social Policy, Social Municipality, Turkey

Jel Codes: H70, H79, H93

¹ Sorumlu Yazar/Corresponding Author: Prof. Dr., Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Ankara, Türkiye. E-posta: mehmet.ozar@hbv.edu.tr Orcid no: 0000-0003-2220-2271

² Arş. Gör., Kastamonu Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Kastamonu, Türkiye. E-posta: aciftci@kastamonu.edu.tr Orcid no: 0000-0002-1224-9634

Extended Abstract

Introduction

The change experienced with the welfare state understanding being replaced by the social state understanding in recent years all over the world has allowed the emergence of a new concept such as "social municipality". While the understanding of social state was a political work area of the central administration, it gained a different meaning with the concept of social municipality and became the subject of work of local administrations. The fact that local governments have more authority in social municipality has reflected positively on the daily life of the people of the town and once again proved the power of providing services locally. Social municipality emerges as an understanding focused on increasing the social functions of municipalities, which are the most important local government units, and enabling them to become active in social life. Social municipalism tries to impose responsibility for eliminating social problems rather than only infrastructural services to local administrations.

These social functions have been given to voluntary and private enterprises in developed countries and to foundations in our historical tradition. The reason for this is the belief that the spirit of unity and solidarity will be strengthened and the points where the problems originate will be resolved within this framework since the participation of the citizens is realized in these ways. After the establishment of the Republic in our country, the change in the duties of municipalities towards social municipality can be evaluated by dividing them into three periods. First, the period from the first years of the Republic to the post-World War II period when municipalities were actively involved in the provision of local services; Secondly, from 1945 to 1975, it is a period that can be described as a golden age for local governments.

In this period, municipalities have provided services such as roads, water and cleaning effectively and efficiently; however, social policies have not yet been given priority, except for a few metropolitan municipalities. The third is the period from the 1990s to the present day, when the effectiveness of the municipalities in social policy implementations was restored, especially through metropolitan municipalities. Since the 1990s, social municipality practices have started to be seen frequently, especially in metropolitan municipalities. Previously, only cultural practices were implemented, and then the disabled in the society, etc. Studies concerning the disadvantaged segments have intensified. Since the beginning of the 1990s, it has been frequently emphasized that the intervention of the central government and the involvement of local governments in the provision of social services both in our country and in the world will result in more efficiency and less cost in the services provided.

Method

The article was written using the literature review method. In this way, the situation regarding social municipality and local governments, which is the main subject of the article, has been determined, gaps and omissions in the literature have been tried to be determined, and it has been tried to determine how the work to be done can be positioned in this context.

In this context, firstly, the concepts of social policy and social municipality were examined in the article. Afterwards, it has been tried to reveal what has been done in the field of social municipality in Turkey from the Republic to the present and what has happened in legal regulations regarding this understanding. The recent social municipality practices have also been briefly evaluated for the Istanbul Metropolitan Municipality and the evaluations of the problems and solution proposals of the social municipality are also included in this context.

Result and Discussion

States, from time to time, make social interventions and create social policies for economic, social and political reasons and as a requirement of the welfare state understanding. While trying to protect citizens' health, safety and environment through social policies, it also deals with the problem of unemployment, continues to provide its effectiveness in various ways at the point of eliminating the negative effects of externalities and producing public goods. In the 1970s, there was a crisis of legitimacy in understanding the world's welfare state. In the 1980s and 1990s, it was inevitable for public administrations to change their understanding in terms of adapting to the global market and market conditions and public policy preferences. As countries become globalized and the incentives provided by international organizations increase, they have begun to focus on reform studies in public administrations and naturally in local administrations. Along with the reforms, the actors that have the potential to have a say in the administration of the cities have started to use their authority and power more proportionally.

The central administration shared some of its powers with local administrations along with the reform efforts; the autonomy of local governments has emerged, and local governments have taken on an identity that creates social policy and provides social services. Poverty and social exclusion of certain segments become inevitable as a result of the developments that deeply affect society, such as unemployment and disasters in countries from time to time. The central government and local governments try to reconcile the interests of each segment by combining their existing resources with their investment powers by forming various policies for these social segments. "Social municipalism (the term which can also be referred to as municipal socialism)" has been used to designate social reforms carried out by local governments mainly developed in the United Kingdom.

Social municipality, which assigns planning and regulation functions to local governments in social areas; within this framework, directing public expenditures to social purposes, including housing, health, education and environmental protection; It envisages producing conscious policies in order to provide assistance to the unemployed and orphans, to coordinate social solidarity and integration, to carry out socio-cultural activities and studies, to make the necessary infrastructure and investments; It is defined as a model that imposes socialization and social control functions on local governments in order to strengthen the weakening social security and justice concepts among individuals and social segments. Both in the world and in our country, social policies have shown their effects from the past to the present. Even though the social practices that have increased with the understanding of the welfare state have been interrupted in some periods, as long as there are socially problematic segments and natural situations such as disasters and epidemics occur in the world, social policies will continue to be implemented in order to reduce the damage that occurs after these. Previously, the most authoritative actor responsible for implementing social policies was the central government; but later on, local governments, especially municipalities, did not hesitate to take on the tasks that the central government handed over to them in this process.

Although social municipality is a concept that developed later in Turkey, social municipality practices have started to show their effects in line with the understanding of social municipality, especially after the 1970s. Although the process entered a period of stagnation due to the coup in the early 1980s, the fact that all three metropolitan mayors had a social democratic view in the early 1990s brought social municipality practices to a different dimension; municipalities have gotten rid of their passive position and started to be more intertwined with social problems. The Welfare Party gave importance to social municipality activities in 1994 and attracted the attention of the people with its promises of solutions to poverty problems and was successful. This was followed by the policies of the AK Party in the 2000s, and social municipality practices were tried to be implemented in a concrete way by giving relevant provisions to the legal framework.

However, it is emphasized in this study that each period mentioned contains some contradictions within itself. Municipalities have sometimes been able to take these policies in the direction they want in terms of ensuring vote maximization with a populist understanding. The lack of communication between the central government, the municipality and the citizens, the unwillingness of the people to participate in some basic processes, the problems in the data flow sometimes undermine this process, but there are also indications that the municipalities in Turkey want to reach a good point in terms of social municipality practices in general. At least, with e-government applications, it has become easier for citizens and institutions in the municipality to interact, and public relations have improved. Undoubtedly, if the central government, municipality and citizen interact with each other within the framework of governance understanding, it will be easier to understand the problems of the people and to find solutions for them. Social practices will be less necessary if justice is provided in the distribution of income and if the troubled segments that are harmed as a result of various problems are reduced by social policies.

GİRİŞ

Tüm dünya genelinde son yıllarda refah devleti anlayışının yerini sosyal devlet anlayışına bırakmasıyla beraber yaşanan değişim, “sosyal belediyecilik” gibi yeni bir kavramın ortaya çıkmasını sağlamıştır. Sosyal devlet anlayışı merkezi idarenin siyasi bir çalışma alanı iken, sosyal belediyecilik kavramı ile birlikte farklı bir anlam kazanmış ve yerel yönetimlerin çalışma konusu haline gelmiştir. Yerel yönetimlerin sosyal belediyecilik konusunda daha fazla yetkiye sahip olması, yerel halkın gündelik hayatına olumlu şekilde yansımış ve hizmetlerin yerelde verilmesinin gücünü bir kez daha teyit edilmiştir (Batal, 2015:221).

Gerek literatürde gerekse de uygulamada sosyal belediyecilik; en önemli yerel yönetim birimleri olan belediyelerin, sosyal fonksiyonlarını arttırmaya ve sosyal hayatta daha aktif hale gelmelerini sağlamaya odaklı bir anlayış olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu kapsamda sosyal belediyecilik uygulamaları, yerel yönetimlere yalnızca alt yapı hizmetleri yüklemekten ziyade, sosyal problemlerin ortadan kaldırılmasına yönelik de bir sorumluluk yükleme çabasıyla yürütülmektedir. Bu sosyal fonksiyonlar gelişmiş ülkelerde gönüllü ve özel teşebbüslere, ülkemizde ve tarihi geleneğimizde ise vakıflara verilmiştir. Bunun nedeni de yurttaşın katılımı bu yollarla gerçekleştiğinden dolayı birlik ve dayanışma ruhunun pekişmesine ve problemlerin kaynaklandığı noktaların bu çerçevede çözümleneceğine yönelik inançtır (Dündar, 2011:122).

Ülkemizde Cumhuriyetin kurulmasından sonra belediyelerin sosyal belediyeciliğe yönelik görevlerindeki değişim üç döneme ayrılarak değerlendirilebilir. Birincisi, Cumhuriyetin ilk yıllarından 2. Dünya Savaşı sonrası döneme kadarki belediyelerin yerel hizmetlerin sunulmasında faal olarak görev aldıkları dönem; ikincisi ise 1945’ten 1975’lere kadar yerel yönetimler için altın çağ diye nitelendirilebilecek bir dönemdir. Bu süreçte belediyeler yol, su, temizlik gibi hizmetleri etkin ve verimli bir şekilde yerine getirmiş; fakat henüz tam anlamıyla birkaç büyükşehir belediyesi dışında sosyal politikalara öncelik verilmemiştir. Üçüncü dönem de 1990’lı yıllardan günümüze kadar gelen ve özellikle büyükşehir belediyeleri aracılığıyla sosyal politika uygulamalarında belediyelerin etkinliğinin tekrardan sağlandığı dönemdir. 1990’lı yıllardan günümüze sosyal belediyecilik uygulamaları özellikle büyükşehir belediyelerinde sıklıkla görülmeye başlanmıştır. Önceden yalnızca kültürel özellik taşıyan uygulamalar hayata geçirilirken sonrasında toplumdaki engelliler gibi dezavantajlı kesimleri ilgilendiren çalışmalar yoğunlaşmıştır (Alan, 2018:56; Toprak & Şataf, 2009:14; Yilmaztürk & Güler, 2017:12). 1990’lı yılların başından bu yana da gerek ülkemizde gerekse dünyada sosyal hizmetlerin yapılması noktasında merkezi idarenin müdahalesinin azaltılıp yerel yönetimlerin devreye girmesinin, yapılan hizmetlerde daha fazla verimlilik sağlayıp daha az maliyete sebep olacağı sık sık vurgulanmıştır (Shatkin, 2000:2359).

Türkiye’de 1980’li yıllardan beri neredeyse sürekli olarak iktidarda olup yeni liberal iktisadın politikalarını uygulayıcı konumda olan “yeni muhafazakâr sağ”, yerel yönetimler açısından 1989-1994 yıllar arasındaki dönemde duraklama dönemine girmiştir. 1989 yılında yapılan yerel seçimlerde İstanbul, Ankara ve İzmir’de sosyal demokrat adaylar seçimleri kazanmıştır. Bu adaylar birbirinden farklı şehirlerde farklı tarzdaki sosyal politika deneyimlerini yansıtmaya ve belirli başarılar sağlama fırsatı bulmuşlardır (Kurtuluş & Aslan, 2016:17).

Esasında Türkiye’de 1980 dönemine kadar olan dönemi “geleneksel belediyecilik”, 1980 sonrası “proje belediyeciliği” ve 1990’lı yıllardan sonraki dönemi ise “sosyal belediyecilik” olarak incelemek (Kesgin, 2012:122) sosyal belediyeciliğin seyrini değerlendirmek açısından daha uygun olacaktır. Bu kapsamda ülkemizde yerel yönetimlerin sosyal politikadaki

rolleri 1990'lerden sonra iyiden iyiye artmıştır. Refah Partisi'nin 1994 seçimlerindeki başarısı ve belediyelerin sosyal yardımlarındaki artışları, sonraki yıllarda da git gide daha sistemli hale gelmeye başlamış ve bu durum günümüzde de Adalet ve Kalkınma Partisi iktidarı tarafından (Göçmen, 2014:98) devam ettirilmiştir.

AK Parti döneminde sosyal yardımlar sosyal devlet olmanın asli unsuru olarak değerlendirilmiş; bunun yanında bazı uygulamalar gönüllülük anlayışı içerisine yedirilmiş “klientelist-kayırmacı” bir anlayışla ihtiyaç sahiplerine yönelik daha fazla işlevselleştirilerek, neoliberal birikim rejimine uyumlu (Metin, 2011:180-181) hale getirilmiştir.

Bu çalışmada yukarıda ana hatları belirtilen kapsamda ilk olarak sosyal politika ve sosyal belediyeçilik hususları kavramsal açıdan ele alınacaktır. Sonrasında Cumhuriyetten günümüze sosyal belediyeçilik alanında neler yapıldığı ve yasal düzenlemelerde bu anlayışa dair neler olduğu ortaya konmaya çalışılacaktır. Son dönemlerdeki sosyal belediyeçilik uygulamaları da İstanbul Büyükşehir belediyesi özelinde kısaca tartışılacak, sosyal belediyeçiliğin sorunları ve çözüm önerilerine ilişkin değerlendirmelere de bu bağlamda yer verilecektir.

1. SOSYAL POLİTİKA KAVRAMI

Devletler zaman zaman ekonomik, sosyal ve siyasal nedenlerden ötürü ve refah devleti anlayışının da bir gereği olarak sosyal müdahalelerde bulunmakta ve buna yönelik sosyal politikalar oluşturmaktadır. Sosyal politikalar yoluyla vatandaşın sağlığını, güvenliğini, çevreyi korumaya çalışırken bir yandan da işsizlik sorunuyla uğraşmakta, dışsalılıkların olumsuz etkilerinin bertaraf edilmesi, kamu mallarının üretilmesi noktasında çeşitli şekillerde etkinliğini sağlamaya devam etmektedir (Majone, 1993:157). 1970'li yıllara gelindiğinde dünyada refah devleti anlayışında bir meşruiyet krizi yaşanmıştır. 1980'li ve 1990'lı yıllarda ise kamu yönetimlerinin küresel ölçekteki pazar ve piyasa koşullarına uyum sağlama noktasında ve kamu politika tercihlerinde yeni anlayış değişikliklerine gidilmesi kaçınılmaz olmuştur (Adams & Hess, 2001:13). Böyle bir ortamda merkezi yönetimler; uygulamaları gereken politikalarının karmaşıklaşması ve sorunların bir merkezden çözülmemeyeceğinin anlaşılması neticesinde güçlerinin bir kısmını yerel yönetimlerle de paylaşma noktasına gelmişlerdir. Bu doğrultuda yerel yönetimlere sorumluluklar vermenin yanında yerel yönetimlerin hizmet sunduğu alanlara ait bilgilerin ve orada yaşayan yurttaşlara ait her türlü bilginin kurumsal bir biçimde toplanması, dosyalanması ve analiz edilmesi yapılacak politikalar için çok önemli hale gelmiştir (Adams & Hess, 2001:21).

Sosyal politika terimi, ilk olarak 19. yüzyılın ilk yarısında Münih Üniversitesi Profesörü Wilhelm Heinrich Riehl tarafından “Sozial politik” başlığı altında kullanılmıştır. Riehl, ekonomik sömürüden ziyade toplumsal bağların gevşemesini, toplumun parçalanmasına ve toplumun yeniden yapılandırılmasına yol açan temel problem olarak görmüştür. Sosyal politikanın tüm topluma atıfta bulunması gerektiğini söylemektedir ancak şahit olduğu toplumsal değişimin geri dönüşümünün olmadığını göz ardı etmektedir (Cahnman & Schmitt, 1979:49).

Sosyal politika denilince belirli kesimlerin sadece sosyal güvenliğini ve gelir dağılımını düzenlemek akla gelmemeli, aynı zamanda bölgeler arası yeniden adaletli ve eşit bir dağıtımın sağlanması, sanayi ve işgücü piyasası politikasının unsurlarının da düşünülmesi (mesleki eğitimlerin yapılması vb. önlemler alınması) de gerekmektedir. Üretim hareketliliğini artırmak için yapılan düzenlemeler, kadın ve erkekler için iş sağlığı ve güvenliği noktasında yapılacak eşit muamelelerin hepsi de sosyal politikanın kavramsal açıdan içeriğini doldurmaktadır (Majone, 1993:154).

Bürokratlar ve seçilmiş siyasetçiler genel olarak istatistiksel göstergeleri kullanarak, o anki toplumsal durumlara

odaklanarak veya daha önce yürürlüğe konan politikalardan gelen geri bildirimler yoluyla belirli ekonomik ve sosyal sorunların farkına vararak gerekli sosyal politikaları oluştururlar (Beland, 2005:7). Politika oluşturma sürecinin tüm aşamalarında yerel ve merkezi kurumlar arasındaki karmaşık etkileşimler, politika oluşturunucular arasındaki fikir farklılıkları ve çıkar beklentileri sosyal politikaya yön verebilmektedir (Beland, 2005:15). Kentlerde düşük gelirli büyük bir nüfusun bulunması, yerel politikanın popülist doğasına katkıda bulunmaktadır. Yerel politikacılar, sosyal politikaların merkezi hükümetin popülist siyasi amaçlarına yönelik önemli çıkarlar sağlayabileceklerini düşünerek, düşük gelirli topluluklarla etkileşim içerisine girerek sürekli çeşitli girişimlerde bulunmaktadırlar (Shatkin, 2000:2373).

Bu doğrultuda sosyal politikaların da genel anlamda düşük gelirli kesimlerin durumunu iyileştirme özelliğinden dolayı gerek merkezi yönetimler gerekse yerel yönetimler siyasi anlamda istedikleri amaçlara zaman zaman ulaşmış ve oy potansiyellerini arttırmışlardır. Ülkeler, sosyal güvenlik sistemlerinde reform yapmakta ve bu süreçte sürekli farklı stratejiler ortaya koyarak, sosyal politika programları ile sosyal refah arasında nasıl bir bağlantı olduğunun daha kolay anlaşılmasına yardımcı olmaktadır (Kangas & Palme, 2000:339).

2. SOSYAL BELEDİYESİLİK KAVRAMI VE UYGULAMALARI

Ülkeler küreselleştikçe ve uluslararası kuruluşlar tarafından sağlanan teşvikler arttıkça kamu yönetimlerinde ve doğal olarak yerel yönetimlerde reform çalışmalarına ağırlık vermeye başlamışlardır. Reformlarla beraber, kentlerde yönetimde söz sahibi olma potansiyelini taşıyan aktörler yetki ve güçlerini daha orantılı bir şekilde kullanmaya başlamıştır. Merkezi idare reform çalışmalarıyla beraber yetkilerinin bir kısmını yerel yönetimlerle paylaşmış; yerel yönetimlerin özerkliği meydana gelmiş ve yerel yönetimler de sosyal politika oluşturup sosyal hizmetler veren bir kimliğe bürünmüştür (Shatkin, 2000:2360).

Ülkelerde, işsizlik, afet gibi toplumu derinden etkileyen gelişmelerin zaman zaman yaşanması sonucunda yoksulluk ve belli kesimlerin sosyal anlamda dışlanması kaçınılmaz olur. Merkezi idare ve yerel yönetimler var olan kaynaklarıyla yatırım güçlerini birleştirerek bu toplumsal kesimlere yönelik çeşitli politikalar oluşturarak her kesimin çıkarlarını uzlaştırmaya çalışırlar (Beall vd., 2000:107). “Sosyal belediyecilik (belediye sosyalizmi olarak da ifade edilebilecek terim)”, esas olarak 19. yüzyılda Birleşik Krallık’ta yerel yönetimler tarafından yürütülen sosyal reformları belirlemek için kullanılmıştır (Çetin, 2014:131).

Sosyal belediyecilik; yerel yönetimlere sosyal alanlarda planlama ve düzenleme işlevi yükleyen; bu çerçevede kamu harcamalarını konut, sağlık, eğitim ve çevrenin korunması alanlarını kapsayacak şekilde sosyal amaca yönelten; işsiz ve kimsesizlere yardım yapılması, sosyal dayanışma ve entegrasyonun koordine edilmesi ile sosyo-kültürel faaliyet ve çalışmaların yürütülebilmesi, gerekli olan alt yapı ve yatırımların yapılması için bilinçli politikalar üretmesini öngören; bireyler ve toplumsal kesimler arasında zayıflayan sosyal güvenlik ve adalet kavramlarını güçlendirmeye yönelik olarak yerel yönetimlere sosyalleştirme ve sosyal kontrol işlevini yükleyen bir model olarak tanımlanmaktadır (Alan, 2018:55).

Yani sosyal belediyecilik, kamu alanına ayrılan bütçeyi sağlık, eğitim ve kültürel faaliyetlere aktaran, işsizlikle ilgili problemlerin ortadan kaldırılmasında işlevsel siyasalar oluşturan ve sosyal adaleti sağlayan bir sistemdir (Karadaş, 2019:77). Sosyal belediyecilik bağlamında belediyeler tarafından sunulması gereken sosyal hizmetlerin çeşitliliği, kalitesi ve yoğunluğu belediyelerin sahip olduğu olanaklara, hizmetin sunulacağı toplumun yapısal özelliklerine göre

farklılaşabilmektedir (Dündar, 2011:123). Farklı ülkelerde farklı şekillerde de olsa, sosyal politikalarda bir değişiklik yaşanmış, son zamanlarda tüm dünyada yeni bir sosyal refah yönetim sistemi ortaya çıkmıştır (Buğra & Adar, 2008:84).

Sosyal belediyecilik, yalnızca altyapı hizmetleri yüklemekle kalmayıp, yerel yönetimleri sosyal problemlerin çözümünden de sorumlu tutmaktadır. Bir kentin dokusunu bozan, ekonomik işlevselliğini yitirmiş kent kısımlarının tüm doğal afet riskleri de bertaraf edilecek şekilde, sağlıklı ve modern standartlarda yeniden yapılandırılmasını ifade eden kentsel dönüşüm için oluşturulan projeler sosyal belediyecilik projeleri kapsamında ele alınıp değerlendirilmektedir. Yerel yönetimlerin sosyal belediyecilik uygulamaları yürütürken ilgilendikleri bazı temel kazanımlar vardır.

Bu kazanımları söz konusu belde halkının içselleştirmesi durumunda halk sosyal haklardan daha fazla faydalanabilecek ve sosyal belediyecilik uygulamaları etkinliğini sağlayabilecektir. Bu kazanımların beklentileri de şunlardır: “Toplumun Sosyalleştirilmesi, vatandaşların sosyal kontrolünün sağlanması ve toplum rehabilitasyonu, toplumun yönlendirilmesi ve topluma rehberlik sağlanması, yardıma muhtaç kesimlerin gözetilmesi ve yatırımlar yapılmasıdır” (Batal, 2015:235-236; Berkün, 2017:585-586).

Sosyal belediyecilik kapsamında yürütülebilecek hizmetler genel çerçevede şöyle özetlenebilir (Toprak & Şataf, 2009:16):

“Kimsesizlerin, evsizlerin, sokak çocuklarının ve muhtaç kadınların barınma ihtiyaçlarını karşılamak, öksüzlere çocuk yuvaları ve kreşler yapmak, yaşlılara huzurevleri tesis etmek; sağlık merkezleri, sağlık ocaklarını hizmete sokmak; hastanelere yakın hasta yakınları için misafirhaneler oluşturmak; kültür, sanat ve spor tesisleri açmak; tiyatro, sinema, kütüphane ve kültür merkezlerini mahallelere kadar yaygınlaştırmak; fakir, muhtaç ve yaşam mücadelesi veren kesimlere yönelik aş evleri ve imarethaneler kurmak, özürllüler için ulaşım, eğitim ve sosyo-kültürel ortamlarda kolaylık sağlayıcı tedbirler almak; beceri ve meslek edindirme kursları açmak, park-bahçeler ve piknik alanlarını yaygınlaştırmak; doğal dengeyi koruyan ve çevresel şartları düzenlenmiş ucuz konut alanları üretmek; tanzim satış mağazaları ve ekmek fabrikaları kurmak, gıda, kömür, ilaç, kırtasiye malzemesi yardımı yapmak, toplumsal gruplar, sivil toplum kuruluşları ve kitle örgütlerine rehberlik etmek, onlarla dayanışma ve yardımlaşmayı geliştirmek, gençlerin, engellilerin ve kadınların toplumsallaşmalarını sağlayacak merkezler açmaktır.”

3. CUMHURİYETİN İLAN EDİLMESİNDEN 1960’LI YILLARA KADAR SOSYAL BELEDİYESİLİK ANLAYIŞI

Osmanlı döneminde sosyal uygulamalar/geleneksel refah uygulamaları yerel-dini topluluklarca yürütülmüştür. Cumhuriyetin de miras aldığı biçimde sosyal güvenlik, büyük oranda vakıf ve mahalli ilişki ağları ile idare edilmekteydi. Cumhuriyeti diğer ulus devletler gibi homojenliğe ve vatandaşların ekonomik, sosyal/siyasal eşitliğine önem vererek, eşitliği esas alan yurttaş profili hedeflemiştir. Devlet bunun için mücadele etmesine karşın bu hedef istenilen başarıya ulaşamamıştır (Kesgin, 2012:114-116).

1924 Anayasası’ndan bu yana Türkiye’deki yerel yönetimler, kapsamlı bir şekilde tanımlanmış, anayasalarda ve kanunlarda görev ve sorumlulukları belirtilmiştir. Bu dönem ve sonrasında modernleşme yolunda çok fazla yeniden yapılanma çalışmaları ile karşı karşıya kalınmıştır. Teknolojide ve çevrede meydana gelen değişimler sosyal, kültürel ve ekonomik yapının değişimine neden olmuştur (Aldemir, 2015:225).

Cumhuriyet döneminin ilk yıllarında belediyelerin görev ve yetkileri konusunda, 1930’lu yıllardan 1950’ye kadar tek parti olan CHP ve onun programı idarede etkili olmuştur. Devletçilik ilkesini benimsemiş olan parti, bunun doğal sonucu olarak belediyeleri karar alma sürecinde ve kaynak/yetki kullanma konularında merkezi idarenin sıkı denetimi altında tutmuştur. Yerel yönetimlerin algıları merkez tarafından etkilenmiş ve bu durum 1970’li yıllara kadar devam etmiştir. Bu dönemde, belediyecilik uygulamaları ile dönemin devletçilik uygulaması arasında bir uyum söz konusudur.

Bunun gibi farklı görüşlere karşın, 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanunu, döneminin çok ilerisinde batılı devletlerdeki gibi belediye yönetimlerine oldukça geniş yetki ve görevler vermiştir (Alan, 2018:56; Köker, 1995:56). Belediyelerin görevlerinin liste usulü sayma olarak sayıldığı bu kanunun 34. maddesinde “fakir ailelerin ikiz çocuklarına, öksüz, fakir, kimsesiz çocuklara para, hekim, ilaç, yeme, içme, giyinme, barınma, tahsil, terbiye cihazlarından yardım etmek, fakir hastalara meccanen (karşılıksız) bakmak, ilaç vermek, fakir cenazelerini meccanen kaldırmak, alil, işten aciz olup da bakacak kimsesi olmayanlara bakmak”, 45. maddesinde de belediyelere “yetimhane, acezehane, tımarhane vb. tesisleri kurmak ve işletme” yükümlülüğü verilmiştir. Fakat bu dönemde kaynak yetersizliği başta olmak üzere çeşitli nedenlerle belediye hizmetlerinde aksamalar meydana gelmiştir (Yılmaztürk & Güler, 2017:12).

Bu kanunun “beledi sosyalizmi” çağrıştırdığı ifade edilse de kanunun, yerel yönetimlerin ortaya çıkış düşüncesinden ve mantığından uzak olduğunu ve yerel yöneticilerin bu dönemde yerel iktidara gelinceye kadar gerçek bir programa sahip olmadığını ifade eden (Kesgin, 2012:123) görüşler de vardır. Genel anlamda bu dönemde merkezi idare, vergilendirme ve şehir planlaması konularından yerel organların iktisadi teşebbüslerine kadar her türlü politikanın oluşturulması ve uygulanması aşamasında kontrolü elinden bırakmamıştır. Seçilmiş organlar, bağlı olduğu veya merkezi idareyi temsil eden siyasal parti tarafından sıkı bir kontrol altına alınmıştır (Köker, 1995:59).

Bu sebeplerden ötürü bu dönemde sosyal belediyecilik uygulamalarının var olduğunu söylemek çok da mümkün değildir. 1940’lı yılların sonlarına doğru merkezdeki entelektüel bürokratik düzen sorgulanmaya başlamış ve az da olsa siyasi ve ekonomik karar alma süreçlerine kitlesel anlamda halk katılımlarına yol açan değişim süreçlerinin ilk aşamaları 1940’lı yılların sonlarında ortaya çıkmıştır (Karpas, 1967:157).

1950 yılında işçiler için hastalık sigortası yapılmış, 1957 yılında “Yaşlılık Sigorta Kanunu” ile işçi konutları yapımı için primlerden kesinti yapılmaya başlanmıştır. Yine 1957 yılında merkezi hükümete büyük bir sorunluluk yükleyen “Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü” kurulmuştur (Kesgin, 2012:117).

1950’li yıllardan itibaren 1580 sayılı Kanun ile belediyelere verilmiş olan birçok sosyal ve kültürel içerikli görev, aslında bu görevlerin merkezi idare veya başka kurumlara verilmesinden değil; kaynak problemi sebebiyle belediyelerin de ilgisizliğinden ötürü zamanla bu kurumların görev alanları dışında kalmıştır.

Kuşkusuz bu dönemde birçok belediye, bu kurumların “eğitim, konut, sağlık, sosyal yardım ve sosyal hizmetler” alanlarındaki yetkinliklerini açığa çıkaran başarılı projelere de imzalar atmışlardır (Toprak & Şataf, 2009:12).

4. 1960-1980 YILLARI ARASI DÖNEMDE BELEDİYELER

Tek parti dönemi için demokratik katılımın yüksek olduğunu söylemek çok mümkün değilse de kentler belli bir disiplin altında belediye hizmetleri bakımından modernleştirilmeye çalışılmış ve bu konuda önemli adımlar da atılmıştır. 1950’li

yıllarda Türk belediyeçiliği bu özelliğini de kaybetmiş ve ciddi bir vizyonsuzlukla karşı karşıya kalmıştır. 1960 sonrası dönemin en önemli adımlarından biri 27 Temmuz 1963 tarihli ve 307 sayılı kanundur. Bu tarihe kadar belediye meclisince seçilen belediye başkanlarının bu kanun ile doğrudan, serbest ve nispi temsil esasına dayanan bir seçimle göreve gelmeleri kabul edilmiştir.

1960'lı yıllarda sosyal korumaya ve sosyal olana vurgu artmış, 1961 Anayasası ile beraber bu durum tescillenmiştir. Bu anayasada devlete verilen sosyal içerikli görevler yerel yönetimden ziyade merkezi idareye verilmiştir (Uyar, 2004: 36; Kesgin, 2012: 117). 1965 yılından itibaren Türkiye’de siyasal alanda sosyalist siyasal hareketlerin öne çıkmaya başladığı görülmektedir. Bu durum ile beraber yerel yönetimlerde özellikle sosyal belediyeçiliğe bakış açısında bir değişim ortaya çıkmıştır. Belediyeler, merkezi yönetimin keyfi müdahalelerine olanak vermeyen bir belediye yaklaşımı ile politika yapmışlardır. 1960'lı yıllardan 1970'li yıllara kadar demokrat belediyelerin kurulması ile sosyal belediyeçilik anlayışı belediyelerde görülmeye başlamıştır. Ne var ki kaynaklar yetersiz olduğundan sosyal belediyeçilik alanında pek bir şey yapıldığını söylemek mümkün değildir (Alan, 2018:56-57).

1970’lerde meydana gelen ekonomik krizler karşısında merkezi yönetimler bazı sorumluluklarını reddetmeye başlamışlardır. Bu durum da kalkınma için yerel yönetimlere ellerindeki araçları kullanma yetkisi vermiştir. Bunlarla beraber ekonomik anlamda güçlenen yerel yönetimler siyasi anlamda da güçlü hale gelmiştir (Çetin, 2014:133). 1970’li yıllardan itibaren, üniter devlet ve merkezîyetçi kamu yönetimi modeli altında, aynı yönetsel/kanuni çerçeveye bağlı olmasına karşın, farklı belediyeçilik uygulamalarıyla karşılaşma durumu, yerel yönetimleri idari/yasal mekanik yapıların ötesinde ele almayı zorunlu hale getirmiştir. Bu doğrultuda 1970’li yıllardan itibaren yerel yönetimler, farklı belediyeçilik tecrübeleri üzerinden de incelenmeye başlanmıştır (Kurtuluş & Aslan, 2016:18).

Türkiye’de bu yıllardan itibaren yükselmeye başlayan yerel demokrasi, katılımcı yönetim ve toplumun ihtiyaçlarına odaklı hizmet ve zorunlu ihtiyaçların kamu kaynakları ile sağlanması gibi faaliyetler esas alınarak “toplumcu belediyeçilik anlayışı” benimsenmiştir (Kurtuluş & Aslan, 2016:31). Toplumcu belediyeçilik, “belediyelerin halkın taleplerine duyarlı ve üretici oldukları ve sosyal adaletçi yapıyı kurmaya ve sağlamaya yönelik olarak faaliyette bulunan yönetimler olması gereğinden” hareketle ortaya çıkmıştır (Kesgin, 2012:126). Toplumcu belediyeçilik anlayışı bağlamında “arsa üretimi, toplu konut, toplu taşıma, tanzim satış mağazaları, ekmek fabrikası, asfalt fabrikası, beton fabrikası gibi halkın ihtiyaçlarını kamu kaynaklarından destekleyerek karşılanması” gibi uygulamalar söz konusudur (Kurtuluş & Aslan, 2016:31).

1960'lı yılların sonunda yerel yönetimler, sosyal yönünün güçlü olması nedeniyle kentsel, sosyal ve çevresel hareketlere yönelik politika yapıcı rolüyle kritik bir aktör haline gelmiştir (Çetin, 2014:133). Sosyal belediyeçilik alanında yapılan çalışmaların yerel yönetimlerde yaygınlaşması ve aynı zamanda kurumsallaşmaya başlaması 1970'li yıllarda söz konusu olmuştur. 1970’lerde gelişmekte olan ülkelerdeki nüfusun önemli bir kısmının temel ihtiyaçlarının yeterince karşılanamaması, belki de bunun en büyük nedenlerinden biridir. Türkiye’de sosyal belediyeçilik kavramı ilk defa 1973-1977 dönemindeki belediyeleri tanımlamak için kullanılmıştır. O dönemlerde belediyeler, “kooperatifler, birlikler, şirketler ile girişimleri artırarak ve sivil toplum kuruluşları ile sendika ve meslek örgütlerini” de yönetime dâhil ederek yeni belediyeçilik uygulamalarına işlerlik kazandırmışlardır (Buğra & Keyder, 2005:3; Alan, 2018:57).

1973-1980 dönemi, Türkiye belediyeçiliği tarihinde bir dönüm noktasıdır. 1950’lerde başlayan ve 1970’lerde hız kazanan,

kentlere yönelik yoğun göç ve buna paralel olarak ortaya çıkan gecekondulaşma, kentlerin çehresini tamamıyla değiştirmiştir. 1973 yerel seçimleri ile birlikte ilk kez İstanbul, Ankara ve İzmir gibi büyük şehirler sosyal demokratların eline geçmiştir. Bu değişimde izlenen politikalar sonucunda gecekonduya yaşayan insanların oylarının kazanılmasının etkisinin büyük olduğu söylenebilir. Sosyal demokratların güçlü bir merkezi hükümet oluşturmamaları yerel yönetimlere kaynak aktarılmasına, ortaya çıkan problemlere kökten bir çözüm getirilmesine engel olmuştur.

Bu dönemde, 1978’de CHP hükümetinin Yerel Yönetimler Bakanlığı kurması da problemleri çözmemiştir. 1973-1980 yılları arasında üç büyük şehirde (İstanbul, Ankara, İzmir) sosyal belediyecilikle ilgili halkın desteği de sağlanarak başarılı belediyecilik uygulamaları yapılmıştır; “metro için çalışmalar, toplu taşımacılık, tercihli yollar, kültür ve sanata destek, kitap kampanyaları, deniz kıyılarının halkın kullanımına açılması, halk plajları, tarihi eserlerin restorasyonu, TANSA’lar, ekmek fabrikaları...”. Fakat ekonomik bunalım ve terör olaylarının dorukta olduğu bu dönemde belediye hizmetlerinin yürütülmesinde büyük sıkıntılar da meydana gelmiştir (Uyar, 2004:36-37). Bu durum da doğal olarak vatandaşın yaşam kalitesini doğrudan etkilemiştir.

5. 1980-1990 YILLARI ARASINDA SOSYAL BELEDİYESİLİK ANLAYIŞI

12 Eylül askeri müdahalesi ile birlikte, belediyecilik anlayışında bir dönem sona erip, yeni bir dönem başlamıştır. Anavatan Partisi tarzı belediyeciliğin, “iş bitirici” belediyeciliğin baskın olduğu bu dönem belediyeciliği, tarz olarak Adnan Menderes dönemi belediyeciliği ile benzerlikler taşımaktadır. Bu dönemin önemli gelişmelerinden biri, “27 Haziran 1984 tarih ve 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerine ilişkin” kanuni reformun yapılmasıdır. Bu dönemde büyükşehir belediyesi örgütlenmesinin sağlanması ve bu bağlamda belediye gelirlerinin artırılması, belediyeleri ekonomik olarak rahatlatmış ve kendilerine konulan yasal sınırlar dâhilinde gerekli politikaları yerel düzeyde yapabilme gücünü arttırmıştır (Uyar, 2004:37).

1980 sonrası özelleştirme uygulamaları ile geliri düşük olan kesimin konutlara kavuşması devlet kurumlarının desteklerini azaltması ile birlikte zora girmiştir. Bunun sebebi de devletin konut piyasasından; “kredi, arsa politikası ve sübvansiyon sağlayıcı bir kurum olarak” çekilmesidir. Dolayısıyla konut, tamamen özelleştirme sürecinde özel kesimin eline bırakılmıştır. Bu durum özellikle alt gelir gruplarının konut alma imkânını güçleştirmiş; gecekondu ve benzeri özellikteki yapılaşmaların ortaya çıkmasını sağlamıştır (Balcı, 2008:246). Yerel kamusalılık bu dönemde daralmış, özel sektör etkisini hissettirmeye başlamış, bu dönemde yerel yöneticinin işletme yöneticisi gibi davranması beklenmiştir. Belediyenin karar organları toplumsal gereksinimleri kamu hizmetiyle yerine getirme görevinden buna bağlı olarak uzaklaşmıştır (Kesgin, 2012:129). Konut konusunda çeşitli rantlar ve bu ranta erişim için gayri resmi kanallar ortaya çıkmış ve bundan dolayı ekonomik, sosyal, politik gelişmeler ve yeni yoksulluk biçimlerinin baskısı altında devlet sıkılmaya başladığında devlet-toplum ilişkilerinde yeni gelişmelerin oluşacağı belli olmuştur (Göçmen, 2014:96).

1980 sonrasında itibaren gerek Türkiye’de gerek dünyada artan işsizlik nedeniyle toplum giderek fakirleşmiş, sivil çekişmeler baş göstermiş; sosyal hizmet ve sosyal yardım talebi de buna bağlı olarak artmıştır. Toplumun ihtiyaçlarının karşılanması için faaliyetler bu dönem sonrasında daha yoğun bir şekilde yapılmaya başlanmıştır. “Öğrencilere burs verilmesi, yoksullar için aşevi açılması, ilaç, yiyecek, giyecek, yakacak yardımı yapılması” şeklinde sosyal belediyecilik uygulamaları görülmeye bu dönem içinde ve sonrasında başlanacaktır (Koçak ve Kavi, 2014:38; Shatkin, 2000:2359).

Belediyeler için 1980 ve sonrası yıllarda gelişen olaylar bir açıdan dönüm noktası olmuştur. Küreselleşme süreci ile birlikte bir takım kamu hizmetleri yeniden şekillendirilip düzenlenerek bu hizmeti kullanan vatandaşlara daha yakın hale getirilmiştir (Kesgin, 2012:121).

1980’lerde ve sonrasında özellikle büyükşehir belediyelerinde sosyal demokrat belediye başkanlarının göreve gelmesiyle bir çıkar grubu şeklinde örgütlenecek belediyeler birliği kurulmasına çalışılmış; yeni toplumsal hareketler de yerel yönetim üzerinde etkili olmaya başlamıştır. Böylece belediyeler sosyal bağlamda halkın sorunlarıyla daha fazla muhatap olup sosyal politikalara ağırlık vermişlerdir (Köker, 1995:59).

6. 1990’DAN 2000’Lİ YILLARA SOSYAL BELEDİYESİCİLİK

1989-1994 arası dönemde, ekonomik, sosyal, tarihsel ve mekânsal farklılıklarının yanında yerel politik gelenekler bakımından da birbirine benzemeyen İstanbul, Ankara ve İzmir’deki belediyeçilik anlayışı, 1980 öncesi toplumcu belediyeçiliğin içinde yer alan sosyalist unsurlara göreceli olarak mesafeli ancak kamu yararı ve piyasa mekanizmaları ile kentleşme arasında denge arayan bir belediyeçilik modeli olarak karşımıza çıkar. Bu model daha sonra “Refah Partisi” (RP) ve “Adalet ve Kalkınma Partisi” (AKP) tarafından uygulanacak olan sosyal yardımı esas alan sosyal belediyeçilik modelinden de yine kamu yararı ve sermaye birikimi dengesini araması bakımından farklılaşmaktadır (Kurtuluş & Aslan, 2016: 24).

1990’lı yıllarla beraber sosyal yardım ve sosyal hizmet alanındaki gelişmeler, belediyeleri daha da ön plana çıkararak, “sosyal belediyeçilik” mefhumunun da popülerliğini artırmıştır. 1990’lı yılların ortalarından sonra belediyeler tarafından yapılan hizmetler hem nitelik, çeşit ve kapsam olarak artmış hem de ayrı belediye kurumları tarafından sağlanır hale gelmiştir. Yoksul kesimlere ayni ve maddi yardımlar yapılmıştır (Alan, 2018:57; Buğra & Keyder, 2005:32).

1989-1994 yılları arasında İstanbul, Ankara ve İzmir’de Büyükşehir Belediye Başkanı görevini yürüten Nurettin Sözen, Murat Karayalçın ve Yüksel Çakmur, ülkede genel olarak hâkimiyetini koruyan “siyasi muhafazakarlık” ve “ekonomik yeni liberalizm” şartları altında üç büyük kenti idare etmişlerdir (Kurtuluş & Aslan, 2016:27).

İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı Nurettin Sözen göreve geldikten üç ay sonra süt kampanyası ile 0-1 yaş arasındaki çocuklara, kendilerine yakın olan belediyelerden Süt Endüstri Kurumundan (SEK) getirilen şişe sütleri dağıtmaya başlamıştır. Sözen önceliği halkın temel ihtiyaçlarını gidermek olan “sağlıklı ve ucuz gıdaya erişim, toplu ulaşım, semt konakları alanlarına” veren bir sosyal demokrat belediye politikası programı benimsemiştir. Gecekondu bölgelerindeki elektrik ve alt yapı problemlerine çözüm bulması gecekonduyu meşrulaştırdığı gerekçesi ile eleştirilse de Sözen, kentin yoksulluk alanlarında yaşayan kentlilerin belediye hizmetine erişimini sağlamanın sosyal demokrat belediyeçiliğin bir parçası olduğunu vurgulamıştır. Sözen’in “Sosyal Demokrat Belediyeçilik” bağlamında yaptığı bir önemli uygulama da belediyenin yetkisinde olan bina ve arsaların kamusal kullanım dışında değerlendirilmesine ve satışına izin vermemesidir (Kurtuluş & Aslan, 2016:34-36).

1989 yılında Ankara’da göreve gelen, Murat Karayalçın, 1970’lerde Türkiye’de önemli merhaleler kat eden ‘Yeni Belediyeçilik’ anlayışı yerine küreselleşmeye ayak uydurma iddiasındaki bir belediyeçilik anlayışıyla Ankara Büyükşehir Belediyesini yönetmiştir. Böylesi bir anlayış tarzının sosyal demokrat uygulamalar kapsamında analiz edilmesi dünyada ve Türkiye’de yaşanan dönüşümün açık bir göstergesi olarak kabul edilmelidir. Karayalçın döneminde gecekondu alanlarında

imar ıslah planlarının hazırlanması ve o plan çerçevesinde belediye hizmetlerinin ve öteki kamu hizmetlerinin tek başına yerine getirilmesi yeterli görülmemiş; bu sebeple de gecekondü bölgelerinde plan uygulamasında halkın etkin katılımını sağlayan ve mahalle muhtarlıklarıyla ilişki içinde yürütülecek bir kooperatif örgütlenmesi düşünülmüştür. Bununla beraber gecekondularda kirada kalanlara ve geliri düşük ailelere, altyapılı ucuz arsalar verilerek, bu arsalar üzerinde kendi evini yapma olanağının sağlanacağı ifade edilmiştir. Bu uygulamanın “Belediye Konut Destek Programı” özelinde kredilendirileceği de ayrıca belirtilmiştir (Balcı, 2008:245-249).

Murat Karayalçın’ın uyguladığı projeler Ankara’nın temel alt yapı projeleri olarak alt gelirli toplumsal kesimin kentsel refahına yönelik sahiplenilen projeler olmuştur. Bunun yanında bazı siyasi-stratejik projeler ise kentin sınıfsal/mekânsal ayrışmasını engelleyici özellik göstermektedir. Metro Projesi’ne Kızılay’dan başlayarak halkın projeyi görüp sahiplenmesinin yolunu açmıştır. Karayalçın, 1970’li yılların toplumcu belediyeciliğinin mirası üzerinde kurduğu “Kentkoop-Batıkent” deneyimi ile yeni liberal finans/kredi kaynaklarını kullanma becerisini koordine etmiştir. Belediyenin uluslararası piyasaya tahvil satarak sağladığı toplamda 600 milyon dolarlık proje finansmanı ile “Dikmen Vadisi” ve “Portakal Çiçeği Vadisi” Projeleri tamamlanmıştır (Kurtuluş & Aslan, 2016:37).

Bu dönemin İzmir Büyükşehir Belediye Başkanı Yüksel Çakmur, 1970’li yılların toplumcu belediyecilik deneyimi ile önceliği, “kentsel hizmetleri aksatan, yasalara aykırı ve anti-demokratik işleyişlerin önlenmesine” vermiştir. Çakmur kamu ulaşımının modern ve denetlenebilir olmasını sağlamak; bir belediye hastanesi inşa etmek gibi kamu yararı odaklı bir sosyal demokrat belediyecilik anlayışı benimsemiştir. Bu bağlamda belediye meclisini halka açmış ve toplantıları halka açık bir biçimde yapmıştır. Kentlileri doğrudan etkileyen yatırım kararlarını halka açık meclislerde görüşerek almıştır (Kurtuluş & Aslan, 2016:39).

1994 yerel seçimlerinde Ankara’nın Büyükşehir Belediye Başkanı olan Melih Gökçek döneminde de konut alanı planlamaları devam etmiştir. Yeni projelerin yanında birçok devralınmış proje revize edilerek uygulama aşamasına geçirilmiştir. Örneğin Portakal Çiçeği Vadisi’nde uygulamaya geçilmiş, Batıkent, Beytepe ve Çayyolu’nda arsa tahsisi yapılmış; Eryaman-Güzelkent, Bentderesi Vadi Düzenleme Projesi planları devam etmiştir. Gecekondü bölgelerine yönelik çalışmalar bu dönemde yoğunlaşmıştır (Balcı, 2008:247).

Yerelleşme (desantralizasyon) etkisi ile beraber 1994’ten sonra yerel kalkınmadan istihdam sağlamaya, işsizlik ve yoksullarla mücadele etme konusuna kadar yerel yönetimler yeniden sorumluluk almaya başlamıştır. Önceleri kalkınma merkezi idare ekseninde düşünülürken, artık belediyeler de yerel kalkınma projelerini hayata geçirmeye başlamıştır.

1994’lü yıllarda Refah Partisi, başta büyükşehirler olmak üzere kentlerde önemli başarılar elde etmiştir. Sıkıntı içinde olan vatandaşların karşısına ilk önce ve kolayca ulaşabilecekleri kurum olarak belediyeler bu dönemde ortaya çıkmıştır. RP’nin çoğu belediyeleri almasıyla birlikte sosyal yardım ve dayanışma tecrübesiyle belediye olanakları daha ileri boyutlara taşınmıştır. Büyükşehir belediyesindeki sosyal belediyecilik uygulamaları 1995’ten sonra artık klasik hale gelmiş ve AK Parti iktidarı da bunları bazı yönlerden uygulamaya devam etmiştir (Kesgin, 2012:131).

7. 2000'Lİ YILLARDAN GÜNÜMÜZE SOSYAL BELEDİYECİLİK UYGULAMALARI

1999 yılından itibaren sosyal hizmet odaklı sosyal belediyecilik modeli uygulanmaya başlanmıştır (Kurtuluş & Aslan, 2016: 24). Türkiye’de belediye örgütlenmelerinin önemli bir kısmının 2000’li yıllar öncesinde, insani ve mali kaynaklardan yeterince faydalanamadan, merkezi yönetimin etkisinde kalarak faaliyetlerini sürdürmesi (Young-Hyman, 2008:383) sosyal belediyecilik uygulamasına geç geçilmesinin nedenlerinden biridir. 2000’li yılların başında, özellikle 2001 ile 2004 yılları arasında yoksulluğun azaltılmasında doğrudan yer alan kurumlar tarafından yapılan sosyal harcamalarda bir artış gözlenmiştir.

Belediyeler tarafından yapılan sosyal harcamalar da diğer kurumlara göre daha az oranda da olsa artış göstermeye başlamıştır. Özellikle 2001 ekonomik krizi sonrasında sosyal dışlanma ile mücadele merkezi yönetim ve yerel yönetimler tarafından yürütülecek temel politikalarından biri olmuştur (Buğra & Adar, 2008:100).

AK Parti’nin genel seçimlerdeki oy dağılımı, genelde yerel seçimlerde de buna benzer şekilde şekillenmiştir. Gerek yerel yönetimlerde gerekse de merkezi yönetimde olmak üzerine bir politikanın mevcut olması, parti anlayışının ülke genelinde yoğunlaşmasına ve etkinleşmesine katkı sağlamıştır. AK Parti belediyelerinin tamamına yakınında, Sosyal Yardımlaşma Dayanışma Teşvik Fonu’nun yaptığına benzer sosyal yardımlar yapan birimler kuruludur. Yapılan yardımlar merkezi hükümet tarafından yapılanların, yerel ölçekte aynen tekrarlanması şeklindedir. Ölçeği değişmekle birlikte yapılan yardımın özelliği neredeyse aynıdır. Belediyelerdeki yardım anlayışı AK Parti dönemiyle beraber genel duruma uyum içerisinde yoğunlaşmıştır (Metin, 2011:196).

Genel çerçevede AK Parti iktidarı dönemindeki belediyelerin sosyal belediyecilik anlayışı neticesinde, yapılan sosyal yardımları “klientelist-kayırmacı” bir tavırla, yoksullukla mücadele etmenin gerisinde onu sürdürülebilir bir düzeyde tutarak, bu durumu siyasi devamlılığın bir aracı haline getirmiştir (Metin, 2011:198).

2000’li yıllara gelindiğinde yerel yönetim mevzuatının dönemin gerektirdiği şartlara ayak uyduramadığı, sorunların çözümünde yetersiz kaldığı açık bir biçimde görülmüştür. Bu dönem çağın gereklerine uygun, “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı”, “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı” ve gelişmiş ülke deneyimlerini yansıtacak bir yerel yönetim reformunun gerçekleştirilmesini zorunlu hale getirmiştir. Buna yönelik olarak da “2004 tarihli 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu” ve özellikle 2005 yılında yürürlüğe giren “5393 sayılı Belediye Kanunu” bu süreçte önemli bir aşamayı ifade eder (Yılmaztürk & Güler, 2017:13).

Bu dönemde yerel yönetimlerde reform konusunda “Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı” yasalaşmasa da reform çalışmalarına rehber olmuştur. Avrupa Birliği’nin de reformların yapılması bağlamında önerilerini dikkate alarak 2006 yılında “Bölgesel Kalkınma Ajansları” (BKA) kurulmuştur. AB, bölgesel ve yerel kurumların yerel halk ve yerel işletmelerle iletişimde hayati bir rol oynadığını düşünmektedir. Bölgesel Kalkınma Ajansları, merkezi yönetimin bürokratik gücünün azalması, özel sektör, yerel kuruluşlar, halk ve kamu kesimi arasındaki iş birliğini geliştirme anlamında önemli bir adım olmuştur. Bu iş birliği sayesinde sosyal hizmetlere ihtiyaç duyan kesimlere yönelik politikalar oluşturmak daha kolay hale gelmiştir. BKA’lar, kaynakları etkin bir şekilde kullanabilmek ve yerel potansiyeli harekete geçirebilmek için önemli bir adım olmuştur (Aldemir, 2015:227-228).

Belediyeler tarafından sosyal hizmet sunumunu artıran önemli bir yasal değişiklik de 2005 yılında yapılmıştır. Belediye

Kanunu’nda yer alan bir hüküm, belediyelerin sosyal hizmet için özel sektörden mal ve hizmet satın almalarını sağlayarak belediyelerin sosyal yardımın yerine getirilmesinde özel sektörle iş birliği yapması gerekliliğini ortaya koymuştur (Göçmen, 2014:99).

Türkiye’de e-Devlet sistemi de her geçen gün daha işlevsel hale gelmekte ve bu bağlamda ihtiyaç sahibi vatandaşlar belediyenin sosyal hizmetlerine daha kolay bir şekilde ulaşmakta ve sosyal belediyecilik uygulamalarına doğrudan erişim imkânına sahip olmaktadır. Örneğin, belediye sınırları içerisindeki vatandaşlar, e-devlet kapısına giriş yaparak İçişleri Bakanlığı e-belediye bilgi sistemi üzerinde sosyal yardım talebinde bulunabilmekte ve başvurunun sonucunu sorgulayabilmektedir (e-Devlet Kapısı, 2020).

Belediyelerin kuvvetlendirilmesi amacına ilişkin olarak yürütülmekte olan reform hareketleriyle beraber önemli bir yol alınmış olmasına karşın, yerel yönetimler özelinde belediyelerin halletmesi gereken çok fazla sorun bulunmaktadır. Bu sorunlardan öncelikli olanlar “kaynak problemi, ölçek problemi, özerklik problemi, personel problemi, merkezi yönetim ile belediyeler aralarındaki görev dağılımı problemi, katılım problemi, idari vesayet problemi ve karar verme problemi” olarak ifade edilebilir (Karadaş, 2019:78).

7.1. Türkiye’de Sosyal Belediyecilik Uygulamaları: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği Üzerinden Kısa Bir Değerlendirme

Günümüzde belediyelerin “sosyal belediyecilik olarak ifade ettikleri uygulamalar, toplumsal sistemin işleyişinden kaynaklanan ve özellikle büyükşehirlerde acil müdahaleyi gerektirecek boyutlara ulaşan işsizlik, suçluluk vb. sorunları, afetlerden dolayı zarar gören bireylerin karşılaştıkları sorunları, çocuk, yaşlı ve engellilerin karşılaşılabileceği sorunları ortadan kaldırmaya ilişkin çabalara ilişkindir ve bu uygulamalar temelde sosyal hizmetler ve sosyal yardımlardan oluşmaktadır (Toprak & Şataf, 2009:20).

Ülkemizdeki belediyelerin sosyal politika ile ilgili görev ve fonksiyonları, genellikle büyükşehir belediyeleri tarafından yerine getirilmektedir. Son zamanlarda sosyal belediyecilik faaliyetleri “yaşlı ve engellilere yönelik hizmetler, meslek ve beceri kursları, kapsamlı sosyal ve kültürel etkinliklerin düzenlenmesi ve kadın sığınma evlerinin tesisi gibi” konularla giderek büyümüş, zenginleşmiş ve en önemlisi kurumsallaşmıştır. Büyükşehir belediyelerinin “konut, sosyal, kültürel hizmetleri sunmak gibi görevlerinin yanında; kentsel planlama, afet yönetimi ve kentsel güvenliğe ilişkin bir takım ek görevleri bulunmaktadır (OECD, 2022). Fakat burada önemli bir konu, belediyecilik faaliyetlerinde ilgili konulara ne kadar önem verildiği ve bütçe ayrıldığıdır. İstanbul Büyükşehir Belediyesi’nin sosyal belediyecilik açısından kendi örgütü içinde kurumsal anlamdaki yapılanmaya gitmesi buna ilişkin olumlu bir örnek olacaktır:

“Belediye bünyesinde sosyal belediyecilik uygulamaları, 2004 tarihinde kurulan “Yardım Sandığı” birimi ile başlamış, sonrasında bu birim 2007 yılında “Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü”ne dönüştürülmüştür. Şu anda sosyal belediyecilik, bir müdürlük seviyesinde faaliyet göstermektedir. İlgili müdürlüğün üç farklı faaliyet alanı oluşmuştur. Bunlar, sosyal yardımlaşma sandığı, aşevi ve kıyafet mağazasıdır” (Koçak & Kavi, 2014:38).

“Megakent” olmanın bir gereği olarak İstanbul Büyükşehir Belediyesi’nde “dezavantajlı vatandaşların yaşam kalitesinin artırılmasına katkı sağlayarak hizmetleri etkinleştirmek ve yaygınlaştırmak adına, engelli vatandaşlarımıza, tıbbi ve sosyal rehabilitasyon, sporla rehabilitasyon, yaz kampları, bilgilendirme ve danışmanlık, eğitim, psiko-sosyal destek, istihdama

destek olma, ulaşım gibi konularda hizmetler” verilmektedir.

Bunun yanında, sosyal hizmet olarak ifade edilebilecek, “ihtiyaç sahibi ailelere ayni ve nakdi yardım, öğrencilere ise eğitim yardımları yapılmakta, kadın ve aileye yönelik olarak da sosyal destek” sağlanmaktadır. Yaşlılara verilen hizmet etkinliğini arttırmak, bakım ve hizmet standartlarını geliştirmek amacıyla, “Darülaceze Kampüsü ile diğer huzurevleri ve yaşam evlerinde yaşlı ve bakıma muhtaç kişilere yatılı ve gündüz bakım, sağlık ve rehabilitasyon hizmetleri” sunulmaktadır (İBB, 2019:29).

İstanbul’da yaşlılarla ilgili hizmetlerin büyük bir bölümü aynı zamanda ülkemizin de en büyük huzur ve bakım evi olan “Kayışdağı Darülaceze Kampüsü”nde yürütülmektedir. Buna ek olarak yine “Akseki Ormanalı Abdullah-Nerime Turan Huzurevi/Sanatçı Yaşam Evi” ve “Yaşam Evleri” ve “Dr. Beşir Akınal Huzurevi”nde de yaşlılara yönelik hizmetler devam etmektedir (Varol, 2019:117).

Görüntülü çağrı merkezi sistemi vasıtasıyla işitme, konuşma ve görme engelli vatandaşların “ALO 153 Çağrı Merkezi”ne bağlanarak bilgiye ve sosyal belediyeçilik hizmetlerine ulaşmalarına vesile olmak, sistemli şekilde işaret diliyle işitme engellilerin istek, şikâyetlerini almak ve görme engellilerin “Braille alfabesi” olmayan yerlerde veya ürünlerde destek alması için Google Play ve Apple Store’da “Gözüm Kulağım İstanbul” uygulaması güncel hali ile yer almaktadır (İBB, 2019:69). Bunların yanında engelli vatandaşlara yönelik “bilgilendirme ve danışmanlık hizmetleri, çağrı merkezi hizmeti, erişilebilir yaya sinyal sistemleri (EYS) hizmeti, işe yerleştirme hizmetleri, konuşma terapisi hizmeti, sosyal organizasyonlar ve eğitim hizmetleri, atla veya suyla spor yoluyla rehabilitasyon hizmetleri, tıbbi malzeme yardım hizmetleri, tıbbi ve sosyal rehabilitasyon hizmetleri, toplu ulaşım araçlarının engellilerin kullanımına uygun hale getirilmesi hizmetleri, trafik eğitim hizmetleri, ücretsiz ulaşım hizmeti, yatay ve düşey trafik işaretleme hizmetleri, yaz kampları, zihinsel engellilere beceri kazandırma faaliyetleri” gibi hizmetler de gerçekleştirilmektedir (Varol, 2019:118).

İBB, sosyal belediyeçilik anlamında faaliyetlerini sürdürürken Sosyal Destek Ana Hizmet Alanının faaliyetlerine yönelik çalışmalar yürütmektedir. Bu kapsamda belirli stratejiler belirlenmiş ve belediye tarafından öngörülen harcamalar gerçekleştirilmiştir (İBB, 2019:138).

En düşük harcamalar sosyal tesislere yapılırken, en yüksek harcamalar kent sakinlerinin spor faaliyetlerine yönelik olarak gerçekleştirilmiştir.

7.2. Türkiye’de Belediyelerin Sosyal Politika Uygulamalarına İlişkin Yasal Çerçeve

Yerelde sosyal belediyeçiliğin uzun yıllar algılanamamış olduğu söylenecek olsa da günümüzde özellikle Avrupa Birliği’ne uyum sürecinde bu konu önemini artırmıştır. Son dönemde yapılan yerel yönetimler reformunda da bu hususa ayrı bir ilgi gösterilmiş ve yapılan kanuni düzenlemelerde sosyal belediyeçilik uygulamalarına yer verilmiştir (Özer, 2015:93).

Türkiye’de yerel yönetimler aslen 1982 anayasası ile güvence altına alınmış ve özellikle 2000’den sonra çeşitli kanunlar çıkarılarak yapılan reform çalışmaları da yerel yönetimlere görev ve sorumluluklar yüklemiştir. 5393 sayılı kanun, 5216 sayılı kanun ve 6360 sayılı kanun bu sorumlulukları yükleyen ve yerel yönetim sisteminde değişikliğe giden en temel kanunlardandır (OECD, 2022). Yeni yasalar büyükşehir belediyesinin görevleri arasında sosyal politikaları saymakta ve yoksulluğa çözüm üretilmesinde belediyelerin görevli olduğunu açıkça ifade etmektedir. Gerek büyükşehir belediyelerine gerekse ilçe belediyelerine sosyal belediyeçilik bağlamında görevler verilmiştir (Kesgin, 2012:137).

5393 sayılı Belediye Kanunu başta olmak üzere, son yıllarda hayatımıza giren pek çok düzenleme, sosyal belediyecilik uygulamaları açısından hem hizmet sunumunda hem fonlamada belediyelere oldukça geniş yetki, görevler ve sorumluluklar yüklemektedir (Dündar, 2011:123; Buğra & Adar, 2008:103).

Yerel yönetimlerin, sosyal belediyecilik anlamında yerine getirmekle yükümlü olduğu hususlar sadece 5393 sayılı Belediye Kanunu’nda belirtilen maddelerle sınırlı değildir. Bunların yanında genel olarak “anayasa, uluslararası sözleşmeler, kanunlar, Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ve kararları ve bunlarla ilgisi olan yönetmelikler” belediyeleri bağladığı gibi, özel olarak da “Asker Ailelerinden Muhtaç Olanlara Yardım Hakkında Kanun”, Belediye Gelirleri Kanunu, Belediye Opera ve Tiyatroları Sanatkâr, Mühassıs, Hizmetli ve Stajyerlerine Verilecek Ücretler Hakkında Kanun, Çevre Kanunu, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, Sinema, Video ve Müzik Eserleri Kanunu, Büyükşehir Belediye Kanunu” gibi kanunlar; “Danıştay, Sayıştay ve Yargıtay kararları ile Belediye Mevzuatı ile İlgili Mevzuat” belediyeleri bağlayan diğer unsurlar olarak karşımıza çıkmaktadır (Özer, 2015:94).

5393 sayılı Kanunun 3.maddesinde belediyenin belde sakinlerinin müşterek nitelikteki her türlü ihtiyacını karşılamak amacıyla kurulduğu belirtilmiştir. Kanunun “Hemşeri Hukuku” başlığını taşıyan 13. maddesinde “hemşerilerin, belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilenme ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma haklarının olduğu ve yardımların insan onurunu zedelemeyecek koşullarda sunulmasının zorunlu olduğu” belirtilmiştir. Kanunun 14. maddesinde belediyenin görevleri sayılmış; “sosyal hizmetleri yapmak ve kadın ve çocuklar için koruma evleri açmak” faaliyetlerinin belediyenin sorumluluk alanları içerisinde olduğu belirtilmiştir.

Bunun yanında yine aynı maddede “belediye hizmetlerinin, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulacağına, hizmet sunumunda engelli, yaşlı, düşkün ve dar gelirli durumuna uygun yöntemler uygulanacağına” yer verilmiştir. 5393 sayılı kanunun 38. maddesinde belediye başkanının görevleri sayılmış; başkanın “bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, engellilere yönelik hizmetleri yürütmek ve engelliler merkezini oluşturmak” gibi görevleri olduğu ifade edilmiştir.

Bu kapsamda 53. maddeye göre “belediyeler yangın, sanayi kazaları, deprem ve diğer doğal afetlerden korunmak veya bunların zararlarını azaltmak amacıyla beldenin özelliklerini de dikkate alarak gerekli afet ve acil durum plânlarını yapmak, ekip ve donanımı hazırlamakla” yükümlüdür. Bu kanunun yanında 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu’nda da kimi maddelerin sosyal belediyecilik anlayışına uygun olarak düzenlendiği görülmektedir. Nitekim kanunun 7.maddesinde büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları sayılmış; bunlardan birinde de şu ifadeye yer verilmiştir: “Büyükşehir ve ilçe belediyeleri 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 işletmekle” yükümlüdür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nda, yerel tabanda yapılması gerekli olan sosyal politikaların belediyeler tarafından geliştirilerek uygulanmasının öngörüldüğü belirtilmektedir. Kanun, bireylerin sosyal ihtiyaçlarının karşılanması ve sosyal problemlerin çözülmesi görevlerini belediyelere yüklemektedir. Bu görevleri ise “coğrafi ve kent bilgi sistemlerini kurmaktan, sosyal donatılar oluşturmaya; parklar ve hayvanat bahçeleri yapmaktan, eğlence yerleri işletmeye” kadar birçok madde ile ifade etmiştir. Belediyeler; “sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri kurmak; yetişkinler, yaşlılar,

engelliler, gençler, kadınlar ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek ve geliştirmekle” yükümlü hale getirilmiştir (Toprak & Şataf, 2009:19).

Büyükşehir Belediyeleri Özürlü Hizmet Birimleri Yönetmeliği’nin 8. maddesinde Özürlü Hizmet Birimi’nin görevleri sayılmış; “engelli bireylerle ilgili veri tabanı oluşturmak, engellilerin toplum hayatı ile bütünleşmelerini sağlayıcı ve kolaylaştırıcı çalışmaları yürütmek, sportif, sosyal ve kültürel aktiviteler yapmak, teşvik etmek ve yaygınlaştırmak, birime başvuran engelli ve ailelerine psiko-sosyal danışmanlık ve rehberlik hizmetleri vermek, özürllülikle ilgili konularda eğitilmelerini, bilgilendirilmelerini ve bilinçlenmelerini sağlayıcı, konferans, seminer, sempozyum gibi etkinlikler düzenlemek, engellileri nitelikli işgücü haline getirerek, çalışma yaşamına katılmalarını sağlamak üzere mesleki rehabilitasyon ve eğitim programları için başvuran engellileri değerlendirerek uygun mesleki rehabilitasyon ve mesleki eğitimleri vermek” gibi görevler vurgulanmıştır.

Belirtilen bu maddelerin hepsi de sosyal belediyeciliğin uygulamada işlevsel bir hale gelmesi için önemli ve gerekli vurgulamalardır. Fakat bu kanunların, yurttaşın karar alma süreçlerine katılım konusundaki isteksizliği ve idareyi denetleyebilecek mekanizmaları bilmemesi gibi etkenlerden dolayı, halen işlevsel bir hale gelip gelmediği tartışmalıdır (Alan, 2018:61).

7.3. Türkiye’de Sosyal Belediyecilik Uygulamalarının Temel Sorunları ve Çözüm Önerileri

Türkiye’de sosyal belediyecilik alanında son dönemde hızlı bir değişim-dönüşüm yaşanmaktadır. Bu konuda çok olumlu gelişmeler olduğunu söylemekle birlikte, bazı konularda eksiklikler halen mevcuttur. Bu eksikliklerin temeli Türkiye’de sosyal belediyecilik konusunda anlam ve uygulama daraltılmasıyla beraber akıllara, “ihtiyaç sahiplerine maddi yardım yapma”nın gelmesinden ve bu algının toplumsal bağlamda kabul görmesinden kaynaklanmaktadır (Batal, 2015, 240). Sosyal belediyecilikte sadece yoksulluğun azaltılmasına kendini adanmış belediyeler, oldukça farklılaşmış sosyal, fiziksel ve ekonomik gerçekleri göz ardı edebilmekte hizmetlerin eşit ve adil bir biçimde yürütülmesi bu açıdan zorlaşmaktadır (Beall vd., 2000:122).

Türkiye’deki sosyal belediyecilik uygulamalarına genel anlamda bakıldığında en önemli problemlerden birinin de mali kaynak yetersizliği olduğu görülmektedir. Özellikle küçük belediyeler kaynaklarının yetersiz olması sebebiyle klasik belediyecilik hizmetleri olarak adlandırılan yol, kaldırım ve altyapı gibi hizmetleri bile yerine getirirken çeşitli problemler yaşamaktadırlar. Bu nedenle sosyal belediyecilik anlayışı daha çok büyükşehir ve gelişmiş şehirlerde etkisini sürdürmektedir. 6360 sayılı yasayla birlikte sınırları genişletilen büyükşehir belediyeleri ile beraber daha önce belediye sınırları dışında kalan yerlere de hizmet götürülmesi söz konusu olmuştur. Hizmetlere erişim noktasında veri eksikliği ve bürokrasi problemi de önemli engeller olarak karşılaşılan problemlerdendir. Bunun yanında nitelikli ve teknik personel yetersizliği de önemli bir sorun olarak hizmet sunum süreçlerini etkilemektedir.

Sosyal yardım ve hizmetlere ihtiyaç duyan insanların bu hizmetleri almalarını sağlayacak süreçler hakkında yeterli bilgi sahibi olmamaları bir anlamda bu insanların sosyal anlamda dışlanmaları sonucunu doğurmaktadır (Alan, 2018:55). Büyükşehir belediyeleri ve gelişmiş şehir dışındaki belediyelerin, özellikle Güneydoğu ve Doğu Anadolu’daki belediyelerin çoğu, halen su, kanalizasyon, alt yapı gibi belediyenin zorunlu kentsel işlevlerini dahi yerine getirememektedir (Berkün, 2017:594). Yani ülkenin tamamında tüm ihtiyaç kesimine ve tüm topluma yeterli düzeyde ve aynı standartta hizmet

götürülebildiğini söylemek bu açıdan bakıldığında zorlaşmaktadır (Yılmaztürk & Güler, 2017:16).

Sosyal belediyecilik uygulamaları genellikle sistemli bir şekilde yürütülmemektedir. Denetimin yetersizliği ve kayırmacılık benzeri ilişkilerle sosyal belediyecilik uygulamalarında birçok problem ile karşılaşmaktadır. Büyükşehir Kanunu’nda belirtilen, “hizmet sunumunda engelli, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemler uygulanır” ifadesinin çok belirsiz, muğlak ve taraflı değerlendirmelere açık olması uygulanacak hizmetlerin kesin niteliklerinin olmasını zorlaştırarak keyfiliğe ve belirsizliğe neden olabilmektedir. Büyükşehirlerdeki ilçe belediyeleri ile büyükşehir belediyeleri arasında “siyasal tercih, ikili diyalog, siyasi farklılaşma ve yakınlık/uzaklık” gibi nedenlerle büyükşehir belediyeleri ile diğer belediyeler arasında partizanlık görülebilmektedir (Alan, 2018:62).

Örneğin, İstanbul’daki vatandaşlara yönelik yapılan bir anket çalışmasında, belediyelerin yaptığı sosyal yardımları, belediye hangi partiye bağlı ise o partinin iktidarda yeniden seçilme şansını en üst düzeye getirecek şekilde siyasi çıkarlarına uygun olarak yaptığına yönelik vatandaşta bir görüş birliği mevcut olmuştur (Buğra & Keyder, 2005:33). Belediyelerin, sosyal politikaları oluşturma ve sosyal hizmetleri sunma aşamasında bölgesel kalkınma ajanslarıyla sıkı temas içerisine girip elde ettiği çıkarları sadece kendi yöresine değil diğer bölgelerle paylaşma yoluna gitmesi halk gözünde meşruiyetini sağlaması bakımından ve daha hesap verebilir bir anlayış ortaya konulması açısından önemli olacaktır (Young-Hyman, 2008:381). Belediyelerin diğer belediyelerle ilişki içerisine girerken veya hizmetleri sunarken partizanlık yapmadan sadece kamu yararını ve yurttaşla kaliteli kamu hizmeti sunma düşüncesiyle hareket etmesine yönelik bir anlayışın gelişmesi neticesiyle sorunları ortadan kaldırmak mümkün olacaktır.

Sosyal belediyecilik uygulamaları, bunlar haricinde bilimsel veriler kullanılarak yapılmalıdır. Buna göre kullanılacak önemli bir araç, sosyal doku çalışmalarıdır. Sosyal belediyecilikte asıl hedef sosyal dokunun iyileştirilmesi olmalıdır. Bu çerçevede; sosyal yapıyı meydana getiren sosyal dokunun unsurları, yapının kendi bütünselliği içinde birer birer değerlendirilmeli ve gereken iyileştirme çalışmaları yapılmalıdır.

Fiziki ve sosyal yatırımların yapılmasında yol gösterici olacak bu çalışma neticesinde belediye sınırları içindeki nüfusun “gelir, yaş, sağlık ve kültür bilgileri” sistemli bir hale getirilmiş olacaktır (Toprak & Şataf, 2009:21).

SONUÇ

Gerek dünyada gerekse ülkemizde sosyal politikalar geçmişten günümüze gelen süreçte kamu hizmeti sunum süreçlerinde sürekli etkisini göstermiştir. Refah devleti anlayışıyla artan sosyal uygulamalar, kimi dönemlerde kesintiye uğramış olsa da sosyal yönden problemlili kesimler var oldukça ve dünyada afet, salgın gibi doğal durumlar meydana geldikçe sonradan ortaya çıkan hasarları azaltmak için sosyal politikalar uygulanmaya devam edecektir.

Önceleri sosyal politikaları uygulamaktan sorumlu en yetkili aktör merkezi yönetimler iken sonradan yerel yönetimler, özellikle de belediyeler bu süreçte merkezi yönetimlerin kendilerine devrettiği görevleri üstlenmekten çekinmemişlerdir. Türkiye’de de sosyal belediyecilik her ne kadar sonradan gelişen bir kavram olsa da özellikle 1970’li yıllardan sonra toplumcu belediyecilik anlayışı doğrultusunda sosyal belediyecilik uygulamaları etkisini göstermeye başlamıştır. 1980’li yılların başında darbe dolayısıyla söz konusu süreç duraklama dönemine girse de 1990’ların başında yine üç büyükşehir belediye başkanının da sosyal demokrat bir görüşte olması sosyal belediyecilik uygulamalarını farklı bir boyuta taşımış;

belediyeler pasif konumundan sıyrılarak toplumsal sorunlarla daha iç içe olmaya başlamıştır. Refah Partisi 1994’lü yıllarda sosyal belediyecilik faaliyetlerine önem vermiş, yoksulluk sorunlarına çözüm vaatleriyle o dönemde halkın ilgisini çekmiş ve oldukça da başarılı bulunmuştur. Bu süreci 2000’li yıllarda AK Parti’nin politikaları izlemiş, sosyal belediyecilik uygulamaları somut bir şekilde yasal çerçeveye alınarak uygulanmaya çalışılmıştır.

Tüm bu gelişmeler yanında bahsedilen her dönemin kendi içinde bazı çelişkiler de barındırdığı bu çalışmada vurgulanmıştır. Belediyeler bazen bu politikaları popülist bir anlayışla, oy maksimizasyonunu sağlama açısından da istediği yöne çekebilmiştir. Merkezi yönetim, belediye ve vatandaş arasındaki iletişim eksiklikleri, halkın bazı temel süreçlere katılım konusundaki isteksizliği, veri akışındaki problemler, bazen bu süreci baltalasa da Türkiye’deki belediyelerin genel anlamda sosyal belediyecilik uygulamaları açısından iyi bir noktaya ulaşmak istedikleri açıktır.

Son yıllarda e-devlet uygulamaları ile belediyelerin vatandaşlarla kurumların etkileşime girmeleri daha kolay hale gelmiş, bu doğrultuda da halkla ilişkiler gelişmiştir. Şüphesiz sosyal belediyecilik uygulamalarında merkezi hükümet, belediye ve yurttaş yönetişim anlayışı çerçevesinde birbirleriyle ilişki içerisine girerse, halkın sorunlarını anlamak ve buna yönelik çözümler bulmak kolaylaşacaktır. Gelir dağılımında adaletin sağlanması ve çeşitli problemler neticesinde zarar gören sorunlu kesimlerin sosyal politikalarla azalması durumunda sosyal uygulamalar yapmaya daha az gerek duyulacaktır.

ETİK BEYAN VE AÇIKLAMALAR

Etik Kurul Onay Bilgileri Beyanı

Çalışma Etik Kurul onayı gerektirmemektedir.

Yazar Katkı Oranı Beyanı

Yazarların makaleye olan katkıları eşit oranlıdır.

Çıkar Çatışması Beyanı

Makalenin yazarları bu çalışma ile ilgili taraf olabilecek herhangi bir kişi ya da finansal ilişkileri bulunmadığını dolayısıyla herhangi bir çıkar çatışmasının olmadığını beyan ederler.

KAYNAKÇA

- Adams, D. & Hess, M. (2001). Community in Public Policy, Fad or Foundation? *Australian Journal of Public Administration*, 60(2), 13-22.
- Alan, Ç. (2018). Türkiye’de Sosyal Belediyeciliğin Uygulanmasını Zorlaştıran Nedenler. *Journal of International Management, Educational and Economics Perspectives*, 6(2), 54-66.
- Aldemir, C. (2015). A Comparative Analysis of Local Government Reform Processes in the United Kingdom and Turkey. *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 13(2), 215-234.
- Balcı, F. (2008). *Ankara Büyükşehir Belediyesi, Kamu Yararı Kavramı Çerçevesinde Kentsel Dönüşüm*. http://tucaum.ankara.edu.tr/wp-content/uploads/sites/280/2015/08/semp5_24.pdf, 241-250. Erişim Tarihi: 10.01.2022
- Batal, S. (2015). Türkiye’de Sosyal Devlet Kavramının Dönüşümü: Sosyal Belediyecilik. *Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 19(2), 221-245.
- Beall, J. & Crankshaw, O. (2000). Local Government, Poverty Reduction and Inequality in Johannesburg. *Environment & Urbanization*, 12(1), 107-122.
- Beland, D. (2005). Ideas and Social Policy: An Institutional Perspective. *Social Policy & Administration*, 39(1), 1-18.
- Berkün, S. (2017). Türkiye’de Sosyal Belediyecilik Anlayışı. *E-Şarkiyat İlmi Araştırmalar Dergisi*, 9(2), 582-598.
- Buğra, A. & Keyder, Ç. (2005). *Poverty and Social Policy in Contemporary Turkey*. Boğaziçi University Social Policy Forum, 1-40.
- Buğra, A. & Adar, S. (2008). Social Policy Change in Countries Without Mature Welfare States: The Case of Turkey. *New Perspectives on Turkey*, 38, 83-106.
- Cahnman, W. & Schmitt, M. (1979). The Concept of Social Policy (Sozialpolitik). *Journal of Social Policy*, 8, 47-59.
- Çetin, Z. (2014). The Social Democratic Municipalism in Turkey: The Metropolitan Municipal Case of Ankara. *International Journal of Liberal Arts and Social Science*, 2(7), 129-143.
- Dündar, Ö. (2011). Türkiye’de Kentsel Yoksulluk Sorunu Açısından Sosyal Belediyeciliğin Önemi. *Mediterranean Journal of Humanities*, 1(2), 117-126.
- Göçmen, İ. (2014). Religion, Politics and Social Assistance in Turkey: The Rise of Religiously Motivated Associations. *Journal of European Social Policy*, 24(1), 92-103.
- <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5393&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>, 5393 Sayılı Kanun. Erişim Tarihi: 10.01.2022.
- <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5216.pdf>, 5216 Sayılı Kanun. Erişim Tarihi: 10.01.2022.
- <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/08/20060816-9.htm>, Büyükşehir Belediyeleri Özürlü Hizmet Birimleri Yönetmeliği, Erişim Tarihi: 10.01.2022.
- <https://www.turkiye.gov.tr/icisleri-sosyal-yardim-talebinde-bulunma-ve-talebi-sorgulama-4671>, E-devlet kapısı, 2021, Erişim Tarihi: 10.01.2022.
- İBB, (2019). *İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2018 Yılı Faaliyet Raporu*, <https://www.ibt.istanbul/Uploads/2019/5/IBB-FAALİYET-RAPORU-2018-v4.pdf>, 1-287. Erişim Tarihi: 10.01.2022.
- Kangas, O. & Palme, J. (2000). Does Social Policy Matter? Poverty Cycles in OECD Countries. *International Journal of Health Services*, 30(2), 335-352.
- Karadaş, E. (2019). Türkiye’de Sosyal Politika ve Sosyal Belediyecilik Anlayışının Geliştirilmesi. *Toplum ve Demokrasi*, 13(27-28), 71-81.
- Karpat, K. (1967). Socialism and the Labor Party of Turkey. *Middle East Journal*, 21(2), 156-172.
- Kesgin, B. (2012). *Yoksulluğa Yerel Müdahale Sosyal Belediyecilik*. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Koçak, O. & Kavi, E. (2014). Sosyal Politika Aktörü Olarak Sosyal Girişimci Belediyecilik. *HAK-İŞ Uluslararası Emek ve*

- Toplum Dergisi*, 3(6), 26-49.
- Köker, L. (1995). Local Politics and Democracy in Turkey: An Appraisal. *SAGE Social Science Collections*, 540(1), 51-62.
- Kurtuluş, H. & Aslan, Ş. (2016). Üç Şehir Üç Başkan: Yeni Liberal Dönemde İstanbul, Ankara ve İzmir’de Sosyal Demokrat Belediyecilik Deneyimi. *İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 54, 17-42.
- Majone, G. (1993). The European Community Between Social Policy and Social Regulation. *Journal of Common Market Studies*, 31(2), 153-170.
- Metin, O. (2011). Sosyal Politika Açısından AKP Dönemi: Sosyal Yardım Alanında Yaşananlar. *Çalışma ve Toplum Dergisi*, 1(28), 179-200.
- OECD (2022). *Profile Turkey*. <https://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-Turkey.pdf>. Erişim Tarihi: 10.01.2022.
- Özer, M. A. (2015). Sosyal Ekonomi Politikaları Kapsamında Sosyal Belediyecilik Anlayışı. *Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi*, 15(35), 79-100.
- Shatkin, G. (2000). Obstacles to Empowerment: Local Politics and Civil Society in Metropolitan Manila, The Philippines. *Urban Studies*, 37(12), 2357-2375.
- Toprak, D. & Şataf, C. (2009). Türkiye’de Yerel Yönetimler Reformu Çerçevesinde Sosyal Belediyecilik Yaklaşımı. *Sosyal ve Beşerî Bilimler Dergisi*, 1(1), 11-24.
- Uyar, H. (2004). Türkiye’de ve Dünyada Yerel Yönetimler: Kısa Bir Tarihçe, Aydınlanma 1923. *Bağımsız Kemalist Düşün Dergisi*, 8(51), 31-38.
- Yılmaztürk, A. & Güler, T. (2017). Sosyal Devlet Anlayışının Yerel Karşılığı: Sosyal Belediyecilik ve Temel Sorunları. *Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 6(1), 1-23.
- Young-Hyman, T. (2008). The Potential for Effective Regional Development Agencies in Turkey: A Comparative Analysis. *Regional and Federal Studies*, 18(4), 375-402.
- Varol, S. (2019). Türkiye’de Sosyal Belediyecilik: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği. *Türk & İslam Dünyası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 6(21), 106-121.