

T.C.
İSTANBUL AYDIN ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI
MAHALLİ İDARELER VE YERİNDEN YÖNETİM BİLİM DALI



YEREL YÖNETİMLERİN YOKSULLUKLA MÜCADELESİ
(EYÜP BELEDİYESİ ÖRNEĞİ)
Yüksek Lisans Tezi

Güliden MUTLU

Danışman: Yrd. Doç. Dr. Ali İhsan ÖZEROĞLU

İstanbul, 2014

**T.C.
İSTANBUL AYDIN ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI
MAHALLİ İDARELER VE YERİNDEN YÖNETİM BİLİM DALI**

**YEREL YÖNETİMLERİN YOKSULLUKLA MÜCADELESİ
(EYÜP BELEDİYESİ ÖRNEĞİ)
Yüksek Lisans Tezi**

Güliden MUTLU

Danışman: Yrd. Doç. Dr. Ali İhsan ÖZEROĞLU

İstanbul, 2014



T.C.
İSTANBUL AYDIN ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ

Yüksek Lisans Tez Onay Belgesi

Enstitümüz Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Ana Bilim Dalı Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Yüksek Lisans Programı Y1112.060085 numaralı öğrencisi **GÜLDEN MUTLU**'nun "**YEREL YÖNETİMLERİN YOKSULLUKLA MÜCADELESİ VE EYÜP BELEDİYESİ ÖRNEĞİ**" adlı tez çalışması Enstitümüz Yönetim Kurulunun 24.10.2014 tarih ve 2014/25 sayılı kararıyla oluşturulan jüri tarafından *gülden* ile Tezli Yüksek Lisans tezi olarak *kabul* edilmiştir.

Öğretim Üyesi Adı Soyadı

İmzası

Tez Savunma Tarihi :24/12/2014

1)Tez Danışmanı: Yrd. Doç. Dr. Ali İhsan ÖZEROĞLU

2) Jüri Üyesi : Prof. Dr. Celal Nazım İREM

3) Jüri Üyesi : Yrd. Doç. Dr. Derya KULOĞLU

[Handwritten signatures of the jury members and advisor]

Not: Öğrencinin Tez savunmasında **Başarılı** olması halinde bu form **imzalanacaktır**. Aksi halde geçersizdir.

ÖNSÖZ

Bu çalışmayı yürütürken önerileri ve getirdiği yapıcı eleştirilerle çalışmanın ortaya çıkmasında büyük katkıları olan tez danışmanım, değerli hocam Yrd. Doç. Dr Ali İhsan ÖZEROĞLU' na içten teşekkürlerimi sunarım.

Tezin uygulanması esnasında kapılarını bizlere açan en başta Eyüp Belediyesi Başkanı Sayın İsmail KAVUNCU olmak üzere tüm belediye çalışanlarına, Yüksek Lisans Programı'nda ve çalışmanın tamamlanmasında emeği geçen Aydın Üniversitesi'ndeki hocalarıma, desteğini her zaman yanımda hissettiğim sevgili eşim Fahri MUTLU 'ya ve fedakar aileme ayrıca teşekkürlerimi sunarım.

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ	ii
TABLO LİSTESİ	vi
RESİM LİSTESİ	vii
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

YOKSULLUĞA İLİŞKİN TEMEL KAVRAMLAR

1.1. Yoksulluk Kavramı	4
1. 2. Yoksulluluğun Türleri	6
1.2.1. Mutlak Yoksulluk-Görelî Yoksulluk.....	6
1.2.2. Görelî Yoksulluk	7
1.2.4. İnsani Yoksulluk	8
1.2.5. Kırsal Yoksulluk.....	9
1.2.6. Öznel Yoksulluk	10
1.3. Yoksulluğun Ölçülmesi	10
1.3.1. Alınması Gereken Minimum Kalori Yaklaşımı.....	11
1.3.2. Tüketim Harcamasına Göre Yoksulluk.....	11
1.3.3. Temel Gereksinimler Yaklaşımı	11
1.3.4. Ortalama Gelirin Yarısı Yaklaşımı.....	12
1.3.5. Harcamaların Besin Gruplarına Ayrıştırılması Yöntemi.....	12
1.4. Türkiye’de Yoksulluk Sınırı	12

İKİNCİ BÖLÜM

YEREL YÖNETİMLER

2.1. Yerel Yönetimler ve Tarihsel Gelişimi.....	19
2.2. Anayasal Düzenlemeler	23
2.3. Yerel Yönetim Birimleri	26
2.3.1. İl Özel İdareleri:.....	26
2.3.2. Belediye.....	29
2.3.3. Köy	35
2.3.4. Tamamlayıcı Kurumlar.....	36
2.4. Yerel Yönetimi Gerektiren Etkenler	37
2.4.1. Sosyolojik Etkenler	38
2.4.2. Demokratik Etkenler	40
2.5. Yerel Yönetimlerin Özellikleri.....	41
2.6. Yerel Yönetimlerin İşlevleri.....	44

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YEREL YÖNETİMLERİN YOKSULLUKLA MÜCADELESİ (EYÜP BELEDİYESİ ÖRNEĞİ)

3.1. Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadele.....	46
3.2. Türkiye de Yoksullukla Mücadele ve Yerel Yönetimlerin Rolü	49
3.3. Yoksullukla Mücadele Yerel Yönetimler ve Bir Öneri.....	50
3.4. Kentsel Yoksulluk.....	51
3.5. Kentsel Yoksullukla Mücadelede Belediye Yönetimleri.....	53
3.6. 5393 sayılı Belediyeler Kanunu ve 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunun'da Önemli Yasal Düzenlemeler	56
3.6.1. 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu.....	60
3.7. Türkiye'de ve Dünya'da Sosyal Belediyecilik	60
3.8. Eyüp Belediyesi'nin Sosyal Belediyecilik Uygulamaları.....	63
3.8.1. Eyüp Belediyesi'nden Otistik Çocuklara Destek.....	65
3.8.2. Şefkat Mağazası	65

3.8.3. Aşevi	66
3.8.4. Hasta Nakil Hizmetleri.....	66
3.9. Genel Değerlendirme.....	67
3.10. Röportaj: Eyüp belediye başkan yardımcısı Semih DİKYOL ile görüşme.....	69
EKLER	70
SONUÇ	79
KAYNAKLAR	82
ÖZET	90
ABSTRACT	92

TABLO LİSTESİ

Tablo 1: Gelire Dayalı Görelî Yoksulluk Sınırına (Türkiye için hesaplanan) Göre Yoksulluk	16
Tablo 2: Hanehalkı Fertlerinin Ekonomik Faaliyet Durumuna Göre Yoksulluk Oranları, TÜRKİYE	17
Tablo 3: Hanehalkı Fertlerinin İşteki Durumuna Ve Çalıştığı Sektöre Göre Yoksulluk Oranları, TÜRKİYE	18
Tablo 4: İstanbul Belediye dairesi (İdare-İ Belediye).....	22
Tablo 5: Belediye İdaresi.....	22
Tablo 6: Belediye Kanununun Tarihsel Gelişimi	30

RESİM LİSTESİ

Resim 1: Eyüp Belediyesi Özürlüler Koord. Merkezi.....	70
Resim 2: Eyüp Belediyesi'nden Otistik Çocuklara Destek	71
Resim 3: 10 - 16 Mayıs Engelliler Haftası Etkinlikleri	72
Resim 4: Engelli aileri bilinçlendirmek için seminerler verildi	73
Resim 5: Engelli çocuklar ve ailelerine iftar yemeği verildi	74
Resim 6: Engellilere tekerlekli sandelye dağıtımı yapıldı	75
Resim 7: Özürlüler bayanlar için takı tasarım kursları düzenlenerek sergilemeleri sağlandı	77
Resim 8: Aşevi	78

GİRİŞ

Yerel yönetimler mahalli müşterek ihtiyaçları gidermek amacıyla oluşturulan dolayısıyla da yöre halkına karşı birçok sorumluluklara sahip kamu tüzel kişileridir. Bu sebeple yerel yönetimler, içinde bulunduğu çok taraflı sorumluluk nedeniyle alınan kararları etik değerlere ve toplumun beklentilerine cevap verebilecek şekilde oluşturmak durumundadır.

Bugün bireylere ve ailelere asgari bir yaşam güvencesi sağlayan, toplumda yer aldığı konumun ne olduğuna bakmaksızın tüm vatandaşlarına sağlık, eğitim v.b hizmetleri getiren ve insanları karşılaştıkları risklere karşı koruyan bir sosyal refah devleti anlayışının gereklerindedir.

Küreselleşen dünyada hala önüne geçilemeyen eşitsizlikler, adaletsiz gelir dağılımları, sosyal güvenceden yoksunluk, köyden kente göç, nüfus artışı gibi problemler günümüzde artarak devam etmektedir. Bu problemler karşısında işsizlikle mücadele edilmedikçe, yeni istihdam alanları yaratılmadıkça, sosyal güvenlik ve sosyal yardım alanında politikalar üretilmedikçe bireylerin karşılaştıkları sosyo-ekonomik sorunlar devam edecektir.

Günümüz toplumlarında hükümetlerin bireylerin, insan onuruna yakışır bir yaşam sürmelerini sağlamak gibi hedefleri vardır. Hedeflerin gerçekleştirilmesi maksadıyla yerel yönetim yapılanmalarına ihtiyaç hissedilir. Bu yapılanma içerisinde belediyeler önemli bir rol oynarlar. Çağımızda sosyal belediyeçilik anlayışı oldukça önem kazanmış bu anlayışı özümseyen çoğu belediye, muhtaç bireylere sunduğu sosyal yardım ve sosyal hizmet programlarıyla, yoksulluğun etkisini azaltmada başarılı olmaktadır. Bu bağlamda yerel yöneticilerin yoksulluk sorununu nasıl değerlendirdikleri, yaptıkları uygulamaları neden yaptıkları ve bu uygulamaları yeterli görüp görmedikleri,

yerel yöneticilerin sosyal politikaya bakış açıları üzerinde durulması gerekmektedir

Hızla artan kentsel nüfus ve beraberinde getirdiği hizmet talepleri, yerel yönetimlerin ve özellikle de kent yönetiminin kıt kamu kaynaklarını daha etkin bir şekilde kullanma gereğini ortaya çıkarmıştır. Bu sebeple yerel yönetimlerin yönetim anlayışında meydana gelen değişmelerin yönü, dışa açık bir yerinden yönetim anlayışı, katılımcı, şeffaf, hesap verebilir bir yönetim anlayışına geçiş doğrultusunda ortaya çıkarken bu değişim yerel yönetimlerin sosyal sorumluluk bilincinin de ön plana çıkmasına neden olmuştur.

Kentsel yoksulluk, kavram olarak incelendiğinde çok kapsamlı ve karmaşık bir olgu olarak karşımıza çıkmaktadır. Kentsel yoksulluk merkezi -yerel yönetimler arasındaki ilişki nedeniyle de yerel yönetimleri yoksulluk konusunda önemli bir kurum haline getirmektedir. Yerel yönetimlerin yoksulluğu anlayış biçimi ve bu sorunlara karşı ürettiği politikalarda ne kadar etkin olduğu, kent yönetimlerinin yoksulluk konusuna nasıl yaklaştığı önemli bir araştırma konusu olarak karşımıza çıkmaktadır. Modernleşme süreci ile birlikte kentlerde yeterli hayat şartlarına sahip olmayan, "ötekileştirilen", kesimin topluma kazandırılması, insan onuruna ve insanca yaşamalarına yönelik politikaların önemi giderek artmaktadır. Ötekiler olarak nitelediğimiz bu kesim, özürülüler, yaşlılar, düşkünler, dar gelirliler, kadınlar, çocuklar, yoksullar, kimsesizler, afetzedeler vb olarak sıralayabileceğimiz kesimdir. Her konuda diğer insanlarla eşit bir şekilde yaşamaları için ulusal ve yerel ölçekte düzenlemelerin yapılması gereği hem sosyolojik olarak gereklidir hem de insanlığın geleceği açısından önemli bir yatırım alanını oluşturmaktadır¹ Diğer taraftan bu kişilerin ihtiyaçlarını karşılamaya dönük politikalar üretmek ve uygulamak sosyal devlet ilkesinin bir gereği olarak anayasal bir zorunluluktur.

Bu çalışmada 2004 belediye reformu sonrasında kent yoksulluğu ile mücadele konusunda belediyelerin yetkileri tanımlanarak Eyüp Belediyesi'nin

¹ Uğur YILDIRIM-İsmail GÖKTÜRK (2008), "**Toplumsal Sorunların Çözümünde Yeni Belediyecilik Anlayışı: Sosyal Belediyecilik Yaklaşımı**", 1. Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildiriler Kitabı, s. 237-238.

kent yoksulluğu ile m¼cadele çerçevesinde ortaya koyduğu politikalar değerlendirilecektir. Çalışmada literat¼r taraması yapılarak teorik çerçeve oluşturulduktan sonra Ey¼p Belediyesi ¼zerinde derinlemesine m¼lakat y¼ntemi ile veriler toplanacak ve bu veriler ışığında belediye uygulamaları ¼lke ¼lçeđindeki "iyi uygulamalar" da g¼zetilerek değerlendirilecektir.

BİRİNCİ BÖLÜM

1. YOKSULLUĞA İLİŞKİN TEMEL KAVRAMLAR

1.1. Yoksulluk Kavramı

Literatür taraması yapıldığında, yoksulluğun farklı şekillerde tanımlandığı, görüş birliğine varılmış bir yoksulluk tanımının oluşmadığı görülmektedir. Yani yoksulluğun boyutları ve nedenleri arttıkça, tanımları da genişlemektedir. Dolayısıyla, çalışmada yoksulluğun tanımları farklı açılardan ele alınmaktadır.

“Genel anlamda yoksulluk, asgari (toplumda kabul görmüş) hayat standardına ulaşamama veya asli ihtiyaçları giderememe durumu olarak tanımlanmaktadır. Ancak, bu tanım, aynı zamanda yaşam standardının veya temel gereksinimlerin ne anlam ifade ettiği ve nasıl ölçüleceği sorularını da beraberinde getirmektedir. Yaşam standardı veya temel gereksinimler, kişiden kişiye, toplumdaki topluma farklılık gösterebilir. Belli bir refah düzeyine erişmek, zengin toplumlar için kültürel faaliyetlerden, bilgi iletişim teknolojilerinden yararlanma gibi anlamlar taşırken, fakir toplumlarda yaşam standardını yakalamak yalnızca açlıktan kurtulmak da olabilir.”²

“Yoksulluk geniş içeriğe sahip bir kavramdır. Yoksulluğun en öz tanımı 1901 yılında Seebom Rowentree dile getirmiştir. Bu tanımlamaya göre yoksulluk, elde edilen kazancın, sosyolojik hayatın sürdürülmesi gereken gıda, giyim minimum düzeydeki fiziki ihtiyaçları karşılamamasıdır. Başka bir tanımda ise yoksulluk, yeterli miktarda yiyecek olmaması veyahut az ya da çok fazla açlık çekme şekli olarak ifade edilmektedir.”³

² elelebizbize.com (30.10.2013).

³ Esra Banu SİPAHİ, (2005) "Yoksulluğun Küreselleşmesi ve Kentsel Yoksulluk: Ekonomik ve Sosyal Boyutlarıyla Konya Örneğinde Yoksulluk", Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Konya, s. 6-7.

“Dünya Bankası (1990) yoksulluğu genel bir tanımla; yaşam standardında asgari seviyede olamama halidir. Başka bir ifadeyle mahrumiyetlerin nedenini maddi nitelikteki, kaynak, üretim faktörü eksikliği ve asgari bir yaşam durumunu devam ettirmek için gelirlerin yeterli olmaması ve yoksul olmak şeklinde anlatılmaktadır.”⁴ Dünya Bankası yoksulluğu daha çok parasal gelir açısından tanımlar.

Yoksulluk denilince aklımıza fakirlik, açlık, muhtaçlık, hastalık, eğitimsizlik hayatta kalabilmek için verilen mücadele, umutsuzluk, gelecek kaygısı gibi kavramlar gelir. “Yoksul sözlük anlamına bakıldığında hayatını sürdürmek için yeterli parası olmayan veyahut rahat şekilde yaşamak için lazım olan araçları olmayan insanlardır. Yoksulluk kelimesi ise yaşamın sunduğu imkanlardan mahrum olma durumu olarak anlatılmaktadır. Yaşamı devamı için şart olanlar ise, yaşanılan şartlara, topluma, çevreye ve bağlı olarak farklılık gösterdiğinden yoksulluk kavramı daima gözlemlenen durumla, standart durumun karşılaştırılmasını gündeme getirmiştir.”⁵

Yoksulluk insanların temel gereksinimlerini karşılayamama durumudur. İşsizlik, göç, ekonomik krizler ve olağanüstü durumlar sonucunda oluşan bireylerin hayatlarını idame ettirebilmeleri için, sosyal hayatta nitelikli yaşama sahip olabilmeleri ve eğitim olanaklarından yararlanabilmeleri için yeterli ekonomik güce sahip olamama durumudur.

Yoksulluk bir ülke için gelişmişlik düzeyinin en önemli göstergelerindedir. Yoksulluk kalkınmanın engeli olduğundan yoksullukla mücadele kalkınma açısından önemlidir. Bir ülkede Ekonomik kalkınma sağlanmış olmasına rağmen ülkede yoksulluğun hala mevcut olması gelir dağılımında adaletsizliğin olduğunu göstermektedir. Yoksulluk, gelir dağılımındaki adaletsizliğin bir sonucu olarak ortaya çıkması itibariyle

⁴ DOĞAN, Bahar Burtan and ÇELİK, Yusuf. "**Diyarbakır'daki Kentsel Yoksulluğun Ana Bileşen Analizi Dâhilinde Değerlendirilmesi**", Süleyman Demirel University Journal of Faculty of Economics & Administrative Sciences, 2012.

⁵ Submitted to Istanbul Bilgi University(30.10.2013).

ekonomik nitelikli olurken, yoksul insanların sosyal hayatın dışında kalmak zorunda olmaları sebebiyle de sosyolojik nitelikli olmaktadır.

Yoksulluğun bireyler üzerinde etkileri suç ve şiddet eğilimlerinin artması, salgın hastalıklar, çocukların biyolojik ve sosyal gelişimleri, bebek ölümleri, eğitimden mahrum kalma, kadın istihdamının düşmesi kadınların sosyal hayattan dışlanması ve şiddet görmesi gibi sosyal kalkınmaya olumsuz etkileri olmaktadır. Dolayısıyla ekonomik gelişme, sosyal gelişme ile bir bütün oluşturmaktadır.

Yoksulluk çok boyutlu ve politik bir konu olması sebebiyle tanımlanması ve ölçülmesi hiçte kolay olmayan bir olgudur. Farklı coğrafyalarda, farklı nedenlerin yoksulluğa neden olması yoksulluğun farklı etkilerinin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Yoksulluğun nedenleri, tanımlanması ve ölçülmesinde farklılıklara bağlı olarak yoksullukla mücadele politikalarının da farklılaşması söz konusudur.

1. 2. Yoksulluğun Türleri

Yoksulluk kavramını daha iyi tanımak için yoksulluğun türlerine değinmekte yarar vardır.

1.2.1. Mutlak Yoksulluk-Görelî Yoksulluk

Hane halkının, biyolojik olarak varlığını sürdürebilmesi için, ihtiyacı olan asgari beslenmeyi gerçekleştirebileceği tüketim miktarı, mutlak yoksulluk olarak tanımlanır. Burada önemsenmesi gereken 2 faktör vardır: Asgari tüketim miktarı ve bu miktarı gerçekleştirmeye yarayacak olan asgari ürün fiyatı. Bu iki faktör belirlenerek yoksulluk sınırı çizilir. Asgari tüketimi sağlayacak ürün maliyeti, hane halkının hayatta kalabilmesine imkan tanıyan bir parasal değer olarak önemlidir ve bu sebeple de yoksulluk sınırını oluşturmaktadır. Belirlenen sınırın altında yaşamak söz konusu olamayacaktır. Yoksulluğa mutlaklık niteliğini kazandıran da budur. Geçen kısımda belirtilmiş olan, parasal gelir/tüketim

harcamaları modelinin mutlak yoksulluk ölçümlerinde kullanıldığı da böylelikle tespit edilmektedir.⁶

“Beslenmenin iyi bir şekilde olması, giyimin, konutun, ulaştırmanın ve haberleşmenin ödenmesi şart olan para miktarları mutlak yoksulluğun belirlenmesinde dikkate alınmaktadır.”⁷ Kalori kişi başına tüketilen şekle göre hesaplanır ve sonuç olarak “mutlak yoksulluk” kavramı, yoksulluk ölçümünde nesnel kriterlerin oluşturulmasında önemli bir gösterge olarak kabul edilmektedir.

1990 yılında Dünya Bankası'nın şu tanımı yapmıştır. Bir insanın yaşamını sürdürebilmesi için gereken en az besin miktarı olan 2400 k/cal hesabına dayanılarak geliştirilmiştir. Bu hesaptan yola çıkılarak günlük geliri 2400 k/cal gıdayı alma gücü olmayan insanlar “mutlak yoksul” şeklinde kabul edilmektedir.

“Mutlak yoksulluğun sınırı ise, ülkelerarası boyutu ve satın alma değerlerinin farklı olması da düşünüldüğünde, az gelişmiş ülkeler için kişi başına günde ortalama 1\$ kabul edilirken, Latin Amerika ve Karaibler için bu sınır 2\$, Türkiye'nin de dahil olduğu Doğu Avrupa ülkelerinin de içinde bulunduğu grup için 4\$, gelişmiş sanayi ülkeleri için 14,40\$ olarak belirlenmiştir.”⁸

1.2.2.Görelî Yoksulluk

Söz konusu yaşam düzeyi belirlenirken toplumun ortalama gelirini yansıttığı düşünülen gelir düzeyi temel alınır ve belli bir oranı onun yoksulluk sınırı şeklinde belirli duruma getirilir. Bu yaklaşıma göre yoksulluk bireylerin

⁶ Fikret ŞENSES, (2001), "Kürselleşmenin Öteki Yüzü: Yoksulluk", İstanbul: İletişim Yayıncılık, s.62, 63.

⁷ Güzin ERDOĞAN, (2002), "Türkiye’de ve Dünya’da Yoksulluk Ölçümleri Üzerine Değerlendirmeler", C.C Aktan (Ed.), Yoksullukla Mücadele Stratejileri, Hak İş Konfederasyonu Yayını, Ankara, s.365.

⁸ AKSAN, Gamze. "Yoksulluk ve Yoksulluk Kültürünün Toplumsal Görünümleri", Selcuk University Social Sciences Institute Journal, 2012. (30.10.2013).

gereksinimlerini karşılama derecesinin toplumdaki diğer bireylerle karşılaştırılması sonucu ortaya çıkan durum temel alınarak ortaya konmaktadır⁹

“Her ülkenin kendine göre tüketim alışkanlıkları vardır. Buna bağlı olarak geliştirilen “görelî yoksulluk” şu şekilde tanımlanmıştır. Minimum kalori ihtiyacı ve bunun yanında, toplumsal ve kültürel açıdan bakımdan tüketimi yoksul insanlar için gerekli olan malların dikkate alınmasıdır. Böylece görelî yoksulluk sınırı, o ülkenin genel yaşam standardı yansıması ve içindeki eşitsizlikleri açığa çıkarması bakımından önem taşımaktadır.”¹⁰

1.2.4.İnsani Yoksulluk

Son senelerde geliştirilen mutlak ve görelî yoksulluk tanımlarını, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) tarafından daha geniş kapsamlı olarak açıklanmıştır. İnsani yoksulluk boyutu; yetersiz beslenme, okur-yazarlık, engellenebilir hastalıklara yakalanmak, ana-çocuk sağlığının yetersizliği, kısa yaşam süresi gibi temel insani gereksinimlerden mahrum olarak tanımlanmıştır. “İnsani yoksulluk”, temel insan ihtiyaçlarını sürdürmek için hizmet, mal ve alt yapıya (enerji, hijyen, iletişim, içme suyu) erişimin azlığı ya da engellenmesi gibi durumlarda yoksulluğun “insani” boyutu olarak değerlendirilebilmektedir.”¹¹

Aslında insani yoksulluk kavramının Amartya Sen'in yoksulluk konusunda yapmış olduğu çalışmaların bir yansıması olarak ortaya çıkmış olduğu söylenebilir. Bu yaklaşıma göre önemli olan “insani gelişme” kavramıdır ve bu kavram 1990' dan beri yıllık insani gelişme raporları yayımlayan UNDP tarafından da benimsenmiş, söz konusu raporlarda küresel olarak ülkeler insani gelişme endeksi değerlerine göre sıralanmaktadır.¹² İnsani gelişme endeksi

⁹ Özcan DAĞDEMİR, (2002), “Türkiye Ekonomisinde Yoksulluk Sorunu ve Yoksulluğun Analizi: 1987 – 1994, Yoksullukla Mücadele Stratejileri”, Ankara: Hak-İş Konfederasyonu Yayını, s. 2.

¹⁰ daturk.com (30.10.2013).

¹¹ DPT, (2007/2013), “Gelir Dağılımı ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, Dokuzuncu Kalkınma Planı Yayın no: DPT: 2742-ÖİK:691,s.1.

¹² Ayşe BUĞRA- Çağlar Keyder, (2007), “Yerel Yönetişim Yoluyla Yoksulluğun Azaltılması”, Friedrich Nauman Vakfı, Haziran s.16-17.

1970'li yılların sonlarında Morris (1979) in çalışmaları sonucunda geliştirmiş olduğu Fiziksel Yaşam Kalitesi İndeksini (PQLI) anımsatsa da ondan farklı olarak Amartya Sen'in "Yapabilirlikler" (capabilities) kavramının yer aldığı¹³ ciddi kuramsal temelleri olan çalışmasına dayandığı görülmektedir.¹⁴

İnsani yoksulluk kavramı her ne kadar beraberinde bazı belirsizlikleri ve özellikle veri sağlama konusunda sıkıntılar nedeniyle eleştirilere maruz kalsa da yoksulluk olgusunun, bireylerin giderilmesi gereken biyolojik ihtiyaçlardan ibaret olduğunu varsayan "mutlak yoksulluk" kavramından "insani yoksulluk" kavramına evrilmesinin umut verici bir gelişme olduğu söylenebilir.

1.2.5. Kırsal Yoksulluk

"Yoksulluğun mekansal olarak nerelerde yoğunlaştığı konusu, yoksulluk olgusunu kendi iç ilişkileriyle belirleme açısından önemlidir. Yoksulluk dünya genelindeki birçok az gelişmiş ülkede, kırsal alanlarda, topraksız köylüler, tarım işçileri ve küçük toprak sahibi köylüler arasında yaygın olarak görülmektedir. Özellikle kapitalizmin etkisiyle oluşan kar düşüncesinin etkisi ve küreselleşme ile beraber, geçimini genellikle tarım ve hayvancılıkla sağlayan kırsal alanlardaki küçük aile işletmeleri ve büyük aile tarımcılığı, gelişmekte olan ülkelerde yok olmaya başlamıştır. Bundan dolayı bu Dolayısıyla bu gibi yapıcı olmayan ve köyden kente göç olgusundan birçok ülke etkilenmektedir."¹⁵

"Köylerde yaşanan yoksulluk genellikle tarım ve hayvancılık sektöründe yaşanmaktadır. Kırsal alanlardaki bu yoksulluk vahim bir durumdadır. Şehirlerdeki yoksulluk Sanayi ve hizmetler sektöründe görülmektedir. Kırsal ve kentlerdeki yoksulluk karşılaştırılmasında kırsal alandaki yoksulluk daha yoğun şekildedir. (Burada bahsi geçen yoksullar, gelir düzeyi ve tüketim alışkanlıklarına göre tespit edildikten sonra, sektörel dağılımları yapılabilmektedir.)

¹³ Amartya SEN, (2004), "**Özgürlükle Kalkınma**", İstanbul: Ayrıntı Yayınları, 1. Basım.

¹⁴ ŞENSES, age. s. 101.

¹⁵ Sinaşi ÖZTÜRK, (2008), "**Kırsal Yoksulluk, Türkiye'de Yoksulluk Çalışmaları**", (Ed: Ayca Duru Sayıcı), İzmir: Yakın Kitapevi Yay., s. 268.

Bunun en önemli sebebi ise köylerin şehirlere göre daha geri planda kalması ve ihmal edilmesidir. Kırsal kesimlerin bu şekilde ihmal edilmesi kentsel alanlarında etkilenmesine yol açmaktadır. Burada yaşayan insanların geçim sıkıntısı yüzünden şehirlere göç etmelerine sebep olmaktadır. Böylece şehirdeki insanların iş imkanlarını azaltmaktadır ve yoksullukta beraberinde gelmektedir.”¹⁶

1.2.6 Öznel Yoksulluk

Mutlak ve görelî yoksulluk yaklaşımlarından farklı olarak öznel yoksulluğun tanımlanmasında, yoksulluğun toplumun kabul edebileceği minimum yaşam standardı düzeyi ile ilgili olduğu kabulünden yola çıkarak yoksulluk çizgisini, toplumun bu konudaki görüşünü belirlemek için büyük ölçekli anketler yapılarak belirleme yoluna gidilir.¹⁷ Ortaya çıkan yoksulluk çizgisinin altında kalanlar yoksul olarak kabul edilmektedir.

1.3. Yoksulluğun Ölçülmesi

Nüfusu çok ailelerin nüfusu az ailelerden daha çok tüketimde bulunduğu ve daha çok bir getiriye ihtiyaçları olduğu ortadadır. Bu nedenlerle, farklılık gösteren hane halkı büyüklükleri için farklı yoksulluk sınırlarının tanımlanması gerekmektedir.¹⁸

Yoksulluk çizgisi mutlak yoksulluk kavramı temel alınarak belirlenebileceği gibi görelî yoksulluk kavramına göre de belirlenebilmektedir. Ancak Yoksullukta sınırın gelir düzeyi ölçütü mü harcama düzeyi ölçütümü olduğu hala önemli bir tartışma konusudur.

¹⁶ <http://www.isguc.org/arc-view.php?ex=44> (04.09.2013).

¹⁷ Nadir ÖZBEK, (2006), "Cumhuriyet Türkiye'sinde Sosyal Güvenlik ve Sosyal Politikalar", Emeklilik Gözetim Merkezi ve Tarih Vakfı, İstanbul, s.370.

¹⁸ DAĞDEMİR, age. s.465.

1.3.1. Alınması Gereken Minimum Kalori Yaklaşımı

Bu tür bir analizde; toplumun tümü hesaba katılarak, fert başına alınması gereken ortalama kalori miktarı belirlenir ve bu miktarın altında kalanlar yoksul kabul edilir.

1.3.2. Tüketim Harcamasına Göre Yoksulluk

“Bu yoksulluğa göre, sınırın belirlenmesi için ülkenin bölgesel eşitsizlikleri dikkate alınmaktadır. Tüketim seviyesi yetersiz olan bölgedeki tüketim ortalaması baz alınır, bu parasal değer o toplumun en alt yaşam seviyesini göstermektedir. Böylece bu değer, toplumundaki gerçekçi bir yoksulluk sınırı şeklinde kabul edilebilecektir.”¹⁹

1.3.3. Temel Gereksinimler Yaklaşımı

Temel gereksinimlerin maliyeti yaklaşımının mantığı, alınması gereken kalori maliyeti yaklaşımına benzemekle birlikte onun biraz daha genişletilmiş halidir. Yani sadece gıdalar değil gıda dışı örneğin oturma alanı, elektrik, su, giyim vs. gibi ihtiyaçlarında maliyeti hesaplanarak yoksulluk çizgisi belirlenmektedir. Bu anlamda söz konusu yaklaşım alınması gereken minimum kalori maliyeti yaklaşımına göre daha makul ve anlayışlı bir yoksulluk kavramı sunmaktadır ve bu yönüyle bütçe standardı metoduna yaklaşmaktadır.²⁰ Bireylerin veya hanehalklarının yaşamlarını sürdürebilmeleri için sadece minimum düzeyde gıda ihtiyaçlarını değil, bununla birlikte giyinme, sağlık, eğitim, barınma, ulaşım gibi gıda dışı gereksinimlerini de karşılamaları gerekmektedir.

¹⁹ www.canaktan.org(03.09.2013).

²⁰ Easypol Online Module Resource Materials For Policy Making Module 005: Impacts of Policies on Poverty, Absolute Poverty Lines http://www.fao.org/docs/up/easypol/316/abslt_pov_lines_005en.pdf (03.09.2013).

1.3.4. Ortalama Gelirin Yarısı Yaklaşımı

Toplumdaki gelir düzeyi ortalaması belirlenir ve bu ortalama düzeyinin yarısı, yoksulluk sınırı olarak kabul edilir. Buna göre gelir düzeyi yüksek olan toplumların yoksulluk sınırlarının da yüksek olması beklenmekte, ayrıca, genel olarak hane halklarının gelirleri ortalamaya yakın olan toplumlarda da yoksulluğun görülmemesi gerekmektedir.

1.3.5. Harcamaların Besin Gruplarına Ayrıştırılması Yöntemi

“Her hanenin, yaşı, cinsiyeti ve iş kriterleri dikkate alınır. Bu şartlar açısından hanenin tükettiği besin meblâğları, besin ve kalori miktarlarına ayırarak bir şekil oluşturulmaktadır. Sonuçların günlük olarak gerekli besin ve kalori miktarı ile mukayese edilmekte, çizginin altına inen gıda tüketimi olan hane veya bireyler yoksul şeklinde isimlendirilmektedir. Bu metod, cinsiyet, yaş ve mesleğe göre baz olarak almak gereken gıda miktarını ayrı ayrı belirlediği için, bu konuda detaylı rapor hazırlamayı gerekli kılmaktadır.”²¹

1.4. Türkiye’de Yoksulluk Sınırı

“Türkiye’deki gelir dağılımı devamlı olarak güncel ve gündemdeki yerini koruyan bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır. Gelir dağılımındaki negatif yapı bilhassa 1980 sonrası yürürlüğe giren ekonomik ve sosyal politikalarla birlikte daha ağır bir durum haline gelmektedir.

“Gelir dağılımdaki eşitsizlik, 1980’li yıllarda esasen köy-kent ayrımı içinde kalmıştır. Buna; bir yandan tarımda çalışan büyük çoğunluğun kent çalışanlarına oranla düşük emek verimi elde etmesi ve tarım topraklarının

²¹ www.canaktan.org(03.09.2013).

dağılımındaki adaletsizliğe tarım içindeki bölüşüm eşitsizliği de eklenince daha çarpıcı eşitsizlik durumları ortaya çıkmıştır.”²²

1987 yılından itibaren farklı bir aşamaya geçilmiştir. İç ticaret sınırının tarımın aleyhine dönmesi gelir dağılımını da bu kesimin aleyhine döndürmekte yardımcı olmuştur. Uygulamaya konulan politikalar sonucunda toplumun orta direğini oluşturan ücretli-maaşlı kesim, reel gelirden oluşan azalma neticesinde alt gelir dilimlerine düşmüştür. Böylece, Türkiye küçük sermaye ve emek ile çalışan tarım kesimi ve yalnızca emekle çalışan işçi ve memurlar açısından gelir dağılımının giderek yok olduğu bir duruma girmiştir.”²³ Görüldüğü gibi yoksulluk sadece Türkiye’ye özgü değil tüm kalkınmakta olan ülkelerin kronik bir problemidir de Bu bölüm kapsamında ilk olarak incelenecek araştırma TÜİK tarafından gerçekleştirilen Hane halkı Bütçe Araştırmasına dayanan 2008 yılı Yoksulluk Analizidir.

Yine aynı çalışma sonuçları göstermektedir ki; Türkiye’de kırsal alanlarda hayatını idame ettirenlerin yoksulluk riski kentsel bölgelerde yaşayanlardan daha fazladır. “Buna göre; kırsal bölgelerde yaşayanlarda 2008’den 2009’a kadar artış göstermiştir. Bu oran 2008’de %34,62, 2009’da %38,69 olarak artmıştır. Bu oran kentsel bölgelerde %9,38’den %8,86’ya düştüğü gözlenmektedir”.²⁴

“TÜİK mutlak yoksulluk kavramına göre ölçtüğü yoksulluğa ek olarak harcama esaslı göreceli yoksulluğu da ölçmektedir. TÜİK’in yoksullukla ilgili araştırmasında eşdeğer fert başına düşen tüketim harcaması şöyledir. Medyan değerinin %50’sini göreceli yoksulluk sınırı şeklinde tanımlamıştır. TÜİK’in yoksullukla ilgili son verileri şu şekilde özetlenebilir:”²⁵

- Kırsal yerlerdeki yoksulluk oranı daha fazladır ve durum vahim bir boyuta ulaşmıştır. Öyleki kırsal yerleşim alanlarında yaşayanların

²² www.nuveforum.net(03.09.2013).

²³ Rıdvan, KARLUK, (2004), "Türkiye Ekonomisi", İstanbul: Beta Basım, s. 66.

²⁴ iibfdergi.nigde.edu.tr(05.09.2013).

²⁵ aso.org.tr (05.09.2013).

yoksulluk oranı % 31,98 dir. Fakat kentsel bölgelerde yaşayanların yoksulluk oranı % 9,31'olarak gözlemlenmiştir.

- Hanedeki fert nüfusu arttıkça paralel olarak yoksullukta da artma olmuştur. 2006 yılında hane halkı büyüklüğü 3 veya 4 nüfusu olan hanelerdeki kişiler yoksulluk oranı % 8,49 iken, nüfusu 7 ve 7'den fazla olan hanelerin yoksulluk oranı %42,98 arttığı gözlenmiştir.
- Hane halkı yapısına göre çekirdek ailede çocuk olduğu zaman yoksulluk oranı %17,41 olurken, çocuk olmayan çekirdek ailelerde ise bu oran %10,14'e azalmaktadır. Ata erkil ailelerde ise yoksulluk oranı ise % 20,24 şeklinde artmaktadır.
- Hanelerdeki fertlerin yoksulluk riski çalışma durumlarına göre şekillenmektedir. 2006 yılında ücretli-maaşlı çalışanlarda yoksulluk oranı yüzde 6 iken, yevmiyeli çalışanlarda bu oran yüzde 28,63, işverenlerde yüzde 3,75, kendi hesabına çalışanlarda yüzde 22,06 ve ücretsiz aile işçisi olanlarda ise yüzde 31,98 şeklindedir.
- Yoksulluktaki en vahim riski ise tarım sektöründeki çalışanlar oluşturmaktadır. Yoksulluk oranı 2005 yılında %37,24 görülmüşken, 2006 yılında % 33,86 olmuştur. Sanayi sektöründe çalışanlarda 2006 yılında yoksulluk oranı % 10,12 olarak hesaplanırken, hizmet sektöründe ise bu oran çalışanlarda % 7,23 olmuştur. 2006 yılında ekonomik olarak aktif olmayan fertlerin yoksulluk oranı %13,6 iken, iş arayanların ise yoksulluk oranı %20,05' olarak hesaplanmıştır.
- Eğitim seviyesi arttıkça yoksulluk oranında azalma görülmüştür. Okur-yazar olmayanların yoksulluk oranı %33,71 iken, ilkokul mezunlarında ise yoksulluk oranı %14,19, lise ve dengi meslek okulları mezunlarında

%5,2, yüksekokul, fakülte ve üstü yüzde 1,01 şeklinde hesaplanmıştır. yoksulluk oranını eğitimin azalttığı gözlemlenmiştir.²⁶

Türkiyede'ki durumu kısaca özetlersek, bir ülkede gelir dağılımı ile yoksulluk arasında mutlak bir ilişki bulunmaktadır ve geliştirmekte olan ülkeler için ciddi bir tehlike olan yoksulluk, Türkiye'de de varlığını maalesef derinden derine hissettirmektedir.

Türkiye İstatistik Kurumu verilerine göre, Türkiyede 2006-2012 yılları arası gelire dayalı yoksulluk sınırı, 2002-2009 hanehalkı fertlerinin işteki durumuna ve çalıştığı sektöre göre yoksulluk oranları ve 2002-2009 hanehalkı fertlerinin ekonomik faaliyet şekline göre yoksulluk oranlarına ait tablolar aşağıdaki gibidir

²⁶ www.aso.org.tr(05.09.2013).

**Tablo 1: Gelire Dayalı Görelî Yoksulluk Sınırına (Türkiye için hesaplanan)
Göre Yoksulluk**

Yoksulluk riski sınırı		Yoksul sayısı (100 kişi)	Yoksulluk oranı (%)	Yoksulluk açığı ^(*)
2006				
% 40 - 40%	1 882	8 468	12,5	28,6
% 50 - 50%	2 352	12 412	18,4	31,1
% 60 - 60%	2 822	16 932	25,0	33,4
% 70 - 70%	3 293	21 682	32,1	34,1
2007				
% 40 - 40%	2 410	6 335	9,3	23,7
% 50 - 50%	3 013	10 525	15,4	25,7
% 60 - 60%	3 616	15 589	22,8	27,2
% 70 - 70%	4 218	20 320	29,7	29,8
2008				
% 40 - 40%	2 517	6 614	9,6	22,8
% 50 - 50%	3 146	11 123	16,1	25,3
% 60 - 60%	3 775	16 381	23,7	27,1
% 70 - 70%	4 404	21 171	30,6	30,3
2009				
% 40 - 40%	2 798	7 276	10,3	24,3
% 50 - 50%	3 498	11 891	16,9	26,9
% 60 - 60%	4 197	16 806	23,8	28,6
% 70 - 70%	4 897	21 740	30,8	31,6
2010				
% 40 - 40%	2 951	7 145	10,0	24,0
% 50 - 50%	3 689	11 817	16,6	26,9
% 60 - 60%	4 426	16 746	23,5	28,7
% 70 - 70%	5 164	21 700	30,4	31,5
2011				
% 40 - 40%	3 233	7 189	9,9	24,7
% 50 - 50%	4 041	11 589	16,0	25,9
% 60 - 60%	4 849	16 390	22,6	29,4
% 70 - 70%	5 657	21 519	29,7	31,1
2012				
% 40 - 40%	3 582	7 292	9,9	23,7
% 50 - 50%	4 477	11 915	16,2	26,9
% 60 - 60%	5 373	16 602	22,6	29,4
% 70 - 70%	6 268	22 307	30,3	31,1

Tablo 2: Hanehalkı Fertlerinin Ekonomik Faaliyet Durumuna Göre Yoksulluk Oranları, TÜRKİYE

Poverty rates according to economic activity status of the household members, TURKEY								
Ekonomik faaliyet durumu- Economic activity status	Fert yoksulluk oranı - Rate of poor individuals (%)							
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Toplam - Total	26,96	28,12	25,60	20,50	17,81	17,79	17,11	18,08
15 ve daha yukarı yaştaki fertler - Members aged 15 years and more	23,94	24,52	22,22	17,68	14,80	14,86	14,39	15,27
İstihdamdaki fertler - Employed members	25,08	26,12	23,33	18,96	15,81	14,21	14,82	15,37
İş arayanlar - Unemployed	32,44	30,97	27,37	26,19	20,05	26,01	17,78	19,51
Ekonomik olarak aktif olmayanlar - Economically inactives	22,15	22,82	20,95	15,92	13,60	14,74	13,73	14,68
15 yaşından küçük fertler - Members younger than 15 years old	34,55	37,04	34,02	27,71	25,23	25,55	24,43	25,77

Kaynak: 2009 Yoksulluk Çahşması Sonuçları, TÜİK - Results of 2009 Poverty Study, TURKSTAT

Tablo 3: Hanehalkı Fertlerinin İşteki Durumuna Ve Çalıştığı Sektöre Göre Yoksulluk Oranları, TÜRKİYE

İşteki durum ve sektör - Employment status and sector	Fert yoksulluk oran ı - Rate of poor individuals (%)							
	002	003	004	005	006	007(*)	008	2009
stihdamdaki fertler - Employed members	25,08	26,12	23,33	18,96	15,81	14,21	14,82	15,37
İşteki durum - Employment status								
Ücretli, ma a şlı - Regular employee	13,64	15,28	10,35	6,57	6,00	5,82	5,93	6,05
Yevmiyeli - Casual employee	45,01	43,09	37,52	32,12	28,63	26,71	28,56	26,86
İşveren – Employer	8,99	8,84	6,94	4,80	3,75	3,15	1,87	2,33
Kendi hesabına - Self employed	29,91	32,38	30,48	26,22	22,06	22,89	24,10	22,49
Ücretsiz aile işçisi - Unpaid family workers	35,33	38,51	38,73	34,52	31,98	28,58	32,03	29,58
Sektör – Sector								
Tarım – Agriculture	36,42	39,89	40,88	37,24	33,86	32,05	37,97	33,01
Sanayi – Industry	20,99	21,34	15,64	9,85	10,12	9,70	9,71	9,63
Hizmet – Service	25,82	16,76	12,36	8,68	7,23	7,35	6,82	7,16

İKİNCİ BÖLÜM

2. YEREL YÖNETİMLER

2.1. Yerel Yönetimler ve Tarihsel Gelişimi

Ülkemizde yerel yönetim geleneği batıda olduğu gibi köklü bir temelden gelmemektedir, ülkemizde yerel yönetim birimlerinin kuruluşu 20. Yüzyılın başlarına dayanmaktadır, modernleşme hareketleri ve yapılan yasal ve yönetsel reformlar yapılmaya başlanmıştır. Osmanlı devletinde merkezi otorite hakim olmuştur ancak, Osmanlının kuruluşundan Tanzimat dönemine kadar mahallelerde ortak gereksinimleri karşılamak için yerleşim birimleri oluşturulmuştur, bunlar kültür, sağlık eğitim gibi sosyal yardımları gerçekleştiren vakıflar, çarşı ve Pazar kurulması ve denetiminin yapılmasını görevini yerine getiren loncalar ve biryandan yerel ve kolluk hizmetleri, bir yandan adli hizmetleri yerine getiren kadılardır. , Bunların dışında birçok ortak ihtiyaç mahalle halkı tarafından beraberce yapılmaktadır. Osmanlı devleti, 1854 kırım savaşında, Avrupa devletiyle ittifak kurmuştur. Osmanlı –Avrupa ittifakı ile Rusya'ya karşı birlikte savaşmışlardır ve bunun sonucunda 1856 tarihinde ıslahat fermanı yayınlanmış ve bu ferman Osmanlı içerisinde çok sayıda bulunan azınlıklara önemli güvence vermekte ve haklarını genişletmektedir.²⁷

Kırım savaşı sonrası gelen subay, asker ve sivil halkın çoğunluğu galata ve Beyoğlu ilçelerinde ikamet etmekteydi, bu gayri Müslim nüfuzun temsilinin sağlanması için batılı devletlerin baskıları sonucunda mahalli idare birlikleri kurulmuştur, Ortaylıya göre” Osmanlıda resmileşmiş bir mahalli idare statüsünün ancak merkeziyetçilik sisteminin yerleşme gereği ve özellikle azınlık unsurlarının siyasal katılımlarının sağlanması ve etnik haklarını elde etmeleri yönünde dış devletlerin baskıları sonucunda ortaya çıkmıştır.” İstanbuda

²⁷ İlber, ORTAYLI, (1985) "Tanzimattan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği", İstanbul: Hilal Yayın, s. 265.

bulunan azınlıklara verilen hizmetlerin iyileştirilmesi için bir belediye örgütüne gerek duyulduğu batılı unsurlar tarafından öne sürülmüş ve artan ilişkiler sonucunda 1985 yılında İstanbul da belediye kurulması girişiminde bulunularak “şehremaneti” adıyla ilk belediye örgütü kurulmuştur. “şehremaneti” nin başında hükümetçe atanan bir Şehremini bulunacak ve ayrıca yine atama ile gelecek 12 kişilik bir şehir meclisi olacaktı.²⁸ “Bu meclise şehremini başkanlık ediyordu. Şehreminin iki yardımcısı meclisin de doğal üyesidir. Meclis üyelerinin üçte ikisinin her sene yeniden farklı çevreleri temsil edecek şekilde atanması öngörülüyordu.”²⁹

Kamu yönetimi disiplini ve uygulamasında görüldüğü gibi yerel yönetimler konusunda da kıta Avrupa’sı ve özellikle Fransız yönetim tecrübesinden esinlenen Türk yönetim sistemi: taşra ve merkez örgütlenmesinin temel yapı taşlarını fransız yönetim geleneğine göre oluşturmuştur. İstanbulda bütün semtlerde belediye kurmak zor olacağından gayri Müslimlerin çoğunlukta olduğu bölgeler olan galata ve Beyoğlu bölgelerinde, 1858 yılında “altıncı belediye dairesi” kurulmuştur öncelikle bu bölgelerde başlayacak ve daha sonra giderek İstanbul’un diğer semtlerine yaygınlaştırılacağı öngörülmüştür.³⁰

Altıncı daire-i belediye, Paris örneği izlenerek kuruldu. Başına hariciye memurlarından kâmil bey atandı. Dairenin yazışmaları Fransızca idi. Daireye olağan dışında bazı gelirler tahsis edildi. Altıncı daire ayrıcalıklı durumunu ve bu durumdan ileri gelen başarılarını Cumhuriyet dönemine kadar sürdürdü.³¹

İstanbul hükümeti bu belediyenin başarılı olması için elinden gelen tüm desteği vermiş ve kaynakların çoğunu buraya aktarmış ancak tüm çabalara rağmen başarısız olunmuş ve sadece Beyoğlu ve galata semtlerini içine alan daire daha da yaygınlaştırılarak 1968 yılında “dersaadet idare-i belediye Nizamnamesi “ kurulmuş, şehir 14 belediye dairesine ayrılmış ve bütün

²⁸ TORTOP Nuri-Burhan AYKAÇ-Hüseyin YAYMAN-M.Akif ÖZER, (2008), "**Mahalli İdareler**" Nobel Yayın Dağıtım, İktisadi ve İdari Bilimler Dizisi, s. 88.

²⁹ www.sgb.gov.tr(05.09.2013).

³⁰TORTOP, age.s. 88.

³¹ ORTAYLI age. s. 441.

dairelerin bağılı bulunduğu “şehremini “,şehremaneti”,”ve cemiyet-i umumiye adında 3 organ oluşturulmuştur.

“Şehremini ve şehremaneti meclisinin üyeleri hükümet tarafından atanacaktır. Belediye dairelerinde birer daire başkanı bulunmaktadır. Bu başkanların her yıl seçilen meclis üyeleri ve daire meclisi bulunmaktadır. Cemiyet-i umumiye, şehremininin başkanlığında, 14 belediye dairesinin başkanlarından ve her dairenin meclis üyelerinin arasından seçeceği üçer üyeden oluşmaktadır. Nizamnamenin 2. Maddesine göre şehremanetine aşağıdaki görevler verilmiştir.”³²

- Yol, kaldırım yapım ve onarımı,
- Narh tespiti ve denetimi
- Şehirdeki temizlik hizmetlerinin yürütmek
- Çarşı Pazardaki esnafların denetimi, kalite, fiyat, tartı ve ölçü denetimi,
- Devlete ait olan resimleri ve vergileri toplayıp maliyeye vermek
- Gerekli olan ihtiyaç maddelerinin rahatlıkla bulunmasını sağlamak ve korumak

Bütün gayretlere rağmen belediye örgütü İstanbulun bütün semtlerinde kurulamadı ve dolayısıyla önemli bir etkinlik gösteremedi. Bu nedenle 1877 yılında toplanan Osmanlı parlamentosu ‘nun ilk kabul ettiği yasa, “dersaadet belediye kanunu “ oldu. Meşrutiyet yönetimi, Beyoğlu- galata belediyesinin ayrıcalığına son vererek diğer belediye daireleri gibi onu da şehremanetine bağladı. Dersaadet belediye kanun, eski yapıyı iyi şekilde muhafaza etti. Herzaman olduğu gibi belediye yönetimi iki bölümden oluşmaktaydı. Bunlar “şehreminliği” ve “belediye daireleri” dir. 1912 yılında çıkarılan “dersaadet teşkilat-ı belediyesi hakkında kanun-u muvakkatı” ile belediye daireleri kaldırıldı.

³² www.muratpasa.gov.tr(05.09.2013).

Onların yerine belediye şubeleri kuruldu. Şehremaneti meclisinin yerine encümen oluşturuldu. Bu statü ile 1930 dab bu günkü belediye kanunun yürürlüğe girmesine kadar devam etti.³³

Dersaadet belediye kanunu eski belediye kuruluşlarını aynen korumuş, ancak 14 tane olan belediye dairesi 20 daireye çıkarılmıştır.

Tablo 4: İstanbul Belediye dairesi (İdare-i Belediye)

Şehremini	Şehremaneti meclisi(6 aza) 1. Muhasebeci 2. Mektupçu 3. Hendeshane 4. Su nezareti 5. Vezne 6. Müfettişler ve çavuşlar 7. Mühendis 8. Tabip	Cemiyet-i umumiye-i belediye 1. Belediye Meclisi reisleri 2. Az'a(3 adet)
-----------	--	---

Tablo 5: Belediye İdaresi

Reis	Meclis-i beledi 1. Başkâtip 2. Muhasebeci 3. Mühendis 4. Emlak, nüfus ve kontrat kalem 5. Müfettiş ve çavuşlar	Heyeti memurini belediye
Reis	Belediye meclisi 12 aza 1. Memleket mühendisi 2. Memleket baytarı 3. Memleket tabibi 4. Emlak, nüfus ve kontrat kalemi 5. Müfettiş ve çavuşlar	Heyeti memurin –i belediye 1. Meclisi katibi 2. Meclisi sandık emini 3. Belediye çavuşu

Kaynak: GÜNDÜZ, Ahmet,(2005) "**Osmanlı Devletinde Belediye Teşkilatı ve Belediye Kanunları**" ,OSAV Osmanlı araştırmaları vakfı.

³³ Bilal ERYILMAZ, (2004), "**Kamu Yönetimi**", İstanbul: Erkam Matbaa, s. 177.

2.2. Anayasal Düzenlemeler

Yerel yönetimlerin 1876 anayasası da dahil bütün anayasalarda yer alması yerel yönetimlerin bir anayasal kavram olduğunu gösterir, bütün anayasalarda yerel yönetim kuruluşlarına oldukça önem verilmiş ve birtakım düzenlemelere gidilmiştir kısaca anayasalarda yerel yönetimler;

1876 anayasası: 119 maddeden oluşmaktadır kanun-i esasi adı verilen bu anayasada ilk defa yerel yönetim kavramı yer almıştır. 1876 anayasası ile il ve belediye yönetimi hakkında düzenlemelerde bulunulmuştur. 1876 anayasası ile idari görev ayrımı yoluna gidilmiş ve zamanın önemli tartışmalarından olan siyasi adem-i merkezîyet görüşleri anayasa metninde yer almamıştır. Gerek 108. Maddede belirtilen kuvvetler ayrımı ilkesi, gerekse 112. Madde deki belediye yönetimi ile ilgili düzenlemeler kamu yönetimi sistemimiz içinde ilk olma özelliği taşımaktadır.³⁴

1921 teşkilatı esasiye kanunu: bu anayasa güçler birliği ilkesini ve meclis hükümeti sistemini benimsemiş, güçler TMM de toplanmıştır. Yönetim anlayışı olarak da yerel yönetim ilkesini kabul etmiştir. Bu anayasa mahalli idareler alanında iki önemli değişiklik getirmekteydi bunların ilki illere ve bucaklara özerk statü vermektedir. İkinci olarak ise ilde TMM'nin temsilcisi ve vekili olmak üzere vali bulunacaktı. Anayasa il genel meclislerinin yerine "vilayet şuraları " ihdas etmekte idi. 1921 anayasasının öngördüğü yenilikler uygulanmadan ortadan kalkmıştır.³⁵

1924 anayasası: 1876 ve 1921 anayasalarının aksine 1924 anayasası mahalli idarelerin görev ve yetkilerine açıkça temas etmemiş sadece bunların dayanacağı ilkelere değinilmiştir. 1921 Anayasanın geniş muhtariyetler veren

³⁴ Ahmet, ULUSOY- Teklin AKDEMİR, (2001) "**Mahalli İdareler**", Ankara: Seçkin Yay, s. 163.

³⁵ Şeref GÖZÜBÜYÜK, (1967) "**Türkiyede Mahalli İdareler**", TODİE Yayınları ,s. 6.

anlayışına 1924 Anayasasını hazırlayanlar pek iltifat etmemişler ve bunun Türkiye için “zaaf” olacağı görüşünü savunmuşlardır.³⁶

1961 Anayasası: 1960 askeri müdahale sonrası yapılan bu anayasada mahalli idarelerin görev ve yetkileri yeniden düzenlenmiştir. Belediyeler ile ilgili önemli değişiklikler yapılmış bunlarda en önemlisi belediye başkanının atama ile değil halkın doğrudan seçimi ile iş başına geleceği ile ilgili düzenlemedir. 1961 anayasası 12 Mart 1971 askeri müdahalesi sonrası kısmi değişikliklere uğrasa da mahalli idare ile ilgili düzenlemeler değişmemiştir.

“1982 anayasası: 1982 Anayasası da 1961 anayasası gibi askeri müdahale sonrası yapılmıştır, bu anayasanın diğerlerinin aksine merkezi yönetimle ilgili düzenlemesi az olduğu halde, mahalli idareler ile ilgili maddesi oldukça çoktur. 1982 anayasa’daki yerel yönetimlerle ilgili olan düzenlemesi, diğer anayasalara oranla daha kapsamlı ve geniştir. Anayasa’da “İdarenin Kuruluşu” başlığı altında “merkizi idare” ve “mahalli idareler” bulunmaktadır. Merkezi yönetim ile ilgili anayasanın düzenlemesi kısa olmuştur. Fakat yerel yönetimlerle ilgili maddesi, yeterli şekilde uzun olarak düzen verilmiştir. Yerel yönetimlerle ilgili endişe ve tartışmalardan kaynaklanmaktadır.”³⁷

“Anayasanın 123. ve 127. maddeleri mahalli idareleri düzenlemiştir. Anayasanın 123. Maddesinde, idarenin kuruluş ve görevleri ile bir bütünleştiği ve kanunla düzenlenebileceği karar altına alınmışken ikinci fıkrada ise idarenin kuruluş ve görevlerinin merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayandığı belirtilmiştir. 127 maddesinde ise “mahalli idareler, il, belediye ve köy halkının mahalli ve müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirlenen ve karar organları yine kanunda belirtilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir” şeklinde tarif edilmiştir.”³⁸ 1982 Anayasası 1961 Anayasasının devamı niteliğinde olmasına rağmen kimi farklılıklar bulunmaktadır. Bu farklılıkları şöyle sıralayabiliriz. İki anayasa arasındaki temel fark seçimle iş başına gelecek organların 1961 Anayasasında

³⁶ GÖZÜBÜYÜK, age., s 6.

³⁷ salihlites.com(05.09.2013).

³⁸ www.kolayidare.com(05.09.2013).

“halk tarafından”, 1982 Anayasasında ise “kanunda gösterilen seçmenler tarafından” seçileceği karar altına alınmıştır.³⁹

- 1982 Anayasanın 1961 Anayasasından en başta belediye organlarının seçimle iş başına gelmesine dair 1962 Anayasası, seçimle oluşturulması zorunlu organlarını “genel karar organı” olarak tarif ederken 1982 Anayasası “karar organı” şeklinde isimlendirmiştir.
- 1982 Anayasası ile 1961 arasındaki temel farklardan biriside mahalli idarelerin düzenlenmesi ile ilgili fark, idari vesayet tir.1982 Anayasasında merkezi idarenin mahalli idareler üzerinde ki vesayet yetkisinden açıkça söz edilmiştir.
- 1982 Anayasasında mahalli idarelerin görev ve yetkilerinin yerinden yönetim ilkesi ne göre kanunla düzenleneceğini belirtirken; 1961 Anayasasında böyle bir düzenleme ve hüküm bulunmamaktadır.
- Mahalli idarelerin seçimlerinin dört yıl yerine beş yılda bir yapılmasının hüküm altına alınmasıdır. 1961 Anayasası mahalli idare seçimlerinin dört yılda bir yapılmasını düzenlerken 1982 Anayasası mahalli idare seçimlerinin beş yılda bir yapılmasını istemektedir.
- 1982 Anayasasında 1961 Anayasasından farklı olarak, büyük yerleşim birimlerinde “büyükşehir “yönetimi kurulacaktır. Bu hükme dayanılarak, 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunuyla büyükşehir belediyesi yönetimine geçilmiştir

³⁹ Ruşen KELEŞ, (2006), "**Yerinden Yönetim ve Siyaset**" İstanbul: Cem Yayınları, s. 139-140.

2.3. Yerel Yönetim Birimleri

Ülkemizde üç türlü yerel yönetim birimi bulunmaktadır. Bunlar “İl özel idaresi”, “belediye” ve “köy” birimleridir.

2.3.1. İl Özel İdareleri:

İl özel idaresi, “il” denilen yerel yönetim birimidir. Bunlar idari coğrafyada faaliyet gösterir.⁴⁰ Diğer yönetim birimleri olan köy ve belediyelerinin belirli bir yerleşim alanı olmasına rağmen, il sınırları içindeki bütün bölgeyi il özel idaresinin hizmetleri kapsamaktadır.

İl özel idareleri illerde kanunla kurulmaktadır. İl özel idaresi il sayısı kadar bulunur. İlin kurulmasına dair il özel idareleri kanunla kurulur ve ilin kaldırıldığı zaman tüzel kişilikte sona erer. İl özel idareleri anayasal bir kuruluşur kaldırılmalarında anayasal değişiklikle olur.

İl özel idaresi ile ilgili düzenlemelerden biri de 2003 yılında başlayan kamu yönetiminde yeniden yapılanma çerçevesinde, 22 Şubat 2005 tarihinde kabul edilen 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile gerçekleştirilmiştir. Adı geçen Kanun, il özel idaresinin görev-yetki, organları, teşkilatı, insan kaynakları, mali yapısı ve borçlanması, çalışma yöntemleri ve süreçleri, diğer kurumlarla ilişkileri, denetimi ve yönetime katılma konularını yeniden düzenlemiş ve önemli sayılabilecek yenilikler getirmiştir. Bu düzenlemenin temel amacı, yerinden yönetim ilkesinin güçlendirilmesi, yerel sorunların mahallinde çözülmesi, proaktif, katılımcı ve hesap verebilir bir yönetimin oluşturulması ve kaynakların etkin kullanılmasının sağlanmasıdır.⁴¹

İl özel İdaresi ile ilgili 2012 yılında yapılan son düzenleme ise 6360 sayılı kanundur; bu kanunun 1 maddesi 5. Fıkrası gereği Büyükşehir Şehir Belediye statüsü olan illerde il özel idarelerinin tüzel kişiliği kaldırılmıştır.

⁴⁰ www.ekodialog.com (01.09.2013).

⁴¹ ERYILMAZ, age. s. 181.

İl Özel İdare Organları:

- Vali
- İl genel meclisi
- İl encümenidir.

Vali genel yönetimin ildeki başıdır. Bunun yanında İl Özel Yönetimin başı ve yürütme organıdır. Özeksel Yönetimce atanır.⁴² “Vali; Bakanlar Kurulunun Kararıyla ve Cumhurbaşkanı'nın onayıyla ile atanırlar.”

“Valinin Görevleri”,⁴³

- İl özel idaresini temsil eder
- İl encümenine başkanlık eder
- İl özel idaresi teşkilatını sevk ve idare eder
- İl genel meclisi ve encümenin kararlarını uygular
- İl özel idaresi personelinin atamalarını yapar
- “Kanunlarla il özel idaresine verilen ve il genel meclisi veyahut il daimi encümeni kararı gerektirmeyen vazifeleri ve yetkileri kullanmak”⁴⁴
- Bütçeyi uygular; Yani, meclis ve encümen yetkisi dışında olan bütçe aktarımlarını yapar
- İl özel idaresinin taşınır taşınmaz mallarını idare eder. Gelir ve alacaklarını toplar ve izler.

⁴² KELEŞ, age. s.184.

⁴³ www.suchukuku.com(01.09.2013).

⁴⁴ www.suchukuku.com(01.09.2013).

- Valiler görev ve yetkilerinin bir kısmını devredebilmektedirler. Bunlar vali yardımcısına, yöneticilik sıfatı bulunan il özel idaresi görevlileri ile ilçelerde kaymakamları gelmektedir.

İl Genel Meclisi: il genel meclisi, il özel idaresinin en yüksek karar ve görüşme organıdır. "Üyeler ildeki ilçeler adına seçilir ve sayıları ilçe\alt kademe sayısına göre ve ilçelerin nüfusuna göre değişir. il genel meclisinin üyeleri halk tarafından beş yılda bir seçilir. Tek dereceli, nispi temsil yöntemine uygun olarak, serbest eşit, gizli oyla ve açık sayım ve döküm esasına göre yapılır. Seçilme yeterliliğine sahip herkes il genel meclis üyeliğine aday olabilir."⁴⁵

Görev ve yetkileri; ⁴⁶

- İl özel idaresinin bütçe ve kesin hesabını kabul etmek,
- İş programlarını incelemek ve görevlerle ilgili kararları alarak karara bağlamak,
- Özel idare mallarını yönetmek,
- Mali konularda, kendilerine verilen görevleri yapmak,
- Bağışları kabul etmektir. İl genel meclisinin kararları, valinin onayı ile yürürlüğe girer.

"İl Encümeni: il özel idaresinin karar, danışma ve yürütme organıdır."⁴⁷ Meclis üyeleri arasından her biri ayrı ilçelerden seçilen beş üyeden oluşur. Süreleri bir yıldır ve tekrar seçilebilirler. vali veya görevlendireceği yardımcısı il daimi encümenine başkanlık eder; başkan tarafından havale edilmeyen konular görüşülemez karar oy çokluğu ile alınır

⁴⁵ www.dioi.gov.tr (01.09.2013).

⁴⁶ Esengül Balcı BUCAK (2000), "Eğitimde Yerelleşme" Ankara: Detay Yay. s. 19.

⁴⁷ www.ekitapyayin.com (02.09.2013).

Görev ve yetkileri ⁴⁸

- Bütçe ve kesin hesabı, yıllık çalışma programı ve stratejik planı inceler il genel meclisine görüş bildirir.
- Yıllık çalışma programına alınan işlerle ilgili kamulaştırma kararlarını almak ve uygulamak.
- İkinci plandaki giderler ödeneğinin harcanacak yerlerini belirlemek.
- Aktarma yapmaktır. Bunlar ise bütçede fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleridir.
- Kanunlardaki öngörülen cezaları uygulamak.

2.3.2. Belediye

Yerel yönetim denince akla ilk belediyeler gelmektedir. Belediyeler belde ile ilgili birçok hizmeti hemşericilik anlayışı çerçevesinde sunan mahalli idare kuruluşlarıdır. Nüfusumuzun yaklaşık 3\4 'ü belediye sınırları içinde yaşamakta olup ve bu kuruluşların sunduğu ulaşım, eğitim, sağlık temizlik, su gibi hizmetlerinden yararlanmaktadır. "Belediye vatandaşların mahalli ve müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak durumundadır. Karar organları seçmenler tarafından seçilir. idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi olarak tanımlanmıştır."⁴⁹

İl özel idarelerinin aksine, belediyelerin tüm iş ve işlemleri, kendi teşkilatı ve personeli tarafından yürütülmektedir.

Belediye Kanunu, belediye idaresindeki belli başlı birimleri saymaktadır. Buralarda birim amirlerinin emrinde yeteri kadar çeşitli statülerde personel

⁴⁸ Şeref GÖZÜBÜYÜK (2010), "Türkiye'nin Yönetim Yapısı", Ankara: Turhan Katabevi, s. 186.

⁴⁹TORTOP v.d. age. s. 333.

çalıştırılmaktadır. Belediye teşkilatı birimleri ise norm kadroya uygun olarak yazı işleri, mali hizmetler, zabıta ve fen işleri oluşmaktadır⁵⁰

“Yürürlükte bulunan 5393 sayılı Belediye kanunu’na göre belediye; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisini ifade eder. Belediyenin organları ise, Belediye Meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanından oluşur.”⁵¹

Tablo 6: Belediye Kanununun Tarihsel Gelişimi

<p>1869 Tarihli Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi 1877 Tarihli Dersaadet Belediye Nizamnamesi 1877 Tarihli, Vilayet Belediye Nizamnamesi 1912 Tarihli, Dersaadet Teşkilat-I Belediyesi Hakkındaki Kanun-U Muvakkat 1930 Tarih Ve 1580 Sayılı Belediye Kanunu 2004 Tarih V 5272 Sayılı Belediye Kanunu 03.07.2005 Tarih Ve 5393 Sayılı Belediye Kanunu</p>
--

Kaynak : Nuri TORTOP, Burhan AYKAÇ, Hüseyin YAYMAN, M.Akif ÖZER: nobel yayınları syf -333

Kuruluşu: 5393 sayılı kanunun 4. Mad. Belediyelerin kurulmasına ilişkin düzenlemesi göre;⁵²

- Nüfusu 5000’in üzerinde olan yerleşim birimleri, il ve ilçe merkezi olan yerleşim birimlerinde belediye kurabilirler
- İçme kullanma uyu havzaları ile sit ve diğer koruma alanlarında belediye kurulamaz. Ayrıca meskun sahası kurulu bir belediye sınırlarına 5 bin metreden daha yakın olan yerleşim yerlerinde belediye kurulamaz
- Köylerin veya muhtelif köy sınırlarının birleşerek belediye kurabilmeleri için, nüfusları toplamının 5 bin olması gerekir.

⁵⁰ R.Cengiz DİRDİMAN, (2005), "Yeni Düzenlemelere Göre Yerel Yönelimler", İstanbul: Aktüel Yayınları, 1. Basım, s. 65.

⁵¹ Can HAMAMCI 2007 "Belediye Yönetimi" TODAİE Yayın, s.27.

⁵² TORTOP, age. s. 334.

- İl ve ilçe merkezlerinde 5 bin nüfus şartı aranmaksızın belediye örgütü kurulur. Hükümetçe yeni kurulan ve nüfusu 5 bini aşan bir yerleşim biriminde, İç İşleri Bakanın teklifi üzerine müşterek kararname ile belediye örgütü kurulur.

Belediyenin görevleri: Belediyeler belde halkının ihtiyaçlarını, kanunla açıkça yasaklanmadıkça gidermek için her türlü faaliyette bulunmakta genel görevlidirler. “5393 sayılı Kanununun 14. maddesinde belediyenin görev ve sorumluluklarını düzenlemekte ve sıralanması bu şekildedir: Belediye, mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla”;⁵³

- “İmar, ulaşım, su ve kanalizasyon gibi kentsel alt yapı; çevre ve çevre sağlığı, coğrafi ve kent bilgi sistemleri; temizlik ve zabıta, itfaiye, katı atık; kurtarma ve ambulans; acil yardım, defin ve mezarlıklar; şehir içi trafik; park ve yeşil alanlar; ağaçlandırma, kültür ve sanat, konut; gençlik ve spor; turizm ve tanıtım, evlendirme, sosyal hizmet ve yardım, ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi, meslek ve beceri kazandırma hizmetlerini yapar veya yaptırır. Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50000’i geçen belediyeler, çocuklar ve kadınlar için koruma evleri açar”.
- “Okul öncesi eğitim kurumları açabilir; Devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatını ve bakım ve tadilatını yapabilir veya yaptırabilir, her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılayabilir; sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilir ve işletebilir; kültür ve tabiat varlıkları ile tarihi dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekanların ve işlevlerinin korunmasını sağlayabilir, bu amaçla bakım ve onarımını yapabilir, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa edebilir. Belediye, kanunlarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen mahalli müşterek nitelikteki diğer görev ve hizmetleri de yapar veya yaptırır. Hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik

⁵³ dodurga.bel.tr/.../Dodurga%20Belediyesi%202011_Yili%20Faaliyet%20. (02.09.2013).

sırası, belediyenin mali durumu ve hizmetin ivediliği dikkate alınarak belirlenir. Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur. Hizmet sunumunda özürlü, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemler uygulanır.”

Topluca imar görevleri, ortak yaşamın değeri olarak ortaya çıkan toprak rantını yönetme işinde tek yetkili kurum kılmaktadır.

2.3.2.1. Belediyenin organları

- Belediye başkanı
- Belediye meclisi
- Belediye encümeni

“Belediyenin organlarının görevleri şöyledir; karar organını Belediye Encümeni ve Belediye Meclisi temsil etmekte. Yürütme organını ise Belediye Başkanı temsil etmektedir. Belediyenin yıllık genel kararlarını almak için Belediye meclisleri toplanır. Günlük uygulamalardaki kararlar için belediye encümeni toplanır. Encümen, Belediye Başkanı, daire baş amirleri ve seçilmiş meclis üyelerinden meydana gelmektedir.”⁵⁴

2.3.2.1.1. Belediye başkanı

Belediye başkanı, belediye yönetimin ve belediye tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Belde halk tarafından doğrudan seçilir.

Görev ve yetkileri⁵⁵

- Belediye teşkilatını idare ve sevk etmek, belediyenin menfaat ve haklarını korumak.

⁵⁴ Erol KAYA, (2003), "Yerel Yönelimler Reformu ve Belediyelerde Yeniden Yapılanma", Kent Yönelimi Dizisi 2, 1. Baskı, İstanbul: Kilim Matbaacılık, s. 58.

⁵⁵ tr.wikipedia.org/wiki/Türkiye'de_belediye_başkanı (03.09.2013).

- Encümene ve meclise başkanlık etmek.
- Belediyede çalışan personelleri atamak
- Belediye başkanı bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanır. Engelliler merkezini kurar.
- Stratejik plan kurmak ve belediyeyi bu kurallara uygun olarak yönetmek,
- Belediye idaresindeki kurumsal stratejilerini oluşturur. Bu stratejiler çerçevede bütçeyi belediye faaliyetlerinin ve personelin performans planlarını hazırlar, bununla ilgili uygulamaya geçmek ve bunlarla ilgili raporları meclise sunar.

2.3.2.1.2. Belediye meclisi

Belediyenin görüşme ve karar organı belediye meclisidir. Belediye meclisi üyeleri o yerleşim biriminin nüfusuna göre beş yılda bir görelî temsil sistemiyle doğrudan halk tarafından seçilmektedir.

Görev ve yetkileri

Meclisin görev ve yetkileri 5393 sayılı kanunun 18. Maddesinde şu şekilde sayılmıştır:⁵⁶

- Stratejik plan çerçevesinde çalışma ve yatırım programını, belediye icraatlarının ve personelin performanslarını görüşerek ve onay vermek,
- Kesin hesabı ve bütçeyi kabul etmek
- Belediye başkanı ve encümen arasında ki sorunları sonuca bağlamak,

⁵⁶ www.gaziosmanpasa.bel.tr/panel/dosyalar/dosya/20130411124324.pdf (03.09.2013).

- İmar planına göre hazırlanan belediye imar programını görüşerek kabul etmek,
- Belediyelerin çıkaracağı yönetmelikleri kabul etmek,
- Ülke içindeki ve içişleri bakanlığının izni ile yurtdışındaki belediyeler ve mahalli idare birlikleri ile karşılıklı olarak iş birliği yapılması; kardeş kent ilişkilerinin kurulması; sosyal ve ekonomik bağlantıları geliştirerek sanat, spor, kültür gibi dallarda işbirliği yapılmasını sağlamak.

2.3.2.1.3. Belediye encümeni

Belediyenin danışma ve icra organıdır. Encümene belediye başkanı başkanlık eder. Belediye encümeni iki tür üyeden oluşmaktadır. Birinci türde yer alan üyeler seçimle gelen üyelere; bunlar her yıl belediye meclisi üyeleri arasından gizli oyla seçilir. Belediye meclisi üyesi sıfatı sona eren bir kimsenin belediye encümen üyesi de son bulur. İkinci tür üyeler ise atama ile gelen üyelere.⁵⁷

Yasanın belediye encümenine verdiği görev ve yetkiler şöyle sıralanmaktadır:

- İş planı aynı zamanda yıllık çalışma programıyla kesin hesabı ve bütçeyi kontrol edip belediye meclisine fikir beyanında bulunmak,
- Yıllık çalışma programına alınan işlerle ilgili kamulaştırma kararlarını almak ve uygulamak,
- Kanunda kararlaştırılan cezaları vermek,
- Belediye memurlarının seçilmesi, yükseltilmesi, görevlerine son verilmesi, emekli edilmeleri gibi özlük işleri hakkında karar vermek.

⁵⁷TORTOP, v.d. s. 347.

- Kanunlarda belirtilen belediye encümenine verilen görevler yerine getirilir.

2.3.3. Köy

Köy, insanların beraber bir arada yaşayan ihtiyaçları sonucu meydana gelmiş en küçük yerleşim birimidir. Bu küçük yerleşim yerinde ikamet eden insanların gereksinimlerini karşılamak için kurulan yönetim teşkilatına da köy idaresi denmektedir.⁵⁸

“Köy, kanunumuzun 2. Maddesine göre şöyle tanımlanmıştır; “köy, mektep, cami, yayla, otlak, baltalık gibi beraber kullandıkları malları bulunan beraber aynı yerde veyahut dağınık şekilde evlerde ikamet eden insanlar bahçe, bağ ve tarlalarıyla beraber bir köy oluştururlar. Köyler, geleneksel olup bir yerel yönetim kuruluşudur. Köylerle ilgili düzenleme Tazimattan sonra 1864 yılında çıkarılmış olan “vilayet Nizamnamesi” dir. Köylerin tüzel kişilik olarak tanınması 1924 yılında çıkarılan 442 sayılı köy kanunuyla gerçekleşmiştir.”⁵⁹

2012 yılında çıkarılan 6360 sayılı kanunun 1. maddesi gereği

“İstanbul ve Kocaeli illeri hariç büyükşehir belediyelerine bağlı ilçelerin mülki sınırları içerisinde yer alan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliği kaldırılmış, köyler mahalle olarak, belediyeler ise belde ismiyle tek mahalle olarak bağlı buldukları ilçenin belediyesine katılmıştır.”⁶⁰

Köy Kanununda sayılan köyün gelirleri üç grupta toplanmaktadır.

- Salma
- İmece,

⁵⁸ Ahmet ULUSOY; Tekin AKDEMİR, (2001), "**Mahalli İdareler**". Ankara: Seçkin Yayıncılık, s. 253.

⁵⁹ Şeref GÖZÜBÜYÜK, (2008) "**Türkiyenin Yönetim Yapısı**" Ankara: Turhan Kitapevi, s. 214.

⁶⁰ journal.mufad.org.tr(03.09.2013).

- Diğer gelirler, olarak belirlenmiştir

Köyün organları :

- Köy muhtarı
- Köy derneği
- Köy ihtiyar meclisi

2.3.4. Tamamlayıcı Kurumlar

“**Köy muhtarı:** muhtar, yerel yönetim birimi olan köy yönetiminin başı ve yürütme organıdır. Aynı zamanda merkezi yönetimin köydeki temsilcisi ve memurudur. Köy derneği tarafından beş yıllık bir süre için seçilir.”⁶¹

Görevleri:⁶²

- Köyün sınırları içinde huzur ve düzeni sağlamak,
- Hükümet kanalıyla belirtilen kuralları ve kanunları köyde ilan etmek ve halka anlatmak ve kanun, nizam, talimat ve emirler ile ilgili kendisine verilen işleri yapmak,
- Köyün zorunlu işlerini yapmak ve yaptırmak
- köylüyü işe çağırmak için ihtiyar meclisiyle görüşmek,

“**Köy derneği :** Bu dernekte kadın, erkek bütün seçmenlerden meydana gelen bir topluluktur. Köy derneğinin amacı köylünün direk olarak yönetime katılması sağlanır. Köy derneği, ihtiyar meclisi üyelerini seçer. Bazende köyde yönetsel kararları alırlar. Örneğin, köyün isteğe bağlı işlerinin zorunlu hale

⁶¹ İsmail ERDEM, (2011) "**Yerel Siyaset ve Belediyecilik**", İstanbul: İlke Yayıncılık, s. 52.

⁶² ERDEM age. s. 52.

gelmesine karar verir; bekçi gibi köy görevlilerine verilecek ücreti saptar; köy imamı için öneride bulunur.”⁶³

İhtiyar meclisi: Köydeki yönetimin, denetleme, yürütme ve karar organıdır. Köy ihtiyar meclisi üyelik seçimlerinde adaylık usulü yoktur. Köy imamı ile öğretmeni ihtiyar meclisinin doğal üyesidir.⁶⁴

Görevleri:⁶⁵

- Köydeki işleri mülakata varıp, düzene koymak
- Köylüden alınan paralarla salma işlerinin yapılması ve imece işlerinin yapılmasına karar vermek.
- Köy hizmetleri için taşınmaz malların tamamına veya bir kısmını kamulaştırmak ve karar almak

“Mahalli İdare Birlikleri. Yerel yönetimler birlik kurma yetkisine 1930 yılından bu yana sahiptirler; ama bu yetki ayrı bir yasayla 2005 yılında 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu adı altında düzenlenmiştir”.⁶⁶ Birlik, yeni bir yerel yönetim türü-kamu idaresi değil, tüzel kişiliğe sahip kamu kurumu, “hizmet yerinden yönetim kuruluşu”dur.⁶⁷

2.4. Yerel Yönetimi Gerektiren Etkenler

“Uluslar, klasik anlamda bölünmezliği olan, toplumun tamamını ilgilendiren güvenlik, savunma ve bu sistemlere ait hukuksal düzenin korunması, altyapıların oluşturulması gibi ortak ihtiyaçları karşılama işlevlerini yaparken, yerel yönetimler yerel konumdaki hizmetlerin ve kamusal malların

⁶³ www.vergidanismani.com (03.09.2013).

⁶⁴ ERDEM, age. s. 52.

⁶⁵ ERDEM age. s. 52.

⁶⁶ members.comu.edu.tr/hpalabiyik/makale/f15.pdf (04.09.2013).

⁶⁷ Deniz SAYIN,(1999), "**Birlikler Modeli**", Birgül Ayman Güler, ed. "**Su Hizmetlerinin Yönetimi**", Ankara: TODAİE Yayını, s. 222.

yerine getirilmesinde görev almaktadır. Yerel özelliklere sahip kamusal mal ve hizmetlerin yerel yönetimler tarafından sunulmasındaki, yani hükümetin yerel düzeydeki ihtimamların verilmesi işlevini yerel yönetimlere bırakmasındaki temel neden ise, bu örgütlerin merkezi yönetime göre hizmet üretimi ve paylaşımını, yerel halkın gereksinim ve istekleri doğrultusunda verimli uygun ve etkin bir şekilde yerine getirebilecekleri olmasıdır.”⁶⁸

Yerel yönetimlere yönelik genelde tüm klasik teorilerin odak noktasında, yerel kendi kendine yönetimin demokratik değerleri ve bu örgütlerin daha üst seviyedeki yönetimlere nazaran kamu hizmetlerini yerine getirmede daha etkin ve verimli olduğu düşünülmektedir. Bununla birlikte, bazı ülkelerde bu örgütlerin demokratik özellikleri ve etkinlikleri üzerinde odaklaşılrken, bazılarında ise yerel hizmetlerin yerine getirilmesinde bir araç olarak görülmüşlerdir. Bir örnek vermek gerekirse, İngiltere’de 19. Yüzyıldan beri demokratik özelliğine rağmen yerel yönetimlerin ön plana çıkan niteliği, bu örgütlerin kamu hizmetlerindeki etkinliğini gösterebiliriz. Yerel yönetimlerin kamu hizmetlerini paylaştıran bir kuruluş olarak etkinliği, yirminci yüzyılda bu ülkede gerçekleştirilen tüm reformların ve 70’li yıllarda yapı ve işlevlerinde gelişen değişikliklerin temelini oluşturmuştur.⁶⁹ Bu nedenle yerel yönetimlerin oluşumunda etkin olan unsurlar farklı olup bunların bazılarını sosyolojik, işlevsel ve politik unsurlar olarak ele almak mümkündür.

2.4.1. Sosyolojik Etkenler

Yerel yönetim, insanların doğasından ötürü birarada, gruplar halinde yaşamalarının bir sonucu olarak oluşmuş toplumsal bir örgüttür. Yerel ortak gereksinimlerin sağlanması için zorunlu ve yararlı olan işlerin yapılması gereği, politik, ekonomik ve toplumsal örgütlenme gereksinimi ve tarihsel gelenekler

⁶⁸ pt.slideshare.net (04.09.2013).

⁶⁹ H.Yunus ERSÖZ, (2000), "Sosyal Politika Açısından Yerel Yönetimler (İngiltere, İsveç ve Türkiye Örneği)" İ.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, İstanbul s.78.

yerel yönetimlerin oluş nedenleri olarak sayılabilir. Yerel yönetimler halkın kendisinden beklediği bu görevlerini kamu yararı ilkeleri ve kamu hizmeti algılaması içinde, demokratik, çoğulcu ve insan haklarını ön planda tutan yöntemlerle kurumlandırılmış organları ve işlevleri yardımıyla gerçekleştirir.⁷⁰

Halkın gündelik yaşamlarına yönelik olan sosyal ihtiyaçlarının sağlanmasında yerel ölçülerdeki örgütlenmelerin ulusal düzeydeki kurumlaşmadan daha fonksiyonel olduğu açıktır. Güvenlik ve kalkınma gibi daha uzun dönemli ve geniş içerikli ihtiyaçların sağlanmasında ulusal ölçek daha akla uygun bir kurumlaşma düzeyi olmakla beraber, ulaşım, sağlıklı barınma, içme suyu gibi gündelik yaşamı ilgilendiren uygar gereksinimlerin yerel örgütlenme kanalıyla sağlanmaya çalışılması, insanlık tarihi boyunca varlığını sürdüren bir olgu olmaktadır.

Hizmetlerin yerinden sağlanması hedeflenerek oluşturulan yerel yönetimlerin, kent ya da bölge sakinlerine en yakın yönetimler olarak yerel ortak gereksinimleri en iyi biçimde uygulayabilmeleri ve bunları hızlı ve verimli sağlamaları, merkezi yönetime göre çok daha fazla mümkün olmaktadır. Diğer yandan yerel ölçülerdeki kurumlaşma, çoğunlukla merkezi örgütlenmenin de özünü oluşturmuş, halkın yerel yönetimlerde kazandığı deneyimler ve aldıkları yönetim kültürü, merkezi kurumlaşmanın geliştirilmesine de yardımcı olmuştur. Dolayısıyla yerel yönetimlerin ülkelerin çoğunda toplumun sosyal, politik, ekonomik ve kültürel açıdan gelişmesinde önemli etkilerinin olduğu inkar edilemez.

Aynı şekilde, kentlerin merkezi yönetim karşısında bağımsızlık kazanması ve yerel yönetimlerin oluşmasında, ekonomik gücün ve bu gücü elinde tutan sosyal sınıfların etkisinin önemi de bilinmektedir. Bu etki özellikle İstanbul gibi kültürel ve ekonomik etkinliklerin ve yabancıların yoğun olduğu Beyoğlu semtinde ilk belediyenin oluşmasında açıkça görülür. Meclis-i Mebusan'ın 1877'de yürürlüğe koyduğu belediyeler kanununu onaylamasından

⁷⁰ Adalet BAYRAMOĞLU ALADA, (1994), "**Yerel Yönetim ve Ahlak**", Yerel Yönetimin Geliştirilmesi ve Programı El Kitapları Dizisi, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve IULA-EMME, İstanbul, s.7.

sonra belediyeler, yalnızca ekonomik yönden gelişmiş, belirli bir yatırıma sahip sınıfları içine alan, dış dünyaya açık ve ticaret örgütlenme ilişkilerin yoğun olduğu liman alanlarında kurulabilmiştir.

Günümüzde ise yerel yönetimi ön plana alan sosyal etkenler önemini gittikçe daha fazla arttırmaktadır. Küreselleşmenin en büyük sosyal olgusu olarak ele alınan kentleşme ve kent yapılaşma süreci, kent nüfusunun hızlı biçimde artışıyla birlikte, bu nüfusun özelliği ve bileşimini de gittikçe daha fazla değişime uğratmakta, özellikle büyükşehir alanlarının değişen demografik boyutu, yerel ihtiyaçları ve bunlara etkin biçimde yanıt verecek kurumsal yapılanmayı da derinden etki etmektedir. Özellikle ticaret ve endüstri yatırımlarının yoğunluk kazandığı metropoliten alanlarda yerel sorunların merkezden çözümü gitgide zorlaşmakta, bu sorunların yerinden çözümü gerekliliği doğmaktadır. Bu da yerel yönetimlerin gücünün ve işlevlerinin artırılmasını zorunlu kılmaktadır.⁷¹

2.4.2. Demokratik Etkenler

Yerel özelliklere sahip kamu hizmetlerinin sağlanmasında yararlanılan örgütlenme çeşitlerinden biri olan yerel yönetimler, görevleri ve nitelikleri dikkate alındığında yerel özellikli hizmetlerin yönetiminden daha geniş bir anlam kazanmakta ve demokratik boyutu ön plana alınmaktadır. Yerel yönetim literatüründe bu yönetimlerin etkililik değerinin yanı sıra, demokrasi başlığı altında toplanan özerklik ve katılım değerleri de önem kazanmaktadır.⁷²

Yerel yönetim organları halk tarafından seçilmektedir ve işlerliğinde halka yönelik sorumlulukları temel olarak alınmaktadır. Aynı zamanda seçmen bölge halkına karşı sorumlu olan temsilcilerin, yerel ihtiyaçlara duyarlı olması gerekliliği de kaçınılmazdır. Bunun yanı sıra yerel yönetimin, halka, yönetime katılımı teşvik amacıyla fazladan olanaklar sunmasından dolayı da özel bir yeri

⁷¹ Acar ÖRNEK, (1998), "**Kamu Yönetimi**" İstanbul: Meram Yayın Dağıtım, s.83.

⁷² Oya ÇİFTÇİ, (1989), "**Yerel Yönetimlerde Temsil Belediye Örneği**" Ankara: TODAİE Yayını, s.6.

vardır. Bu tür çoğulcu katılım ise demokrasinin korunmasını sağlamak ve ülkenin, uzmanlaşmış yönetsel ve politik küçük bir kesim tarafından yönetilmesi zorunluluğunu ortadan kaldırmak yönünden de önem kazanmaktadır.⁷³

Bir başka ifadeyle, yerel yönetimlerin, demokratik ortamın oluşmasında ve bu geleneğin yaşatılmasında oldukça etkin rolleri vardır. Devletin işlevsel yapısının tekelci sistemde toplanmasına engel olarak, bu gücün dengelenmesini sağlayarak, geniş tabanlı bir katılım işlevi ile de antidemokratik yapılaşmaları önlemektedir. Zira yerel yönetimlerin varlığı, merkezi yönetimin gücünün kısmen etkinliğini kaybetmesini sağlamaktadır. Politik dengeyi geliştirerek kamu politikalarına halk katılımını teşvik için büyük olanaklar sadece demokratik etkenlerle gerçekleşmektedir. Bu yönüyle yerel yönetimler özerkliği, serbestlik duygusunu ve toplumun gereksinimlerini sağlayacak etkinliklerde bulunarak da refah duygusunu geliştirirler.

Demokratik bir örgüt yapısına sahip olan yerel yönetimler özetle;

- Politik gücün, merkezi ve yerel yönetimler arasında dağıtılmasıyla, toplumda sağlıklı bir biçimde paylaşılmasını sağlayabilir,
- Halkın yönetime katılımı ve bu düzenin devamını sağlayabilir,
- Kamu hizmetlerinin duyarlı ve uygun olarak sağlanmasında önemli bir araç olabilir.

Bütün bu unsurlar yerel yönetimlerin demokratik yönetim için tartışılmaz bir konuma sahip olmasının ardındaki etkenlerdir.

2.5. Yerel Yönetimlerin Özellikleri

Yerel Yönetimlerin Özellikleri;⁷⁴

⁷³ ÇİFTÇİ, a.g.e. s.6.

⁷⁴ <http://www.sessiztr.net/aof-4-sinif/136922-yerel-yonetimlerin-ozellikleri%3B.html> (04.09.2013).

- Tüzel kişilikleri vardır,
- Ayrı olarak, bir mal ve bütçe birikimine sahiptirler,
- Karar ve yürütme organlarına sahiplerdir. Bunlar seçimle iş başına gelirler,
- Sınırlı olmasına karşın belli bir özerkliğe sahiptirler,
- Merkezi yönetimin idari vesayet denetimine sahiptirler.

“Yerel yönetimler, yerel halkın ortak isteklerini karşılamakla görevlidir. Yerel yönetimler tüzel kişilerdir ve karar organları halk tarafından seçilir. Temellerinde insanı ve demokratik değerler vardır. Yerel yönetimlerin temelinde insanı ve demokratik değerler vardır. Yerel yönetimler demokratik hayatta çeşitli rolleri vardır. İlk aşamaları yönetilenlerin yönetime katılmasıdır. Kendilerini ilgilendiren konularda demokratik ve özgürce kendilerini yönetmektedirler. Yerel yönetim de dikkati çeken husus, yerel yönetim örgütlenmesinde, "yönetmel" özellikli bir örgütlenme oluşu, bundan dolayı devlet yapılanmasında, "yürütme"nin yönetim grubunda yer almaktadır. Yerel yönetimlerde genelde yasama yetkileri olmaz ve yargı yerleri de oluşturulmaz. Yerel yönetimler, örgütlenme, uygulama karar verme ve yetkileri, yerel seçimlerin meydana getirdikleri karar organlarına dahildir.”⁷⁵

“Türkiye'deki yerel yönetimlerin siyasi, idari ve örgütsel özellikleri, 1982 Anayasası'nın 127. maddesi esas alınarak şöyle açıklanabilir.”⁷⁶

- Yerel yönetimler; il, belediye ve köy halkının mahalli ve müşterek gereksinimlerini karşılamak için kurulan kamu tüzel kişileridir.
- Yerel yönetimlerdeki karar organları seçimle belirlenmektedir.

⁷⁵ Selçuk YALÇINDAĞ, (1992), "Yerel Yönetimler-Sorunlar, Çözümler", İstanbul: TÜSİAD Yayını, s. 21.

⁷⁶ Submitted to Fatih University(04.09.2013).

- Yerinden yönetim temel kuralına uygun olarak yerel yönetimlerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri kanunla düzenlenir.
- Yerel Yönetimlerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri konusundaki denetim yargı yolu ile olur.
- Görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan yerel yönetim organları veya bu organların üyelerini İçişleri Bakanı geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar görevinden uzaklaştırabilir.
- Yerel yönetim seçimleri beş yılda bir yapılır.
- Merkezi yönetim yerel yönetimler üzerinde idari vesayet yetkisine sahiptir.
- İdari vesayet, mahalli hizmetlerin, idarenin bütünlüğü kuralına uygun bir biçimde yürütülmesi, kamu görevlerinde düzenin oluşturulması, toplum çıkarının korunması ve mahalli gereksinimlerin karşılanması için yapılır. Bu idari vesayet yetkisi düzenlenmesi kanunla olmaktadır.
- Bakanlar kurulunun izni ile yerel yönetimler de kendi aralarında birlik kurabilmektedirler.
- Merkezi yönetim ve yerel yönetim karşılıklı yakınlıkları, kanunla düzenlenir.
- Gelir kaynakları yerel yönetimlere, görevleri ile orantılı olarak sağlanır.
- Büyük yerleşim merkezlerinde özel yönetim biçimleri oluşturulması kanunla gerçekleştirilir.

“Anayasada, karar organları yerel yönetimlerde kanunda belirtilen seçmenler tarafından seçilerek şekillenmesi emretmektedir. Bu karar organları haricinde yürütme organları da seçimle belirlenmesi için bir açıklama yoktur. Olağanüstü bir durumda ise belediye başkanları ve muhtarlar seçimle işbaşına gelmiş olsalar da görevinden alınabilmektedir. Gerekliğinde yerlerine bir başkasının atanması yapılabilmektedir.”⁷⁷ Yerel yönetimleri, sadece idari özellikleri boyutuyla tanımak yetersiz olur. Aynı zamanda yerel yönetimleri devletin demokratikleşme aşamasında verdiği katkıdan dolayı destek vermek gerekmektedir. Devlet, demokratikleşme sürecine en uygun şekilde sadece yerel yönetimlerin etkinliği sayesinde kavuşabilir.

2.6. Yerel Yönetimlerin İşlevleri

Demokratik yönden gelişmiş refah devletleri, sosyal politikalarını ve diğer işlevlerini yerel yönetim ve merkezi yönetim arasında paylaşmaktadır. Kamusal özenlerin tamamının merkezi yönetimce üretilmesi, etkinlik ve verimlilik açısından çoğu zaman akıllı bir yaklaşım değildir. Merkezi yönetimin karar ve eylemleri, her zaman belli alanlarda yaşayan topluluklara uygun olmayabilir. Yerinden yönetim mekanizması, bazı faaliyetleri daha hızlı ve daha ekonomik olarak yerine getirebilir. Yerinden yönetim anlayışının bütün bölgelerde etkin olması ile birlikte merkezi yönetimin ulusal sorunları çözmedeki yükü de azaltılmış olur. Milli hâkimiyet prensibiyle ayrı düşmeyen, milli eğitim, milli savunma ve dış politika haricinde kalan, yerleşim alanlarına özel çözümler gereken faaliyetlerin, yerel yönetimlerce görülmesi, idari yararlılık kriterinin gerekleridir.⁷⁸

“Bu şekilde yerel yönetimler, yerel halkının veya belde halkın yerel-müşterek gereksinimlerini karşılayan hizmet ve mal üretmeleri, bu kurumların başta gelen görevidir. Yerel yönetim hizmetleri, temel kentsel altyapı

⁷⁷ERYILMAZ, age. s. 132-134.

⁷⁸ Muharrem VAROL, (2000), "**Yerel Temsilden Katılma: Kuram ve Gerçeklik**", Yerel Yönetimler Sem pozyumu Bildirileri, Ankara: TODAİE Yayını, s. 205-206.

hizmetlerinden temel kentsel hizmetlere, ekonomik hizmetlerinden imar hizmetlere, kültürel ve sosyal hizmetlerden hukuki ve mali hizmetlere kadar geniş alanda sunulabilir.”⁷⁹

Yerel yönetim kuruluşları kamu hizmetlerinin yürütülüşünde; Yerel yönetim kuruluşları, kamu hizmetlerinin idaresinde, merkezî yönetime göre verimlilik ve etkinliği daha üst düzeyde gerçekleştirebilmektedir. Buna karşılık olarak, bir yerden artan belediye görevleri ifa edecek personeldeki yetersizlikler, diğer yandan merkezî yönetimin müdahaleleri, hizmetlere minimum bir bilinmezlik oluştururken, etkinliğini de azaltabilmektedir. Yerel yönetimlerin, yetersiz gelir kaynaklarından dolayı bazen kentsel hizmetlerini yerine getirememektedir.⁸⁰

Yerel yönetimlerin diğer faaliyeti ise, kamu düzeninin ve genel sağlığın korumaktır. Yerel yönetimler, belde sakinlerinin huzur ve sağlık ile ilgili düzenlemeler yaparlar. Böylece kamu düzeni ve genel sağlığın bozulmasını engellerler.⁸¹

Yerel yönetimlerin etkinliği, ülkelerin siyasi, sosyal, demokratik ve ekonomik gelişmişlik durumuna göre değişmektedir. Gelişmiş ülkelerde yerel yönetimlerde katılım, özerklik, yerindenlik ve sosyal politika (hizmetler), azgelişmiş ülkelere göre ileri bir boyuttadır. Gelişmiş ülkelerdeki yerel yönetim uygulamalarında idari vesayet bazen görülebilir. Ama bu yerel yönetimlerin kısıtlayacak veyahut tamamen merkezi idarenin emri altına alacak kadar kısıtlanmamaktadır. Gelişmiş ülkelerdeki yerel yönetimler, demokratikleşmenin temeli olarak kabul edilmiştir. Nitekim yerel yönetimler, yerel sosyal kalkınmayla beraber gelişip kalkınması herkes tarafından kabul edilen ulusal kalkınma ve milli refah artışının da olmazsa olmazları arasındadır.

⁷⁹ Karaman, 1996:69-70

⁸⁰ Z.Toprak KARAMAN, (2000), "Yönelim Stratejilerindeki Gelişmeler", **Türk idare Dergisi**, Sayı 426, s. 71.

⁸¹ Azim ÖZTÜRK, (1994), "Türkiye'de Halkın Yönetime Katılması", **Türk idare Dergisi**, Sayı 405, Aralık, s. 47.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. YEREL YÖNETİMLERİN YOKSULLUKLA MÜCADELESİ (EYÜP BELEDİYESİ ÖRNEĞİ)

3.1. Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadele

Yoksulluk kavramı bir milletin yahut onun belirli bir bölümünün minimum yaşamlarını sürdürebilmesi için ihtiyaç duyduğu kıyafet, gıda ve barınak gibi sadece en temel ihtiyaçlarını karşılayabilmesi olgusundan yoksun olma hali olarak tanımlayabiliriz. Bu aynı zamanda mutlak yoksulluk olarak da ifade edilmektedir. İşsizlerin sayısı genelde belirli bir asgari gelir seviyesinin altında olan kesimin sayısı ile hesaplanmaktadır.⁸²

“Günlük olarak bir dolardan az gelir düzeyine sahip olanların sayısı olarak ifade edilmektedir. Ama bu yoksulluğu, ulusal gelir seviyesinden bağımsızdır. Mutlak yoksulun dünyanın her yerinde var olduğu bir gerçektir. Fakat bu durumun toplam nüfusa oranla devletlere göre ciddi farklar meydana çıkmaktadır. Uluslararası yoksulluk sınırı mutlak yoksulluk düzeyine giren nüfusu tahmin etmek için tanınmakta ve genellikle ABD doları ile ifade edilmektedir. Örneğin 1985 yılında Dünya Bankası, yıllık 370 \$'ın aşağısını yoksulluk sınırı olarak belirlemiştir. Bu ölçüye göre dünyada yoksulluk sınırı altında yaşayanların sayısı 1987'de 1,2 milyar rakamıyla, dünya nüfusunun %30,1 'ini temsil etmekteydi. Bu durum 1993 yılında %29,4'e inmiştir. Aynı sene için durum yoksullar totalde yaklaşık %80'i dünyanın on iki ülkesinde yer almıştır.”⁸³

⁸² Fikret ŞENSES, Harun ÖNDER, (2005), "Türkiye'de Yoksulluk ve Yoksulluk Düşüncesi", İktisat, Siyaset, Devlet Üzerine Yazılar İçinde (Prof. Dr. Kemali Saybaşı'ya Armağan), (Ed.) Burak Cilman ve İsmet Akça, İstanbul: Bağlam Yayın., s. 62-63.

⁸³ www.cumhuriyet.edu.tr. (04.09.2013).

Dünya Bankası, yoksulluğu ekonomik açıdan tanımlamış ve belirli bir parasal gelir düzeyi altında kalanlar yoksul olarak nitelenmiştir.

Dünya Bankası'nın 1991 yılında "Yoksulluğun Azaltılması için Yardım Stratejileri" adlı çalışmasıyla, yoksullukla mücadelede, geniş tabanlı, büyümeyi ve beşeri sermayeye yatırım ile büyümeden pay alan güvenlik ağının oluşmasını teşvik eden destek politikaları benimsemeye başlanmıştır. Bu çerçevede adı geçen çalışmada Dünya Bankasının yoksullukla mücadele politikalarına yönelik olarak ortaya koyduğu öneriler şu şekilde ifade edilebilir.⁸⁴

- Makro ekonomik politikalarla ekonomik büyümeyi ve istihdamı arttırmak,
- Eşitsizlikleri azaltarak büyümek ve yoksulların sahip oldukları kaynakları güçlendirmek,
- Yoksulların karar, üretim ve kalkınma süreçlerine katılmasını, piyasaya kazandırılmasını ve bu süreçte ayrımcılıkların kaldırılmasını sağlamak,
- Hakkaniyeti ve büyümeyi temel alan etkin ve katılımcı kamu yönetimi anlayışını egemen kılmak,
- Yoksulların sosyal sermayelerini arttırmak,
- Yerel dayanışma ve işbirliği ruhunu desteklemek,
- Yoksulların doğal ve ekonomik krizlere karşı dirençlerini ve güvenliklerini arttırmak ve karşı koyma olanaklarını güçlendirmek.⁸⁵

⁸⁴ Hasan YAYLI (2009), "Türkiye'de Belediyelerin Kent Yoksulluğu ile Mücadele Politikalarına Yönelik Bir Araştırma", Ankara: TODAİE Yay., s. 401.

⁸⁵ Hüseyin GÜL; GÜL Songül - Dilek MEMİŞOĞLU (2007), "Türkiye'de Yoksullukla Mücadele Politikaları, Kentsel Yoksulluk ve Yerel Yönetişim", Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar II, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, s. 248-249.

Bununla birlikte, ÜNDP'nin yapmış olduğu yoksulluk tanımı ise kavramın sadece parasal boyut olarak algılanmasını engellemiştir. ÜMDP' ye göre insanın beş temel yoksulluğunun giderilmesi yoksullukla mücadele açısından kritik görülmektedir. Bunlar, uzun ve sağlıklı bir yaşam sürebilmek, bilgi sahipliği, insanca bir yaşam sürebilmek için gerekli kaynaklara erişim, sosyoekonomik yaşama katılabilmek ve üretken olabilmek için kaynaklara erişim olanağı olarak tanımlanmıştır.⁸⁶

Yoksullukla mücadele süreci bu tanım ile bir sosyal politika türü olarak karşımıza çıkmaktadır. Sosyal politika da geniş anlamıyla çalışanlar, emekliler, yaşlılar, kadınlar çocuklar, yoksullar, özürllüler, tarım üreticileri gibi toplumun değişik kesimlerinin çeşitli sorunlarını çözmeyi ve sosyal refahı arttırmayı hedefleyen önlemler ve hedefler bütünüdür.⁸⁷ Sosyal politika bu nedenle insani gelişmeyi hedefler. ÜNDP'nin bu sebeple yoksulluğu belirlemeye yönelik olarak ortaya koyduğu 'insani gelişme endeksi' bir bakıma sosyal politikanın yoksullukla mücadelede yer almasına yardımcı olmuştur. İnsani Gelişme Endeksi, insani gelişmeyi ölçen bir endekstir. Bu endeks gelir, eğitim ve sağlık göstergelerinden oluşmakta, sosyo ekonomik göstergeleri ekonomik büyüme ile ilişkilendirmekte ve gelişmiş ülkeler ile az gelişmiş ülkelerin durumlarını birlikte izleyerek uluslararası kıyaslamalar yapılabilmesine imkan sağlamaktadır. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı tarafından geliştirilen endeks üç temel esasa dayalı olarak bir insani gelişme ölçümü oluşturmuştur. Bunlar;⁸⁸

- Doğumda yaşam beklentisi ile ölçülen uzun ve sağlıklı bir yaşam,
- Yetişkinler arasında okuryazarlık oranı ve birleşik ilk ve orta öğrenime kayıt ile ölçülen bilgi,
- Satın alma paritesine göre kişi başına düşen gelir ile ölçülen insanca bir yaşam kalitesidir

⁸⁶ ŞENSES, age., s. 100-104.

⁸⁷ Süleyman ÖZDEMİR, (2004), "Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti", İstanbul: İTO, Yay. Nu. 69, s. 32-33.

⁸⁸ ŞENSES, age., s. 100-104.

Tüm bu ölçütler yoksullukla mücadele sürecinde sadece asgari temel ihtiyaçların karşılanmasını değil, aynı zamanda fırsat eşitliği çerçevesinde insan onuruna uygun ve insanca yaşamayı gerekli görmektedir.

3.2. Türkiye de Yoksullukla Mücadele ve Yerel Yönetimlerin Rolü

Cumhuriyetin kurulmasıyla birlikte ülkemizde kırdaki yaşayan nüfusun daha fazla olması nedeniyle bütüncül bir ulusal kalkınma stratejisi izlenmiş ve devletçi kalkınma modeli çerçevesinde makro ekonomik büyüme ve kalkınma stratejisiyle yoksullukla mücadelede ayrı bir politika geliştirme gereği duyulmamıştır. Ekonomik kalkınmayla birlikte yoksulluğun da kendiliğinden ortadan kalkacağına düşünülmesi bu politika uygulamasında önemli etkisi olmuştur.⁸⁹

Yoksullukla mücadelede konusunda ülkemizde ilk kez 1976 yılında yürürlüğe giren 2022 sayılı yasa ile yoksul, yaşlı, malül ve sakatlara aylık ödenmeye başlanmış ve devlet hastanelerinde ücretsiz tedavi imkanları verilmiştir, sonra yoksullukla mücadelede geniş kapsamlı olarak niteleyebileceği 1986 yılında Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Destekleme Fonu (SYDTF) oluşturulmuştur. Bu fonun temel amacı, sosyal güvenlik şemsiyesi olmayan yoksul, kimsesiz, muhtaç ve düşkün vatandaşlara karşı devlet sosyal sorumluluğunu yerine getirmesine imkan sağlayacak bir kurumsal yapı oluşturmaktır.⁹⁰

“Gül'e göre: Yoksullukla mücadele doğrultusundaki olumlu katkılarına SYDTF kapsamındaki uygulamaların etkili bir biçimde yürütüldüğünü söylemek mümkün değildir. Kurumun resmi görüntüsü, sivil toplum örgütleri ile dayanışma eksikliği, kaynak yapısının düzensizliği sonucu yardımlarının periyodikleşememesi, yardımlardan yararlanacakların seçimindeki gelişmişlik ve keyfilik, yardımların çoğunlukla hedef kitle dışına çıkması ve yardımların zaman zaman iktidardaki partilerin oy beklentisine biçimlenme eğilimi

⁸⁹ www.aso.org.tr(E: 04.09.2013).

⁹⁰ŞENSES, ÖNDER, age., s. 199-221.

göstererek patronaj ilişkilerini güçlendirmesi gibi unsurlar SYDTF' nin uygulamadaki temel sorunlar arasında yer almaktadır."⁹¹

Özellikle sosyal güvenlikle ilgili konularda ulusal ölçekte hizmet sunumu hem hizmet ölçeği açısından hem de kaynakların bölgeler arasında adil dağılımı açısından yerel yönetim birimlerinin yetki, görev ve sorumluluk bilinci dikkate alınması gerekmektedir. Bu bakımdan Anayasa ve yasaların içerdiği sınırlar içerisinde kimi hizmetler merkezi yönetim tarafından gerçekleştirilirken kimi hizmetler de yerel yönetimler tarafından yerine getirilmektedir.⁹² Değişim olan kamu yönetimi ile beraber katılımcılık, gönüllülük, özerklik, çoğulculuk, şeffaflık, yerelleşme gibi ilke uygulamaları merkezi yönetimin görev ve fonksiyonlarını yeniden tanım ve yerel yönetimlerin güçlü hale getirilmesi ve bunun yanında bazı ilkelerin mesleki kuruluşlarla ve STK'larla birlikte yürütülmesi gündeme gelmiştir. Yerel yönetimlere devredilen yetki ve görevler, kaynakların etkin halde kullanılmasını, katılımın sağlanmasını ve ihtiyaçlara daha çabuk cevap bulunmasını, merkezi yönetimin yükünün hafifletilmesini amaçlamaktadır.⁹³

Türkiye'de yoksulluğun resmini ortaya koyan rakamlar pek iç açıcı görünmemektedir.

3.3. Yoksullukla Mücadele Yerel Yönetimler ve Bir Öneri

Merkezi yönetim tarafından gerektiği gibi desteklenirse, yerel yönetimlerin yoksullukla mücadelede gittikçe daha fazla ön plana çıkacağıın bazı işaretleri bulunmaktadır. Yerel yönetimlerin yoksullukla mücadeledeki rollerinden bazıları şunlar olabilir; ⁹⁴ Burada yerel yönetimlerin yoksullukla mücadelesinde kesinlikle merkezi yönetimin desteklemesi gerekir. Bu

⁹¹ YAYLI age. s. 54-56.

⁹² GÜL vd., age. s. 257-259.

⁹³ Muhammet KÖSECİK - Hüseyin ÖZGÜR, (2005), "**Yerel Yönetimlerde Reform: Geleneksel Modelin Değişim Süreci**", Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar II, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, s. 2-13.

⁹⁴ <http://www.fatih.edu.tr/~aarabaci/pdf/Yoksulluk.pdf> (05.09.2013).

durumda daha çabuk sonuç alınabilir. Aynı zamanda yerel yönetimler hükümet yetkilileri ile birlikte davranmalıdır.

- Yerel kaynakların ve kapasitelerin mobilizasyonunda koordinatları tespit etmek;
- Yoksullukla mücadele programlarının planlamasını ve hedeflemesini katılımcı bir çerçeve içinde daha etkin, adaletli ve eşitlikçi bir anlayış içerisinde gerçekleştirmek;
- Yerel liderlerin, girişimcilerin ve yurttaş örgütlerinin katılımıyla, devlet ve yurttaş arasında daha fazla güven ve sorumluluk duygusunun gelişimine katkı sağlamak ve dolaylı olarak yoksullukla mücadelede daha fazla inisiyatif almak.

Yerel yönetimlerin bu rolleri uygulayabilmesi, buldukları yerel koşullara bağlıdır.⁹⁵ Tabiki kaynaksız bu görevleri yerine getirmesi sürekli artan sorunları da beraberinde getirir.

3.4. Kentsel Yoksulluk

Yoksulluğun birçok yapısal nedeni olmakla birlikte temel nedenlerden biri, ilkel toplumdan sanayi toplumuna geçmek veyahut sanayiden önceki toplumdan sanayi toplumlarına geçişte yaşanan sorunların olmasıdır. “Geçimlik ekonomilerde tüketim ve üretim icraatları karşılıklı olarak birliği bozulmamıştır. Bu endüstrileşme oluşumuna gelindiğinde ise pazar için zirai imala geçilmiş köylü kimliğinde değişim olmuştur. Köydeki ayrılan büyük kesim şehirlerde

⁹⁵ Jean BOSSUYT; Jeremy GOULD, (2000), "**Decentrahation and Poverty Reduction: Eloborating the Linkages**", European Centre For Development Pollyc Mangement Policy Mangement Brief, No: 12. Ekim [http://spideman.ecdpm.cg/Web_ECDPM/Web/Content/Download.n.3F2F345A6D994F4C1256CAAO.05116DF/\\$FILE/pmb.12.pdf](http://spideman.ecdpm.cg/Web_ECDPM/Web/Content/Download.n.3F2F345A6D994F4C1256CAAO.05116DF/$FILE/pmb.12.pdf), s. 5.(05.09.2013)

endüstrileşmenin ve alakalı görevlerdeki gelişmenin oluşturduğu gayret isteğini göğüslemek için şehirlere ciddi bir hareketlenme olmuştur.”⁹⁶

“Şehirlere gelen bu çiftçi grupları şehirdeki yoksulluğun sebebinin meydana getirmektedir. Kapitalist ülkelerde 1950 sonrası döneme damgasını vuran sosyal refah devletinin 1980 sonrası dönemde dönüşüme uğraması, en çok bu kent yoksullarını etkilemiştir. Sosyal refah devleti, barınma ihtiyacı başta olmak üzere sosyal refah hizmetlerini avantajlı olmayan insan topluluğu bakımından bir kamusal görev şeklinde gözden geçirildiği için, az gelir kitlelere adanan sosyal hizmetleri 80'li yıllara kadar sürdürülmüştür. Lakin 80'lerden sonra, neoliberal plan içerisinde bu görevler büyük derecede arz talep sistemine bırakılmıştır. Örneğin bu dönemde gelişme gösteren devletlerde, bir yandan evi olmayan yoksulların sayısı artarken diğer taraftan alt ve orta sınıfların konut kiralalarının yüksek olmasından dolayı yaşadıkları yerlerden başka kesimlere göç ettiği görülmüştür. Konutsuzluk sorununa halkın ürettiği çözüm yolu ise gecekondulaşma yönünde olmuştur. 1973'te yayınlanmış olan gecekondu çalışmasında⁹⁷ nüfusun Ankara'da %61'i, İstanbul'da %45'i ve İzmir'de %43'ünün gecekondu oturma ve gecekondu yaşayanlar için klasik sınıf tanımlamalarından hiçbirisinin kullanılmayacağını söylenmektedir.”⁹⁸

1950'den günümüze kadar dönemde kentsel yoksulluk, kesimlerin iş sahibi yapma imkanları bakımından örgütsüz sınırdaki kesimleriyle (işin devamsızlığı ve güvensiz oluşundan dolayı en az gelir getirmesi üzere) gecekondu kesiminde uyuşmaktadır. Şehirlerde sosyo-kültürel nitelikler bakımından merkez-çevre veyahut çağdaş ve geleneksel ayrımında mekânlar yaratılmakla birlikte buralardaki yaşantı karşılıklı bağımlılık ilişkisiyle eş zamanlı ve eş mekânlı olabilmektedir.⁹⁹ “1980 sonrasında oluşan gelişmelerin bir bulgusu, şehirlerde ilkönce göç edenlerin tecrübe elde ettikleri için yeni göç edenler üzerinden getirim elde etme çabalarıdır. Kent çitindeki topraklar türlü kesimlerce sahip olunmuş ve bundan dolayı yeni gelen gruplar gecekondu

⁹⁶ www.msxslabs.org(05.09.2013).

⁹⁷ Mübeccel Kıray (1998), "Gecekondu, Kentleşme Yazıları", İstanbul: Bağlam Yay. s. 91-99,

⁹⁸ www.msxslabs.org(05.09.2013).

⁹⁹ İlhan TEKELİ, (1976), "Gecekondu, İşportalı, Dolmuşlu Şehir", İstanbul: Cem Yay. s. 15.

yapamamıştır. Bu kişiler önce gelenlerin sahip oldukları gecekondularda kiracı olarak yaşayabilmektedirler. Sonuç olarak, gecekonduda yaşayan kiracılar şehirdeki en yoksul grubu oluşturmaktadır. Başka bir en yoksul grupta, kentin eski tarihi dokusu içindeki "çöküntü alanları"nda kiracı olarak veyahut terkedilmiş olan apartmanlarda kira vermeden oturan, sağlıksız ve çok kötü şartlarda yaşamını sürdüren aileler oluşturmaktadır. Günümüzde dahi"çadır kentler" dahi bulunabilmektedir. Özetlendiğinde ise, yoksul insanların evi şeklinde oluşan gecekondular günümüzde getirim kaynağı şeklinde oluşmuştur."¹⁰⁰

3.5. Kentsel Yoksullukla Mücadelede Belediye Yönetimleri

Yerel yönetimlerin temel amacı, mahalli müşterek hizmetleri yerine getirmektir. Bilindiği gibi günümüzde yerel hizmetlerin görülmesinde dikkate alınan temel ilke yerellik (subsidiarity) ilkesidir. "Bu ilke, önemli bir olgu olarak Avrupa Birliği'ne adaylık sürecinde karşımıza çıkmıştır. Bu ilkeye göre, kamu hizmetlerinin sunulmasında halka yakınlık esas alınmakta ve söz konusu hizmetlerin sunulmasında yerel yönetimler "genel yetkili" kabul edilmektedir. Bu ilkenin yansıması, 2003 yılında gündeme gelen yerel yönetim reformunda kendini göstermiştir. Söz konusu reform ile Belediye Kanunu, Büyükşehir Belediye Kanunu ve İl Özel İdaresi Kanununda değişiklik yapılmıştır."¹⁰¹ Bu değişikliklerden biri de, yerel yönetimlere sosyal yardım ve hizmet alanlarında önemli sorumlulukların verilmesidir. Araştırmanın bu bölümünde, yoksulluk mahalli müşterek bir sorun mudur ulusal bir sorun mudur tartışmasına fazla girmeden belediyeler başta olmak üzere büyükşehir belediyelerinin yoksullukla mücadele yöntemlerinin yasal ve yasal olmayan zemini ortaya konulmaktadır.

Türkiye'de yoksullukla mücadele stratejileri büyük ölçüde 'hayır işleri' biçiminde yapılandırılmıştır. Bu durum başta Belediye Kanunu olmak üzere

¹⁰⁰ www.msxlabs.org(05.09.2013).

¹⁰¹ Fulya AKYILDIZ (2009), "**Kentsel Yoksullukla Mücadele Yerel Yönetimler ve Sosyal Sorumluluk**", Ankara: TODAİE Yay. s. 871.

yerel yönetimleri düzenleyen diğer yasa metinlerine de yansımıştır. Örneğin, “5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun "Hemşehri Hukuku" başlıklı 13. maddesine göre, herkes ikamet ettiği beldenin hemşehrisidir. Hemşehrilerin, belediye idaresinin yardımlarından yararlanma hakları vardır. Yardımların insan onurunu zedelemeyecek koşullarda sunulması zorunludur.”¹⁰² Yine aynı Kanunun "Belediyenin Görev ve Sorumlulukları" düzenleyen “14. maddesinin a fıkrasına göre belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla; ... sosyal hizmet ve yardım, meslek ve beceri kazandırma hizmetlerini yapar veya yaptırır. Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50.000'i geçen belediyeler, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açar.”¹⁰³ Yine aynı maddenin b fıkrasına göre, “gıda bankacılığı yapabilir. Hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası, belediyenin malî durumu ve hizmetin ivediliği dikkate alınarak belirlenir. Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur. Hizmet sunumunda özürlü, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemler uygulanır. Belediyenin görev, sorumluluk ve yetki alanı belediye sınırlarını kapsar. Belediye meclisinin kararı ile mücavir alanlara da belediye hizmetleri götürülebilir.”¹⁰⁴ Kanunun 60/ı maddesine göre belediyenin giderleri arasında dar gelirliler, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile özürülere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar yer almaktadır. Kanunun 77 maddesine göre, belediyeler; sağlık, eğitim, spor, çevre, sosyal hizmet ve yardım hizmetleriyle yaşlılara, kadın ve çocuklara, özürülere, yoksul ve düşkünlere yönelik hizmetlerin yapılmasında beldede dayanışma ve katılımı sağlamak, hizmetlerde etkinlik, tasarruf ve verimliliği artırmak amacıyla gönüllü' kişilerin katılımına yönelik programlar uygular. Yine aynı Kanunun belediye başkanının görev ve yetkilerini düzenleyen 38. maddesinin n fıkrasına göre belediye başkanı, bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, özürülere yönelik hizmetleri yürütmek ve özürülüler merkezini oluşturmakla görevlidir.¹⁰⁵

¹⁰² www.sosyalhaklar.net(05.09.2013).

¹⁰³ www.melikgazi-bld.gov.tr(05.09.2013).

¹⁰⁴ www.suchukuku.com(05.09.2013).

¹⁰⁵ www.alasehir.bel.tr(05.09.2013).

“Belediyelerin yoksullukla mücadelede önemli bir sorumlulukları da, yerel kamu hizmetlerinden yoksulların yararlanmasını sağlamaktır. Bu, yoksullukla mücadelede önemli bir adımdır. Öte yandan yapısal uyum süreci öncesinde birçok ülkede temel gıda maddeleri, kentiçi ulaşım, yakacak, elektrik, su, konut, eğitim ve sağlık hizmetleri gibi alanlarda uygulanan genel sübvansiyonlar, ilk bakışta, uyum sürecine kıyasla, yoksullukla mücadele açısından olumlu bir görünüm sergilemekteyse de, sübvansiyonların yoksul kesimlere ulaşma derecesi belirlenmeden bu konuda kesin bir yargıya varmak doğru değildir.”¹⁰⁶ Örneğin Fas'ta, gıda sübvansiyonlarının sadece %16'sının nüfusun en yoksul %30'luk kısmına ulaşabildiği hesaplanmıştır.¹⁰⁷

“Belediye yönetimlerinin sorumluluk alanına giren bir diğer konu da, kentsel rantın dağılımına ilişkindir. “Sosyal refah devletinin dönüşümüyle kentsel yoksulluk arasındaki ilişkiyi kuran en önemli öge, konut ihtiyacının karşılanması konusudur. Refah devleti, barınma ihtiyacını dezavantajlı kitleler açısından bir kamusal ödev olarak ele aldığı için, düşük gelir gruplarına yönelik sosyal konut üretimini 80'li yıllara kadar desteklemiştir. Fakat 80'li yılların sonrasında, neoliberal programlar çerçevesinde bu alanın büyük oranda piyasa mekanizmasına bırakılmış olması; gelişmiş ülkelerde, bir yandan evsiz yoksulların artışı, diğer yandan alt ve orta sınıfların konut kiralalarının yüksekliği nedeniyle buldukları yerlerden başka bölgelere göç etmesi sonucunu doğurmuştur.”¹⁰⁸ Kentsel yenileme, kentsel dönüşüm gibi adlar altında başlatılan projeler, bugün kentsel rantın el değiştirmesinin en önemli aracı durumundadır. Yerel yönetimlerin başta gelen sorumluluğu, yoksulların yaşadığı mekanları dönüşüme tabi tutarken sermaye çevreleri için rant yaratmamak, kentsel rantın kentte adil olarak dağılımı sağlamaktır. ”¹⁰⁹

¹⁰⁶ Fikret ŞENSES, (2006), "**Küreselleşmenin Öteki Yüzü Yoksulluk**", İstanbul: İletişim Yay. s. 185.

¹⁰⁷ François BOURGUIGNON - Jaime DEMELO- Christian MORRİSSON, (1991), "**Poverty and Income Distribution During Adjustment-Issues and Evidence from the OECD Project**", Policy Research Working Paper Series, No:810, The World Bank Publishing, Washington, D., C., s. 1496.

¹⁰⁸ www.msxlabs.org(05.09.2013).

¹⁰⁹ Akyıldız age. s. 873

Neyazıkkı belediyelerin seçim ve diğer politik tercihler nedeniyle bazı yerlerde sosyal hizmet ve yardımlara aşırı kaynak ayırması, asli görevlerini yapmalarını engelleyecek durumdadır.

3.6. 5393 sayılı Belediyeler Kanunu ve 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun'da Önemli Yasal Düzenlemeler

"5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 7. maddesinin (v) bendine göre "...yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, işletmek veya işlettirmek..." hükmü yer almaktadır. Böylece, ev hanımları, okumamış gençler, işsizler, engelliler vb. insanlar, bu tür etkinliklere katılıp bir meslek veya beceri kazanabilecek; bir yandan gelir elde ederken, diğer taraftan kurslar sayesinde yeni bir sosyal çevreye katılıp sosyalleşebilecektir."¹¹⁰

"18. maddesinin (m) bendine göre, " Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, özürllülerle ilgili faaliyetlere destek olmak üzere özürllü merkezleri oluşturmak" denilerek, belediye başkanına toplumun diğer kesimleri için faaliyette bulunma konusunda yetki verilmektedir. Böylece Büyükşehir Belediyesi başkanı, "bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği" kullanabilecektir."¹¹¹

"5393 sayılı belediye kanununa göre belediyeler "Belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmaktadır." ¹¹²

Belediye kanununda yer alan düzenlemeler değerlendirildiğinde yoksullukla mücadeleye yönelik hizmetlerin mahalli ve müşterek nitelikte

¹¹⁰ www2.tbmm.gov.tr (30.10.2013).

¹¹¹ <http://sablou.sdu.edu.tr> (30.10.2013).

¹¹² ejovoc.org(30.10.2013).

hizmetler olarak görüldüğü söylenebilir. Kanunda sosyal belediyecilik uygulamalarına imkan sağlayan birçok düzenleme yer almaktadır. Belediye kanununda belediyelerin sosyal belediyecilik uygulamalarına dayanak olabilecek düzenlemeler şu şekilde sıralanabilir:¹¹³

“Belediyenin görev ve yetkilerini düzenleyen 14. maddesinde kültür ve sanat, sosyal hizmet ve yardım, meslek ve beceri kazandırma vb. hizmetleri yapar ve yaptırır”¹¹⁴ ifadesi yer almaktadır. Bu ifade ile belediye yöre halkına yönelik olarak onların sosyal ortamlarda bulunabilmelerini ve toplumda yer edinebilecek mesleki beceri kazandırılmasında yetkili kılınmıştır.

Ayrıca belediye kanunu 14. md. sine göre büyükşehir belediyeleri ile nüfusu. 50.000'i geçen belediyelerin çocuklar ve kadınlar için koruma evleri açması öngörülmüştür. Yine 14. maddenin ikinci fıkrasında belediyelerin gıda bankacılığı ile yoksul ve düşkünlere sosyal yardımlarda bulunabilecekleri belirtilmektedir. Belediyeler bunu yaparken ihtiyaç duyduğu yardım malzemelerini üç kaynaktan elde etmektedir. Bu kaynaklardan ilki beldedeki gönüllü kuruluşlardan ve/veya hayırsever vatandaşlardan topladığı malzemelerdir. İkinci kaynak ise kanunun 15. maddesinde yer alan “Beldede izinsiz satış yapan seyyar satıcıların faaliyetten men edilmesi sonucu, cezası ödenmeyerek iki gün içinde geri alınmayan gıda maddelerini gıda bankalarına, cezası ödenmeyerek otuz gün içinde geri alınmayan gıda dışı malları yoksullara vermek”¹¹⁵ yetkisini kullanarak elde ettiği kaynaktır, üçüncü kaynak ise bütçeye konacak olan ve “dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile özürlülere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar”¹¹⁶ için kullanılabilecek ödeneklerdir. Büyükşehir belediyelerinin sosyal hizmet ve katkıları diğer belediyelerinkinden geri kalmamaktadır. Yoksullukla mücadelede, merkezi yönetim kadar yerel yönetimler de hayati öneme ve role sahiptir.

¹¹³ <http://www.migm.gov.tr/MahalliIdareler.aspx?DetayId=8> (05.09.2013)

¹¹⁴ sablun.sdu.edu.tr/fakulteler/iibf/dergi/files/2011-2-16.pdf (05.09.2013)

¹¹⁵ www.suchukuku.com(30.10.2013).

¹¹⁶ YAYLI, age. s. 404.

“Belediye başkanının görev ve yetkilerini düzenleyen 38. Md. ye göre belde halkının huzur ve güvenliği için gereken önlemleri almakla görevli olan belediye başkanı bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, özörlöölere yönelik hizmetleri yürötmek ve özörlöölör merkezini oluşturmakla da görevlendirilmiştir.”¹¹⁷ Bu düzenleme ile belediye başkanının yoksullukla mücadelede gerektiği zaman bütçeden kaynak kullanılmasında genel yetkili kişi olarak yasal dayanak oluşturulmuştur.

Ayrıca Kanunda belirtilen ve 77. maddede karşımıza çıkan belediye hizmetlerinde gönöllü katılımın sağlanmasına yönelik düzenlemeler ile yoksullukla mücadelede STK'lara ve yöre halkından gönöllü katılıma istekli olan bireylere aktif katılım imkanı sağlanmıştır. Bu sayede sosyal belediyecilik uygulamaları kapsamında gerçekleştirilen faaliyetlerde STK'lara da yer verilerek, kentlerde yoksul ve düşöklöölere yönelik hizmetlerin yapılmasında katılımın sağlanması ve sivil toplumun bu alanda etkin olması amaçlanmıştır.¹¹⁸ Yani yoksullukla mücadelede bir adım daha atılmıştır.

Kentsel yoksullukla mücadele konusunda belediyeler, yasal dayanakları ile de incelediğimiz üzere en önemli kurumsal yapılardan biri olarak ortaya çıkmaktadır. “Aktan' a göre, kentsel yoksulluğun giderilmesi için büyümeyi hızlandıran siyasal ve ekonomik istikrarın sürdürülebilir olmasını sağlayan tüm politikalar kentsel yoksulluğun azaltılmasına katkı sağlayacaktır. Bu sebeple de yoksulluğun giderilmesi için şu önlemler alınmalıdır;”¹¹⁹

- şehirlerdeki bu barınma sorunlarının çözüm bulması için yerel yönetimlerdeki yetki ve görevleri artırılmalıdır. Büyük şehirlerde komşu sahalar içinde bulunan kamu arazileri yerel yönetimlere bırakılmalıdır;
- Köyden kente göçü önlemek için etken siyasetler yürörlüğe konulması;

¹¹⁷ GÖL vd., age. s. 263

¹¹⁸ YAYLI, age. s. 405.

¹¹⁹ canaktan.org (05.09.2013).

- Kentlerdeki işgücü şartlara uygun şekilde geliştirilmeli ve mesleki eğitime ağırlık verilmelidir. Kamunun inceleme ve teknik bilgi geliştirme etkinliklerine yönelik faaliyeti artırılmalıdır;
- Kamuya ait olan bu lojmanlar kentsel bölgelerde marjinal gruplar, sakatlar, yaşlılar, yoksullara ve evin geçimini yapan kadın aile reislerine yoksul vaziyetteki ve dezavantajlı bir pozisyonda bulunan şahıslara tahsis edilmek üzere ilgili yetkililere verilmelidir;
- Sivil toplum sendikaları ve vakıflar güçlendirilmelidir. Çünkü birlik ve dayanışma bağları zayıfladığından güvenlik sorunu meydana gelmiştir. Böylece sosyal dayanışmayı artırmak için bu örgütlerin güçlendirilmesi gerekmektedir.

Yukarıda da bahsedildiği gibi gerek kentsel yoksulluğu gidermede gerekse de yerel halkın sosyalleştirilmesinde yerel yönetimlerin aktif olarak bu konularda genel yetkili olduğu görülmektedir. Bu sebeple karşımıza çıkan en önemli konu sosyal belediyeçilik girişimleridir. Sosyal belediyeçilikle beraber yoksullukla mücadelede yerel yönetimler oldukça geniş bir alanda hizmet verme yükümlülüğü altına girmektedirler.

“5393 ve 5216 sayılı yasalar, bireylerin sosyal ihtiyaçlarının karşılanması ve sosyal sorunlarının çözülmesi konularında belediyelere oldukça önemli ve geniş bir yelpazede yetki-görev yüklemiştir.”¹²⁰

Bu sebeple aşağıda sosyal belediyeçilik kavramından ve buna yönelik olarak ulusal ve uluslararası alanda yapılan uygulamalardan bahsedilecektir.

¹²⁰ Negiz, Nilüfer. "Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Faaliyetleri Açısından Isparta Belediyesi: Farkındalık, Yararlanma ve Değerlendirme Açısından Bir Araştırma", Süleyman Demirel University Journal of Faculty of Economics & Administrative Sciences, 2011.

3.6.1. 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu

İl Özel İdaresi Kanunu'yla, il özel idarelerine sağlık, tarım, sanayi, gençlik, spor gibi alanlarda verilen görev ve sorumlulukların yanında; sosyal hizmetlerin yardımları, ihtiyaç sahiplerine mikro kredi vermek ve kimsesiz çocuklar için çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları (m. 6/a.) yapma yetki ve görevi verilmiştir.

2005 yılında kabul edilen 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu 3360 sayılı kanunun yerini almıştır. Bu yeni yasada il özel idarelerinin sosyal hizmetler sahasındaki görevleri şöyle belirtmektedir: "İl özel idaresi mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları; yapmakla görevli ve yetkilidir.(5302 Sayılı Kanun, m. 6/a)."¹²¹

Burada il özel idarelerinin yoksullukla mücadele konusundaki görevleri çok genel bir şekilde ifade edilmiştir. Kanunun bu maddesi ile özel idarelerine, daha önce yerel yönetimlere verilmeyen ve dünyada yeni uygulanmaya başlayan bir enstrüman olarak mikro kredi uygulaması tevdi edilmiştir.

İl özel idaresi hizmetlerinde, belediyelerde olduğu gibi hizmetin yerelliği esas alınmıştır. Buna göre hizmetler, insanlara en yakın yerlerde ve en cazip protokollerle ivedilikle yerine getirilir. İlgili Kanun'un 6. maddesinde yaşlı, engelli, düşkün ve yoksulların durumlarına uygun özen uygulanıyor denilmektedir. Görevlerin kamu kuruluşları ve mahalli idareler arasında tamamiyet ve uyum içerisinde sürdürülmesine yönelik eşgüdüm faaliyetinin ise o kentin valisi tarafından sağlanacağı belirtilmektedir.

3.7. Türkiye'de ve Dünya'da Sosyal Belediyecilik

"Sosyal belediyecilik mahalli idareye sosyal çevrede planlama ve düzenleme fonksiyonu yüklemiştir. Böylece mahalli idare harcamalarını konut,

¹²¹ [www.tbmm.gov.tr\(30.10.2013\)](http://www.tbmm.gov.tr(30.10.2013)).

eğitim, sağlık ve çevrenin düzenlemesi ve korunması sahalarını içine alarak sosyal bir gayeye yardım etmektedir. Kimsesizlere ve işsizlere yardımda bulunulması, sosyal dayanışma ve birleşme planlaması ile sosyo-kültürel faaliyetlerinin yapılabilmesi için gereken altyapı yatırımlarının uygulanması için politikaların bilinçli işlemesini kararlaştıran; bireyler ve toplumsal kesimler arasında yetersizleşen sosyal güvenlik ve adalet varlığını güçlendirmek için mahalli idarelere sosyalleştirme ve sosyal kontrol görevleri yükleyen bir model olarak ifade edilmektedir. Sosyal belediyecilik çerçevesinde belediyelerce verilen sosyal faaliyetlerin eşitleri, nitelik ve canlılığı belediyelerin gücüne sahip olduğu nitelikli personel ve kaynak durumuna göre hizmet verilen halkın gelişmişlik vaziyetine, sosyal durumuna ve hususiyetlerine göre başkalık göstermektedir. Bu açıdan genellikle sosyal belediyecilik adına şu tür girişimler yapılmaktadır.”¹²²

- **Çocuklara yönelik**; eğitim için destek oluşturulması, sağlıklı beslenmeye yönelik çalışmalar yapılması, sokak çocuklarının iyileştirmesi için tetkiklerin oluşturulması, koruyucu sağlık hizmetleri, kreş hizmetleri ve çeşitli sosyal-kültürel çalışmalar yapılması,
- **Gençlere yönelik** olarak; kötü alışkanlıklardan uzak tutulması ve madde bağımlılığının engellenmesi için bilinçlendirme, eğitim desteği, meslek edindirme çalışmaları, gençlik merkezleri kurulması, iş edindirme çalışmaları, spor ve eğlence alanları yapılması, çeşitli sosyal-kültürel faaliyetler oluşturulması,
- **Yaşlılara yönelik** olarak; sağlık yardımı, dernek bakımı, ihtiyaca yönelik meknsal düzenlemeler ve teknik malzeme sağlanması, giyim, besin, yakacak ve ulaşım hizmetlerinden yararlanmak için parasal yardımlar, çeşitli sosyal-kültürel çalışmalar gerçekleştirilmesi,

¹²² erolkaya.com(30.10.2013).

- **Özürllere yönelik** olarak; fizik tedavi ve rehabilitasyon merkezlerinde tedavi ve bakım hizmetleri, teknik malzeme yardımı, günlük yaşamı kolaylaştırmak için mekansal düzenlemeler, giyim, gıda, ulaşım ve yakacak hizmetlerinden yararlanmaya yönelik ayni ve nakdi yardımlar, iş ve meslek edindirme kursları, çeşitli sosyal-kültürel faaliyetler,
- **Yetişkinlere ve muhtaç ailelere** yönelik olarak; fakir ve çok çocuklu aileleri desteklemeye yönelik ayni ve nakdi yardımlar, aile eğitim merkezleri yapılması gibi hizmetler.

Bazı hizmetlerin doğası gereği olarak birden fazla toplumların hizmetlerde aynı anda yararlanabilirler. Örnek verilirse, "meslek ve beceri kazandırma" kursları; toplumun üretim yapamayan yani çalışmayan kısmı veyahut iş sahibi yada sanat öğrenmeye çalışan kesimlerinin hepsine aynı anda hizmet sunmaktadır. Bu durumda okumayan genç kızlar ev hanımları, işi olmayan gençler ve özürllüer bu tür faaliyetlere iştirak edip bir meslek sahibi olabilmektedir."¹²³ Bu kesimlerin kurslara devam ettikleri zaman yeni meslek sahibi olmakta ve yeni bir sosyal çevreye edinin kendilerine olan güvenleri yerine gelmektedir.

Yukarıda belirtildiği üzere belediyeler sosyal belediyecilik üzerine bu tür girişimlerde bulunmaktadır. Ancak bu yardımlar yapılırken karşılaşılan en önemli sorun yardım yapılacak gerçek yoksulları bulabilmekte yatmaktadır.

ABD'de belediye hizmetlerine yönelik olarak yapılan bir araştırmada, New York City Belediye Yönetimi Hizmetleri adı altında gerçekleştirilen sosyal yardımlar ve refaha yönelik uygulamalarda belediyenin doğrudan doğruya yoksul ve muhtaçlara nakdi ve ayni yardım yapma gibi bir görevleri bulunmamaktadır. Ancak çok acil ve olağanüstü afet durumlarında belediyeler ihtiyaç sahibi fakir ve yoksul vatandaşlarına yardımda bulunabilmektedirler. Bu görevde

¹²³ Hamza ATEŞ, (2009), "**Sosyal Belediyecilik**", www.musiad.org, tr/img/yayinlarraporlar/cerceve_dergisi_49_13.pdf. (05.092013).

Belediye teşkilatında kurulu acil yardım ve afet yönetimi idareleri tarafından yerine getirilmektedir. Muhtaç ve fakir kişiler, Federal ve State Hükümetinin Welfare Department'i ve Food Stamps Officeleri tarafından tespit edilmekte, belediyeler vasıtası ile de söz konusu bu kişilere çeşitli yardımlarda bulunmaktadır. Federal Hükümet'in Tarım Bakanlığı Beslenme Dairesi'nin ülke genelinde uyguladığı 'Gıda Kuponu' (Food Stamp) uygulamasından New York'ta 700 bin kişinin yararlandığı belirtilmektedir. Aylık gelire göre gıda kuponu, 1 kişilik ailelerde 867 dolar, 2 kişilik ailelerde 1.167 dolar, 3 kişilik ailelerde 1.467 dolar olarak belirlenmiştir. Bu sınırların altında kalanlara kişi başına her ay, 1 kişilik ailelerde 176 dolar, 2 kişilik ailelerde 323 dolar, 3 kişilik ailelerde 463 dolar tutarında gıda kuponu verilmekte kişi ve aileler bu kuponlarla ay içinde istedikleri gıda maddesini satın alma imkanına sahip olmaktadır.¹²⁴

“New York'ta belediyenin sosyal belediyecilik olarak nitelediğimiz hizmet şekillerinden biri evsizlere barınma yeri bulmak olup Belediyenin özel bir "Evsizler Dairesi" (Department Of Homeless Services) bulunmaktadır. Şehirde evi bulunmayan vatandaşlar için özellikle de kış aylarında barınabilecekleri birçok sığınma evleri (Shalter) bulunmaktadır. Barınma evlerine sığınan insanların burada ortalama kalış süresi 1.275 gündür. Barınma evlerinde barınan 35 bin kişinin 20 binini yetişkin, 15 binini ise çocuklar oluşturmaktadır.”¹²⁵

3.8. Eyüp Belediyesi'nin Sosyal Belediyecilik Uygulamaları

Kent yoksulluğu ile mücadelede aktif olarak rol almak isteyen belediyelerin başlıca uygulama araçları şunlardır:¹²⁶

- Doğrudan istihdam yaratmak,

¹²⁴ YAYLI age. s. 412.

¹²⁵ Rıza YILMAZ, (2009), "Amerika Birleşik Devletlerinde Belediye Hizmetlerine İki Örnek" **Türk İdare Dergisi**, Mart, Sayı: 462, s. 22.

¹²⁶ YAYLI, age., s. 410.

- Kent yoksullarına nakdi ve/veya ayni yardım yapmak,
- Kentsel bütünleşmeyi sağlamaya yönelik sosyal ve kültürel organizasyonlar yürütmek,
- Meslek edindirme ve/veya hobi kursları düzenlemek.

Bu dört uygulama alanı çerçevesinde Eyüp Belediyesi'nin faaliyetlerini değerlendirmeden önce Eyüp Belediyesi'nin sosyal belediyecilik uygulamalarının kurumsal yapısı hakkında bilgi vermemiz gerekmektedir.

Eyüp belediyesi yoksuluğu azaltma çalışmalarını ve sosyal belediyecilik uygulamalarını 5393 sayılı belediye kanununun ruhuna uygun bir örgütsel yapı ile yürütmektedir.¹²⁷

Eyüp Belediyesi'nin faaliyetleri aşağıda sıralanmıştır.

- Kış aylarında sokakta yaşayan, evsiz vatandaşlarımıza barınma imkanı sağlanmaktadır.
- Parçalanmış ailelerle ilgili diğer kurumlarla işbirliğine gidilerek çalışma yapılmaktadır.
- Sokak çocuklarına yönelik faaliyetler yürütülmektedir.
- Meslek edindirme kursları her yıl iki dönem halinde faaliyet göstermektedir..
- İlçede bulunan amatör spor kulüplerine destek verilmektedir.
- İhtiyaç sahibi olan asker ailelerine maaş verilmektedir.
- Kadın konukevi kurularak mağdur durumdaki kadınlara yardım edilmektedir.

¹²⁷ ekitap.eyup.bel.tr:9600/strateji/Mevcut_Durum_B.htm (08.09.2013).

- Vatandaşlarımıza ruhsal ve fiziksel yönden sağlıklı bir yaşam sağlamak için sportif faaliyetler düzenler ve organize eder.
- Lise son sınıf öğrencilerine eğitim yardımı yapılmaktadır.

3.8.1. Eyüp Belediyesi'nden Otistik Çocuklara Destek

Sağlık, eğitim ve sosyal belediyeçilik hizmetleri konusundaki projelerini hayata geçirmeye başlayan Eyüp Belediyesi, bölgedeki okulların sorunlarının çözümü konusundaki çalışmalarını hızlandırdı. Eyüp Belediyesi Çocuk Şenliği sırasında bölgedeki tüm ilköğretim okullarını ve liseleri gezen Başkan İsmail Kavuncu, öğrencilerin, öğretmenlerin sorunlarını, sıkıntılarını not ettirerek raporlar çıkarttırdı ve çalışmalara başlandı. Silahtarağa'daki Eyüp Otistik Çocuklar Eğitim Merkezi'nin de sorunları tesbit edildi ve çözümüne başlandı. Yemeklerin çok kötü olduğunu ve malzeme sıkıntısı çekildiğini öğrenen Başkan, düzenli olarak buraya gıda yardımı yapılmasını sağladı, yemekler düzeldi. İsmail Kavuncu, bugün (10 Haziran Çarşamba) okulu tekrar ziyaret ederek, otistik çocuklarla ve görevlilerle sohbet etti. Okulun yemek sorunu çözülmüştü, görevliler yaşanan yeni sıkıntıları Başkan'a ifade ettiler. Sınıf sayısının artırılması ve asansörle ilgili sorunların giderilmesi konusunda Başkan'dan söz aldılar ve desteği için teşekkür ettiler. İsmail Kavuncu, Eyüp ilçesindeki okullarda görülen sorunların giderilmesi için yerel yönetim olarak gerekli kurum ve kuruluşlarla işbirliğine girerek ellerinden gelen tüm imkanları seferber edeceklerini söyledi. Başkan bölgeye yeni bir otistik çocuklar eğitim merkezi yapılması konusunda da çalışma yapacaklarını kaydetti.¹²⁸

3.8.2. Şefkat Mağazası¹²⁹

Eyüp belediyesi Eyüp sakinlerini teşvik etmek amacıyla; merkezi yerlere paylaşım noktası adı altında kapalı kutular koymakta, bu kutulara vatandaşlar eşyalarını kitaplarını oyuncaklarını atmakta ve bunlar belli aralıklarla Eyüp

¹²⁸ <http://www.ismailkavuncu.com> (08.09.2013).

¹²⁹ www.eyup.bel.tr (09.09.2013).

belediyesi çalışanları tarafından açılarak seçilmekte ve kullanılabilir durumda olanlar çocuk esirgeme kurumlarına ve şefkat mağazalarına gönderilmektedir, hem yardımı zevkli bi hale getirerek teşvik etmekte hem de yardımları yapanların görülmemesi sağlayarak ihtiyaç sahiplerini gururlarını rencide emememektedir .

Eyüp Belediyesi, eyüp sakinleri ve eslafların yapmış olduğu bağışlar sonucu oluşturulan şefkat mağazalarına ihtiyaç sahipleri yönlendirilerek, ihtiyaçları olan eşya ve kıyafetleri seçmekte ve bunlar Eyüp belediyesi görevlileri tarafından araçlarla evlerine götürülerek yerleştirilmektedir.

3.8.3. Aşevi

Eyüp belediyesine yoksullara verilen hizmetlerden bir diğeri ise aşevidir. Aşevi haftanın her günü en az 4 çeşit yemek gıda mühendisleri kontrolünde hazırlanmakta ve günün belli saatlerinde belediyeye aşevinden yararlanmak isteyen kayıtlı kişiler tarafından yemek hizmeti verilmektedir

Ayrıca aşevine gelemeyecek durumda olan yaşlı, hasta, malul gibi ihtiyaç sahiplerinin evlerine sefer taslarıyla yemek götürülmektedir 2012 yılında hizmet alına aşevi tırı ile Eyüp ilçesine bağlı talebin yoğun olduğu mahallere giderek hazırlanan yemekler ihtiyaç sahiplerine dağıtılarak evlerine götürmeleri sağlanmıştır 2013 yılında yaklaşık olarak günlük 2000 kişi bu hizmetten faydalanmıştır

3.8.4. Hasta Nakil Hizmetleri

Eyüp belediyesi nakil hastalarının ulaşabileceği Çağrı Merkezi kurulmuş olup, 2 tane hasta nakil aracı bulunmakta ve Eyüp halkına ikametleri ve sağlık kurumları arasında ücretsiz hasta nakil hizmeti vermektedir.

“Belediyeye birinci dereceden yakınları veya mahalle muhtarlığı aracılığıyla dilekçe ile başvuran, madde bağımlısı olan veya psikiyatrik rahatsızlık geçiren hastaların Ruh ve Sinir Hastalıkları Hastanesine gerektiğinde kolluk kuvveti ile sevk ve nakilleri yapılmaktadır. Bunun yanında diyaliz nakil aracı isteğe göre ilçedeki böbrek hastalarını ikamet ettikleri yerden alarak diyaliz merkezlerine götürüp, tedavileri tamamlandıktan sonra tekrar evlerine götürülmektedir.”¹³⁰

3.9. Genel Değerlendirme

Eyüp Belediyesi personele sorularda verdikleri cevapları analiz edersek, Eyüp Belediyesi'nin sosyal belediyecilik uygulamalarını sosyal belediyecilik uygulama araçları çerçevesinde değerlendirdiğimizde karşımıza çıkan tablo şu şekilde oluşmaktadır:

Kent Yoksullarına Nakdi ve/veya Ayni Yardım Yapmak: Eyüp Belediyesi doğrudan mutlak yoksulluğun giderilmesine yönelik olan nakdi ve ayni yardım yapmak politikasını kapsamlı bir içerikle uygulamaktadır. Bu çerçevede 1500 aileye günlük sıcak yemek ve ekmek dağıtımı şehrin 22 noktasında yapılmakta, ayrıca gıda, yakacak, giyim gibi ayni yardımların yanı sıra nakdi yardım uygulaması da sosyal konsey referansı çerçevesinde yürütülmektedir. Bu başlık altında Eyüp Belediyesi'nin en kayda değer uygulaması "sevgi mağazası" uygulamasıdır. Bu mağaza daha çok gönüllü bağışçılardan elde edilen giyim maddelerinin, daha önceden tespit edilmiş ye alışveriş için kimlik düzenlenmiş, fakir ailelerin, öksüz, kimsesiz kişilerin, çocukların bu kimliklerle hiçbir ücret ödemeksizin giyinebileceği bir mağaza olarak düzenlenmiştir.

Bu başlık altında ayrıca gönüllü doktorlar aracılığı ile sosyal konseyde doktor muayenesi, ilaç ve tedavi yardımları, yakacak ve ev eşyası yardımları gibi uygulamalar da yapılmaktadır.

¹³⁰ eyup.bel.tr(09.09.2013).

Meslek edindirme ve/veya hobi kursları düzenlemek: Eyüp Belediyesi sosyal konsey bünyesinde meslek edindirme ya da hobi kursları düzenlemektedir. Ancak bu kurslar doğrudan belediye tarafından değil Halk Eğitim Merkezi ile işbirliği ile yürütülmektedir. Sosyal konseye ait mekânda sosyal konseyin belirlediği kişilere yönelik Halk eğitim bünyesinde çalışan usta öğreticiler tarafından meslek edindirme/hobi kursları düzenlenmektedir.

Kentsel bütünleşmeyi sağlamaya yönelik sosyal ve kültürel organizasyonlar yürütmek: bu çerçevede belediye yine sosyal konsey aracılığı ile çeşitli hobi kursları düzenlemekte ayrıca sosyal konseyde kursiyer olarak yer alan kentlilere yönelik çeşitli aktiviteler düzenlemektedir. Bu bağlamda yapılan çalışmalara örnek olarak kurs bitiminde düzenlenen mezuniyet programları, belediye tarafından düzenlenen tiyatro etkinliklerine Sosyal Konseyin izleyici olarak kentsel yoksulları da çağırması, özürlü dernekleri ve üniversite ile ortaklaşa düzenlenen eğlence içerikli etkinlikler, 8 Mart Dünya Kadınlar Günü nedeni ile kadınlara yönelik çay daveti, anneler günü münasebeti ile imam nikahlı ailelere resmi nikah kıyılması ve kent yoksullarına yönelik düzenlenen çeşitli konferanslar sayılabilir.

Bu yardımların yanı sıra birde ziyaret gezileri, muhtaç bireylerin yeşil kart çıkarmalarına yardımcı olunması, toplu sünnet ve toplu nikah düzenlemesi, evlenen ailelere düğün yardımı yapılması gibi çalışmalar da Eyüp Belediyesi'nin etkinlikleri arasındadır.

3.10. Röpörtaj: Eyüp belediye başkan yardımcısı Semih DİKYOL ile görüşme

1-) Yoksullukla mücadele ile ilgili yapılmış ve hayata geçmiş projeler?

- -Genelde standart çalışmalar yapılmakta.Yılda bir kere kömür dağıtımı ve yılda 4 kere erzak yardımı yapılmaktadır.Ayrıca 2500 kişilik her gün sıcak yemek dağıtılmaktadır.

2-) Yoksullukla ilgili yapılması düşünülen projeler ?

- -İş edindirme kursları yapılması planlanıyor.
- -Ev hanımları el becerilerini geliştirerek evde yaptıkları ürünleri konsinye olarak teslim edecek nüfusun yoğun olduğu bölgelerde bu ürünler belediyemiz tarafından teşhir edilip bedelleri ev hanımlarına teslim edilerek aile bütçelerine katkı sağlamalarına olanak verilecektir. Örnek uygulama şuan Eyüp'te oyuncakçılar çarşısı girişinde El Emeği adında yapılmaktadır.

3-) Belediye bütçesinden yoksulluk ile ilgili ayrılan bütçe ve yapılan harcamalar ?

- Erzak Yardımı = 1.700.000 TL (yıllık harcama)
- Kömür Yardımı = 1.450.000 TL (yıllık harcama)
- Eşya Yardımı = 100.000 TL (yıllık harcama)
- Giyim Yardımı = 50.000 TL (yıllık harcama)

4-) Aş evine aylık harcanan tutar?

125.072.000 TL (aylık harcama)

EKLER



Resim 1: Eyüp Belediyesi Özürlüler Koord. Merkezi

Zihinsel, bedensel engelli, otistik, öğrenme güçlüğü çeken çocukların katıldığı merkezde, hem bireysel hem grup olarak eğitimler veriliyor, fizyoterapi, uzay terapi, akuatik terapi (havuz ve hidroterapi) yapılıyor.



Resim 2: Eyüp Belediyesi'nden Otistik Çocuklara Destek

Akvaryum gezisi yapıldı. Aldıkları eğitimlerle kültürel faaliyette bulunmaları sağlandı konserler verildi



Resim 3: 10 - 16 Mayıs Engelliler Haftası Etkinlikleri



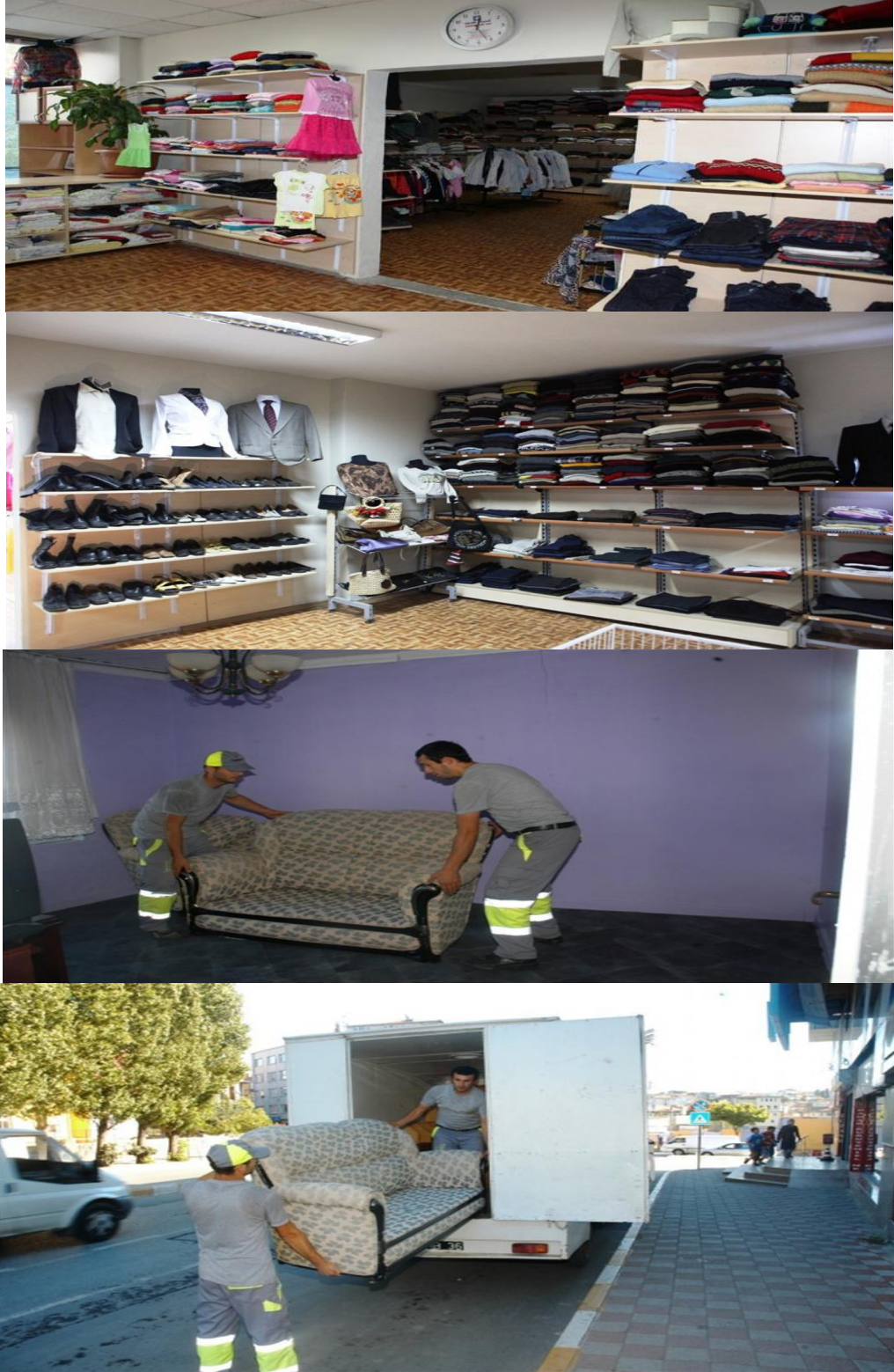
Resim 4: Engelli aileri bilinçlendirmek için seminerler verildi



Resim 5: Engelli çocuklar ve ailelerine iftar yemeği verildi



Resim 6: Engellilere tekerlekli sandelye dağıtımı yapıldı



Resim 7: Şefkat Mağazası



Resim 7: Özürlüler bayanlar için takı tasarım kursları düzenlenerek sergilemeleri sağlandı



Resim 8: Aşevi

SONUÇ

Geleneksel yapılarda yoksulluğa aile, komşuluk, dar ve yerel çevrenin yardımları ile çözüm aranırken, modern dönemde daha çok devletlerin müdahalesi gelmiştir. Kentleşme ve küreselleşmeye paralel olarak yerel yönetimlerin sosyal uygulamalarda etkinlikleri de artmaktadır. Küreselleşme ve adem-i merkeziyetçi yapılarla güçlenen yerel yönetimler, bir zamanlar merkezi yönetimin sorumluluğu altında olan birçok hizmeti devralmaktadır. Klasik olarak sosyal güvenlik sağlayan kurum konumundaki merkezi hükümetler artık tek başlarına bunu sağlayamaz olmuşlar ve bu alanda doğan boşluğu yerel yönetimler, sivil toplum örgütleri ve ulus-üstü güçler doldurmuştur. Sosyal politika alanında yerel yönetimlerin tarihsel tecrübeleri ülkeden ülkeye değişmekle beraber bu alanda yerel yönetimlere verilen görevlerin arttığı görülmektedir. Sosyal belediyecilik uygulamaları artan oranda toplumların gündemine girmektedir. Bu durum, belediyelerin en önemli toplumsal sorun olarak yoksulluğa kayıtsız kalmamaları ile uyumludur

Refah dağıtmada yerel yönetimler, mali yapılarının ve görevlerinin artmasına denk olarak çok önemli bir kurum olarak ortaya çıktı. Büyük kaynaklara hükmeden, görev ve yetki açısından da önemli gücü elinde bulunduran yerel yönetimlerin kentsel uygulamaları yerel halk için belirleyici olmaya başlamıştır. Bu açıdan yerel yönetimlerin yeniden dağıtıcı rolleri, yerel halkın ekonomik ve sosyal yaşamları üzerinde önemli etkiye sahiptir. Sosyal denge ve denkleştirici adaleti sağlamada yerel yönetimler aktif ve belirleyici bir misyona sahip olduğu için küresel sürecin hâkim, kısıtlayıcı ve hegomonik yapısını dengeleyecek unsur olarak konumlanabilmektedir.

Kentsel yoksulluk olgusu ile mücadele etme zorunluluğu her şeyden önce "sosyal devlet" ilkesinin doğurduğu anayasal bir zorunluluktur. Türkiye'de kent yoksulluğu ile mücadelenin başlıca üç aktörü vardır:

- Gönüllüler; Bireysel olarak süreçte rol alanlar olduğu gibi daha çok yoksullukla mücadele bağlamında kurulmuş ve örgütlenmiş STK'lar bu alandaki başa aktörlerdir.
- Merkezi Yönetim; Merkezi yönetim bu alandaki faaliyetlerini Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı aracılığı ile yürütmektedir.
- Belediyeler; 5393 sayılı belediye kanununun yürürlüğe girmesinden sonra belediyeler kent yoksulluğu ile mücadelede önemli kurumsal yapılardan biri haline gelmiştir.

Kent yoksulluğu ile mücadele çerçevesinde faaliyet gösteren bu üç aktörün hedef kitlesinin aynı olması bazen aynı ya da nakdi yardım yapılan kişiler açısından tekrara düşülmesine sebep olabilmektedir. Bu durum, hem kaynak israfına neden olmakta hem de toplumdaki yardımlaşma duygusunun erozyona uğramasına neden olabilmektedir. Zira "yoksulluğunu" bu tür kurumlara karşı dramatize ederek kullanan kent yoksulu elde ettiği ve ihtiyacından daha fazla miktarda olabilen yardımı başka şekillerde kullanabilmektedir. Bu riskin ortadan kaldırılması için her şeyden önce, İsparta örneğinde olduğu gibi, sağlıklı bir veritabanı oluşturulması ve bu veri tabanının kent yoksulluğu ile mücadele ile görevli olan aktörlerin kullanımına açılması gerekmektedir. Bu bağlamda yapılacak ilk çalışma merkezi yönetimin taşra birimleri kendi yetki alanlarındaki tüm yoksulların sahip oldukları imkanları ve yoksunlukları gözetererek her yoksul için bir yoksulluk endeksi oluşturacak ve bu yapılırken muhtaç ailelerin dağıtılan ihtiyaç maddelerinin türüne göre yoksulluk endekslerinin farklı olmasına imkan verilebilecektir. Dolayısı ile ev eşyası bakımından yoksunluğu olmayan bir aileye eşya yardımı yapılmasının ya da evinde su bağlantısı olmayan bir haneye çamaşır makinesi yardımı yapılmasının önüne geçilebilmiş olacaktır.

Kent yoksulluğu ile mücadele politikaları yalnızca kömür ve gıda dağıtımı düzeyinde ortaya çıktığı zaman sorunun çözümüne uzun vadede katkı sağlanmayacağı açıktır. Bu nedenle yeni istihdam imkanlarının sağlanması, kent yoksulları aleyhinde ortaya çıkan istihdamda ayrımcılık ve fırsat eşitsizliğinin

giderilmesine yönelik olarak meslek edindirme programlarının yaygınlaştırılması, kent yoksullarının "ötekileştirilmesinin" yarattığı sosyo-psikolojik kırılmanın giderilmesi, dezavantajlı grupların (çocuk, kadın, yaşlı, özürlü... vb) korunmasına yönelik uygulamaların yaygınlaştırılması, kent yoksulluğu ile mücadelenin temel uygulama araçları olarak sayılabilir.

Eyüp belediyesi de kent yoksulluğu ile mücadele çerçevesinde birçok etkinlik gerçekleştirmektedir. Bu etkinliklerden sevgi mağazası uygulaması ve sosyal belediyecilik faaliyetlerini yürüten kurumsal örgütlenmenin yapısı Türkiye'deki bu alanda "iyi uygulama" örnekleri arasında gösterilebilir.

KAYNAKLAR

AKYILDIZ, Fulya. (2009), "**Kentsel Yoksullukla Mücadele Yerel Yönetimler ve Sosyal Sorumluluk**", Ankara: TODAİE Yay.

BAYRAMOĞLU ALADA, Adalet. (1994), "**Yerel Yönetim ve Ahlak**", Yerel Yönetimin Geliştirilmesi ve Programı El Kitapları Dizisi, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve IULA-EMME, İstanbul.

BOURGUIGNON, François; Jaime DEMELO- Christian MORRISON, (1991), "**Poverty and Income Distribution During Adjustment-Issues and Evidence from the OECD Project**", Policy Research Working Paper Series, No:810, The World Bank Publishing, Washingto, D., C.

BUCAK Esergül Balcı (2000), "**Eğitimde Yerelleşme**" Ankara: Detay Yay.

BUĞRA, Ayşe; Çağlar KEYDER, (2007), "**Yerel Yönetişim Yoluyla Yoksulluğun Azaltılması**", Friedrich Nauman Vakfı, Haziran.

ÇİFTÇİ, Oya. (1989), "**Yerel Yönetimlerde Temsil Belediye Örneği**" Ankara: TODAİE Yayını.

DAĞDEMİR, Özcan. (2002), "**Türkiye Ekonomisinde Yoksulluk Sorunu ve Yoksulluğun Analizi: 1987 – 1994, Yoksullukla Mücadele Stratejileri**", Ankara: Hak-İş Konfederasyonu Yayını.

DERDİMAN, R.Cengiz. (2005), "**Yeni Düzenlemelere Göre Yerel Yönelimler**", İstanbul: Aktüel Yayınları, 1. Basım.

DOĞAN, Bahar Burtan; ÇELİK, Yusuf. "**Diyarbakır'daki Kentsel Yoksulluğun Ana Bileşen Analizi Dâhilinde Değerlendirilmesi**", Süleyman Demirel University Journal of Faculty of Economics & Administrative Sciences, 2012.

DPT, (2007/2013), "**Gelir Dağılımı ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu**", Dokuzuncu Kalkınma Planı Yayın no: DPT: 2742-ÖİK:691.

ERDEM, İsmail. (2011) "**Yerel Siyaset ve Belediyecilik**", İstanbul: İlke Yayıncılık.

ERDOĞAN, Güzin. (2002), "**Türkiye'de ve Dünya'da Yoksulluk Ölçümleri Üzerine Değerlendirmeler**", C.C Aktan (Ed.), Yoksullukla Mücadele Stratejileri, Hak İş Konfederasyonu Yayını, Ankara.

ERSÖZ, H.Yunus. (2000), "Sosyal Politika Açısından Yerel Yönetimler (İngiltere, İsveç ve Türkiye Örneği)" İ.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, İstanbul.

ERYILMAZ, Bilal (2004), "**Kamu Yönetimi**", İstanbul: Erkam Maba.

GÖZÜBÜYÜK, Şeref. (1967) "**Türkiyede Mahalli İdareler**", TODAİE Yayınları.

GÖZÜBÜYÜK, Şeref. (2008) "**Türkiyenin Yönetim Yapısı**" Ankara: Turhan Kitapevi.

GÜL, Hüseyin; Songül GÜL; Dilek MEMİŞOĞLU (2007), "**Türkiye'de Yoksullukla Mücadele Politikaları, Kentsel Yoksulluk ve Yerel Yönetişim**", Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar II, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.

HAMAMCI, Can. (2007) "**Belediye Yönetimi**" TODAİE Yayın.

KARAMAN, Z.Toprak. (2000), "Yönelim Stratejilerindeki Gelişmeler", **Türk idare Dergisi**, Sayı 426.

KARLUK, Rıdvan. (2004), "**Türkiye Ekonomisi**", İstanbul: Beta Basım.

KAYA, Erol (2003), "**Yerel Yönelimler Reformu ve Belediyelerde Yeniden Yapılanma**", Kent Yönelimi Dizisi 2, 1. Baskı, İstanbul: Kilim Matbaacılık.

KELEŞ, Ruşen. (2006), "**Yerinden Yönetim ve Siyaset**" İstanbul: Cem Yayınları.

KIRAY, Mübeccel. (1998), "**Gecekondular, Kentleşme Yazıları**", İstanbul: Bağlam Yay.

KÖSECİK, Muhammet; Hüseyin ÖZGÜR, (2005), "**Yerel Yönetimlerde Reform: Geleneksel Modelin Değişim Süreci**", Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar II, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.

NEGİZ, Nilüfer. (2011), "**Sosyal Yardım Ve Sosyal Hizmet Faaliyetleri Açısından Isparta Belediyesi: Farkındalık, Yararlanma ve Değerlendirme Açısından Bir Araştırma**", Süleyman Demirel University Journal of Faculty of Economics & Administrative Sciences.

ORTAYLI, İlber. (1985) "**Tanzimattan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği**", İstanbul: Hilal Yayın.

ÖRNEK, Acar.(1998), "**Kamu Yönetimi**" İstanbul: Meram Yayın Dağıtım.

ÖZBEK, Nadir. (2006), "**Cumhuriyet Türkiye'sinde Sosyal Güvenlik ve Sosyal Politikalar**", Emeklilik Gözetim Merkezi ve Tarih Vakfı, İstanbul.

ÖZDEMİR, Süleyman. (2004), "**Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**", İstanbul: İTO, Yay. Nu. 69.

ÖZTÜRK, Azim (1994), "Türkiye'de Halkın Yönelime Katılması", **Türk idare Dergisi**, Sayı 405, Aralık.

ÖZTÜRK, Sinaşi. (2008), "**Kırsal Yoksulluk, Türkiye'de Yoksulluk Çalışmaları**",(Ed: Ayça Duru Sayıcı), İzmir: Yakın Kitapevi Yay.

SAYIN, Deniz. (1999), "**Birlikler Modeli**", Birgül Ayman Güler, ed. "**Su Hizmetlerinin Yönetimi**", Ankara: TODAİE Yayını.

SEN, Amartya. (2004), "**Özgürlükle Kalkınma**", İstanbul: Ayrıntı Yayınları, 1. Basım.

SİPAHİ, Esra Banu. (2005) "Yoksulluğun Küreselleşmesi ve Kentsel Yoksulluk: Ekonomik ve Sosyal Boyutlarıyla Konya Örneğinde Yoksulluk", Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Konya.

ŞENSES, Fikret. (2001), "**Kürselleşmenin Öteki Yüzü: Yoksulluk**", İstanbul: İletişim Yayıncılık.

ŞENSES, Fikret; Harun ÖNDER, (2005), "**Türkiye'de Yoksulluk ve Yoksulluk Düşüncesi**", İktisat, Siyaset, Devlet Üzerine Yazılar İçinde (Prof. Dr. Kemali Saybaşı'ya Armağan), (Ed.) Burak Cilman ve İsmet Akça, İstanbul: Bağlam Yayın.

TEKELİ, İlhan. (1976), "**Gecekondulu, İşportalı, Dolmuşlu Şehir**", İstanbul: Cem Yay.

TORTOP Nuri-Burhan AYKAÇ-Hüseyin YAYMAN-M.Akif ÖZER, (2008), "**Mahalli İdareler**" Nobel Yayın Dağıtım, İktisadi ve İdari Bilimler Dizisi.

ULUSOY Ahmet; Teklin AKDEMİR, (2001) "**Mahalli İdareler**", Ankara: Seçkin Yay.

VAROL, Muharrem. (2000), "**Yerel Temsilden Katılma: Kuram ve Gerçeklik**", Yerel Yönetimler Sem pozyumu Bildirileri, Ankara: TODAİE Yayını.

YALÇINDAĞ, Selçuk. (1992), "**Yerel Yönetimler-Sorunlar, Çözümler**", İstanbul: TÜSİAD Yayını.

YAYLI, Hasan. (2009), "**Türkiye'de Belediyelerin Kent Yoksulluğu ile Mücadele Politikalarına Yönelik Bir Araştırma**", Ankara: TODAİE Yay.

YILDIRIM, Uğur; İsmail GÖKTÜRK (2008), "**Toplumsal Sorunların Çözümünde Yeni Belediyecilik Anlayışı: Sosyal Belediyecilik Yaklaşımı**", 1. Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildiriler Kitabı.

YILMAZ, Rıza. (2009), "Amerika Birleşik Devletlerinde Belediye Hizmetlerine İki Örnek" **Türk İdare Dergisi**, Mart, Sayı: 462.

İNTERNET KAYNAKLARI

AKSAN, Gamze. "Yoksulluk ve Yoksulluk Kültürünün Toplumsal Görünümleri", Selcuk University Social Sciences Institute Journal, 2012. (30.10.2013).

aso.org.tr (05.09.2013).

ATEŞ, Hamza. (2009), "**Sosyal Belediyecilik**", www.musiad.org, tr/img/yayinlarraporlar/ cerceve_dergisi_49_13.pdf. (05.092013).

BOSSUYT, Jean; Jeremy GOULD, (2000), "**Decentration and Poverty Reduction: Elaborating the Linkages**", European Centre For Development Policy Mangement Policy Mangement Brief, No: 12. Ekim
http7/spideman.ecdprn,cg/Web_ECDPM/Web/Content/Download.n
3F2F345A6D994F4C1256CA AO 051 I6DF/\$FILE/pmb 12.pdf, s.
5.(05.09.2013)

canaktan.org (05.09.2013).

dapaturk.com (30.10.2013).

dodurga.bel.tr/.../Dodurga%20Belediyesi%202011_Yili%20Faaliyet%20. (02.09.2013).

Easypol Online Module Resource Materials For Policy Making Module 005: Impacts of Policies on Poverty, Absolute Poverty Lines
http://www.fao.org/docs/up/easypol/316/abslt_pov_lines_005en.pdf
(03.09.2013).

ejovoc.org(30.10.2013).

ekitap.eyup.bel.tr:9600/strateji/Mevcut_Durum_B.htm (08.09.2013).

elelebizbize.com (30.10.2013).

erolkaya.com(30.10.2013).

eyup.bel.tr(09.09.2013).

<http://sablon.sdu.edu.tr> (30.10.2013).

<http://www.fatih.edu.tr/~aarabaci/pdf/Yoksulluk.pdf> (05.09.2013).

<http://www.isguc.org/arc-view.php?ex=44> (04.09.2013).

<http://www.ismailkavuncu.com> (08.09.2013).

<http://www.migm.gov.tr/Mahallildareler.aspx?DetayId=8> (05.09.2013)

<http://www.sessiztr.net/aof-4-sinif/136922-yerel-yonetimlerin-ozellikleri%3B.html>
(04.09.2013).

iibfdergi.nigde.edu.tr(05.09.2013).

journal.mufad.org.tr(03.09.2013).

members.comu.edu.tr/hpalabiyik/makale/f15.pdf (04.09.2013).

pt.slideshare.net (04.09.2013).

sablon.sdu.edu.tr/fakulteler/iibf/dergi/files/2011-2-16.pdf (05.09.2013)

salihlites.com(05.09.2013).

Submitted to Fatih University(04.09.2013).

tr.wikipedia.org/wiki/Türkiye'de_belediye_başkanı (03.09.2013).

www.alasehir.bel.tr(05.09.2013).

www.aso.org.tr(05.09.2013).

www.canaktan.org(03.09.2013).

www.cumhuriyet.edu.tr. (04.09.2013).

www.dioi.gov.tr (01.09.2013).

www.ekitapyayin.com (02.09.2013).

www.ekodialog.com (01.09.2013).

www.eyup.bel.tr (09.09.2013).

www.gaziosmanpasa.bel.tr/panel/dosyalar/dosya/20130411124324.pdf
(03.09.2013).

www.kolayidare.com(05.09.2013).

www.melikgazi-bld.gov.tr(05.09.2013).

www.msxlabs.org(05.09.2013).

www.muratpasa.gov.tr(05.09.2013).

www.nuveforum.net(03.09.2013).

www.sgb.gov.tr(05.09.2013).

www.sosyalhaklar.net(05.09.2013).

www.suchukuku.com(30.10.2013).

www.tbmm.gov.tr(30.10.2013).

www.vergidanismani.com (03.09.2013).

ÖZET

Dünya ölçeğinde sanayi devrimi ile başlayan kent yoksulluğu olgusu Türkiye'de 1950'li yıllardan itibaren varlığını hissettirmeye başlar. 1950'lerden itibaren kırsal alandan kente yönelen göç ve kent içinde yaşanan yatay sosyal hareketlilik, beraberinde sosyal, ekonomik ve endüstriyel bir dönüşüm sürecini başlatmıştır. Bu dönüşüm sürecinde, özellikle sanayileşmenin çok önünde bir hızla seyreden kentleşme nedeniyle kentlerde hızla artan işsizlik, diğer taraftan emek yoğun sektörden, önce sermaye yoğun sektöre, sonra da bilgi yoğun sektöre doğru yaşanan geçiş sürecinde gerekli uyumu sağlayamadığı için iş imkanı bulamayan bireylerin normal yaşam standartlarından mahrum kalmaları sonucu doğmuştur. Bu dönüşümün yarattığı nitelikli iş gücü taleplerini kendi imkânları ile kendilerini geliştirerek karşılamak imkanından yoksun olan kent yoksulları hayatlarını idame ettirmek için ya kayıt dışı istihdamın objesi olmuşlar ya da bu sorunlarını enformel sektörler aracılığı ile çözmeye çalışmışlardır. Küreselleşme ile derinleşen ve keskinleşen kentsel yoksulluk olgusu ile mücadele etme zorunluluğu her şeyden önce "sosyal devlet" ilkesinin doğurduğu anayasal bir zorunluluktur. Başlangıçta merkezi yönetimin görev alanında yer alan yoksullukla mücadele günümüzde belediyelerin de temel fonksiyonlarından biri haline gelmiştir. 1973 yerel seçimlerinden sonra üç büyük şehirde belediye başkanlıklarını kazanan CHP'li belediye başkanlarının uygulamaları ile başlayan toplumcu belediyecilik tartışmaları ve kent yoksulluğu ile mücadele edilmesi gerekliliğine vurgu yapan sosyal belediyecilik, 2004 belediye reformunun da önemli taleplerinden biridir. Kent yoksulluğu ile mücadele etmeyi daha önce kendiliğinden yerine getiren belediyeler 2004 reformu sonrasında bu mücadelenin temel paydaşlarından biri haline gelmiştir. Bu çalışmada 2004 belediye reformu sonrasında kent yoksulluğu ile mücadele konusunda belediyelerin yetkileri tanımlanarak Eyüp Belediyesi'nin kent

yoksulluğu ile m¼cadele çerçevesinde ortaya koyduğu politikalar değerlendirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Yoksulluk, kent yoksulluğu, sosyal belediyecilik, yoksullukla m¼cadele.

ABSTRACT

Turkey began with the industrial revolution world-wide phenomenon of urban poverty begins to make its presence felt in the 1950's. Migration from rural areas towards the city from the 1950's, and the horizontal social mobility in the city, along with the social, economic, and started the process of industrial transformation. This conversion process, especially in urban areas due to urbanization, industrialization too fast in front of the rapidly rising unemployment, the labor-intensive sector, on the other hand, the capital - intensive sector, then in the process of transition towards a knowledge-intensive industry can not find jobs for failing to provide the necessary adaptation of individuals deprived of a normal standard of living result of being born. This is caused by the transformation of skilled manpower to meet the demands of improving themselves through their own efforts to sustain the lives of the urban poor who lack the ability or became the object of informal employment, or attempted to solve these problems through informal sectors. With the phenomenon of globalization, the fight against urban poverty deepening and sharpening first and foremost obligation to the "welfare state " principle engendered a constitutional necessity. Initially, the task of the central government in the field of fight against poverty today has become one of the primary functions of municipalities. After the 1973 local elections, the CHP won mayoral positions in three major cities of socialist mayors, municipal applications, starting with the emphasis on the need to combat urban poverty debates and social municipality, the municipal reform of 2004 is one of the important demands. To combat poverty in the city earlier this struggle, self-fulfilling municipalities after the reform of 2004 has become one of the main stakeholders. In this study, after the reform of 2004 the municipal authorities of municipalities in the fight against urban poverty, defined within the framework of

the fight against urban poverty revealed by Eyüp Municipality policies are evaluated.

Keywords: poverty, urban poverty, social, civic, to fight poverty.