



T.C

ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ ANABİLİM DALI

ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ BİLİM DALI

**TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERİN SOSYAL  
POLİTİKAYA BAKIŞ AÇISI "SOSYAL BELEDİYECİLİK"  
(NİLÜFER VE YILDIRIM BELEDİYESİ ÖRNEĞİ)**

(YÜKSEK LİSANS TEZİ)

**Bahar BAYRAKTAR**

**BURSA - 2013**



T.C

**ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ**

**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ ANABİLİM DALI**

**ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ BİLİM DALI**

**TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLERİN SOSYAL  
POLİTİKAYA BAKIŞ AÇISI “SOSYAL BELEDİYECİLİK”  
(NİLÜFER VE YILDIRIM BELEDİYESİ ÖRNEĞİ)**

**(YÜKSEK LİSANS TEZİ)**

**Bahar BAYRAKTAR**

**Danışman**

**Prof. Dr. Özlem IŞIĞIÇOK**

**BURSA - 2013**

23/12/ 2013

T. C.  
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim/Anasanat Dalı, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bilim Dalı'nda 70113007 numaralı Bahar Bayraktar'ın hazırladığı "Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Sosyal Politikaya Bakış Açısı 'Sosyal Belediyecilik' (Nilüfer ve Yıldırım Belediyesi Örneği)" konulu Yüksek Lisans ile ilgili tez savunma sınavı, 23/12/ 2013 günü 10:00 – 11:00 saatleri arasında yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin/çalışmasının başarılı (başarılı/başarısız) olduğuna oybirliği (oybirliği/oy çokluğu) ile karar verilmiştir.

Prof. Dr. Özlem İŞTİGİÇOK

Üye (Tez Danışmanı ve Sınav Komisyonu  
Başkanı)

Akademik Unvanı, Adı Soyadı  
Üniversitesi



Prof. Dr. Ayşe TSKOL

Üye

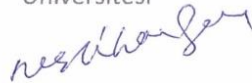
Akademik Unvanı, Adı Soyadı  
Üniversitesi



Doç. Dr. Neslihan SAM

Üye

Akademik Unvanı, Adı Soyadı  
Üniversitesi



Üye

Akademik Unvanı, Adı Soyadı  
Üniversitesi

Üye

Akademik Unvanı, Adı Soyadı  
Üniversitesi

## ÖZET

Yazar Adı ve Soyadı : Bahar BAYRAKTAR  
Üniversite : Uludağ Üniversitesi  
Enstitü : Sosyal Bilimler Enstitüsü  
Anabilim Dalı : Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri  
Bilim Dalı : Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri  
Tezin Niteliği : Yüksek Lisans  
Sayfa Sayısı : ix +132  
Mezuniyet Tarihi : ....../....../20..  
Tez Danışmanı : Özlem IŞIĞIÇOK

### **TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLERİN SOSYAL POLİTİKAYA BAKIŞ AÇISI “SOSYAL BELEDİYECİLİK” ( NİLİFER VE YILDIRIM BELEDİYESİ ÖRNEĞİ )**

Bu çalışmanın amacı, tarihsel geçmişi Sanayi Devrimi’ne kadar dayanan sosyal politika uygulamalarının, yerleşik yaşama geçiş ile şekil almaya başlayan yerel yönetim hizmetlerinde nasıl yer almaya başladığı, günümüzde belediyelerin sosyal politika hizmetlerini destekleyen 5393 sayılı yasa ile nasıl mahalli düzeyde hizmetler üretildiği, Türkiye’de de son yıllarda ortaya çıkan sosyal belediyecilik olgusunun, belediye hizmetlerinde hangi imkanlar dahilinde uyarlandığını incelemektir.Çalışmada, yerel yönetimlerden belediyelere ağırlık verilmiş, belediyelerin geçmişten günümüze gelişimleri incelenmiş, sosyal politika ve sosyal belediyeciliğe bakışları araştırılmış, konuya uygunluğu açısından Nilüfer Belediyesi ve Yıldırım Belediyesi incelenmiş, sorulan sorular karşısında verilen cevaplar ile bulgular elde edilmiştir.

#### **Anahtar Sözcükler:**

**yerel yönetimler, belediyeler, sosyal politika, sosyal belediyeci**

## **ABSTRACT**

Name and Surname : Bahar BAYRAKTAR  
University : Uludağ University  
Institution :Social Science Institution  
Field :Labour Economics and Industrial Relations  
Branch :Labour Economics and Industrial Relations  
Degree Awarded : Master  
Page Number : ix + 132  
Degree Date : .... / .... / 20..  
Supervisor :Özlem IŞIĞIÇOK

### **LOCAL GOVERNMENTS' PERSPECTIVES IN THE FIELD OF SOCIAL MUNICIPALITY IN TURKEY "SOCIAL MUNICIPALITY" (THE CASE OF NİLÜFER AND YILDIRIM MUNICIPALITY)**

The purpose of this study is to examine how the social policies, the historical background of which date back to Industrial Revolution, began to take place in local government services which took shape with the transition to settled life, what kinds of services are provided by local governments with the help of the law no. 5393 that supports the local services, and how the phenomenon of social municipality occurring in Turkey in recent years are adopted and implemented in municipal services. In this study, among local authorities, local governments are featured and the developments of local governments are analysed from past to present. Local governments' perspectives of social policy and social municipality are studied, and Nilüfer and Yıldırım Municipalities are analysed regarding its appropriateness to the subject that is studied. Results are obtained with the face of the answers to the questions.

#### **Key Words:**

**local governments, municipalities, social policy, social municipality**

## ÖNSÖZ

“Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Sosyal Politikaya Bakış Açısı: Sosyal Belediyecilik (Nilüfer ve Yıldırım Belediyesi Örneği)” başlıklı çalışmamı hazırlarken, alan araştırması bölümdeki soruların cevaplanmasında yardımcı olan, elindeki kaynakları benimle paylaşan Nilüfer Belediyesi Strateji Geliştirme Müdürlüğü’nde görev yapmakta olan, Sayın Reyhan Satan ve Sayın Tuna Yıldız’a;

Yıldırım Belediyesi’nde Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü’nde görev yapmakta olan, Sayın Orhan Özel ve Sayın Sevda Dinsever’e;

Ayrıca çalışmanın hazırlanma sürecinde, konuların geliştirilmesi, çalışmanın her konuda en doğru şekilde yazılması için benimle birlikte titiz bir çalışma yürüten, benden desteğini, sabrını ve bilgisini esirgemeyen danışman hocam, Sayın Prof. Dr. Özlem Işığışok’a;

Bugünlere gelmem de en büyük pay sahibi olan sevgili aileme teşekkürlerimi sunarım.

Bahar BAYRAKTAR

BURSA- 2013

## İÇİNDEKİLER

TEZ ONAY SAYFASI.....	i
ÖZET .....	ii
ABSTRACT .....	iii
ÖNSÖZ .....	iv
İÇİNDEKİLER .....	v
TABLolar .....	ix
GİRİŞ.....	1

## BİRİNCİ BÖLÜM

### YEREL YÖNETİMLER VE SOSYAL POLİTİKA İLİŞKİSİ

1.1 YEREL YÖNETİM KAVRAMI VE YEREL YÖNETİMLERİN TEMEL ÖZELLİKLERİ.....	2
1.2 YEREL YÖNETİMLERİN TARİHSEL GELİŞİMİ .....	6
1.3 SOSYAL POLİTİKA KAVRAMI VE TANIMI .....	9
1.4 SOSYAL POLİTİKANIN SAĞLANMASINDA GÖREV ALAN TARAFLAR	
1.4.1 Ulusal Taraflar .....	12
1.4.1.1 Devlet .....	12
1.4.1.2 Yerel Yönetimler .....	13
1.4.1.3 Sivil Toplum Örgütleri .....	15
1.4.2 Uluslararası Taraflar .....	16
1.5 YEREL YÖNETİMLER İLE SOSYAL POLİTİKA İLİŞKİSİ .....	17

## **İKİNCİ BÖLÜM**

### **TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİM SİSTEMİ VE BELEDİYELER**

2.1 YEREL YÖNETİM SİSTEMİ .....	21
2.2 TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİM BİRİMLERİ.....	22
2.2.1 İl Özel İdareleri.....	23
2.2.2 Köyler.....	24
2.3 TÜRKİYE’DE BELEDİYELERİN TARİHSEL GELİŞİM SÜRECİ.....	24
2.3.1 Osmanlı İmparatorluğu’nda Belediyecilik Anlayışı.....	25
2.3.2 Cumhuriyet Dönemi Belediyelerin Gelişimi.....	28
2.3.3 Türk Belediyecilik Anlayışında Kırılma: 1980 Sonrası Belediyeler.....	31
2.4 YEREL YÖNETİMLER REFORMU VE 5393 SAYILI BELEDİYE KANUNU İLE YAPILAN DEĞİŞİKLİKLER.....	35
2.5 5216 SAYILI BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE KANUNU.....	38
2.6 BELEDİYE YÖNETİM ORGANLARI.....	40
2.6.1 Belediye Meclisi.....	40
2.6.2 Belediye Encümeni.....	42
2.6.3 Belediye Başkanı.....	43
2.7 BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ YÖNETİM ORGANLARI.....	45
2.7.1BüyükşehirBelediye Meclisi.....	45
2.7.2 Büyükşehir Belediye Encümeni.....	47
2.7.3 Büyükşehir Belediye Başkanı.....	47
2.8 BELEDİYELERİN MALİ YAPISI.....	49
2.8.1 Belediyelerin Gelirleri .....	51
2.8.2 Belediyelerin Giderleri .....	55
2.9 BELEDİYELERİN DENETİMİ.....	56



## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### YEREL YÖNETİMLERDE FONKSİYONEL DEĞİŞİM VE YENİ BELEDİYECİLİK ANLAYIŞI SOSYAL BELEDİYECİLİK

3.1 YEREL YÖNETİMLERDE FONKSİYONEL DEĞİŞİMEYOL AÇAN FAKTÖRLER.....	58
3.1.1 Yerel Yönetimleri Etkileyen Uluslararası Belgeler .....	60
3.1.2 Yerel Yönetimlerde Yerel Gündem 21 .....	69
3.2 SOSYAL DEVLETİN DÖNÜŞÜMÜ VE YEREL YÖNETİMLERİN YENİ İŞLEVLERİ.....	72
3.3 YEREL YÖNETİMLERİN SOSYAL POLİTİKAALANINDAKİ ROLÜ: “SOSYAL BELEDİYECİLİK” .....	76
3.4 TÜRKİYE’DE SOSYAL BELEDİYECİLİĞİN DOĞUŞU, GELİŞİMİ VE DÜZEYİ.....	79
3.5 TÜRKİYE’DE SOSYAL BELEDİYECİLİK UYGULAMALARI.....	84
3.6 TÜRKİYE’DE SOSYAL BELEDİYECİLİK ALANINDA YAŞANAN TEMEL SORUNLAR.....	94

## **DÖRDÜNCÜ BÖLÜM**

### **TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLERİN SOSYAL BELEDİYECİLİK UYGULAMALARI ÜZERİNE BİR ALAN ARAŞTIRMASI**

#### **NİLÜFER VE YILDIRIM BELEDİYESİ’NİN KARŞILAŞTIRMALI ÖRNEĞİ**

4.1 ARAŞTIRMANIN AMACI.....	99
4.2 ARAŞTIRMANIN KAPSAMI.....	99
4.3 ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ.....	100
4.4 NİLÜFER BELEDİYESİ’NE GENEL BAKIŞ .....	101
4.5 YILDIRIM BELEDİYESİ’NE GENEL BAKIŞ .....	102
4.6 ARAŞTIRMA BULGULARI.....	103
4.6.1 Nilüfer Belediyesi’nin Sosyal Belediyecilik Uygulamaları.....	103
4.6.2 Yıldırım Belediyesi’nin Sosyal Belediyecilik Uygulamaları.....	108
4.7 ARAŞTIRMA BULGULARININ DEĞERLENDİRİLMESİ.....	113
SONUÇ.....	118
EK.1 TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLERİN SOSYAL POLİTİKAYA BAKIŞ AÇISI “SOSYAL BELEDİYECİLİK” (NİLÜFER VE YILDIRIM BELEDİYESİ ÖRNEĞİ) KONULU TEZ ÇALIŞMASI İÇİN NİLÜFER VE YILDIRIM BELEDİYESİ’NE YÖNELTİLEN SORULAR.....	121
KAYNAKÇA .....	123
ÖZGEÇMİŞ .....	133

## TABLÖLÄR

<b>Tablo 1:</b> 2011 ADNKS-NÜFUS SAYIMINA GÖRE, TÜRLERİNE VE NÜFUSLARINA GÖRE BELEDİYELERİN DAĞILIMI.....	40
<b>Tablo 2:</b> MAHALLİ İDARELER GELİR VE HARCAMALARI.....	51
<b>Tablo 3:</b> BELEDİYELERİN TÜRLERİNE GÖRE ÖZ GELİRLERİ.....	53
<b>Tablo 4:</b> İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2012 YILI SOSYAL DESTEK HİZMETLERİ YÖNETİMİ FAALİYET YILI SEKTÖREL HARCAMA TUTARI...	88
<b>Tablo 5:</b> ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2012 YILI SOSYAL KÜLTÜREL HİZMETLER PERFORMANS SONUÇLARI TABLOSU.....	91

## GİRİŞ

Kamu yönetim düzeninin en önemli ayaklarından biri olan yerel yönetimler, görev aldıkları bölgelerde yaşayan halkın ortak isteklerine, sorunlarına çözüm üretebilmek adına gerekli düzenlemeleri, anayasal çerçevede yapan kurumlardır. Yerel yönetimler devlet erkinin ulaşamadığı noktada bir nevi devlet eli görevini gören, halka en yakın kuruluşlardır. Bu yüzden ki, tarihsel süreçte, kurumsal anlamda yerel yönetimler kadar organize olamasalar da, benzer örgütlenme yapısı hep var olmuştur.

Dünyada yerel yönetimler tarihi, yaşanan sosyo-ekonomik olaylar, kültürel yapı ve demokratikleşme çabaları bağlamında değişiklik göstermekle birlikte; ülkemizde yerel yönetimlerin temeli, 19. yüzyılda Osmanlı döneminde yapılan reform çalışmaları ile atılmıştır. İlk olarak muhtarlık sistemi ile başlayan yerel yönetimler, özellikle Vilayetler Belediye Kanunu ile geniş bir uygulama alanına sahip olmuştur. 1960'lı yıllardan itibaren başlayan hızlı kentleşme, sanayileşme unsurları ile birleşince, kırsal kesimden kentlere doğru yoğun göç başlamış, böylece belediyelere olan ihtiyaç giderek artmış ve yerel yönetimlerin bu ayağına yeni yasal düzenlemeler ile sadece kentsel altyapı yapma görevlerinin dışında, sosyal ve toplumsal ihtiyaçlara da cevap veren kurumlar haline dönüşmeleri amaçlanmıştır.

Bu çalışmanın amacı; mahalli idareler olarak da adlandırılan yerel yönetim birimlerinden biri olan belediyelerin, sosyal politika üzerine uygulamaları ve son dönem kamu yönetiminde sıklıkla kullanılan sosyal belediyecilik kavramı üzerine ayrıntılı bir incelenmesidir. Çalışma, giriş bölümü dışında toplamda dört bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, yerel yönetimler kavramı incelenerek, tarihsel süreçte yaşanan gelişmelerden bahsedilmiş, sosyal politika tanımı ve yine tarihsel süreçte yaşanan gelişmeler anlatılarak, sosyal politikayı uygulayan kurumların hangileri olduğu anlatılmıştır. İkinci bölümde Türkiye'de yerel yönetimlerin doğuşu ve gelişimi, Osmanlı döneminden başlayarak, Cumhuriyet ve 1980 sonrası gelişmeler olarak dönemlere ayırarak incelenmiş, değişen 5393 sayılı Belediye Yasası ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası üzerinde durulmuş, belediyelerin ve büyükşehir belediyelerin yönetim organları, mali yapıları, denetimi ayrıntılı bir şekilde anlatılmıştır. Üçüncü bölümde ise, belediyelerde fonksiyonel değişmelere neden olan olaylar irdelenerek, sosyal belediyecilik kavramı üzerinde durulmuş, tanımı yapılmış, Türkiye'de sosyal belediyeciliğin gelişimi ve günümüzde var olan uygulamalardan söz edilmiştir. Dördüncü ve son bölümde ise, Bursa'da, Nilüfer ve Yıldırım Belediyesi ile görüşme yapılarak, sorulan sorular yardımı ile belediyelerin sosyal belediyecilik uygulamaları hakkında bilgi alınarak, bu bağlamda yapılmak istenenlerin neler olduğu açıklanmaya çalışılmış, iki belediyenin karşılaştırmalı analizi yapılmıştır.

# BİRİNCİ BÖLÜM

## YEREL YÖNETİMLER VE SOSYAL POLİTİKA İLİŞKİSİ

### 1.1 YEREL YÖNETİM KAVRAMI VE YEREL YÖNETİMLERİN TEMEL ÖZELLİKLERİ

Yerel yönetim ya da mahalli idare kavram olarak, “ sınırları belirlenmiş bir alanda, belli bir alana ait sistem, kurumsal yapı, mali ve diğer özerklik derecesine sahip, genelde yetki ve sorumlulukların devredildiği bir sistem, merkezi yönetimin dışında yerel topluluğun gereksinimlerini karşılamak amacı ile oluşturulan, karar organlarını doğrudan halkın seçtiği, yasaların ortaya koyduğu görev ve yetkilere sahip, öz geliri, bütçesi, personeli olan demokratik ve özerk bir yönetim kademesi, kamusal bir örgütlenme” olarak karşımıza çıkmaktadır.<sup>1</sup>

Yerel yönetim için yapılan tanımları kılavuz kabul edip, yerel yönetim birimlerinin oluşturulma nedenlerine bakılacak olursa, bu noktada üç amacın gerçekleştirilmek istendiğini söylenebilir. Birincisi; insanların temel haklarından biri olan kamusal mal üretebilme ve tüketmedir. İkinci amacı, kamu hizmetlerinin tümünün merkezden yönetilmesi sorun olacağından, etkinlik sağlanma isteğidir. Üçüncü amaç ise, demokratikleşmenin en önemli basamaklarından biri olan katılım ilkesinin gerçekleştirilmesidir.<sup>2</sup>

Yerel yönetimin, siyasi ve hukuksal bir kavram olarak ortaya çıkması, Ortaçağ Avrupa’sı dönemine denk gelmektedir. Tarihsel süreçte yerel yönetimlerin gelişimine bakılacak olursa, devlet örgütlenmesi şeklinde ortaya çıkmış daha sonraları ise kamu yönetiminin en önemli unsurlarından biri haline gelmiş olduğu görülmektedir.<sup>3</sup>

Yerel yönetimler, demokrasinin gelişim tarihi ile birlikte anılmakta ve temellerinin dayanak noktasını, komün yönetimlerinden almaktadır. Komün; aynı kentte yaşayan ve belli bir özerklikten yararlanarak yasasını kendi yapan ve kendi kendini yöneten halk topluluğudur. Komünler ortaya çıktıkları dönemde, dönemin iktidarına

<sup>1</sup>Turgay Ergun, Ömer Bozkurt, Seriyse Sezen, **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1998, s.258

<sup>2</sup>İlhan Tekeli, “Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye’de Belediyelerin Gelişimi,” **Amme İdaresi Dergisi**, c.16, S.2, 1983, s.3

<sup>3</sup>Zerrin Toprak, **Yerel Yönetimler**, Nobel Yayınları, Ankara, 2006, s.14

karşı eşitlik ve özgürlük anlamında örnek teşkil etmişlerdir. Küçük toplulukların kendilerini yönetmeleri aşamasında ortaya çıkan komünler, Ortaçağ'da Avrupa'da merkezi yönetimlerin zayıflaması ile ortaya çıkmışlardır. Önceleri Fransa'da belediye yönetime komün adı verilirken, daha sonraları İtalya, İsviçre ve Batı Avrupa ülkelerinde belediye tarafından yönetilen idari birimler için kullanılmıştır.<sup>4</sup>

Yerel yönetimlerin ortaya çıkışındaki en önemli faktörler, yerel koşulların farklılığı, mekânsal uzaklık, halkın yönetime katılma isteği ve halka daha iyi hizmet sunma isteğidir.<sup>5</sup> Diğer taraftan yerel yönetimlerin belirli niteliklere sahip olması da gerekmektedir. Bu nitelikler;

- Merkezi yönetimden ayrı bir tüzel kişiliğe sahiptirler,
- Ayrı bir mal varlığına sahiptirler,
- Kendi bütçelerini yapma yetkileri vardır,
- Seçimle işbaşına gelen karar organları ile yönetilirler,
- Sınırlı da olsa belirli bir özerkliğe sahip olma olarak sıralamak mümkündür.<sup>6</sup>

Yerel yönetimlerin varlık nedenlerine ilişkin açıklanan maddelerin başında, ekonomik etkinlik gelmektedir. Merkezi yönetimlerin güçlü yapılarına karşı en ufak yerleşim yerlerine aynı şekilde hizmet götürmeleri imkansız bir hizmet politikası olacağından, devletler yerel yönetimlerin oluşumunu desteklemektedirler. Yerel yönetimlerin kullandıkları yetki ve güç, merkezi otoritenin yasalar aracılığı ile verdikleri yetkilerin kullanım alanıdır.<sup>7</sup>

Geçmişten bugüne baktığımızda hemen hemen bütün dünya devletlerinde, kullanılan isimler farklı olsa da, genel anlamda sunulan kamu hizmetleri merkezi bir güç ile yerel yönetimler yada buna benzer yönetim organları arasında paylaştırılmıştır. Bu nedenle yerel yönetimler; “ tarihsel ve sosyolojik bir gerçeğin zamanla dönüştüğü

---

<sup>4</sup><http://www.genelbilge.com/komun-nedir.html/>, (14.08.2013)

<sup>5</sup>Bilal Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, Erkam Maatbaacılık, İstanbul, 2007, s.131-132

<sup>6</sup>Nezih Varcan, **Yerel Yönetimler**, Açıköğretim Fakültesi Yayınları No:1885, ed. Canatay Hacıköylü, Eskişehir, 2013, s.9

<sup>7</sup>Halil Nadaroğlu, **Mahalli İdareler, Teorisi, Ekonomisi, Uygulaması**, Beta, İstanbul, 2003, s.20

idari bir sistem” olarak da tanımlanmaktadır. Bu bağlamda yerel yönetimlerin özellikleri:<sup>8</sup>

- Bir ülkede, bölgede yaşayan insanları ideolojik, sosyolojik ve idari kültürü ile yerel yönetimlerin kurulması ve gelişmesini paralel olarak etkilemesi,
- Yerel yönetimler ulus-devlet kavramı içinde ulusal birliğin sağlanmasında devlete olan güvenin artmasında ön koşulu sağlaması,
- Ülkede merkezi otoritenin bütün kamusal hizmetleri sağlaması imkansız olduğundan, halka en yakın yönetim birimi olan yerel yönetimlerin kurulmasını zorunlu hale gelmesi,
- Yerel yönetimler gerekli yasal zemin ve ortamın oluşturulması halinde, ekonomik ve sosyal kalkınmanın en temel uygulayıcılarıdır.
- Yerel yönetimler kendini yönetebilme ve yönetici seçebilme konusunda yerel siyasi kültürün gelişmesine katkı sağlarlar.
- Yerel yönetimlere bazı kamu hizmetlerini yerine getirme görevi verilmesi ile merkezi otoritenin bölgesel anlamda olabilecek başarısız uygulamalarını ve buna bağlı yaşanabilecek siyasi gerilimleri en aza indirme görevi de görmesi olarak özetlenebilir.

Yerel yönetimlerin yapısı, özellikleri ve işlevleri ülkelere göre farklılık göstermekle birlikte, aynı zamanda ülkelerin toplumsal yapısına, tarihi ve siyasi geçmişine göre de şekil almaktadır. Merkezi yönetim yerel yönetim ilişkisine göre, bazı ülkelerde yerel yönetimler, demokratik olarak yönetilebilen, özerk, halkla işbirliği içinde olan kurumlar iken, bazı ülkelerde ise merkezi yönetimin bir alt birimi olarak görev almaktadırlar. Bu nedenle ülkeleri yerel yönetim sistemlerine göre sınıflandırmak oldukça güçtür. Fakat ortak özelliklerden yola çıkarak, genel bir sınıflandırma yapmak gerekirse, dört temel sistemden bahsedilebilir.<sup>9</sup> Bunlar:

- Fransız sistemi ve bu sistemden etkilenen ülkeler: Bu sistemde yerel yönetim birimleri, anayasa ile güvence altına alınmış, varlık nedenleri daha çok siyasidir. Yerel yönetimler, merkezi yönetimi taşrada temsil

<sup>8</sup>Kemal Görmez, **Yerel Demokrasi ve Türkiye**, Vadi Yayınları, Ankara,1997, s.40-47

<sup>9</sup>Mustafa Ökmen, Bekir Parlak, **Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler, İlkeler, Yaklaşımlar ve Mevzuat**, Alfa Aktüel, Bursa, 2010, s. 67

eden bir valinin gözetimi ve denetimi altında faaliyetlerini sürdürürler. İtalya, Belçika, İspanya, Portekiz ve Yunanistan bu ülkelere örnek olarak gösterilebilir.

- Anglo-sakson geleneğine sahip ülkeler: Bu ülkelerde yerel yönetimler kanun ile kurulmuştur. Merkezi yönetimlerin yerel yönetimler üzerinde herhangi bir yaptırımı olmamaktadır. Aynı zamanda federe devlet (eyalet) sistemini benimseyen ülkelerde yerel yönetimler ayrı bir tüzel kişiliğe sahiptir. Bu ülkeler İngiltere, İrlanda, Kanada, Avustralya, ABD ve Yeni Zelanda'dır.
- Kuzey Avrupa ve Orta Avrupa ülkelerinde uygulanan sistem: Anglo-sakson modele benzemekle birlikte, ondan farklı olarak, yerel yönetimler kendilerine kanunla verilen yetkiler dışında, genel yetkilere sahiptirler. Yerel yönetimler anayasal statüye ve geniş kapsamda idari ve mali özerkliğe sahiptirler. İsveç, Norveç, Danimarka bu sistemin en önemli uygulayıcı ülkeleridir, bunun yanında bazı farklılıklarla birlikte Avusturya, İsviçre, Almanya, Hollanda ve Japonya'da bu sistemi uygulamaktadır.
- Eski Sovyetler Birliği ile Orta Doğu Avrupa ülkelerinde ise, geçmişteki sistemle uyumlu bir yerel yönetim birimi oluşturulmuştur.

Günümüzde, yerel yönetimler birçok ülkede anayasa ile düzenlenmiş, demokratik ve özerk kuruluşlar olma özellikleri ile ülkelerin yönetim birimlerinde önemli bir yere sahiptir. Çünkü kentler uygarlığın, gelişmenin, refahın, estetiğin, kültürün ve insanlığa ilişkin her olumlu şeyin merkezi ve kaynağıdır. Bugün yerel yönetimlerin önemi hakkında yapılan yayımlar sayesinde de, yerel yönetimlerin bir meşrulaştırma organı ve demokrasi sağlayıcı bir kurum olma özellikleri de önemle vurgulanmaktadır.



## 1.2 YEREL YÖNETİMLERİN TARİHSEL GELİŞİMİ

Yerel yönetimlerin, tarihsel geçmişi ilk kentlerin ortaya çıkışına kadar uzanmaktadır. Yerleşik hayata geçiş uygarlığın başladığı zaman olarak kabul edilmekle birlikte, yerel nitelikte her türlü ihtiyacın çıkmasına da zemin hazırlamış, böylece yerel yönetimler doğmuş ve bununla beraber gelişmiştir. Bu bağlamda yerel yönetimlerin varlığı insanlık tarihi kadar eskilere dayanmaktadır.

Tarihsel araştırmalarda kentlerin oluşumu için gerekli özelliklere sahip unsurlar taşıyan ilk yerleşim yeri olarak Mezopotamya (M.Ö 4000-3500) bölgesi gösterilir. Antik çağda ise, Yunan site devletleri, kendi kendini yöneten, kendini yönetmek için, siyasi olarak nitelendireceğimiz kararlar alan, bugün ki yerel yönetim tanımına uygun bir işleyişe sahip yönetim biçimleri oluşturmuşlardır.<sup>10</sup>

Yerel yönetimlerin tarihçesi incelenirken, dikkat çeken bir diğer nokta ise yerel yönetim özerkliğinin hangi tarihlerde oluşmaya başladığıdır. Bu bağlamda yerel yönetimlerin temeli ve özerkliği Ortaçağ Avrupası'na kadar uzanmaktadır. Ortaçağ Avrupa'sında 1050-1250 yılları arasında kendiliğinden ortaya çıkan komün kentler, feodal beylerden bir takım ayrıcalıklar elde ederek, kentlerin özgürleşmesinde ve yeni bir yapılanma olmasında önemli rol oynamışlardır.<sup>11</sup> Komünlerin ortaya çıkışı modern devlet oluşumundan çok öncedir. Komünler devlet tarafından kurulmamış, ancak zamanla devlet tarafından hukuki bir zemine yaslandırılmıştır. Bugün ki yerel yönetim anlayışı ile karşılaştırıldığında, o dönem komünlerin yasama ve yargı bağlamında kararlar aldığını yani merkezi otorite gibi davrandığı görülmektedir. Batı'da bütün bunlar yaşanırken, o dönem Doğu kültüründe böyle bir oluşumun gerçekleşmediği, feodal Avrupa'dan farklı olarak katı bir merkezi yönetim anlayışı olduğu, özel mülkiyetin son derece sınırlı, tek elden yönetilen merkezi bir otoritenin var olduğu görülmektedir.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup>Nuri Tortop, Burhan Aykaç, Hüseyin Yayman, M. Akif Özer, **Mahalli İdareler**, Nobel Yayınevi, Ankara, 2006, s.2

<sup>11</sup> Görmez, a.g.e, s.25-26

<sup>12</sup>Engin Karakış, **Küreselleşen Dünya Yönetiminde Yerel Yönetimler Bağlamında Sosyal Politika**, Yüksek Lisans Tezi, Cumhuriyet Üniversitesi, Sivas, 2009, s.17-18

17. ve 18. Yüzyıllardan sonra merkezi yönetimlerin güçlenmesi, ulus devlet anlayışının ortaya çıkması ve giderek güçlenmesi ile özerk bölgelerin, imtiyazlı yapısı çözülmeye başlamış ve yerel yönetimler merkezi otorite ile işbirliği içinde, kamu yönetiminin bir alt birimi haline gelmişlerdir.19. yüzyılda yerel yönetimler demokratikleşme hareketleri ile beraber gelişme imkanı bulmuştur. Belediye sosyalizmi olarak adlandırılan bu hareket, 1835 yılında İngiltere'nin Birmingham kentinde Joseph Chamberlain tarafından ortaya atılmış, daha sonra diğer Avrupa ülkelerinde de uygulanmaya başlamıştır. Başlangıçta halkın refahı ve etkin belediye uygulamaları ile yola çıkan bu akım, daha sonra yerel yönetimlerde demokrasinin gelişmesi için öncülük etmiştir. Belediye sosyalizmi; kentsel ihtiyaçların sağlanmasının yanında, yerel yönetimlerin işsizliği önleyici istihdam politikaları üretmeleri gerektiğine, ücretlerin ödenmesi, insan onuruna yakışır bir hayat sağlamak için çalışma koşullarının iyileştirilmesine ve adil bir sözleşme düzeninin oluşturulması için düzenlemeler yapılmasına atıfta bulunmuştur. Belediye sosyalizminin etkileri hizmet olarak yerel yönetimlerde, İngiltere'de Birmingham ve Londra kentlerinde yol, su, elektrik, aydınlatma, İtalya'da konut ve belediye ekmek fabrikası, Budapeşte'de belediye emlak girişimleri, sağlık birimleri olarak kendini göstermiştir.<sup>13</sup>

19.yüzyılda gelişip, olgunlaşmasını tamamlayan liberalizm, yerel yönetimlerin gelişip desteklenme sürecini hızlandırmıştır. Liberal düşünürlerden Hayek; yerel yönetimleri serbest piyasada merkezi otoritenin siyasal dengi olarak görmekte ve devletin piyasaya müdahalesini en aza indirmek için yerel yönetimlerin bu alanda aktif rol oynamasını desteklemektedir. 20.yüzyıla gelindiğinde ise, yerel yönetimler birçok yeni düşünce akımı ve yaşanan ekonomik sorunlardan etkilenecek günümüze kadar gelişmesini sürdürmüştür. Bu dönemde dünya Keynezyen iktisat politikaları ile tanışmış, tarımın ticarileşmesi, geleneksel kırsal yapıların çözülmesi, modern sanayi ve üretimin ortaya çıkması ile kapitalist üretim ilişkilerinin birbirini tamamlaması ile önemli rol oynamıştır. Refah devleti anlayışının yükselişe geçtiği bu dönemde, merkezi yönetimin artan maliyetlerine karşın, görev paylaşımına gidilerek, yerel yönetimlere önemli görevler verilmeye başlanmıştır. 20.yüzyılda özellikle belediyeler önemli kurumsal sorumluluklar üstlenen kurum olmuşlardır. Bu nedenle yine bu dönemde,

---

<sup>13</sup>Selahattin Yıldırım, "Yerel Yönetim ve Demokrasi", **Türk Belediyeciliğinde 60. Yıl Uluslararası Sempozyumu**, Ankara, 23-24 Kasım, 1990, s.15-16

belediyelere yapılan yardımlar arttırılmış, belli oranda sermayenin kontrolü verilerek yeni yatırımlar yapması sağlanmıştır.<sup>14</sup>

1980'den sonra ise devlet,küreselleşme süreci ile birlikte yaşanan gelişmeler sonucunda, kentsel altyapı hizmetlerindeki rolünü giderek zayıflatmış ve bu hizmetlerin sağlanmasında ihale ve benzeri yöntemler ile özel sektörü görevlendirmeye başlamıştır. Bu yeni yönetim anlayışı yerel yönetimleri daha etkin hale getirmiş ve yerel yönetimleri hizmet yarışı içine çekmiştir.<sup>15</sup>

Günümüzde yerel yönetimler, küreselleşmenin etkisiyle birlikte, tüm dünyada kamu düzeninde yaşanan gelişmelere paralel olarak yeni bir yapılanmaya girmiş; yaşanan hızlı kentleşme, teknolojik gelişmelerin etkisi, artan ve çoğalan hizmet beklentisi, halkın yönetime katılma isteği, demokratikleşme sürecinin tamamlanması gibi konularda yerel yönetimleri hem önemli bir konuma getirmiş hem de yeni hizmet arayışlarına sevk etmiştir. Nitekim küreselleşmesürecinin beraberinde getirdiği yerelleşme olgusu ile birlikte, yönetim anlayışında düzenlemelere gidilmiş, yöneten yönetilen ilişkileri yeniden tanımlanmaya başlamıştır. Aynı zamanda demokratik katılım süreçlerinde yaşanan gelişmeler ile de eski yönetim anlayışında köklü değişimlere gidilmiştir.<sup>16</sup> Yaşanan bu değişimle; önceden belirlenen amaçları gerçekleştirmek için, tek merkezli, hiyerarşi bölümleri içerisinde iş bölümü yapan, kaynak ve yetkileri kendinde toplayan yönetim yerine, insan haklarına dayalı performans ölçümlerini gerçekleştiren, çok aktörlü, toplumun her kesimi ile işbirliği içinde olan, kaynakların yönetilmesini kolaylaştıran bir yönetim kavramı ortaya çıkmıştır.<sup>17</sup>

Bugün merkezi otoritenin kaynak kullanımında zaman zaman etkin olamayıp savurganlık yaptığı, siyasi müdahaleler ile şekillendiği açık şekilde görülmekte, yerel yönetimlerin ise, halka yakın yönetim birimi olarak, özellikle o bölgede yaşayan halkın

---

<sup>14</sup>Özcan Sezer, **Küreselleşme Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü**, Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi, Ankara, 2008, s.69-71

<sup>15</sup>Hasan Engin Şener, “Yeni Sağ’ın Yerellik Söylemindeki Değişimi Anlamlandırmak”, **Kamu Yönetimi Dünyası Dergisi**, Y.4, S.16, Aralık, 2003, s.5

<sup>16</sup>Mustafa Ökmen, Buğra Özer, “Küreselleşme-Yerelleşme Dikotomisinin Açılımları Üzerine Bir Tartışma”, **Küresel Esintiler Yerel Etkiler Sarmalında Türk Kamu Yönetimi**, ed. A. Yılmaz, Y. Bozkurt, Gezi Kitapevi, Ankara, 2007, s.32-33

<sup>17</sup>İlhan Tekeli, “Yönetim Kavramı Yanı Sıra Yönetişim Kavramının Gelişmesinin Nedenleri Üzerine”, **Sosyal Demokrat Değişim**, S.1, 1998, s.21

sorunlarına veya beklentilere daha çabuk ve etkin çözümler sunduğu kabul edilmektedir.<sup>18</sup>

### 1.3 SOSYAL POLİTİKA KAVRAMI VE TANIMI

Sanayi Devrimi, ekonomiyi tarımsal bir yapıdan sanayi bir yapıya geçiren ve 18. yüzyılın ikinci yarısından sonra İngiltere’de ortaya çıkarak tüm dünyada ekonomik ve sosyal değişmelere neden olan bir gelişmedir. Fakat Sanayi Devrimi’nden sonra ortaya çıkan durumda açlık, yoksulluk, sömürü, insan hakları ile bağdaşmayan çalışma koşullarının ortaya çıkardığı sorunlar baş gösteremeye başlamıştır. 18. Yüzyıl Aydınlanma Çağı ile başlayan yeni düşünce yapısına göre, ‘dünyanın nimetleri herkesçe eşit bir şekilde paylaşılmalı’ görüşü, sosyal politika anlayışının oluşmasına hız kazandırmıştır. 18. Yüzyıl sonunda, Avrupa devletlerinde yaşanan şiddetli sınıf çatışmaları, ülkelerin varlığını tehdit eder hale geldiğinde, devletlerin yaşanmakta olan sosyal sorunlara müdahalesini zorunlu kılmıştır.<sup>19</sup>

19. yüzyılda, gerçekleşen ekonomik ve sosyal gelişmelerin bir sonucu olarak ortaya çıkan sosyal politika kavramının kullanılmaya başlanması ve aynı zamanda sosyal politika alanının diğer bilim dallarına göre bir bilim dalı olarak kabul edilmesi, yakın geçmişe dayanmaktadır. Bu çerçevede sosyal politikanın bireylerin sağlıklarından eğitimlerine, güvenliklerinden hak ve özgürlüklerine kadar uzanan sınırları çok geniş bir çalışma alanı olduğunu söylemek mümkündür. Sosyal Politikayı oluşturan kavramların anlamları, tarihsel bir süreç içinde sürekli ve köklü bir biçimde değişmiştir. Bu nedenle de sosyal politikanın, niteliklerini eksiksiz olarak yansıtabilecek ve her dönemde geçerli bir tanımını yapabilmek oldukça güçtür.<sup>20</sup>

Sosyal politika büyük ölçüde 20. yüzyılın bir olgusu ve hatta dünyanın daha çok gelişmiş ülkelerine özgü bir olgu ve temelde bir toplum üyesinin vatandaşlık hakkına dayanan bir gelişmedir. Bu nedenle 20. yüzyılın sonunda bile, dünyada, hala vatandaşlık

---

<sup>18</sup>Nuri Tortop, “Yerel Yönetimlerin Sorunları ve Yeniden Düzenleme Gereksinimleri”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.10, S.2, Nisan, 2001, s.6

<sup>19</sup>İsmet Galip Yolcuoğlu, “Türkiye’de Sosyal Politika ve Sosyal Hizmetlerin Geliştirilmesi”, **Toplum ve Sosyal Hizmet**, C.23, S.2, Ekim 2012, s.146

<sup>20</sup>Ömer Zühtü Altan, **Sosyal Politika**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, No:1744, Eskişehir, 2007, Haziran, s.3

haklarının ve demokrasinin gelişmediği, bölgelerde, toplumsal sorunlara çözüm olabilecek temel, kapsayıcı ve sürekli bir toplumsal olgusundan bahsetmek zordur.

Sosyal politika en başta:

- Büyük ölçüde devlete dayalı bir politikadır, ancak gelişmesi insan hakları ve demokrasinin gelişmesine bağlıdır.
- Sosyal politika, devletin bir yandan sosyal gruplar arasında var olan çatışmaları uzlaştırma aracı, diğer yandan devletin toplumun bütün kesimlerini koruma altına almak için, piyasada gerçekleştirilemeyecek hizmetleri yerine getirme sorumluluğudur.
- Demokratik, siyasal hakların gelişip, insan haklarının ekonomik ve sosyal boyutlu genel bir nitelik kazanmasının gerisinde, büyük ölçüde geçmişte yaşanan işçi sınıfı merkezli mücadeleler yatmaktadır.<sup>21</sup>

Kaynaklarda bazen karşımıza sosyal siyaset, toplumsal politika, içtimai siyaset, refah politikası gibi kavramlar ile çıkan sosyal politika, genelde toplumun değişik kesimlerinde ortaya çıkan sosyal sorunları gidermeyi hedefleyen tedbirler ve uygulamalar bütünüdür. Diğer ifadeyle yalnızca çalışma hayatının sorunlarına odaklanmayıp, sosyal hayatı iyileştirici barışçıl politikalar bütünüdür.<sup>22</sup>Tarihsel süreçte yaşananlara bakarak, ayrıca sosyal politika kavramını dar ve geniş anlamda da tanımlamak mümkündür.

Dar anlamda sosyal politika; endüstrileşme ile başlamış olup, tüm dikkatini sadece iki sınıf üzerindeki ilişkileri düzenlemeye yöneltmiştir. Bunlardan ilk sınıf, endüstrileşmenin ekonomik anlamda sağladığı bütün imkanlardan yararlanarak sermayeyi elde eden işveren tarafı, ikincisi ise, her gelişim ve değişimde olduğu gibi, bunlardan yeterince yararlanamayan işçi sınıfıdır. Sosyal politika bu dönemde daha çok, sanayileşme ve hızlı kentleşme sonucunda ortaya çıkan işçi sefaletine karşı, işçileri korumak adına düzenlemeler içeriyordu.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup>İrfan Demir, **Yerel Yönetimlerin Sosyal Politika Fonksiyonları ( Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Örneği)**, Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli Üniversitesi, Kocaeli, 2006, s.50

<sup>22</sup><http://www.sosyalseyaset.net/documents/ss.htm>, (15.08.2013)

<sup>23</sup>Halis Yunus Ersöz, **Sosyal Politikada Yerelleşme**, İstanbul Ticaret Odası, Yayın no:2010-99, İstanbul, 2011, s.51

Dolayısıyla dar anlamda sosyal politikayı, Sanayi Devrimi'nin bir ürünü olarak ortaya çıkmış olup, sanayileşmenin getirdiği sosyal sorunlar karşısında, işçi sınıfını korumayı ve sosyal dengeyi sağlayarak mevcut toplum düzenini sürdürmeyi hedef almış bir politika olarak tanımlamak mümkündür.<sup>24</sup>

Sosyal politikanın geniş bir anlam kazandığı, sosyal devletin gelişip yaygınlaştığı dönem, 1945-75 yılları arasındır. Bu dönemde artık sosyal politika temelde sosyal-ekonomik hak ve özgürlüklere dayalı bir politika haline gelmiş ve bu hakları herkes için hayata geçirmek üzere kapsam genişliğine ulaşmıştır. Örneğin eğitimde, sağlıkta, barınmada asgari bir düzeyin sağlanması, yoksulluğun önlenmesi, işsizliğin ortadan kaldırılması gibi temel konuları saymak mümkündür.<sup>25</sup> Bu olgulardan hareketle geniş manada sosyal politikayı; amacı sosyal adalet ve sosyal eşitlik ile birlikte sosyal refah sağlamak olan, kapsamı sosyal sorunların kapsamı ile paralellik gösteren, ekonomi politikalarına sosyal boyut kazandırma amacıyla ve ekonominin işleyişindeki aksaklıkları düzenleyici politikalar geliştiren ve bu yönü ile sosyal dengeyi oluşturan hümanist bir bilim dalı olarak tanımlamak mümkündür.<sup>26</sup>

Nitekim sosyal politika dar anlamdan geniş anlama doğru, anlam genişlemesi yaşadıkça, devletin de 'sosyal refah devleti' niteliği kazandığı görülmektedir. Bugün üçüncü kuşak diyebileceğimiz çocuk, kadın, çevre, tüketici hakları gibi birçok konuda da sosyal politika önlemlerine ihtiyaç duyulmaktadır. Kadın-erkek eşitliği, özürülülerin korunması, pozitif ayrımcılık denilen konulara kadar birçok yeni politikalar gündeme gelmektedir. Dolayısıyla zaman içinde sosyal politika işçi sınıfına yönelik bir politika olmaktan çıkarak sosyal eşitlik ve sosyal adalet temelli bir politikaya dönüştüğü gibi, yeni yükselen toplumsal hareketlerle de değişime uğramakta ve uğramaya devam etmektedir.<sup>27</sup>

---

<sup>24</sup>Sami Güven, **Sosyal Politikanın Temelleri**, Ezgi Kitabevi, Bursa, 1995, s.10

<sup>25</sup> Meryem Koray, **Sosyal Politika**, İmge Kitapevi, İstanbul, 2005, s. 26-27

<sup>26</sup>EyüpDemir, **Sosyal Politika**, Açıköğretim Fakültesi Yayınları no.1596, ed. A. İlhan Oral – Yener Şişman, Eskişehir, 2012, s.5

<sup>27</sup>Koray, a.g.e, s. 29

## **1.4 SOSYAL POLİTİKANIN SAĞLANMASINDA GÖREV ALAN TARAFLAR**

Bir ülkede gerek makro gerekse mikro boyutlarda sosyal politikanın sağlanmasında görev alan çok sayıda özel, siyasi, iktisadi ve sosyal unsurlar ve kurumlar bulunmaktadır. Sosyal politikanın sağlanmasında rol oynayan, görev alan kurumların başında da şüphesiz devlet gelmektedir. Yerel yönetimler ise, kamu sisteminin bir parçası olarak, ülkeden ülkeye değişiklik göstermekle birlikte, devlet ile birlikte görev paylaşımı yapan kurumların başında gelmektedir.<sup>28</sup> Nitekim sosyal politikanın sağlanmasında görev alan tarafları; merkezi yönetimler, yerel yönetimler sivil toplum kuruluşları ve uluslararası kurumlar başlıkları altında sıralamak mümkündür.

### **1.4.1 Ulusal Taraflar**

#### **1.4.1.1 Devlet**

Sosyal politika sağlanmasında en etkili kuruluş, kamu gücü ve kamu erkine sahip olan devlettir. Devlet, toplumda güç kullanımının kontrolünden, iç ve dış ortamda barışın korunmasına ve toplumsal alandaki amaçları gerçekleştirmeye yönelik politikaların belirlenmesine kadar geniş bir alana hakimdir. Devletler, hem varlıklarını sürdürmek hem toplumda var olan hukuk düzeninin devamlılığını sağlamak için, toplumun eğitim, sağlık, barınma, istihdam, sosyal güvenlik ile ilgili sorunlarına cevap bulmak amacıyla bir takım tedbirler almak durumundadır. Bu alanda böylesine geniş yetkilere sahip olan bir erkin, diğer sosyal politika uygulayan kurumlara kıyasla, önde olması yadsınamaz bir gerçektir.

Devletin sosyal politika alanında etkinliği Sanayi Devrimi'nden sonra ortaya çıkmıştır. Sanayi Devrimi ile başlayan liberal kapitalist anlayışın hüküm sürdüğü ekonomik sistem içerisinde, toplumsal ve ekonomik açıdan beklenen hedeflere ulaşamamıştır. Toplumsal açıdan emek ve sermaye arasındaki uçurum giderek açılması, yer yer protesto hareketlerinin baş göstermesi, mevcut düzenin ortadan kalkmasına yönelik tehditleri gerçekçi kılmıştır. İkinci Dünya Savaşı'ndan 1970'li yıllara kadar geçen zamanda ekonomik ve sosyal sorunların varlığı devletin

---

<sup>28</sup> Acar Örnek, **Kamu Yönetimi**, Meram Yayın Dağıtım, İstanbul, 1998, s. 71

müdahalesini zorunlu kılmış ve sosyal nitelikleri olan bir devlet anlayışının ortaya çıkmasına neden olmuştur. Ancak bu dönemden sonra dünyada yaşanan gelişmelerde göz önüne alındığında, küreselleşme, liberal politikalar gibi, devletin bu alandaki etkinliği, gerek programlı gerekse olağan akışı içerisinde giderek zayıflamıştır.<sup>29</sup> Gerçekten de Sanayi Devrimi'nden sonra, bir yandan sosyal politikanın kapsamı, diğer yandan da sosyal politikaların sağlanmasında görev alan kurumlar farklılaşmaya, sivil toplum yerine, sosyal refah hizmetlerinin sunumunda devlet görev almaya başlamıştır.

2.Dünya Savaşı'nda sonra, liberal ekonomik politikaların yetersiz kalması ve Keynezyen politikaların devreye girmesi ile refah devletlerinin ortaya çıkması ve refah yılları (altın çağ) olarak tanımlanan bu dönemde, özellikle batı toplumlarında refah devletinin kapsamı ve uygulamaları en üst düzeye çıkmıştır. Sosyal refah devletinin gelişim aşamasındaki iki temel amaçtan ilki; ekonomik kalkınmanın sağlanması bir diğeri ise temel toplumsal hizmetlerin tüm halka sunulması ve alt sınıflara ekonomik açıdan destek sağlamaktır.<sup>30</sup>

1970'li yıllardan sonra yaşanan ekonomik krizlerle birlikte Altın Çağ sona ermiş ve devletin ekonomik ve sosyal alanlarda etkinliğinin azaltılmasını savunan neo-liberal politikalar ilgi çekmeye başlamıştır. 1980'li yıllardan günümüze kadar ekonomiye yön veren neo-liberal politikalar, devletin ekonomiye müdahalesinin azaltılmasını, özel sektörün bu aşamada ön plana çıkmasını, sosyal harcamaların kısılmasını dikte eden bir düşünce sistemi olarak, sosyal politika alanının zarar görmesine neden olmuştur.<sup>31</sup>

#### 1.4.1.2 Yerel Yönetimler

Klasik tanımı ile yerel yönetimler; ulusal sınırlar içerisinde belirli bölgelerde yaşayan halkın ortak ve yerel nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak için kurulmuş, anayasal haklarla güvenceye alınmış kurumlardır.<sup>32</sup> Evrensel tanımda yerel yönetimler

<sup>29</sup>Pranab Chatterje, **Approaches to the Welfare State**, Nasw Press, Washington, 1996, p.9

<sup>30</sup>Süleyman Özdemir, **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, İstanbul Ticaret Odası, Yayın No: 2007-57, İstanbul,2007, s.358-359

<sup>31</sup>Aysu Serdar, "Sosyal Politika Kavramı, Tarihsel Gelişimi ve Türkiye'de Sosyal Politika",**Sosyal Politika**, ed. Aysen Tokol, Yusuf Alper, Dora Basım-Yayın, Bursa, 2011, s.22-23

<sup>32</sup>Yasemin Özata Çetinkaya, **Yerel Yönetimler Reformunun Yerel ve Bölgesel Kalkınmaya Etkisi**, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Trabzon, Mayıs 2012, s.5



ise; belirli bir coğrafi alan içinde sınırları çizilmiş, il, köy, kent gibi yerleşim birimlerinde yaşayan bireylerin kendilerini en çok ilgilendiren konularda hizmet üretmek amacı ile kurulan karar ve yürütme organları bulunan, yasalarla belirlenmiş özel yetkileri, yasaları, bütçeleri, özel gelirleri, personeli olan, kamusal erkle ortak hareket eden özerk bir yapılanmadır.<sup>33</sup>

Yerel yönetimlerin, Ortaçağ Avrupası'nda feodal yapının bozulması sonucunda kıtlık başta olmak üzere yaşanan salgın hastalıklar, savaşlar nedeniyle yoksulluk yasalarını uygulamaya başladığı 1300'lü yıllardan beri sosyal politika sağlamadaki görevi tarihte açıkça görülmektedir. Bugün gelinen noktada yerel yönetimler; merkezi yönetimler kadar sosyal politika alanında, faaliyetlerini sürdürmektedir.

Yerel yönetimlerin sosyal politikanın sağlanmasındaki katılımları incelendiğinde, bu kurumların dönem dönem ve ülkeden ülkeye değişmekle beraber önemli görevler üstlendiği görülmektedir. Ekonomik istikrarın sağlanması, gelir dağılımı ve kamu işlevine sahip yerel yönetimler, gerek gelişmiş gerekse gelişmekte olan ülkelerde ilk iki görevi yerine getirememektedirler. Bunun en önemli nedeni; temelde yerel yönetimler merkezi yönetimin bölgesel düzeyde temsilcisi ya da partneri görevini üstlenmişlerdir. Yerel yönetimler merkezi yönetim ile beraber daha çok geniş anlamda sosyal politikanın konusuna giren hizmetlerin sağlanmasında görev almışlardır. Bununla birlikte gelişmiş birçok ülkede kamunun istihdam sağlama görevi, yerel yönetimler kanalı ile yapılmakta, bölgesel istihdam politikaları uygulanmaktadır.<sup>34</sup>

Yerel yönetimlerin, yerel demokrasi bağlamında, bireysel ve toplumsal kimliğin oluşturulmasında, demokratik seçilime alternatif bir kaynak sağlamada, yurttaşlığın geliştirilmesinde, yerel işleyiş bazında birçok kararın alınmasında, toplumdaki birçok değişik siyasi görüş, din, dil, ırk gibi farklı yaşantıların temsil edilme şansı bulmasında ve böylece çok sesliliği demokratik ortamda sunma gibi sayabileceğimiz birçok hususta yerel yönetimlerin katkısı büyüktür.<sup>35</sup>

---

<sup>33</sup>Azım Öztürk, **21.Yüzyıl Türkiye'si İçin Yerel Yönetim Modeli**, Ümraniye Belediyesi Kültür Yayınları, İstanbul, 1997, s. 43-44

<sup>34</sup>Ersöz, 2011, a.g.e, s.65-66

<sup>35</sup>Selahattin Yıldırım, **Yerel Yönetim ve Demokrasi; Yerel Yönetimin Geliştirilmesi Programı El Kitapları Dizisi**, Ankara, 1993, s.35

### 1.4.1.3 Sivil Toplum Örgütleri

Sosyal politikanın sağlanmasında merkezi ve yerel yönetimler dışında görev alan kuruluşlar; komşu, akraba, aile ve arkadaşlardan oluşan sivil kesim, dini kurumlar, özel sektör, sivil toplum kuruluşları ve kar amacı gütmeyen kuruluşlardır.

Bu noktadan bakıldığında sivil kesimin temelini aile oluşturmaktadır ve aile bugün bile, bireysel ihtiyaçların giderilmesinde ilk müdahale eden kurum olarak varlığını sürdürmektedir. Benzer şekilde dini kurumlarda, sunmuş oldukları danışmanlık, ruhani gelişim, bazı gönüllü projeler ve sosyal yardım hizmetleri ile insanoğlu var olduğu sürece, varlığını sürdürecektir. Buna karşılık özel sektör ve buna bağlı olarak işletmelerin katkısı 20.yüzyılda başlamış olmakla beraber, yaşanan bazı özel durumlarla birlikte; yaşanan ekonomik krizler gibi, özel durumlarla değişimlere uğramakta, dönemsel olarak artmakta veya azalmaktadır.<sup>36</sup>

Sivil toplum kavramı, devletin ve devlet ilgili kurumların dışında ekonomik ve toplumsal hayatı nitelemek için kullanılan, kendi ilke ve kurallarına göre işleyen, kendi kendini düzenleyen özerk alanları ifade etmek için kullanılır. Bu noktada sivil toplum kuruluşları ( STK) , toplumsal hizmet bağlamında sosyal politika ile yakından ilgilidir. Özellikle 80'lerden sonra gelişmiş ülkelerde sivil toplum kuruluşları, sosyal refah hizmetlerinin sağlanmasında önemli bir konuma gelmişlerdir.<sup>37</sup>

Sivil toplum örgütlerinin geçmişi oldukça eskidir. Küreselleşme ile birlikte yeniden önem kazanmışlar ve sosyal politikanın taraflarını arasında aktif olarak bulunmaya başlamışlardır. Günümüzde sosyal sorunların daha karmaşık hale gelmesi, devletin sosyal sorunları çözmede yetersiz kalması, 1980 sonrası uygulanan neo-liberal politikalar sivil toplum kuruluşlarına olan ilgiyi arttırmıştır. Sayıları ve nitelikleri geçmişten çok farklı olan sivil toplum örgütleri, sosyal politika açısından iki temel işlevi yerine getirmektedirler. Bunlar; demokratik hakların elde edilmesi ve ekonomik

---

<sup>36</sup>Hali Yunus Ersöz, **Doğuşundan Günümüze Sosyal Politika Anlayışı ve Sosyal Politika Kurumlarının Değişen Rolü**, İ.Ü İktisat Fakültesi Mecmuası, 53.C. , S. 2, 2003, s.130-142

<sup>37</sup>[http://dosya.sakarya.edu.tr/.../973059926\\_sosyalpolitika3.hafta.docx.](http://dosya.sakarya.edu.tr/.../973059926_sosyalpolitika3.hafta.docx.), s.9, (17.08.2013)

açından bireyler arasında oluşan sınıflar arası dengesizliği gidermeye yönelik politikaların geliştirilmesidir.<sup>38</sup>

Bunun yanında ayrıca toplumun değişik kesimlerinin kendi hak ve ekonomik durumlarını korumak amacıyla geliştirdikleri kar amacı gütmeyen kuruluşlar, gönüllülük esasına göre çalışan kooperatif ve dernekler de, sınırlı düzeyde de olsa sosyal politika alanında görevler üstlenmektedirler.

#### 1.4.2 Uluslararası Taraflar

Sosyal politikanın uluslararası taraflarını resmi örgütler, uluslararası sendikalar ve uluslararası sivil toplum kuruluşları oluşturmaktadır. Fakat resmi örgütlerin sosyal politika oluşturmadaki rolü daha belirgindir. Bu kuruluşların temel amacı; uluslararası piyasa koşullarına eşitlik getirerek sosyal adaleti sağlama, ekonomik gelişmelerde insani ve sosyal amaçları ön plana çekmektir.

Uluslararası düzeyde faaliyet gösteren çeşitli örgütler tarafından oluşturulan normlar, kararlar ve uygulamalar, geçmişten günümüze ulusal sosyal politikalarında oluşmasında ve uygulanmasında da önemli bir rol oynamışlardır.

Uluslararası çalışma normları oluşturmaya yönelik ilk düşünceler, zamanın sanayicileri, bilim adamları ve politikacıları tarafından ortaya atılmış ve geliştirilmiştir. 19.yüzyılın başından itibaren, İngiltere’de; Robert Owen, Fransa’da; Louise Vilermeé, Daniel Le Grand, bu konuda başta gelen kişilerdir. 19.yüzyılın ikinci yarısında da Yardımseverlik Uluslararası Kongresi ve 1. Enternasyonel bu konuda çalışmalar yapan iki özel örgüttür. 1905 ve 1906 yıllarında düzenlenen Bern Konferansları ile bir adım ileri gidilmiş ve kibrit sanayisinde beyaz fosforun kullanımının yasaklanması ile kadınların gece çalışmalarının yasaklanmasıyla ilk uluslararası sözleşmeler kabul edilmiştir.<sup>39</sup>

Devletlerin de katılımıyla uluslararası platformda, en etkili düzenlemelere sahip olan kuruluşlardan biri, 1945 yılında, uluslararası barış ve güvenliği korumak, hak eşitliği ve halkların kendi geleceğini belirleme ilkelerine saygı göstererek kurulan

---

<sup>38</sup>Abdulkadir Şenkal, “Küreselleşme, Sosyal Politikanın Dönüşümü ve Sivil Toplum Örgütleri”, **Sosyal Siyaset Konferansları 45.Kitap**, [http://www.sosyalsiyaset.net/documents/kuresellesme\\_sp\\_donusumu](http://www.sosyalsiyaset.net/documents/kuresellesme_sp_donusumu) (26.11.2013)

<sup>39</sup>Aysen Tokol, “Sosyal Politikanın Uluslararası Boyutu ve Tarafları”, **Sosyal Politika**, ed. Aysen Tokol-Yusuf Alper, Dora Basın Yayın Dağıtım, Bursa, Gözden Geçirilmiş 4.Baskı, Mart 2013, s. 95

Birleşmiş Milletlerdir. Örgüt kurulduğu zamandan bu yana, ekonomik ve sosyal kalkınmayı sağlamak amacıyla politikalar üretmekte, hükümetlere tavsiyelerde bulunmakta, uluslararası normlar oluşturmakta, fonları, programları ve özel uzmanlık örgütleri ile çalışmalarını sürdürmektedir.<sup>40</sup>

Birleşmiş Milletler'e, uluslararası sosyal politikalar oluştururken yardım eden çok sayıda yardımcı organ vardır. Bunlar: Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP), Birleşmiş Milletler Çevre Programı (UNEP), Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu ( UNICEF), Dünya Gıda Programı (WEP) gibi sivil olarak kendisine raporlar sunan örgütler olduğu gibi, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü (UNESCO), Dünya Sağlık Örgütü (WHO), Dünya Bankası (WB), Uluslararası Para Fonu (IMF) gibi BM'ye bağlı, özel uzmanlık örgütler de bulunmaktadır.<sup>41</sup>

Bu örgütlere ek olarak 1961 yılında kurulan, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD), Avrupa kıtasında siyasi ve ekonomik amaçlı kurulan, 1949 yılında kurulan Avrupa Konseyi, 1993 yılında imzalanan Avrupa Birliği Anlaşması( Maastricht Anlaşması) ile sosyal konularda da etkinlik sağlamaya başlayan Avrupa Birliği ve, Uluslararası Sendikalar Örgütü (ITUC), Dünya Sendikalar Federasyonu (WFTU) da imzalanan anlaşmalar, kabul edilen belgeler ile sosyal politika alanında etkin rol oynamaktadırlar.

## **1.5 YEREL YÖNETİMLER İLESOSYAL POLİTİKA İLİŞKİSİ**

Devletler, merkezi ve yerel yönetim birimlerinin işbirliği ile vatandaşlarına çalışma, barınma, sosyal güvenlik, eğitim, sağlık olanakları sağlayan ve bunun içinde gerekli düzenlemeleri yapan örgütsel kurumlardır. Devlet, sosyal politika üreten diğer aktörlerin dışında, o varlıkların çalışmalarını da düzenleyen yetkili bir üst kurumdur. Yerel yönetimler ise, geleneksel kentsel hizmetlerinin yanında, bölgede yaşayan halkın ihtiyaçlarını gidermek amacıyla sosyal politikalar üreten, ekonomik kuruluşlar kuran ve işleten de bir yapılanmadır.<sup>42</sup>

---

<sup>40</sup>Aysen Tokol, **Uluslararası Sosyal Politika**, Ezgi Kitapevi, Bursa, 2000, s.84

<sup>41</sup><http://www.unicankara.org.tr/v2/pages/bm-sistemi.php#.UpdGcdJdWz5>, (26.11.2013)

<sup>42</sup>Birgül Ayman Güler, **Yerel Yönetimler Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım**, İmge Kitabevi, Ankara, 2006, s.189

Sosyal yapının değişmesi ve kentleşmenin hız kazanmasından sonra yerel yönetimlerin sosyal politika alanında verdikleri hizmetler de çeşitlenerek artmaya başlamıştır. Günümüzde daha karmaşık ve zorlu bir hal alan kent yaşamı, eğitim programlarının düzenlenmesi, sosyo kültürel faaliyetlerin hazırlanmasını zorunlu hale getirmiştir. Yerel yönetimler de bu değişen koşullarda, kamu kurumlarının yapmış olduğu hizmetlerin birçoğunda hizmet üreten ve merkezi otoriteden daha etkin bir uygulayıcı konuma gelmiş bulunmaktadır.<sup>43</sup>

Diğer taraftan yerel yönetimler merkezi otorite ile beraber kamu hizmetleri yerine getiren kurumlar oldukları için, geniş anlamda sosyal politika tanımına giren uygulamalar yapmaktadırlar. Nitekim işçi sınıfını merkez alan düzenlemeler merkezi otorite tarafından yapıldığı ve gerekli anayasal düzenlemeler ile desteklendiği için, yerel yönetimler daha çok bölgesel bazlı projeler üretmektedirler. Yerel yönetimlere ilişkin yapılan yasal düzenlemeler, bu kurumlara gelir dağılımını dengeleyici ve düzenleyici bir takım görevler yüklese de, kurumlar bu görevi yeterince yerine getirememektedirler. Örneğin yerel yönetimlerin uygun fiyatlı konut yapma ve yaptırma yetkisi varken bu alanı sadece müteahhitlere bırakmıştır.<sup>44</sup>

Yerel yönetimler tarihsel süreçte her dönemde önemli görevler üstlenmiş kurumlardır. Avrupa'da yerel yönetimler, daha çok bağımsız şehir yönetimleri olarak ortaya çıkmış, ancak daha sonra güç ve otoritelerini derebeyleri ile paylaşmak zorunda kalmışlardır. Bu dönemde şehir devletleri temel kentsel hizmetlerin yanında (yol, su çöp toplamak gibi) günümüzün sosyal politika tanımına uyan politikalar üretmişlerdir. Avrupa'da yerel yönetimlerin modern anlamda kimlik kazanması ise 17.ve 18.yüzyıldan itibaren ulus devletin önem kazanmasından sonra gerçekleşmiştir. Bu noktada en önemli uygulama, örneğinden ilki İngiltere Kraliçesi, Birinci Elizabeth tarafından çıkarılan Yoksulluk Yasası oluşturmaktadır 1300'lü yıllarda çıkarılan bu yasa, 1800'li yılların sonlarına doğru genişletilerek uygulanmıştır. Yoksulluk Yasası, kıtlık, salgın ve yaşanan savaşlar sonucunda, mağdur olan halkı korumak amaçlı tedbirler içermekteydi.<sup>45</sup>

---

<sup>43</sup>Halis Yunus Ersöz, "Sosyal Politika- Refah Devleti-Yerel Yönetimler İlişkisi", **Sosyal Siyaset Konferansları**, 2008, s.770

<sup>44</sup>Ersöz, 2011, a.g.e, s.66

<sup>45</sup>Ersöz, 2011, a.g.e, s.67-68

Yaşanan Sanayi Devrimi ile birlikte ekonomik ve toplumsal yaşamda köklü değişiklikler yaşanmış, Sanayi Devrimi'nin neden olduğu ekonomik, sosyal ve toplumsal değişimler müdahaleci devlet anlayışının doğmasına neden olmuş, merkezi yönetimler sosyal politikalar üretmek zorunda kalmışlardır. Devletin etkinliğinin artmasına bağlı olarak, yerel yönetimlerin de etkin görevler üstlenmesi kaçınılmaz olmuştur. Hızlı nüfus artışıyla beraber kentlere yoğun göçün olması, ulaşım, altyapı, eğitim ve buna benzer kentsel sorunları da ardında taşımıştır. Bu bağlamda kentsel ihtiyaçların daha etkin bir şekilde çözülmesi için, 18.yüzyılın sonlarında Avrupa'da belediye örgütleri kurulmaya başlamıştır.<sup>46</sup>Bu dönemde birçok yerel yönetim, aşevlerinin kurulması, salgın hastalıklardan korunmak için halk sağlığı önlemlerinin geliştirilmesi, yoksullar için ücretsiz tedavi sağlayan merkezler kurulması gibi önemli görevler üstlenmişlerdir.

2.Dünya Savaşı'ndan sonra Avrupa'da uygulanan Keynezyen politikalar ve refah devleti merkezi yönetimin gücünü artırarak, merkezi yönetim tarafından uygulanan sosyal politikaların içeriğini genişletmiştir. Yerel yönetimler ise, merkezi yönetimlerce belirlenen sosyal politikaların, kentlerde uygulamasından sorumlu tutulmuş, merkezi yönetimi tamamlayıcı kurum haline gelmişlerdir.<sup>47</sup> Yerel yönetimler bu dönemde daha çok merkezi yönetimlerin bir alt birimi olarak düşünüldükleri için, merkezi yönetimden çok da bağımsız hareket edememişler, hatta refah devleti uygulamaları neticesinde, yerel yönetimlerin görevlerinin büyük bir kısmı merkezi yönetimlerce yapılır hale geldiği için, siyasi yaşamda tek başına sorumluluk alan kurumlar olarak gelişmemişlerdir.<sup>48</sup>

Petrol Krizi'nden sonra dünyadaki koşullar değişmeye başlamış, 1980 sonrasında devletin rolü giderek zayıflamış ve yerel yönetimler hizmet uygulayan birimlerden, özel sektörün sunduğu hizmetlerin garantörü durumuna gelmişlerdir. Gerçekten de gelişmiş ülkelerde 1980'lerin başından itibaren etkili olan ekonomide küçülme planları sonrasında, devletlerin refah hizmetleri sağlamasını giderek zayıflamış, yerel yönetimler bu noktada reform hareketlerinin merkezi olmuştur.

---

<sup>46</sup>Kahraman Emmioğlu, **Kent Yönetimi İnsan ve Çevre Sorunları Sempozyumu 99**, ed. Mustafa Aykaç, İzzet Öztürk, Ahmet Ekerim, İstanbul Büyükşehir Belediyesi İSTAÇ Genel Müdürlüğü, C.2, 17-19 Şubat, 1999, s.9

<sup>47</sup>Ersöz, 2011, a.g.e, s.73-74

<sup>48</sup>Bedrettin Kesgin, **Yoksulluğa Yerel Müdahale, "Sosyal Belediyecilik" Karşılaştırmasında Eminönü ve Beşiktaş Belediyeleri Örnekleri**, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2008, s.48

Nitekim 1979'da İngiltere'de başbakan olan Margaret Thatcher, ilk iş, yerel yönetimleri verimsiz olarak ilan etmiş ve özel sektörün piyasaya girmesini zorunlu hale getirmiştir.<sup>49</sup>

1980'li yıllardan sonra benimsenen yeni kamu yönetimi anlayışı ile de, kamu sektöründe özel sektörün yönetim teknikleri uygulanır olmuştur. Bu yeni kamu yönetimi anlayışı ile birlikte yerel yönetimlerin özgürlük ve demokrasi anlayışı çerçevesinde, yetki ve sorumlulukları artmış, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarını da kapsayan daha geniş görev paylaşımı ile hizmetlerini yerel halka sunmaktadırlar. Aynı şekilde gelişme olan ülkelerde de, yerel yönetimler, merkezi yönetimlerin görevlerinin geçici olan devredildiği kurumlar haline gelmiştir. Bunu yanında Avrupa Konseyi tarafından kabul edilen, Avrupa Kentsel Şartı, Yerel Yönetimler Özerlik Şartı gibi uluslararası belgelerde, yerel yönetimlerin işlevlerinin değişmesine neden olmaktadır.<sup>50</sup>

Özetle söylenmek istenirse, 1980 sonrası özelleştirme politikalarının benimsenerek pek çok ülke tarafından uygulanması, uluslararası sermayenin önündeki sınırların kaldırılıp, küreselleşme politikalarının devletlerin politikalarında belirleyici bir unsur hale getirildiği yeni dünya düzeninde, devlet ile toplum arasındaki sosyal bağı sağlayan, sosyal politikaların etkisi azaltmıştır. Bu bakımdan özellikle etkin sosyal politikaların hayata geçebilmesi açısından, çağdaş yönetim anlayışının yerel yönetimlerce desteklenen güçlü merkezi yönetimlerce gerçekleştirebileceği de gözden uzak tutulmamalıdır.

---

<sup>49</sup>Ersöz, 2011, a.g.e, s.72-78

<sup>50</sup>Ökmen, Parlak, a.g.e, s.401

## İKİNCİ BÖLÜM

### TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİM SİSTEMİ VE BELEDİYELER

#### 2.1 YEREL YÖNETİM SİSTEMİ

Yerel yönetimler merkezi yönetimlerin sakıncalarını ortadan kaldırmak, onların idari anlamda gelişebilecek bir takım yönetsel aksaklıklarını ortadan kaldırmak amacı ile halkın güncel ihtiyaçlarına cevap verebilmek için oluşturulmuş yönetim birimleridir. Kamu yönetiminin örgütlenmesi açısından iki sistem mevcuttur, bunlar; merkezden yönetim ve yerinden yönetimdir.

Merkezden yönetim; var olan kamu hizmetlerinin tek bir merkezden yönetilerek, bütün yetki ve sorumlulukların merkezde toplanmasıdır. İkinci bir sistem olan yerinden yönetim sisteminde ise; var olan kamu hizmetleri, merkezi otoritenin dışında bulunan kendilerine özgü özerk bir kişiliğe haiz ve kendi bütçeleri olan kamu tüzel kişileridir. Merkezden yönetim sistemi hiçbir zaman tek başına uygulanamaz. Bu yüzden yerinden yönetim ilkesi ile desteklenerek görev paylaşımı yapılır. Ülkemizde, tarihsel süreç içerisinde yaşanan gelişmeler neticesinde, ağırlıklı olarak merkezden yönetim ilkesini, benimsemiş, yerinden yönetim ilkesi ile desteklenmiştir.<sup>51</sup>

Yerel yönetimlerin önemi ülkelerin demokrasiye yaptıkları katkı ile kendini göstermektedir. Yerel yönetimler demokrasinin tavandan tabana doğru yayılmasında, vatandaşların demokratik ilkelere alışmasına yardımcı olurlar. Ancak yerel yönetimleri sadece demokrasi ile bağdaştırmak tek yönlü bir düşünceye odaklanmak olur. Demokrasinin yanında yerel yönetimler, yerel ihtiyaçların karşılanmasında, gereksiz bürokrasiyi engellemekte, kararların daha çabuk ve etkin alınmasında, iş yükünün hafifletilmesinde de önemli görevleri vardır.<sup>52</sup>

Ülkemizde birçok hizmeti yerine getiren yerel yönetimler; İl özel idaresi, belediyeler ve köyler olmak üzere üç türüdür. 1982 Anayasasının 127.maddesine göre “ mahalli idareler, il, belediye yada köy halkının müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere, kuruluş esasları kanunla belirlenmiş ve karar organları yine kanunla belirlenmiş, yine

---

<sup>51</sup>Orhan Gökçe, Erdal Bayrakçı, **Yerel Yönetimler Maliyesi**, Olgunçelik Yayıncılık, Konya, 2002, s.1-2

<sup>52</sup> Tortop, Aykaç, Özer, a.g.e, s.3



kanunda belirlenen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişiliklerdir.”Ancak belediyeler diğer yerel yönetimlerden farklı olarak, akla ilk gelen yerel yönetim birimidir.<sup>53</sup>

Tarihsel süreçte birçok görev üstelenen yerel yönetimlerin temel özelliklerini Anayasada düzenlenen kanunlar çerçevesinde;

- ✓ Tüzel kişiliğe sahiptirler.
- ✓ Yerinden yönetim ilkesine bağlı, özerk kuruluşlardır.
- ✓ Bölgede yaşayan halk tarafından seçimle iş başına gelirler.
- ✓ Görev ve yetkileri kanunlarla düzenlenir.
- ✓ Görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır.
- ✓ Bakanlar Kurulu izni ile aralarında birlik kurabilirler.
- ✓ Büyük yerleşim yerleri için kanun ve özel yönetim biçimleri getirilebilir olarak sıralamak mümkündür.<sup>54</sup>

Batı toplumlarında özellikle belediyeler, bir sivil toplum kurumu olarak ortaya çıkmış, sadece kentte yaşayan kişilerin ortak ihtiyaçlarına cevap veren bir yönetim kurumu değil, aynı zamanda devletin merkezi yönetimine karşı, sivil toplum geleneğinin sürdürülmesidir.<sup>55</sup> Doğu toplumlarında ise, şehirler devletin gelişmesi ile eşdeğerde gelişmişler ve devletin bir unsuru konumunda şekillenmişlerdir. Bu yüzden yönetim anlamında ki gelişmeler, ya Batı toplumlarındaki uygulamaları taklit yolu ile hayata geçirilmiş ya da bir takım sömürgeleştirme politikalarına maruz kalıp bu kuruluşlara yer vermişlerdir.<sup>56</sup>

## 2.2 TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİM BİRİMLERİ

Yerel yönetimlerle ilgili düzenlemeler ülkelerin anayasalarında yer almakta ve kanunlar çerçevesinde konum ve görevleri belirlenmektedir. Daha önce de bahsedildiği üzere ülkemizde yerel yönetimler, il özel idaresi, belediyeler ve köyler olmak üzere, üç şekilde yapılandırılmıştır. Bunların yanında günümüzde yerel yönetim grubuna dahil

<sup>53</sup>Nadaroğlu, a.g.e , s.167-175

<sup>54</sup>A.Şeref Gözübüyük, **Türkiye’nin Yönetim Yapısı**, Turhan Kitapevi, Ankara, 2001, s.165

<sup>55</sup>Tekeli, a.g.e, s.6

<sup>56</sup>B.Ayman Güler, **Yerel Yönetimler**, TODAİE, Ankara, 1998, s.19

edilmeyen, tüzel kişiliği olmayan ancak birçok kamu hizmetini yürüten mahalle yönetimleri de bulunmaktadır.<sup>57</sup>

### 2.2.1 İl Özel İdareleri

İl Özel İdareleri; “ il sınırları içinde yaşayanların, orada yaşamalarından kaynaklanan mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari, mali özerkliğe ve kamu tüzel kişiliğe sahip yer yönünden yerel yönetim kuruluşlarıdır.”<sup>58</sup>

İl özel idareleri, kaynakları ve yönetim biçimi anlayışı ile yerel yönetim birimi olmaktan çok, merkezi otoritenin bölge üzerindeki uzantısı şeklinde oluşturulmuştur. İl özel idarelerin organları, il genel meclisi, il genel encümeni ve vali olmak üzere üç tanedir. İl özel idarelerin başında olan kişi, merkezi yönetimin temsilcisi olan validir. İl genel meclisin aldığı bütün kararlar, valinin onayına sunulur.<sup>59</sup>

Avrupa Yerel Yönetimler Şartı ve Avrupa Birliği'ne uyum süreci içerisinde, yerel yönetimler ile ilgili yürürlükte olan uygulamalar tekrar gözden geçirilerek ve güncelleştirilerek, 24.06.2004 tarihli, 5197 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu yürürlüğe girmiş ancak cumhurbaşkanlığınca bazı maddelerin geri çevrilmesinden sonra, 04.03.2005 tarihinde 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu kabul edilmiştir. Kanunun 6. Maddesinde, il özel idarelerin görev ve sorumlulukları belirtilmiştir.<sup>60</sup>

- ✓ Sağlık, tarım, sanayi ve ticaret, ilin çevre düzen planı, bağımsızlık ve iskan, toprağın korunması, erozyonun önlenmesi, sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtlarına ilişkin hizmetleri il sınırları içinde,
- ✓ İmar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma, kültür, turizm, gençlik ve spor, orman köylerinin desteklenmesi, gibi hizmetleri belediye il sınırları içerisinde yapmakla görevlidir.

<sup>57</sup> A. Şeref Gözübüyük, **Türkiye'nin İdari Yapısı**, Ankara, TODAİE Yayınları, Yayın No.120, s.121

<sup>58</sup> Zehra Odyakmaz, Ümit Kaymak, İsmail Ercan, **Anayasa Hukuku-İdare Hukuku**, Pegem Yayınevi, İstanbul, 2008, s.525

<sup>59</sup> A. Şeref Gözübüyük, **Yönetim Hukuku**, Ankara, Turhan Kitapevi, 2000, s.103

<sup>60</sup> 5032 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, **Resmi Gazete**, Md. 6

### 2.2.2 Köyler

En eski yerel yönetim birimi olan köylerin, devlet içinde tüzel bir kişiliğe sahip olması yakın zamana dayanmaktadır. Cumhuriyetin ilanından sonra halkın %84'nün yaşadığı köyleri, imar ve bayındırlık açısından desteklemek amacıyla, 442 Sayılı Köy Kanunu yürürlüğe girmiştir. Köy Kanunu'nun 10. Maddesinde, köy organları köy derneği, köy muhtarı ve ihtiyar meclisi (heyeti) olarak belirlenmiştir.<sup>61</sup>

Köy muhtarı, köyün yürütme organıdır ve doğrudan seçim yolu ile işbaşına gelir. Muhtar aynı zamanda ihtiyar heyetinin de başıdır. Kanunda, köy muhtarına devlet işleri ve köy işleri olmak üzere iki tür görev verilmiştir. Devlet işleri, hükümet emirlerini halka duyurmak, köy sınırları içinde huzuru ve güvenliği sağlamak iken, köy işleri, köyü ilgilendiren konularda ihtiyar heyeti ile karar almak ve bütçeden harcamalar için kaynak oluşturulmasıdır.<sup>62</sup>

## 2.3 TÜRKİYE'DE BELEDİYELERİN TARİHSEL GELİŞİM SÜRECİ

Batı dünyası ile karşılaştırıldığı zaman, gerek ekonomik gerekse sosyal gruplar açısından, toplumda ayrışmaya izin vermeyen İslam toplumlarının kurup geliştirdiği şehirlerde, yeni yapıların oluşturulmasından ziyade, eski yapılara yeni fonksiyonlar yükleyerek (kiliselerin cami olması, manastırların tekkeye dönüştürülmesi gibi) kurulmuş düzenin devamlılığı sağlanmıştır. Abbasi halifelerinin başkent olarak kullandığı Bağdat şehri, söz konusu bölgesel hizmetlerin sağlanması ve şehir planlaması açısından örnek olmuş ilk İslam şehridir. Daha sonraki tarihsel süreçte Selçuklular ve onları örnek alan Osmanlı Devleti tarafından da aynı anlayış devam etmiş, Cumhuriyet'in ilk yıllarında da varlığını sürdürmüştür.<sup>63</sup>

Türkiye'de Tanzimat ile kullanılmaya başlanan “belediye” terimi ve modern anlamda uygulanmaya başlayan belediyecilik hizmetleri ele alındığında, Türkiye'de

<sup>61</sup>Fikret Toksöz, “Yerel Yönetim Sistemine Eleştirel Bir Bakış, Yeni Bir Model Anlayışı”, **Yeni Türkiye Yönetimde Yeniden Yapılanma Özel Sayısı**, No:4, s.254

<sup>62</sup>442 Sayılı Köy Kanunu, **Resmi Gazete**, Md. 20, 35,36

<sup>63</sup><http://kisi.deu.edu.tr/hakki.uyar/6.pdf>, “Türkiye’de ve Dünya’da Yerel Yönetimler: Kısa Bir Tarihçe”, s.1-2, (11.09.2013)

belediyelerin tarihsel gelişimini, Osmanlı İmparatorluğu dönemi, Cumhuriyet dönemi ve 1980 sonrası belediyecilik olarak bölüme ayırmak mümkündür.

### 2.3.1 Osmanlı İmparatorluğu'nda Belediyecilik Anlayışı

Osmanlı İmparatorluğu'nda modern anlamda teşkilatlı bir mahalli idare biriminden söz etmek mümkün değildir. Geleneksel Osmanlı şehir yönetiminin temel niteliği, merkezi otoritenin iktidar alanına giren kamusal bir iş olması ve merkezden atanan görevliler tarafından yönetilmesidir. Bunlar içerisinde en önemli kurumlar ise vakıflar, loncalar ve kadılık müesseseleridir. Bu görevliler içerisinde de kadının şehir yönetiminde ayrı bir önemi bulunmaktadır.<sup>64</sup>

Nitekim kadı sadece şer'i hukuku uygulayan bir yargıç değil, aynı zamanda medeni ve cezai dediğimiz davalara bakmaktaydı. Fakat görevinin şer'i niteliği gereği kadının bir takım idari işleri yürütmesi ve denetlemesi de gerekiyordu. Bu nedenle cami, vakıf gibi kurumların yönetilmesinden şehrin güvenliğine kadar birçok alanda kadılar baş sorumlu idiler.<sup>65</sup>

Mahalle veya muhtarlık örgütlenmesinde ise, Osmanlı Türk geleneğinden gelen ve daha sonraki dönemde Cumhuriyet kurumlarına da aktarılan ve devam ettirilen çok yönlü bir kurum olma özelliğine sahip olmaktadır. Her mahalle, çeşmesi, camisi, hamamı, okulu ile ayrı bir kültürü yansıtmaktadır. Mahalle yönetimi kadınlara karşı birinci derece sorumlu, padişah'tan yönetim için berat alan imamlar tarafından yapılırdı. Mahallelere yerleşmek şimdiki kadar kolay değildi, herkesin birbirine kefil olması ve tanınması asayiş açısından son derece önemli idi.<sup>66</sup>

Tanzimat'tan önce İkinci Mahmut döneminde başlayan reformlar ile birlikte, kadının idari görevlerinin azaltılması ile başlayan süreçte, köy imamları da

---

<sup>64</sup>Feyzullah Ünal, "Tanzimattan Cumhuriyete Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Yasal ve Yapısal Dönüşümü", **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, S.30, 2011, s.242

<sup>65</sup>İlber Ortaylı, "Osmanlı Kadısının Taşra Yönetimdeki Rolü Üzerine", **Amme İdaresi Dergisi**, C.10, S.2, 1977, s.95

<sup>66</sup>Ahmet Ulusoy- Tekin Akdemir, **Mahalli İdareler Maliyesi**, Seçkin Kitapevi, Ankara, 2002, s.125

yönetici olmaktan çıkmış, mahalle ve köy yönetimleri 19.yüzyıl reformları ile muhtarlıklara devredilmiştir.<sup>67</sup>

Osmanlı'da bir diğer önemli kurumlar ise, loncalardır. Loncalar zanaatkar esnafı korumak ve yardımlaşmayı sağlamak üzere kurulmuştu. Osmanlı kentlerinde her sokak başında aynı meslekten oluşan esnaflar biraraya gelmiş ve o mesleğe ait örgütlenmesini oluşturmuşlardı. Kentler büyüdükçe, iş bölümü ve uzmanlaşma arttıkça loncaların sayısında da gözle görülür bir artış olmuştur. İktidar içinde ekonomik faaliyetleri denetleme açısından bu örgütlenme sistemi son derece faydalı olmuştur. Temelini Ahilik'ten alan Osmanlı lonca sistemi, o dönem içerisinde üretim ve işgücünün düzenlenmesinde, usta-çırak ilişkisi içerisinde şekillenen çalışma düzeniyle aynı zamanda ürün kalitesine getirdiği standartlar bakımından ticaretin kayıt altına alınmasına yardımcı olmuşlar ve 20. Yüzyılın başlarına kadar varlıklarını sürdürmüşlerdir.<sup>68</sup>

Geleneksel Osmanlı idari sistemi içinde, kamu hizmetlerinin görülmesinde bir diğer önemli kurum da vakıflardır. Vakıf; belirli bir malı, kamunun yararına yönelik bir hizmete yada amaca tahsis etmektir. O dönem zenginliğin kaynağı memuriyet olduğu için, genelde padişahlar başta olmak üzere diğer devlet görevlilerinden vakıf oluşturmaları beklenirdi. Özellikle 16.yüzyılda Osmanlı, vakıflar açısından altın dönemini yaşamıştır.<sup>69</sup>

Ülkemizde bugün ki anlamında belediye teşkilatı Tanzimat döneminde kurulmaya başlanmıştır. İlk girişim, Kırım Savaşı nedeniyle İstanbul'a gelen Avrupalı müttefik devletlerin subaylarının etkisiyle olmuştur. Kentsel hizmet ve yaşam koşullarının diğer Avrupa devletlerinin gerisinde olduğunu gören subaylar, belediye örgütlenmesine geçilmesi konusunda hükümete tavsiyelerde bulunmuşlardır. O dönem Batılı ıslahat hareketlerinin ülkemize uyarlanması konusunda istekli olan hükümet, Ağustos 1855 ( Zilhicce 1271) tarihinde, Takvim-i Vekayi'de yayınlanan bir tebliğ ile yalnızca İstanbul'u kapsayan 'şehremaneti' adı ile bir belediye teşkilatı kurmuştur.<sup>70</sup> Kurulan belediyenin başında padişahın görevlendirdiği 'şehremini' ve yine

---

<sup>67</sup>İlber Ortaylı, **Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri (1840-1880)**, TTK Yayınları, Ankara, 2000, s.107-108

<sup>68</sup>Murat Özyüksel, **Feodalite ve Osmanlı Toplumunu**, Uludağ Üniversitesi Basımevi, Bursa, 1993, s.116

<sup>69</sup>Erol Kozak, **Bir Sosyal-Siyaset Müessesesi Olarak Vakıf**, Akabe Yayınları, İstanbul, 1985, s.20

<sup>70</sup>Halil Nadaroğlu, **Mahalli İdareler**, Beta Yayınları, İstanbul, 2001, s.

padişahın atadığı 12 kişiden oluşan bir şehir meclisi vardı. Fransız belediye örgütlenmesinden etkilenen bu yapı, merkezi taşra yönetimine de uygun bir yapı içindeydi.

1857 yılında, İstanbul'un tüm semtlerinde belediye örgütlenmesinin oluşturulmasının zor olduğu düşünülerek, yabancıların daha yoğun bir şekilde yaşadığı Galata ve Beyoğlu semtlerini içinde alan bölgede 'Altıncı Belediye Dairesi' kurulmuştur. Batılı belediyecilik uygulaması için örnek bölge seçilen bu dairenin yazışma dili Türkçe ve Fransızca olarak belirlenmişti ve hükümet tarafından atanan 11 üyeli bir meclisi bulunmaktaydı. Ancak Avrupalı tarza bir belediye işleyişinin olduğunu göstermek için kurulan ve bunun için gerekli tüm gayret ve kaynak aktarımına rağmen başarılı olamayan Altıncı Belediye Dairesinden geri adım atılması da mümkün olamadı ve bu modeli tüm İstanbul semtine yaygınlaştırmak üzere, diğer yandan başkent ve diğer taşra teşkilatlarını ayırmak için, 1877 yılında 'Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi' ile İstanbul ve diğer taşra teşkilatını kapsayan ' Vilayetler Belediye Kanunu' çıkarılmıştır.<sup>71</sup>

Vilayetler Belediye Kanunu'na göre; taşrada kurulacak belediye teşkilatının başında bir başkan, belediye meclisi ve cemiyet-i belediye olmak üzere üç organ bulunmaktaydı. Bu düzenlemeye göre, her kent ve kasabada bir belediye meclisi kurulacaktı. Yerleşim yerlerinin büyüklüğüne göre dört yılda bir seçilen meclis üyelerinin yarısı, iki yılda bir değişecekti. Belli imkanlarda kendin imar, su, itfaiye gibi kentsel ihtiyaçlarını da karşılayacaktı. Bu tarihlerde meclis üyeliği için seçilecek kişilerin, belli bir mülke sahip, belirli bir yaşı aşmış erkek adaylar arasından seçilmesi şartı konulmuştur.<sup>72</sup>

Kurulan belediye teşkilatları, kaynakların kıt olması, eğitilmiş personelin yetersizliği, denetim eksikliği gibi nedenlerle etkinbire kurum olamamışlardır. Diğer yanda belediyelerin özerk bir kurum olarak kurulmaması ve şehrin bayındırlık hizmetlerinin giderilmesi için aracı kurum görevinin yüklenmesi bir diğer uygulama hatası olmuştur.

---

<sup>71</sup>Zafer Toprak, "Tanzimat'tan Cumhuriyete Şehremaneti", **Türk Belediyeciliğinde 60 Yıl Sempozyumu**, Ankara, Ankara Büyükşehir Belediyesi, 23-24 Kasım, 1990, s.76-77

<sup>72</sup>İlber Ortaylı, **Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Yerel Yönetim Geleneği**, Hill Yayınları, İstanbul, 1985, s.185

Her ne kadar taşra ve başkentte kurulmaya çalışılan belediye örgütleri Osmanlı döneminde çok etkin ve işlevsel olamasalar da Cumhuriyet döneminde yeniden yapılandırılan belediyeler için rol model olmuşlardır. 1877 yılındaki kanunlarda çıkarılan üçlü organ yapısı, işlevi değişse de (daha sonra belediye başkanı, belediye meclisi ve belediye encümeni olmuştur) , 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı ve 2005 yılında belediye reformu sonucunda çıkarılan 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda aynen yer almıştır.

### **2.3.2 Cumhuriyet Dönemi Belediyelerin Gelişimi**

Osmanlı Devleti ile Türkiye Cumhuriyeti arasındaki bağlantının devamlılığı konusunda gözle görülür alan, idari sistemdir. Bir başka deyişle, Osmanlı İmparatorluğu'ndan Türkiye Cumhuriyeti'ne geçildikten sonra idari sistem bir miras olarak devam etmiştir. Özellikle adem-i merkezîyetçilik ve mahalli idareleri şekillendirme anlayışı kalan mirasların başında gelmektedir. Cumhuriyetin kurucu liderleri ya İttihat Terakki içinde yetişmiş ya da bu düşünce akımından etkilenen kişilerden oluşmaktaydı. Bu yüzden bazı kurumlarda merkezi idarenin devam etmesinde sakınca görmemişlerdir. Cumhuriyet yönetiminde, Osmanlı'nın kamu yönetimi kurumları aynen geçerliliğini korumuştur. Aradaki fark ise, örgütlenmenin gelişmesi ve geniş alanlara ulaşması bakımından, planlanarak yayılmasıydı. Cumhuriyet yönetimi, bu noktada birlik ve beraberliğin bozulmaması için mahalli idareler konusunda, hep tereddütlü davranmıştır.<sup>73</sup>

1920 yılında TBMM'nin açılmasından sonra, kısa bir metin olarak 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu hazırlanmış ve bu kanunda; “illerin ve bucakların geniş bir özerklikten yararlanmasını öngören, merkezden yönetimi sınırlandırmayı ve ona ayırıksın bir yönetim biçimi olarak bakmayı yeğleyen anayasa” ifadesi kullanılarak, geçmişten gelen hüküm değiştirilmemiştir.<sup>74</sup>

Cumhuriyet dönemi belediyeçilik örgütlenmesine bakıldığında ise, asıl kırılma noktası 1930'lu yılların olduğu görülmektedir. Yapılan düzenlemeler, çok önemli değişikliklere uğramadan 2004 yılına kadar devam etmiştir. Cumhuriyet iktidarı Lozan

<sup>73</sup>Bilal Eryılmaz, “Yerel Yönetim Sendromu”, **Yeni Türkiye**, S.4, 1995, s.340-345

<sup>74</sup>Ruşen Keleş, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınevi, İstanbul, 1992, s.115

Anlaşmasından sonra, belirlenen sınırlar içerisinde 389 belediye birimi devralmış, ancak bunlar yapı itibari ile güçsüz, mali bakımdan etkin olmayan idarelerdir.<sup>75</sup>

Ankara'nın 1923 yılında başkent olmasından sonra, çözülmesi gereken asıl önemli, Ankara'nın yeniden imar edilmesi olmuştur. Bunun için 1924 yılında daha önce çıkarılan İstanbul Şehremaneti'nden örnek alınarak, 'Ankara Şehremaneti Kanunu' çıkarılmıştır.<sup>76</sup>

1924 yılında, belediyeler açısından en önemli gelişme çıkarılan, 423 sayılı kanundur. Söz konusu bu kanun ile belediyelere sağlanan gelirlerin artırılması asıl amaç olarak belirlenmiştir. Bu kanunla birlikte, belediyelerin yol, su, temizlik işlerinden vergi almasına, her belediyenin kendi sınırları içinde toplanan vergilerin %25'inin verilmesine karar verilmiştir. Ancak daha sonraki dönemde, yaşanan 1929-30 dünya ekonomik krizinin etkisi ile belediye gelirlerinde gözle görülür bir azalma olmuştur.<sup>77</sup>

1930-1935 yılları arasında yapılan bir dizi düzenleme ve çıkarılan kanunlar ile tüm ülke geneline belediyeçilik uygulamaları yaygınlaştırılmıştır. Batılı anlamdaki ilk uygulamalara '1580 sayılı Belediye Yasası' örnek gösterilmektedir. 1930 yılında kabul edilen yasa ile belediyelere çok geniş yetkiler verilmiş, 1980'li yıllara kadar herhangi bir sınırlandırma getirilmemiştir. Yeni belediye kanununun hazırlanması için, pilot uygulama olarak değerlendirilebilecek deneyler yapılmış, Batılı ülkelerdeki belediye örnekleri ve uygulamaları dikkatlice incelenmiş ve geçmişte yaşanan sorunlar belirlenerek yeni bir yol haritası çizilmiş ve Fransız belediye modeli esas alınmıştır. 1580 sayılı kanuna göre tüzel bir kişilik kazanan belediyelerin, üç temel organı vardır; belediye başkanı, belediye meclisi, belediye encümeni. Belediyelerin karar alma organları 4 yılda bir halkın oyları ile seçilir, belediyeye bağlı nüfusa göre en az 12, en fazla 60 kişiden oluşabilir. Ayrıca söz konusu belediye kanununda yer alan "Türkiye belediyeleri, kuruluş, hemşerilik, hukuku, görev, sorumluluk, ... açısından eşittir" ifadesi ile de resmi olarak belediyelerin eşitliği korunmuştur.<sup>78</sup>

Cumhuriyet döneminde hem kent planlamasına hem de kent yönetimine katkı sağlaması açısından 1580 sayılı Belediye Kanunu'na destek amaçlı birçok yeni

<sup>75</sup> İlhan Tekeli, **Türkiye'de Belediyeçiliğin Evrimi (1923-1973)**, Tid Yayını, Ankara, 1978, s.25

<sup>76</sup> Osman Ergin, **Türkiye'de Şehirciliğin Tarihi İnkişafı**, Cumhuriyet Matbaası, Ankara, 1936, s.133

<sup>77</sup> Tekeli, a.g.e. s.34

<sup>78</sup> Tekeli, a.g.e. s.51-56



düzenleme yapılmıştır. Bu düzenlemelere örnek olarak, 1930 yılında çıkarılan 1595 sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanunu, 1933 yılında 2301 sayılı Belediyeler Bankası Kanunu, 1930 yılında Belediye Gelirleri Kanunu gösterilebilir.

27 Mayıs 1960'daki siyasi müdahalenin ardından yönetimi ele geçiren askeri Milli Birlik Komitesi, 1924 Anayasasına ek olarak, bazı maddelerin değiştirildiği bir anayasa hazırlamıştır. 1961 Anayasası olarak da bilinen bu yasa, daha önceki anayasa gibi millet egemenliğine öncelik vermiş hatta o zamana kadar yapılan düzenlemeler içerisinde en özgürlükçü anayasa olarak tarihteki yerini almıştır. Yapılan düzenlemelerde mahalli idarelerin neler olduğu belirlenmiş, karar organlarının iş başına gelmesi seçimle düzenlenmiş, idarelerin denetimi için yargı yolu anayasal güvenceye alınmıştır.<sup>79</sup> Ancak bu düzenlemeler mahalli idareler başlığı altında toplanmış, belediyeler için ayrıca bir düzenleme yapılmamıştır. Bu yüzden 1960-80 arasında belediyeler gelir, personel ve karar alma aşamalarında güçsüz kalmışlar, sorunlara yeterli cevap olamamışlar, mali açıdan zor duruma düşen ve hükümetin sırtına bir yük olarak algılanan yapılar haline gelmişlerdir. Bu dönemlerde yaşanan sorunlarda elbette ki Türkiye'nin değişen yüzünün de etkisi vardır. Hızla başlayan köyden kente göç hareketleri ile birlikte planlanan kentleşme olgusunun zayıf kalması, gecekondulaşma, plansız arazi kullanımı bu açıdan belediyeleri zorlayan en önemli konuların başında geliyordu. Öyle ki, 1955 yılında %25 olan Ankara'daki gecekondulaşma oranı, 1970 yılına gelindiğinde, %60 oranına kadar yükselmiştir.<sup>80</sup>

Yeni belediyeçilik ilkeleri, hükümet politikası haline getirilemediği için, o dönemde yapılan başarılı uygulamalarda sadece kişisel başarılar olarak tarihteki yerini almıştır. Bu değişim sürecinde mahalli idarelerin yapılarını güçlendirmek, ortaya çıkan sorunları çözümlenmek, maddi sıkıntıları ortadan kaldırmak için 12 Ocak 1978 yılında TBMM'de görüşülüp, karara bağlanarak 'Yerel Yönetimler Bakanlığı' kurulmuştur. Bu bakanlığa, İller Bankası, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü ve Devlet Planlama Teşkilatı bağlanmıştır.<sup>81</sup> Ancak bakanlığın ömrü uzun olmamış ve 1979 yılında görevleri İçişleri Bakanlığı'na devredilmiştir.

---

<sup>79</sup>Ergün Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayın, Ankara, 1991, s.16

<sup>80</sup>Ruşen Keleş, **Kentleşme Politikası**, İmge Kitapevi, Ankara, 2004, s.562

<sup>81</sup>Selçuk Yalçındağ, "Yerel Yönetimleri Yeniden Düzenleme Çalışmaları ve Yeni Bir Bakanlık", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, C. 1, S. 4, 1992, s.3-11

### 2.3.3 Türk Belediyecilik Tarihinde Kırılma: 1980 Sonrası Belediyeler

Başta batılı ülkeler olmak üzere, 1980'lerin ortalarından itibaren Türkiye'de de iktidara gelen yeni liberal düşünce akımı, pek çok alanla birlikte en iyi ikinci çözüm olarak nitelendirdiği yerel yönetimleri ve bu arada belediyeleri büyük ölçüde etkilemiş, belediyelerde desentralist (yerelleşme) eğilimlerin yaygınlaşmasına yol açmıştır. Küreselleşme, post-fordist dönüşüm süreci ile birlikte uluslararası rekabetin metropoller aracılığı ile yürütülmesinin öngörülmesi, yerel yönetimlerin çeşitlenmesine yol açmıştır.<sup>82</sup>

Bu çerçevede öncelikli olarak, başta Fransa olmak üzere, İngiltere, Almanya gibi gelişmiş ülkelerde çok sayıda belediyenin birleştirilerek, daha az sayıda etkin belediye kurulması yoluna gidilmiştir. Bu eğilim Türkiye'de de büyükşehir belediye sisteminin kurulması ile somutlaştırılmıştır. 1980 sonrası askeri müdahale ile iktidara gelen hükümet, ' Türk Kamu Yönetimi Yeniden Düzenleme Çalışmaları' adı altında, 1983 yılında iktidara gelen sivil iktidara kadar bir takım yeni düzenlemeler yapmışlardır. 1984 yılında kentler için yeni bir yönetim modeli devreye sokulmuş, büyükşehir belediyeleri uygulamasına geçilmiştir. Bu düzenlemenin da yasal dayanağı olarak 1982 Anayasasınının 127.maddesinde geçen ' büyük yerleşim yerleri için özel yönetim biçimleri getirilebilir' hükmü gösterilmiştir. Böylece daha önce İstanbul, Ankara ve İzmir'de uygulanan büyükşehir belediye modeli genişletilerek, 1986 yılında Adana, 1987 yılında Bursa, Gaziantep, 1993 yılında Mersin, Eskişehir, Diyarbakır, Antalya, Samsun, İzmit ve Erzurum yasa kapsamına alınarak büyükşehir belediyesi olmuştur.<sup>83</sup>

1984 yılında iktidar olan Anavatan Partisi'nin benimsemiş olduğu ve ABD ve İngiltere'de 80'li yılların başından beri uygulanmaya başlanan neo-liberal/yeni sağ politikalar yüzyılın son çeyreğinde Türkiye'nin şekillenmesinde de etkin rol oynamıştır. Bu politikaların kamu yönetimi ve dolayısı ile yerel yönetimler üzerinde etkisine bakıldığında, devletin küçülmesi, devletin kamu yönetimi içinde faaliyet alanının daralması ve daraltılan bu alanın işlerliliğini sürdüren kamu faaliyet ve örgütlerinin piyasa ilkeleri doğrultusunda yeniden yapılandırılması ya da doğrudan özel sektör katkılarıyla işletilmesidir. Bu politikaların yerel yönetimlere yansısı ise

<sup>82</sup>Halil İbrahim Aydın, **1980 Sonrası Türk Belediye Sisteminde Yeni Liberal ve Desentralist Eğilimler**, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, (5), 2003/1,s.75-76

<sup>83</sup>Hüseyin Özgür, **Yerel Siyaset**, Okutan Yayıncılık, 2008, Syf.126-166

merkezileştirme, özelleştirme ve gelir kaynakları ile harcamaların sınırlandırılmasına yönelik düzenlemelerin ortaya çıkması olarak görülmektedir. Yine bu dönemde bir yandan belediye hizmetlerinde özelleştirmeye gidilirken diğer yandan bazı alanlarda Belediye İktisadi Teşebbüsleri kurulmaya başlamıştır.<sup>84</sup>

Yine 1980 sonrası, liberal politikalar aracılığı ile İngiltere, İsveç ve diğer liberal devletlerde kamu harcamalarının azaltılması amacıyla yerel yönetimlerin finansman kaynaklarının kısılması ve merkezi yönetim yardımlarının azalması görülürken, Türkiye’de bunu tam tersi bir durum ortaya çıkmış ve belediye gelirlerine, 1981-1994 yılları arasında kaynak artırılması için yeni yasal düzenlemeler getirilmiştir. Öyle ki 1986 yılında belediye gelirleri Cumhuriyet tarihinin en yüksek gelir rakamına ulaşılmış, bütçeden belediyelere ayrılan pay %17.02 oranlarına kadar yükselmiştir.<sup>85</sup>

Bu dönemde belediyeler adına yapılan en önemli ve en kapsamlı çalışma ise; Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA) olmuştur. Devlet Planlama Teşkilatı’nın isteği üzerine, kamu yönetimini geliştirmek ve değiştirmek üzere daha önce yapılan uygulamaların halka ne kadar yansıdığını ölçmek, sorunları belirlemek, Avrupa Birliği’ne bu yönden uyum sağlayacak hazırlıkları yapmak için, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) tarafından 1989 yılında başlanmış ve 1991 yılında araştırmalar sona erdirilerek, yayınlanmıştır. KAYA raporunda, genel nitelikli önerilerle birlikte, il yerel yönetimleri, ilçe yerel yönetimleri, köy yerel yönetimleri ve belediyeler ile ilgili önemli ayrıntılar sunulmuş, temel ilkelerden, görev bölüşümüne, kuruluştan personele kadar geniş bir yelpazeye yer verilmiştir.<sup>86</sup>

Türkiye, belediyeçilik anlamında en büyük değişikliği, 1994 yerel seçimlerinde yaşamıştır. Merkez görüşün daha sağ çizgiye kaydığı bu süreçte, aşırı sağın yükselen partisi Refah Partisi (RP) olmuştur. RP’nin seçimler sonunda var olan kitle tabanını koruyarak büyükşehirlerin yarısını, Doğu ve Güneydoğu Anadolu kentlerinin çoğunu kazanmıştır. Bu başarısının arkasında, bütün dünyada yükselişe geçen kimlik siyasetlerinden biri olan ‘siyasal islam’ın kurumsal düzeyde en önemli temsilcileri olması, modern teknikleri en üst düzeyde kullanarak örgütlü bir mahalle çalışması

---

<sup>84</sup>A. Şinasi Aksoy, “Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetimler: Eleştirel Bir Yaklaşım, Çağdaş Yerel Yönetimler”, *Yeni Sağ*, C. 7, S. 1, 1998, s. 10-12

<sup>85</sup>Birgül Güler, “Belediye Gelirlerinin yapısı: 1925-89”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, C. 3, S.1, 1994, s.35

<sup>86</sup>Vahide Feyza Urhan, “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması”, *Sayıştay Dergisi*, S.70, s.88-89

yaparak cami çevresi ve taşra ile sınırlı bir parti çizgisinden çıkması, kimi yoksul mahallelerde örgütlü çalışmaları neticesinde sosyal yardım ve dayanışma örgütleri kurularak,yardım etkinlikleri haline dönüştürmeleri, partiye yakın sermaye sahiplerinin kurdukları Müstakil Sanayi ve İşadamları Derneği (MUSİAD)'nin hızla gelişmesi, savaşa ve teröre karşı din kardeşliği ilkesinin benimsenmesi gibi nedenler gösterilmiştir.<sup>87</sup>

RP'li belediye başkanı ve yöneticilerin bu dönemde sıkça dile getirdikleri, “israfsız, insafli belediyecilik” kavramı ve belediye binalarına astıkları “bu kapıdan rüşvet giremez” tabelaları, ortaya çıkan yeni belediyecilik anlayışının nasıl olacağı yönündeki ilk izlenimlerdir. Bu dönemde yapılan hizmetlere bakılacak olursa; yoksul mahallelere yardımların belediye eli ya da onun paralelinde oluşturulmuş vakıflar aracılığı ile yapılması, modern kültür, sanat pratiklerine karşın, halkın geleneksel kültürel değerlerine hitap eden çalışmalar yapılması ( iftar çadırı, camilere yardım, Osmanlı kent yaşamına ait motiflerinin yeniden yorumlanması gibi) ve parti merkezinin belediye başkanları üzerinde denetim aracılığı ile baskılar kurmasıdır.<sup>88</sup>Zamanla egemen olan neo-liberal kentsel politikaların bir parçası olan dünya kenti söylemlerinin ortaya çıkması ve yaşanan 28 Şubat sürecinin de etkisi ile sosyo kültürel anlamda muhafazakar söylemler, yerini modern kentsel yönetim anlayışına bırakmaya başlamıştır.

2000'li yıllar, tün dünyada olduğu gibi Türkiye'de de kamu yönetimi alanında önemli değişmelerin ve dönüşümlerin yaşandığı bir dönem olmuştur. Bu değişimde hem yönetim yapısını değişmesi, hem de uluslararası kuruluşların (AB, IMF gibi) da etkisi bulunmaktadır. Bu zamana kadar yapılan bütün düzenlemeler, 2000'li yıllardaki yapılan düzenlemelere kaynaklık etmiş ve yeni düzenlemeler onların gölgesinin üstünde inşa edilmiştir. Bir taraftan yıllardır yapılan düzenlemeye yönelik çalışmaların birikimi, diğer yandan uluslararası kaynakların baskısına, 2001 mali kriz de eklenince, Türk kamu yönetimi için yeniden yapılanma kaçınılmaz hale gelmiştir. Bu dönemde, 2002 genel seçimleri ile iktidara gelen Adalet ve Kalkınma Partisi(AKP) yönetimince kurulan 57. Hükümet, olaya acil eylem planı ile dahil oldu.Bu sıkıntılı dönemden sonra başa geçen hükümet, belediyelerin kaynak sıkıntısını nispeten ikinci plana düşürmüştür.

<sup>87</sup>A. Ekber Doğan, “Gökçek'in Ankara'yı Neo-Liberal Rövanşçılıkla Yeniden Kuruşu”,**Planlama**, TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını, 2005/4, ISSN 1300-7319, S.34, s.130

<sup>88</sup>Doğan, a.g.e, s.132

Merkezi idare- yerel arasındaki ilişkinin, büyüklük küçüklük esasına göre yeni bir kaynak tahsisi hayata geçirilmiştir.<sup>89</sup>

Yaşanılan ekonomik kriz sonrası devralınan sosyo-ekonomik yapının en belirgin özelliği, yoksulluğun ve işsizliğin daha derin bir biçimde toplumsal hayatın içinden yer almış olmasıdır. Bu da AKP iktidarının, o dönem çözmesi gereken en önemli sorunların başında gelmekteydi. AKP bu dönemde, sosyal politika anlayışının bir yansıması olan, sosyal yardımlar alanına yeniden vurgu yapmaya başlamıştır. Yeniden vurgu yapılmasının nedeni, sosyal yardımların siyasi sürekliliği sağlamada oynadığı rolün farkına varılmasıdır. Ayrıca parti, içinden kopup geldiği siyasi anlayışı ( Milli Görüş), kısmen dönüştürerek yeni bir biçime sokmuştur. Neo-liberal ekonominin temel unsurlarından olan, özelleştirme, serbestleştirme, iş gücü piyasalarında esneklik, devletin ekonomik olarak küçülmesi gibi söylemler, bu dönemde yoğun bir biçimde hayata geçirilmiş ancak, bu ekonomik modelin içerisine de gönüllülük vurgusu yüksek hayırseverlik yerleştirilmiştir.<sup>90</sup>

Bu dönemde belediyeler, yerel yönetim içerisinde güçlenirken, ülkedeki yoksulluk sorunu da, belediyelere havale edilmiştir. Sosyal yardımlar, yerel ölçekteki belediyelerin sahiplendiği temel belediyeçilik faaliyeti haline gelmiştir. Belediyelerin tamamına yakınında, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu ( SYDT) benzeri, muhtaçlık esasına bağlı yardımlar ( giyim, barınma, yakacak, temizlik malzemesi gibi) yapılmaktadır. Bölgede yaşayan halkta, bu duruma uyum göstererek muhtaçlık durumunda ilk olarak belediyelere başvuru yapmaktadırlar.<sup>91</sup>

## **2.4 YEREL YÖNETİMLER REFORMU VE 5393 SAYILI BELEDİYE KANUNU İLE YAPILAN DEĞİŞİKLİKLER**

Kökleri Tanzimat dönemine dayanan reform hareketleri, Türkiye'deki siyasi iktidarlar tarafından zaman zaman gündeme getirilmiştir. Yapılan reform çalışmalarında dış dinamiklerin zorlamaları ile iç dinamiklerin de etkisi görülmektedir. Reformun amacı; yönetimin işlevlerinin daha verimli kullanılması ve çağa ayak uydurmasını sağlamaktır. Yönetimin işlevlerinin yetersiz kalması halinde, bazı iç ve dış dinamikler

---

<sup>89</sup> Ersöz, a.g.e, 2011, s.114-115

<sup>90</sup>Onur Metin, "Sosyal Politika Açısından AKP Dönemi: Sosyal Yardım Alanında Yaşananlar", **Çalışma ve Toplum**, 2011/1, s.179-195

<sup>91</sup>Metin, a.g.e, s.195-196

reform çalışmalarını tetikleyici bir takım hareketler ile, kamu yöneticilerini harekete geçirmek isterler. Son dönem reform hareketlerine yön veren dinamikler, yönetsel sistemde yaşanan aksaklıkların giderilmesini amaçlayan ve sistemden kaynaklanan iç dinamiklerden çok, yerel yönetimleri dünyadaki diğer kuruluşların istek ve beklentilerine göre şekillendirme ve küresel değişim dalgasına uyum sağlama isteğinin bir sonucu olarak ortaya çıkan dış dinamiklerdir.<sup>92</sup>

Türkiye’de son dönemde ivme kazanan yerel yönetim reform reformuna yön veren iç ve dış dinamikler belirtilecek olunursa;

- Dış Dinamikler; küreselleşme, dünyadaki ekonomik ve toplumsal gelişmeler, neo-liberalizmin yükselişi, devletlerin uluslararası örgütler etrafında birleşmeleri ve dünyada yeni kamu yönetimi anlayışının doğuşu ve gelişimidir.
- İç Dinamikler; yapısal-işlevsel sorunlar (merkeziyetçilik, örgütlenme ve personel sorunları, siyasal yozlaşmasını yaygınlaşması, bürokrasi ve kırtasiyecilik gibi),merkezi yönetimler ile yerel yönetimler arasında görev ve kaynak bölüşümü sorunları, kamu kurumlarında performans düşüklüğüdür.<sup>93</sup>

2000’li yıllarda başlayan merkezin yetki ve sorumluluklarının yerel lehine azaltılmasına yönelik yeni anlayışın, ülkemizde de etkileri görülmektedir. 2000 yılında Başbakanlık tarafından ‘ Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim’ adlı rapor hazırlanmış, ardından 2003 yılında hazırlanan Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı ile 2004 ve 2005 yılında yenilenen Belediye Kanunu ve Büyükşehir Belediyeler Kanunu bu değişimin en temel çalışmalarıdır.

Türkiye’de 5393 sayılı Belediyeler Kanunu’nun yürürlüğe girmesi biraz zorlu bir süreç sonunda olmuştur. İlk önce 74 yıldır uygulanmakta olan 1580 sayılı yasanın yerine, 9 Temmuz 2003 tarihinde 5212 sayılı yasa yürürlüğe girmiştir. Bu yeni yapılan yasa ile eski mevzuat büyük oranda değiştirilmiştir. Ancak bu yasanın Cumhurbaşkanlığınca veto edilmesinin ardından, önce, mecliste ikinci bir oylama ile kabul edilmiş, daha sonra Anayasa Mahkemesinin TBMM’de yapılan oylamanın usule

<sup>92</sup>Filiz Turan Emni, **Türkiye’de Yerel Yönetimler Reformunun İç ve Dış Dinamikleri**, Yönetim ve Ekonomi, Celal Bayar Üniversitesi, C.16, S.2,s.32,2009

<sup>93</sup>Emni, a.g.e, s.36-43

aykırı olduğu gerekçesi ile usul yönünden iptal edilmiş ve gerekli düzenlemelerin yapılması için 6 ay süre tanınmıştır. Bu durumda hem mahkemenin kararına uymak hem de gerekli düzenlemeleri yapmak için 13 Temmuz 2005 tarihinde 5393 sayılı kanun yürürlüğü girmiştir.<sup>94</sup>

Ancak yasanın bazı maddelerine ilişkin itirazlar sürmüştür, yasanın belediyelerin görevlerini düzenleyen 14.maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin birinci cümlesinin yürütmesi Anayasa Mahkeme kararı ile 2005 yılında durdurulmuştur.<sup>95</sup>

Yasada birçok yeni kavram ve uygulama ile karşılaşılmaktadır. Bu yeniliklerin başında da katılımcı demokrasi, kurumsal açıklık ve bilgi edinme hakkı gelmektedir. 6 kısımdan oluşun yasada, birinci kısım birinci bölümde; amaç, kapsam ve tanımlar, ikinci bölümde; belediyenin kuruluşu ve sınırları, üçüncü bölümde; belediyenin görev, yetki ve sorumlulukları, ikinci kısım birinci bölümde; belediyenin organları, ikinci bölümde belediye encümeni, üçüncü bölümde belediye başkanı; dördüncü bölümde, organlara ilişkin genel kararlar, üçüncü kısımda; belediye teşkilatı, dördüncü kısımda; belediyelerin denetimi, beşinci kısımda; mali hükümler, altıncı kısımda son hükümler yer almaktadır.<sup>96</sup>

Yeni yasa ile gerçekleştirilen en önemli değişikliklerin başında da belediyelerin sayısının azaltılması ve belediye kurulması için gerekli olan şartların zorlaştırılması gelmektedir. Öyle ki, yeni kanunla beraber bir yerleşim yerinde belediye kurulması için gerekli olan asgari nüfus şartı 5.000 olarak belirlenmiştir. İl ve ilçeler için nüfus şartı aranmamıştır. Ayrıca köylerin ve muhtelif köy kısımlarının birleşip belediye kurabilmeleri için azami sınır 500 metreden, 5.000 metreye çıkarılmıştır. Belediye sınırları belediye meclisinin ve valinin onayı ile belirlenmektedir. Yeni kanun ile beraber nüfusu 2000'nin altına düşen belediyelerin tüzel kişiliği, Danıştay'ın da kararı alınarak, İçişleri Bakanlığı'na teklif götürülmesi sureti ile sona erdirilmesi karar bağlanmıştır. Belediye yönetiminde önemli değişiklikler yapılmış, görev alanları genişletilmiş, meclisin işlevselliği artırılarak encümenin yürütme görevine vurgu yapılmıştır.

<sup>94</sup>Şerif Öner, **Çağdaş Yerel Yönetimler**,C. 13, S. 4, 2004, s.24

<sup>95</sup>Muammer Kutlu, "5393 Sayılı Belediye Kanununa Genel Bir Bakış", **İller ve Belediyeler Dergisi**, S. 698, Kasım-Aralık 2005, s.34

<sup>96</sup><http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5393.html>, (15.06.2013)

Belediyelerin görevleri çağa uygun olarak yeniden yapılandırılırken, en önemli yenilik sosyal politikaya katkısı açısından da ‘Gıda Bankacılığı’dır. Yasanın 14. Maddesinde : “Gıda bankacılığı (Food Banking); üretici, satıcı veya hizmet sunanların elinde bulunan ancak son kullanım tarihinin yaklaşması, paketleme hatası, üretim, ihracat veya ihtiyaç fazlası gibi nedenlerle değerini kaybeden ve çöpe gitme ihtimali bulunan malların ihtiyaç sahibi olanlara ulaştırılmasını amaçlayan bir sistemdir.” açıklaması yapılmıştır.<sup>97</sup> Yine 14. Madde de yer alan ‘ belediye hizmetleri vatandaşlara en yakın yerlerde ve uygun olarak sunulmalıdır’ ifadesi ile ‘yerindelik’ ilkesi getirilmiştir.

Daha önce karşımıza çıkmayan bir yaklaşımla, yasada belediyelerin tanımı yapılırken, ‘ idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidir’ ifadesi kullanılmış ve belediyelere mali özerklik getirilmiştir. Yönetim organlarında yapılan bazı düzenlemeler dışında, nüfusu 50.000 üzerinde olan belediyelere stratejik plan yapma, kalkınma planı ve yıllık performans planı yapılması öngörülmüştür. Gereksiz zaman ve kırtasiye kayıpları önlemek için belediyelere doğrudan kurumlar ile yazışma imkanı sağlanmıştır. Daha önce belediyelerin kurumlar ile yazışmalarını valilik yada kaymakamlık makamı aracılık ediyordu.Yeni kanun ile birlikte, yerel yönetimlere halkın katılması, hemşehrlik kavramının değişmesi, kent konseylerinin oluşturulması, belediye hizmetlerine gönüllü katılımların sağlanması, belediye üzerindeki idari vesayet uygulamasının kaldırılması ve denetim komisyonlarını kurulması gibi diğer konular, 5393 sayılı kanunda göze çarpan en etkili demokratik değişikliklerdir.<sup>98</sup>

5393 sayılı Belediye Kanunu ile belediyeler yeniden ele alınmış, geçmişten gelen uygulamaların birçoğu çağın gerekliklerine göre değiştirilmiş, kamu hizmetlerinin daha süratli ve etkin bir şekilde halka ulaştırılması hedef alınmıştır. Belediyeler daha şeffaf hale getirilerek yerel siyasete katılımın arttırılması amaçlanmıştır. Halka en yakın yönetim birimi olarak belediyelerin gösterildiği günümüzde, halkın belediyesine sahip çıkması da amaçlanmıştır.

---

<sup>97</sup>Kemal Özden – Melek Zorlu, ”Yerel Yönetimlerde Açılım;1580 Sayılı Belediye Kanunu ile 5393 Sayılı Belediye Kanunu Arasındaki Farklar”, <http://www.yerelsiyaset.com/v4/sayfalar.php?id=1137/>, S.37, (15.06.2013)

<sup>98</sup> Özden – Zorlu,a.g.m, (15.06.2013)



## 2.5 5216 SAYILI BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ KANUNU

Türkiye’de 2000’li yıllara gelmeden, kentleşme oranlarında inanılmaz bir artış ve kentlere önlenemez bir göç olgusu yaşanmaya başlamıştı. Bunun için de tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de de büyükşehirlere özgü bir yönetim anlayışının yada kısmen özel bir yönetim anlayışının gelişmesi kaçınılmaz olmuştur. Giderek artan büyükşehirler ve o bölgelerde yaşayan halkların ihtiyaçlarını karşılamak en önemli sorun haline gelmiştir. Şehirlerin büyükşehir olmasından sonra, demografik, ekonomik ve toplumsal alanda değişmeler olmuş, kamu yönetimi alanında yeni teknikler ve örgütlenme modelleri oluşturulması ihtiyaçtan ziyade zorunluluk haline gelmiştir.

Daha önce 1580 sayılı kanun ile Ankara ve İstanbul için özel yönetim birimleri oluşturulmuştu. 1984 yılında çıkarılan ‘ Büyükşehirlerin Yönetimi Hakkındaki Kanun’ ile ülkemizde büyükşehir belediye yönetimi benimsenmiştir. 3030 sayılı kanunun yürürlüğe girmesinden sonra, birden farklı belediye modeli ortaya çıkmış, normal belediye ve büyükşehir belediyeleri kavramları kullanılmıştır.

10.07.2004 tarihinde kabul edilen 5216 sayılı ‘Büyükşehir Belediyesi Kanunu’ yerel yönetimlerin sosyal politika alanındaki faaliyetleri düzenleyici ve genişletici yenilikler getirmiştir.

Kanunun birinci bölümünde; amaç, kapsam ve tanımlar, ikinci bölümünde; büyükşehir belediyesini kuruluşu ve sınırlar, üçüncü bölümünde; büyükşehir belediyesinin yetki görev ve sorumlulukları, dördüncü bölümde; büyükşehir belediyesinin organları, beşinci bölümde; büyükşehir belediyesinin teşkilatı ve personeli, altıncı bölümde; mali hükümler, yedinci bölümde; çeşitli hükümler yer almaktadır.<sup>99</sup>

5216 sayılı yasa kapsamında büyükşehir belediyeleri, ilçe ve ilk kademe belediyelerine verilen sosyal politika görevlerini incelenecek olursa; yasanın 7.maddesinde yer alan “gerektiğinde sağlık, eğitim ve kültür hizmetleri için bina ve tesisler yapmak, kamu kurum ve kuruluşlarına ait bu hizmetlerle ilgili bina ve tesislerin her türlü bakımını, onarımını yapmak ve gerekli malzeme desteğini sağlamak” ve “sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler,

<sup>99</sup><http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5216.html>, (16.06.2013)

kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, işletmek veya işlettirmek, bu hizmetleri yürütürken üniversiteler, yüksek okullar, meslek liseleri, kamu kuruluşları ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapmak.”olarak, oldukça geniş bir yelpazede bu görevlerin sıralandığı görülmektedir.<sup>100</sup>

Aşağıdaki tablo 1’de 2011 yılında yapılan nüfusa sayımına göre, belediyelerin türlerine ve nüfuslarına göre dağılımı yer almaktadır. Kamu yönetim düzeninde yaşanan politika değişikliği sebebiyle büyükşehir belediyelerine verilen önemin artması neticesinde, birçok belediye alt kademe ilçe belediyesi olmuş, 559 belediyenin tüzel kişiliği sonra erdirilmiştir. Aynı zamanda Aralık 2012 yılında çıkarılan yeni kararname ile, hali hazırda tüzel kişiliğini sürdüren 16 büyükşehir belediyesine ek olarak nüfusu 250 bin üzerinde olan şehirlerin büyükşehir belediyesi olmasına karar verilmiştir.

**TABLO 1. 2011 ADNKS-NÜFUS SAYIMINA GÖRE, TÜRLERİNE VE NÜFUSLARINA GÖRE BELEDİYELERİN DAĞILIMI**

Büyükşehir Belediyesi*	16
İl Merkezi	65
Büyükşehir İlçe	143
İlçe Merkezi	749
Belde	1977
<b>TOPLAM</b>	<b>2950</b>

Kaynak: <http://www.migm.gov.tr/IstatistikiBilgiler.aspx?DetayId=1> , (16.06 2013)

\*Aralık 2012 tarihinde onaylanan yeni kararname ile 16 büyükşehir belediyesine ek olarak, Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa ve Van büyükşehir belediyesi olmuş, 559 belediyenin tüzel kişiliği kaldırılmış ve yeni ilçeler kurulmuştur.

<sup>100</sup><http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5216.html>, (16.06.2013)

## 2.6 BELEDİYE YÖNETİM ORGANLARI

### 2.6.1 Belediye Meclisi

Belediye meclisi, belediyenin karar organıdır ve 2972 sayılı ‘Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun’da gösterilen esas ve usullere göre seçilmiş üyelerden oluşur. Belediye meclisi üyelikleri için Anayasanın 127 inci maddesi gereğince beş yılda bir yapılan mahalli idareler seçimlerinde; son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre, 9 ile 55 arasında değişen asıl ve aynı sayıdaki yedek üye seçimi yapılır.

Meclisin çalışması ve katılıma ilişkin esas ve usuller konusunda, 09.10.2005 tarih ve 25961 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan ‘Belediye Meclisi Çalışma Yönetmeliği’ hükümleri uygulanır. Belediye meclisi, her ayın ilk haftası, önceden kararlaştırdığı günde toplanır. Meclis, resmî tatile rastlayan günlerde çalışmasına ara verebilir, her yıl bir ay tatil kararı alabilir. Bütçe görüşmesine rastlayan toplantı süresi en çok yirmi gün, diğer toplantıların süresi en çok beş gündür. Belediye başkanı, acil durumlarda lüzum görmesi halinde belediye meclisini bir yılda üç defadan fazla olmamak ve her toplantı bir birleşimi geçmemek üzere toplantıya çağırır. Belediye meclisi, üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanır ve katılanların salt çoğunluğuyla karar verir.<sup>101</sup>

Belediye meclisi; kendisine kanunla verilen görevleri süresi içinde yapmayı ihmal eder ve bu durum belediyeye ait işleri sekteye veya gecikmeye uğrattırsa, belediyeye verilen görevlerle ilgisi olmayan siyasî konularda karar alırsa, İçişleri Bakanlığının bildirimine üzerine, Danıştay’ın kararı ile feshedilir. Bu şekilde feshedilen meclisin yerine seçilen meclis, kalan süreyi tamamlar.

Belediye meclisinin görev ve yetkileri;

- Stratejik plân ile yatırım ve çalışma programlarını, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini görüşmek ve kabul etmek,
- Bütçe ve kesin hesabı kabul etmek, bütçede kurumsal kodlama yapılan birimler ile fonksiyonel sınıflandırmanın birinci düzeyleri arasında aktarma yapmak,

<sup>101</sup>[http://www.migm.gov.tr/MahalliIdareler.aspx?DetayId=9,\(08.07.2013\)](http://www.migm.gov.tr/MahalliIdareler.aspx?DetayId=9,(08.07.2013))

- Belediyenin imar plânlarını görüşmek ve onaylamak, büyükşehir ve il belediyelerinde il çevre düzeni plânını kabul etmek. Belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyelerinde il çevre düzeni planı ilgili Büyükşehir Belediyeleri tarafından yapılır veya yaptırılır ve doğrudan Belediye Meclisi tarafından onaylanır,
- Borçlanmaya karar vermek,
- Kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak ücret tarifesini belirlemek,
- Şartlı bağışları kabul etmek,
- Bütçe içi işletme ile 6102 sayılı Türk Ticaret Kanununa tâbi ortaklıklar kurulmasına veya bu ortaklıklardan ayrılmaya, sermaye artışına ve gayrimenkul yatırım ortaklığı kurulmasına karar vermek,
- Belediye adına imtiyaz verilmesine ve belediye yatırımlarının yap-işlet veya yap-işlet-devret modeli ile yapılmasına; belediyeye ait şirket, işletme ve iştiraklerin özelleştirilmesine karar vermek,
- Meclis başkanlık divanını ve encümen üyeleri ile ihtisas komisyonları üyelerini seçmek,
- Meydan, cadde, sokak, park, tesis ve benzerlerine ad vermek; mahalle kurulması, kaldırılması, birleştirilmesi, adlarıyla sınırlarının tespiti ve değiştirilmesine karar vermek; beldeyi tanıtıcı amblem, flama ve benzerlerini kabul etmek. Bu kararlarda; belediye meclisinin üye tam sayısının salt çoğunluğu, bunların değiştirilmesine ilişkin kararlarda ise meclis üye tam sayısının üçte iki çoğunluğunun kararı aranır. Bu kararlar mülkî idare amirinin onayı ile yürürlüğe girer,
- Yurt içindeki ve İçişleri Bakanlığının izniyle yurt dışındaki belediyeler ve mahallî idare birlikleriyle karşılıklı iş birliği yapılmasına; kardeş kent ilişkileri kurulmasına; ekonomik ve sosyal ilişkileri geliştirmek amacıyla kültür, sanat ve spor gibi alanlarda faaliyet ve projeler gerçekleştirilmesine; bu çerçevede arsa, bina ve benzeri tesisleri yapma, yaptırma, kiralama veya tahsis etmeye, görev alanıyla ilgili konularda faaliyet gösteren uluslararası teşekkül ve organizasyonlara, kurucu üye veya üye olunmasına karar vermek,

- Mucavir alanlara belediye hizmetlerinin götürülmesine karar vermektir.<sup>102</sup>

### 2.6.2 Belediye Encümeni

Belediye encümeni, belediye başkanının başkanlığında; il belediyelerinde ve nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği üç üye, malî hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği iki üye olmak üzere yedi kişiden, diğer belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği iki üye, malî hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği bir üye olmak üzere beş kişiden oluşur.

Belediye başkanının katılmadığı toplantılarda, belediye başkanının görevlendireceği başkan yardımcısı veya encümen üyesi, encümene başkanlık eder. Encümen toplantılarına gündemdeki konularla ilgili olarak ilgili birim amirleri, belediye başkanı tarafından oy hakkı olmaksızın görüşleri alınmak üzere çağrılabilir. Belediye encümeni, haftada birden az olmamak üzere önceden belirlenen gün ve saatte toplanır. Belediye başkanı acil durumlarda encümeni toplantıya çağırabilir. Encümen üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanır ve katılanların salt çoğunluğuyla karar verir. Oyların eşitliği durumunda başkanın bulunduğu taraf çoğunluk sayılır. Çekimser oy kullanılmaz. Encümen gündemi belediye başkanı tarafından hazırlanır. Encümen üyeleri, başkanının uygun görüşü ile gündem maddesi teklif edebilir. Belediye başkanı tarafından havale edilmeyen konular encümende görüşülemez. Encümene havale edilen konular bir hafta içinde görüşülerek karara bağlanır.<sup>103</sup>

Belediye encümeninin görev ve yetkileri;

- Stratejik plân ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip belediye meclisine görüş bildirmek,
- Yıllık çalışma programına alınan işlerle ilgili kamulaştırma kararlarını almak ve uygulamak,
- Öngörülmeven giderler ödeneğinin harcama yerlerini belirlemek,

<sup>102</sup><http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5393.html>,(08.07.2013)

<sup>103</sup><http://www.migm.gov.tr/MahalliIdareler.aspx?DetayId=9>, (08.07.2013)

- Bütçede fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleri arasında aktarma yapmak,
- Vergi, resim ve harçlar dışında kalan dava konusu olan belediye uyuşmazlıklarının anlaşma ile tasfiyesine karar vermek,
- Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek,
- Umuma açık yerlerin açılış ve kapanış saatlerini belirlemektir.<sup>104</sup>

### 2.6.3 Belediye Başkanı

Belediye başkanı, belediye idaresinin başı ve belediye tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Başkan, beş yılda bir yapılan mahalli idareler seçimlerinde belediye sınırları içinde ikamet eden seçmenlerin oylarıyla 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanunda gösterilen esas ve usullere göre seçilir. Belediye başkanı izin, hastalık veya başka bir sebeple görev başında bulunmadığı hâllerde, bu süre içinde kendisine vekâlet etmek üzere, belediye meclisi üyeleri arasından birini başkan vekili olarak görevlendirir. Başkan vekili, başkanın yetkilerine sahiptir. Belediye başkanı, görev ve yetkilerinden bir kısmını uygun gördüğü takdirde, yöneticilik sıfatı bulunan belediye görevlilerine devredebilir. Belediye başkanlığı, ölüm ve istifa hâllerinde kendiliğinden sona erer.

Belediye başkanının, mazeretsiz ve kesintisiz olarak yirmi günden fazla görevini terk etmesi ve bu durumun mahallin mülkî idare amiri tarafından belirlenmesi, seçilme yeterliğini kaybetmesi, görevini sürdürmesine engel bir hastalık veya sakatlık durumunun yetkili sağlık kuruluşu raporuyla belgelenmesi, meclisin feshine neden olan eylem ve işlemlere katılması, hâllerinden birinin meydana gelmesi durumunda İçişleri Bakanlığının başvurusu üzerine Danıştay kararıyla başkanlık sıfatı sona erer.

Belediye başkanlığının herhangi bir nedenle boşalması durumunda, vali tarafından belediye meclisinin on gün içinde toplanması sağlanır. Meclis, birinci başkan vekilinin, onun bulunmaması durumunda ikinci başkan vekilinin, onun da bulunmaması durumunda en yaşlı üyenin başkanlığında toplanarak; bir başkan seçilir.<sup>105</sup>

<sup>104</sup><http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5393.html>, (08.07.2013)

<sup>105</sup><http://www.migm.gov.tr/MahalliIdareler.aspx?DetayId=9>, (08.07.2013)

Belediye başkanının görev ve yetkileri ise;

- Belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak,
- Belediyeyi stratejik plâna uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak,
- Meclise ve encümene başkanlık etmek,
- Belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek,
- Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek,
- Yetkili organların kararını almak şartıyla sözleşme yapmak,
- Meclis ve encümen kararlarını uygulamak,
- Bütçeyi uygulamak, bütçede meclis ve encümenin yetkisi dışındaki aktarmalara onay vermek,
- Belediye personelini atamak.
- Belediye ve bağlı kuruluşları ile işletmelerini denetlemek.
- Belde halkının huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemleri almak.
- Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, özürülere yönelik hizmetleri yürütmek ve özürülüler merkezini oluşturmak,
- Temsil ve ağırlama giderleri için ayrılan ödeneği kullanmak,
- Kanunlarla belediyeye verilen ve belediye meclisi veya belediye encümeni kararını gerektirmeyen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak.<sup>106</sup>

## **2.7 BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ YÖNETİM ORGANLARI**

### **2.7.1 Büyükşehir Belediye Meclisi**

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, büyükşehir belediyelerinin organlarına ilişkin düzenlemeler getirmiş, büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediyelerinin organları ve bunların çalışma usul ve esasları konusunda 5393 sayılı Belediye Kanunu hükümlerinin geçerli olduğunu belirtmiştir.

---

<sup>106</sup><http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5393.html>, (08.07.2013)

Büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediyesinin karar organıdır ve belediye sınırları içinde kalan ilçe seçim çevreleri için tespit edilen belediye meclisleri üye sayısının her ilçe için beşte biri alınmak suretiyle bulunacak toplam sayı kadar üyeden oluşmaktadır. Bu hesaplamada artık sayılar dikkate alınmaz. Bu şekilde tespit olunan büyükşehir belediye meclisi üyeleri, her ilçe ve ilk kademe belediyesi için seçilmiş olan asıl üyelerin seçiliş sırasına göre baştan başlayarak yeter sayıya kadar inilmek suretiyle bulunmaktadır. Büyükşehir belediye başkanı büyükşehir belediye meclisinin başkanı olup, büyükşehir içindeki diğer belediyelerin başkanları, büyükşehir belediye meclisinin doğal üyesidir.<sup>107</sup>

Büyükşehir belediye meclisi, her ayın ikinci haftası önceden meclis tarafından belirlenen günde mutat toplantı yerinde toplanır. Bütçe görüşmesine rastlayan toplantı süresi en çok yirmi, diğer toplantıların süresi en çok beş gündür. Meclis kendi belirleyeceği bir ay tatil yapabilir. Büyükşehir belediye başkanı, acil durumlarda, lüzum görmesi halinde belediye meclisini bir yılda üç defadan fazla olmamak ve her toplantı bir birleşimi geçmemek üzere toplantıya çağırır.

Büyükşehir belediye meclisi ve ilçe belediye meclisi kararları, kesinleştiği tarihten itibaren en geç yedi gün içinde mahallin en büyük mülkî idare amirine gönderilir. Mülkî idare amirine gönderilmeyen kararlar yürürlüğe girmez. Büyükşehir belediye meclisi, üyeleri arasından seçilecek en az beş, en çok dokuz kişiden oluşan ihtisas komisyonları kurabilir. İhtisas komisyonları, her siyasî parti grubunun ve bağımsız üyelerin büyükşehir belediye meclisindeki üye sayısının meclis üye tam sayısına oranlanması suretiyle oluşur. İmar ve bayındırlık komisyonu, çevre ve sağlık komisyonu, plân ve bütçe komisyonu, eğitim, kültür, gençlik ve spor komisyonu ile ulaşım komisyonunun kurulması zorunludur. Komisyon raporları alenîdir, çeşitli yollarla halka duyurulur ve isteyenlere büyükşehir belediye meclisi tarafından belirlenecek maliyet bedeli karşılığında verilir.

Büyükşehir belediye meclisinin görev ve yetkileri;

- Büyükşehir belediyesinin sınırları çevresinde ve aynı il sınırları içinde bulunan belediye ve köylerin, büyükşehir belediyesine katılması konusunda 5393 sayılı

---

<sup>107</sup><http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5216.html>, (09.07.2013)



Belediye Kanunu hükümleri uyarınca ilgili ilçe veya ilk kademe belediye meclisinin talebi üzerine katılma kararını almak,

- Büyükşehir nazım imar planını onaylamak. Büyükşehir kapsamındaki ilçe ve ilk kademe belediye meclisleri tarafından alınan imara ilişkin kararları, kararın gelişinden itibaren üç ay içinde nazım imar plânına uygunluğu yönünden incelemek aynen veya değiştirilerek kabul ederek sonra büyükşehir belediye başkanına göndermek,
- Büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediyelerinden gelen bütçeleri yatırım ve hizmetler arasında bütünlük sağlayacak biçimde aynen veya değiştirilerek kabul etmek. Büyükşehir belediye meclisi, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin bütçelerini kabul ederken; bütçe metnindeki kanun, tüzük ve yönetmeliklere aykırı madde ve ibareleri çıkarmaya veya değiştirmeye, belediyenin tahsile yetkili olmadığı gelirleri çıkarmaya, kanunî sınırlar üzerinde veya altında belirlenmiş olan vergi ve harçların oran ve miktarlarını kanunda öngörülen sınırlarına çekmeye, kesinleşmiş belediye borçları için bütçeye konulması gerekip de konulmamış ödeneği eklemeye, ortak yatırım programına alınan yatırımlar için gerekli ödeneği eklemeye yetkilidir,
- Yeni kurulan büyükşehir belediyelerinde meydan, bulvar, cadde, yol, sokak, park, spor ve kültürel tesislerin büyükşehir belediyesi ile büyükşehir kapsamındaki diğer belediyeler arasında dağılımına ilişkin esasları belirlemek, büyükşehir belediyesi mücavir alanlarının ilçe ve ilk kademe belediyeleri arasındaki bölüşümünü yapmak,
- Büyükşehir belediyesinin kesinleşmiş en son yıl bütçe gelirinin % 10'unu aşmamak ve bütçede ödeneği ayrılmış olmak şartıyla, ilgili belediyenin yatırım programında yer alan projelerin finansmanı için büyükşehir belediye başkanının teklifi üzerine ilçe ve ilk kademe belediyelerine malî ve aynî yardım yapılmasına karar vermek,<sup>108</sup>

---

<sup>108</sup>[http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.5.5216&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch,\(09.07.2013\)](http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.5.5216&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch,(09.07.2013))

## 2.7.2 Büyükşehir Belediye Encümeni

Büyükşehir belediye encümeni, belediye başkanının başkanlığında, belediye meclisinin kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş üye ile biri genel sekreter, biri malî hizmetler birim amiri olmak üzere belediye başkanının her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üyeden oluşur. Belediye başkanının katılmadığı toplantılarda, encümen toplantılarına genel sekreter başkanlık eder. Büyükşehir belediye encümeni, büyükşehir belediyesinin görev alanıyla ilgili olarak 5393 sayılı Belediye Kanunu ve ilgili diğer Kanunların belediye encümenine verdiği yetki ve görevleri yerine getirir.<sup>109</sup>

## 2.7.3 Büyükşehir Belediye Başkanı

Büyükşehir belediye başkanı, büyükşehir belediye idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Başkan, ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre büyükşehir belediyesi sınırları içindeki seçmenler tarafından doğrudan seçilir. Büyükşehir belediye başkan vekili, Belediye Kanunundaki usullere göre belirlenir. Ancak, büyükşehir kapsamındaki ilçe ve ilk kademe belediye başkanları büyükşehir belediye başkan vekili olamaz. Belediye Kanunundaki hükümler saklı kalmak kaydıyla büyükşehir belediye meclisinin feshine neden olan eylem ve işlemlere katılan büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediye başkanlarının görevlerine Danıştay kararıyla son verilir.

Büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkileri;

- Belediye teşkilatının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, beldenin ve belediyenin hak ve menfaatlerini korumak.
- Belediyeyi stratejik plâna uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi hazırlamak ve uygulamak, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini belirlemek, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak.
- Büyükşehir belediye meclisi ve encümenine başkanlık etmek, bu organların kararlarını uygulamak.

---

<sup>109</sup><http://www.migm.gov.tr/MahalliIdareler.aspx?DetayId=5>, (09.07.2013)

- Büyükşehir belediyesinin ve bağılı kuruluşları ile işletmelerinin etkin ve verimli yönetilmesini sağlamak, büyükşehir belediyesi ve bağılı kuruluşları ile işletmelerinin bütçe tasarılarını, bütçe üzerindeki değişiklik önerilerini ve bütçe kesin hesap cetvellerini hazırlamak.
- Yetkili organların kararını almak şartıyla, büyükşehir belediyesi adına sözleşme yapmak, karşılıksız bağılıları kabul etmek ve gerekli tasarruflarda bulunmak.
- Mahkemelerde davacı veya davalı sıfatıyla ve resmî mercilerde büyükşehir belediyesini temsil etmek, belediye ve bağılı kuruluş avukatlarına veya özel avukatlara temsil ettirmek.
- Belediye personelini atamak, belediye ve bağılı kuruluşlarını denetlemek.
- Gerektiğinde bizzat nikâh kıymak.
- Diğer kanunların belediye başkanlarına verdiği görev ve yetkilerden büyükşehir belediyesi görevlerine ilişkin olan hizmetleri yerine getirmek ve yetkileri kullanmak.
- Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, özörlölerle ilgili faaliyetlere destek olmak üzere özörlö merkezleri oluşturmak.
- Büyükşehir Ulaşım Koordinasyon Merkezi (UKOME) kararlarını onaylamaktır.

Büyükşehir belediyesinde başkan yardımcısı bulunmaz. Hizmetlerin etkili ve verimli bir şekilde yürütölebilmesi için, genel sekretere yardımcı olmak üzere, nüfusu üç milyonun üzerindeki büyükşehir belediyelerinde en fazla beş, diğerlerinde en fazla üç genel sekreter yardımcısı atanabilir. Büyükşehir belediyesinde hizmetlerin yürütölməsi belediye başkanı adına onun direktifi ve sorumluluğu altında mevzuat hükümlerine, belediyenin amaç ve politikalarına, stratejik plânına ve yıllık programlarına uygun olarak genel sekreter ve yardımcıları tarafından sağlanır. Genel sekreter, belediye başkanının teklifi üzerine İçişleri Bakanı tarafından atanır. Nüfusu iki milyonu aşan büyükşehir belediyelerinde on, diğer büyükşehir belediyelerinde beşi geçmemek üzere başkan danışmanı görevlendirilebilir. Büyükşehir belediyelerinin yerine getirmekle görevli oldukları su ve kanalizasyon hizmetlerini yürötmek üzere 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun hükümleri uyarınca genel müdürlük statüsü ile bağılı idare kurulur. Büyükşehir belediyelerinde kurulacak su ve kanalizasyon idarelerinin adına,

kadrolarına, mevcut personelinin ve mal varlığının devrine ilişkin esaslar İçişleri Bakanlığının teklifi ve Bakanlar Kurulunun kararı ile tespit edilir.<sup>110</sup>

## 2.8 BELEDİYELERİN MALİ YAPISI

Kırsal alandan kentlere göç ile beraber belediyelerin yerel yönetimler içindeki görevleri ve önemleri daha da artmış ve hizmet sunum alanları giderek genişlemiştir. Yerel düzeyde sunulan hizmetlerin birçoğu belediyelerin sorumluluk alanına girmekte ve belediyeler bu hizmetleri yapmak için yeterli bütçeye ihtiyaç duymaktadırlar. Anayasasının 127.maddesinde, yerel yönetimler ile ilgili olarak ‘görevleri ile orantılı mali kaynaklar sağlanır’ denilmesine rağmen, ülkemizde belediyelerin en önemli sorununun kaynak sıkıntısı olduğu görülmektedir.

Belediyelerin ve tüm yerel yönetimlerin mali bakımdan güçlendirilmesi gerekliliği ise; gelişmiş ülkelerin birçoğunda yapılan reformların temel kaynağıdır. Ancak gelişmekte olan ülkelerde, refah devletinin zayıflamasının yerel yönetimlerin kaynaklarında azalmaya sebep olduğu da görülmektedir. Yerel yönetim birimi olan belediyelerin gelirleri, GSMH’ye oranı 1975 yılında % 1.2 iken, 1990’lı yıllarda %3’ler civarında kalabilmiştir.<sup>111</sup>

Nitekim yerel yönetimlerin mali özerkliğine ilişkin değerlendirmelerde en önemli göstergelerden biri olan yerel yönetim gelirlerinin toplam kamu gelirleri içindeki payı incelendiğinde, bu kurumların gelişmiş ülkelerdeki partnerlerine göre oldukça düşük bir paya sahip olduğu görülmektedir. Nitekim 1998-2004 yılları arasındaki döneme bakıldığında OECD üyesi ülkelerde yerel yönetim gelirlerinin, toplam kamu gelirleri içindeki oranı, ortalama % 25,4 olduğunu görmekteyiz. Bu pay Hollanda’da % 61.4, İsveç’te % 39.2, Belçika’da %13.1, İspanya’da %15.7 olduğu görülmektedir. Bu oranlar içerisinde Türkiye, en düşük 3. ülke konumunda olup olmakta ve sahip olduğu oran 12.97’dir.<sup>112</sup>

<sup>110</sup>[http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.5.5216&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch,\(09.07.13\)](http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.5.5216&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch,(09.07.13))

<sup>111</sup>TUSİAD, **Yerel Yönetimler, Sorunlar ve Çözümler**, İstanbul, Yayın no:95, 1995, s.36

<sup>112</sup>Ahmet Ulusoy- Tekin Akdem, “Yerel Yönetimler ve Mali Özerklik: Türkiye ve OECD Ülkelerinin Karşılaştırmalı Analizi”, **Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C.12, S.21, Haziran 2009, s. 271- 282

Türkiye’de 01.03.1981 yılında yürürlüğe giren 2380 sayılı ‘Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkındaki Kanun’ ile belediyelere yeni ve daha sistemli bir gelir akışı sağlanmasına karar verilmiştir. Belediyelere gelirlerden pay verilmesi usulü kaldırılarak, genel bütçe vergi gelirlerinden pay verilmesi öngörülmüştür.<sup>113</sup>

**TABLO 2. MAHALLİ İDARELER GELİR VE HARCAMALARI**

(BİN TL )

YILLAR	GELİRLER	HARCAMALAR	GELİR-GİDER FARKI
1975	11	11	1
1980	74	90	-16
1985	701	662	39
1990	9.322	9.482	-160
1995	249.079	265.149	-16.076
2000	5.441.417	5.946.661	-505.244
2005	21.025.601	20.576.757	448.844
2007	26.850.902	30.698.683	-3.847.781
2008	30.447.221	36.465.025	-6.017.804
2009	32.147.939	36.359.174	-4.211.235
2010*	39.156.289	37.418.403	1.737.886

**Kaynak:**

<http://www.kalkinma.gov.tr/PortalDesign/PortalControls/WebIcerikGosterim.aspx?Enc=83D5A6FF03C7B4FC5A73E5CFAD2D9676>, (09.07.13)

\*Belediyeler, il özel idareleri, iller bankası, ve su-kanalizasyon idarelerine ek olarak 1999 yılından itibaren toplu taşıma işletmeleri, 2006 yılından sonra ise doğalgaz işletmeleri cari fiyatlara eklenmiştir.

Yukarıda tablo 2’de, mahalli idarelerin gelir, gider ve gelir gider farkı 5 yıllık aralıklarla 2010 yılına kadar verilmiştir. Tabloya bakıldığında, mahalli idarelerin 1980 sonrasında gelirlerinde meydana gelen artış gözle görülecek ölçüde artarken, giderlerinin de aynı oranda arttığını ve zaman zaman yapılan harcamaların elde edilen geliri aştığı görülmektedir.

<sup>113</sup> Nadaroğlu, a.g.e, 2001, s.227

### 2.8.1 Belediyelerin Gelirleri

03.07.2005 yılında TBMM’de kabul edilen 5393 sayılı Belediye Yasası’nın59.maddesinde belediye gelirleri açık bir şekilde belirtilmiştir. Bunlar:

1. Kanunlarla gösterilen belediye, vergi, resim, harç ve katılma payları,
2. Genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar,
3. Genel ve özel bütçeli idarelerden yapılacak ödemeler,
4. Taşınır ve taşınmaz malların kira, satış ve başka suretle değerlendirilmesinden elde edilecek gelirler,
5. Belediye meclisinin aldığı karar doğrultusunda belirlenecek tarifelere göre tahsil edilecek hizmetler karşılığı alınacak ücretler,
6. Faiz ve ceza gelirleri,
7. Bağışlar
8. Her türlü katılım, girişim, iştirak sonucunda elde edilecek gelirler
9. Diğer gelirler

Buradan yola çıkarak belediye gelirleri 4 ana gruba toplayabiliriz. Bunlar; öz gelirler, genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar ve ödenekler, genel ve özel bütçeli idarelerden yapılacak ödemeler, borçlanma, bağış ve giderlerdir.<sup>114</sup>

Belediye başkanı tarafından hazırlanan bütçe tasarısı Eylül ayının birinci gününden önce encümene sunulur ve İçişleri Bakanlığına gönderilir. İçişleri Bakanlığı belediye bütçe tahminlerini konsolide eder ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu uyarınca merkezi yönetim bütçe tasarısına eklenmek üzere Eylül ayı sonuna kadar Maliye Bakanlığına bildirir. Encümen, bütçeyi inceleyerek görüşüyle birlikte Kasım ayının birinci gününden önce belediye meclisine sunar. Meclis bütçe tasarısını yılbaşından önce, aynen veya değiştirerek kabul eder. Ancak, meclis bütçe denkliğini bozacak biçimde gider artırıcı ve gelir azaltıcı değişiklikler yapamaz. Kabul edilen bütçe, malî yılbaşından itibaren yürürlüğe girer. Belediye bütçesiyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisidir.

Her yıl bütçesinin kesinhesabı, belediye başkanı tarafından hesap döneminin bitiminden sonra nisan ayı içinde encümene sunulur. Kesinhesap, belediye meclisinin

<sup>114</sup><http://www.migm.gov.tr/MahalliIdareler.aspx?DetayId=10>, (10.07.13)

mayıs ayı toplantısında görüşülerek karara bağlanır. Kesinhesabın görüşülmesi ve kesinleşmesinde, bütçeye ilişkin hükümler uygulanır. Belediye bütçe ve muhasebe işlemleri 10.03.2006 tarih ve 26104 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri uyarınca yürütülür.

Öz gelirler, belediyenin 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda sayılan gelirler ve paylar, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununa göre tahsil edilen emlak vergisi, belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarının kira, satış veya başka bir surette değerlendirilmesinden elde edilen gelirler ve her türlü girişim, iştirak ve faaliyetler karşılığı sağlanacak gelirlere oluşmaktadır. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda düzenlenen gelirleri de kendi içinde; vergiler, harçlar, harcamalara katılma payları, ücrete tabi işler ve diğer paylar olarak ayrılabilir. Belediye vergileri; emlak vergisi, meslek vergisi (1987 yılında kaldırıldı), ilan ve reklam vergisi, eğlence vergisi, haberleşme vergisi, elektrik ve havagazı tüketim vergisi, yangın sigorta vergisi, çevre temizlik vergisidir. Belediye harçları; işgal harcı, tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcı, kaynak suları harcı, tellallık harcı, hayvan kesimi, denetimi ve muayenesi harcı, sağlık belgesi harcı, ölçü ve tartı aletleri muayene harcı, bina inşaat harcı, kayıt suret harcı, imar harçları, işyeri izni açma ruhsat harcıdır. Harcamalara katılma payları; su harcamalarına katılım payı, kanalizasyon harcamalarına katılım payı, yol harcamalarına katılma payından oluşmaktadır. Diğer paylar ise müze giriş ücretleri payı ve belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde faaliyet gösteren maden işletmelerince, 3213 sayılı Maden Kanununun 14 üncü maddesinde yer alan paylara ilaveten yıllık satış tutarının % 0,2'si nispetinde belediyelere verilen maden payıdır.

**TABLO 3. BELEDİYELERİN TÜRLERİNE GÖRE ÖZ GELİRLERİ**

( bin TL)

	2009			2010		
	Öz Gelir	Toplam Gelir	%	Öz Gelir	Toplam Gelir	%
<b>Büyükşehir Belediyeleri</b>	4.838.110	11.335.294	42.68	4.650.915	13.322.111	34.91
<b>İl Belediyeleri</b>	1.565.637	2.917.161	53.67	2.106.546	3.872.328	54.40
<b>İlçe,Belde Belediyeleri</b>	6.859.080	12.592.506	54.47	9.953.330	17.039.424	58.41
<b>Toplam</b>	13.262.827	26.844.961	49.41	16.710.791	34.233.863	48.81

Kaynak: Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün mahalli idarelerin 2010 gelir verilerine dayalı olarak hazırlanmıştır.[http://www.migm.gov.tr/Dokumanlar/2010%20MAHALLI\\_IDARELER\\_GENEL\\_FAALI\\_YET\\_RAPORU.pdf](http://www.migm.gov.tr/Dokumanlar/2010%20MAHALLI_IDARELER_GENEL_FAALI_YET_RAPORU.pdf),(10.07.2013)

Yukarıda tablo 3'te belediyelerin türlerine göre öz gelirlerine yer verilmiştir. Tabloda 2010 yılında büyükşehir belediyelerin öz gelirinde bir azalma olurken, elde edilen toplam gelirlerde bir artış söz konusudur. Aynı durum, il, ilçe ve belde belediyelerinde de görülmektedir. Tablonun mahalli idarelerin gelir vergilerine dayalı olarak hazırlandığı dikkate alınır, ülke çağında belediyelerin topladığı vergilerle bütçesine destek sağladığı görülmektedir.

Genel bütçe ve vergilerden ayrılan paylar, belediyelerin en önemli gelir kaynaklarını oluşturmaktadırlar. Yeni dönemde oynadıkları rol nedeni ile artan ve yerel vergiler ile karşılayamadıkları giderlerini milli bütçeden aldıkları pay ile kapatmaktadırlar. 5779 sayılı İl Özel İdareleri ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanuna göre; genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının yüzde 2,85'i büyükşehir dışındaki belediyelere ayrılır. Bu yüzde 2,85'lik belediye payının; yüzde 80'lik kısmı belediyelerin nüfusuna, yüzde 20'lik kısmı ise belediyelerin Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı tarafından tespit edilen en son gelişmişlik endeksi verileri esas alınarak, en az gelişmiş ilçeden en çok gelişmiş olana doğru, eşit sayıda oluşturulan beş gruptan dâhil oldukları grubun aldığı paydan



nüfuslarına göre dağıtılır. Belde belediyeleri bağlı buldukları ilçenin gelişmişlik endeksindeki grubunda değerlendirilir. Kesinleşmiş en son genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının binde biri Maliye Bakanlığı bütçesine belediyeler denkleştirme ödeneği olarak konulur. Maliye Bakanlığı, bu ödeneği, mart ve temmuz aylarında iki eşit taksit halinde dağıtılmak üzere, İller Bankası hesabına aktarır. Bu ödeneğin yüzde 60'ı, nüfusu 5.000'e kadar olan belediyelere, yüzde 40'ı ise nüfusu 5.001-9.999 arasında olan belediyelere eşit şekilde dağıtılır.

Bunların yanında belediyelerin belirli projelere karşılığında Devlet Planlama Teşkilatından, Kültür Bakanlığında aldıkları yardımlar, belediyeye ait taşınmazlardan aldıkları mal gelirleri, belediye mezarlık gelirleri, özel isteğe bağlı olarak yerine getirilecek hizmetlerden alınacak ücretler, yasalara uymayanlardan alınacak para cezaları da belediyelerin gelirleri arasındadır.<sup>115</sup>

### **2.8.2 Belediyelerin Giderleri**

Bütçede belediye harcamaları, yani giderler, gelirler kadar önemli bir yer tutmaktadır. Belediyelerin kanunlarda kendilerine verilen görevleri yapması ve yerel halkın taleplerini karşılaması için harcama yapması kaçınılmaz bir durumdur.

Belediyelerin başlıca giderleri kanunda belirtilen şekliyle<sup>116</sup>:

- Belediye binaları, tesisleri ile araç ve malzemelerinin temini, yapımı, bakımı ve onarımı için yapılan giderler,
- Belediyenin personeline ve seçilmiş organlarının üyelerine ödenen maaş, ücret, ödenek, huzur hakkı, yolluklar, hizmete ilişkin eğitim harcamaları ile diğer giderler,
- Her türlü alt yapı, yapım, onarım ve bakım giderleri,
- Vergi, resim, harç, katılma payı, hizmet karşılığı alınacak ücretler ve diğer gelirlerin takip ve tahsili için yapılacak giderler,

---

<sup>115</sup>[\(10.07.13\)](http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.5.5393&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch,(10.07.13))

<sup>116</sup>[\(10.07.13\)](http://www.migm.gov.tr/MahalliIdareler.aspx?DetayId=10,(10.07.13))

- Belediye zabıta ve itfaiye hizmetleri ile diğer görev ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılacak giderler,
- Belediyenin kuruluşuna katıldığı şirket, kuruluş ve katıldığı birliklerle ilgili ortaklık payı ve üyelik aidatı giderleri,
- Mezarlıkların tesisi, korunması ve bakımına ilişkin giderler,
- Dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile özürülere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar,
- Dava takip ve icra giderleri,
- Temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri,
- Yurt içi ve yurt dışı kamu ve özel kesim ile sivil toplum örgütleriyle birlikte yapılan ortak hizmetler ve proje giderleri,
- Sosyo-kültürel, sanatsal ve bilimsel etkinlikler için yapılan giderler,
- Kanunla verilen görevler ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılan diğer giderler,
- İmar düzenleme giderleri,
- Her türlü proje giderleri olarak sıralanabilir.

## 2.9 BELEDİYELERİN DENETİMİ

Genel olarak denetim, bir kişinin, kurumun veya yönetim biriminin yapısı, işleyişi ve uğraşlarının, önceden saptanmış kıstaslar neticesinde ölçülmesi, gözlemlenmesi ve yanlışlık, tutarsızlık ve çelişki içerip içermediğinin incelenmesidir. Belediyeler açısından denetim ise, kaynakların harcanması sürecinde pek çok sorgulama alanının ortaya çıkmasıyla büyük bir önem taşımaktadır.<sup>117</sup>

Denetim yapmak için yasal dayanak, 13.07.2005 yılında Resmi Gazete’de yayınlanan 5018 sayılı ‘Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu’nda belirtilen hükümlerdir. Kanununun 54. Maddesinde ‘Belediyelerin denetimi; faaliyet ve işlemlerde hataların önlenmesine yardımcı olmak, çalışanların ve belediye teşkilatının gelişmesine, yönetim ve kontrol sistemlerinin geçerli, güvenilir ve tutarlı duruma gelmesine rehberlik etmek amacı ile hizmetlerin süreç ve sonuçlarını mevzuata, önceden belirlenmiş amaç

<sup>117</sup>Figen Altuğ, **Mali Denetim**, Ezgi Kitapevi, Bursa, 2000, s.3

ve hedeflere, performans ölçütlerine ve kalite standartlarına göre tarafsız olarak analiz etmek, karşılaştırmak ve ölçmek, kanıtlara dayalı olarak değerlendirmek, elde edilen sonuçları rapor haline getirerek ilgililere duyurmak' denilerek Belediyelerde denetimin amacı ortaya konulmuştur.<sup>118</sup>

Denetim yapan açısından, denetim yolları 4 ana grupta toplanmaktadır:<sup>119</sup>

1. Politik Denetim: Politik denetim yasama organı tarafından yapılan denetimdir. Bunun yöntemi Anayasa ile detaylı olarak belirtilmiştir. Hükümet ve bakanlar kurulu yasama organına karşı sorumludur. Yasama organı bunları yaparken, soru önergesi, meclis araştırması, meclis soruşturması, genel görüşme ve gensorudur.
2. Yargısal Denetim: Yönetim üzerinde uygulanan en etkili denetim yolu, yargı denetimidir. Yargısal denetimin amacı, yönetimi hukuk içerisinde tutmaktır. Düzenlediği toplumsal ilişkiler alanına kesinlik getirir.
3. Kamuoyu Denetimi: Bu noktada dernekler, sendikalar ve basın gibi araçlardan yararlanır.
4. Yönetimsel Denetim: Kurum içinde denetlemeye yetkili olan üst düzey yöneticiler ve onlara bu konuda yardım etmek için görevlendirilen uzmanlar, müfettişler tarafından yapılan denetimdir.

Son yıllarda yerel yönetimlerin ülke yönetiminde üstlendiği rol gittikçe artmaktadır. Yerel yönetimlerin personel sayısı ve mali yapısı değerlendirildiğinde, özellikle bazı Büyükşehir Belediyelerinin, merkezi yönetimlerden çok daha fazla bir büyüklüğe ulaştığı görülecektir. Görev ve yetkileri ve bununla birlikte bütçeleri artan Belediyelerin denetimi de ayrı bir önem kazanmaktadır. Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu ile Belediye Kanunu'nda; Belediyelerin iç denetiminin İç Denetçiler,dış denetiminin ise Sayıştay ve İçişleri Bakanlığı tarafından yapılacağı öngörülmüştür. Kanunun yürürlüğe girmesinden yaklaşık altı yıl geçmesine rağmen Belediyelerde iç denetimin istenilen düzeyde olduğunu söylemek mümkün değildir. Bunun birçok nedeni bulunmakla birlikte en önemlileri şunlardır;

---

<sup>118</sup>Süleyman Tütüncü, <http://www.sayder.org.tr/e-dergi-5018-sayili-kanun-kapsaminda-belediyelerin-denetimi-12-26.pdf>, Nisan, Mayıs, Haziran 2011, s.226 , (10.07.13)

<sup>119</sup>Nuri Tortop, **Yönetim Bilimi**, Ankara İktisadi ve İdari İlimler Akademisi Yayınları, No.689, Ankara, s.149

- İç denetim ve iç kontrol sistemi hakkında Üst Yöneticilerin (Belediye Başkanlarının) gerekli bilgiye sahip olmaması,
- İç Denetçilerin gerekli farkındalığı oluşturamaması, eski denetim alışkanlıklarını devam ettirmeleri,
- İç Denetim Koordinasyon Kurulu'nun Üst Yöneticiler nezdinde gerekli bilgilendirme ve yönlendirme fonksiyonunu yerine getirememesidir. Dış denetim organı Sayıştay tarafından yapılacak denetimlerin Belediyelerde iç denetimin önemini arttıracığı düşünülmektedir.

Belediyelerin iç ve dış denetiminden beklenen amaç; faaliyet ve işlemlerde hataların önlenmesine yardımcı olmak, çalışanların ve belediye teşkilatının gelişmesine, yönetim ve kontrol sistemlerinin geçerli, güvenilir ve tutarlı duruma gelmesine rehberlik etmek amacı ile; hizmetlerin süreç ve sonuçlarını mevzuata, önceden belirlenmiş amaç ve hedeflere, performans ölçütlerine ve kalite standartlarına göre tarafsız olarak analiz etmek, karşılaştırmak ve ölçmek, kanıtlara dayalı olarak değerlendirmek, elde edilen sonuçları rapor haline getirerek ilgililere duyurmaktır.<sup>120</sup>

---

<sup>120</sup>Tütüncü, a.g.e, s.231

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### YEREL YÖNETİMLERDE FONKSİYONEL DEĞİŞİM VE YENİ BELEDİYECİLİK ANLAYIŞI ‘ SOSYAL BELEDİYECİLİK’

#### 3.1 YEREL YÖNETİMLERDE FONKSİYONEL DEĞİŞİME YOL AÇAN FAKTÖRLER

Dünyada yaşanan, ekonomik, siyasal, sosyal, teknolojik ve uluslararası alandaki gelişmelere paralel olarak, tarih boyunca yöneten-yönetilen ilişkileri de hep değişiklik göstermiştir. Yaşanan bu gelişmelerin, kamu yönetimine yansımaması, elbette ki düşünülemez. Son dönemde yaşanan gelişmeler ile birlikte, yerel yönetimlerin, kamu yönetiminde ki yeri ve önemi giderek belirginleşmekte, ulusal düzeydeki birçok yetki ve sorumluluğun, yerel alana taşınması, daha geniş alanlarca kabul edilmektedir.

İkinci Dünya Savaşı'nın ardından 1970'lere kadar uzanan dönemde altın çağını yaşayan kapitalizm, 70'lerden sonra düşen kar oranları ile birlikte ekonomik ve sosyal dengeleri derinden sarsan yeni bir bunalıma girmiştir. Yaşanan bu bunalımda neo-liberal politik sistemi beraberinde getirmiştir. Böylece gelişmiş kapitalist ülkelerde Keynesçi ekonomik politikalar ve refah devleti anlayışına, azgelişmiş ülkelerde ise ulusal kalkınmayı hedef alan, devlet politikalarına bir darbe vurulmuştur. Kapitalist ilişkilerin daha fazla kendini gösterdiği yeni dünya düzeninde devlette nasibini almış, geçmişten gelen kalıplaşmış yönetim anlayışında değişikliklere gitmeye başlanmıştır.<sup>121</sup>

Devletlerin refah devleti niteliğine sahip olduğu 1945-75 yılları arasında yerel yönetimler, gelişmiş ülkelerde kamusal ve sosyal refahın sağlanmasında önemli rol oynarken, 1980'lerden sonra bu uygulama alanlarında daralmalar yaşanmıştır. Yine küreselleşen dünyada, devletlerin yerini kentler ve bu düzeyde örgütlenmiş kurumlar alırken kentlerin ekonomik ve sosyal yaşamdaki yeri giderek artmıştır. Küreselleşmenin birçok tanımı yapılmakla birlikte, küreselleşme ile temelde ekonomik ve sosyal yapının ve buna bağlı olarak iletişim ve ulaşım alanındaki gelişmelerde bu kavrama dahil

---

<sup>121</sup>Selime Güzelsarı, “Kamu Yönetimi Disiplininde Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yönetim Yaklaşımları”, **GETA Tartışma Metinleri Serisi**, AÜ SBF Yayını, Şubat 2004, s.1

edilmekte rekabet ulusal düzeyden uluslararası arenaya çekildiği görülmektedir. Gerçekten de gelişmiş ve gelişmekte olan bütün ülkelerde küreselleşme ve neo-liberal politikalar, gelir dağılımı adaletsizliğini derinleştirmiş, işsizlik ve yoksulluk arttırıcı etkilere sebep olmuştur.<sup>122</sup>

Dünya kapitalizmin geçirdiği bunalıma cevap olarak, özelleştirmelere, deregülasyona, liberalizasyon ve piyasalaştırma süreçlerine hız verilmiştir. Kamu yönetimi adına gerçekleşen bu olaylar ‘reform’ adı altında sunulmuştur. Gerçekten de 1980’lerden sonra gerek gelişmiş, gerekse az gelişmiş ülkelere baktığımız zaman, krizekarşı ‘küçük devlet, güçlü piyasa’ formülasyonu sunulmuş ve devletin rolü yeniden tanımlanmaya çalışılmıştır.<sup>123</sup>

Küreselleşme ve teknolojik gelişmelere etki eden neo-liberal politikalar merkezi yönetimlerin ekonomik ve sosyal hayattaki rol ve konumunu sınırlandırırken, yerel yönetimler alanından da önemli değişiklikler getirmiştir. Ulusal düzeyde planlanan sosyal politikaların, yerel düzeyde uygulayıcısı olan ve kimi ülkelerde refah belediyeleri, yerel refah devleti gibi kavramlar ile anılan ve çok geniş fonksiyonlara sahip yerel yönetimler alanında da nispeten bir daralma olmuştur. Diğer taraftan yerelleşme olgusu ve bu politikaların gelişmekte olan ülke yerel yönetimlerinin ülkelerin yönetim sistemleri içindeki önemini arttırıcı bir etki yaptığı da görülmektedir. Diğer bir deyişle yerel yönetimler merkezi yönetimlerin kısıtlayıcı politikalarının yanında, merkezi yönetimin fonksiyonlarını geçici olarak ele aldığı yeni bir yönetim haline gelmiştir.<sup>124</sup>

Yerel yönetimlerde fonksiyonel değişim faktörlerine bakıldığı zaman; nüfus artışı, göçler, kentleşme, ekonomi politikaları, küreselleşme ve rekabetin yerelleşmesi, yeni yönetim anlayışları, AB’ye uyum süreci ve yerel yönetimler konusunda uluslararası imzalanan anlaşmaların etkilerini görülmektedir.

---

<sup>122</sup>Halis Yunus Ersöz, “Yerel Yönetimlerde Fonksiyonel Değişim ve Yeni Belediyecilik Anlayışı”, İSMEK, **Küreselleşme ve Yerelleşme Çerçevesinde Yetişkin Eğitimi Bildirileri**, 10-11 Mayıs 2008, s.53

<sup>123</sup>Güzelsarı, a.g.e, s.2

<sup>124</sup> Ersöz, a.g.e, 2011, s.85

Tüm bu faktörlerin yanından 1980'den sonra ortaya çıkan yeni kamu yönetiminde benimsenen düşünceye göre, kamu işletmeciliği anlayışı özünde 'özel sektörün işletmecilik anlayışının kamu sektörüne aktarılmasıdır'. Özel sektörde gelişen kalite, performans yönetimi gibi modern yönetim biçimlerinin kamu sektörüne uygulanması ile birlikte, kamu sektörünün, piyasa koşullarına göre yeniden şekillenmesi söz konusu olmuştur. Kamu işletmeciliği anlayışı, sadece özel kesimdeki yönetim uygulamaları ile sınırlı kalmamış, ihale yöntemi ile kamu hizmetlerinin sunumunda özel sektör alanlarının genişletilmesi, kamu yönetimi piyasa dinamiklerine göre örgütlenmesi ve yetki-görev alanının piyasa faktörleri ile paylaşılması sonucunu doğurmuştur.<sup>125</sup>

### **3.1.1 Yerel Yönetimleri Etkileyen Uluslararası Belgeler**

Yerel yönetimlerle ilgili uluslararası belgeler, bu kurumların fonksiyonlarında önemli değişmelere yol açmaktadır. Bu mevzuatlarla beraber ortaya koyulan şartlarda, merkezi yönetim yerel yönetim ilişkilerinde, yerel yönetimleri görev, yetki ve sorumluluk açısından ayrıcalıklı kılacak ve aynı zamanda yönetimler arası etkileşimi sağlayacak durumların sağlanması istendiğini görmekteyiz. Bu yaklaşım 7 Şubat 1992 yılında imzalanan Maastricht'te imzalanan Avrupa Birliği Antlaşması ile kabul edilen hizmetin yerine getirilmesinde halka yakınlık ilkesine dayanmaktadır. Böylece Avrupa çapında alınacak kararlara yerel halkın katılımı ilkesi de kabul edilmiştir.

- **Yerel Yönetimler Evrensel Bildirgesi :**

Bu Bildirge Uluslar arası Yerel Yönetimler Birliği (IULA)'nın 23-26 Eylül 1985 tarihinde Rio de Janeiro'da düzenlenen 27. Dünya Yerel Yönetimler Kongresi'nde kabul edilmiştir. Yerel yönetimin, ulusal yapının ayrılmaz bir parçası olarak, yurttaşlara en yakın yönetim kademesi olduğunu ve bu nedenle, yurttaşların yaşama koşullarıyla ilgili kararların alınmasına katılmalarını sağlamak ve toplumsal gelişmenin hızlandırılması konusunda onların bilgi ve yeteneklerini seferber etmek bakımlarından en elverişli konumda bulunduğunu gözönünde tutarak;

---

<sup>125</sup>Ersöz, a.g.e, 2011, s.88

“İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 21. maddesinde benimsenen, halkın iradesinin yönetim yetkisinin temelini oluşturduğuna ilişkin ilkeyi hatırlayarak;

Toplumsal ve Ekonomik gelişmeye ilişkin ulusal plan ve programların hazırlanmasına ve yürütülmesine toplumun bütün ögelerinin, gereğince etkin katılımını sağlamak için önlemler alınması gerektiğini de öngören 11 Aralık 1969 tarih ve 1542 sayılı Birleşmiş Milletler Genel Kurulu Kararıyla kabul edilen Sosyal İlerleme ve Gelişme Bildirgesi'ni akıldan çıkarmayarak;

Avrupa Konseyi'ni oluşturan 21 ulusal yönetimin, Haziran 1985'de Yerel Yönetim Sözleşmesi'ni kabul etmiş olduğunu dikkate alarak;

Yurttaşların kendilerini bağlı ve ona karşı sorumlu hissettikleri uyumlu bir topluluğun yaratılmasına yönelik koşulların en iyi yerel düzeyde sağlanabileceğini gözönünde tutarak;

Yerel Yönetimin güçlendirilmesini, daha etkili ve demokratik kamu politikaları sağlayarak ulusun bütününe güçlendirdiğini vurgulayarak;

Karar alma sorumluluğunun yerel yönetim bildirimlerine dağıtılmasının, merkezdeki tıkanmayı azalttığını ve yönetimin işleyişini hızlandırdığını, yeni kurumlara canlılık kazandırdığını ve mevcut hizmetlerin ve toplumsal olanakların korunup yaygınlaştırılması ihtimalini arttırdığını gözönünde tutarak;

Daha etkili bir demokratik süreci yaşama geçirme ve böylece halklarının refahını artırma çabalarında bütün ulusların yönelmesi gereken bir standart görevi görecek aşağıdaki Yerel Yönetim Bildirgesi'ni ilan eder; ve IULA Genel Sekreteri'ne, dünyanın dört bir yanında Yerel Yönetim ilke ve uygulamasını sağlam bir biçimde yerleştirmek amacıyla, bu Bildirgeyi, Birleşmiş Milletler'in politika oluşturucu organlarına sunma görevini verir.

### **Madde 1- Yerel Yönetime İlişkin Anayasal Temel**

Yerel Yönetim ilkesi, ülkenin genel yönetim yapısı ile ilgili anayasada veya temel yasalarda yer almalıdır.



## **Madde 2- Yerel Yönetim Kavramı**

1. Yerel yönetim, yerel yönetim birimlerinin kamuyla ilgili yerel işleri kendi sorumlulukları altında ve yerel halkın çıkarları doğrultusunda düzenleme ve yönetme hakkını ve ödevini dile getirir.

2. Bu hak, eşit ve genel oyla dönemsel olarak serbestçe seçilen bireyler ve temsili organlar tarafından kullanılmalı ve bunların temel yöneticileri bu esaslara göre seçilmeli veya seçilmiş organın katılımıyla atanmalıdır.

## **Madde 3- Yerel Yönetimin Kapsamı**

1. Kamusal sorumluluklar, yerel yönetimin yurttaşa en yakın temel birimlerince kullanılmalıdır. Bunlar, her ülkedeki uygulama uyarınca, ara veya bölgesel düzeydeki birimler tarafından da kullanılabilir.

2. Yerel yönetim birimleri, bir başka makamın tekeline bırakılmamış veya yerel yönetimin yetki alanının özellikle dışında tutulmamış bulunan her alanda inisiyatif kullanma konusunda genel bir hakka sahiptir.

3. Yerel yönetimlerin temel sorumlulukları ve bu sorumlulukları değiştirmeye ilişkin usul işlemleri, anayasada veya yasada öngörülmelidir.

4. Yerel yönetim birimlerine verilen yetkiler kural olarak tam ve yerel yönetim birimlerine özgü olmalıdır. Merkezi veya bölgesel bir yönetim birimine, anayasa veya yasaca, sorumluluğu yerel yönetim birimleriyle paylaşılan sorunlara müdahale yetkisi verilmesi halinde, yerel yönetim birimlerinin, inisiyatif kullanma ve karar alma hakları korunmalıdır.

5. Merkezi veya bölgesel bir makamca kendilerine yetki ve görev aktarımı yapılması durumunda, yerel yönetim birimlerine, mevzuatın uygulanışını yerel koşullara uyarlama konusunda takdir yetkisi tanınmalıdır.

6. Yerel yönetim birimleri, öbür yönetim kademeleri tarafından yerel düzeyde etkiye sahip kararlar alınmasına makul ve etkin bir biçimde katılmalıdır.

#### **Madde 4- Mevcut Yerel Yönetim Birimlerinin Korunması**

1. Anayasanın veya ulusal hukukun yerel karar organlarının askıya alınmasına ya da varlığına son verilmesine veya yerel yönetim yetkililerinin geçici yada sürekli görevden alınmasına olanak tanınması durumunda, bu işlem yasalarda önceden öngörülen usule uygun olarak yapılmalıdır. Bunların işleyişi, yasalarda öngörülecek kısa bir süre içinde eski durumuna kavuşturulmalıdır.

2. Yerel yönetim birimlerinin sınırlarında değişiklikler, ancak yasayla ve ilgili yerel topluluğa veya topluluklara danışıldıktan sonra ve yasanın izin verdiği hallerde referanduma da başvurularak yapılmalıdır.

#### **Madde 5- Yerel Yönetim İçin Yeterli İdari Yapılar**

1. Yerel yönetim birimleri, kendilerini yerel ihtiyaçlara uydurmak ve etkin bir yönetim sağlamak için kendi iç idari yapılarını belirleyebilmelidir.

2. Yerel yönetim personelinin istihdam koşulları ve eğitim olanakları, cazip mesleki olanaklar sağlayacak biçimde olmalıdır. Merkezi yönetim, yerel yönetimde, meslekte ilerleme ve liyakat sistemlerinin devreye sokulmasını özendirmeli ve kolaylaştırmalıdır.

#### **Madde 6- Seçilmiş Yerel Temsilcilerin Görev Koşulları**

1. Seçilmiş yerel temsilcilerin görev koşulları, bu kişilerin işlevlerinin serbestçe yerine getirilmesini güvence altına almalıdır.

2. Bu koşullar, özellikle, uygun ücret ve toplumsal refah olanaklarını sağlamalıdır.

3. Seçimle gelinen yerel görevin yerine getirilmesiyle bağdaşmaz sayılan görevler ve faaliyetler ancak yasayla belirlenmelidir.

#### **Madde 7- Yerel Yönetim Birimlerinin Faaliyetlerinin Denetimi**

1. Yerel yönetim birimlerinin denetimine ilişkin usuller ancak anayasayla veya yasayla oluşturulmalıdır.

2. Yerel yönetim birimlerinin denetlenmesi kural olarak sadece hukuka uygunluğu sağlamayı amaçlamalıdır.

### **Madde 8- Yerel Yönetim Birimlerinin Kaynakları**

1. Yerel yönetimler, öbür yönetim kademelerinden ayrı, kendilerine özgü yeterli mali kaynaklara sahip ve yetkileri çerçevesinde bu gelir kaynaklarında serbestçe tasarrufa yetkili kılınmalıdır.

2. Yerel yönetim birimlerine kaynak tahsisi, bu birimlerin üstlendikleri görevlerle orantılı olmalıdır. Bu kaynaklar, kesintisiz kamu hizmetlerine ve yeterli mali planlamaya olanak verecek tarzda, düzenli ve sürekli bir nitelik taşınmalıdır. Her yeni sorumluluk devri, o sorumluluğun yerine getirilmesi için gerekli mali kaynakların tahsisi ile birlikte gerçekleştirilmelidir.

3. Yerel yönetim birimlerinin mali kaynaklarının önemli bir bölümü, oranlarını yerel yönetim birimlerinin belirleyeceği yerel vergilerden, harç ve resimlerden kaynaklanmalıdır.

4. Yerel yönetim birimlerinin toplama yetkisine sahip olduğu veya kendisine tahsis edilmiş bir bölümünü aldığı vergiler, yerel yönetim birimlerinin sorumluluklarının üstesinden gelebilmelerini sağlamak açısından, yeterince genel ve esnek bir nitelik taşınmalıdır.

5. Mali yönden daha zayıf yerel yönetim birimlerinin özerkliği, bir mali eşitleme sistemi aracılığı ile güçlendirilmelidir.

6. Yerel yönetim birimlerine, yeniden dağıtıma tabi kaynakların genel paylaşımını yönlendiren kuralların oluşturulmasına uygun biçimde katılma hakkı açıkça tanınmalıdır.

7. Yerel yönetimlere, özgü projelerin veya hizmetlerin finansmanına tahsis edilen yardımlardan çok, genel yardımların sağlanması özendirilmelidir. Yardım sağlanması, yerel yönetim birimlerinin yetki alanları içinde izledikleri politikalara yersiz müdahalelere neden kılınmaz.

## **Madde 9- Yerel Yönetim Birlikleri**

1. Yerel yönetimler, yetkilerini kullanmada, ortak çıkarlarının savunulması ve geliştirilmesi ve üyelerine belli hizmetler sağlamak için birlikler kurma yetkisine sahip kılınmalıdır.
2. Diğer yönetim kademeleri, yerel yönetimlerle ilgili yasal düzenlemeler konusunda yerel yönetim birliklerine danışmalıdırlar.

## **Madde 10- Uluslararası Bağlar**

1. Yerel yönetim birimlerinin birlik kurma ve birliklere katılma hakkı, uluslararası bir yerel yönetimler birliğine katılma hakkını da kapsamalıdır.
2. Yerel yönetim birimleri, değişim ve işbirliği ve uluslararası anlayışın geliştirilmesi amacıyla, başka ülkelerdeki benzerleriyle ilişkiler kurma yetkisine de sahip kılınmalıdır.

## **Madde 11- Yerel Yönetimlerin Özerkliklerinin Yasal Yönden Korunması**

Yerel yönetimler, özerkliğini korumak ve görevlerini belirleyen ve çıkarlarını koruyan yasalara uyulmasını sağlamak için yasal yollara başvurma hakkına sahip kılınmalıdır<sup>126</sup>.

- **Avrupa Kentsel Şartı :**

Avrupa Kentsel Şartı, Avrupa Konseyi'nin kentsel politikalarından yola çıkarak oluşturulmuştur. Bu politikalar 1980-1982 yılları arasında, Kentsel Rönesans İçin Avrupa Kampanyası kapsamında geliştirilmiştir. Kentlerde yaşayan halkın yaşamını iyileştirmeyi hedefleyen kampanya, başlıca dört temel konuya odaklanmıştır. Bunlar;

1. Kentsel ve fiziksel çevrenin iyileştirilmesi,
2. Konut sıkıntısının iyileştirilmesi, barınma sorununun en aza indirgenmesi,
3. Yerleşim yerlerinde sosyal ve kültürel olanakların sağlanması,

---

<sup>126</sup><http://secim.iha.com.tr/Kanunlar/YerelYonetimlerEvrenselBildirgesi.aspx>, (12.07.2013)

4. Toplumsal anlamda ekonomik kalkınma ve demokratik katılım programlarına halkın yönlendirilmesi olarak sıralanmaktadır.<sup>127</sup>

Yerel düzeyde iyi bir kent yönetimini gerçekleştirmek ve halkın daha iyi koşullarda yaşamasını sağlamak için gerekli bir çok ilkeyi tek bir metinde toplayan şartın amaçları;

- Yerel yönetimler için kent yönetimi adı altında bir kitapçık oluşturmak,
- Şartın ilkelerini yerine getiren kentler için destekleyici ve başarının devamını sağlamak için, ödüller vermek,
- Fiziksel çevre ve yasalarla ilgili yaptırımlar için, Avrupa Konseyinin bu konulardaki katılımlarını sağlamak için ortam sağlamaktır.

Teorik açıdan Şart, yerel yönetimlerin kentsel gelişimlerinin niteliksel ve yaşam kalitesi ile doğrudan ilgilidir ve hemen hemen her ülkede uygulanabilecek evrensel şartlar taşımaktadır. Şart'ın önemle üzerinde durduğu iki konu; işbirliği ve dayanışmadır. Şiddetten, her türlü kirlilikten, bozuk ve çarpık kentleşmeden arınma hakkı, insanca konut edinebilme, sağlık, kültür ve eğitim haklarından eşit oranda yararlanma ve dolaşım özgürlüğü gibi, temel insan haklarından yola çıkarak, kentlerde yaşayan halklarında temel hakkı olduğunu vurgulamıştır.

Avrupa kentinde yaşayan halklar, şu haklara sahiptir:

1. **Güvenlik:** Olabildiğince suç, şiddet ve yasa dışı olaylardan arındırılmış güvenli bir kent,
2. **Kirletilmemiş sağlıklı 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,

---

<sup>127</sup>Hamit Palabıyık, **Avrupa Kentsel Şartı, Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Anlaşmaları**, Birleşik Yayınları, İzmir, 2004, s.197

4. **Konut:** Gizlilik ve dokunulmazlığının garanti edildiği, sağlıklı, satın alınabilir, yeterli konut stokunun sağlanması,

5. **Dolaşım:** Toplu ulaşım, özel arabalar, yayalar ve bisikletliler gibi tüm yol kullanıcıları arasında, birbirinin hareket kabiliyetini ve dolaşım özgürlüğünü kısıtlamayan uyumlu düzenin sağlanması,

6. **Sağlık:** Beden ve ruh sağlığının korunmasına yardımcı çevrenin ve koşulların sağlanması,

7. **Spor ve Dinlenme:** Yaş, yetenek ve gelir durumu ne olursa olsun her birey için spor ve boş vakitlerini değerlendirebileceği olanakların sağlanması,

8. **Kültür:** değişik kültürel ve yaratıcı faaliyetlere erişim ve katılım,

9. **Kültürler arası Kaynaşma:** Geçmişten günümüze farklı kültürel ve etnik yapıları barındıran toplulukların barış içinde yaşamalarının sağlanması,

10. **Kaliteli Mimari ve Fiziksel Çevre:** Tarihi yapı mirasının duyarlı biçimde restorasyonu ve nitelikli çağdaş mimarinin uygulanmasıyla uyumlu ve güzel fiziksel mekanların yaratılması,

11. **İşlevlerin Uyum:** Yaşama, çalışma, seyahat işlevleri ve sosyal aktivitelerin olabildiğince birbiriyle ilintili olmasının sağlanması,

12. **Katılım:** Çoğulcu demokrasilerde; kurum ve kuruluşlar arasındaki dayanışmanın esas olduğu kent yönetimlerinde gereksiz bürokrasiden arındırma, yardımlaşma ve bilgilendirme ilkelerinin sağlanması,

13. **Ekonomik Kalkınma:** Yerel yönetimlerin doğrudan veya dolaylı olarak ekonomik kalkınmaya katkı konusunda sorumluluk sahibi olması,

14. **Sürdürülebilir Kalkınma:** Yerel yönetimlerce ekonomik kalkınma ile çevre korunması ilkeleri arasında uzlaşmanın sağlanması,

15. **Mal ve Hizmetler:** Erişilebilir, kapsamlı, kaliteli mal ve hizmet sunumunun yerel yönetimler, özel sektör ya da her ikisinin ortaklığıyla sağlanması,

16. **Doğal Zenginlikler ve Kaynaklar:** Yerel doğal kaynak ve değerlerin; yerel yönetimlerce, akılcı, dikkatli, verimli ve adil biçimde yaşayanların yararı gözetilerek korunması ve yönetimi,

17. **Kişisel Bütünlük:** Bireyin sosyal, kültürel, ahlaki ve ruhsal gelişimine, kişisel refahına yönelik kentsel koşulların oluşturulması,

18. **Belediyeler arası İşbirliği:** Kişilerin kentle ya da uluslararası ilişkilerine doğrudan katılma konusunda özgür olmaları ve özendirilmeleri,

19. **Finansal Yapı ve Mekanizmalar:** Bu deklarasyonda tanımlanan hakların sağlanması için gerekli mali kaynakları bulma konusunda yerel yönetimlerin yetkili kılınması,

20. **Eşitlik:** Yerel yönetimlerin; tüm bu hakları bütün bireylere cinsiyet, yaş, köken, inanç, sosyal, ekonomik ve politik ayırım gözetmeden, fiziksel veya zihinsel özürlerine bakılmadan; eşit olarak sunulmasını sağlamakta yükümlü olmasıdır.<sup>128</sup>

Avrupa için yeni bir dönem adımı olarak kabul edilen, Avrupa Kentsel Şartı'nın kabulünden itibaren geçen süre içinde kente ve kent sorunlarına ilişkin olarak çok sayıda temel belge kabul edilmiştir. Bu referans belgelerin tümü birlikte incelendiğinde, bu belgelerin Avrupa Kentsel Şartı'nın çizdiği yolu izledikleri görülmektedir ve belgelerin çoğu Avrupa hükümetleri tarafından onaylanmıştır.

Çok farklı kuruluşlardan çıkan bu belgeler “kent hakkı” (right to the city) kavramını bir kez daha kabul etmekte ve kentteki vatandaşların kentsel politikaların merkezinde yer alan vazgeçilemez rolünü vurgulamaktadır. 15. Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi, 27-9 Mayıs 2008 tarihlerinde Strazburg'da yaptığı 15. Genel Oturum'unda “Avrupa Kentsel Şartı-II: “Yeni Bir Kentlilik için Manifesto”yu kabul etmiştir. Manifesto önce Kongre'nin Yerel Yönetimler Birimi tarafından 28

---

<sup>128</sup>Palabıyk, a.g.e, s.197-253

Mayıs 2008 tarihinde görüşülmüş ve onaylanmış, Kongre tarafından da 29 Mayıs 2008 tarihindeki 3. oturumda kabul edilmiştir.<sup>129</sup>

Türkiye, Avrupa Kentsel Şartı'nı, Mart 1992 yılında Avrupa Konseyi Yerel Yönetimler Konferansı'nda kabul ederek, diğer uygulamalardan farklı olarak yerel yönetimlerin imzasına açmışlardır. Ancak aradan geçen zamana rağmen belediyeler, bu belgeyi imzalamaktan kaçınmışlar ve bu zamana kadar uygulamada bu Şart'ın maddelerini esas alsalar da, imzalamamaları büyük bir eksiklik olarak kalmıştır.<sup>130</sup>

### 3.1.2 Yerel Yönetimlerde Yerel Gündem 21

1992 yılında Birleşmiş Milletler Rio Çevre ve Kalkınma Konferansı'nın bir ürünü olan Yerel Gündem 21, yerel sürdürülebilir kalkınma sorunlarının çözümüne yönelik, uzun dönemli bir strateji planlamasıdır. 21.yüzyılın gündemini oluşturmaya çalışan Yerel Gündem 21, tüm insanların temel ihtiyaçlarının karşılanması, yaşam koşullarının iyileştirilmesi çevrenin korunmasını ve daha güvenli bir geleceğin yaşanması için yapılacakları hedeflemiştir. Gündem 21 ile hedeflenen koşulların gerçekleştirilmesi için, tüm dünya yerel yönetimlerine küresel bir çağrı da bulunmuş ve bu katılımcı koşulları kendi yönetimlerine uyarlamaları istenmiştir.<sup>131</sup>

Yerel Gündem 21, yerel düzeyde sürdürülebilir kalkınmaya yönelik katılımcı, çok yönlü bir süreçtir ve yönetim, kalkınma ve çevre konuların kalıcı ve durumu iyileştiren çözümler üretmeyi amaçlamaktadır. 140 ülkede uygulanmakta olan YG 21, katılımcı, demokratik yerel yönetim anlayışı içerisinde gelişmiştir ve 21. Yüzyılın demokratik yerel yönetişim anlayışını ifade etmektedir.<sup>132</sup>

Yerel Gündem 21'inüç ana ve bir tamamlayıcı kısımdan oluşmakta ve toplamda kırk bölümden oluşmaktadır. Birinci kısımda, sosyal ve ekonomik boyutlar (yoksulluk ile mücadele edilmesi, tüketim alışkanlıklarının değiştirilmesi, insan sağlığının korunması gibi), ikinci kısımda, kalkınma için kaynakların korunması (atmosferin korunması,

<sup>129</sup>Ethem Kadri Pektaş – Fehmi Akın, “Avrupa Kentsel Şartları Perspektifinde Bir Kentli Olarak Katılım Hakkı ve Türkiye”, **Afyon Kocatepe Üniversitesi, İ.İ.B.F** , C. 12, S. 2, 2010, s.33-34

<sup>130</sup>[http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/haber\\_portal.aciklama?p1=81743](http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/haber_portal.aciklama?p1=81743), (13.07.2013)

<sup>131</sup>Şenol Adıgüzel – Muharrem Güneş, **Yerel Gündem 21'den Yerel Eylem 21'e; Yerel Gündem 21 Projesinin Temel Hedefleri Açısından Bir Değerlendirme**, Mülkiye 246, Ankara, 2005, s.209

<sup>132</sup><http://www.bursakentkonseyi.org.tr/?sayfa=icerik&id=88>, (16.07.2013)



toprak kaynaklarının planlanması, ormansızlaşma ile mücadele, sürdürülebilir tarım gibi), üçüncü kısımda, temel grupların rollerinin geliştirilmesi ( kadınlar için küresel eylem, sürdürülebilir gelişmede gençlik ve çocuk, hükümet dışı kuruluşların rolünün geliştirilmesi gibi) ve son olarak tamamlayıcı kısımda uygulama araçlarından bahsedilmiştir.<sup>133</sup>

Türkiye’de Yerel Gündem 21 uygulamaları, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) desteği ile Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı’nın desteği ile ‘Türkiye’de Yerel Gündem 21’lerin Teşviki ve Geliştirme Projesi’ adını alarak Eylül 1997 yılında üç aşamalı olarak hazırlanmış, 1998 yılında Resmi Gazete de yayınlanmıştır. Yerel Gündem 21 uygulamalarını başlatan belediyelerimiz için İçişleri Bakanlığı’nın genelgesi teşvik edici olmuştur. Projenin amacı, Türkiye’deki öncelikli yerel, sürdürülebilir sorunların çözümüne yönelik uzun vadeli, sistemli bir plan oluşturmak. Temel hedefler;

- YG 21 projesine katılan belediyelerin sayısını arttırmak,
- Proje ortağı kentlerde katılımcı süreçler oluşturmak,
- Halkın bilgilendirilmesini sağlamak,
- Uluslararası tanıtımlara yönelik kampanyalar düzenlemek,
- Uzun dönemde halktan destek görmesini sağlamaktır.

Projenin asıl hedefindeki yönetimler, muhtarlıklar, STK, diğer yerel gruplar ve belde halkıdır.<sup>134</sup>

Türkiye’de Yerel Gündem 21 oluşumundan çok önce de, bu yapılmaya uygun bir takım uygulamalar belediyelerce denenmiştir. Bunun en çarpıcı örneği olarak, 1979 yılında Ordu’nun Fatsa ilçesinde belediye başkanı olan, Fikri Sönmez’in ‘belediyede halk yönetimi’ söylemi ile kurmuş olduğu Halk Komiteleri olarak gösterilmektedir. Kurulan Halk Komiteleri’nde Fatsa nüfus özelliklerine göre 11 ayrı birime ayrılmış, sorunlar bu bağlamda ele alınmıştır. Komite üyeleri seçimle iş başına gelmiş, halkın sorunlarının temsilcisi olmuştur. Halkın yönetimi katılmasını sağlamak için, ayrıca ‘belediye çalışma programı’ adı altında yapılan işler halk ile paylaşılmış, daha verimli

---

<sup>133</sup><http://www.genelbilge.com/gundem-21-nedir.html/>, (16.07.2013)

<sup>134</sup>Resmi Gazete, 1998:886; 2001:7

bir sonuç almak için yapılan işlerin olumlu ve olumsuz yanları tartışılmıştır. Öyle ki, o dönem yirmi bin nüfuslu olan Fatsa’da, bu toplantılara beş bin kişi katılmıştı. O dönem ülkemizde, Fatsa Belediyesi’nde geleneksel belediyeçilik anlayışının dışına çıkmış, gelecek dönemler için örnek olmuştur.<sup>135</sup>

Günümüzde, Türkiye’de YG 21’in çalışma şekli kent konseyleri veya kent meclisleri, genel sekreterlik ve çalışma gruplarıdır. Kent konseylerine yanı halkın kent yönetimine katılımına belediye yasası ile yasal düzenek hazırlanmıştır. YG 21’ uygulamalarını ilk oluşturan kent belediyeleri, Bursa, Antalya, İzmir ve İzmit Büyükşehir belediyeleridir. Yönetime katılımı özendirilmesi beklenen kent konseylerinin ilgisizlik, bilgisizlik ve bazı belediyelerin keyfi uygulamaları sonucu ve çıkar gruplarının konuyu başka yere doğru çekme girişimlerinden dolayı beklenen ilgiyi görememiş devamlılık sağlanamamıştır. Mahalle merkezlerinde ise, halk eğitim programları ile sağlık merkezleri ile belediyelerin mahalleye ulaşmaları daha kolay olmuş halkın desteği ile başarılı projelere üretilmiştir.<sup>136</sup>

Yerel Gündem 21 sürecinde, başarılı uygulamalar olduğu kadar karşılaşılan sorunlar da bu sürecin tam olarak başarıya ulaşmasını engeller nitelikte olmuştur. Yerel gündem 21 sürecinde karşılaşılan sorunlara bakılacak olursa;

- YG 21 uygulamalarında katılım genellikle karar alma süreçlerinde değil de, projenin bundan etkilenecek insanlara anlatımı ve buna bağlı olarak oy çokluğu ile projenin kabulü olarak algılanmaktadır. Yerel yönetimlerde karar almaya katılma, hala yerel seçimlerde o kullanmak olarak algılanmaktadır.
- Siyasi yaşama katılımın ilk basamağı olan yerel yönetimlerde kadınların ve gençlerin katılımlarının sınırlı sayıda olduğu görülmektedir.
- YG 21’ler belediye çatısı altında örgütlendikleri için, bağımsız bir görüntü çizememektedirler. Bu durumun kanıtı ise, kent konseylerinin genel sekreterliğinin belediyenin temsilcisi olmasıdır.

---

<sup>135</sup>Can Yücel, “Fatsa Fikri Yaşıyor, Yaşatacağız”, <http://www.halkevleri.org.tr/yenisayfa.php?no=1428>, 6 Mayıs 2006, (18.07.2013)

<sup>136</sup>Evinç Torlak – Zuhâl Önez, **Bir Katılım Modeli Olarak Yerel Gündem 21’e Bakış, Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar**, Nobel Yayınları, Ankara, 2005, s.665

- Türkiye’de ki uygulamalarına baktığımız zaman, YG 21 varlığının halk tarafından da yeterince sahiplenilmediği, bunun en önemli sebebi olarak da yerel yönetimlerde, yönetime katılma konusunda bilgilendirilmedikleri görülmektedir.
- YG 21 uygulamalarında diğer önemli sorun ise, belediyelerin projelerde diğer belediyeler ile işbirliği halinde olmayı kabul etmeyerek, piyasa koşullarında proje rekabeti yapmalarıdır. Bu yüzden de aynı kent için birden fazla, aslında birbiri ile bağlantılı olması gereken, bağımsız projeler sürdürüldüğü uygulamalar görülmektedir.<sup>137</sup>

Dünyada ise YG 21 uygulamaları 1992 yılından bu güne, 135 ülke ve sayısız kentte başarılı bir şekilde uygulanmaktadır. Rio sonrası birbiri ardına YG 21 uygulamaları başlatan Avrupa Birliği ülkelerinde yapılan kapsamlı araştırmalar sonrasında, 2000’li yılların başında Avrupa’da 4000’in üzerinde belediyenin YG 21 sürecini aktif olarak yürüttüğünü belirtilmektedir. Bu noktada örnek temsil eden ülkeler; İngiltere, Almanya, Hollanda ve İskandinav ülkeleridir. Özellikle İngiltere’de yerel yönetimlerin %73’ü Yerel Gündem 21 projesini benimsemiş ve uygulama aşamasında deneyimli ve uzman personel istihdam edilmiş, var olan departmanlar arasında çalışma grupları kurulmuş, yöneticiler, yönetimde buldukları bölgelerde halkı bilgilendirmişlerdir.<sup>138</sup>

### **3.2 SOSYAL DEVLETİN DÖNÜŞÜMÜ VE YEREL YÖNETİMLERİN YENİ İŞLEVLERİ**

Son dönemlerde merkezi otoriteler hızla güç kaybederken, ulusal düzeyde sosyal politikaların uygulanması giderek güçleşmektedir. Bu süreçte, devletin yerel alanda destekçisi olan yerel yönetimlerin önemi giderek artmakta ve ulusal düzeydeki birçok yetki ve sorumluluğun yerel düzeye taşınmasına dair görüşler kabul görmektedir. Sosyal devlet düşüncesinin güç kaybettiği bir dönemde, yerel yönetimler ulusal düzeyden

---

<sup>137</sup>Elif Hancıoğlu, **Yerel Yönetişim: Yerel Gündem 21 Sürecinde Çankaya Belediyesi**, Kocaeli Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2008, Kocaeli, s. 59-61

<sup>138</sup>Hancıoğlu, a.g.e, s.61-62

uzaklaştırılan sosyal politikalar için sınımlanacak bir liman olma özelliğini taşımaktadır.<sup>139</sup>

Sosyal politika ve devlet arasındaki ilişki, uzun yıllardan beri, çatışma halinde olan gruplar arasında, toplumun huzur ve barışını sağlamak için denge ve uzlaşmacı rol üstlenerek gelişmiştir. Sosyal devlet; devlet erkinin toplumda sosyal barışı ve adaleti sağlamak amacı ile sosyal ve ekonomik hayata bilfiil müdahale etmesini gerekli ve meşru gören bir anlayıştır. Bu bağlamda sosyal devlet; ‘sosyal görev ve sorumluluklar üstlenmiş, insan onuruna yakışır maddi, manevi ve kültürel ihtiyaçları, en azından asgari ölçüde sağlamayı vadetmiş, sosyal güvenlik kurumları kurarak, halkın gelecekte yaşayabileceği sorunları da bu politikalara dahil eden devlet’ olarak tanımlanabilir.<sup>140</sup>

Sosyal devletin ideal yaklaşıma göre; ahlak, adalet ve insanlık sorunu olarak ortaya çıktığı, kapitalist devletle sosyalist devlet arasında üçüncü bir yol olarak ortaya çıktığı ifade edilmektedir. Aynı zamanda sosyal devletin dayanışmayı arttırmayı, fırsat eşitliği, nimet-külfet dengesi kurmayı amaçlayan devlet olduğu belirtilmektedir.<sup>141</sup>

1789 Fransız İhtilali sonrasında temel hak ve özgürlükler konusunda yaşanan gelişmeler 18.yüzyıl sonrasında toplumlara ve devletlere yön vermiştir. Devlet karşısında bireyi ön plana alan ve liberalizm olarak ifade edilen bu süreç, sanayileşmenin beraberinde getirdiği toplumsal sorunlara çare olamamıştır. Doğal bir eşitlik anlayışı içerisinde bireye önem veren ancak bireyler arasındaki eşitsizliklere seyirci kaldığı iddia edilen liberal anlayış, kamu otoritesinin sessizliğini bozarak sosyal politikalar üretmesini zorunlu kılmıştır.<sup>142</sup>

Bu dönemde, piyasa koşullarından vazgeçmeden devlet müdahalesinin gerekli olduğunu kabul eden, sosyal liberalizm kavramı ortaya çıkmıştır. Birinci ve İkinci Dünya Savaşlarından sonra ortaya çıkan ekonomik ve toplumsal sorunlar sosyal liberalizmi güçlendirmiştir. Bu anlayış 1950 ve 60’lı yıllarda en etkin dönemini yaşamıştır. 1970’lere kadar, sağlık, aile, emeklilik gibi birçok sosyal alanda hizmetlerden yararlanma imkanları genişletilmeye çalışılmıştır. Bu tarihlerden sonra ise, uygulanan sosyal ve ekonomik kalkınma politikaların devletin hantallaşmasına neden

<sup>139</sup>Fatih Yüksel, “Sosyal Devletin Dönüşüm Sürecinde Yerel Yönetimlerin Yeni İşlevleri”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, 62-1, s.279

<sup>140</sup>Mehmet Yüce, “Sosyal Devlet Anlayışı Çerçevesinde Türkiye’de Uygulanan Vergi Politikalarına Bakış”, **Akademik Araştırmalar Dergisi**, S.45, 2010, s.15

<sup>141</sup>Remzi Fındıklı, “Devlet Baba’dan Sosyal Devlete”, **Karınca Dergisi**, Y.64, S.745, 1999, s.24

<sup>142</sup>Koray, a.g.e, s.49-51

olduğu ileri sürülerek sosyal devlet uygulamalarından vazgeçilemeye başlanmıştır. 1980'den sonra ise sosyal korumaya yönelik olumsuz düşünceler çoğunlukta ses bulmaya başlamış ve sosyal politikaların yanlış bir yol olduğu değerlendirilmesi güç kazanmıştır.<sup>143</sup>

1980'li yıllardan sonra, kamu sektörünün üstlendiği birçok iş piyasa koşullarına bırakılmış ve sosyal politikalardan uzaklaşmıştır. Bu yeni politikalar sadece sanayileşmiş kapitalist ülkelerde benimsenmemiş, aynı zamanda sanayileşmekte olan ülkelerde de uygulanması için teşvik edilmiştir. Böylece gelişmekte olan ülkelerde uluslararası sermaye için uygun ortam da yaratılmıştır. Küreselleşme olarak belirtilen bu süreç, hem uluslararası boyutta hem hükümetler tarafından hem de sermaye sahipleri tarafından güçlü bir destek bulmuştur.<sup>144</sup>

Günümüzde genel olarak ulus devletlerin zayıfladığı yönündeki görüşlerin yanında, rollerin değişse de devletlerin önem ve etkinliklerinin devam ettiği yönünde görüşler de vardır. Bu görüşe göre; devletlerin rollerinin azalmasından ziyade anlam değiştirdiğini, kısmen sivil toplum örgütleri ve uluslararası örgütlerin devreye girdiğinin söylenmesinin daha doğru olacağı ifade edilmektedir.<sup>145</sup>

Merkezi yönetimin birçok yetki ve sorumluluğunu uluslararası kuruluşlara devrettiği süreçte, ülke düzeyinde kamusal hizmetleri yerine getirecek kamu kurumu olarak yerel yönetimler ön plana çıkmaktadır. Bu öne çıkışta, demokratikleşme, kamu gücünü hakla yakınlaştırma ve yönetim (governance) eğilimlerinin etkisi olmuştur. Aynı zamanda ulusal kimliklerin uluslararası kimlik haline dönüşme sürecinde ortaya çıkan bir takım çelişkilerin giderilmesi ve tepkilerin azaltılmasında, yerel kimliklerin ya da farklılıkların yaşatılmasında, yerel kültürün korunmasında da yerel yönetimlerin sağlayacağı katkıların altı çizilmektedir.<sup>146</sup>

Son yıllarda yerelleşme, ademi merkeziyetçi yapılanma, yerel demokrasi, kent yönetiminde halk katılımı, kenti birlikte yönetme gibi kavramlara özellikle vurgu yapılmaktadır. Sosyal devletin; ülke halkının her alandaki yaşam koşullarını iyileştirmek için gerekli maddi ve maddi olmayan önemlerin alınmasını görev bilen

---

<sup>143</sup>Songül Sallan Gül, **Sosyal Devlet Bitti Yaşamın Piyasa: Yeni Liberalizm ve Muhafazakarlık Kısacasında Refah Devleti**, Etik Yayınları, İstanbul, 2004, 5-23

<sup>144</sup>Yüksel, a.g.e, s.287

<sup>145</sup>Koray, a.g.e, s.58

<sup>146</sup>Fatih Yüksel, **Çağdaş Kent Yönetimi ve Yönetici Vizyonu**, Detay Yayınları, Ankara, 2004, s.11-12

devlet olarak tanımı yapılırsa, birçok konu sosyal devletin kapsamı içinde değerlendirilir. Özürlülere sahip çıkılması, sosyalleştirme, rehberlik, halkın refahını arttırmak, yeni istihdam alanları yaratmak, sosyal güvenliğin sağlanması gibi birçok konu bu kapsamdadır. Bu konular aynı zamanda yerel yönetimler tarafından da yerine getirilebilecek hatta günümüzde yerine getirilen hizmetlerdir. Sosyal güvenlik, yeni istihdam alanları için yatırım yapmak merkezi otoritenin görevi iken, halka rehberlik etmek, özürlülere sahip çıkılması, kültürel faaliyetler, sosyalleştirme gibi hizmetler yerel yönetimler tarafından yerine getirilmektedir. Böylece ilgili alanlarda kaynak sorunu olmadan kaynakların daha verimli olarak kullanılması da söz konusu olmaktadır.<sup>147</sup>

Gerçek ihtiyaç sahiplerinin belirlenerek sosyal hizmetlerin dağılımı konusunda yerel yönetimler daha etkin görev almaktadırlar. Çünkü yerel yönetimler ihtiyaç sahibi kişiler ile aynı bölgede yaşamakta ve onlara ulaşmaları daha kolay olmaktadır. Özellikle kalkınmaya çalışan ülkelerde uygulanan biçimi ile kapitalizmin olumsuz sonuçları kentlerde kendini daha belirgin olarak göstermektedir. Dolayısıyla kentsel yoksulluk ile mücadelede de yerel yönetimler ön plana çıkmaktadır. Bu yüzden özellikle gelişmekte olan ülkelerde yerel yönetimlerin sosyal politika alanında sorumlulukları çok daha fazladır. Çünkü gelişmiş ülkelerde, özellikle Avrupa ülkelerinde, sosyal politika programlarının, sistemli bir şekilde yerel yönetimler tarafından uygulanmasındaki görev paylaşımının yapılmış olmasının avantajı vardır.<sup>148</sup>

Bugün gelinen noktada, sosyal politika ve sosyal devlet düşüncesinin uygulanmasında yerel yönetimler önemli bir role sahiptir ve her geçen gün otoritesini kaybeden merkezi yönetim karşısında yeni avantajlı alanları yaratmaktadırlar. Giderek güç kazanan yerel yönetimler, belki de gelecekte, sosyal devlet anlayışının en temel uygulayıcısı olacaktır.

---

<sup>147</sup>Yüksel, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, a.g.m, s.292

<sup>148</sup>Yüksel, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, a.g.m, s.295

### 3.3 YEREL YÖNETİMLERİN SOSYAL POLİTİKA ALANINDAKİ DEĞİŞEN ROLÜ: SOSYAL BELEDİYECİLİK

Yerel yönetimlerin sosyal politika alanındaki rolünün belirlenmesi, gerek sosyal politikanın kavramı, içeriği ve kapsamı açısından, gerekse uygulamalarda etkin konumda olan kurumlar açısından, oldukça zordur. Öyle ki, günümüzde birçok bakış açısı tarafından hala sosyal politikanın sağlanmasında devletin dışındaki kurumların etkisi göz ardı edilmekte, sosyal politika tanımlarda ‘merkezi yönetimler tarafından yerine getirilen politikalar bütünü’ olarak gösterilmektedir. Oysaki sivil toplum kuruluşlarının, dini organizasyonların, özel sektör ve işletmelerin katkıları bu alanda ihmal edilecek düzeyde değildir.<sup>149</sup>Bunun yanında yerel yönetimlerde üzerlerine düşen görevleri önemli ölçüde yerine getirmektedirler.

Küreselleşme ve teknoloji devriminin bir dönüşüm oluşturduğu günümüzde belediyeler, klasik kentsel altyapı (yol, su, elektrik ) hizmetlerinin yanında, yaşayan yerel halkın sosyal, kültürel, ekonomik ihtiyaçlarını da yerine getiren hizmetler üretmeye başlamışlardır. Bu noktada belediyelere yol gösteren temel kavramlar ‘yerel sürdürülebilir kalkınma’ ve ‘sosyal belediyecilik’ kavramlarıdır. Merkezi yönetim erklerinin sosyal yardım ve sosyal hizmet alanında yer yer yetersiz kalması da, yerel yönetimlerin bu politikalara yönelmesini sağlamıştır. Ayrıca son yıllarda yapılan yasal düzenlemelerde bu konulara dayanak oluşturulmaktadır.<sup>150</sup>

Sosyal belediyecilik; “yerel 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 entegrasyonun tesis edilmesi ile sosyo-kültürel faaliyet ve çalışmaların gerçekleştirilebilmesi için gerekli olan altyapı yatırımlarının yapılması için bilinçli politikalar üretmesini öngören; bireyler ve toplumsal kesimler arasında zayıflayan sosyal güvenlik ve adalet mevhumunu

<sup>149</sup>Halis Yunus Ersöz, <http://www.sosyalpolitikalar.org/makaleler/sosyal-beledyecik/145-yerel-yonetmlern-sosyal-politka-alanindak-rolue>, Sosyal Politikalar Derneği, (16.07.2013)

<sup>150</sup>Alperen Cihan Çetinkaya, <http://blog.radikal.com.tr/Sayfa/yerel-yonetimlerin-toplumsal-politikalara-etki-ve-katkilari-2786>, (16.07.2013)

güçlendirmeye yönelik olarak yerel idarelere sosyalleştirme ve sosyal kontrol işlevleri yükleyen bir modeldir.”<sup>151</sup> olarak tanımlanmaktadır.

Sosyal belediyeçilik, kalıplaşmış belediyeçilik anlayışının dışına çıkmış bir tanımdır. Sosyal belediyeçilik, yardıma ihtiyacı olanların bu ihtiyaç hallerini ortadan kaldırmayı, sosyal sorunların ortadan kalkmasına ön ayak olmayı ve bunlarla beraber insanların yaşadıkları ortamda mutlu, huzurlu, güven duygusu gelişmiş bir refah ortamında yaşamalarını planlamaktadır. Yine sosyal belediyeçilik, çocuklara, gençlere, yaşlılara, kadınlara, toplumdaki tüm dezavantajlı gruplara özel hizmetler sunmakta ve özel politikalar üretmektedir.<sup>152</sup>

Belediyeler, halka en yakın yönetim erkine sahip olan kurumlar olduğu için, bölgede, sosyal sorunlara doğrudan ulaşma imkanını bulmuştur. Bunun yanında sosyal talebin fazlalığı yanında sosyal refahı sağlama konusunda yetersizlik de söz konusudur. İktisadın temelini oluşturan ‘ihtiyaçlar sonsuz, kaynaklar sınırlı’ kuramından hatırlanacağı gibi. Öncelikle kendi bölgelerinde ikamet eden insanların ihtiyaçlarını gidermeye çalışan belediyeler, demokratik bir yaklaşım sergilemektedir. Çünkü seçim sonucunda iş başına gelen yöneticiler bu durumu suiistimal etmeleri halinde birçok sosyal ve siyasal maliyetlere katlanmak zorunda kalacaklardır. Sosyal belediyeçilik uygulamalarında belediyeler öncelikle handikaplı grupları ele alarak politikalarını onlara göre şekillendirirler. Böylece belediyeler, aşevi uygulamaları, evde bakım, sağlık hizmetleri, aynı ve nakdi yardımlar, meslek edindirme kursları, sosyal konutlar gibi konulara ağırlık vererek bir yanda sosyal yıkımlara neden olan durumları iyileştirmekte, diğer yandan kurumsal sorumluluklarını yerine getirmeye çalışmaktadırlar.

Diğer yandan Türkiye gibi halen gelişmekte olan ülkelerde, kentlerin sürekli büyümesi, alt yapı ihtiyaçlarının hem geçmişten günümüze hem de plansız göçe bağlı olarak sürekli artması ve nüfusun genç olması gibi sorunlar, temel teknik alt yapı ve üst yapı hizmet ihtiyacının var olması, sosyal belediyeçilik imkanlarını zayıflatacak bir unsur olarak gözükmektedir. Nüfusun genç olması ve artışı, yine temel, insani ihtiyaçları arttırıcı bir unsur olacaktır. Bu durumda belediyelerin rol, kapasite ve katılım

---

<sup>151</sup>Yalçın Akdoğan, “Ulusal Soruna Yerel Çözüm: Sosyal Belediyeçilik”, **Eminönü Bülteni**, Şubat Sayısı, 2002.

<sup>152</sup>Hasret Öztürk – Hüseyin Gül, “Sosyal Belediyeçilik Sosyal Devlete ve Sosyal Haklara Bir Alternatif mi?”, **IV. Sosyal Haklar Sempozyumu, Bildiriler**, 2012, s.385,



misyonları bu birimlerin sosyal sorunlarla da baş etme gücü ve başarısını gösterecektir. Daha önce yasalarda yer alan sosyal belediyeçilik görevleri son dönem belediye yasalarında daha ayrıntılı düzenlenmiş ve belediyelere sosyal görevleri ile yasal alt yapı sunulmuştur.<sup>153</sup>

Sosyal Belediyeçiliğin temel işlevlerine bakıldığı zaman;

- Sosyalleştirme, sosyal kontrol ve rehabilitasyon,
- Mobilize etme, yönlendirme, kılavuzluk ve rehberlik etme,
- Yardım etme, gözetme ve yatırım,
- Belediye ve halk iletişimi
- Sosyal çözülme sorunları ile baş etme
- Sosyal tehdit
- Sosyal yardımlaşma ve dayanışma
- Tampon mekanizması

Kültür hizmetleri, engelli çocuk ya da yetişkin bireylere sahip çıkılması, gençlik merkezleri oluşturulması, vatandaşların kendilerini geliştirmelerini sağlamak, konut üretimi gibi projeler sosyal belediyeçilik anlayışı içerisinde oluşturulacak projeler olarak gösterilebilir. Avrupa’da sosyal belediyeçilik uygulamaları genel olarak, tavsiye, bilgi ve danışmanlık; sosyal bakım-koruma, sağlık ve güvenlik; alan geliştirme; konut; eğitim hizmetleri; eğlenme-dinlenme-kültür; piyasa düzenlemeleri ve işletmelere ilişkin hizmetler; çevre ve plânlama; caddeler ve ulaşım-taşımacılık ile gıda ve perakende piyasalar üzerinde yoğunlaşmaktadır. Ülkemizde de 1990’lı yıllardan sonra belediyeçilik hizmetleri hem tür, nitelik ve kapsam olarak artmış, hem de hizmet alanlarına göre farklı belediye kurumları tarafından bu hizmetler sağlanır olmuştur. Engelli merkezleri, huzurevleri, kadın ve çocuk sığınma ev ve merkezleri, hastaneler, poliklinikler ve sağlık merkezlerinin kurulması, kapsamlı meslek ve beceri kazandırma kurslarının düzenlenmesi gibi hizmetler birçok büyükşehir belediyesinin temel hizmetleri arasına girmiştir. Ülkemizde sosyal belediyeçilik uygulamaları anlamında tecrübeli belediyeler olmakla birlikte, uygulamaların yaygınlığı açısından istenilen noktaya henüz gelinmediğini söyleyebiliriz. Bununla birlikte, ülkemizdeki sosyal

---

<sup>153</sup>Bedrettin Kesgin, “Kentsel Yoksulluğa Yerinden ve Yerel Yönetim : Sosyal Belediyeçilik”,**SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi, Sosyal Bilimler Dergisi**, S.26, Ağustos 2012, s.175-176

belediyecilik uygulamalarında genellikle benzer sorunlarla karşılaşıldığı görülmektedir.<sup>154</sup>

### **3.4 TÜRKİYE'DE SOSYAL BELEDİYECİLİĞİN DOĞUŞU, GELİŞİMİ VE DÜZEYİ**

Ülkemizde belediye teşkilatının kurulması 1854 yılına dayanıyor olsa da, belediyelerin halkın yaşamını etkileyen, merkezi yönetime destek sağlayan kurumlar haline gelmesi Cumhuriyet döneminden sonra yapılan ve 2005 yılına kadar yürürlükte kalan 1580 sayılı yasa ile gerçekleşmiştir. Bu yasa ile birlikte belediyelere geniş yetkiler sunulsa da kaynak yetersizliği sebebi ile kurumlar üzerlerine düşen görevlerini tam olarak yerine getirememişlerdir. 1950'li yıllardan itibaren başlayan hızlı ve plansız nüfus artışı, kentlere göçlerin yoğun olması nedeniyle, belediyeler ellerinde bulunan kıt kaynaklarını kentsel alt yapı sorunlarına yöneltmişler, kentin sosyo-kültürel yönü uzun bir süre göz ardı edilmiştir.<sup>155</sup>

Toplumsal, iktisadi ve siyasi bir değişikliğin yaşandığı 1960'lı ve 1970'li yılların siyasal ortamı, 1970'li yıllardaki 'toplumcu belediyecilik' anlayışının ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır. Bu anlayış yeni belediyecilik hareketi veya demokratik belediyecilik hareketi olarak da adlandırılmaktadır.

Türkiye'de siyasi arenada, sosyal ya da toplumsal belediyecilik denilince akla gelen ilk olgu, 14.10.1973 genel seçimlerinde %33'lük oy oranı ile Bülent Ecevit başkanlığındaki CHP'nin, bundan iki ay sonra yapılan yerel seçimlerde 33 ilin belediye başkanlığını kazanarak, 'ne ezilen ne ezen, hakça bir düzen' ve 'halkçı Ecevit' söylemleri ile halkçı siyaset yapma biçimini belediyelerde uygulama şansını yakaladığı dönem olmaktadır. Bu dönemin merkezci devlet otoritesinin yanında belediyelerin halka daha yakın kurumlar olduğu savunularak 'toplumcu' belediyecilik ilkesini en başta benimseyenler belediye başkanları; İzmit Belediye Başkanı Erol Köse, Ankara Belediye Başkanı Vedat Dalokay, Ali Dinçer, İzmir Belediye Başkanı İhsan Alyanak

---

<sup>154</sup>[http://akademikpersonel.kocaeli.edu.tr/ahmet.ucakturk/bildiri/ahmet.ucakturk11.08.2011\\_04.20.14bildiri.pdf](http://akademikpersonel.kocaeli.edu.tr/ahmet.ucakturk/bildiri/ahmet.ucakturk11.08.2011_04.20.14bildiri.pdf), (16.07.2013)

<sup>155</sup>Ersöz, a.g.e, (18.06.2013)

ve İstanbul Belediye Başkanı Ahmet İsvan'dır.<sup>156</sup>Bu tür belediyecilik kavramını benimseyen belediye başkanları, merkezden gelen kaynak durumuna bakmadan, kendi kaynaklarını yaratma yoluna gitmişlerdir. Bu bağlamda kendilerine ait asfalt fabrikaları kurarak yol yapım ihalelerine girmişler ve belediyelerine ek gelir elde etmişlerdir. Bu durumu izleyen diğer uygulamalar ise, taşınmaz mallara düğün salonları yapmak, aş evleri kurmak, otopark işletmeleri, halk plajları olmuştur.

Türkiye'de 1970'li yıllarda yöneticilerin toplumsal belediyecilik anlayışını benimsemelerinin şartlar dahilinde birçok sebebi bulunmaktadır. Bunlardan en önde gelenleri; yoksulluk, gelir eşitsizliği, kentsel alanların tekrar topluma kazandırılması düşüncesi ve kentsel hizmetlerden herkesin eşit ve adaletli bir şekilde yararlandırılması isteğidir. Yerel demokrasinin geliştirilmesini temel alan toplumsal belediyecilik anlayışının ortaya çıkmasında Türkiye'de yaşanan ekonomik, toplumsal, siyasal ve sosyal gelişmelerin yanında; yerel yönetimler üzerinde özgürlük, eşitlik ve adalet fikirlerinin etkili olduğu gözlemlenmiştir.<sup>157</sup>

1980'li yıllardan itibaren tüm dünyada olduğu gibi Türkiye'de de yerel yönetimlerin üstlendiği rol ve verilen yetkiler değişmeye başlamıştır. Merkezi yönetimlerden aktarılan kaynakların oranları arttırılmış bununla beraber belediyelerin örgütsel yönetim şeması değişmeye başlamıştır. Bu dönemde yerel yönetimleri etkileyen başlıca unsurlar; yerinden yönetim anlayışının giderek yaygın hale gelmesi, yerel özerklik, küreselleşme olgusu, yerelleşme politikaları, yerel yönetişim ve Avrupa Birliğinin yerindelik ilkesidir. Bunun yanında, göçle beraber artan kentsel nüfus, işsizlik, yoksulluk gibi sosyal sorunlar ile merkezi yönetimin sosyal yardım ve sosyal hizmet alanındaki yetersizliği, gelişen bilgi teknolojileri sayesinde halkın bilinçlenmesive kamusal düzenden taleplerin, beklentilerin artması gibi iç etkenler de yerel yönetimleri yeniden yapılanmaya zorlamıştır.<sup>158</sup>

---

<sup>156</sup>Özer Bostanoğlu, " Türkiye'de (Yeni) Toplumcu Belediyecilik Denince..."<http://www.turksolu.org/422/bostanoglu422.htm>,(02.12.2013)

<sup>157</sup>Mahmut Güler, "Toplumcu Belediyeciliğin Doğuş Koşulları Üzerine", İhsan Kamalak ve Hüseyin Gül (der), **Yerel Yönetimlerde Toplumcu Belediyecilik: Teorik Yaklaşımlar Türkiye Uygulamaları**, Kalkedon Yayıncılık, İstanbul, 2009, s.125-126

<sup>158</sup>Düriye Toprak – Ceyda Şataf, "Türkiye'de Yerel Yönetimler Reformu Çerçevesinde Sosyal Belediyecilik Yaklaşımı", **Sosyal ve Beşeri İlimler Dergisi**, C.1, S.1, 2009, ISSN: 1309-8012, s.14

Ülkemizde sosyal belediyeçilik anlayışı, yapılan tanımına uygun olarak 1990'lı yılların başında görülmeye başlanmıştır. Özellikle büyükşehir belediyelerin görevlerinde meydana gelen değişimler bu duruma öncülük etmiştir. Belediye yönetimlerine 1994 yılında yapılan mahalli seçimlerden sonragörev başına gelen Refah Partisi adayları, bir önceki Anavatan Partisi ( ANAP) iktidarında sosyal haklar açısından yaşanan sorunlara çözüm olarak, kamusal yükümlülöklere göre değil, ihsan ve himmete dayalı muhafazakar model ile İstanbul ve Ankara Büyükşehir belediyelerinde başlattıkları sosyal ve kültürel içerikli politikaları diğer belediyelere de örnek olmaya başlamıştır. Özellikle yaşlılar, özörlöler, kadınlar, çocuklar ve yoksullar için sunulmaya başlanan hizmet çeşitleri, sonraki dönemde diğer siyasi partilere mensup belediye başkanları için de örnek teşkil etmiştir.<sup>159</sup>

Bu dönemde temelleri atılan sosyal belediyeçilik anlayışı, 2000'li yılların başlarında yeni bir anlam kazanmış ve belediyeler yerel halka sundukları hizmetleri daha da geliştirmişlerdir. Bu hizmet yarışı zamanla sosyal belediyeçilik kavramını geride bırakarak, 'yerel toplumun ekonomik, sosyal, kültürel ve fiziki gelişiminden sorumlu belediyeçilik' anlayışının doğmasına yol açmıştır. Dikkat çeken asıl önemli nokta, birkaç büyükşehir belediyesi tarafından uygulanmaya başlanan bu projelerin, diğer belediyeler tarafından da yapılması gereken zorunlu bir hizmet olarak görülmesidir. Öyle kibu durumun en çarpıcı örneği İstanbul'da her yıl gördüğümüz 'Ramazan Çadırı'olarak bilinen uygulamadır. Şu anki duruma bakıldığında, İstanbul'da neredeyse tüm siyasi partilere mensup belediyeler tarafından, her ramazan ayında, iftar çadırları kurulmaktadır.<sup>160</sup>

2002 yılında yapılan seçimler ile iktidara tek başına gelen Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) de, bu yeni düzeni bir adım daha ileri götürerek, hayırseverlik yaklaşımına dayalı, çoğunlukla düzensiz, bir bölümü kayıt dışı olarak yapılan ve parti mekanizmasının en iyi işlediği yerlerden biri olan, belediyeleri sosyal destek noktasında yetkili organ olarak kılmıştır. Bu politikanın en önemli araçları, belediyeler, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu, yeşil kart uygulaması, gönüllü kuruluşlar, dernekler ve vakıflar olmuştur. Gelirin yeniden yerel yönetimlerce dağıtılması özellikler

<sup>159</sup> Aziz Çelik, "Muhafazakar Sosyal Politika Yönelimi: Hak Yerine Yardım, Yükümlölük Yerine Hayırseverlik", **İ.Ü Siyasal Bilimler Faköltesi Dergisi**, No:42, Mart 2010, s.69

<sup>160</sup> Ersöz, a.g.e, 2011, s.144-145

bölge içerisinde yaşayan yoksulların ferahlamasını sağlamış ancak sosyal belediyeciliğin diğer yönlerinin zayıflamasına neden olmuştur.<sup>161</sup>

Devlet, Anayasa'nın 2.maddesinde yer alan "Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere bağlı, demokratik, sosyal, laik bir hukuk devletidir." ifadesi ile 'sosyal bir devlet' olduğunu anayasal güvence altına almıştır. Bu bağlamda, belediyelere sosyal sorumluluklar yüklenirken, bu ifadeden yola çıkılmaktadır. Belediyelere, sosyal belediyecilik alanında görevler verilirken, en önemli dayanak, 5393 sayılı Belediye Kanunu'dur. 5393 sayılı kanun ile belediyeler, o bölgede yaşayan halkın, tüm ihtiyaçlarını gören bir kurum olarak görülmektedir. Sosyal belediyecilik alanında belediyelere yalnızca, Belediyeler Kanunu destek olmamakta, aynı zamanda çıkartılan; Asker Ailelerinden Muhtaç Olanlara Yapılan Yardım Hakkında Kanun, Belediye Gelirleri Kanunu, Çevre Kanunu gibi tüzük ve yönetmelikler ile de destek olunmaktadır.<sup>162</sup>

Bu bağlamda sosyal belediyecilik anlamında yapılması gerekenler<sup>163</sup>:

- ✓ Kimsesizlerin, evsizlerin, sokak çocuklarının ve kadınların barınma ihtiyaçlarını karşılamak, çocuk yuvaları ve kreşler yapmak, yaşlılara huzurevleri tesis etmek,
- ✓ Sağlık merkezleri, sağlık ocakları, gezici sağlık otobüsleri, öntanı merkezleri hizmete açmak,
- ✓ Fakir, muhtaç ve yaşam mücadelesi veren kesimlere yönelik aş evleri kurmak, özürllüler için ulaşım, eğitim ve sosyo-kültürel ortamlarda kolaylık sağlayıcıtedbirler almak,
- ✓ Beceri ve meslek edindirme kursları açmak, park-bahçeler ve piknik alanlarınıyaygınlaştırmak,
- ✓ Ucuz konut alanları üretmek, işkuracak kadın ve gençlere yönelik rehberlik yapmak, makine, ekipman desteği ve maddi olanaklar sağlamak,
- ✓ Ekmek fabrikaları kurmak, gıda, kömür, ilaç, kırtasiye malzemesi yardımı yapmak, toplumsal gruplar, sivil toplum kuruluşları ve kitle örgütlerine rehberlik

---

<sup>161</sup>Çelik, a.g.e, s.70

<sup>162</sup>Abdülhakim Beki, "Türkiye'de Sosyal Belediyecilik Uygulamaları ( Ümraniye Belediyesi Örneği)", **Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Doktora Tezi, Sakarya, 2008, s.36

<sup>163</sup>Toprak- Şataf, a.g.e, s.16

etmek, onlarla dayanışma ve yardımlaşmayı geliştirmek, gençlerin, engellilerin ve kadınların toplumsallaşmalarını sağlayacak merkezler açmak olarak sıralanabilir.

Son dönemde kapitalizm ve küresel krizlerin yıkıcı etkilerine karşı, kamu yararını öne çıkaran bir yerel yönetim anlayışını destekleyen, sivil toplum örgütleri, sendikalar, akademisyenler ve belediye başkanları aracılığı ile sosyal belediyeçiliğe dikkat çekmek için forumlar ve sempozyumlar düzenlenmektedir. 2013 yılı içerisinde bunlardan ilki, 11 Mayıs'ta toplanan “ *Piyasaya Karşı Halkı Korumak İçin, Toplumcu Belediyeçilik Ulusal Forumu*”dur. Bu forumu, DİSK Genel-İş Sendikası, Engelliler Konfederasyonu, Fişek Enstitüsü, Mülkiyeliler Birliği, ODTÜ Mezunları Derneği, TMMOB Elektrik Mühendisleri Odası, Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası, İnşaat Mühendisleri Odası, Jeoloji Mühendisleri Odası, Peyzaj Mimarları Odası, Tüketici Hakları Derneği, Yerel Yönetim Araştırma Yardım ve Eğitim Derneği (YAYED) organize etmiştir. Toplumcu hizmet, kentsel dönüşüm, istihdam, sanayileşme, katılım dayanışma konularının tartışıldığı forumda, katılımcıların ortak düşüncesi; ‘partileri ve siyasal görüşleri etkisi altına alan ve bütün belediyeleri kuşatan, hakim neo-liberal belediyeçiliğe karşı aynı zamanda insanı, doğayı, toplumu talan eden yaklaşıma karşı yeni bir alternatif belediyeçilik fikri oluşturmak’ olmuştur.<sup>164</sup>

Geçtiğimiz 14-15 Eylül 2013 tarihleri arasında, Ankara’da Çankaya Belediyesi’nin önderliğinde “*Yeni Toplumcu Belediyeçilik Sempozyumu*” düzenlenmiştir. Oldukça rağbet gören bu sempozyuma, Türkiye’nin dört bir yanından, siyasetçiler, akademisyenler, belediye başkanları, sivil toplum örgütlerinin temsilcileri katılmıştır. Sempozyumda, toplumcu belediyeçiliğin kökenleri, yerel demokrasi ve yurttaşlık hukuku, üretici ve kaynak yaratıcı belediyeçilik, dayanışma ve katılımcılık konuları ele alınmıştır. Katılımcıların belirttiği ortak görüşe göre, ‘2008 yılında yaşanan küresel bunalımdan sonra dönemin sorunlarına çözüm getirebilmek için, kadınlara, çocuklara, yaşlılara, engellilere yönelik politikalar oluşturmak, yaşanan bölgesel savaşlardan dolayı kentsel beslenmenin zora gireceği beklentisi ile dayanışmanın vurgulanması ve kırsal nüfusun yerinde tutulması, parası olanın erişebildiği hizmetlerin dar gelirli ailelerin ayağına getirmenin esas olması, istihdam ve gelir artırıcı politikalara

---

<sup>164</sup><http://www.yayed.org/uploads/yuklemeler/Toplumcu%20Belediyeçilik%20Ulusal%20Forumu%20Konusmalari.pdf>, (02.12.2013)

yönelerek kentsel yoksulluğun azaltılmaya çalışılması, yapılaşma sırasında kentin doğal ve tarihi mirasının korunmasına öncelik verilmesi ' konularında yerel yönetimlerin aktif bir rol oynaması gerekmektedir.<sup>165</sup>

### 3.5 TÜRKİYE'DE SOSYAL BELEDİYECİLİK UYGULAMALARI

Sosyal belediyecilik uygulamaları, günümüzde artık en temel belediye hizmetleri arasında yer almaktadır. Ancak bu hizmetler daha çok, toplumda sayıları azımsanmayacak kadar olan yoksul kesim için daha yoğunlaşmıştır. Bakıldığında hizmet sunulan gruplar, daha çok dar gelirli başta olmak üzere, çocuklar, engelliler, yaşlılar olmaktadır.

Bu anlamda yürütülen hizmetlere baktığımız zaman belediyelerin başlıca hizmetleri;<sup>166</sup>

- Ana-çocuk sağlığı merkezleri, sağlık ocakları, gezici sağlık otobüsleri, tanı merkezleri kurmak,
- Evsiz ailelere, kimsesizlere, sokakta yaşayan veya sokağa düşme ihtimali olan kişilere barınma hizmeti vermek,
- Gençlerin, engellilerin ve kadınların sosyalleşmelerini sağlayacak danışma ve psikolojik yardım merkezleri açmak,
- İhtiyaç sahiplerine yiyecek, giyecek ve yakacak yardımı yapmak,
- İstihdam ofisleri kurarak çalışmak isteyenleri ve personel arayan işverenleri bir araya getirmek, işlerini kolaylaştırmak,
- Kimsesiz çocuklar için çocuk yuvaları ve kreşler yapmak,
- Özürlüler için ulaşım, eğitim ve sosyo-kültürel ortamlarda kolaylık sağlayıcı tedbirler almak,
- Sokak çocukları, madde bağımlıları için koruma, rehabilite etme ve meslek edindirme amaçlı merkezler kurmak,

<sup>165</sup>[http://www.cankaya.bel.tr/oku.php?yazi\\_id=20799](http://www.cankaya.bel.tr/oku.php?yazi_id=20799),  
[http://www.cankaya.bel.tr/oku.php?yazi\\_id=20795](http://www.cankaya.bel.tr/oku.php?yazi_id=20795), (02.12.2013)

<sup>166</sup>Ethem Kadir Pektaş, "Türkiye'de Sosyal Belediyecilik Uygulamaları ve Temel Sorunları", **Akademik İncelemeler Dergisi**, C.5, S.1, 2010, s.16

- Gıda ve giyim bankaları kurmak, ekmek fabrikaları işleterek ucuz ekmek satışı yapmak,
- Yaşlı ve düşkünler için bakımevleri, güçsüzler yurdu, huzurevleri tesis etmek, evde yaşayanlara evlerinde bakım hizmeti vermek,
- İş kuracak kadın ve gençlere yönelik rehberlik yapmak, makine ve ekipman desteği sağlamak,
- Kültür, sanat ve spor tesisleri açmak, tiyatro, sinema, kütüphane ve kültür merkezlerini yaygınlaştırmak,
- Öğrencilere kırtasiye malzemesi yardımı yapmak, ihtiyaç sahibi öğrencilere karşılıksız eğitim bursu vermek,
- Sağlık sorunu yaşayan muhtaç kesimlere ücretsiz tedavi hizmeti (böbrek hastaları için diyaliz hizmeti vb.) sağlamak,
- Sanat, beceri ve meslek edindirme kursları vermek,
- Sosyal gruplar, sivil toplum kuruluşları ve kitle örgütlerine rehberlik hizmeti sunmak, dayanışma ve yardımlaşmayı geliştirmek.

Bu temel hizmetlerin yanında, Türkiye Belediye Birliği ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı arasında 1.9.2012 yılında imzalanan iş birliği protokolü vardır. Bu protokolü imzalamakta ki amaç; Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın görevleri arasında giren ve belediyeleri ilgilendiren sosyal hizmet, yardım ve veri paylaşımı, sosyal hizmet ve korunmaya muhtaç olan diğer gruplara hizmet alanlarında yapılacak çalışmalara ilişkin işbirliğinin koşullarının belirlenmesidir. Protokolün dayanağı 633 sayılı Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın Teşkilatı ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu ve Türkiye Belediyeler Birliği Tüzüğü'dür.

Bu protokol kapsamında ortak hükümler; hangi tür eğitim programlarının nerede ve ne zaman yapılacağına kurumlar ortak karar neticesinde duyuracaklar, proje, program kapsamında eğitim programlarında görevlendirilecek kişiler alanında uzman kişiler arasında taraflarda mutabık kalınarak seçilecek, proje, program ve eğitimlere



katılacak katılımcılardan ücret talep edilmeyecektir. Protokol herhangi bir süre ile sınırlandırılmamıştır.<sup>167</sup>

Büyükşehir belediyeleri başta olmak üzere, belediyelerin uyguladıkları sosyal belediyeçilik projelerinden örnekler vermek gerekirse;

**İstanbul Büyükşehir Belediyesi:** İstanbul Büyükşehir Belediyesi birçok alanda olduğu gibi, sosyal açıdan İstanbul halkına destek vermek, şehirde yaşayan insanların yaşam standartlarını yükseltmek için, öncelikli olarak risk gruplara hizmet götürme anlayışı içerisinde, başta yaşlılar olmak üzere, engellilere, çocuklara, yoksullara, gençlere yönelik hizmetler sunmaktadır. Bunoktada yürütülen proje ve verilen hizmetlere bakacak olursak;<sup>168</sup>

- ✓ Yaşlılara Yönelik Çalışmalar: 151.000 m<sup>2</sup> alanda faaliyet gösteren Türkiye'nin en büyük huzur ve bakım evi, Kayışdağı Darülaceze Kampüsü, kurum için ve kurum dışı sosyalleşme projeleri ile desteklenmektedir. Ayrıca yine yaşlılar için; sosyal hayata adaptasyon projesi, demans hastaları için ergoterapi uygulamaları, manevi bakım projesi, fizik tedavi ve rehabilitasyon uygulamaları, kendilerine yetebilen yaşlılar için yaşam evi hizmetleri, aktif yaşlılık projesi gibi hizmetler sunulmaktadır.
- ✓ Engellilere Yönelik Çalışmalar: Tıbbi ve sosyal rehabilitasyon, bilgilendirme, yönlendirme ve danışmanlık, yasal haklar birimi, psiko-sosyal servis, tıbbi yardımlar, eğitim hizmetleri, zihinsel engelliler beceri kazandırma merkezleri, karma engel grupların eğitim merkezleri, yaz okulu eğitimleri, Türk işaret dili eğitimleri, sporla rehabilitasyon (hidroterapi ve hipoterapi) , istihdam birimi, çağrı merkezi hizmetleri, ücretsiz ulaşım imkanı, sosyal organizasyonlar, erişilebilir yaya sistemleri, yatay ve düşey trafik işaretleri, toplu taşıma araçlarının engelli

<sup>167</sup>[http://www.aile.gov.tr/upload/Node/2041/files/T.C.\\_Aile\\_ve\\_Sosyal\\_Politikalar\\_Bakanligi\\_ile\\_Turkiye\\_Belediyeler\\_Birligi\\_Arasinda\\_Isbirligi\\_Protokolu.pdf](http://www.aile.gov.tr/upload/Node/2041/files/T.C._Aile_ve_Sosyal_Politikalar_Bakanligi_ile_Turkiye_Belediyeler_Birligi_Arasinda_Isbirligi_Protokolu.pdf), (19.07.2013)

<sup>168</sup>[http://www.ibb.gov.tr/tr-TR/BilgiHizmetleri/Yayinlar/FaaliyetRaporlari/Documents/2012/iBB\\_CD\\_PDF\\_2013/sosyaldestek\\_yasli lar.pdf](http://www.ibb.gov.tr/tr-TR/BilgiHizmetleri/Yayinlar/FaaliyetRaporlari/Documents/2012/iBB_CD_PDF_2013/sosyaldestek_yasli lar.pdf) , s.128-147 (07.10.2013)

bireyler için uygun hale getirilmesi, trafik eğitimleri hizmetleri sunulmaktadır.

- ✓ Çocuk, Genç ve Kadınlara Yönelik Çalışmalar: 2005 yılında kurulan gençlik ve çocuk meclisleri, gençlere yönelik meslek edindirme merkezleri, gençlik evleri, internet ve bilgi erişim merkezleri, izcilik faaliyetleri, YGS ve LYS için tercih çadırları, kariyer günleri, “genç beyaz geziler” adı altında kültür turları, moral ve motivasyon festivali, başarılı öğrencilerin ödüllendirilmesi, online dersane hizmetleri sunulmakta, kadınlar için “Kadın Koordinasyon Merkezi” kurularak, İstanbul’dayaşayan kadınların karşılaştıklarını zorluklar en aza indirgenmeye çalışılmaktadır.
- ✓ Sosyal Yardımlar: İstanbul’da ikamet eden sosyal güvencesi veya yeşil kartı olmayan, mağduriyetlerini muhtardan aldıkları muhtaçlık belgesi ile belgeleyen kişilere, değerlendirme kurumu tarafından uygun görülürse aynı ve nakdi yardımlar yapılmaktadır. 2012 yılı itibari ile nakdi yardımlardan yararlanan kişi sayısı, 75.106 iken, yardımın TL bedeli, 25.213.420 TL’dir. Yine 2012 yılı itibari ile çeşitli başlıklarda aynı yardımlardan yararlanan toplam kişi sayısı, 244.206 iken, yardımların TL bedeli, 63.803.700 TL’dir.
- ✓ Sosyal Destek Amaçlı Diğer Hizmetler: Gecekondu ıslah ve tasfiye çalışmaları, sosyal konut üretimi, aşevi araçları, sahillerde halka hizmet vermek için mobil büfeler, evsizlere kış yardımı, vefat edenler için beyaz taziye, huzur evleri için beyaz karanfil, afetlerde evleri zarar görenler için beyaz itfaiye hizmetleri, muhtarlar bürosu, tüketicinin sorunlarını dinlemek için beyaz file, göçle gelen nüfusun geri gönderilmesi için destek çalışmaları, kurban bayramı projesi, öğretmenler günü projesi gibi hizmetler yürütülmektedir.

Aşağıdaki tabloda İstanbul Büyükşehir Belediyesi’nin 2012 yılına ait sosyal destek hizmetleri yönetimi faaliyet yılı sektörel harcama tutarları gösterilmiştir. Tabloda görüldüğü üzere, belediye, sosyal belediyecilik tanımı içerisinde yer alan faaliyetlerin sağlanması için, 2012 yılı için toplamda 438.097.356 TL ödenek ayırmıştır. Yapılan faaliyetlerin içerisinde en çok payın, spor faaliyetleri için ayrıldığını görülmektedir.

Bunu takip eden sırada, meslek edindirmek amacı ile yapılan faaliyetlerin olduğu görülmektedir. Bu tabloda en düşük paya sahip olan hizmet kaleminin, sosyal yardım hizmetlerinin sağlanması ve sosyal tesislerin işletilmesi olduğu görülmektedir. Yapılan sosyal yardımların aynı ve nakdi olarak başlıklar altında toplanarak ayrı bir değerlendirmesi tabloda yer almamış, genel başlık altında yazılmıştır.

**TABLO 4. İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2012 YILI SOSYAL DESTEK HİZMETLERİ YÖNETİMİ FAALİYET YILI SEKTÖREL HARCAMA TUTARI**

Engellilere Yön. Hizmetlerin Sağlanması	27.028.924 TL
Cenaze Hizmetlerinin Gerçekleştirilmesi	70.133.365 TL
Meslek Edindirme Hizmetleri	91.941.809 TL
Sosyal Destek Amaçlı Konut ve Çevre Düzenl.	32.210.167 TL
Sosyal Tesislerin İşletilmesi	1.828.926 TL
Sosyal Yardım Hizmetlerinin Gerçekleştirilmesi	21.261.420 TL
Spor Faaliyetlerinin Yönetimi	136.657.651 TL
Yaşlı, Çocuk ve Gençlere Yönelik Hizmetler	57.065.094 TL
<b>2012 YILI HARCAMA TOPLAMI</b>	<b>438.097.356 TL</b>

Kaynak: Mali Hizmetler Daire Başkanlığı, 2012, [http://www.ibb.gov.tr/tr-TR/BilgiHizmetleri/Yayinlar/FaaliyetRaporlari/Documents/2012/iBB\\_CD\\_PDF\\_2013/sosyaldestek\\_yasli lar.pdf](http://www.ibb.gov.tr/tr-TR/BilgiHizmetleri/Yayinlar/FaaliyetRaporlari/Documents/2012/iBB_CD_PDF_2013/sosyaldestek_yasli lar.pdf), s.128, (07.10.2013)

**Ankara Büyükşehir Belediyesi:** Türkiye’de ki belediyeler arasında tartışmasız en istikrarlı sosyal proje üreten belediye olarak, kendilerini tanıtan Ankara Büyükşehir Belediyesi uzun süredir, sosyal belediyecilik uygulamalarını gerçekleştirmektedir. Bu konuda verilen hizmetlere bakılacak olursa<sup>169</sup>;

- ✓ Belediyelerin sosyal faaliyetlerini yürütmek amacıyla, devamlı çalışan istihdam edip, bütçeye yük getirmek yerine, yeni üniversite mezunu gençleri kendi işlerini kuruncaya veya devamlı bir işe girinceye kadar istihdam ederek, kendi alanlarında yetişmelerini sağlamak. Bu noktada, hanım lokalleri, gençlik merkezleri, çocuk kulüpleri, çocuk yuvaları,

<sup>169</sup>[http://www.ankara.bel.tr/files/4613/6792/9276/2012\\_faaliyet\\_raporu.pdf](http://www.ankara.bel.tr/files/4613/6792/9276/2012_faaliyet_raporu.pdf), s.149- 200, (10.10.2013)

yaşlılar merkezi ve görme engelliler merkezi bünyesinde, hizmet veren personel bu şekilde istihdam edilmektedir.

- ✓ Kentte sosyal patlamayı önlemek amacıyla her türlü sosyal yardım ve projeleri hayata geçirmek temel amaçlardan biridir. Bu amaçla gerçekleştirilen hizmetler: Dar gelirli vatandaşlara, gıda, yakacak, temizlik malzemesi, eğitim ve spor yardımları yapmak.Sosyo ekonomik yapısı ve yaşanan trafik benzeri sorunlar nedeniyle, evlerine gidemeyen, evleri olmayan, şehre misafir gelen, sokaklarda yaşayan kişiler için 8 noktada, akşamları yemek çadırları kurmak.Evleri herhangi bir afette zarar görmüş kişilere ev eşyası yardımı yapmak. Geçici bir süre için Ankara'daki sağlık kurumlarına gelmiş, barınacak yeri ve kimsesi olmayan kişiler için, yemek, hastane servisi, danışmanlık hizmetleri vermek. Bedensel, zihinsel, psikolojik rahatsızları olan veya herhangi bir nedenden dolayı evden atılmış, sokakta yaşamak zorunda kalan 18 yaş üstü kimseler için 'Barınma Evi' imkanı sunmak. Dar gelirli ailelerinin çocuklarına, belirli bir bedel karşılığı alabileceği sosyal, kültürel ve sportif aktivitelerden bedelsiz yararlanılmasını sağlamak. Yaşlılara bedelsiz ya da sembolik bedel ile ev hizmetleri vermek. Dar gelirli ailelerin çocuklarını, her yıl, yıl sayısı kadar sünnet ettirmek, sünnet düğünleri organize etmektir.
- ✓ Çocuklarla ilgili, kültürel, sportif ve sosyal projeler : Çocuk kulüpleri açmak, başarılı çocukları yaz kamplarına göndermek, dünyada ilk müstakil çocuk meclis binası olarak hizmet veren, çocuk meclisi, çocukların zihinsel, bedensel ve fiziksel gelişimlerine katkıda bulunmak için etkinlikler düzenlemek (satranç turnuvaları, yüzme yarışmaları, resim, şiir, yarışmalarını düzenlemek), çocukların aileleri ile yararlanabilecekleri aile yaşam merkezlerinin sayısını çoğaltmak, çocuk tiyatroları kurmak ve çocuk dergileri yayınlamak, anneler çocuk bakım konusunda kurslar vermek, sokakta yaşayan ve çalışan çocuklar için 'sokakta çalışan çocuklar merkezi' ile danışmanlık hizmeti vermek.
- ✓ Gençlerle ilgili kültürel, sportif, sosyal projelere üretmek ve meslek edindirme kursları : Gençlik merkezleri ile danışmanlık hizmeti vermek, üniversite gençliğinin çamaşır yıkama ihtiyacını karşılamak için, kurulan

çamaşır yıkama merkezleri, yaz okulları, ekonomik imkanları yetersiz olan gençleri evlendirmek için toplu düğünler organize etmek, meslek sahibi olamayan gençler için üniversiteler ile işbirliği yaparak meslek kursları açmak.

- ✓ Yaşlılarla ilgili sosyal, kültürel ve sportif projeler: Yaşlılara hizmet merkezi aracılığı ile, yaşlıların her türlü temizlik, sağlık, tamirat, rehberlik hizmetlerini evlerinde vermek, aile yaşam merkezlerinde çocukları ve torunları ile birlikte vakit geçirecek alanlar sunmak, resim kursu, eliş kursu, bilgisayar kursu, yemek, temizlik ve bakım, okuma-yazma kursları, gezi piknik etkinlikleri, ekonomik destekler, acil yardım hizmetleri, cenaze hizmetleri yürütülmektedir.
- ✓ Engellilerle ilgili yürütülen hizmetler: Engellilerin meslek sahibi olması için projeler yürütmek, dar gelirli ailelerin engelli bireylerine ihtiyaç duydukları araç ve gereçleri sağlamak, engellilerin evlerinde temizlik, tamirat ve sağlık hizmetleri vermek, engelliler lokali, engellilere evlerinde ücretsiz rehabilitasyon hizmeti vermek, Ankara içi ve dışı kültürel geziler yapmak, engellilerin belediyeye bağlı kuruluşlarda spor yapmasına imkan vermek, ulaşım imkanı temin etmek, görme engellilere bilgisayar kullanımı konusunda kurslar vermek.

Aşağıdaki tabloda Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin 2012 yılı için hazırlanmış olduğu kültürel ve sosyal hizmetler performans değerlendirme tablosu görülmektedir. Tabloda yapılan sosyal hizmetler için belirlenen hedefler ve gerçekleşme durumu, yararlanan kişi sayısı dikkate alınarak belirtilmiştir. Genel olarak bakıldığında, belediyenin kendine hedef olarak belirlediği sayılardan daha fazla kişiye ulaşmış olduğu görülmektedir. Ev eşyası verilen aile sayısı ve akülü tekerlekli sandalye verilen engelli sayısında görüldüğü üzere bazı konularda istenilen hedeflere ulaşılamadığı da görülmektedir.

**TABLO 5. ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2012 YILI SOSYAL KÜLTÜREL HİZMETLER PERFORMANS SONUÇLARI TABLOSU**

<b>SOSYAL VE KÜLTÜREL HİZMETLER</b>	<b>HEDEF</b>	<b>GERÇEKLEŞEN</b>	<b>GERÇEKLEŞME DURUMU</b>
Verilen gıda ve temizlik malz.	300.000	300.000	% 100
Yapılan kömür yardımı	80.000	85.000	% 106
Ev eşyası verilen aile sayısı	300	62	% 20
Şevkat evlerinde kalan kişi	10.000	11.361	% 113
Aile yaşam merkezlerinden yararlanan kişi sayısı	190.000	180.995	% 84
Rehabilite eden sokakta çalışan çocuk sayısı	900	916	% 101
Evde psiko-sosyal hizmet verilen yaşlı sayısı	32.000	38.757	% 114
Akülü tekerlekli sandalye verilen engelli sayısı	100	23	% 23
Bakım hizmeti verilen engelli sayısı	19.000	21.948	% 132
Engelli öğrenci sayısı	3.297	3.500	% 106
BELMEK kursiyer sayısı	16.000	15.852	% 99
Kadın sığınma evlerinden yararlanan kadın sayısı	183	177	% 99
Hanım lokallerinden yararlanan kişi sayısı	26.000	58.321	% 206

Kaynak:[http://www.ankara.bel.tr/files/4613/6792/9276/2012\\_faaliyet\\_raporu.pdf](http://www.ankara.bel.tr/files/4613/6792/9276/2012_faaliyet_raporu.pdf), s.275 ( 12.10.2013)

**Kocaeli Büyükşehir Belediyesi:** Kocaeli Büyükşehir Belediyesi'nde sosyal belediyeçilik alanında yürütülen hizmetler, sağlık ve sosyal hizmetler dairesi başkanlığı, gıda kontrol şube müdürlüğü ve veteriner şube müdürlüğü işbirliğinde yürütülmektedir. Verilen hizmetlere bakılacak olursa;<sup>170</sup>

- ✓ Sağlık hizmetleri şube müdürlüğü: Amacı; halk sağlığına yönelik önleyici ve koruyucu sağlık hizmetlerini sunmak, halkı sağlıklı yaşam konusunda bilgilendirmektir. Bu konuda, hasta nakil hizmetleri, okul sağlığı ve halk sağlığı eğitimleri, eğitim seminerleri, iş sağlığı ve güvenliği hizmetleri, beslenme konusunda verilen eğitimler, işçi ve halk sağlığı merkezlerinde röntgen, işitme ve solunum testlerinin yapılması, sağlık taramaları hizmetleri verilmektedir.
- ✓ Sosyal hizmetler şube müdürlüğü: Bakıma, korunmaya ve yardıma muhtaç kişilere yönelik, yardımları ve projelerin yürütülmesinde görev almaktadır. Barınma ve sosyal yardım merkezleri, sevgi mağazaları, sosyal hizmet uzmanları tarafından kararlaştırılarak verilen eş eşyası yardımı, nakit para yardımı, köye dönüş yardımı, tedavi giderlerinin karşılanması, gıda kolisi yardımı, bebek maması yardımı, su faturalarının ödenmesi, çocuk bezi yardımı, gıda tanımlı kart uygulaması, annelere süt yardımı, ramazan yardımları, hoş geldin bebek paketleri, tüketime dayanıklı gıda yardımı yapılmaktadır. Engelliler için, akülü ve manuel tekerlekli sandalye yardımı, tamirata, hasta bezi, hasta karyolası, göz protezi, ortopedik ayakkabı yardımı yapılmakla birlikte, ulaşım, danışmanlık, yurt içi ve yurt dışı gezi organizasyonları, meslek edindirme kursları, engelli sporculara destek ve ilgili kamplara gönderilmesi sağlamak hizmetleri de verilmektedir.
- ✓ Gıda kontrol şube müdürlüğü: İl genelinde faaliyet gösteren, yemek fabrikaları, yemekhaneler, ekmek ve simit fırınları, lokantalar, büfe, bakkal, market, pastane, okul kantini ve yemekhanesi, bar, düğün salonları, kasap, balıkçı gibi gıda satışı, üretimi ve paketlenmesi alanında faaliyet gösteren yerlerin denetlenmesi yapar.

---

<sup>170</sup>[http://www.kocaeli.bel.tr/images/Dokumanlar/2012\\_Faaliyet\\_Raporu.pdf](http://www.kocaeli.bel.tr/images/Dokumanlar/2012_Faaliyet_Raporu.pdf), s.258- 282 (12.10.2013)

- ✓ Veteriner şube müdürlüğü: Sokak hayvanlarını rehabilite edilmesi, pet-pati mama makineleri, kış aylarında hayvanların doğal yaşam alanlarında beslenmesi, yuva arayan hayvanlar projesi ile evcil hayvanları sahiplendirme çalışmaları, açık alanlarda bulunan mikroorganizmalar için ilaçlandırma çalışmaları, kasaplar ve kurban bayramında kesilen büyük ve küçük baş hayvanlar için, hijyen koşullarına uygun kesim yerleri ve mezbahalar kurmak görevleri arasındadır.

**Canakkale Belediyesi:** Sosyal belediyecilik alanından hizmetler yürütülürken asıl amaç, yoksulluğu kurumsallaştırmadan ve doğal yaşam biçimi haline getirmeden, toplumsal dayanışma ve yardımlaşma kapsamında, kent kaynaklarının insanlık onurunu koruyarak kentteki dezavantajlı grupların temel gereksinimlerini karşılamak amaçlı kullanılmasıdır.<sup>171</sup> Bu noktada yapılan hizmetler:

- ✓ 2013 yılında çıkarılan ‘Kentsel Yoksulluk Haritası’ yapılacak faaliyetler için yol gösterici olmaktadır. Temel gereksinimleri karşılamak amacıyla; sosyal market, yardım programları, girişimciyi destekleme programları, istihdam ve meslek kursları, dar gelirlilere konut projesi (2014 yılı için ), gecekondü önleme projesi.
- ✓ Kadınlara yönelik hizmetler: Yetkin bakıcılık sistemi, kadın ilk adım istasyonu, kadın ve istihdam projeleri, fevzipaşa, ismetpaşa ve esenler mahalleleri için sosyal yaşam evleri, hanımeli ve doğal ürün pazarı, toplum merkezleri.
- ✓ Engellilere yönelik hizmetler: Kentsel mekan ve ortak kullanım alanlarında engelsiz yaşam, istihdama yönelik kapasite geliştirme ve eğitim destekleri, engelliler kampı (2014 yılı için), engelli VIP hizmeti, engelli tiyatrosu, orta ve ağır engelliler için rehabilitasyon merkezi.
- ✓ Çocuk ve gençlere yönelik hizmetler: Çocuk kulübü, gençlik merkezi, istihdam kursları, çocuk ve spor alanları yapımı, öğrenim yardımı, bayram kıyafeti desteğidir.

---

<sup>171</sup>[http://www.canakkale.bel.tr/dokumanlar/faaliyet\\_raporu\\_2012\\_son.pdf](http://www.canakkale.bel.tr/dokumanlar/faaliyet_raporu_2012_son.pdf), s.90, (4.11.2013)



Görüldüğü üzere, sosyal belediyeçilik şehirlere ve belediyelere göre farklılık göstermektedir. Bu farklılık; gerek belediyelerin yapısından gerekse o bölgede yaşayan halkın isteklerinden kaynaklanmaktadır. Bu noktada büyükşehir belediyelerin sunduğu hizmetler, diğer belediyelere göre daha kapsamlı ve büyük bütçeli olmaktadır. Verilen örneklerde olduğu gibi, İstanbul ve Ankara Büyükşehir Belediyeleri gerek toplumsal belediyeçilik geçmişlerinden gerekse metropol şehir yapılarından kaynaklanan sorunların çözümde önemli görevler üstlenmektedirler. Yeni doğan çocuklara mama yardımından, cenaze defin işlemlerine kadar, ihtiyacı olan kişilere geniş yelpazede destek olunması amaçlanmaktadır. Kocaeli Büyükşehir belediyesi de bu konuda belirli şube müdürlükleri ile görev paylaşımına gitmiş, temel gereksinimlerin yanında sosyal ve kültürel ihtiyaçlarında karşılanması esas alınmışken, Çanakkale Belediyesinde, hem şehirde yaşayan nüfusun azlığı, hem de kendi faaliyet raporlarında belirttikleri üzere yeterli eğitimli personel olmaması ve kaynak aktarımında sorunlar yaşanması sebebiyle, eldeki imkanlar dahilinde mağduriyet esas alınarak hizmetler sunulmaktadır.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde sunulan hizmetler, bütçeden ayrılan paylar parasal olarak açıklanırken, Ankara Büyükşehir Belediyesi'nde yararlanan kişi sayısı olarak tek bir kaynaktan açıklanmaktadır. Kocaeli Büyükşehir Belediyesi ve Çanakkale Belediyesinde, hizmetlerin gerek parasal gerek yararlanan kişi sayısı olarak geri dönüşleri daha karmaşık bir yapıda yansıtıldığı için, çalışmaya yansıtılmamıştır.

### **3.6 TÜRKİYE'DE SOSYAL BELEDİYEÇİLİK ALANINDA YAŞANAN TEMEL SORUNLAR**

Günümüzde başta büyükşehir belediyeleri olmak üzere pek çok belediye, sosyal belediyeçilik kavramının içerdiği faaliyetleri yapmaktadırlar. Ancak belediyelerin yaptığı faaliyetlere bakıldığı zaman Türkiye'de sosyal belediyeçiliğin pek çok eksik yanları olduğu görülmektedir.

Öncelikle sosyal belediyeçilik kavramı yoksullara ve ihtiyaç sahiplerine belirli dönemlerde aynî yardım ya da çok zor anlarda parasal yardım yapmak şeklinde dar bir anlamda algılanmakta ve böyle yürütülmektedir. Sosyal adalete, sosyal kalkınmaya önemli katkılar sağlayacak en önemli aktörlerden biri olarak kabul edilen sosyal

belediyecilik birçok belediye tarafından, belediyecilik alanında yapılacak en son aşama olarak değerlendirilmektedir.

Sosyal belediyecilik kavramının, dar anlamda algılanmasında belediye başkanlarının sosyal politikalar alanında yetersiz bilgi düzeyine sahip olmaları, geniş kapsamlı sosyal belediyecilik anlayışına negatif yönde yaklaşmaları ve sosyal politikaları merkezi yönetimin temel görevi olarak görmeleri bu nedenlerin başında gelmektedir. Bunun yanında sosyal politika için yapılan harcamaları gereksiz olarak görmeleri, politika gereği oluşan seçim sisteminde kurumların verdikleri hizmetleri beş yıl sonunda gösterebilme düşüncesi ile kalıcı olmayandaha çok geçici projeler üretmeleri, sosyal yardım ve sosyal politika uygulamalarına kaynak olacak kentsel doku haritalarının (kente yaşayan kişilerin gelir, yaş, sağlık vb. bilgileri) yetersizliği veya hiç çıkartılmamış ve bununla ilgili hiçbir çalışmanın yapılmamış olması ile merkezi yönetim birimleri, sivil toplum kuruluşları ve üniversitelerle işbirliği ve fikir paylaşımları eksiklikleri de sosyal belediyeciliğin başarısızlıklarındaki diğer önemli nedenler olarak söylenebilir.<sup>172</sup>

Sosyal belediyeciliğin siyasi rant aracı olarak görülmesi de diğer önemli bir sorundur. Bu anlamda belediyelerce yoksullara kömür, gıda vb. yardımı yapılması ya da öğrencilere burs verilmesi gibi uygulaması kolay hizmetler, oy veren seçmenlere vefa borcunu ödemek ya da oy avcılığı yapmak için kullanılabilir. Bu ise tarafsızlık, nesnellik, açıklık, şeffaflık gibi ilkelerin terk edilmesi öznellik, partizanlık, kayırmacılık, keyfilik gibi uygulamaların hâkim olduğu bir sosyal belediyecilik anlayışına kayılmasına yol açmaktadır. Bu durum, sosyal belediyecilik çerçevesinde sunulan hizmetlerin ve yardımların bir ekonomik ve sosyal bir hak olarak görülmemesinden de kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla belediyeler, sosyal yardım ve sosyal hizmetleri halka bir lütuf gibi, ‘devlet babanın şefkatli eli’ tanımlaması ile yola çıkarak halkta minnet duygusu uyandıracak ve siyasi rant elde edecek biçimde sunmaktadır.<sup>173</sup>

---

<sup>172</sup>Tülay Uçaktürk – Ahmet Uçaktürk – Mehmet Özkan, “Yerel Yönetimlerde Sosyal Sorumluluk Bağlamında Sosyal Belediyecilik: Biga Belediyesi Örneği”, **VI. Uluslararası Sivil Toplum Kuruluşları Kongresi**, 18 Mart Üniversitesi, Çanakkale, 2009, s.5

<sup>173</sup>Öztürk – Gül, a.g.e, s.386

Sosyal hizmetler alanında belediyeler ile merkezi yönetim birimleri arasında görev ve yetki paylaşımı ve faaliyetlerin koordinasyonunda bir görev karmaşası da bir diğer sorundur. Hizmet alanlarının açık bir şekilde tespit edilmemesi kurumların/kişilerin görev ve sorumluluk alanlarında çakışmalara ve bu nedenle çok başlılığa neden olmaktadır. Sosyal politikalar alanında çok sayıda yetkili ve görevli birimin bulunması bir hizmet yarışını sağlayabileceği gibi, sosyal sorumluluğu bir diğer aktöre yükleme gibi sorumluluktan kaçan bir anlayışı da beraberinde getirmektedir. Ayrıca bu durum kaynak israfına yol açmakta, sunulan hizmetlerin etkisini de sınırlandırmaktadır. Bazen de çok başlılıktan dolayı farklı muhtaçlık kriterleri benimsenebilmekte, ihtiyaç sahiplerine farklı kurumlarca farklı miktarlarda destek sağlanmakta, bu da suiistimallere veya ihtiyaç oluşmadanyararlanmalara yol açmakta, bir diğer aşama olarak kişileri tembelleğe ve yapılan yardımla hayatını devam ettirmeyi kabullenmeyeisteklendirmekte, kişiyi üretkenlikten alıkoymaktadır.<sup>174</sup>

Yapılan düzenlemelerle bütün belediyelere aynı ölçüde sorumluluklar yüklenmektedir. Üstelik bu sorumluluklar yüklenirken belediyelerin hizmetleri yürütme kapasiteleri dikkate alınmamakta ve bu konuda merkezi yönetim herhangi bir bütçe, ödenek, teknik eleman ve malzeme desteğinden söz etmemektedir. Uygulamada belediyeleri kendi imkanları ile baş başa bırakmaktadır. Özellikle, borçlu ve merkezi yönetimden aktarılan kaynaklara bağımlı olan belediyeler ile kendi cari harcamalarını bile karşılamakta zorlanan küçük belediyelerin, sosyal belediyecilik için gerekli kaynakları bütçelerine koymaları çok zor olmaktadır. Başarılı bir sosyal belediyeciliğin en önemli şartı, belediyelerin sosyal hizmet ve yardımlar için yeterince kaynak ayırabilmeleridir.<sup>175</sup>

Bütün bunların yanında altının kalın çizgiler ile çizilmesi gereken bir durum da Güneydoğu ve Doğu Anadolu'daki belediyelerin çoğu, halen su, kanalizasyon, alt yapı gibi belediyenin zorunlu kentsel işlevlerini dahi yerine getirememektedir. Bazı belediyeler ise personelinin maaşlarını dahi ödemekte zorlanmaktadır. Bu hizmetleri karşılamakta yetersiz olan belediyelerin sosyal yardım yapmaya ödenekleri

---

<sup>174</sup>Ali Seyyar, "Yerel Siyasetin Gelişiminde Sosyal Politikaların Önemi", **Yerel Siyaset Dergisi**, S.25, Ocak 2008, s.37-40

<sup>175</sup>Hamza Ateş, "Sosyal Belediyecilik", **Çerçeve Dergisi**,[http://www.musiad.org.tr/img/yayinlarraporlar/cerceve\\_dergisi\\_49\\_13.pdf](http://www.musiad.org.tr/img/yayinlarraporlar/cerceve_dergisi_49_13.pdf), Ocak 2009, s.94, (19.07.2013)

yetmemektedir. Dolayısıyla bu belediyeler belirli dönemlerde, belirli kişilere, muhtaçlık durumlarına göre aynî ve nakdi yardım yapmaya çalışmakta, ama yeterli olamamaktadırlar. Bu açıdan baktığımızda sosyal belediyeçiliğin bölgesel anlamda da bir farklılık taşıdığı görülmektedir.<sup>176</sup>

Sonuç olarak bakıldığında, Türk belediyeçilik anlayışı tarihsel süreç içinde zaman ve çevre şartlarına bağlı olarak köklü bir değişim yaşamış, temel kentsel hizmet düzeyini aşan belediyeler, kent ve kentliye olan yükümlülüklerini yeniden tanımlamış, sosyal belediyeçilik anlayışının gelişmesiyle birlikte yerel yönetim düşüncesinde de kentine ve kentlisine daha sorumlu bir düşünce ile yaklaşmıştır. Ancak Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde refah devleti varlığının, toplumun bütün kesimlerine eşit şekilde ulaşmaması nedeniyle, sosyal belediyeçilik uygulamaları bu eksikleri kapatmak amacı ile şekillendirilmiştir. Bu konuda gerçekleştirilen politikalar genel olarak kente göçün yol açtığı yoksulluk, sefalet ve açlık gibi sorunlara ya da engelliler, yaşlılar gibi bakıma muhtaç kesimlerin sorunlarına acil çözüm üretmek amacıyla sistematik olmayan, geçici, belirli kurallara bağlı olmayan düzensiz yardım faaliyetleri üzerine kurulu uygulamalar düzeyinde kalmıştır. Yapılan gıda, yakacak, giyecek, yiyecek, meslek edindirmeye yönelik beceri kursları, kadın sığınma evleri ile aynî ve nakdi yardımlar günlük gereksinimleri karşılayacak şekilde geçici ve kısa vadeli dir.

Sosyal belediyeçilik Türkiye’de aynı zamanda vatandaşın yönetime olan güveninin sağlanmasında, toplumsal patlamanın önüne geçilmesinde, yoksulluğun ve işsizliğin önlenmesinde kadim bir rol üstlenmektedir. Sosyal belediyeçilik uygulamaları ilk anda belediyelerin görev alanlarını haksız yere genişlettikleri ve kaynakları gereksiz yere harcadıkları düşüncesini akla getirmekteyse de, gerçekte belediyelerin sosyal hizmetler alanında sorumluluklar üstlenmelerinin, varlık nedenlerinin ve demokratik yapılarının gereği olduğu hatırlanarak, bu yöndeki uygulamalar her geçen gün yeni projeler ile devam etmektedir.

En nihayetinde, sosyal belediyeçilik alanında yaşanan sorunların çözümü çerçevesinde öncelikli olarak:

---

<sup>176</sup>Öztürk – Gül, a.g.e, s.387

- Yerel halkın ve sivil toplum kuruluşlarının yerel sosyal politikaların geliştirilmesi, uygulanması ve değerlendirilmesi aşamasında etkin katılımları sağlanmalıdır.
- Belediye yönetimleri sosyal belediyecilik hizmetlerinin kentin sosyal yapısına, kısa ve uzun vadede nasıl etki edeceği konusunda bilgilendirilmelidir.
- Sosyal doku çalışmalarına önem verilmeli, sosyal hizmetlere ihtiyaç duyan kesimler ile bilgiler kısa dönemde yenilenmelidir.
- Yerel ve merkezi yönetimlerin arasında koordinasyon sağlıklı bir şekilde sağlanmalıdır.
- Belediyelere görevleri ile orantılı bir şekilde kaynak aktarımı sağlanmalı ve mali açıdan desteklenmeli, merkezi yönetimlere bağlılığın azaltılacağı tedbirler alınmalıdır.
- İhtiyaç sahiplerinin kent yönetimine ulaşmasındaki bürokratik engeller kaldırılmalı, sosyal belediyecilik faaliyetlerinden nasıl yararlanması gerektiği konusunda bilgilendirilmelidir.
- Yardımlar kısa vadeli olmalı, uzun vadede yoksullara daha çok istihdam sağlama amaçlı uygulamalar yapılmalı. Parasal yardımlar, işgücü niteliğine sahip kişiler için kısmi geri ödemeli, çalışma gücünden yoksun kimseler için şartsız olarak verilmelidir. Teşvik amaçlı yoksul girişimciler, makro krediler ile ekonomik açıdan desteklenmeli yada kurulacak işyeri için gerekli makine ekipmanı ve teknik destek sağlanmalıdır.<sup>177</sup>

---

<sup>177</sup>Ethem Kadri Pektaş, “Türkiye’de Sosyal Belediyecilik Uygulamaları ve Temel Sorunlar”, **Akademik İncelemeler Dergisi**, C.5, S.1, 2010, s.19-21

## **DÖRDÜNCÜ BÖLÜM**

### **TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLERİN SOSYAL BELEDİYECİLİK UYGULAMALARI ÜZERİNE BİR ALAN ARAŞTIRMASI**

#### **NİLÜFER VE YILDIRIM BELEDİYESİ’NİN KARŞILAŞTIRMALI ÖRNEĞİ**

##### **4.1 ARAŞTIRMANIN AMACI**

Araştırmanın amacı; 1980’lerden sonra liberal uygulamalar ile yeni bir anlayış ile yönetilmeye başlayan yerel yönetimlerin, özellikle 2000’li yıllardan sonra tanımsal olarak karşımıza çıkan sosyal belediyecilik uygulama performanslarını incelemektir. Özellikle belediyeler 2004 yılından itibaren düzenlenen yeni belediye yasası ile daha çok sosyal politika uygulamalarına yönelik projeler geliştirmeye başlamışlardır. Bu yasa ile devletin belediyelere yüklediği görevler de bu noktada sevkedici olmuştur. Araştırmada ayrıca belediyelerin sosyal belediyecilik uygulamalarını genel olarak ortaya koymak için Bursa ilinde, iki örnek belediye seçilerek, bu konu ile ilgili düşünceler incelenmeye çalışılmış, sunulan hizmetler ve sosyal belediyecilik anlayışı karşılaştırılmıştır.

##### **4.2 ARAŞTIRMANIN KAPSAMI**

Sosyal politikaların uygulanma düzeyi açısından ülkelerin gelişmişlik seviyesi en önemli kriterlerden biridir. Bu noktadan yola çıkarak ve yaptığımız araştırmalar sonucunda elde ettiğimiz veriler ışığında büyükşehir belediyelerinin ve onlara bağlı ilçe belediyelerin bu noktada daha aktif olduğunu gördüğümüz için, büyükşehir belediyesine bağlı ilçe belediyesi araştırma alanı olarak seçilmiştir.

Araştırmada belediye seçimi yapılırken, ikamet ettiğimiz ilde gördüğümüz uygulamalar ilk etapta belirleyici olmuş, sonraki aşamada uygulanan projelerin niteliği, bölge halkının özelliği (aile yapısı, eğitim durumu, sosyal düzen ...), siyasi anlayışın uygulamalar üzerinde yansımaları, ilęelerin sosyo-ekonomik yapısı, sosyal algı ve yakın gelecekte yapılmak üzere hazırlanan projelerin özellikleri de etkili olmuştur.

### **4.3ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ**

Araştırmada sistematik gözlem yöntemi kullanılarak çalışma ile ilgili bilgiler toplanmıştır. Açık uçlu sorular yardımı ile de görüşme tekniği kullanılmıştır. Görüşmeler zamanla değil konu ile sınırlandırılmış, bu aşama sorulan sorular dışına çıkılmamıştır. Kişilere sorulan sorular ile ilgili istedikleri ölçüde konuşma ve bilgi verme olanağı sağlanmıştır.

Veriler, bu konuda kurumun görevlendirdiği ve sosyal belediyecilik hizmetlerinin uygulanmasında görev alan kişiler aracılığı ile toplanmıştır. Çalışmanın ana konusunu oluşturan sosyal belediyecilik alanında sunulan hizmetler, yapılan projeler, kaynak aktarımı gibi temel konular üzerinden sorular oluşturulmuştur. Görüşmeler belediyelerin kendi binasında gerçekleşmiş, önceden aranarak konu ile ilgili bilgilendirme yapılmış, görüşme için randevu talep edilmiştir.

Nilüfer Belediyesi'nde, Temmuz ayında, Strateji Geliştirme Müdürlüğü'nden T.Y ile görüşme yapılmış, sorular yöneltilmiştir.Sayın Tuna Yıldız ve yine aynı birimde görev alan Sayın Reyhan Satan ile birlikte, sonraki zamanda, belediye içerisinde yer alan departmanların, sorulmuş sorulardaki konularda bilgi birikimlerine göre görüşlerini almış ve yönetilen soruların detaylı cevaplarını mail yolu ile göndermişlerdir.

Yıldırım Belediyesi'nde, Kasım ayında, Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü'nden Sayın Orhan zel ve Sayın Sevda Dinsever ile görüşme yapılmış, yöneltilen sorulara genel bir sohbet havasında içerisinde, çalışmanın genelini kapsayan bilgiler verilmiş, yapılan hizmetler anlatılmış, sosyal yardımlar alanında oluşturulmuş, belediye binasında yer alan projelerden birinin yerinde incelenmesine olanak tanınmıştır.

#### 4.4 NİLÜFER BELEDİYESİNE GENEL BAKIŞ

18 Haziran 1987 yılında, mecliste kabul edilen karar ve Resmi Gazete’de yayınlanan 3391 sayılı “ Bursa il merkezinde Osmangazi, Yıldırım ve Nilüfer adı ile üç ilçe kurulması” kanunu ile Bursa’da büyükşehir belediyesi kurulmuş ve Nilüfer belediyesinin temelleri atılmıştır. Nilüfer’in 1987 yılında 13 olan mahalle sayısı, 2009 itibari ile 42’ye yükselmiş, 1987 yılında sadece 1 olan köy sayısı, 2009 yılında 22’ye çıkmıştır. 1990-2009 yılları arasında Nilüfer ilçesinin nüfusu %300 artarak, 45 binden, 282 bin 991’e yükselmiştir. Kentsel nüfus giderek artarken, kırsal nüfus azalan bir seyir izlemiştir. Ekonomide kendi ayakları üzerinde durabilen bir kent olan Bursa’da toplam 13 organize sanayi bölgesi bulunmakta, bunlardan 5’i Nilüfer ilçesinde yer almaktadır. Sanayi bölgelerinde ağırlıklı olarak otomotiv, tekstil, makine, metal ve gıda alanında üretim yapılmaktadır. Nilüfer’in tarıma elverişli toprakları sayesinde, tarımsal ürün çeşitliliği oldukça geniş bir yelpazede sunulmaktadır.<sup>178</sup>

Nilüfer Belediyesi’nin 1989-1994 yılları arasında ilk dönem belediye başkanlığını yapan Ziya Güney, 1994-1999 yılları arasında ikinci dönem belediye başkanlığını yapan Faruk Baykal, 1999 yılında yapılan yerel seçimlerde işbaşına gelen ve bugüne kadar 2004 ve 2009 seçimlerinde Bursa’da üst üste iki seçim kazanan ilk ve tek başkan olma unvanını elinde bulunduran son belediye başkanı Mustafa Bozbey’dir. Mustafa Bozbey’in Nilüfer Belediye Başkanlığı dışında, Türkiye Belediyeler Birliği meclis üyeliği, Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği encümen üyeliği de bulunmaktadır.<sup>179</sup>

Belediyede, temel belediye yönetim organlarından meclis, belediye encümeni ve belediye başkanı, başkan yardımcısı mevcut olmakla beraber, organizasyon ayağında görev alan birimler; Sivil Savunma Uzmanı, Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Strateji Geliştirme Müdürlüğü, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, Plan ve Proje Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü, Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü, Bilgi İşlem Müdürlüğü, Zabıta Müdürlüğü, İşletme Müdürlüğü, Mali

<sup>178</sup><http://www.nilufer.bel.tr/icerik.php?s=i&id=4>, (15.08.2013)

<sup>179</sup><http://www.nilufer.bel.tr/icerik.php?s=i&id=59>, <http://www.nilufer.bel.tr/icerik.php?s=i&id=72>, (15.08.2013)



Hizmetler Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Sağlık İşleri Müdürlüğü, Veteriner İşleri Müdürlüğü, Temizlik İşleri Müdürlüğü, Park ve Bahçeler Müdürlüğü'dür.<sup>180</sup>

#### **4.5 YILDIRIM BELEDİYESİ'NE GENEL BAKIŞ**

Yıldırım ilçesi idari olarak, 1987 yılında, mecliste kabul edilen karar ve Resmi Gazete'de yayınlanan 3391 sayılı “ Bursa il merkezinde Osmangazi, Yıldırım ve Nilüfer adı ile üç ilçe kurulması” kanunu ile kurulmuştur. Adını 4.Osmanlı Padişahı Yıldırım Beyazıt'tan alan Yıldırım ilçesinde, 67 mahalle bulunmaktadır. Osmanlı'nın şehrin doğusunda bulunan Gökdere'ye bilim, inanç ve kültür merkezlerini inşa etmesiyle birlikte Yıldırım ilçesinde yaşam şekillenmeye başlamıştır. Yıldırım ilçesinde Osmanlı döneminin en önemli eserleri yer almakta bugünde kültür turizmi için önemli bir kaynak oluşturmaktadırlar.<sup>181</sup>

Bursa'nın ilk toplu konut projesi Kaplıkaya'da kurulmuştur. Yine son dönemde başlatılan kentsel dönüşüm projesinin başlangıcı Yıldırımdan yapılmıştır. Ayrıca Kaplıkaya'da yakın geçmişte kurulan Cazibe Merkezi, Türkiye'nin en büyük skate parkından, farklı balıkların yer aldığı dev akvaryum ile Türkiye'nin en güzel projelerinden biri olarak gösterilmektedir. Uludağ'a teleferik bağlantısının Yıldırım'dan geçmesi, 600 yıllık Osmanlı köyü Cumalıkızık'ın ve daha birçok tarihi mekanın Yıldırım ilçe sınırlarında olması, Yıldırım için ayrı bir önem taşımaktadır.

2004 yılında yapılan yerel seçimlerde sonra görev başına gelen Özgen Keskin, halen görevinin başında olup, belediye başkanlığının yanı sıra, 2012 yılında Güney Doğu Avrupa Belediyeler Birliği Başkanlığı ve Belediye İşverenleri Sendikası Genel Başkanlığı görevlerini de sürdürmektedir. Türk dili ve edebiyatı mezunu olan Keskin, bu zamana kadar birçok roman ve hikaye kitabı yayınlamış, eserleriyle birçok ödüle layık görülmüştür.<sup>182</sup>

---

<sup>180</sup><http://www.nilufer.bel.tr/icerik.php?s=i&id=61>, (15.08.2013)

<sup>181</sup><http://www.yildirim.bel.tr/sayfa.asp?mdl=icerik&param=Tarihce> (15.11.2013)

<sup>182</sup><http://www.yildirim.bel.tr/sayfa.asp?mdl=icerik&param=OzgenKeskin>, (15.11.2013)

Belediyede, temel belediye yönetim organlarından meclis, belediye encümeni ve belediye başkanı, başkan yardımcısı mevcut olmakla beraber, organizasyon ayağında görev alan birimler; İç Denetçiler, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Kalite Yönetim Temsilciliği, Özel Kalem Müdürlüğü, Etüd Proje Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, Temizlik İşleri Müdürlüğü, Basın, Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Kentsel Tasarım Müdürlüğü, Park ve Bahçeler Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, Zabıta Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, Sosyal ve Yardım İşleri Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, İşletme Müdürlüğü, Emlak ve İstimlak Müdürlüğü, Sağlık İşleri Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşleri Müdürlüğü, Ruhsat Denetim Müdürlüğü, Sivil Savunma Uzmanlığı, Yapı Kontrol Müdürlüğü'dür.

## **4.6ARAŞTIRMA BULGULARI**

### **4.6.1 Nilüfer Belediyesi Sosyal Belediyecilik Uygulamaları**

Nilüfer Belediyesi'ne göre artık değişen yönetim anlayışında belediyeler, sadece kentin yol, su, kanalizasyon gibi altyapı hizmetleri ile kendini sınırlamamaktadır. Bölgede yaşayan halkın sosyal ve kültürel ihtiyaçlarına cevap vererek, ekonomik olarak ihtiyaç sahiplerine destek olmaktadır.Nilüfer Belediyesi olarak Türkiye'de örnek ve lider kurum olduklarını, bu nedenle yaptıkları birçok sosyal projelerin diğer yerel yönetim kurumları ve Merkezi Hükümet tarafından uygulanmakta olduğu belirtilmiştir. Bugüne kadar ilk uygulanan projelere örnek vermek gerekirse;1999 yılıHoşgeldin Kartı, 2001 yılı Halk Sağlığı Projesi (Uludağ Üniversitesi), 2003 İnternet üzerinden e-hizmet, 2009 yılı Mahalle Komiteleri, 2010 yılı Engelli Politikası/ Engelli Hizmet Birimlerinin kurulması gibi geniş yelpazede projeler üretilmiştir.

Nilüfer Belediyesi'nde Sosyal Belediyecilik anlayışı 1999 yerel seçimlerinden sonra uygulamaya başlanılmıştır. Sınırları içindeki dezavantajlı grupların, kültürel, sosyal ve ekonomik durumunu iyileştirmek amacıyla projeler üretilmektedir.

Hayata geçirilen yeni Belediye Kanunundan sonra, Gıda Bankacılığı uygulamasına geçilmiştir. Gıda Bankacılığı terimindeki "gıda" kelimesi sebebi ile sadece yiyecek maddelerini kapsadığı gibi bir izlenim ortaya çıkmakta ise de aslında

sistem, gıda, giyecek, yakacak ve temizlik maddelerini de kapsamaktadır. Özellikle ihtiyaç maddelerini üreten kurumların ellerinde bulunan fazlalıkların veya değişik sebeplerle piyasaya sürmek istemedikleri malzemelerin ihtiyaç sahiplerine ulaştırılmasında önemli bir rol oynamaktadır. Benzer şekilde ihtiyaç malzemelerini büyük oranlarda tüketen fakat konjonktürel sebeplerle bir bölümü ellerinde kalan kurumlar da bu imkândan yararlanabilmektedir. Örneğin, otel gibi bu malzemeleri fazlasıyla kullanan fakat ellerinde bu malzemelerden gereğinden fazla kalan kurumlar bu malzemeleri gıda bankasına vererek maliyet gösterebilmektedirler. Malzemeyi gıda bankasına veren kurumlara, verdikleri malzemelerin maliyetlerini gider gösterebilme imkânı sağlanması ciddi bir teşvik unsuru olmuştur.

Sosyal belediyeçilik alanında yapmış oldukları projeler oluşturulurken dünyada ve Türkiye’de uygulanan projeler incelendikten sonra kendi kurumsal yapıları ve Nilüfer’in sosyal yapısına ve ulaşmak istenilen hedefe uygun olarak projeleri revizyon edilmektedir. Projeler uygulanmadan önce bir takım algı ölçümleri yapılmakta fakat detaylı bir sosyal yapı analizi yapılmamaktadır. Ayrıca, Nilüfer Belediyesi yapmış olduğu tüm projelerini engelli politikası, eşitlik politikası gereği tüm dezavantajlı grupları ve kadınları göz önünde bulundurarak planlamakta ve bütçelemekte aynı zamanda bunu taahhüt etmektedir. Nilüfer Belediyesi Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü hizmetleri kapsamında ihtiyaç sahiplerine 2.el eşya, Ramazan ayında erzak, gelen bağışlarla yakacak ve kırtasiye malzemesi taleplerini karşılanmaktadır. Ayrıca Nilüfer Kent Konseyi bünyesinde bulunan ‘giymiyorsanız giydirin’ atölyesinde 2.el giyim eşyası karşılanmaya çalışmaktadır. Bunun yanında 2013 yılı içerisinde, sağlık alanında faaliyet gösteren birçok sivil toplum kuruluşları, Dernekler Yerleşkesi ile tek çatı altında birleştirilmiş, Lions kulüpleri işbirliği ile Hasta Konuk Evi ve Rehabilitasyon merkezi hizmete sunulmuştur. Yine Nilüfer Belediyesi Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü’ne bağlı, engellilere yönelik çalışmalar yapan bir Engelli Hizmet Birimi ve Engelli Sosyal Yaşam Destek Merkezi, şiddet mağduru kadın ve kız çocukları için hizmet veren Kadın Dayanışma Merkezi ve Kadın Sığınmaevi ve belediyenin tüm hizmetlerinin cinsiyete duyarlı planlanmasını ve bütçelenmesini sağlayan Eşitlik Birimi ve Eşitlik Komisyonu bulunmaktadır. Gençlik ve Çocuk Birimi Eylül ayında kurularak faaliyete geçmiş olacak aynı zamanda 2014 yılında hizmete açılacak Huzurevi ve Yaşlı Kreşi yapımı sürmektedir.

Sosyal hizmet ve yardımlardan yararlanacak kişiler ve ya gruplar, yapılan tespit çalışması sonucu belirlenmektedir. Evde yapılan yüz yüze görüşme sonucunda belirlenen ihtiyaç sahiplerine talep ettikleri yardımlar ulaştırılmaya çalışılmaktadır.Yapılan yardımlar projenin yapısına göre dönemsel veya bir kerelik olmaktadır. En Çalışkan Kim Projesi'nde yılda bir defa yapılmaktayken, Evde Kişisel Bakım Hizmeti tüm yıl boyunca yapılmaktadır. Sosyal belediyeçilik hizmetleri uygulanırken, bu hizmetleri uygulayacak personelin özellikle meslek elemanı olması gözetilmiştir. Ayrıca yapılacak hizmet konusunda bilgi ve deneyim sahibi olması da gerekmektedir. Evde destek hizmetleri kapsamında bu konuda deneyimli ve meslek elemanı olan kişiler hizmet vermektedir.Nilüfer'de yaşayan halkın Meslek Edindirme Kursları ve işe yerleştirme konusunda yoğun bir talebi vardır.Sosyal yardım ve hizmetlerden yararlanan kişilere memnuniyet anketleri uygulanmaktadır. Yapılan hizmete göre belirlenmiş olan memnuniyet anketleri yüzyüze veya telefonla yapılmaktadır. Alınan verilere göre bilgilendirme ve iyileştirme çalışmaları yapılmaktadır.

Nilüfer ilçesinde 2002 yılından bu yana yerel gündem 21 çalışması yürütülmektedir. Birleşmiş Milletler tarafından yürütülen Yerel Gündem 21 çalışması bittikten sonra, 2009 yılında Nilüfer Kent Konseyi olarak bu yapılar dönüştürülmüştür. Nilüfer Kent Konseyi bünyesinde Kadın, Gençlik ve Çocuk olmak üzere 3 tane meclis çalışması yürütülmektedir. Afet, Uludağ, okuma, kırsal alan, fotoğrafçılık, tiyatro gibi toplam 19 alanda çalışma grubu bulunmaktadır.Nilüfer Kent Konseyi ayrıca mahalli bazlı organizasyon olarak mahalle komiteleri çalışması yürütmektedir. 2009 yılında kurulan mahalle komiteleri ile Nilüfer Belediyesi'nin karar süreçlerine yurttaş katılımı sağlanmaktadır. Nilüfer'de toplam 42 mahalle komitesi bulunmakta olup yaklaşık 750 gönüllüsüdür.Kent konseyi; merkezi yönetimi, yerel yönetimi, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarını ve sivil toplumu ortaklık anlayışı ile buluşturmak üzere belirtilen kurum ve kuruluş temsilcilerinden oluşur.

Sosyal belediyeçilik alanında yapılan hizmetlerin büyük çoğunluğu belediye bütçesinden karşılanmaktadır. Bütçede yer alan her gelir kaleminin yasal dayanağı olması zorunludur. Gelir bütçesinde yer alan; bina vergisi, arsa vergisi ve arazi vergileri,1319 sayılı Emlak vergisi Kanunu gereğince; çevre temizlik vergisi, haberleşme vergisi, elektrik tüketim Vergisi, eğlence Vergisi, İlan reklam vergisi, çeşitli

harçlar ve ücretlerdir. 2464 sayılı Belediye gelirleri kanununca alınmaktadır. Belediye gelirlerinin tahakkuk esasları 213 sayılı vergi usul kanununda; tahsilatı ile ilgili hususlar ise 6183 sayılı kanunda tanımlanmıştır.

2013 YILI İÇİN GELİR BÜTÇESİ:199.300.000.00 TL olarak tahmin edilmiştir.

20.08.2013 tarihi itibarı ile gerçekleşen gelirler

Vergi Gelirleri	48.324.670,47 TL
Harçlar	6.916.366,65 TL
İller Bankası Payı	28.342.221,65 TL
Diğer Gelirler ( ücret, kira vb.)	33.134.273.11 TL
Toplam	116.717.531,88 TL

İller Bankası payı;Genel bütçe vergi gelirlerinden Belediyeye gönderilen devlet yardımı olup gelirlerimizin % 15 ila % 18'lik bir kısmını teşkil etmektedir. 2013 yılı için bütçeden sosyal yarım işleri müdürlüğüne ayrılan pay, 4.849.00.000 TL, bütçedeki dağılım içindeki oranı ise, 0,0243'dür.

Nilüfer Belediyesine yöneltilen, iktidar partisinden farklı bir partiden belediye başkanına sahip bir belediye olarak, bu durumun uygulamalarda, devletin kaynak aktarımında bir yaptırımına neden oluyor mu, her konuda objektif davranıldığına inanıyor musunuz sorusuna cevap verilmemiştir. Siyasi konulara görüşme esnasında değinilmemiştir.

Son olarak belediyenin devam eden projeleri;

En Çalışkan Kim? Bisiklet Projesi Her yıl - Devam Ediyor

Çanakkale Gezileri Her yıl - Devam Ediyor

Kırtasiye Yardımı Her yıl –Devam ediyor

İş ve Meslek edindirme projesi Her yıl - Devam Ediyor

Öğretmenler günü kutlaması Her yıl - Devam Ediyor

Ağaçlandırma Çalışmaları Her yıl - Devam Ediyor

En güzel site bahçesi yarışması Her yıl - Devam Ediyor

E.M.A ölçümleri	Devam Ediyor
Bitkisel atık yağların toplanması	Devam ediyor
Atık pillerin toplanması	Devam ediyor
Kadın hayata yakın projesi	Her Yıl devam ediyor
Yaşlılara evde bakım hizmeti	Sürekli Devam ediyor
Kardeşim olur musun?	Devam ediyor- Her yıl
Spor Şenliği	Devam ediyor-Her yıl
Sağlıklı Kentler Projesi	Devam Ediyor-Her yıl
Uluslar arası Eski Karaağaç Leylek Şenliği	Devam ediyor-Her yıl
Nikedam-Nilüfer Kadın Danışma Ve Dayanışma Merkezi	Devam Ediyor
Engelsiz Nilüfer	Devam ediyor
Atatürk Posterleri ve Türk Bayrağı Dağıtımı	Devam ediyor-Her yıl
Nilüfer Liseler arası müzik yarışması	Devam ediyor-Her yıl
Resim ve Şiir Yarışmaları	Devam ediyor-Her yıl

#### 4.6.2 Yıldırım Belediyesi'nin Sosyal Belediyecilik Uygulamaları

Yıldırım Belediyesi göre sosyal belediyecilik, günümüzde devletin ulaşamadığı yerlere ulaşmak, ekonomik yönden mağdur olan vatandaşlara belediyeler aracılığı ile yardım etmektir. Artık belediyecilik yol, su, kanalizasyon çalışmaları değildir. Çünkü evinde karnı doymayan, üzerinde giyecek kıyafeti olmayan insanın, kapısının önünden geçen yolla ilgisi yoktur. İnsanlar önce fiziki ihtiyaçlarını karşılamak, hayatta kalmak için yaşam mücadelesi vermektedirler. Yıldırım Belediyesi olarak, yaptıkları sosyal projelerle diğer belediyelere örnek olduklarını, özellikle 'Sevgi Market' uygulamasının diğer illerdeki belediyelerce en sık uygulanmak istenen proje olduğu belirtilmiştir.

Yaklaşık olarak 12-13 senedir özellikle sosyal yardımlar konusunda faaliyetler olmakta beraber, bunlar Ramazan ayına özel erzak uygulaması dışına çıkmamıştır. 2004 yılında yapılan yerel seçimler sonucunda belediye başkanı olan Özgen Keskin ile, her alanda planlı bir sosyal belediyecilik anlayışına geçilmiştir. Keskin tarafından halihazırda hizmet vermekte olan aşevi uygulaması, yılın her zamanı açık olan, sadece gıdaya yönelik hizmet vermeyen, halkın ihtiyacına en uygun olarak cevap verebilecek, kişilerin kendi ihtiyaçlarını kendilerinin belirlediği, gıda, giyim, ev eşyası olmak üzere çeşitlilik sunan 'Sevgi Market'e dönüştürülmüştür. Belediye binasının giriş katında hizmet veren bu market, aynı zamanda Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü tarafından sürekli olarak kameralar aracılığı ile izlenmektedir.

Yıldırım Belediyesi'nde öncelikli amaç, belediyeleri siyasi kimliklerinden arındırarak, ulaşılabilir en geniş kapsamda kişiye ulaşmaktır. Sınırları içerisinde yaşayan halkın, öncelikle temel gereksinimlerinden oluşan ihtiyaçlarına cevap vermektir.

Yeni düzenlemeler ile hayata geçirilen Belediye Kanunu'ndan sonra, belediye sosyal belediyecilik uygulamalarında devlet desteğini gözle görülür bir şekilde hissetmiş, projelerin desteklenmesi yeni projelerin oluşmasına ve yaşayan halkında yapılanlara sahip çıkarak birlik ve beraberlik içerisinde faaliyetlerin uygulanmasına olanak tanımıştır. Yürütülen çalışmalar sonucunda, yardım yapmak isteyen gönüllü kişilerinde karşılarında ciddi kurumlar görmesi sebebiyle, yardımların çoğalmasını sağlamıştır.

Yıldırım Belediyesi'nde sosyal belediyeçilik faaliyetleri Yıldırım'da yaşayan yerel halkın istekleri doğrultusunda oluşturulmakta, bu konuda en büyük destek belediye başkanı Özgen Keskin'den gelmektedir. Kendisi de sosyal projeler oluşturan Keskin, aynı zamanda belediye içerisinde çalışan kişilerin de bu anlamda destek olması için, etkinlikler düzenlemekte, projesi kabul edilip, uygulamaya koyulan kişileri plaket ve altın ile ödüllendirmektedir. Yıldırım Belediyesi'nce çıkartılan 'kentsel yoksulluk haritası'na göre, ekonomik kazançların ve eğitim seviyesinin en düşük olduğu ilçe, Yıldırım ilçesidir. Genellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu'dan gelen kalabalık aileler yaşamaktadır. Bu durumdan yola çıkarak öncelikli olarak, insanca yaşamak adına, ailelere temel gıda, giysi ve eşya yardımı yapılmaktadır.

Yıldırım Belediyesi Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü'nce yürütülen hizmetler kapsamında, ihtiyaç sahiplerine, Sevgi Market içerisinde dilediklerini alabilecekleri şekilde düzenlenmiş, gıda, giysi, 2.el eşya yardımı, Ramazan ayında erzak paketi yardımı olmak üzere çeşitli konularda faaliyetler yürütülmektedir. Bunu yanında, 2007 yılında Bursa'da ilk kez belediyece uygulamaya konulan Kadın Konuk Evi hizmet vermektedir. Genellikle koca şiddetinden mağdur olan kadınların kaldığı Kadın Konuk Evi'nde, güvenlik görevlisine kadar bütün çalışanlar bayan olmakta, binanın alt katında hizmet veren meslek kursları ile de kadınlara meslek öğretilmektedir. Bakacak kimsesi olmayan kişiler için Kimsesizler Konağı, kalacak yeri olmayan hasta yakınları için günlük 20 TL ücretle, 100 kişi kapasiteli, Hasta Yakınları Oteli, belediye başkanı Özgen Keskin'in hayata geçirdiği, maddi durumu olup da bakacak kimsesi olmayan yaşlılar için Huzur Sarayı, Asker Aile Birimi ile ihtiyaç sahibi asker yakınlarına, aylık 250 TL para yardımı ve ihtiyaçları doğrultusunda ek olarak gıda, eşya, kıyafet yardımı yapılmakta, maddi durumu iyi olmayan kişilerin cenaze işlemleri, yakınları tarafından belediyenin ilgili birimi arandığında, ilgili bütün işlemlerin yapılması ve bir hafta boyunca cenaze evlerine cantık, ayran, gülsuyu, ıslak mendil, kolonya gönderilmesi, Can Dost Kardeş Aile projesi ile, maddi durumu iyi olan aileler ile olmayan ailelerin birlikte zaman geçirmeleri, bayramlarda erzak, kurban eti yardımı, çocukların giydirilmesi, arkadaşlık etmesi için birlikte zaman geçirilmesini sağlamak, toplu sünnet törenleri, Engelli Masası birimi kurarak sadece engellilerin çalıştırılması, ayrıca ihtiyaç sahibi engellilere tekerlekli sandalye yardımının yapılması yürütülen diğer projelerdir.



Sosyal yardım ve hizmetlerden yararlanacak kişilerin belirlenmesinde öncelikli belirlenen yöntem, kişilerin kurumlara başvuru yaparak form doldurması ve gerekli evrakların teslim edilmesi üzerinde yoğunlaşmaktadır. Çünkü Yıldırım Belediyesine yılda 26.000 başvuru yapılmaktadır. Bazı kötüye kullanımların engellenmesi için nüfus kayıt örneği alınmakta ve ertesi gün yerinde kontrol edilmektedir. Bununla beraber, kişilerin mahallelerinde yaşayan yardıma muhtaç aileleri haber vermesi, zabıta ve özel ekiplerin bu konuda görevlendirilmesi ve muhtarlara bağlı olarak çalışan mahalle temsilcilerinin de durum tespit çalışmalarından yararlanılmaktadır. Yapılan yardımlar yapısına sürekli yada dönemsel olarak yapılmaktadır. Kötü kullanımların önüne geçmek için, özellikle çalışabilecek durumda olan ailelere, en fazla 6 aylık dönemsel yardım yapılmakta, sonrası için çalışabilecekleri işlere yönlendirilmektedir. Özellikle evde uygulanan sosyal belediyeçilik faaliyetlerinde ( evde yaşlı bakımı, çocuk bakımı, tamirat v.s), bu ailelere iş garantisi sunulmaktadır. Örneğin kadın sığınma evlerinde kalan kadınlar, 6 aylık barınma süresinden sonra, kendilerini geçindirecek iş bulamaz iseler ve eğer meslek elemanı değilseler, evde bakım hizmetlerine yönlendirilmektedir. Bunların yanında bu hizmetlerde çalışan kişiler, gönüllü, emekli sağlık çalışanı da olmaktadır. Yıldırım'da yaşayan halkın, gıda paketi yardımı ve evde yaşlı bakımı konusunda yoğun bir talebi vardır. Yapılan hizmetlerin memnuniyetini ölçmek adına herhangi bir uygulama yapılmamakta, yardımlardan yararlanan halkın kendisi bir süre sonra gelip, teşekkür etmektedir.

Yıldırım Belediyesi'nde, Belediye Kanunu hükümlerince uygulanması zorunlu olan Kent Konseyleri bulunmaktadır. Konseyde karar vericilerin yanı sıra, sivil toplum kuruluşlarının temsilcileri de bulunmaktadır. Kentin kalkınma önceliklerinin, sorunlarının, sürdürülebilir kalkınma ilkesi içerisinde görüşülmesi ve alınan kararların ilgili belediyelere iletilmesi konseyin görevleri arasındadır. Bunun yanında yerel gündem 21 uygulamaları ve mahalle komiteleri hakkında yeterli bilgi edinilememiştir.

Yıldırım Belediyesi'nin sosyal belediyeçilik uygulamalarında karşılaştığı sorunların başında, özellikle Güneydoğu ve Doğu Anadolu'dan gelen halkın oldukça yoğun yaşadığı ilçede, yardımların yapılması için istenen evrakların, o bölge belediyeleri tarafından zamanında gönderilmemesi ve halka ulaşmada yaşanan zorluklar gelmektedir. Bu durumdan dolayı yardım almak için gelen kişi zaman zaman, ayrımcılık yapıldığı iddiası ile kurumu suçlamakta, tartışmalar yaşanmaktadır. Bir diğer

sorun kişilerin, mağduriyetlerini belgeledikten sonra, özellikle aldıkları gıda paketlerini, dışarı da ücret karşılığı satıyor olmalarıdır. Bunun bir diğer yansıması da kurumların bilgi alışverişlerinde yaşanan sıkıntılardan dolayı denetimin aksamaması, kişilerin hem belediye, hem valilik hem de kaymakamlıktan aldıkları yardımlarla geçinmesine, çalışmaya yönelmemesine ve ayrıca diğer kişilerin de dolaylı yoldan haklarının gasp edilmesi olarak karşımıza çıkmaktadır. Bununla ilgili, kurumlar arasında bilgi akışını sağlayan ve kişilerin kimlik numaraları ile yardımları alacaklar sistem gelecek yıl hizmete girecektir.

Bütün bunlardan başka, değişen iç ve dış siyasetin bir sonucu olarak, son dönemde Suriye’de<sup>183</sup> yaşanan iç savaşın mülteciler yolu ile Türkiye’yi etkilemesi ve mülteci kamplarının da kalmayıp, yurdun değişik yerlerinde ikamet etmeye başlayan ve yaşam koşullarının uygun olması nedeniyle Bursa’ya gelen Suriyeli vatandaşların birinci ikamet noktaları Yıldırım ilçesi olmuştur. Barınma ve temel gıda maddelerini bulmada sorun yaşayan Suriyeli vatandaşlara, belediyece yardımlar yapılmaktadır. Ancak hem Yıldırım halkına, hem de Suriyeli vatandaşlara aynı kaynaklardan aktarım yapılması, zaman içerisinde sorunlara neden olmakta, herkesin aynı anda oluşan isteklerine zamanında cevap verememektedir.

Sosyal belediyecilik alanından yapılan faaliyetlerin maliyetlerinin büyük çoğunluğu, 2004 yılında kurulan ‘ Yıldırım Gönüllüleri Dayanışma Derneği’nden karşılanmaktadır. Kurumsal anlamda sosyal belediyeciliğin uygulandığı tarihten itibaren kurulan dernekte, iş adamları, doktorlar, öğretim görevlileri gibi, maddi durumu iyi olan tanınmış kişiler gönüllü olarak yer almaktadır. Öncelikli amaç her bir üyeden para toplamak değil, derneğin duyulmasını sağlamaktır. Dernek dışından da yardımda bulunmak isteyen kişiler, bu derneğe, ister maddi, ister gıda, kıyafet, ev eşyası, öğrencilere burs gibi yardımlarda da bulunabilmektedirler. Bu yüzden, sosyal

---

<sup>183</sup>[http://tr.wikipedia.org/wiki/Suriye\\_%C4%B0%C3%A7\\_Sava%C5%9F%C4%B1](http://tr.wikipedia.org/wiki/Suriye_%C4%B0%C3%A7_Sava%C5%9F%C4%B1), (15 Mart 2011’de başlayan ve Arap Baharı olarak bilinen Orta Doğu’daki geniş protest hareketin bir yansıması olarak Suriye’de hükümete karşı gösteriler başlamıştır. Nisan 2011’de Suriye Ordusunun gösterileri bastırmak için göstericiler üzerine ateş etmesi sonucunda, olay silahlı isyana dönüşmüş ve ülke geneline sıçramıştır. Çatışmaların başladığı zamandan bu yana, şiddet ve yaşam sorunları nedeniyle on binlerce sivil komşu ülkelere sığınmıştır. Türkiye, Ürdün, Lübnan, Irak, Ermenistan başta olmak üzere toplamda 1.000.000’nun üzerinde sivil, komşu ülkelerde mülteci konumda yaşamaktadır. Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı’nın (AFAD) verilerine göre, Türkiye’de yaşayan sivil mültecilerin sayısı 600.000’i geçmiş bulunmakta ve bunlardan 400.000’den fazlası mülteci kamplarının dışında yaşamaktadır), (12.10.2013)

belediyecilik alanında özellikle yapılan yardımlar, belediye bütçesine ek maliyet yüklememekte, belediye genel bütçesinin sadece %10'luk kısmı kullanılmaktadır.

Yıldırım Belediyesi'ne yönetilen, şu anki siyasi iktidar ile aynı partiden belediye başkanına sahip olmalarının, yapılan faaliyetlerde işlerini kolaylaştırıp, kolaylaştırmadığı sorusuna cevap olarak, belediyelerin siyasi kurum olarak algılanmasının önüne geçmek için dernek kurduklarını, kendi içerisinde kurdukları sistem sayesinde bütçe olarak zorlanmadıklarını ve bu noktada devlete yük bir maliyet oluşturmadıklarını, desteğin en büyüğünün kendi belediye başkanlarından geldiğini ve en önemlisi kuruma gelen gerçek ihtiyaç sahibi kişilere yardım ederken parti ayrımı yapmayacak kadar vicdan sahibi olduklarını söylediler.

Son olarak devam eden projeler;

Ak Masa	Sürekli devam ediyor
Sessiz Yardım	Sürekli devam ediyor
Özürülüler Masası	Sürekli devam ediyor
Esnaf Masası	Sürekli devam ediyor
İş Bürosu	Sürekli devam ediyor
Evde Bakım Birimi	Sürekli devam ediyor
Alo Yıldırım Sağlık Hattı	Sürekli devam ediyor
Diyaliz Hastalarına Ücretsiz Nakil Servisi	Sürekli devam ediyor
Kültür Turları	Sürekli devam ediyor
Sevgi Mağazası, Sevgi Market	Sürekli devam ediyor
Ücretsiz Üniversiteye Hazırlık Kursu	Sürekli devam ediyor

## 4.7 ARAŞTIRMA BULGULARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Türkiye’de yerel yönetimlerin sosyal politikaya bakış açısını yansıtan sosyal belediyeciliği değerlendirmek amacı ile hazırlanmış olduğum çalışmamı, desteklemek ve belediyelerin bu konudaki uygulamalarını yakından görmek amacıyla Nilüfer Belediyesi ve Yıldırım Belediyesi ile görüşme yapılmıştır.

Yapılan görüşme sonucunda, özellikle 5393 sayılı yasa ile belediyelerin sosyal alanlardaki faaliyetlerinin arttırılması, Nilüfer Belediyesi’nin 1999 yılından bu yana yapmakta olduğu uygulamaları destekler nitelikte olmuştur. Bu aşamada belediye uyguladığı birçok proje ile belediyeler arasında ilk ve örnek kurum olmayı başarmıştır. Koşu yollarında spor aletleri, merkez ilçe belediyesi olarak yerel gündem 21, Türkiye’nin en büyük kent ormanı gibi. Yıldırım Belediyesi planlı bir sosyal belediyecilik anlayışını 2004 yılında, belediye başkanı seçilen Özgen Keskin sayesinde benimsemiş ve yasa ile desteklemiştir. İlk projeleri olan Sevgi Market, bugün, birçok ödül alan ve diğer belediyeler arasında en çok uygulanmak istenen projedir.

Nilüfer Belediyesi, sosyal belediyeciliğe yönelmeyi, değişen dünyada, değişen yerel yönetimler anlayışına uyum olarak görmekte ve bu anlamda yenilikleri takip ettiklerini belirtirken, yapmış oldukları projelerde öncelikli olarak dezavantajlı grupların sosyal, kültürel ve ekonomik durumlarını iyileştirme ilkesi benimsenmiş, bu bağlamda engelli politikası ve eşitlik politikası esas alınmıştır. Sosyal belediyecilik alanında yapılan projelerde dünyada ve Türkiye’de uygulanmakta olan projeler incelenip, Nilüfer Belediyesi’nin kurum yapısı ve bölgede yaşayan halka uygunluğuna göre revizyon yapılmakta, belirli algı ölçümleri yapılıyor olsa da detaylı bir sosyal analiz yapılmamaktadır.

Yıldırım Belediyesi’nde sosyal belediyecilik faaliyetleri, devletin ulaşamadığı alanlara ulaşmak, kişilerin insan onuruna yakışır bir hayat sağlamasında en azından asgari bir destek sağlamak ve dinimizce muhtaç durumda yaşayan kişilere yardım etmenin gerekliliği ve hayırseverliğin geniş alanlara ulaşmasını sağlamaktır. Öncelikli amaç kişilerin mağduriyetlerini gidermek ve topluma kazandırmaktır. Sosyal belediyecilik alanında uygulanan projelerde, belediye başkanı ve kurum çalışanları proje oluşturmaktadır. Bunu için Yıldırım’da yaşayan halkın yapısına uygun, uygulanabilir,

geniş kesimlere ulaşabilen projeler seçilmektedir. Yapılan faaliyetlerde çıkarılan kentsel yoksulluk haritasından yararlanılmaktadır.

Nilüfer Belediyesi'ne bağlı Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü'nce yürütülen çalışmalarda maddi yardımların yanında (yakacak, giysi, gıda vb.) , sosyal ve kültürel yardımlar da yapılmaktadır. Bu hizmetlerden yararlanacak kişiler ya da gruplar öncelikle tespit edilmekte sonrasında evlerde yapılan yüz yüze görüşme sonucunda talep ettikleri yardım ulaştırılmaktadır. Bu hizmetleri uygulayacak personel seçilirken özellikle meslek elemanı olmasına dikkat edilmektedir. Hayata geçirilen projelerin bazıları dönemsel bazlı olduğu gibi bir defalık da olmakta, yıl boyunca devam da etmektedir. Nilüferde yaşayan halkın belediyeden en çok meslek edindirme ve işe yerleştirme konusunda talepleri olmaktadır. Sosyal yardım ve hizmetlerden yararlanan kişilerin memnuniyetini ölçmek için anketler uygulanmaktadır. Elde edilen veriler neticesinde gerek duyulursa, iyileştirme yapılmaktadır.

Yıldırım Belediyesi'ne bağlı Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü'nce yürütülen çalışmalarda maddi yardımların yanında meslek edindirme kursları gibi sosyal gelişim sağlayan desteklerde verilmektedir. Bu hizmetlerden yararlanacak kişiler öncelikli olarak başvuru sonucunda değerlendirilmekte, sonrasında evlerde bilgilerin doğruluğu için gözlem yapılmaktadır. Sosyal yardım hizmetleri uygulayacak kişiler (evde bakım hizmeti gibi) büyük oranda kurum koruması altında kendilerine iş arayan kadınlardan seçilmekte, ayrıca emekli sağlık memurları da gönüllü olarak çalışmaktadırlar. Özellikle çalışabilecek durumda olan kişi ve gruplara yapılan yardımlar dönemsel olarak yapılmakta, bu süreçte kişiler çalışmaya yönlendirilmektedir. Belediye iş konusunda da kişilere garanti vermektedir. Yıldırım'da yaşayan halkın, Nilüfer'de yaşayan halktan farklı olarak, en çok gıda, giyim, ev eşyası ile evde yaşlı bakım hizmeti konusunda yoğun bir talebi vardır. Bu da her iki belediyenin sınırları içerisinde yaşayan halkın ekonomik olarak yansımaları göstermektedir.

Sosyal belediyeciliğin diğer yönü olan demokratik katılım modelleri 2002 yılından beri yürütülmekte, Nilüfer Kent Konseyi çatısı altında önemli faaliyetler yapılmaktadır. Nilüfer Kent Konseyi'nin bölgede ortak yaşam bilincinin geliştirilmesinden kent kaynaklarının etki kullanımına kadar geniş bir alanda görevleri vardır. Ayrıca 2009 yılından beri Kent Konseyine destek olması ve halkın demokratik katılımını sağlamak için Mahalle Komiteleri çalışması yürütülmektedir. Burada yaklaşık

750 kent gönüllüsü çalışmaktadır. Gönüllü olarak çalışan sayısının yüksek olması, kent içinde demokratik halklar konusunda bilinçli bir nüfusun varlığını bizlere göstermektedir. Bu oluşumlarda görev alan kişiler beldede siyasi parti temsilcilerinden belediye başkan veya temsilcine kadar geniş bir yelpazeden tercih edilmekte, 1/3 oranında kadın temsilci zorunluluğu getirilmektedir.

Yıldırım Belediyesi'nde ise, kanunun zorunlu olarak kurulmasını istediği, kent konseyleri bulunmakta ancak sosyal belediyeciliğin demokratik katılım araçları hakkında yeterli bilgi sahibi olunamamıştır.

Belediye bütçesi ile ilgili elde edilen verilere bakılacak olursa, 2013 yılı itibarı ile belediyenin bütçesinden sosyal yardımlar için ayrılan miktar 4.849.000 TL, bütçedeki oranı 0,0243'tür. Genel bütçe oranlarına baktığımız zaman ise, en yüksek payın 56.793.000 TL ile ulaşım hizmetlerine, ikinci sırada ise 36.460.000 TL ile fen işlerine ayrıldığını görmekteyiz. Bu oranlardan yola çıkarak, Nilüfer Belediyesi'nin halen daha temel belediyecilik hizmetlerinden olan yol, su, kanalizasyon, altyapı hizmetlerini vermekte olduğunu, bu anlamda bölgenin fiziksel ihtiyacının devam ettiğini, sosyal belediyecilik için ayrılan bütçenin ise, herkese ulaşmak ve yardım etmek açısından yeterli miktarda olmadığını görmekteyiz. Bu noktada en yüksek gelir elde aracının toplanan vergiler olduğunu, devletin belediyeye verdiği parasal yardımın bütçe içerisindeki yerinin %15 – 18 arasında olduğu belirtilmektedir. Devletten yapılan genel yardımların bu noktada yetersiz olduğunu, belediyelerin temel altyapı hizmetlerinden arta kalan bütçe ile sosyal belediyecilik uygulamaları yapmasının imkansızla yakın olması nedeniyle, bütçelerine ek kaynak yaratmaları kabul edilebilir bir yönetim politikası olduğunu söylersek yanılmış olmayız.

Nilüfer Belediyesi'nde verildiği gibi genel bütçe içerisinde, sosyal yardım işlerinin payına dair bilgiler elde edilemese de, Yıldırım Belediyesi'nce verilen bilgiler ışığında, yardımlar için kurulan derneğin bu noktada büyük işler başardığı, kişilerin birbirlerinden duyma yolu ile üyelerinin çoğaldığı ve böylece yardımların da arttığı öğrenilmiştir. Yapılan yardımlar içerisinde en büyük harcamanın sosyal yardımlar için yapıldığı ( gıda, yakacak, giyim, ev eşyası v.s), bunların da gönüllü bağışlarla karşılandığı belirtilmiştir. Bu noktada belediye, kendi imkanlarını kendisi yaratmaktadır. Devletten gelen desteği de yine Yıldırım halkı için, başka alanlarda kullanmaktadır( öğrenci bursu, üniversite hazırlık kursu gibi). Bu; Yıldırım

Belediyesi'nin, sosyal belediyecilik alanında Nilüfer Belediyesi'nden ayrılan en önemli konusudur. Çünkü devletin onlara kaynak ayırması yada bazı şeyleri kanunen zorunlu kılmasını beklemeden, kendileri için yapabilecekleri en uygun sistemi geliştirmişler ve yıllardır da sorunsuz bir şekilde, geliştirerek devam ettirmişlerdir. Tabi ki belediye olarak halen yol, su, kanalizasyon çalışmaları da devam etmektedir. Ancak burada belediyenin şanslı olduğu konu, son dönemde çıkartılan 'Kentsel Dönüşüm' hakkındaki yasa ile sorunlu alanların belirlenip, daha sağlıklı ve yaşanabilir bir hale getirmesi için yapılan çalışmalar kapsamında, Bursa'da Yıldırım ilçesinden başlanmış olması ve kentsel düzenlemelerin devlet desteği ile devam ettirilmesidir.

Siyasi olarak karşılaşılan sorun olup olmadığına dair sorulan soru, Nilüfer Belediyesi'nde cevaplanmak istenmemiştir. Sorudaki amaç; şu an da görev almakta olan iktidar partisinden, farklı bir partiden belediye başkanına sahip olan Nilüfer Belediyesi'nin yapılmak istenen projelerde imkanlar dahilinde desteklenip desteklenmediğini öğrenmektir. Yıldırım Belediyesi'ne yönelttiğim; iktidar partisi ile aynı partiden belediye başkanına sahip olmak işlerinizi kolaylaştırıyor mu sorusuna cevap verilmiş, kapıdan yardım istemek için gelen kişiler için böyle bir ayırmda bulunmadıklarını, kendileri kaynak yaratmada zorluk çekmedikleri için, maddi olarak devlete çok da bağlı olmadıklarını, bu konularda asıl yardımın ve desteğin belediye başkanından gelmesi ile işlerin kolaylaşacağını belirtmişlerdir. Gerçekten de, görüşme boyunca, belediye başkanının sosyal proje üretmede ki gayreti ve çalışanları bu konuda desteklemesinde sıklıkla bahsedilmiştir.

Nilüfer Belediyesi'nin geçmiş dönemlerde uygulayıp, projenin sona ermesi ile tamamlanan projeleri olduğu gibi, bugünde devam eden sosyal projeleri olmaktadır. Kırtasiye yardımı, iş ve meslek edindirme projesi, kadın hayata yakın projesi, yaşlılara evde bakım hizmeti, kardeşim olur musun, projeleri sürekli devam eden sosyal belediyecilik projelerine birer örnektir. Geliştirilen projelerde dezavantajlı grupların sosyal hayata uyum sağlaması, ekonomik yönden kısmen de olsa desteklenmesi göz önünde bulundurulmuştur.

Yıldırım Belediyesi'nde yıl boyunca devam eden projeler, genel olarak yaşamsal ihtiyaçları gidermeye yönelik yardımlar, sağlık hizmetleri ve bakım hizmetleridir. Uygulanan projelerde, ilçede yaşayan halkın ekonomik yönden desteklenmesini sağlamak birinci amaçtır.

Yapılan görüşmeler sonunda, yenilenen yasa ile belediyelerden beklenen sosyal politika uygulamalarında devletin eli gibi görev almaları, aynı ilde örgütlenen iki ilçe belediyesi için bile farklılık göstermektedir. Çünkü ilçede yaşayan halkın, ekonomik durumu, eğitim seviyesi, sosyal belediyecilik alanında verilen hizmetlere de yansımaktadır. Nilüfer Belediyesi'nde halktan gelen talepler doğrultusunda sosyal gelişmeye yönelik daha çok proje hayata geçirilirken, Yıldırım Belediyesi'nde ekonomik dezavantajları gidermeye yönelik yardımlar birinci sırada yer almaktadır.

Göze çarpan bir diğer konu ise; 2002 ve 2007 genel seçimleri ile 2009 yerel seçimlerinde yüksek bir oy oranı ile iktidara gelen Adalet ve Kalkınma Partisi'nin (AKP), benimsenmiş olduğu 'hayırsever, yardımsever ve muhafazakar sosyal politika' anlayışının Yıldırım Belediyesi'nde vücut bulmuş olmasıdır. Çünkü yapılan yardımların çoğu, maddi durumu iyi olan gönüllü kişi ve kuruluşların yardımlarından sağlanmakta, hayırseverlik vurgusu yapılmakta ve belediyelerin bu konularda nasıl bir yol izlediğine dair en güzel örneği oluşturmaktadır. Yıldırım Belediyesi'nde yapılan görüşmelerde din eksenli söylemlerde muhafazakar sosyal politika anlayışının sosyal belediyeciliğe yansımalarının bir diğer göstereci olmuştur.

Yapılan görüşmelerde, her iki belediye başkanının da, halk günü yaparak, ilçelerde yaşayan halkın sorunlarını birebir dinlemek için uygun ortam ve zaman yaratması, belediyelerin halka en yakın kurumlar olduğunu doğrulamıştır. Her iki belediye için de sosyal belediyecilik uygulamaları, halkın ihtiyaçları doğrultusunda gelişmekte, ancak tanımsal kavram bazında ya da yurtdışındaki uygulamalar açısından sosyal belediyecilik değerlendirildiğinde, daha çok gelişmeye ve çeşitlendirilmeye ihtiyacı olan yeni faaliyet alanı olduğu görülmektedir.



## SONUÇ

Geçmişten günümüze kadar sosyal politika uygulamalarında yer alan kurumlardan en etkili olanı, göstermiş olduğu gelişmelerle düşünüldüğünde yerel yönetimlerdir. Bütün dünya üzerinde gördüğümüz bu durum, yerel yönetimleri özellikle belediyeleri devletin birincil kurtarıcısı konumuna getirmiştir.

İster gelişmiş ülkelerde olsun, ister gelişmekte olan ülkelerde olsun, sunulan hizmetin içeriği ve kalitesi yönünden farklılığı olsa da, devletin belediyelere sosyal politika fonksiyonları yükleme sebepleri aynı olmuştur. Halka en yakın yönetim birimi konumunda yer alan belediyeler, bölgede yaşayan halkın sorunlarına cevap verme konusunda, merkezi yönetimlerden daha yakın olmuşlardır. Gelişmiş ülkelerde olduğu gibi, ülkemizde de özellikle 1990 yılından sonra başlayan belediyeçilik uygulamaları, dünya gelişmelerinin gerisinde kalmadan devam etmiştir. Ancak bu noktada görülen önemli sorun ülkemizde yaşanan ekonomik kaynak açısından yetersizlik ve özellikle büyükşehirlerin hızlı göç almasından dolayı, değişen ihtiyaçlara cevap vermedeki ivediliğin planlanamamasıdır.

Ülkemizde ilk belediye kurumunun temelleri 1800'li yıllarda atılmış olsa da, modern anlamda belediyeçilik uygulamalarının ve belediyelere sosyal politikaları zorunlu hale getiren yasal yükümlülüklerin ortaya çıkması 2004 belediye reformu da denilen 5393 sayılı yasanın hazırlanması ile mümkün olmuştur. Yasa ile birlikte, belediyelere bölgede yaşayan dezavantajlı grupların sosyal hayata kolaylıkla karışmaları için imkanlar sunulması, ekonomik anlamda yetersiz olan kişilerin desteklenmesi, yine eğitim, sağlık ve konut alanında gerekli görülen yatırımların yapılması için yetkiler verilmiştir. Yeni kamu yönetimi anlayışı içerisinde, belediyelerin yönetsel yapıları değişiyor olsa da, merkezi yönetimlerin liberal politikaları benimsediği günümüzde, tüm yerel düzeydeki hizmetleri belediyelere yükleme eğilimi içinde olduğu görülmektedir. Çünkü gelişmiş ülkelerde görülen yerel yönetimlerle işbirliği içinde olan sivil toplum kuruluşları, gönüllü kuruluşlar, özel sektör iş birliği ülkemizde henüz yeterince gelişmemiştir.

Yerel yönetim anlayışında meydana gelen gelişmelerle birlikte önem kazanan kent yönetime katılma hakkı da, giderek yaygınlaşan bir demokratik süreçtir. Yerel gündem 21 uygulamaları, kent konseyleri ve mahalle komiteleri sıkça karşılaşılan katılım modelleridir. Alınan kararların uygulanma oranları tartışılır olsa da, halkın yönetenler ile birlikte olması, belediyelere güven aşılacaktır.

Sosyal belediyecilik faaliyetlerinin gelişmesi, belediyelerin yetki ve kaynak bakımından yeterli oranda desteklenmesine bağlıdır. Nilüfer Belediyesi örneğinde görüldüğü gibi, merkezi yönetimden gelen gelirin, genel belediye bütçesi içerisinde %15'lik bir paya sahipken, belediyeler bu imkanlar ile hem kentsel altyapı sorunlarına çözüm üretmek zorunda hem de yasal zorunluluk olarak yüklenen sosyal belediyecilik faaliyetlerini yürütmek zorundadırlar. Bu noktada Yıldırım Belediyesi'nin kendi içerisinde kurdukları dernek ile devletin kaynak aktarımından doğan eksiklikleri gidermeyi amaçlamış, özellikle sosyal yardımlar derneğe gelen bağışlar ile karşılanmaya çalışılmıştır.

Merkezi yönetimin yetki devrinde gösterdiği geniş bakış açıcı, ekonomik yönden desteklenmediği sürece, gerçek hayata geçirilmesi zor olacaktır. Bölgede yaşayan halkın, sosyal ve ekonomik anlamda desteklenmesi, yerel demokrasinin uygulanabilmesi için belediyelerin bu anlamda hem ekonomik hem de nitelikli personel bakımından desteklenmesi gerekmektedir.

Sosyal belediyecilik uygulamaları açısından değerlendirilen Nilüfer ve Yıldırım Belediye'lerinde, bölgede yaşayan halkın isteklerinden, ekonomik durumlarından ve benimsemiş oldukları siyasi görüş farklılığından kaynaklanan uygulamalarda farklılıklar olduğu açıkça görülmüş, bunun yanında her iki belediyenin de sosyal belediyecilik alanında gerek yapılan uygulamaların çeşitlenmesi gerekse uygulamada yaşanan sorunların çözümünde yeni fikirlere açık oldukları da görülmüştür.

Sonuç olarak bakıldığında, yapılan görüşmeler ve hazırlanan çalışma süresince yararlanılan kaynaklar doğrultusunda, ülkemizdeki yerel yönetimlerin sosyal politikalar alanında proje üretme anlamında ekonomik kaynak yetersizliğinden kaynaklanan problemleri var olmakla birlikte, yapılan faaliyetlerin çoğunluk olarak sosyal yardımlar ayağında yoğunlaştığı görülmektedir. Bununla birlikte, belediyelerin gerek kanuni zorunluluk, gerek kendi tercihleri ile kentsel demokratik katılım araçlarını kurumlarında

oluşturmaya çalıştıkları da gözlemlenmiştir. İlerleyen dönemlerde, merkezi yönetimin desteği alan yerel yönetimlerin hizmet verdikleri bölgelerde, sosyal yardım sorunlarına kalıcı zm bulmaları ve kendilerini diğer alanlarda geliştirmeleri halinde, en temel sosyal politika kurumu haline gelmeleri, sosyal belediyecilik anlayışı ile geniş kitlelere ulaşıp, devletin bu konuda en büyük destekçisi olmaları kaçınılmazdır.

## **EK. 1:“Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Sosyal Politikaya Bakış Açısı: Sosyal Belediyecilik” Konulu Tez Çalışmasına Yönelik Nilüfer ve Yıldırım Belediyesi’ne Yönetilen Sorular**

1. Sosyal belediyecilik literatürdeki tanımı ile; yerel iradeye sosyal alanlarda planlama ve düzenleme yapma yetkisi veren, kamu harcamalarını toplumdaki zayıf kesimin durumunu iyileştirme yönünde kanalize eden, konut yapımından, çevrenin korunmasına kadar birçok işlevsel bir politika üretimini kapsayan bir modeldir. Siz “sosyal belediyecilik” denildiği zaman ne anlıyorsunuz?
2. Nilüfer/ Yıldırım Belediyesi olarak sosyal belediyeciliği etkin uygulayan bir belediye olduğunuzu düşünüyor musunuz?
3. Nilüfer / Yıldırım Belediyesi olarak sosyal belediyecilik anlayışını ne zaman uygulamaya başladınız? Niçin yerel yönetim birimi olarak sosyal belediyecilik hizmetlerini uygulama ihtiyacı hissettiniz?
4. 2004 yılında gerçekleşen belediye reformu ile kabul edilen 5393 sayılı belediyeler kanununu, sosyal politikalar açısından değerlendirecek olursak, size ne gibi yeni ödevler yükledi mi yoksa daha önce yapmış olduğunuz çalışmaların kapsamı mı genişletildi?
5. Yapmış olduğunuz projelerde en çok hangi dezavantajlı grup üzerine yoğunlaşıyorsunuz, ya da bütün gruplara karşı aynı mesafede misiniz?
6. Sosyal belediyecilik alanında projeler oluşturulurken hangi noktaları esas alıyorsunuz, bunun için kent içerisinde yapmış olduğunuz bir araştırma var mı, ya da diğer belediyelerce uygulanmış ve başarılı olan projeler mi tercih ediliyor?
7. Hangi tür sosyal yardımlar sağlıyorsunuz ( giyim, yakacak, ilaç yardımı, öğrenci bursu, kırtasiye yardımı v.b)?
8. Hangi tür sosyal hizmet sağlıyorsunuz ( huzurevi, aşevi, özürülüler merkezi, kadın koruma evi v.b) ?
9. Sosyal hizmet ya da sosyal yardımlardan yararlanan kişileri, grupları hangi kriterlere göre seçiyorsunuz, özellikle sosyal yardımlardan yararlanan kişilerin bu hizmetleri suiistimal etmemesi için aldığınız önlemler var mı?
10. Hangi tür hizmetleri yıl boyunca devamlı olarak uygulanırken, hangileri dönemsel bazlı ya da tek seferlik oluyor?

11. Sosyal belediyecilik hizmetleri uygulanırken, bu hizmetleri uygulayan personeli nasıl seçiyorsunuz? Örneğin evde hasta hizmeti veren kişiler sağlık bilgisi olan kişiler mi?
12. Nilüfer'de/Yıldırım'da yaşayan halkı bu noktada baz alırsak, en çok hangi hizmetlere ihtiyaç duyuluyor, bunun için talep nasıl oluşturuluyor?
13. Hizmetlerden yararlananlar için herhangi bir memnuniyet anketi ya da görüşme yapılıyor mu?
14. Sosyal belediyeciliğin diğer yönü olarak demokratik katılım modellerini nasıl uyguluyorsunuz? (yerel gündem 21 oluşumu, kent konseyleri, mahalle komiteleri gibi.)
15. Bu oluşumlarda görev alan kişiler nasıl seçiliyor, nasıl kararlar alınıyor, alınan kararlar uygulanıyor mu?
16. Sosyal belediyecilik anlamında yapılan uygulamalar için gelirleri nereden sağlıyorsunuz? Oransal olarak söz edersek devletin kaynak dağılımından verdiği gelir mi, sizin topladığımız vergi benzeri öz gelirleriniz mi daha çok bu noktada maddi olanak sağlıyor?
17. Yıllık düzende plan hazırlanırken, bütçenizin ne kadarı miktar ya da oransal olarak bu uygulamalara ayrılıyor?
18. Nilüfer Belediyesi, iktidar partisinden farklı bir partiden belediye başkanına sahip, bu durumun uygulamalarda, devletin kaynak aktarımında, bir yaptırımına neden oluyor mu? Objektif davranıldığına inanıyor musunuz?  
Yıldırım Belediyesi, iktidar partisi ile aynı partiden bir belediye başkanına sahip, bu durumun uygulamalarda, devletin kaynak aktarımında işlerinizi kolaylaştırdığınızı düşünüyor musunuz? Objektif davranıldığına inanıyor musunuz?
19. Son olarak devam etmekte olan sosyal belediyecilik projelerinizden bahsedermisiniz?

## KAYNAKÇA

ADIGÜZEL Şenol, GÜNEŞ Muharrem, **Yerel Gündem 21'den Yerel Eylem 21'e; Yerel Gündem 21 Projesinin Temel Hedefleri Açısından Bir Değerlendirme**, Mülkiye 246, Ankara, 2005.

AKDOĞAN Yalçın, “Ulusal Soruna Yerel Çözüm: Sosyal Belediyecilik”, **Eminönü Bülteni**, Şubat Sayısı, 2002.

AKSOY A. Şinasi, “Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetimler: Eleştirel Bir Yaklaşım, Çağdaş Yerel Yönetimler”, **Yeni Sağ**, C. 7, S. 1, 1998.

ALTAN Ömer Zühtü, **Sosyal Politika**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, No:1744, Eskişehir, 2007, Haziran.

ALTUĞ Figen, **Mali Denetim**, Ezgi Kitapevi, Bursa, 2000.

ATEŞ Hamza, “Sosyal Belediyecilik”, **Çerçeve Dergisi**,[http://www.musiad.org.tr/img/yayinlarraporlar/cerceve\\_dergisi\\_49\\_13.pdf](http://www.musiad.org.tr/img/yayinlarraporlar/cerceve_dergisi_49_13.pdf), Ocak 2009, s.94, (19.07.2013)

AYDINLI Halil İbrahim **1980 Sonrası Türk Belediye Sisteminde Yeni Liberal ve Desentralist Eğilimler**, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, (5), 2003/1

BEKİ Abdülhakim, Türkiye’de Sosyal Belediyecilik Uygulamaları ( Ümraniye Belediyesi Örneği)”, **Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Doktora Tezi, Sakarya, 2008.

BOSTANOĞLU Özer, “ Türkiye’de (Yeni) Toplumcu Belediyecilik Denince...”,<http://www.turksolu.org/422/bostanoglu422.htm>,(02.12.2013)

CHATTERJE Pranab, **Approaches to the Welfare State**, Nasw Press, Washington, 1996.

ÇELİK Aziz "Muhafazakar Sosyal Politika Yönelimi: Hak Yerine Yardım, Yükümlülük Yerine Hayırsızlık", **İ.Ü Siyasal Bilimler Fakültesi Dergisi**, No:42, Mart 2010

ÇETİNKAYA Alperen Cihan, <http://blog.radikal.com.tr/Sayfa/yerel-yonetimlerin-toplumsal-politikalara-etki-ve-katkilari-2786>, (16.07.2013)

ÇETİNKAYA Özata Yasemin, **Yerel Yönetimler Reformunun Yerel ve Bölgesel Kalkınmaya Etkisi**, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Trabzon, Mayıs 2012.

DEMİR Eyüp, **Sosyal Politika**, Açıköğretim Fakültesi Yayınları no.1596, ed. A. İlhan Oral- Yener Şişman, Eskişehir, 2012

DEMİR İrfan **Yerel Yönetimlerin Sosyal Politika Fonksiyonları ( Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Örneği)**, Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli Üniversitesi, Kocaeli, 2006

DOĞAN A. Ekber, "Gökçek'in Ankara'yı Neo-Liberal Rövanşçılıkla Yeniden Kuruluşu", **Planlama**, TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını, 2005/4, ISSN 1300-7319, S.34

EMMİOĞLU Kahraman, **Kent Yönetimi İnsan ve Çevre Sorunları Sempozyumu 99**, ed. Mustafa Aykaç, İzzet Öztürk, Ahmet Ekerim, İstanbul Büyükşehir Belediyesi İSTAÇ Genel Müdürlüğü, C.2, 17-19 Şubat, 1999.

EMİNİ Filiz Turan **Türkiye'de Yerel Yönetimler Reformunun İç ve Dış Dinamikleri**, Yönetim ve Ekonomi, Celal Bayar Üniversitesi, C.16, S.2,2009

ERGİN Osman, **Türkiye'de Şehirciliğin Tarihi İnkişafı**, Cumhuriyet Matbaası, Ankara, 1936.

ERGUN Turgay, BOZKURT Ömer, SEZEN Seriyeye, **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, Todaie Yayınları, Ankara, 1998.

ERSÖZ, Halis Yunus, **Sosyal Politikada Yerelleşme**, İstanbul Ticaret Odası, Yayın No:2010-99, İstanbul,2011,

- Küresel Kriz ve Sosyal Politikalara Muhtemel Etkisi”, **Kamuda Sosyal Politika Dergisi**, Yıl 3, S.8, 2009/1,
- Sosyal Politika- Refah Devleti-Yerel Yönetimler İlişkisi”, **Sosyal Siyaset Konferansları**, 2008,
- “Yerel Yönetimlerde Fonksiyonel Değişim ve Yeni Belediyecilik Anlayışı”, İSMEK, **Küreselleşme ve Yerelleşme Çerçevesinde Yetişkin Eğitimi Bildirileri**, 10-11 Mayıs 2008,
- **Doğuşundan Günümüze Sosyal Politika Anlayışı ve Sosyal Politika Kurumlarının Değişen Rolü**, İ.Ü İktisat Fakültesi Mecmuası, 53.C. , S. 2, 2003,
- <http://www.sosyalpolitikalar.org/makaleler/sosyal-beledyeclik/145-yerel-yoenetmlern-sosyal-poltka-alanindak-rolue>, Sosyal Politikalar Derneği, (16.07.2013)

ERYILMAZ Bilal, **Kamu Yönetimi**, Erkam Matbaacılık, İstanbul, 2007,

- “Yerel Yönetim Sendromu”, **Yeni Türkiye**, S.4, 1995,

FINDIKLI Remzi “Devlet Baba’dan Sosyal Devlete”, **Karınca Dergisi**, Y.64, S.745, 1999

GÖKÇE Orhan, BAYRAKÇI Erdal **Yerel Yönetimler Maliyesi**, Olgunçelik Yayıncılık, Konya, 2002

GÖRMEZ Kemal, **Yerel Demokrasi ve Türkiye**, Vadi Yayınları, Ankara,1997

GÖZÜBÜYÜK A. Şeref, **Türkiye’nin Yönetim Yapısı**, Turhan Kitapevi, Ankara, 2001.

- **Türkiye’nin İdari Yapısı**, Ankara, TODAİE Yayınları, Yayın No.120,



- **Yönetim Hukuku**, Ankara, Turhan Kitapevi, 2000

GÜL Songül Sallan **Sosyal Devlet Bitti Yaşasın Piyasa: Yeni Liberalizm ve Muhafazakarlık Kısılcısında Refah Devleti**, Etik Yayınları, İstanbul, 2004

GÜLER Mahmut, “Toplumcu Belediyeciliğin Doğuş Koşulları Üzerine”, İhsan Kamalak ve Hüseyin Gül (der), **Yerel Yönetimlerde Toplumcu Belediyecilik: Teorik Yaklaşımlar Türkiye Uygulamaları**, Kalkedon Yayıncılık, İstanbul, 2009

GÜLER Ayman Birgül, **Yerel Yönetimler Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım**, İmge Kitabevi, Ankara, 2006

- **Yerel Yönetimler**, TODAİE, Ankara, 1998,
- “Belediye Gelirlerinin yapısı: 1925-89”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C. 3, S.1, 1994

GÜVEN Sami, **Sosyal Politikanın Temelleri**, Ezgi Kitabevi, Bursa, 1995

GÜZELSARI Selime, Kamu Yönetimi Disiplininde Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yönetim Yaklaşımları”, **GETA Tartışma Metinleri Serisi**, AÜ SBF Yayını, Şubat 2004.

HANCIOĞLU Elif, **Yerel Yönetişim: Yerel Gündem 21 Sürecinde Çankaya Belediyesi**, Kocaeli Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2008, Kocaeli.

KARAKIŞ Engin, **Küreselleşen Dünya Yönetiminde Yerel Yönetimler Bağlamında Sosyal Politika**, Yüksek Lisans Tezi, Cumhuriyet Üniversitesi, Sivas, 2009

KELEŞ Ruşen, **Kentleşme Politikası**, İmge Kitapevi, Ankara, 2004

KESGİN Bedrettin, “Kentsel Yoksulluğa Yerinden ve Yerel Yönetim: Sosyal Belediyecilik”, **SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi, Sosyal Bilimler Dergisi**, S.26, Ağustos 2012.

- **Yoksulluğa Yerel Müdahale, “Sosyal Belediyecilik” Karşılaştırmasında Eminönü ve Beşiktaş Belediyeleri Örnekleri**, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2008

KORAY Meryem, **Sosyal Politika**, İmge Kitapevi, İstanbul, 2005

KOZAK Erol, **Bir Sosyal-Siyaset Müessesesi Olarak Vakıf**, Akabe Yayınları, İstanbul, 1985

KUTLU Muammer, “5393 Sayılı Belediye Kanununa Genel Bir Bakış”, **İller ve Belediyeler Dergisi**, S. 698, Kasım-Aralık 2005

METİN Onur “Sosyal Politika Açısından AKP Dönemi: Sosyal Yardım Alanında Yaşananlar”, **Çalışma ve Toplum**, 2011/1

NADAROĞLU Halil, **Mahalli İdareler, Teorisi, Ekonomisi, Uygulaması**, Beta, İstanbul, 2003

- **Mahalli İdareler**, Beta Yayınları, İstanbul, 2001

ODYAKMAZ Zehra, KAYMAK Ümit, ERCAN İsmail **Anayasa Hukuku-İdare Hukuku**, Pegem Yayınevi, İstanbul, 2008

ORTAYLI İlber, **Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri (1840-1880)**, TTK Yayınları, Ankara, 2000

- **Tanzimat’tan Cumhuriyet’e Yerel Yönetim Geleneği**, Hill Yayınları, İstanbul, 1985,
- “Osmanlı Kadısının Taşra Yönetimindeki Rolü Üzerine”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.10, S.2, 1977

ÖKMEN Mustafa, ÖZER Buğra, Küreselleşme-Yerelleşme Dikotomisinin Açılımları Üzerine Bir Tartışma”, **Küresel Esintiler Yerel Etkiler Sarmalında Türk Kamu Yönetimi**, ed. A.Yılmaz, Y.Bozkurt, Gezi Kitapevi, Ankara, 2007

ÖKMEN Mustafa, PARLAK Bekir **Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler, İlkeler, Yaklaşımlar ve Mevzuat**, Alfa Aktüel, Bursa, 2010.

ÖNER Şerif, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C. 13, S. 4, 2004.

ÖRNEK Acar, **Kamu Yönetimi**, Meram Yayın Dağıtım, İstanbul, 1998.

ÖZBUDUN Engin, **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayın, Ankara, 1999.

ÖZDEN Kemal, ZORLU Melek, ”**Yerel Yönetimlerde Açılım; 1580 Sayılı Belediye Kanunu ile 5393 Sayılı Belediye Kanunu Arasındaki Farklar**”,

<http://www.yerelsiyaset.com/v4/sayfalar.php?id=1137/>, S.37, (15.06.2013)

ÖZDEMİR Süleyman, **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, İstanbul Ticaret Odası, Yayın No: 2007-57, İstanbul,2007

ÖZGÜR Hüseyin, **Yerel Siyaset**, Okutan Yayıncılık, 2008.

ÖZTÜRK Azim, **21.Yüzyıl Türkiye’si İçin Yerel Yönetim Modeli**, Ümraniye Belediyesi Kültür Yayınları, İstanbul, 1997,

ÖZTÜRK Hasret, GÜL Hüseyin, **Sosyal Belediyecilik Sosyal Devlete ve Sosyal Haklara Bir Alternatif mi ?**, **IV. Sosyal Haklar Sempozyumu, Bildiriler**, 2012

ÖZYÜKSEL Murat, **Feodalite ve Osmanlı Toplumunu**, Uludağ Üniversitesi Basımevi, Bursa, 1993

PALABIYIK Hamit, **Avrupa Kentsel Şartı, Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Anlaşmaları**, Birleşik Yayınları, İzmir, 2004

PEKTAŞ Kadri Ethem, AKIN Fehmi, “Avrupa Kentsel Şartları Perspektifinde Bir Kentli Olarak Katılım Hakkı ve Türkiye”, **Afyon Kocatepe Üniversitesi, İ.İ.B.F**, C. 12, S. 2, 2010

PEKTAŞ Kadri Ethem “Türkiye’de Sosyal Belediyecilik Uygulamaları ve Temel Sorunlar”, **Akademik İncelemeler Dergisi**, C.5, S.1, 2010

SERDAR Aysu, **Sosyal Politika Kavramı, Tarihsel Gelişimi ve Türkiye’de Sosyal Politika**, Sosyal Politika, ed. Aysen Tokol, Yusuf Alper, Dora Basım-Yayın, Bursa, 2011

SEYYAR Ali, “Yerel Siyasetin Gelişiminde Sosyal Politikaların Önemi”, **Yerel Siyaset Dergisi**, S.25, Ocak 2008.

ŞENER Hasan Engin, “Yeni Sağ’ın Yerellik Söylemindeki Değişimi Anlamlandırmak”, **Kamu Yönetimi Dünyası Dergisi**, Y.4, S.16, Aralık, 2003

ŞENKAL Abdulkadir, “Küreselleşme, Sosyal Politikanın Dönüşümü ve Sivil Toplum Örgütleri”, **Sosyal Siyaset Konferansları 45.Kitap**,  
[http://www.sosyalsiyaset.net/documents/kuresellesme\\_sp\\_donusumu](http://www.sosyalsiyaset.net/documents/kuresellesme_sp_donusumu) (26.11.2013)

SEZER Özcan, **Küreselleşme Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü**, Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi, Ankara, 2008

TEKELİ İlhan, “Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye’de Belediyelerin Gelişimi,” **Amme İdaresi Dergisi**, c.16, S.2, 1983,

- **Türkiye’de Belediyeciliğin Evrimi (1923-1973)**, Tid Yayını, Ankara, 1978
- “Yönetim Kavramı Yanı Sıra Yönetişim Kavramının Gelişmesinin Nedenleri Üzerine”, **Sosyal Demokrat Değişim**, S.1, 1998.

TOKOL Aysen, ALPER Yusuf, **Sosyal Politika**, Dora Yayınları, 2011

TOKOL Aysen, **Uluslararası Sosyal Politika**, Ezgi Kitapevi, Bursa, 2000

TOKSÖZ Fikret “Yerel Yönetim Sistemine Eleştirel Bir Bakış, Yeni Bir Model Anlayışı”, **Yeni Türkiye Yönetimde Yeniden Yapılanma Özel Sayısı**, No:4

TOPRAK Düriye, ŞATAF Ceyda, “Türkiye’de Yerel Yönetimler Reformu Çerçevesinde Sosyal Belediyecilik Yaklaşımı”, **Sosyal ve Beşeri İlimler Dergisi**, C.1, S. 1, 2009, ISSN: 1309-8012

TOPRAK Zafer, “Tanzimat’tan Cumhuriyete Şehremaneti” , **Türk Belediyeciliğinde 60 Yıl Sempozyumu**, Ankara, Ankara Büyükşehir Belediyesi, 23-24 Kasım, 1990

TOPRAK Zerrin, **Yerel Yönetimler**, Nobel Yayınları, Ankara, 2006

TORTOP Nuri, AYKAÇ Burhan, YAYMAN Hüseyin, ÖZER M. Akif, **Mahalli İdareler**, Nobel Yayınevi, Ankara, 2006

- Yerel Yönetimlerin Sorunları ve Yeniden Düzenleme Gereksinimleri”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.10, S.2, Nisan, 2001
- **Yönetim Bilimi**, Ankara İktisadi ve İdari İlimler Akademisi Yayınları, No.689, Ankara.

TORLAK Evinç, ÖNEZ Zuhul, **Bir Katılım Modeli Olarak Yerel Gündem 21’e Bakış, Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar**, Nobel Yayınları, Ankara, 2005

TUNA Orhan, YALÇINTAŞ Nevzat, **Sosyal Siyaset**, Filiz Kitapevi, İstanbul, 1988

TUSİAD, **Yerel Yönetimler, Sorunlar ve Çözümler**, İstanbul, Yayın no:95, 1995,

TÜTÜNCÜ Süleyman, <http://www.sayder.org.tr/e-dergi-5018-sayili-kanun-kapsaminda-belediyelerin-denetimi-12-26.pdf>, Nisan, Mayıs, Haziran 2011, s.226 , (10.07.13)

UÇAKTÜRK Tülay, UÇAKTÜRK Ahmet, ÖZKAN Mehmet, Yerel Yönetimlerde Sosyal Sorumluluk Bağlamında Sosyal Belediyecilik: Biga Belediyesi Örneği”, **VI. Uluslararası Sivil Toplum Kuruluşları Kongresi**, 18 Mart Üniversitesi, Çanakkale, 2009,

ULUSOY Ahmet, AKDEMİR Tekin, “Yerel Yönetimler ve Mali Özerklik: Türkiye ve OECD Ülkelerinin Karşılaştırmalı Analizi”, **Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C.12, S.21, Haziran 2009

- **Mahalli İdareler Maliyesi**, Seçkin Kitapevi, Ankara, 2002

URHAN Vahide Feyza, “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması”, **Sayıştay Dergisi**, S.70.

ÜNAL Feyzullah, “Tanzimattan Cumhuriyete Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yasal ve Yapısal Dönüşümü”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, S.30, 2011.

VARCAN Nezh, **Yerel Yönetimler**, Açıköğretim Fakültesi Yayınları No:1885, ed. Canatay Hacıköylü, Eskişehir, 2013

YALÇINDAĞ Selçuk, “Yerel Yönetimleri Yeniden Düzenleme Çalışmaları ve Yeni Bir Bakanlık”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, C. 1, S. 4, 1992

YILDIRIM Selahattin, “Yerel Yönetim ve Demokrasi”, **Türk Belediyeciliğinde 60. Yıl Uluslararası Sempozyumu**, Ankara, 23-24 Kasım, 1990

YOLCUOĞLU İsmet Galip, “Türkiye’de Sosyal Politika ve Sosyal Hizmetlerin Geliştirilmesi”, **Toplum ve Sosyal Hizmet**, C.23, S.2, Ekim 2012

YÜCE Mehmet, “Sosyal Devlet Anlayışı Çerçevesinde Türkiye’de Uygulanan Vergi Politikalarına Bakış”, **Akademik Araştırmalar Dergisi**, S.45, 2010

YÜCEL Can, “Fatsa Fikri Yaşıyor, Yaşatacağız”,  
<http://www.halkevleri.org.tr/yenisayfa.php?no=1428>, 6 Mayıs 2006, (18.07.2013)

YÜKSEL Fatih, “Sosyal Devletin Dönüşüm Sürecinde Yerel Yönetimlerin Yeni İşlevleri”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, 62-1

- **Çağdaş Kent Yönetimi ve Yönetici Vizyonu**, Detay Yayınları, Ankara, 2004

Resmi Gazete, 1998:886; 2001:7

5032 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, **Resmi Gazete**, Md. 6

442 Sayılı Köy Kanunu, **Resmi Gazete**, Md. 20, 35,36

<http://www.genelbilge.com/komun-nedir.html/>, (14.08.2013)

<http://www.sosyalsiyaset.net/documents/ss.htm>, (15.08.2013)

[https://dosya.sakarya.edu.tr/.../973059926\\_sosyalpolitika3.hafta.docx](https://dosya.sakarya.edu.tr/.../973059926_sosyalpolitika3.hafta.docx), s.7-8, (17.08.2013)

<http://kisi.deu.edu.tr/hakki.uyar/6.pdf>, “Türkiye’de ve Dünya’da Yerel Yönetimler: Kısa Bir Tarihçe”, s.1-2, (11.09.2013)

<http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5393.html>, (15.06.2013)

<http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5216.html>, (16.06.2013)

<http://www.migm.gov.tr/IstatistikiBilgiler.aspx?DetayId=1>

<http://www.migm.gov.tr/MahalliIdareler.aspx?DetayId=9>,

<http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.5.5216&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch>, (09.07.2013)

<http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.5.5216&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch>, (09.07.13)

<http://www.kalkinma.gov.tr/PortalDesign/PortalControls/WebIcerikGosterim.aspx?Enc=83D5A6FF03C7B4FC5A73E5CFAD2D9676>, (09.07.13)

<http://secim.iha.com.tr/Kanunlar/YerelYonetimlerEvrenselBildirgesi.aspx>, (12.07.2013)

[http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/haber\\_portal.aciklama?p1=81743](http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/haber_portal.aciklama?p1=81743), (13.07.2013)

<http://www.bursakentkonseyi.org.tr/?sayfa=icerik&id=88>, (16.07.2013)

<http://www.genelbilge.com/gundem-21-nedir.html/>, (16.07.2013)

[http://akademikpersonel.kocaeli.edu.tr/ahmet.ucakturk/bildiri/ahmet.ucakturk11.08.2011\\_04.20.14bildiri.pdf](http://akademikpersonel.kocaeli.edu.tr/ahmet.ucakturk/bildiri/ahmet.ucakturk11.08.2011_04.20.14bildiri.pdf), (16.07.2013)

[http://www.aile.gov.tr/upload/Node/2041/files/T.C.\\_Aile\\_ve\\_Sosyal\\_Politikalar\\_Bakanligi\\_ile\\_Turkiye\\_Belediyeler\\_Birligi\\_Arasinda\\_Isbirligi\\_Protokolu.pdf](http://www.aile.gov.tr/upload/Node/2041/files/T.C._Aile_ve_Sosyal_Politikalar_Bakanligi_ile_Turkiye_Belediyeler_Birligi_Arasinda_Isbirligi_Protokolu.pdf), (19.07.2013)

<http://www.nilufer.bel.tr/icerik.php?s=i&id=4>, (15.08.2013)

<http://www.nilufer.bel.tr/icerik.php?s=i&id=59>,

<http://www.nilufer.bel.tr/icerik.php?s=i&id=72>, (15.08.2013)

<http://www.nilufer.bel.tr/icerik.php?s=i&id=61>, (15.08.2013)

<http://www.ibb.gov.tr/tr->

[TR/BilgiHizmetleri/Yayinlar/FaaliyetRaporlari/Documents/2012/iBB\\_CD\\_PDF\\_2013/sosyaldestek\\_yaslilar.pdf](http://www.ibb.gov.tr/TR/BilgiHizmetleri/Yayinlar/FaaliyetRaporlari/Documents/2012/iBB_CD_PDF_2013/sosyaldestek_yaslilar.pdf) , s.128-147 (07.10.2013)

[http://www.ankara.bel.tr/files/4613/6792/9276/2012\\_faaliyet\\_raporu.pdf](http://www.ankara.bel.tr/files/4613/6792/9276/2012_faaliyet_raporu.pdf), s.149- 200,  
(10.10.2013)

[http://www.kocaeli.bel.tr/images/Dokumanlar/2012\\_Faaliyet\\_Raporu.pdf](http://www.kocaeli.bel.tr/images/Dokumanlar/2012_Faaliyet_Raporu.pdf), s.258- 282  
(12.10.2013)

[http://www.canakkale.bel.tr/dokumanlar/faaliyet\\_raporu\\_2012\\_son.pdf](http://www.canakkale.bel.tr/dokumanlar/faaliyet_raporu_2012_son.pdf), s.90,  
(4.11.2013)

<http://www.yildirim.bel.tr/sayfa.asp?mdl=icerik&param=Tarihce> (15.11.2013)

<http://www.yildirim.bel.tr/sayfa.asp?mdl=icerik&param=OzgenKeskin>, (15.11.2013)

[http://tr.wikipedia.org/wiki/Suriye\\_%C4%B0%C3%A7\\_Sava%C5%9F%C4%B1](http://tr.wikipedia.org/wiki/Suriye_%C4%B0%C3%A7_Sava%C5%9F%C4%B1),  
( 12.10.2013)

[http://www.cankaya.bel.tr/oku.php?yazi\\_id=20799](http://www.cankaya.bel.tr/oku.php?yazi_id=20799),

[http://www.cankaya.bel.tr/oku.php?yazi\\_id=20795](http://www.cankaya.bel.tr/oku.php?yazi_id=20795), (02.12.2013)



ÖZGEÇMİŞ			
<b>Adı, Soyadı</b>	Bahar		BAYRAKTAR
<b>Doğum Yeri ve Yılı</b>	Sarıyer / İstanbul		15.05.1986
<b>Bildiği Yabancı Diller</b>	İngilizce		Almanca
<b>ve Düzeyi</b>	İyi		Orta
<b>Eğitim Durumu</b>	<b>Başlama - Bitirme Yılı</b>		<b>Kurum Adı</b>
<b>Lise</b>	2000	2004	Çanakkale/ İbrahim Bodur Lisesi (Y.D.A)
<b>Lisans</b>	2006	2010	Uludağ Üniversitesi/ Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri
<b>Yüksek Lisans</b>	2011	2013	Uludağ Üniversitesi / Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri
<b>Doktora</b>			
<b>Çalıştığı Kurum (lar)</b>	<b>Başlama - Ayrılma Yılı</b>		<b>Çalışılan Kurumun Adı</b>
1.			
2.			
3.			
<b>Üye Olduğu Bilimsel ve Mesleki Kuruluşlar</b>			
<b>Katıldığı Proje ve Toplantılar</b>			
<b>Yayımlar:</b>			
<b>Diğer:</b>			
<b>İletişim (e-posta):</b>			
	<b>Tarih</b>		
	<b>İmza</b>		
	<b>Adı Soyadı</b>	Bahar BAYRAKTAR	

