



**T.C.
OSMANİYE KORKUT ATA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ
ANA BİLİM DALI**

**TÜRKİYE’DE AK PARTİ DÖNEMİ YEREL
YÖNETİM REFORMLARININ HANEHALKI
YOKSULLUĞU ÜZERİNE ETKİLERİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Nursel BARBAS

OSMANİYE/2022

T.C.
OSMANİYE KORKUT ATA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ BİLİMİ ANA BİLİM DALI

**TÜRKİYE’DE AK PARTİ DÖNEMİ YEREL YÖNETİM
REFORMLARININ HANEHALKI YOKSULLUĞU ÜZERİNE ETKİLERİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Nursel BARBAS

Danışman: Doç. Dr. M. Burhanettin COŞKUN

Juri üyesi: Doç. Dr. Aziz BELLİ

Juri üyesi: Dr. Öğr. Üyesi Levent BÖRKLÜOĞLU

OSMANİYE / 2022

Osmaniye Korkut Ata Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğüne;

“Türkiye’de Ak Parti Dönemi Yerel Yönetim Reformlarının Hanehalkı Yoksulluğu Üzerine Etkileri” başlıklı çalışma, jürimiz tarafından Siyaset Bilimi ve Yönetim Bilimi Ana Bilim Dalında YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.

Başkan: Doç. Dr. M. Burhanettin COŞKUN

Üye: Doç. Dr. Aziz BELLİ

Üye: Dr. Öğr. Üyesi Levent BÖRKLÜOĞLU

ONAY

Yukarıdaki İmzaların, adı geçen öğretim elemanlarına olduklarını onaylıyorum.

.../.../2022

Doç. Dr. Ebru GÜHER

Enstitü Müdürü

NOT: Bu tezde kullanılan ve başka kaynaktan yapılan bildirişlerin, çizelge, şekil ve fotoğrafların kaynak gösterilmeden kullanımı, 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu’ndaki hükümlere tabidir.



T.C.
OSMANİYE KORKUT ATA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
TEZ ÇALIŞMASI ETİK BEYANI FORMU

FORM
TEZLİ YL-15

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Osmaniye

Osmaniye Korkut Ata Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Yazım kurallarına uygun olarak hazırladığım; Ak Parti Dönemi Yerel Yönetim Reformlarının Hanehalkı Yoksulluğu Üzerine Etkileri başlıklı Yüksek Lisans Tez çalışmamda;

- Sunulan verilerin; gerekli izinleri alınmış ve denetimli laboratuvar koşullarında tarafımdan veya ilgili görevlilerce elde edildiğini ya da izin belgesine dayalı olarak ve kaynak göstermek suretiyle kullanıldığını,
- Kullanılan veriler üzerinde herhangi bir değişiklik veya eksiltme yapılmaksızın etik kurallara uygun olarak işlenip sunulduğunu,
- Maddi veya manevi destek sağlamış olan Kurum, Kuruluş ve kişilere destek türü de belirtilerek, varsa proje protokol numarası ile yoksa ismen Ön Söz/Teşekkür Bölümlerinde yer verildiğini,
- Yararlanılan kaynaklara Tez metni içinde atıf göstermek suretiyle değinildiğini ve bunların Kaynaklar Bölümüne eklendiğini,
- Teknik/Bilimsel Eser niteliği taşıyan Tezin özgün parçalarının bir başka ortamdan kopyalanarak alınmadığını ve bu parçaların bir başka Kurum/Kuruluş bünyesinde akademik amaç veya unvan almak amacıyla hiçbir suretle kullanılmadığını ve bir başkasının kullanmasına izin verilmediğini,
- Burada belirttiğim hususların aksinin tespit edilmesi halinde tüm yasal sorumluluğun şahsıma ait olduğunu beyan ederim.

14/01/ 2022

İmza

Nursel BARBAS

ÖĞRENCİ NO	1822510107
ANABİLİM/ ANA SANAT DALI	Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi
BİLİM/ SANAT DALI	Yönetim Bilimi
ENSTİTÜ KAYIT TARİHİ	30/01/ 2019

ÖZET

TÜRKİYE’DE AK PARTİ DÖNEMİ YEREL YÖNETİM REFORMLARININ HANEHALKI YOKSULLUĞU ÜZERİNE ETKİLERİ

NURSEL BARBAS

Yüksek Lisans, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bilimi Ana Bilim Dalı

Danışman: Doç. Dr. M. Burhanettin COŞKUN

Ocak 2022, 116 sayfa

Türk siyasi yaşamında yirmi yıldır iktidarda olan Adalet ve Kalkınma Partisi yoksulluk problemini her daim gündeminde bulundurmuş, seçim beyannamelerinde, parti iç tüzüğünde yoksulluk sorununu çözmeye çalışacağını belirtmiştir. Günümüz dünyasında nerdeyse tüm iktidarlarının mücadele içinde olduğu hanehalkı yoksulluğuna; Ak Parti hükümetinin uygulamış olduğu yerel yönetim reformlarının ne şekilde etki ettiği bu tez çalışmasında incelenecektir. Yerel yönetim birimleri olan il özel idaresi, belediye ve köylerin uygulanan reformlarla yoksulluk çalışmalarındaki değişim tespit edilmeye çalışılacaktır. Ak Parti’nin iktidarda kaldığı onsekiz yıl (2002-2020) TÜİK verileriyle karşılaştırmalı olarak ele alınıp yoksulluk sorunu istatistiksel veriler ışığında değerlendirilecektir.

Bu çalışma yoksulluk sorununa yapılan müdahaleler, değişen ve gelişen sorunlara cevap verebilmesi açısından incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Yerel Yönetimler, Hanehalkı Yoksulluğu, Ak Parti, Reform, Sosyal Politika

ABSTRACT**THE EFFECTS OF AK PARTY PERIOD LOCAL GOVERNMENT
REFORMS ON HOUSEHOLD POVERTY IN TURKEY****NURSEL BARBAS****Master Thesis, Department of Management Science****Supervisor: Assoc. Prof. Dr. M. Burhanettin COŞKUN****January 2022, 116 pages**

The Justice and Development Party, which has been in power for twenty years in Turkish political life, has always kept the problem of poverty on its agenda and stated that it will try to solve the problem of poverty in its election manifestos and party bylaws. In today's world, to household poverty, which almost all power struggles with; In this thesis, the effects of the local government reforms implemented by the Ak Party government will be examined. It will be tried to determine the change in poverty studies with the implemented reforms of special provincial administrations, municipalities and villages, which are local government units. The eighteen years (2002-2020) the Ak Party was in power will be handled in comparison with the data of TUIK and the poverty problem will be evaluated in the light of statistical data

In this study, the interventions to the problem of poverty were examined in terms of responding to the changing and developing problems.

Keywords: Local Authorities, Household Poverty, Ak Party, Reform, Social Policy

ÖN SÖZ

Yoksulluk, Ak Parti dönemi ve öncesinde Türkiye’de önemli sorunlar arasında yer almaktadır. Sosyal, siyasal, ekonomik ve kültürel alanlarda etkisini göstermiştir. Bu çalışmamda Ak Parti döneminde yapılan yerel yönetim reformlarının yoksulluğa etkisi ele alınmıştır. Yerel yönetimler birçok problemde olduğu gibi yoksullukla mücadelede önemli rol oynamaktadır. Bu nedenle yerel yönetimlerin önemi reformların etkisiyle günden güne artmaktadır.

Tez konusunun belirlenmesinde ve akademik camiaya değerli bir çalışmanın kazandırılmasında bana yol gösteren, bu süreçte benimle her zaman tecrübe ve bilgi birikimlerini paylaşan tez danışmanım değerli hocam Doç. Dr. M. Burhanettin COŞKUN’a teşekkürlerimi sunarım. Tez çalışmamın her aşamasında bana destek olan ve beni hiçbir zaman yalnız bırakmayan değerli eşim Burak BARBAS’a, oğlum Yiğit BARBAS’a ve kızım Asya BARBAS’a sevgilerimi ve teşekkürlerimi sunarım.



İÇİNDEKİLER

ÖZET	iv
ABSTRACT	v
ÖN SÖZ	vi
İÇİNDEKİLER.....	vii
KISALTMALAR LİSTESİ	xi
TABLO LİSTESİ	xiii

BÖLÜM I

GİRİŞ

1.1. Araştırmanın Amacı	1
1.2.Araştırmanın Yöntemi	2
1.3 Araştırmanın Soruları	2
1.4. Araştırmanın Sınırlılıkları	2
1.5. Araştırmanın Hipotezleri	3
1.6. Tezin Bölümleri.....	3

BÖLÜM II

YOKSULLUK İLE İLGİLİ KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVE

2.1.Yoksulluk Kavramı (Evrimi).....	4
2.2.Yoksulluk Türleri	7
2.2.1. Mutlak Yoksulluk.....	7
2.2.2 Göreli Yoksulluk	8
2.2.3. Gelir Yoksulluğu	8
2.2.4 İnsani Yoksulluk.....	9
2.2.5. Kırsal Yoksulluk.....	9

2.2.6. Kentsel Yoksulluk	9
2.2.7. Objektif Yoksulluk	9
2.2.8. Subjektif Yoksulluk.....	10
2.2.9. Hanehalkı Yoksulluğu	10
2.3. Küreselleşme, Kapitalist Sistem ve Yoksulluk	11
2.4.Dünyada ve Türkiye’de Yoksullukla Mücadele Politikaları	13
2.4.1. Dünyada Yoksullukla Mücadele Politikaları	13
2.4.2.Türkiye’de Yoksullukla Mücadele	17

BÖLÜM III

TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE ADALET VE KALKINMA PARTİSİ

3.1. Ak Partinin Tarihsel Arka Planı	20
3.2. Ak Parti’nin Türk Yönetim Sistemine Etkileri.....	23
3.2.1. 2002-2007 Dönemi	24
3.2.2. 2007-2011 Dönemi	25
3.2.3. 2011-2018 Dönemi	27
3.2.4. 2018-2020 Dönemi	28

BÖLÜM IV

TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLER HAKKINDA GENEL BİLGİLER

4.1.Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Değişim Süreci	30
4.1.1. Tanzimat Dönemi	30
4.1.2. Modernleşme Dönemi (1921-1960)	32
4.1.3 Demokratikleşme ve Siyasallaşma Dönemi (1960-1980)	34
4.1.4 Güncel Mevzuatın Şekillenmesi Dönemi (1990-2002).....	37
4.2. Yerel Yönetimlere İlişkin Güncel Mevzuat (Ak Parti Dönemi)	39
4.2.1. 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu	42
4.2.2. 5393 Sayılı Belediye Kanunu	46
4.2.3. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu.....	51
4.2.4. 5355 Sayılı Belediyeler Birliği Kanunu	54
4.2.5. 442 Sayılı Köy Kanunu	54

BÖLÜM V

AK PARTİ DÖNEMİ YEREL YÖNETİM REFORMLARI

5.1. Ak Parti'nin Kamu Yönetimi Reform Algısı	55
5.2. Ak Parti'nin Reform Stratejisi	57
5.3. Ak Parti'nin Türk Kamu Yönetimi Reformları	58
5.3.1. Ak Parti'nin Merkezi Yönetim Reformları	59
5.3.2. Ak Partinin Yerel Yönetim Reformları	61
5.3.2.1. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yerel Yönetim	
Politikalar Kurulu	63
5.3.2.2. Merkezi Yönetimin Görev Alanının Sınırlanması ve Yönetimler	
Arası İşbölümü	66
5.3.2.3. Merkezi Yönetim ve Taşra Örgütünün Küçültülmesi	67
5.3.2.4. Merkezi Yönetimden Yerel Yönetimlere Personel	
Görevlendirmesi	68
5.3.2.5. Hizmetlerin Kullanıcılara En Yakın Birimden Görülmesi	69
5.3.2.6. Yerel Yönetimlerin Güçlendirilmesi	70
5.3.2.7. Çerçeve Kanun Kapsamındaki Diğer Düzenlemelerde Yerelleşme	
.....	72

BÖLÜM VI

AK PARTİ DÖNEMİNDE YEREL YÖNETİMLERİN HANEHALKI YOKSULLUĞUYLA MÜCADELESİ

6.1. Türkiye'de Yoksullukla Mücadelede Yerel Yönetimler	73
6.1.1. Yerel Yönetimlerin Sosyal Politikalarındaki Rolü	76
6.1.2. Yerelde Yönetişim Yoluyla Yoksullukla Mücadele	80
6.1.3. Yerel Ekonomik Kalkınma Politikaları	82
6.1.4. Türkiye'de Yerel Yönetimler Tarafından Yapılan Sosyal Yardımlar ve	
Yoksullukla Mücadele Politikaları	86
6.1.4.1. İl Özel İdarelerinin Yoksullukla Mücadele Çalışmaları ve	
Mikrokredi Uygulamaları	86

6.1.4.2. Belediyelerin ve Büyükşehir Belediyelerinin Yoksulluk ile Mücadele Politikaları ve Sosyal Belediyecilik	88
6.2. Ak Parti Dönemi Başlangıcı ve Günümüz Arasındaki Hanehalkı Yoksulluğunun Analizi	93

BÖLÜM VII

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

BULGULAR VE ÖNERİLER	98
SONUÇ	101
KAYNAKÇA	104
ÖZ GEÇMİŞ.....	116

KISALTMALAR LİSTESİ

AB	: Avrupa Birliği
AGSD	: Ankara Giyim Sanayicileri Derneği
AKP	: Adalet ve Kalkınma Partisi
ANAP	: Anavatan Partisi
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
BDP	: Barış ve Demokrasi Partisi
BKH	: Binyıl Kalkınma Hedefleri
BM	: Birleşmiş Milletler
CHP	: Cumhuriyet Halk Partisi
ÇAYED	: Çankaya Yardımlaşma ve Ekonomik Dayanışma Derneği
DAC	: Kalkınma Yardım Komitesi
DSP	: Demokratik Sol Parti
DYP	: Doğru Yol Partisi
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
GSMH	: Gayri Safi Milli Hâsıla
HDP	: Hakların Demokratik Partisi
IBRD	: Uluslararası Yeniden Yapılanma ve Kalkınma Bankası
IDA	: Uluslararası Kalkınma Örgütü
ILO	: Uluslararası Çalışma Örgütü
IMF	: Uluslararası Para Fonu (International Money Fund)
KAYA	: Kamu Yönetimi Araştırması
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname

KYTK	:Kamu Yönetimi Temel Kanunu
MEHTAP	: Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi
MHP	: Milliyetçi Hareket Partisi
OECD	: Ekonomik İş Birliği ve Kalkınma Teşkilatı (Organisation for Economic CoOperation and Development)
RKY	: Resmi Kalkınma Yardımları
SHP	: Sosyal Demokrat Halkçı Parti
SODES	: Sosyal Destek Programı
STK	: Sivil Toplum Kuruluşları
SYDTF	: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TC	: Türkiye Cumhuriyeti
TESEV	: Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı
TOBB	: Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
TÜSİAD	: Türkiye Sanayicileri ve İşadamları Derneği
UNDP	:Birleşmiş MilletlerKalkınma Programı

TABLO LİSTESİ

Tablo 1: Yoksulluk Sınırı Yöntemlerine Göre Fert Yoksulluk Oranları, 2002-2007....	24
Tablo 2: Sosyal Yardım Harcamaları.....	25
Tablo 3: Yoksulluk Sınırı Yöntemlerine Göre Fert Yoksulluk Oranları, 2007-2011....	26
Tablo 4: Sosyal Yardım Harcamaları.....	27
Tablo 5: Eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert gelirin e göre hesaplanan yoksul sayıları, yoksulluk oranı ve yoksulluk açığı, 2018-2020.....	29
Tablo 6: Belediyelerin Türlerine Göre Öz Gelirleri.....	93
Tablo 7: Yıllara Göre Sosyal Koruma Kapsamında Yardım Ödemesi Alan Kişi Sayısı.	95
Tablo 8: Kişi Başı Gayri Safi Yurtiçi Hasıla (2002-2020).....	95
Tablo 9: İşkur İşsizlik ve İşe Yerleştirme İstatistikleri.....	96

BÖLÜM I

GİRİŞ

Yerel yönetimlerin ekonomik alandaki etkinliği, neo-liberal anlayışın gelişmesiyle beraber özellikle sosyal yardımlar alanında artış göstermiştir. Bunun da sebebi devletin ekonomik alana olan müdahalesine ilişkin anlayıştan meydana gelmektedir. Bir yandan sivil toplum kuruluşlarına, diğer yandan genel bir gönüllülüğe havale edilen yoksulluk sorunu, bir diğer taraftan da yerel yönetimlere havale edilmiştir. Ayrıca hükümetin sosyal yardımları siyasi devamlılığın bir aracı haline dönüştürmesi, yerel ölçekte belediyeler tarafından da sahiplenilen bir anlayış olmuştur.

Ak Parti'nin genel seçimlerdeki oy dağılımı, yerel seçimlerde de yaklaşık olarak tekrar gerçekleşmiştir. Hem yerel yönetimler de hem genel yönetimde olmak, parti anlayışının ülke genelinde yoğunlaşmasında ve etkinleşmesinde aracı olmuştur. Ak Parti belediyelerinin tamamına yakınında Sosyal Yardım ve Dayanışma Fonu (SYDF)'nin yaptığına benzer sosyal yardımlar yapan birimler kuruludur. Bunlar aracılığı ile gıda, yakacak, barınma gibi sosyal yardımlar yine muhtaçlık temelinde bulanık bir dağıtım ölçütüyle dağıtılmaktadır. Yapılan yardımlar küçük ölçekli belediyelerden, büyükşehir belediyelerine kadar bütün kademelerde normalleşmiştir. Yapılan yardımlar hükümet tarafından yapılanların, yerel ölçekte tekrarlanması şeklindedir. Ölçeği değişmekle beraber yapılan yardımın niteliği neredeyse aynıdır. Yerel yönetim reformları da yerel yönetimlerin bu alandaki etkilerini arttırmıştır.

1.1. Araştırmanın Amacı

Bu tez çalışmasının amacı, yerel yönetim reformlarının yoksulluk üzerine etkileri hakkında bulgular ortaya koymak ve öneriler sunmaktır. Ak Parti dönemi reformlarının yoksulluk üzerine etkileri hakkında yapılan çalışmaların şu an yeterli sayıda ve düzeyde olmamasından dolayı tez çalışmasının bu alanda önemli bir rol oynaması hedeflenmektedir.

Bu çalışmada Ak Parti'nin hangi reformlarla yoksulluğa karşı hangi kanun ve uygulamaları hayata geçirdiği ve ne tür önlemler alındığı araştırılmış, yapılan bu reformların yoksulluk sorunun çözümünde yeterli olup olmadığı, yerel yönetimlere ne

tür katkılar sağlayıp yönetim ilkelerini hayata geçirip geçirmediği konuları irdelenmiştir.

1.2.Araştırmanın Yöntemi

Yoksulluğun boyutu ve mücadele yöntemleri üzerine reform ve hizmetlerin neler olabileceğinin tespiti amacıyla betimsel ve tarihsel araştırma yöntemi kullanılmıştır. Döküman analizi, gözlem ve araştırma teknikleri ile Ak Parti dönemi izlenmiştir. Yoksulluk sorununa yerel yönetimlerin katkısı, yaptığı faaliyetler, hangi kurumlar ile iş birliği halinde olduğu internet siteleri ve makaleler üzerinde düzenli takip edilmiştir.

Tez çalışması kapsamında Ak Parti dönemi yoksulluk verileri nicel olarak incelenerek değerlendirme yapılacaktır.

1.3 Araştırmanın Soruları

- Yoksulluk sorununun çözümünde uluslararası standartlarının rolü nedir?
- Küresel ve ulusal yoksulluklar yerel yönetim reformlarını nasıl etkilemiştir?
- 2000 yılı sonrasında oluşan ulusal sorunlar, küresel sorunlardan etkilenmiş midir?
- 2000 yılı ve sonrasındaki küresel gelişmeler, ulusal ve küresel yoksulluk oranlarını ne derecede etkilemiştir?
- Türkiye’de reform çalışmaları, yoksulluk sorununun çözümünde siyasal, toplumsal ve ekonomik açıdan ne düzeyde etkilidir?
- Türkiye’de Ak Parti dönemi yerel yönetim reformları, yoksulluk oranlarını ne derece etkilemiştir?

1.4. Araştırmanın Sınırlılıkları

- Çalışmanın kapsamı Ak Parti dönemi yerel yönetim reformları ve mevzuat incelenmiştir.
- Yoksulluk ile aktif mücadele eden kamu kurum ve kuruluşları çalışmaya dâhil edilmiştir.
- Araştırma çalışmalarının zamansal sınırlılıkları ise 2002-2020 tarihleri arasındadır.

1.5. Araştırmanın Hipotezleri

H1: Ak Parti dönemi yerel yönetim reformları, yoksulluğun çözümünde ve sorunun kontrol altına alınmasında önemli rol taşımaktadır.

H2: Yerel yönetim birimleri mücadelede önemli rol oynamaktadır.

1.6. Tezin Bölümleri

Tez çalışmasının birinci bölümünde giriş kısmı yer almaktadır. Araştırmanın amacı, önemi, yöntemi, soruları, sınırlılıkları, hipotezler ve tezin bölümlerine yer verilmiştir. İkinci bölümde yoksulluk ve yoksulluk türleri hakkında bilgi verilmiş, küreselleşme ve kapitalist sisteminin yoksulluğa etkilerine değinilmiştir. Türkiye’de ve Dünyada yoksullukla mücadele konusunda neler yapıldığı üzerine araştırmalar incelenmiştir.

Üçüncü bölümde, Türk kamu yönetiminde Adalet ve Kalkınma Partisi tarihsel arka planı, Türk yönetim sistemine etkileri dönemler halinde incelenmiş ve bunlar istatistik verilerle tanımlanmıştır. Dördüncü bölümde yerel yönetimler hakkında bilgiler yer verilerek Ak Parti öncesi ve dönemi yerel yönetim değişim süreçleri hakkında bilgiler verilmiştir. Beşinci bölümde Ak Parti’nin reform algısı, stratejisi ve yerel yönetim reform uygulamalarına değinilmiştir. Altıncı bölümde Ak Parti döneminde yerel yönetimlerin yoksullukla mücadelesine yer verilmiştir ve Ak Parti dönemi yoksulluğun analizi yapılmıştır.

Son bölüm olan yedinci bölümde bulgu, öneriler ve sonuç bölümüne yer verilmiştir.

BÖLÜM II

YOKSULLUK İLE İLGİLİ KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVE

Bu bölümde toplumsal bir sorun olarak varolan, tüm ülkeleri ilgilendiren, insanoğlunun varlığından beri tüm zamanlarda görülen ve çözüm aranan yoksulluk kelimesinin kavramsal çerçevesine yer verilerek dünyada ve Türkiye’de yoksulluğun görünümünü incelenecektir.

2.1.Yoksulluk Kavramı (Evrimi)

Dünya literatür araştırmalarında ilk olarak yoksulluğu Seebom Rowentree tanımladığı ve yapılan açıklamada fertlerin bütün gelirinin, onun yaşamsal varlığının devamı için en alt düzeyde gerekli bulunan kişinin temel ihtiyaçları olan gıda, giyim, barınma gibi maddi gereksinimlere erişim kısıtlılığı ve gelir kaynağının ihtiyaçlarını karşılamaya yeterli olmaması durumudur. Genel kabul görmüş ölçütlere göre yoksulluk kavramı günlük 1,90 dolardan daha az geliri olan kimselere atfedilmektedir. Bununla birlikte yoksulluk sınırı için tek bir rakamın kullanılması yoksulluğu değerlendirmede yanıltıcı olabilmektedir. Gelişmiş ülkelerdeki yoksulluk ölçütleri ile görece yoksul ülkelerdeki ölçütler farklı olacağından, dünyadaki tüm ülkelerin farklı coğrafi bölgelere özel yoksulluk ölçütleriyle değerlendirilmesi ihtiyacı ortaya çıkmaktadır (Aytaç & Hatipler, 2013, s.7).

Yoksulluk büyük ölçüde psikoloji ve ekonomi üzerine kurulan bir olgudur. Yoksulluğun başlangıçta şans ve seçim karışımına da neden olduğu da ifade edilebilir. Yoksulluğun sözlük anlamına bakıldığında yoksul kişi geçinmekte sıkıntı çeken, yeterli düzeyde maddi geliri olmayan ve konforlu bir hayat için gerekli olan imkânlarla sahip olmayan kişi veya fert olarak ifade edilmektedir. Yoksulluk kavramının farklı bir tanımı ise yaşamın gerektirdiği fırsatlardan mahrum olma durumu ile açıklanabilmektedir. Hayatı sürdürmek için gerekli olan temel ihtiyaçlar, içinde bulunulan topluma, mekân ve zamana göre farklılık gösterdiğinden dolayı yoksulluk kavramı standart durumun karşılaştırılması olarak gösterilmektedir (Korkmaz, 2014, s.18).

Yoksulluk, sınırlarının belirlenmesi ve tanımlanması güç bir kavram olarak nitelendirilmektedir. Kısaca hayatta kalmak ve geçinmek için yeterli imkânları bulunmayan kişiye yoksul denilmektedir. Yoksulluk daha geniş tanımıyla belirli bir yaşam standardından yoksun kalmak anlamına gelmektedir. Yoksulluk, toplumun refah

düzeyi ile birlikte toplumun hayat standardının mutlak veya görel olarak belirli bir düzeyinin altında kalan kişilerin statüsü olarak tanımlanmaktadır. Yoksulluk insanların hayat tarzların ve yaşam standartlarını her türlü değişikliklerini etkilemesi söz konusudur. İnsanlar modern toplumlarda aniden zengin olabilmekte (Borsa, Milli Piyango vs.) ayrıca uzun vadeli birtakım sebepler veya sorunlar üst üste geldiğinde yoksulluğa yol açabileceği gibi birdenbire de yoksullaşabilmelerine neden olabilmektedir (Kızılgöl, 2009, s.5).

Dar anlamda yoksulluk, barınacak yeri olmamak ve açlıktan ölme olarak nitelendirilmekte iken geniş anlamda yoksulluk daha çok giyim, gıda, eğitim, sağlık ve barınma gibi olanakların yaşamını devam ettirmeye yettiği halde toplumun yaşam standardının gerisinde kalmasını ifade etmektedir. Başka bir ifade ile de bakıldığında yoksulluğun iktisadi, sosyal, kültürel, siyasal olarak çok yönlü bir kavram olduğu için de üzerinde net bir tanım yapılmasını zorlaştırmaktadır. TÜİK'in yaptığı tanımda yoksulluğu insanların temel ihtiyaçlarının karşılayamaması olarak ifade etmektedir. Dünya Bankası 'da yoksulluğu parasal olarak gelir düzeyinin altında kalanları yoksul olarak tanımlamaktadır (Özel, 2015, s.28).

Yoksulluğa ilişkin çeşitli tanımlamalara bakıldığında Amartya Sen'in yoksulluk yaklaşımı fazla dikkat çekmektedir. Yoksulluğu etkileyen unsurlardan birkaçı, bireylerin bütün mal varlıkları içinde yer alan gıda, beceri, eğitim, sosyal beceriler, sermaye gibi halkta bulunan olanaklar, bireylerin hayat standartlarından aldıkları doyum olarak ifade edilmektedir. Böylelikle hem varlıklar hem imkânlar, bireylerin subjektif değerlendirmeleri yoksulluğun temel belirleyicileri olarak tanımlanabilmektedir (Korkmaz, 2014, s. 19). Mevcut literatürler incelendiğinde yoksulluk kavramına yönelik net bir tanım bulunmadığı gibi yoksulluk kavramı ülkeden ülkeye, bölgeden bölgeye iki farklı alanda bile farklılık gösterdiği ve zamana bağlı değiştiği ifade edilmektedir. Tartışmalı ve görel bir kavram olan yoksulluk; yaşamsal ihtiyaçların sağlanması, sosyal sınıflar içinde kişilerin birbirlerine göre durumları ve kişilerin ilan edilmesi sonucu ulus içinde statüye dayalı olarak toplumda dışlanması anlamını taşıdığı da belirtilmektedir (Korkmaz, 2014, s.20).

Yoksulluğun çeşitli tanımlarının yanı sıra farklı boyutları da mevcuttur. Bu boyutlar arasında sınıf-altı, sosyal dışlanma ve toplumsal cinsiyet gibi olgular bulunmaktadır. Yoksulluğun bu farklı boyutların ortaya çıkmasının ana sebepleri ise daha çok cinsiyet, yaş, ayrımcılık, yabancılaştırma ve ötekileştirmelerdir. Bunları oluşması yoksulluğu derinleştirmekte ve yoksulları daha fazla çekilmez bir hayat

sürmelerine sebep olmaktadır (Yusufoğlu, 2015, s. 25). Yoksulluk bazıları için düzenli yemek yememek, bazıları için yetersiz su, yeterli giyecek bulamamak anlamına gelirken, bazıları için de sadece insanca yaşayabilecek biçimde gerekli insanîyet ve kişilik özgürlüğünün olmaması olarak ifade edilmektedir. Yoksulluk ne türde ifade edilirse edilsin toplumsal arenada temel bir sorunun varlığını göstermektedir.

Yoksulluk insan onuruna uymayan bir ya da birden fazla sebebin eksikliği anlamına gelmektedir. Yoksulluk kavramının daha çok temel sorun olarak maddi olanakların yetersizliği olarak ön plana çıkmaktadır. Dünyada ve Türkiye’de çok farklı sebeplerin ortaya çıkması nedeniyle maddi imkânları olduğu halde söz konusu temel ihtiyaçlarını karşılayamayan ya da karşılamasına müsaade verilmeyen durumların da ortaya çıkmasına yol açan etmenlerde bulunmaktadır. Yoksulluk kavramı sadece ekonomik boyut içerisinde düşünülemeyecek kadar geniş ve bir o kadar dağınık bir konu olarak gündemde yerini her zaman alabilmektedir. Gerçekten maddi sorunları olmayan insanlar bile bazen yoksulluk statüsüne inebilmekte oldukları görülmektedir. Bu sebeple yoksulluk kavramı siyasal ve sosyal sorunlarla iç içe geçmiş bir sorun olarak ifade edilmektedir (Engincan, 2015, s. 130).

Yoksulluk genelde açlık, sefalet, yokluk, muhtaçlık veya yoksunluk gibi çeşitli kelimelerle birlikte anılmaktadır. Yoksulluk kavramı; kötü beslenme, düşük gelir seviyesi, yetersiz eğitim ve sağlık düzeyi ile olumsuz çevre koşullarını barındıran bir kavramdır. Yoksulluğu, yaşam hakkı ile birlikte insanca yaşamayı olanaklı kılan tüm insan hakları dilinden, bütünselliğin temelinden anlayabilmek lazımdır. Yoksulluk, bir bireyin toplumda saygın, onurlu bir fert olarak var olmasını ve yaşamını sürdürmesini engellemektedir; maddi manevi yıkıcı etkisi vardır. Geçmiş dönemlerde yoksulluğun ana sebebi üretim aşamasındaki yetersizlik olurken, günümüzde ise yoksullaşmanın temel sebebi gelir ile birlikte kaynakların insanlara eşit bir şekilde dağıtılmamasından kaynaklanmaktadır. Yoksulluk genelde gelirin adil dağıtılmaması sonucu ortaya çıkan sorun olarak açıklanmaktadır (Atatanır, 2016, s.7).

Yoksulluk parasal yaklaşımla ilişkilendirilmekte ve fertlerin temel ihtiyaçlarının karşılanabilmesi amacıyla zaruri olan parasal değer yoksulluk sınırı olarak ifade edilmiştir. Muhtaçlık seviyesinin altında bir harcamaya yahut bir gelire sahip olan insanlar nakdî yoksul olarak tanımlanabilmektedir. Yoksulluk türlerine geçilmeden önce yoksullukla en önemli değişken ve tartışmaları da beraberinde getiren yoksulluk sınırının belirlenmesi aşamasıdır. Bundan dolayı da yoksulluk ölçümlerinde daha çok

bölge, kent, kırsal ayrımları yapılarak parasal değerlerle ölçülmeye çalışılmalıdır (Karadağ, 2015, s.19).

2.2.Yoksulluk Türleri

Yoksulluk kavramı çeşitli türlere ayrılmıştır. Yoksulluğun türleri mutlak-görelî yoksulluk, gelir-insani yoksulluk, objektif-subjektif yoksulluk, kırsal-kentsel yoksulluk olarak ayrılmıştır.

2.2.1. Mutlak Yoksulluk

Bireylerin yaşama tutunabilmeleri birtakım gereksinimlerini gidermesi gerekmektedir. İnsanların doğal ihtiyaçlarını karşılayamama durumu mutlak yoksulluk olarak adlandırılır. Birincil ihtiyaç ise beslenmedir (Kale, 2007, s.4).

Yoksulluğa daha geniş bir perspektiften bakıldığında yoksulluk toplumun ya da onun belirli bir kesiminin minimum hayat düzeyini sürdürebilmek için gıda, giyim ve barınak gibi sadece basit olan ihtiyaç maddelerini göğüsleyebilme olgusudur. Buna da “mutlak yoksulluk” denilmektedir. Bu fertlerin miktarı genellikle belirli bir asgari gelir düzeyinin altında yaşayan insanların sayısı ile hesaplanmaktadır. Bu düzey millî gelir düzeylerinden bağımsız olarak günlük 1 ABD \$ aşağı gelir düzeyine sahip olanların sayısı biçiminde belirlenmektedir. Mutlak yoksulluk, dünyanın her tarafında görülmekte ve hissedilmektedir. Bundan ötürü yoksulluk kelimesi daha çok belirli bir gelir seviyesinin altında kalanlar için kullanılmaktadır (Uzun, 2003, s. 156).

Mutlak yoksulluk sadece yemek ihtiyaçları temelinde oluşan bir kavram olarak kullanılsa da yemek dışı ihtiyaçları da kapsayan bir kavramdır. Dünyada birden çok ülke azami kalori değerini oluşturan beslenme gereksinimleriyle birlikte, beslenme dışı ihtiyaçları da göz önüne almaktadır. (Şenses, 2006, s.64).

Mutlak yoksulluk, hayatını azami koşullarda sürdürebilmek için gerekli olan gıdayı bulamama, barınacağı bir yuvaya sahip olamama, sağlığını koruyacak şekilde hizmetlerden yararlanamama, gereksinim duyduğu suya ulaşamama hali olarak adlandırılır (Kabasakal, 1998, s.32).

Birleşmiş Milletler, insanların yaşamlarını sürdürebilmesi için temel ihtiyaçları ifade ederken; beslenme, barınma, temiz içme suyu, temizlik, eğitim hizmetlerine erişim olarak belirtir.

Dünya Banka'sına göre günlük beslenme ihtiyacı 2400 kalori olarak belirlenmiştir. Buna göre mutlak yoksulluğun alt sınırına inmemesi için gelişmemiş ya

da az gelişmiş ülkelerde kişi başı günlük bir dolar, ülkemizde ise kişi başı dört dolarlık kazanca sahip olmak gerekir ki günlük 2400 kalorilik beslenme sağlanabilsin (Seyyar, 2003, s.41).

2.2.2 Görelî Yoksulluk

Görelî yoksulluk, insanların kendi yaşantılarını, kendisinden daha fazla gelire sahip bireyler ile karşılaştırması neticesinde oluşan bir kavramdır. Azami gereksinimlerini salt olarak elinde bulunduran görelî yoksullar, kendi birikimlerinin azlığı nedeniyle toplumun genel refah seviyesinin aşağısında bulunan ve toplumsal yaşama katılımları kısıtlanmış bireylerdir. Görelî yoksulluk sınırı, TÜİK tarafından, eşdeğer fert başına medyan gelirin/harcamanın belirli bir oranı kullanılarak oluşturulmaktadır. Eşdeğer fert başına tüketim harcaması, bu sınırının altında kalan nüfusun, toplam nüfus içindeki payı görelî yoksulluk oranı olarak hesaplanmaktadır (Şenses, 2006, s.91-92).

Görelî yoksullar, temel gereksinimlerini alabilecek bir gelire ve bunun yanında insani şartlara sahip bir şekilde hayatlarını yaşabilmek için yetersiz bir geliri olan insanlardır. Bir ülkede mutlak yoksulluk bitebilir fakat gelirinde artış olsun veya olmasın bir ülkede görelî yoksulluk daima olacaktır (Arpacıoğlu, 2012, s.11).

2.2.3. Gelir Yoksulluğu

Gelir yoksulluğu, insanların hayatlarını sürdürmek ya da azami toplumsal yaşam şartlarını karşılayabilmek için temel ihtiyaçlarının giderilebilmesi bakımından yetecek gelirin sağlanamaması olarak açıklanmaktadır. Gelir yoksulluğu hesaplamalarında genel olarak azami yaşanacak şartları sağlayacak geliri sınırdaki yoksulluk olarak açıklamaktadır. Bu sınırının aşağısında bir gelir-tüketim seviyesindeki birey yoksul olarak tanımlandırılır (Aktan ve Vural, 2002, s.6). Bu nedenle gelir yoksulluğu bir bakıma hanedeki insanların satın alamama yoksunu olmasıdır.

Gelir yoksulluğu açıklamasında anlatılan “yeterli seviyede gelir” öngörüsü, yoksulluk sınırını belirlemek için gerekli olan kriterdir. Fakat yeterli seviyede gelir olgusu ülkeler arası eşleştirme yaparken verdiği sonuç sağlıklı olmayabilir. Asıl nedeni, ülkelerin azami yaşanacak seviyede gelir-gider olgusuna, ülkenin sosyal ve iktisadi seviyesine verdiği yanıtın aynı olmamasıdır (İncedal, 2013, s.22).

2.2.4 İnsani Yoksulluk

İnsani Yoksulluk; mutlak ve görelî yoksulluğu kapsamakla beraber bu kavramlardan daha fazlasını barındırmaktadır. Birleşmiş Milletler tarafından hazırlanan İnsani Gelişme Raporunda ifade edilen bu tanım, insanların gelişimi ve insani şartlarda bir hayat idame ettirebilmek için maddi olanakların yanı sıra temel ihtiyaçların giderilmesi için iktisadi, siyasi, sosyo-kültürel birikimlere de ihtiyaç olduğunu belirtir. Bu açıklaması neticesinde yoksulluğun çok geniş bir ifade olduğu ortadadır (Kaya, 2011, s.37).

2.2.5. Kırsal Yoksulluk

Kırsal alanda bulunan kişi sayısı yirmi bin altında olup; kırsal yoksulluk kendine has tarım ve hayvancılık gibi geçim kaynaklarının kısıtlı olduğu bir yoksulluktur. Bu nedenle kırsal yoksulluğun asıl nedeni toprağı olmayan ve niteliksiz işçiler olarak görülmekle birlikte eğitim, ulaşım, sağlık ve iletişim gibi olanaklara erişememe bu yoksulluk türünü tanımlamaktadır. Kırsal yoksulluğa gerekli önem verilmezse; kırdan kente göç artar buda kentsel yoksulluğu artırır (Kocatepe, 2011, s.22-23).

2.2.6. Kentsel Yoksulluk

Kentsel alan sınırları belediye, il ve ilçe merkezleridir. Kentlerde yaşayan kişi sayısı yirmi bin ve üstündedir.

Kentsel yoksulluk özellikle küreselleşmenin de etkisiyle yoksulluğun kentlerde yoğunlaşmasını anlatan bir kavramdır. Toplumlarda nüfusun hızla artan büyük bir bölümü kentlere göç etmektedir.

Toplumun tüm kesimlerinde yaşamı devam ettirebilmek ihtiyaç duyulan kalori aynı olsa da, kendine özgü bir yaşam şeklinin olduğu kentlerde tüketim şekilleri ile mal ve hizmetlerin parasal değeri kırsal yerleşim yerlerinden farklıdır (Es, Güloğlu, 2004, s.85).

Kentlerde var olan imkanlara, orada yaşayan kentlilerin ulaşabilme durumu kentsel yoksulluğun seviyesini gösterir.

2.2.7. Objektif Yoksulluk

Objektif yoksulluk, nesnel yoksulluk ya da refah yaklaşımı olarak da isimlendirilmektedir. Bu yoksulluk türünde; kalori miktarı, gelir ve tüketim harcamaları gibi bilinen değerler kullanılarak ölçülmektedir. Objektif yoksullukta, yoksulluk sınırı farklı değerleri barındırsa da, öznel yoksulluktaki gibi, insanların kendi

değerlendirmelerinden sonra değilde bu konuda bilgi sahibi kişiler tarafından ölçülen gereksinimlere göre açıklanmaktadır (Kaya, 2011, s.37).

Objektif yoksulluk; yoksulluğun nedenlerini ve yoksulluktan nasıl kurtulabileceği sorularına alanında uzman kişiler tarafından verilen bilimsel cevapları barındırmaktadır (Aktan, Vural, 2002, s.6).

2.2.8. Subjektif Yoksulluk

Öznel yoksulluk olarak da bilinen subjektif yoksulluğun tanımında bireylerin öznel yorumları baz alınmaktadır. Fakat yorumlayan bireyler, bu değerlendirmede neyin daha iyi olduğunu belirleme kabiliyetinde olmayabilirler (Tosuner, 2007, s.7).

Subjektif yoksulluk yaklaşımında hane bireyelerine anket yapılmakta ve anket çalışması sonucunda verilen yanıtlara göre minimum gelir seviyeleri tespit edilmektedir. Aynı yaşam standartlarına sahip olan hane fertlerinden kimileri kendisini yoksul olarak ifade ederken kimileri ise kendisi yoksulluk sınırı üstünde tanımlamaktadır (Aktan, Vural, 2002, s.6). Buna göre subjektif yoksulluk hane halkına göre sonuçlar verir.

2.2.9. Hanehalkı Yoksulluğu

Hanehalkı; aynı evde veya evin bir kısmında yaşayan, aynı aileden olsun ya da olmasın gelir ve giderleri ayırmayan bireylerden oluşur. Hanehalkının bazı özellikleri yoksulluğun belirleyicileridir. Bunlar hanehalkında bulunan taşınmaz miktarı, yerleşim alanı, hanehalkı büyüklüğü, hanehalkı reisinin yaşı, cinsiyeti, eğitimi, sosyal güvenliği, hangi işle meşgul olduğu faaliyetidir. Ayrıca hanehalkı reisinin konutunun olup olmadığı, eşinin olup olmadığı, haftalık çalışma saati, çalışma ve ek iş durumu, herhangi bir geliri olup olmadığı parametreleri bulunmaktadır.

Yoksulluk değişkenleri arasında hanehalkı büyüklüğü ve yapısı önemli bir etkidir. Hanehalkında çalışma yaşına gelmeyen bireyleri çoğalması, gelirden kişi başına düşen mikarın azalmasına sebep olacağından, yoksulluk daha da artacaktır (Cennet, 2010, s.44).

Hanehalkında birey sayısının artması yoksulluk riskini artırmaktadır. “Türkiye Sanayiciler ve İşadamları Derneği (TÜSİAD)” Raporu’na göre de Türkiye’de iki veya daha fazla çocuğu olan hanelerin yoksulluk riski diğer hanelerle karşılaştırınca daha fazladır. Tek ebeveynli, bağımlı veya hanehalkı reisi kadın olduğu ailelerin daha fazla yoksulluk riski bulunmaktadır (Tokol, Alper, 2013, s.179).

Yoksulluğun azalmasında bireylerin eğitim seviyesinin artması etkilidir. Eğitim seviyesi yüksek, iyi eğitim almış bireylerin gelir seviyesi diğerlerine oranla daha yüksektir.

Sendikalı olsun olmasın, bireylerin aldıkları maaş yaşam seviyeleri açısından önem arz etmektedir. Fakat sendikalı çalışanlar, toplu pazarlık aşamasında sendikasızlara göre maaşlarında belli oranda artış sağlamaktadır (Canbay, Selim, 2010, s.633).

2.3. Küreselleşme, Kapitalist Sistem ve Yoksulluk

Dünya bereketli bir zaman dilimi yaşarken, küreselleşmeyle beraber yoksullukta zirveye ulaştığı bir dönemi de aynı anda yaşamıştır. Küreselleşme, gelir adaletsizliği ile gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasında gelirden yaşanan farklılaşmanın gittikçe daha da artmasına neden olmaktadır. Küreselleşme öncesi dönemde Doğu-Batı mücadelesi olarak gösterilen gerginliklerin yerini artık zengin-yoksul, Kuzey-Güney çatışmasının aldığı görülmektedir. Diğer taraftan küreselleşme, sadece zengin kesime menfaat sağlamıştır (Yentürk, 2013, s. 436).

Eşitsizliğin kapitalizmin doğasında zaten var olan bir özellik olduğu, küreselleşmenin ortaya çıkardığı yeni bir fenomen olmadığı, ancak kavramın kapitalist sistemi aşan bir özelliğe sahip olduğu belirtilmelidir. Bununla birlikte, küreselleşme sürecinin getirdiği serbest rekabet yaklaşımının bir sonucu olarak, eşitsizlik, rekabet gücü olanlarla olmayanlar arasındaki mesafenin daha fazla açılmasını sağlamıştır (Bozkurt, 2000, s. 97).

Küreselleşme süreciyle birlikte, kentsel alanlarda korunmasız kalan nüfus yeni toplumsal farklılaşma ve eşitsizlik biçimlerini oluşturmaktadır. Gerçekten de kentsel alanlar zenginlerin dünkü steril bir yaşam yaratma istekleri sonucunda yaptıkları görkemli binalar ve ihtiyaç sahiplerinin fazlasıyla bulunduğu alanlar, günümüz dünyasının mekânsal ayrıştığı alanlardır. Bunun sonucunda yoksul ve zengin arasındaki ilişkinin zayıflamasını beraberinde getirirken, yoksulların varlıklı kesime karşı tutumunu yeniden yapılandırmaktadır (Işık, 2005, s.59).

Yoksulluk sorunundan kapitalist sistemi sorumlu tutanlara göre; kapitalist üretim tarzının kurulması ile kent ve kır arasındaki büyük zıtlığın üstesinden gelinememiştir. Ancak yoksulluktan ya da kentsel yoksulluktan sorumlu tutulması gereken kentin kendisi değil, kapitalist üretim biçimidir. Ayrıca belirtilmesi gerekir ki yoksulluğun ya da kentsel yoksulluğun sorumlusu, ne yalnızca kentte kapitalist

mantığın bir yansıması, ne de kentin kapitalist üretim tarzının merkezi olması değildir. Öyleymiş gibi algılanması aslında, kapitalist üretim tarzından beklenenin aksi olan görüntülerin en fazla kentlerde görünür olmasındandır. Kentler kapitalizmin kötü tarafını gösterdiği kadar, aynı zamanda tüm bunlara karşı çıkabilecek olanlarında bulunduğu alanlardır (Saunders, 2013, s.28-31). Dolayısıyla kentler, yoksulluğun olduğu kadar, zenginliğinde görünür olduğu yerlerdir. Aslında yoksulluğun sebebini kapitalizme bağlayanların çok da haklı olmadıkları, öncelikle yoksulluğun tarihinin kapitalizmden daha eski olduğundan görülebilir. Sonra da kapitalizm ile birlikte, özellikle kentlerde olması beklenenlerin gerçekleşmemesi, küreselleşmenin de etkisiyle beklenenin tam aksi gelişmelerin yaşanmasına sebep olmasından da anlaşılabilir.

Kapitalizmin, küreselleşme sürecine girmesiyle birlikte, sermaye yoğun teknoloji kullanan üretim faaliyetleri merkeze yakın (gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere); emek yoğun teknoloji kullanan üretim faaliyetleri ise çevresel ekonomilere (gelişmekte olan ve azgelişmiş ülkelere) dağıtılmıştır. Bu durum, bir taraftan merkezdeki emeğin sendikal gücünün kırılmasına, diğer taraftan emek yoğun alanlarda da merkeze göre çok daha düşük ücretli emek kullanılmasına neden olmakta ve böylelikle merkezdeki sermaye birikimi hızlandırılmaktadır (Aldemir ve Özpınar, 2004, s. 3). Tam da bu nokta, kapitalizmi gerçek anlamda sorumlu tutabilmenin mümkün olduğu yerdir. Çünkü gelişmiş ülke ile azgelişmiş ülke arasındaki farkın görünür olmasının ve artmasının asıl nedeni burada ortaya çıkmaktadır. Gelişmiş ülkelerin dünyadaki gelir ve paylaşım adaletsizliğinin gerçek sorumlusu olduğunun da görünür olduğu alan tam olarak burasıdır.

Dolayısıyla küresel ekonomik eğilimlerin, ulusal ekonomileri ve yerel düzeyde insanların refah seviyesini etkilediği bilinmektedir. Küreselleşmenin yerel görünümleri yoluyla toplumların günlük yaşamını etkilemesi konusunda Laura Buffoni şu tespitleri yapmıştır:

- Küreselleşme insanları değerler hakkında bilgilendirir,
- Küresel olmak imajlara, metalara ve bilgiye erişimi dönüştürür ve/veya artırır,
- Küreselleşme insanların hareketliliğini ve dünya çapında toplumsal ilişki kurma becerilerini etkiler (zaman ve mekân daralması),
- Yerel ve küresel güçlerin karşılıklı etkileşiminde dönüşümlere yol açarak yerel topluluk modellerini değiştirir (Buffoni, 2010, s.318).

Buffoni'nin bu açıklamaları neticesinde küreselleşen dünyada tesiri görüldüğü gibi, ülkelerin kendi vatandaşları açısından uygulaması gereken politikalar için de küreselleşmenin bir başlangıç noktasını vurgulamaktadır.

2.4.Dünyada ve Türkiye’de Yoksullukla Mücadele Politikaları

Yoksulluk dünya literatürüne 19. yy’da girmiştir. Bu dönemde yoksulluk dar anlamda tanımlansa da gelişme seviyesi ne olursa olsun tüm ülkelerin karşılaştığı ekonomik sorunlardan biridir. Bu bölümde önce dünyadaki yoksulluk mücadele politikaları sonrasında Türkiye’deki yoksulluk mücadele politikalarından bahsedilecektir.

2.4.1. Dünyada Yoksullukla Mücadele Politikaları

Dünya ölçeğinde yoksullukla mücadele konusunda çalışan resmi teşkilatlar, Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler, Uluslararası Para Fonu, Asya Kalkınma Bankası, Afrika Kalkınma Bankası, Inter-Amerikan Kalkınma Bankası vs. kuruluşlardır. Asya ve Afrika kalkınma bankaları Asya ve Afrika ölçeğinde yoksulluğun azaltılması yönünde hizmet verirlerken, Birleşmiş Milletler ve Dünya Bankası tüm dünyada yoksulluk ile mücadeleyi sürdürmektedir (Bayraktutan, Akatay, 2012, s.1).

Bu kuruluşlardan Birleşmiş Milletler, yoksulluk ile mücadelesini Birleşmiş Milletler Dünya Gıda Programı, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP), UNICEF gibi alanlarda sürdürmektedir. Dünya Gıda Programı, bu çalışmalar arasında yoksulluk ve açlığa direkt olarak yardımlar ile cevap verebilen bir programdır. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, ulusal düzeyde üretkenliği artırmak ve ekonomik fırsatlara ulaşılması için destek sağlamak, fakirliği ulusal düzeyde ekonomik programlarla azaltmak, ticaret reformu ile küresel ticarete destek vererek ülkelerin kalkınmasına yardımcı olmak adına çalışmalarını sürdürmektedir. Bu çalışmaların en önemlilerinden birini de Bin Yıl Kalkınma Hedefleri oluşturmaktadır (Arpacıoğlu, Yıldırım, 2011, s.61).

Dünya Bankası ise Birleşmiş Milletlerin uzman kuruluşlarından birisidir ve 184 üye ülkeden oluşmaktadır. Bu ülkeler, kuruluşun nasıl finanse edildiğinden ve paraların nasıl harcandığından müştereken sorumludurlar. Dünya Bankası, kalkındırma çevrelerinin geri kalanıyla birlikte, çabalarını Bin Yılın Kalkınma Hedeflerine ulaşılması doğrultusunda yoğunlaştırmaktadır. Bu hedefler BM üyeleri tarafından 2000

yılında kabul edilmiş olup, yoksulluğun istikrarlı bir şekilde azaltılmasını amaçlamaktadır (Uzun, 2003, s. 150).

Dünya Bankası, daha çok sivil toplum kuruluşları ile küresel, bölgesel ve ülke ölçeğinde çalışmaktadır. Bu sivil toplum organizasyonları, yardım götürülen ülkelerdeki yerel sivil toplum organizasyonları, dini temelli organizasyonlar, yerel yardımsever vatandaşlar ve yerel vakıflardır. Bu kuruluşlara yardım Dünya Bankasının politikasına uygunluk derecesine göre yapılmaktadır. Başlıca iki kuruluş aracılığı ile yardımlarını sürdüren Dünya Bankası, daha çok kalkınma için düşük maliyetli, maliyetsiz veya karşılıksız kredi veren bir kuruluştur. Yardımlarını Uluslararası Yeniden Yapılanma ve Kalkınma Bankası (IBRD) ve Uluslararası Kalkınma Örgütü (IDA) aracılığı ile sürdürmektedir.

Dünya Bankasının yoksullukla mücadelede izlediği politikalar zamanla farklılaşma göstermiştir. 1960'lı yıllarda birçok kalkınma iktisatçısına göre yoksulluğun azaltılmasında en iyi yol gelişmekte olan ülkelerin sanayileşmesini hızlandırmak ve alt yapıya daha çok yatırım yapmak olmuştur. 1970'li yıllarda kırsal gelişmeye daha fazla önem vermeye başlanmıştır. 1980'lerde ise durum tamamen farklılaşmıştır. Çünkü birçok gelişmekte olan ülke artan borç ve azalan döviz gelirleriyle birlikte önemli makro ekonomik sorunlarla karşı karşıya gelmiştir. Piyasanın rolünün artırılması ve kamunun ekonomik ağırlığının azaltılması gibi neo-liberal politikalara dayalı reform programları aktif bir şekilde desteklenmeye başlanmıştır. 1990 yılında özel olarak yoksullukla mücadeleye ayrılan bir Dünya Kalkınma Raporu hazırlanmıştır. Raporun temel vurguları şöyle özetlenebilir: (Uzun, 2003, s.159)

- Ekonomik Büyüme: Banka, hiçbir ülkenin ekonomik büyüme olmadan yoksulluğu azaltamayacağını savunmaktadır. Banka daha çok, emek yoğun sanayiye ve geniş tabanlı tarımsal kalkınmaya dayalı bir büyüme stratejisini önermektedir. Fakat bu politikanın gelişmekte olan dünya ülkelerine ne ölçüde uygun olduğu tartışılır. Srinivasan, Dünya Bankasının anlayışına paralel olarak böyle bir büyüme stratejisi için eğitim ve sağlığa önem vererek beşeri ve fiziki sermayenin etkin bir biçimde kullanıma geçirilmesi ve liberal dış ticaret ve yatırımlar yoluyla ekonominin kendi içerisinde ve uluslararası ölçekte rekabetin teşvik edilmesi gerektiğini belirtmektedir.
- İnsana Yatırım Yapmak: Büyümenin nimetlerinden yoksulların yararlanması için eğitim, sağlık ve aile planlamasına ağırlık vermektedir. Özellikle kadınların eğitimine ağırlık verilmektedir.

- Ekonomik Denge: İzlenen yapısal denge politikalarının yoksulları olumsuz etkilediği görülmüştür. Buna karşın, zarar görebilecek kesimler için güvenlik ağları oluşturulması, kamu harcamalarından temel sosyal hizmetlere daha çok pay ayrılması ve yoksullara yönelik sosyal hizmetlerin etkinliğinin artırılması gibi önlemlerin alınması istenmektedir.
- Katılım ve Çevre: Yoksul kesimlerin proje dizaynı ve uygulamasına katılımı sağlanmalı ve bu amaçla sivil toplum kuruluşları güçlendirilmelidir. Bunun için demokrasinin güçlendirilmesi gerekmektedir. Ayrıca yoksullar için yaratabileceği olumsuzluklar açısından çevrenin korunmasına da büyük önem vermektedir.
- Dünya Bankası Borçları: Banka yoksulluğun azaltılmasına yönelik borç verme hedefini giderek öne çıkarmaktadır.

Aynı zamanda IMF ve Dünya Bankası, az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerde uyguladıkları söz konusu politikaların sonuçlarından dolayı yaygın ve şiddetli eleştirilere maruz kalmıştır.

1980'li yıllardan itibaren IMF ve Dünya Bankası tarafından gelişmekte olan ülkelere dış borçlarının yeniden görüşülmesinin koşulu olarak sunulan makro ekonomik programların yüz milyonlarca insanın yoksullaşmasına neden olduğu ve yapısal uyum programlarının büyük oranda ulusal paraların istikrarsızlaşmasına ve gelişmekte olan ülke ekonomilerinin batışına katkı yaptığı ve yoksulluğun küreselleşmesine yol açtığı iddia edilmiştir (Chossudovsky, 1999, s.37).

Bu eleştirilerin temeli, bu politikaların sadece toplumsal eşitsizliği ve işsizliği artırdığıdır. Neo-liberal politikaların yaygın uygulama alanı bulduğu yüzyılımızın son çeyreğinde gerçekten de, dünyanın en zengin ve en fakir ülkeleri arasındaki gelir uçurumunun giderek açıldığı, konu ile ilgili rakamlara bakıldığında açıkça gözlenebilen bir durumdur. Dünya nüfusunun en zengin %20'sine tekabül eden ülkelerin, küresel GSMH içindeki payları 1970-1989 arası dönemde %73,9'dan %82,7'ye yükselmiştir. Dünya nüfusunun en yoksul %20'sine sahip olan ülkelerin küresel GSMH içindeki payı ise %2,3'den %1,4'e gerilemiştir. Başka bir dünya gelir dağılımı tablosunda ise; dünya nüfusunun %85,2'sini teşkil eden yoksul ülkelerin dünya gelirinden aldığı pay yalnızca %21,5'tir. En zengin %14,8 nüfus payına sahip ülkelerin dünya gelirinden aldığı pay ise %78,5'tir. Yoksulluğu yok etmek adına izlediği politikalar, özellikle denge politikaları önemli eleştiriler almaktadır. Yapılan bu yardımların yoksulluğa çözüm olmasının aksine genel durumu daha da kötüleştirdiği öne sürülmektedir. Bu amaçla küresel

ölçüde yoksullukla mücadele konusunda yeni strateji ve politikalar geliştirmeye çalıştıkları görülmektedir (Çeken, Ökten, Ateşoğlu, 2008, s.89).

Yoksullukla mücadelede ortaya çıkan eksikliklerin ve olumsuzlukların sadece IMF ve Dünya Bankası'na yüklenmesinin ne kadar doğru olduğu da tartışmaya açık bir konudur. Uygulamaya bakıldığında hükümetlerin de eleştirilmesi gerektiği noktaların olduğu ortaya çıkmaktadır. Politikaların uygulanması adına IMF ve Dünya Bankası'ndan sağlanan kaynakların, çoğu zaman amacına uygun kullanılmadığı görülmektedir. Ayrıca politikaların uygulanması aşamasında yeterince özen gösterilmediği ve demokratik uygulamaların yapılmadığı da söylenebilir.

Birçok ülkede iktidarlar, alınan borçları ve diğer tüm yardımları verimsiz bir biçimde ve çoğu zaman yolsuzlukların finansmanında kullanmışlardır. Böylece yoksullara gitmesi gereken kaynaklar iktidar çevrelerine kullandırılmış ve dolayısıyla bir taraftan yoksulluk daha da artarken diğer taraftan da ülkenin borç yükü büyümüştür (Uzun, 2003, s.162).

2000 yılında 147 devlet ve hükümet başkanlarının da dâhil olduğu 189 ulusun temsilcileri Birleşmiş Milletler' in önderliğinde bir araya gelerek Bin yılın Kalkınma Hedefleri'nin kabul edildiği tarihi zirveyi gerçekleştirmişlerdir. 2000-2015 yılları arasını kapsayan bu proje güncelliğini korumakta ve üye ülkelerce hedeflere ulaşmaya çalışılmaktadır. 2015 yılına kadar varılması gereken BKH' leri şunlardır:

- Mutlak yoksulluk ve açlığı ortadan kaldırmak,
- Herkesin temel eğitim almasını sağlamak,
- Kadınların konumunu güçlendirmek ve toplumsal cinsiyet eşitliğini geliştirmek,
- Çocuk ölümlerini azaltmak,
- Anne sağlığını iyileştirmek,
- HIV/AİDS, sıtma ve diğer salgın hastalıklarla mücadele etmek,
- Çevresel sürdürülebilirliğin sağlanması,
- Kalkınma için küresel ortaklıklar geliştirmek.

Bulunduğumuz zaman diliminde yoksulluğu bitirmeye amaç edinen hedefler Binyıl Bildirgesinde bulunan hedefleri kapsar (T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilâtı, 2010).

2.4.2. Türkiye’de Yoksullukla Mücadele

1923 yılında Cumhuriyetin kurulmasıyla, %85’ i kırdı yaşayan bir toplumda yoksullukla mücadele, genel olarak bütüncül sosyo ekonomik ulusal kalkınma anlayışının içinde düşünülmüştür. Bu nedenle Türkiye’de yoksulluk, özellikle 1970’lere kadar “devletçi kalkınma modeli” çerçevesinde ulusal makro ekonomik büyüme ve kalkınma politikalarıyla orta ve uzun dönemde kendiliğinden çözülecek ya da azalacak bir sorun olarak görülmüş ve doğrudan yoksulluk sorununa yönelik politikalar geliştirilmemiştir (Gül, Salhan, Memişoğlu, 2007, s.7). Türkiye, İkinci Dünya Savaşı’ndan sonraki dönemde dünyada sosyal güvenlik alanında ortaya çıkan gelişmelere ayak uydurmaya çalışmıştır. Türkiye İnsan Hakları Evrensel Bildirisini kabul etmiş, Dünya Sağlık Örgütü (WHO) Anayasasını onaylamış ve Dünya Sağlık Örgütüne katılım sağlamıştır. Bu sözleşmeler sosyal güvenlik ve sağlık alanlarında Türkiye’ye sorumluluklar getirmiştir (T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, 2009).

1961 Anayasası’nda sosyal güvenlik ve sağlık kavramları birer hak olarak tanımlanmış ve bu hakların sağlanmasının devletin görevi olduğu kabul edilmiştir. Bu bakımdan, 1961 Anayasası Türkiye’deki bu dönemde çıkarılan 5 Ocak 1961 tarihli 224 Sayılı Sağlık Hizmetlerinin Sosyalleştirilmesi Yasası sosyal güvenlik alanında atılan önemli bir adım olmuştur. Bu yasa bütün sağlık hizmetlerinin finansmanının genel bütçeden karşılanmasını ve sağlık hizmetlerinin, yasal süreci izleyen herkese ücretsiz olarak verilmesini öngörmektedir (T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, 2009).

Doğrudan yoksullukla mücadele politikaları ancak, 1970’lerde ve 1980’lerde geliştirilmiştir. Her ne kadar 1928 yılında Yardım Sevenler Derneği adı altında kurulan ve 1935 yılında da Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu’na dönüştürülen kurum ile kimsesiz ve bakıma muhtaç çocuklar için devlet koruması öngörülmüş ise de, güvencesiz yoksullara yönelik olarak kamusal sorumluluk alınması ilk kez 1976 yılında yürürlüğe giren 2022 sayılı yasa ile gerçekleşmiştir. Bu yasa ile 65 yaşını doldurmuş kimsesiz, yoksul ve özürlü Türk vatandaşlarına aylık bağlanmış, devlet hastanelerinden ücretsiz yararlanma hakkı tanınmıştır. Bu yasa kapsamında yardım alanların sayısı 1980 yılında 500 bin civarında iken, 2004 itibarıyla 1 milyonun üzerine çıkmıştır (Gül, Salhan, Memişoğlu, 2007, s.7).

Sosyal yardım alanındaki en önemli gelişme ise, 1986 yılında 3294 sayılı yasayla oluşturulan “Sosyal Yardımlaşma Ve Dayanışmayı Teşvik Fonu”nun (SYDTF) kurulması olmuştur. Bu Kanunun amacı; “fakru zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan vatandaşlar ile gerektiğinde her ne suretle olursa olsun Türkiye'ye kabul edilmiş veya gelmiş olan kişilere yardım etmek, sosyal adaleti pekiştirici tedbirler alarak gelir dağılımının adilane bir şekilde tevzi edilmesini sağlamak, sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmektir. 18.02.1992 ve 3816 sayılı ödeme gücü olmayan vatandaşların tedavi giderlerinin “Yeşil Kart” verilerek devlet tarafından karşılanması, 25 Ağustos 1999 tarihli 4447 sayılı yasa ile düzenlenmiştir. 1 Haziran 2000 tarihinde hayata geçirilmiş olan “İşsizlik Sigortası” da yoksullara yönelik geliştirilen diğer sosyal hizmetlerdendir.

Türkiye 2005 ve 2010 yıllarında Binyıl Kalkınma Hedefi (BKH) raporu hazırlamıştır. 2005-2010 yılları arasında özellikle anne ve çocuk sağlığı alanında önemli ilerlemeler kaydetmiş bebek ölüm hızı, 5 yaş altı ölüm hızı ve anne ölüm hızı oranlarını önemli düzeyde düşürmüştür. Türkiye geliştirmekte olan ülkelere yönelik Resmi Kalkınma Yardımlarını (RKY) önemli düzeyde artırmıştır. Türkiye'nin RKY miktarı bazı AB ülkelerinin ve OECD-DAC üyesi ülkelerin üzerindedir.

Bin Yıl Kalkınma Hedefleri 2010 raporu ise, 2005 raporuyla karşılaştırıldığında, Türkiye'nin bu hedeflerin gerçekleştirilmesinde ciddi ilerlemeler kaydettiği söylenebilir. Her ne kadar önemli bir oranda kırsal, bölgesel ve toplumsal cinsiyet eşitsizlikleri görülse de Türkiye yoksulluğun azaltılması, herkesin temel eğitime ulaşması, anne ve çocuk ölümlerinin azaltılması ve çevresel sürdürülebilirliğin sağlanması konularında önemli gelişmeler göstermiştir.

2010 Ulusal Bin Yıl Kalkınma Hedefleri İlerleme Raporu'na göre, % 98.2'lik net okullaşma oranı ve 15-24 yaş grubunda % 97.4'lük okuma-yazma oranı ile Türkiye 2015'ten de önce herkesin temel eğitim almasını sağlama hedefine ulaşacaktır. Rapor, 5 yaş altı çocuk ölüm hızının özellikle son beş yıllık dönemde önemli ölçüde iyileşme göstererek % 35 oranında azaldığını belirtmektedir. Bebek ve çocuk ölümlerinin azaltılması hedefine, doğumların eğitilmiş sağlık personeli tarafından yapılmasının, bebek ve anne bakımlarının iyileştirilmesinin, önlenemez hastalıklara karşı çocuklarının aşılmasının ve kadının eğitim düzeyinin artırılmasının sağlanarak ulaşılabileceği öngörülmektedir.

2003 yılından itibaren uygulanmakta olan Sağlıkta Dönüşüm Programı'nda anne ölümlerinin azaltılması öncelikli politika olarak belirlenmiş ve bu konuda önemli gelişmeler kaydedilmiştir. Türkiye şu anda 100.000 doğumda 19.4 ölümle, yüksek orta gelirli ülkeler arasında en düşük anne ölüm oranına sahiptir.

Türkiye aynı zamanda kalkınma için küresel ortaklıklar kurulmasını kapsayan Binyıl Kalkınma Hedefi konusunda da önemli ilerleme kaydetmiştir. 2000'li yıllarda Türkiye'nin gelişmekte olan ülkelere yönelik kalkınma yardımlarında önemli artışlar gözlemlenmiştir.

Türkiye bu başarılarına rağmen, 3. Bin Yıl Kalkınma Hedefi, yani cinsiyet eşitliğinin teşvik edilmesinde ve kadının güçlendirilmesinde, sorunlarla karşılaşmaktadır. Kadınların meclisteki koltukların sadece % 9.1'ine sahip olmasının Türkiye'de cinsiyet eşitliğinin problematik olarak nitelendiren rapor bu alanda cinsiyet eşitliğinden bahsedilmesinin güç olduğunu belirtmektedir. UNDP'nin 2009 Cinsiyeti Güçlendirme Ölçütü'ne göre 109 ülke arasında 101. sıradaki Türkiye'de kadınların politikadaki temsiliyeti Avrupa, Amerika, Pasifik ve Afrika ülkeleri ortalamalarının altında yer almaktadır. Rapor aynı zamanda sera gazı salınımları ve çevresel bozulmayı azaltacak çabaların hızlandırılması gerektiğini vurgulamaktadır. Türkiye'nin kişi başı ve toplam salınım miktarının 1990'dan beri artarak büyüyen ekonomi, artan enerji talebi ve sanayileşmeden dolayı günümüzde 372 milyon tona ulaştığı bildiriliyor. Diğer bir yandan Türkiye'de ormanların kapladığı alanın 1999'da % 26.6'dan 2005'te % 27.2'ye çıktığı gözlemlenmiştir.

Türkiye'de yoksulluk sorununun çözümünde son yıllara kadar dolaylı yaklaşım ağırlıklı olarak benimsenmiş, işsizlik sorunu ile mücadelede olduğu gibi, yoksullukla mücadele de ekonomik büyümeye havale edilmiş ve beş yıllık kalkınma planlarında hızlı ekonomik büyümenin işsizlik ve yoksulluk gibi sorunları kendiliğinden çözeceği gibi iyimser bir yaklaşım benimsenmiştir. Bu yaklaşım tarzının işsizlik sorununu çözemediği ve nasıl ki bu sorunun çözülebilmesi için özel politikaların, yani istihdam politikalarının gerekliliği gerçeği ortaya çıkmışsa, aynı şekilde mülkiyetin ve üretim araçlarının bu denli eşitsiz dağılımının bulunduğu ülkemizde, büyümenin kendiliğinden yoksulluk sorununu çözemeyeceği geç de olsa anlaşılmış ve böylece dünyanın en hızlı büyüyen ekonomileri arasında yer alan Türkiye' de yoksullukla mücadelede büyümenin yanında doğrudan mücadele yöntemlerinin de uygulanması, bir zorunluluk olarak ortaya çıkmıştır (Gündoğan, 2008, s.52).

BÖLÜM III

TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE ADALET VE KALKINMA PARTİSİ

2002 yılından beri uzun süreli bir iktidar partisi olarak Ak Parti; ülke siyasetinde önemli aktör haline gelmiş ve geldiği tarihten itibaren ekonomik, sosyal, siyasal reform çalışmaları gerçekleştirmiştir. Türkiye tarihi açısından uzun süredir iktidarda olan Ak Parti birçok pozitif disiplinler tarafından incelenmiştir (Aydın, 2018, s.1)

Bu bölümde Ak Parti'nin kuruluş süreci, siyasal kimliği, katıldığı seçimler, ideolojileri ve yıllara göre yoksullukla mücadelesi işlenecektir.

3.1. Ak Partinin Tarihsel Arka Planı

2001 yılında 14 Ağustos tarihinde kurulan muhafazakâr sosyal bir siyasal partidir. Parti tüzüğüne göre kısa adı “Ak Parti” ve logosu olarak siyah ile turuncu renklerden oluşan ampuldür. 24 Haziran seçimlerinin ardından açıklanan yeni kabinede dört milletvekilinin yer almasıyla Ak Parti TBMM’ de 290 milletvekili sayısına sahiptir. Partinin Genel Başkanı ise Recep Tayyip ERDOĞAN’dır ayrıca Cumhurbaşkanlığı görevini yürütmektedir.

1976 yılında Milli Selamet Partisinde (MSP) İstanbul Gençlik Kolları Başkanı olarak görev almış; 1984 yılında Refah Partisi (RP) Beyoğlu İlçe Başkanı, 1994 yerel seçimlerinde İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı olan Recep Tayyip Erdoğan 2001 yılında arkadaşları ile birlikte Ak Parti’yi kurmuş, bir yıl sonraki genel seçimlerde 363 milletvekili çıkararak tek başına iktidar olmuştur.

Ak Parti'nin kuruluşunda ve de sonraki siyasal dönemlerinde farklı parti ve siyasal görüşlere sahip birden fazla kişi ile çalışmıştır. Kuruluşunda ve şu an ki dönemde Cumhuriyet Halk Partisi, Anavatan Partisi, Milli Selamet Partisi, Refah Partisi, Fazilet Partisi ve de Doğru Yol Partisi gibi altyapısında bulunmuş ve de çalışmış kişilerden oluşmaktadır (Akyol, 2011, s. 92).

28 Şubat sürecinde yaşanan siyasal kriz ve gerilim sonrasında, Milli görüş örf ve adetlerinden geliyor olmalarının yanı sıra “yarattığı gerilim”, Ak Parti'nin kuruluşunda bulunan kişiler “sistemle barışık” oldukları imgesini göstermeleri gerekmektedir. Ak Parti üst yöneticileri, yeni partilerinin siyasal karakterlerini merkez sağ çizgide “muhafazakâr-demokrasi” olarak tanımladılar ve İslamcı hareketten ayrıldıklarını ileri sürmüşlerdir.

Ak Parti'nin 2002 seçimleri için yayınladığı beyannamede genel olarak iktisadi, sosyal ve siyasal alanda karşılaşılan sorunlar ve bunlara getirilecek olan çözüm yollarından bahsetmektedir. Buna göre demokrasi ülkemizde 50 yıldır bir sorun haline gelmiş, temel hak ve özgürlükler kullanılamamıştır. Hukukun üstünlüğüne dayalı yeni yönetim anlayışı ile yargı da çalışan kişilerin ve serbest ve hukuka dayalı karar vermeleri sağlanacaktır. Bu beyannameye göre çoğulcu-katılımcı yönetim ilkeleri kurgulanmıştır. Siyaseti yeniden millet ile buluşturmak, temsili demokrasi yerine katılımcı demokrasiye geçileceği belirtilmiştir. Ayrıca kamu yönetiminde yukarıdan inme ile sabit fikirli düşünce yapısından vazgeçilerek ve de vatandaş ile diyalog halinde olacak, yöneticiler hesap verme sorumluluğunda olacaklardır. Muhafazakâr demokrat bir kimlik ile Avrupa Birliğine üye olarak yenilikçi ve çağdaş adımların atılması gerektiği belirtilmiştir. Liberal ekonomi perspektifi ile piyasada serbest rekabet koşulları için özelleştirmelere gidileceği, sivil toplumların güçlenmeleri için devletin elinden çıkması gerektiği maddeleri yer alırken, sosyal politikalar da gelir dağılımında ki eşitsizliklerin ortadan kaldırılması, suç oranlarının azaltılması, yolsuzluk ve yoksulluk ile mücadele, işsizlik, aile, kadın ve gençler gibi maddeler yer almıştır (Adalet ve Kalkınma Partisi, Her Şey Türkiye İçin, 3 Kasım 2002 Seçim Beyannamesi).

22 Temmuz 2007 genel seçimleri için hazırlanan beyannamede Ak Parti iktidara geldiği günden itibaren yerine getirdiği vaatlerden ve yeni hedeflerden bahsedilmiştir. 2002 beyannamesinde yer almayan, anayasanın yeniden ele alınması gerektiği maddesi 2007 beyannamesine eklenmiştir. Buna göre hazırlanacak olan yeni çıkarılması planlanan anayasanın sade ve kolay anlaşılır olup, yasama, yürütme ve yargı arasındaki ilişkiler, parlamenter sistemin ana özünü ele alarak kolay, sade ve basitleştirilebilir bir şekilde belirtilmiştir. Siyasal parti hesaplarında ve çıkarılan adayların kullandıkları harcamalarda saydamlık ve denetlenebilirlik getirilebilmesi teklifi verilmiştir (Adalet ve Kalkınma Partisi, Güven ve İstikrar İçinde Durmak Yok Yola Devam, 22 Temmuz 2007 Genel Seçimleri Seçim Beyannamesi).

12 Haziran 2011 ile 1 Kasım 2015 genel seçimlerinde yayımlanan seçim beyannamelerinde, diğer beyannamelerle ortak sosyo-ekonomik ve kültürel meselelere değinilmiş, yapılmış ve yapılacak çalışmalardan bahsedilmiş ve 1 Kasım seçimlerinde başkanlık sisteminin ülkeye neler kazandırılacağı, çözüm süreci gibi konular gündeme gelmiştir.

Ak Parti iktidara ilk geldiği yıllarda, parti kendisini İslamcı kimlik ile ifade etmekten imtina etmiş; Erdoğan ise, politik kimliğini kabul etmeyerek İslam'ın

kendisinin referans noktası olmadığını ve daha önce de belirttiği gibi “Milli Görüş gömleğini çıkarttığını” ifade etmiştir.. Bununla beraber Erdoğan ve kurmaylarının “İlmli İslam” ifadesinden haz almadıklarını, İslam’ın önüne başka anlamlar eklenmesine tepkili oldukları görülmekteydi. Parti bu kavram yerine siyaset bilimi literatüründe yer almayan “muhafazakâr demokrasi” kavramı ile anılmaya daha çok istemiştir. Recep Tayyip ERDOĞAN’ ın parti ajansları eliyle duyurulan muhafazakâr demokratik kimlik, kurumsallaşmış bir kimlik haline gelmiştir (Akdoğan, 2004, s.18).

Muhafazakâr demokrasi ifadesi ciddi tartışmaları da ardından sürüklemiştir. Bunda muhafazakârlığın hem Türkiye’de hem de dünya genelinde sorunlu bir ifade olmasının etkisi aşikardır. Türkiye’de muhafazakârlık genelde değişime direnç gösteren ve statükoculuk anlamında siyasal bir anlayış olarak ifade edilmektedir (Akdoğan, 2004, s.18).

Akdoğan’ın yorumladığı “Muhafazakâr Demokrasi” kitabında, sunuş bölümünü kaleme alan Erdoğan’ın muhafazakâr demokrasiyi kullanma gerekçesini şu şekilde açıklamaktadır: “Muhafazakâr Demokrat çizginin muhafazakârlığın genlerine ve tarih kodlarına uygun şekilde, ama siyaset yaptığımız coğrafyanın toplumsal ve kültürel geleneklerine yaslanarak ortaya konması, Türk siyasetine bir soluk getirecektir. Ak Parti kendi düşünce geleneğiyle dünya genelinde test edilen bir siyasal tutumu yeniden üretmeyi doğru bulmaktadır” (Akdoğan, 2004, s.18).

Ak Parti’nin siyasal ve sosyal deneyimi muhafazakâr demokrasinin yansımasıdır. Siyasi güven duygusunun seçmen önündeki somut halidir. Seçmen açısından partinin kimliğinde ve siyasalarında islamiyetin önemli bir yere sahip olduğu simgelenmiştir (Özbudun, 2010, s.72).

Muhafazakâr demokrasi bağlamında İslami-muhafazakâr ve Kemalist kesimler arasında laiklik ve İslami gerilim hattında Ak Parti, Türk siyasalında iki aşamalı denge politikasıyla yönlendirmiştir. Ülke siyasetinin geleceğini tasarlayan ılımlı söylemlerini mazlumluğundan, iktidar aygıtına dönüştürerek ilk aşamada İslami yaşayışı rahatlatacak taleplerini bir din ve dinsel sorun olarak değil, temel haklar sorunu olarak yorumlamıştır. İkinci aşamada ise, muhafazakâr demokrasi kimliğinde taşıdığı geleneksel öğelerin ideolojik bir yaklaşımla ele alınmasının aksine sosyal bir varlık ve geleneğin parçası olarak ele alınmasının yolunu açmıştır (Özbudun, 2010, s.72).

Ülkemiz siyasi tarihi içerisinde ilk olarak Özal’ın, daha sonra Demirel’in dile getirdiği başkanlık sistemini en somut hali ile gündeme getiren Erdoğan olmuştur. 2012 yılında Meclis Anayasa Uzlaşma Komisyonuna sunularak tartışma gündeminde yer

edinen başkanlık sistemi, halkı yürütme organı seçtiği ve görevinden yasama organınca alınamayan bir kişiden oluşan hükümet sistemidir. Anayasa değişikliğini talep eden 2017 referandumu %51.4 ile kabul edilmiş ve 2018 tarihi Türkiye için yeni bir sistem olan başkanlık sisteminin kapılarını açmıştır.

Ak Parti'nin seçmen dağılımı, partiye oy verenlerin çoğunluğunu orta sınıf oluşturmaktadır. Recep Tayyip Erdoğan özellikle orta sınıfça kendilerine yakın bulunmuştur. Konya'da yapılan kamuoyu anketinin sonuçları halkın karizmatik liderlere daha çok ilgi duyduğu sonucuna varmaktadır. Recep Tayyip Erdoğan'ı karizmatik ve demokratik bulanlar düşük ve orta gelirli kesimlerdir. Bu bağlamda Erdoğan'ın karizmatik kişiliğine oy verenlerin sayı bakımından oldukça fazladır. Recep Tayyip Erdoğan'ın siyasal karizması ile daha yakından ilgilenen kesim vardır. Bu durum, eleştirel çerçevede de değerlendirilmekte Erdoğan'ın Partinin önüne geçmesi Ak Parti'nin kurumsallığının sürdürülmesinde tehlike olarak görülmektedir (Yıkılmaz, 2016, s. 19-21).

Ak Parti iktidara geldiği dönemlerde, söylemlerindeki milliyetçilik ideolojisi tıpkı Osmanlı Devletinin 19.Yüzyılda dağılması üzerine ortaya çıkan fikir akımlarından olan İslamcılığa benzemektedir. Bu durumda MHP'nin temsil ettiği milliyetçi söylemden uzak olması, Ak Parti hükümetinin hem ülke içinde hem de dış siyasette birtakım başarısına sebep olmuştur.

Sünni İslam'a ait kültürel değerler üzerine inşa edilmesi ve ortak tarihsel miras olarak da Osmanlının işaret edilmesi İslamcılığın ve muhafazakârlığın Ak Parti milliyetçiliğinin söylemsel içeriğini belirlediğini göstermektedir. Böyle bir milliyetçilik anlayışının İslami-muhafazakâr milliyetçilik olarak tanımlamak, hem onun Kemalist milliyetçilikten farkını hem de Türkiye sağının içerisindeki diğer ideolojik unsurlarla irtibatını nitelemek açısından ön açıcı olabilir (Saraçoğlu, 2013, s.55).

3.2. Ak Parti'nin Türk Yönetim Sistemine Etkileri

Bu bölümde Ak Parti dönem dönem araştırılıp, seçim beyannameleri incelenecek ve yoksulluk verileri karşılaştırılacaktır. Aldığı oy oranları diğer partilerle karşılaştırılıp seçim öncesi ve sonrası çalışmaları hakkında bilgiler verilecektir. Ayrıca Türk yönetim tarihi açısından önemli olan bir yeri olan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine de yer verilecektir.

3.2.1. 2002-2007 Dönemi

Bu dönemde Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) üyelerinin seçilmesi için 3 Kasım 2002 tarihinde Türkiye Genel Seçimleri yapılmıştır. Dönemin Başbakanı Bülent Ecevit'in sağlık durumunun bozulmasıyla başlayan siyasal süreç muhalefet partilerinin çoğunluk kararıyla erken seçimlere gidilmiştir. Türkiye'deki seçmenlerin %79,13'ü bu seçimlere katılım göstermiştir.

Ak Parti Recep Tayyip Erdoğan liderliğinde ilk kez seçimlere girerek % 34,28 oyla TBMM'de 363 milletvekilliği kazanmakla birlikte Deniz Baykal önderliğindeki CHP ise %19,38 oyla TBMM'de 178 sandalye almıştır. 2002 seçimlerinde %10 barajını sadece Ak Parti ve CHP aşabilmiştir.

8 Mart 2004 tarihinde Türkiye'de yerel yönetimler için seçim yapılmıştır. Bu seçime 20 parti katılmış ve 43.552.931 seçmen 173.748 sandıkta oy kullanmıştır. Katılım oranı ise % 76,25 olarak gerçekleşmiştir.

Ak Parti yerel yönetimler seçiminde 12 büyükşehir, 1753 il ve ilçe; CHP 2 büyükşehir, 469 il ve ilçe; SHP 1 büyükşehir, 64 il ve ilçe; DSP 1 büyükşehir, 30 il ve ilçe belediye başkanlıkları kazanmıştır. Ayrıca MHP 247, DYP 389, SP 63 ANAP 101, GP 13 30 il ve ilçe belediye başkanlığı elde etmiştir. İl genel meclisi oylarında AK Parti % 41,67, CHP %18,23, MHP %10,45, DYP %9,97, SHP %5,15, SP %4,02 ve GENÇ %2,60 oy almıştır.

Bu dönemden önce Türkiye 2001 yılında OECD ülkeleri arasında gelir adaletsizliği en bozuk ülkeler arasındaydı. Bu dönemki hükümet programlarında vatandaşların yoksullukla baş başa bırakıldığı, yoksulluğun toplumda hasarlara sebep olduğu, adaletli bir gelir dağılımının sağlanabileceği; sosyal politikalarla yoksul bireylerin ihtiyaçlarının giderileceği ifade edilmiştir.

Tablo 7

Yoksulluk Sınırı Yöntemlerine Göre Fert Yoksulluk Oranları, 2002-2007

YÖNTEM	2002	2003	2004	2005	2006
Gıda					
Yoksulluğu(açlık)	1,35	1,29	1,29	0,87	0,74
Yoksulluk gıda +					
gıda dışı	29,96	28,12	25,6	20,5	17,81
Kişi başı günlük					
1 dolar altı	0,2	0,01	0,02	0,1	0
Kişi başı günlük					
2.15 dolar altı	3,04	2,39	2,49	1,55	1,41

Kişi başı günlük 4.13 dolar altı	30,3	23,75	20,89	16,36	13,33
Harcama esası görelî yoksulluk	14,74	15,51	14,18	16,16	14,5

Kaynak:2007 Yoksulluk Çalışması Sonuçları, TÜİK, 2007A)

2002 yılında gıda yoksulluğu oranı %1,35 iken, 2006 yılında %0,74 oranına düşmektedir. 2002-2005 yılları arasında kişi başı günlük 4.13 dolar altı gelir sağlayan kişi sayısı sürekli azalmıştır. Kişi başı günlük 1 dolar altı gelir sağlayan kişi sayısı 2005 yılından sonra sıfırdır.

Tablo 8

Sosyal Yardım Harcamaları

ZAMAN	TOPLAM SOSYALYARDIM HARCAMASI(BİN TL)	TOPLAM SOSYALYARDIM HARCAMASI/GSYİH
2002	1.376.069	0,5
2003	2.064.512	0,57
2004	3.296.572	0,59
2005	4.340.335	0,67
2006	6.545.719	0,86

Kaynak:SYGM, 2013

Sosyal yardımlar harcamaları 2002 yılından artarak devam etmekte ve 2006 itibariyle ortalama 5 kat artmış gözükmetedir. 2002 yılı sosyal yardım harcamaları toplam 1.3 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Yapılan sosyal harcamalarda yıllar itibariyle artış yaşanmış ve bu harcamalarının gayri safi yurtiçi hasılaya (GSYİH) oranı da devamlı fazlaşmıştır; 2006 yılında 0.86 oranına ulaşmıştır.

Ak Parti'nin ilk beş yıllık döneminde yoksulluğa önem verilmiş istatistiklere göre ekonomik iyileşmenin sağlanmasıyla görelî yoksullukta azalma olmuştur.

3.2.2. 2007-2011 Dönemi

11. Cumhurbaşkanı'nın meclis tarafından seçilememesi sonucunda Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 101. maddesi gereğince seçimlere gidilmiştir. 23. Dönem Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) üyelerinin seçilmesi için 22 Temmuz 2007 tarihinde Türkiye Genel Seçimleri yapılmıştır. 14 siyasi parti ve 699 bağımsız aday seçime katılmış olmakla birlikte seçmenlerin %84,24'ü seçime katılım göstermiştir

Recep Tayyip Erdoğan'ın liderliğindeki Ak Parti % 46,66, Deniz Baykal önderliğindeki CHP % 20,85 ve Devlet Bahçeli liderliğindeki MHP %14,27 oy almıştır. TBMM'deki sandalye sayıları Ak Parti için 363'ten 341'e, CHP için 178'den 112'ye düşerken, MHP 71 sandalye ile tekrar TBMM'ye girmiştir.

29 Mart tarihinde Türkiye'de yerel yönetimler için seçim yapılmıştır. Seçime 19 parti katılmış ve 48.049.446 seçmen 177.431 sandıkta oy kullanmıştır. Seçime katılım oranı %85,19 gerçekleşmiştir.

Seçim sonucunda Ak Parti 10 büyükşehir, 35 il ve 447 ilçe; CHP 3 büyükşehir, 10 il ve 170 ilçe; MHP 1 büyükşehir, 9 il ve 129 ilçe; DTP 1 büyükşehir, 7 il ve 50 ilçe belediye başkanlığı kazanmıştır. İl genel meclisi oylarında ise Ak Parti % 38,39, CHP %23,08, MHP %15,97 ve DTP %5,7 oy almıştır.

Bu dönemki Ak Parti hükümet programlarında, önceki iki hükümet döneminde gelir adaletsizliğini iyileştirme sağlandığı, ihtiyaç sahiplerinin sağlık giderlerinin devletin sorumluluğunda olduğu belirtilmiştir.

Tablo 9

Yoksulluk Sınırı Yöntemlerine Göre Fert Yoksulluk Oranları, 2007-2011

YÖNTEM	2007	2008	2009	2010	2011
Gıda					
Yoksulluğu(açlık)	0,48	0,54	0,49	-	-
Yoksulluk gıda + gıda dışı	17,79	17,11	18,08	-	-
Kişi başı günlük 1 dolar altı	0	0	0	0	0
Kişi başı günlük 2.15 dolar altı	0,52	0,47	0,22	0,21	0,14
Kişi başı günlük 4.13 dolar altı	8,41	6,83	4,35	3,66	2,79
Harcama esaslı göreli yoksulluk	14,7	15,06	15,12	-	-

Kaynak:2011 Yoksulluk Çalışması Sonuçları, TÜİK, 2011A)

Tablodaki oranlar incelendiğinde, 2007 yılında bulunan açlık oranının % 0,48 , 2009 yılına gelindiğinde %0,49 seviyelerine geldiği görülmektedir. Kişi başına günlük 2.15 dolar ve kişi başına günlük 4.13 dolar altı gelir elde edenlerin oranı da büyük ölçüde düşmüştür.

Tablo 10

Sosyal Yardım Harcamaları

ZAMAN	TOPLAM SOSYAL HARCAMASI(BİN TL)	TOPLAM SOSYAL YARDIM YARDIM HARCAMASI/GSYİH
2007	8.432.635	1
2008	9.819.952	1,03
2009	12.931.637	1,37
2010	13.035.483	1,18
2011	15.160.777	1,18

Kaynak:SYGM, 2013

Sosyal yardımlar harcamaları 2007 yılından artarak devam etmekte ve 2011 itibariyle yaklaşık 2 kat artmış gözükmektedir. 2015 yılında toplam sosyal yardım harcamaları yaklaşık 15.2 milyar TL olmuştur. Verilen sosyal ödemelerin miktarı ve bu ödemelerin gayri safi yurtiçi hasılaya oranı yıllar geçtikçe artmıştır. 2007 yılında toplam sosyal yardım harcamalarının GSYİH'ye oranı %1 iken 2011 yılında % 1.18 olarak hesaplanmıştır.

Ak Parti ikinci döneminde 2008 krizinden dolayı ekonomik büyüme yavaşlasada istatistiksel olarak yoksullukla mücadele devam etmiştir.

3.2.3. 2011-2018 Dönemi

24. Dönem Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) üyelerinin seçilmesi için 12 Haziran 2011 tarihinde Türkiye Genel Seçimleri yapılmıştır. Ülke tarihinde 34 yıl aradan sonra olağan sürecinde yapılan ilk genel seçimdir. Seçime 27 Parti seçime katılmakla beraber seçmenlerin %83,16'sı katılım göstermiştir.

Recep Tayyip Erdoğan'ın liderliğindeki Ak Parti %49,83, Kemal Kılıçdaroğlu önderliğindeki CHP %25,98 ve Devlet Bahçeli liderliğindeki MHP %13,01 oy almıştır. TBMM'deki sandalye sayıları Ak Parti için 341'den 327'ye, MHP için 73'ten 53'e gerilerken, CHP için 112'den 135'e çıkmıştır.

30 Mart 2014 tarihinde Türkiye'de yerel yönetimler için seçim yapılmıştır. Seçime 26 parti katılmış ve 52.608.398 seçmen 194.042 sandıkta oy kullanmıştır. Seçime katılım oranı %89,19 gerçekleşmiştir.

Ak Parti %43,16 oyla 18 büyükşehir, 32 il ve 559 ilçe; CHP %26,58 oyla 6 büyükşehir, 7 il ve 161 ilçe; MHP %17,66 oyla 3 büyükşehir, 5 il ve 106 ilçe; BDP %

4,16 oyla 2 büyükşehir, 7 il ve 67 ilçe belediye başkanlığı kazanmıştır. İl genel meclisi oylarında ise Ak Parti %43,39, CHP %25,53, MHP %17,57 ve BDP yüzde 4,56 oy almıştır.

25. Dönem Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) üyelerinin seçilmesi için 7 Haziran 2015 tarihinde Türkiye Genel Seçimleri yapılmıştır. Yapılan seçimde 20 parti yarışmış olmakla beraber Ahmet Davutoğlu'nun liderliğindeki Ak Parti Türkiye genelinde yer alan oyların %40.87'sini alırken, Kemal Kılıçdaroğlu önderliğindeki CHP %24.95'lik oy almıştır. Bir dönem önce yapılan genel seçimlerde %13.01 oy alan Devlet Bahçeli liderliğindeki MHP ise bu seçim döneminde %16.29 oy almıştır. 2011 Türkiye Genel Seçimlerinde bağımsız milletvekili kontenjanlarından TBMM girip daha sonra da grup kuran BDP, 2015 seçimlerine HDP adı altında katılmış ve %13.12 oranında oyla TBMM'de parti olarak temsil edilme hakkı kazanmıştır.

7 Haziran 2015'te yapılan seçimde Ak Parti birinci parti olmuş fakat tek başına iktidar olmak için yeterli sayıda milletvekili çıkaramamış olması üzerine Ak Parti Genel Başkanı Ahmet Davutoğlu, koalisyon görüşmelerine başlamıştır. Bu görüşmelerden de sonuç alınamayınca sandığa gitme kararı alınmıştır. 7 Haziran seçimlerinden 5 ay sonra Ahmet Davutoğlu'nun liderliğindeki Ak Parti, yüzde 49.49 oy ile seçimin galibi olmuş ve tek başına iktidar olabilecek çoğunluğa ulaşmıştır. Kemal Kılıçdaroğlu'nun önderliğindeki CHP % 25.31 oyla ana muhalefet konumunda kalmaya devam etmiştir. Devlet Bahçeli'nin liderliğindeki MHP, % 11,9 oy almıştır Selahattin Demirtaş ve Figen Yüksekdağ'ın eş genel başkanlığındaki HDP, yüzde 10.76 oy ile dördüncü oldu ancak milletvekili sayısına göre TBMM'de üçüncü parti olarak yerini almıştır.

3.2.4. 2018-2020 Dönemi

2017 yılındaki referandumla kabul edilen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, 2018 yılında uygulanmaya başlamıştır. Yürütme yetki ve görevi Cumhurbaşkanı tarafından yerine getirilir. Devletin başıdır ve partili olabilir. 2007 yılındaki anayasa değişikliğinden sonra Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilir, bakanlar dışarıdan atanabilir. Bu sistemde bakanların meclise karşı sorumluluğu yoktur. Tek yetkili ve sorumlu olan Cumhurbaşkanı beş yıl görevde kalır ve iki defadan fazla seçilemez.

Meclisin bazı yetkileri Cumhurbaşkanına geçmiştir. Cumhurbaşkanı kararnamelerle yasama yetkisininide kullanır

31 Mart 2019’da yapılan belediye seçiminde Ak Parti en çok il kazanan birinci parti olmuş fakat bu seçimlerde elinde bulundurduğu bazı büyükşehir belediyeleri kaybetmiştir. Bu illerden bazıları İstanbul, Ankara, Adana, Antalya büyükşehir belediyesi olmuştur. Ak Partinn genel olarak oy dağılımına baktığımızda 44,33 en yakın rakibi olan CHP ise 30,12 olarak gözüktüğünü görmekteyiz.

Ekonomik veriler incelendiğinde 2018 ilk çeyrekte 883,9 milyar dolar olan gayri safi yurtiçi hasıla (GSYH), 2020’nin ilk çeyreğinde 758 milyar dolara kadar gerilediği, Temmuz 2018’de yüzde 10,1 olan işsizlik oranı, 2020’de yüzde 13’e çıktığı ve işsiz sayısının 4 milyona olduğu, enflasyonun arttığı görülmektedir..

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminden sonra ekonomik durum ve pandemi dönemi yoksullukla mücadeleyi olumsuz olarak etkilemiştir.

Tablo 11

Eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert gelirine göre hesaplanan yoksul sayıları, yoksulluk oranı ve yoksulluk açığı, 2018-2020

%40-%40	2018	2019	2020
Yoksulluk sınırı(TL)	7113	8635	9915
Yoksulsayısı (Bin kişi)	6322	6710	7278
Yoksul oranı(%)	7,9	8,3	8,9
Yoksul açığı	22,3	21,8	23,1

Kaynak: TÜİK, 2020

Yukarıdaki tabloda en yoksul %40 ile en varlıklı %40 kesimin eşdeğer hanehalkı fert gelirlerine göre 2018’de yoksulluk sınırı 7113 tl iken 2020 yılında 9915 tl olmuştur. Yoksul oranı 2018’de % 7,9 iken 2020 yılında % 8,9 olarak artmıştır.

BÖLÜM IV

TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLER HAKKINDA GENEL BİLGİLER

Yerel yönetimlerin 1980 öncesi ve sonrası dönemin yapısal farklılıklarını ortaya koymak amacıyla yerel yönetim sistemi tarihsel bir bakış açısıyla incelenmiştir. Günümüz mevzuatını da oluşturan Ak Parti dönemi yerel yönetim kanunları incelenmiş böylece yerel yönetimlerin özellikleri, görevleri ve organlarına da değinilmiştir.

4.1. Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Değişim Süreci

Yerel yönetimler bulunduğu zaman ve konum itibariyle değişimler geçirmiştir. Bu bölümde Tanzimat Döneminden günümüze kadar yerel yönetimlerin geçirdiği evrim süreci dört bölümde ele alınmıştır. Bu dört bölüm Tanzimat Dönemi, Modernleşme Dönemi, Demokratikleşme ve Siyasallaşma Dönemi, Güncel Mevzuatın Şekillenmesi Dönemi olarak ayrılmıştır.

4.1.1. Tanzimat Dönemi

Tanzimat’tan önceki dönemde Osmanlı İmparatorluğu’nda batılı anlamda yerel yönetimlerden söz etmek mümkün değildi. Osmanlı İmparatorluğu, Tanzimat’tan önce eyalet sistemine göre yönetilmekte ve idari açıdan eyaletlere, eyaletler de sancaklara ayrılmaktaydı. Söz konusu idari sistemde eyaletler tam olarak merkeze bağlı olmadığı gibi ayrı bir tüzel kişiliğe ve seçilmiş organlara da sahip değildi (Nadaroğlu, 2001, s.177). Mevcut yapı içinde eyaletler bir anlamda yetki genişliği anlayışına göre yönetiliyordu. Özellikle II. Mahmud döneminde benimsenen yoğun merkeziyetçi anlayış, Tanzimat’tan sonra 1852 yılına kadar devam etmiş, ancak 1852 yılında çıkarılan bir fermanla yeniden yetki genişliği uygulamasına dönülmüştür. Daha sonra 22 Eylül 1858’de çıkarılan bir talimatname ile ülke vilayetlere, vilayetler livalara, livalar kazalara, kazalar da nahiyelere bölünmüştür. Bu düzenleme ile vilayetin idaresi valilere, livaların idaresi mutasarrıflara, kazaların idaresi kaymakamlara, nahiyelerin idaresi de müdürlere verilmiştir (Nadaroğlu, 2001, s.179). Tanzimat döneminde Osmanlı İmparatorluğu eski yönetim şeklini değiştirmiş ve batılı anlamda merkezi yönetim modeline geçmiştir. II. Mahmud’un başlattığı batılı anlamda merkezi idare sisteminin kuruluşu Tanzimat Dönemi’nde devam etmiştir (Ortaylı, 2004, s.123).

Yerel yönetimlerin 19.yy'daki Tanzimat ve Islahat hareketlerinin bir sonucu olduğu söylenebilir. Tanzimat hareketiyle merkeziyetçiliği modern anlamda artıracak birtakım girişimlerde bulunulmuş, yeni kurumlar ortaya çıkmıştır. Aslında Tanzimatçı bürokratlar, yerel özerkliği ve mahalli demokrasiyi yerleştirmek gibi bir amaç içinde olmamış, reformla bir demokrasi denemesi yapmayı değil, eyalet idaresinin ıslahını, gelirlerin artmasını ve tutarlı bir idarenin yerleşmesini sağlamak istemişlerdir. Tanzimatçılar, mahalli halkın idareye katılmasını, eyalet idaresinin ıslahı için gerekli görmüşlerdir. Tanzimat hareketinin amacı, Osmanlı devlet yönetimini, içinde bulunduğu dönemin çağdaş yönetim esaslarına dayandırmak, yani devlet gücünün tek merkezden etkin biçimde kullanılmasını sağlamaktır. Bu açıdan bakıldığında, Tanzimat merkeziyetçiliği, demokrasiyi değil, güçlü ve merkezci bir devlet oluşturulmasını, ülkenin mali işlerinin tek merkezden yönetilmesini ve yargı gücünün düzenli bir biçimde işlenmesini amaçlamaktadır. Bu açıklamaların ışığında, yerel yönetimlerin, merkezi devleti güçlendirmenin bir aracı olarak işlev gördüğünü söylemek mümkündür.

Islahat döneminde Osmanlı yönetiminde mültezimlerin topladığı vergileri almak için merkezden bir yetkili görevlendirilmiş ve mültezimlerin işlerini kolaylaştırmak için orada bulunan insanların seçtiği kişilerden temsilciler bulunmaktaydı ve meclis oluşturulmuştu. Temsilcilerden oluşan meclis günümüz belediyeciliğin temelleri olmuştur (Görmez, 1997, s.86). Merkeziyetçiliği güçlendirmek isterken ortaya çıkan bu âdemi merkeziyetçi anlayış, batılı ülkelerle karşılaştırıldığında bizdeki yönetim şeklini ayıran etkili bir unsurdur. Yerel yönetimler, tarihsel bir evrim geçirmeden merkezi hükümetin yukarıdan aşağıya doğru yaptıkları düzenlemelerle oluşturulmuştur. Merkezi denetimi güçlendirme kaygısının ve modern kuruluşlarının uyarlamasının örneği olan yerel yönetimler, yetersiz mali kaynakları ve yönetsel yapıları nedeniyle beklenen gelişimi gösterememişlerdir (Ökmen, 2004, s.54).

Modern anlamda ilk belediyenin kurulmasında Batılı ülkelerin etkisi olmuştur. Batılı ülkeler, ekonomik işlerini kolay bir şekilde yürütebilmek için liman bulunan yerlerin düzenlenmesini, liman şehirlerinin altyapı unsurlarını ve insan sağlığı açısından verilen hizmetlerin iyileştirilmesini istemişlerdir. Bu istekler doğrultusunda modern belediyecilikte ilk adımı İstanbul'da atılmış, 1854 yılında İstanbul Şehremaneti kurulmuştur. Teşkilatın başındaki "şehremini" merkezi yönetim tarafından atanmıştır. Şehreminiler, hem çok yetkili despotlar, hem de eldeki araçların kıtlığından güçsüz yöneticiler olmuştur. Şehremanetinin mali yeteneği sınırlı tutulmuş ve kendi

yönetiminde olan gelirleri olmamıştır. Giderleri devlet tarafından ödenmiş, gelirleri ise maliyeye devredilmiştir. Bu nedenle “Şehremaneti” modern belediyeçilik için iyi bir başlangıç olarak kabul edilmemektedir. İstanbul’da başarısız olan denemeler devam ederken diğer taraftan imtiyazlı bir şekilde yeniden deneme girişimi olmuştur. Osmanlı Hükümeti, yabancıların çoğunlukla bulunduğu Beyoğlu’nda ve Galata’da çağdaş, batılı belediye hizmetlerinin görülmesini sağlamak amacıyla Paris’te bir örneği olan Altıncı Daire-i Belediye’yi kurmuştur. Altıncı Daire demokratik yerel yönetim amacıyla değil imar kaygısıyla öne çıktığını söylemek mümkündür (Ortaylı, 2007, s.436).

Islahat Fermanı’nın getirdiği yenilik gerekse İstanbul’daki kısa belediyeçilik deneyimleri, 1876 tarihli Kanun-i Esasi’nin 112. maddesiyle belediyelerin bir yönetim kuruluşu olarak güvence altına alınmasını sağlamış, ardından 1877 yılında “Dersaadet ve Vilayet Belediye Kanunu” çıkarılmıştır. Bu kanun, istisnalar dışında 1930 Belediye Kanunu çıkarılıncaya kadar yürürlükte kalmıştır. 1877 Dersaadet ve Vilayet Belediye Kanunu ile tüzel kişilik kazanan belediye, Türk Belediyeçiliği’ne demokratik anlayışı getirmemiş, yerel demokrasiden ziyade merkezi yönetimin uzanamadığı yerlerde hizmetleri görece ve harap olan kentleri imar edecek bir yapılanma olmuştur (Görmez, 1997, s.90).

Osmanlı belediyesi otoriter bir merkeziyetçiliğin geliştiği bir dönemde sistemin ayrılmaz bir parçası olarak doğmuş ve bu durum uzun bir süre değişmeden devam etmiş (Ortaylı, 2007, s.443), Türkiye Cumhuriyeti’nin kurulmasından sonra da büyük ölçüde aynı kalmıştır. Genç Cumhuriyet’in karşı karşıya kaldığı sosyal ve ekonomik sorunlar, savaşın yıkıntısının kaldırılması ve yaraların acilen sarılması zorunluluğu, yerel sermaye ve girişimci sınırlılıkları ve rejime dönük muhalefet, merkeziyetçi yapının sürdürülmesini gerekli kılmıştır (Göymen, 2000, s.3).

4.1.2. Modernleşme Dönemi (1921-1960)

20 Ocak 1921 tarihli ve 85 sayılı Teşkilatı Esasiye Kanunu, Osmanlı İmparatorluğu’ndan devralınan yerel yönetim yapısından daha farklı düzenlemeler içermektedir. 1921 Anayasası, Türkiye’de yerel yönetimlerin gelişmesine katkıda bulunması açısından oldukça önemlidir. Taşra örgütlenmesi vilayet, kaza ve nahiyeden oluşan üçlü bir yapı olarak öngörülürken, vilayet ve nahiye yerel işlerde özerk ve tüzel kişiliğe sahip birer yerel yönetim birimi niteliğine kavuşturulmuş, kaza ise tüzel kişiliği bulunmayan bir idari kademe olarak düzenlenmiştir. 12. ve 13. maddelerde yapılan düzenlemelerle de vilayet meclislerinin il halkınca seçilecek üyelerden oluşması,

meclisin üyeleri arasından seçilen birinin başkan olması ve yönetim kurulu belirlenip yetkinin bu kurula ait olması öngörülmüştür. Türk anayasa tarihinde yerel yönetimlere en fazla önem veren anayasa olarak kabul edilen 1921 Anayasası'nın yürürlükte olduğu kısa bir dönem içinde yönetim ile ilgili ilkelerin uygulamaya geçirilemediği görülmektedir (Akın, 1996, s.34).

Cumhuriyetin ilk anayasası olan 1924 Anayasası'nda yerel yönetim anlayışı, yeni kurulan devletin bütünlüğünü koruma endişesi, genç Cumhuriyetin kurumlarının ve reformlarının tüm ülkeye yayılması amacı, ulusal egemenlik ve demokratik devlet ilkesi gibi etkenler tarafından şekillendirilmiştir. 1924 Anayasası vilayetlerin, kasabaların ve köylerin tüzel kişiliğe sahip olduklarını hükme bağlamıştır. 1924 Anayasası'nın 91. maddesinde yer alan “tefriki vezaif” ilkesi, teoride ve yargı içtihatlarında âdemi merkeziyet ilkesi olarak kabul edilmiştir (Yıldırım, 1999, s.129).

Cumhuriyet döneminde yerel yönetimler konusunda ilk düzenleme köylerle ilgilidir. 1924 tarihli ve 442 sayılı Köy Kanunu, köy yönetiminin görev ve yetkilerinden çok köylünün görevlerine ağırlık veren bir yaklaşımla hazırlanmıştır. Cumhuriyet döneminde daha sonra belediyelerle ilgili bir düzenleme yapılmış, 1580 sayılı Belediye Kanunu 1930 yılında yürürlüğe girmiştir. Kanun, dönemin şartlarını yansıtmaktadır. Kanunun temel kabulü, belediyeleri merkezi hükümetin doğal bir uzantısı olarak görmesidir (Görmez, 1997, s.112). Bu Kanun'da belediyelere önemli görevler verilmekle birlikte, belediyelere güvenilmemiş ve sıkı bir kontrol mekanizması kurulmuştur. 1930-1945 yılları arasında kalan dönem, yerel yönetimlerde il özel idarelerinin ağırlıklı olduğu, belediyelerin ikinci planda kaldığı bir dönemdir. İl özel idareleri yapısı ve görevleri itibarıyla yerel düzeyde merkezin temsilcisi olma özelliğine sahip olmuş, meclislerde yer alan büyük toprak sahipleriyle uzlaşma, bu yapı sayesinde merkezin belirlediği yönde kontrol edilebilmiştir (Güler, 2006, s.219).

Cumhuriyetin ilk yıllarındaki güçlü merkeziyetçi yapı, bürokratik kadrolarla yerel temsil işlevini de yerine getirmiştir. 1930-1945 döneminde, parti örgütü ile devlet ve tüm toplumsal, yönetsel kurumlar iç içe geçmiştir. Kimi durumlarda parti başkanlığı ve belediye başkanlığı aynı kişide toplanmış, kimi durumlarda ise merkezi yönetimin mülki amiri olan kaymakam yada vali yerel yönetim görevlerini üstlenmiştir (Alada, 2004, s.25).

Çok partili döneme geçilmesiyle birlikte tek parti yönetimine dayalı yönetim modeli yerine, serbest piyasa ekonomisine dayalı, dışa açık bir ekonomi ve siyaset modeli ortaya çıkmış, yerel yönetim anlayışı değişmiştir. 1946'da Demokrat Parti'nin

kurulmasından sonraki siyasal yaşam, yerel yönetimler konusunda da yeni ilkelerin oluşmasını sağlamıştır. Osmanlının son dönemlerinden başlayıp, Cumhuriyetle devam eden ve salt görsel düzeyde çağdaşlık olarak algılanan kent ve belediyeçilik anlayışı, artık yavaş yavaş söylem düzeyinde de olsa demokratikleşme boyutunu kazanmıştır. 1950’de iktidara gelen Demokrat Parti belediyeçiliğinde, esnaf ve küçük üreticilerin etkinliği artmıştır. Geleneksel bürokrasiyle özdeşleşen Cumhuriyet Halk Partisi karşısında Demokrat Parti, belediyeler çerçevesinde yarattığı olanaklarla destek aldığı bu kesimleri partisine bağlamıştır. Bir anlamda merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında bir iş bölümü ortaya çıkmıştır. Gelişen burjuvazinin çıkarları merkezi düzeyde, küçük burjuvazinin çıkarları ise belediyelerde gerçekleştirilmiştir (Alada, 2004, s.25).

1946-1960 dönemi il özel idarelerinin en önemli görevlerinin merkeze devredildiği, bu birimlerin hızla küçültüldüğü ve belediyelerin öne çıktığı dönemdir. Kentler, birikimin canlandığı ve arttığı yerleşimler haline gelmiştir. Kapitalist üretimin ve değişimin gerekleri, merkezin yakın belirleyiciliği anlamına gelen İller Bankası kanalıyla yerine getirilmiştir. Belediye gelirleri artırılmakla birlikte, önceki dönemin merkeziyetçi çerçevesi korunmuş, yerel yatırımlar merkezi yönetim tarafından belirlenmiştir (Güler, 2006, s.220).

4.1.3 Demokratikleşme ve Siyasallaşma Dönemi (1960-1980)

1960-1980 arası dönemdeki gelişmelere baktığımızda, 1961 Anayasası’nın yerel yönetimler konusunda önemli düzenlemeler içerdiğini söyleyebiliriz. 27 Mayıs sonrasında hazırlanan 1961 Anayasası, dönemine göre oldukça ileri demokratik hükümler getirmiştir. 1961 Anayasası, yerel yönetimler konusunda daha önceki anayasalardan farklı olarak hizmet yerinden yönetim de getirerek yerinden yönetim ilkesini anayasal kılmıştır. Anayasadaki merkeziyetçi olmayan hükümlere rağmen Türk yönetim sistemi merkeziyetçi öğeleri korumayı sürdürmüştür (Görmez, 1997, s.131). Yerel yönetimler, 1961 Anayasası’nın 116. maddesinde düzenlenmiştir. Yerel yönetimler halkın seçtiği ve bulunduğu yerde vatandaşların ihtiyaçlarını gideren birimlerdir. Buradaki seçimler 55 maddede belirtilen sürelerde ve usullere göre yapılmaktadır. 116. maddede, yerel yönetimlerin seçilmiş organlarının organlık sıfatını kazanma ve kaybetmeleri konusundaki denetimin yargı yolu ile olacağını hükme bağlanmış; yerel yönetimlerin kuruluşlarının, birlik kurmalarının, görevlerinin, yetkilerinin, maliye ve kolluk işlerinin ve merkezi yönetim ile ilişkilerinin

kanunla düzenleneceği ifade edilmiş, ayrıca, yerel yönetimlere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanması öngörülmüştür. (Aydoğdu, 2005, s.167) 1924 Anayasası ile karşılaştırıldığında 1961 Anayasası'nın yerinden yönetim ilkesine açıkça yer verdiği ve demokrasiyi sağlamlaştırmaya çalıştığı görülmektedir. 1961 Anayasası'nın 116. ve 112. maddeleri, yerel yönetimlerin demokratikleşme sürecindeki konumlarının ve işlevlerinin yasaya dayalı bir anlayışla belirginleşmesi olarak gösterilmiştir. Ancak, 1961 Anayasası döneminde yerel yönetimleri yeniden yapılandıracak yasal düzenlemeler gerçekleştirilmemiş, 1913 tarihli İl Özel İdareleri mevzuatı, 1924 tarihli Köy Kanunu ve 1930 tarihli Belediye Kanunu yürürlükte kalmıştır (Yıldırım, 1999, s.132).

1960-1980 döneminde, belediyelerin gelir açısından merkezi yönetime bağımlılığı artmıştır. 1970'li yıllara dek Türkiye'de yerel yönetimler, önceki dönemlere göre farklı bir gelişme göstermemiş, vesayet denetimi merkezi yönetimin istekleri yönünde gerçekleşmiş, kimi zaman da hiyerarşik denetime dönüşmüştür (Aktan, 1976, s.21). Bu süreçte, planlı kalkınma çabalarının, merkezi yönetimi güçlendiren, yerel yönetimleri mali yönden zayıflatan bir etkisi olmuştur. Dönemin bir başka özelliği, 1973 yerel seçimlerinden sonra belediyelerin siyasal alanda önemli bir aktör haline gelmesidir. Tek parti döneminde gelenek olan ve belediye başkanlarının merkezi otorite tarafından belirlenmesi uygulaması, daha sonra yerini yerel yöneticilerin bireysel niteliklerinin ön plana çıktığı bir uygulamaya bırakmıştır.

1973 yılından sonra 1980'lere kadar belediyelerin demokratikleşmesi konusu Türkiye gündeminde önemli bir yer işgal etmiştir. Kentleşme hareketine bağlı olarak gerek büyük kentlerin nüfusunun artışı, gerekse bu kentlerin sosyal ve kültürel yapısında meydana gelen değişiklikler, belediyelerin demokratikleşmesi tartışmalarının temelini oluşturmuştur. Ancak, bu dönemde de merkeziyetçi bürokratik kadroların ağırlığı hissedilmiş ve geçmiş dönemlerdeki belediyecilik anlayışını önemli ölçüde değiştirecek uygulamalar görülmemiştir. Belediyeler gelir yönünden yine merkezi yönetime "tam bağımlı" olmuştur (Görmez, 1997, s.136).

1977 yılındaki yerel seçimlerin ardından 1978 yılı Ocak ayında Yerel Yönetim Bakanlığı kurulmuştur. Bu tarihe kadar İçişleri Bakanlığı'na bağlı olarak hizmet gören Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, İmar ve İskân Bakanlığı'na bağlı İller Bankası ve Devlet Planlama Teşkilatı bünyesinde yer alan İl ve Mahalli İdareler Planlama Şubesi bu yeni Bakanlığa bağlanmıştır. İçişleri Bakanlığı'nın yerel yönetimler üzerinde kullandığı vesayet yetkileri Yerel Yönetim Bakanlığı'na verilmiştir.

Yerel Yönetim Bakanlığı'nın kurulduğu Ocak 1978 tarihinden kaldırıldığı Kasım 1979 tarihine kadar geçen 22 aylık sürede yaptığı çalışmalar arasında kuruluş amacına uygun olarak yerel yönetimler üzerindeki devlet gözetimini ve denetimini azaltıcı çalışmaların yanında, özellikle belediye gelirlerinin artırılmasına yönelik çabalar yer almıştır. Yerel Yönetimler Bakanlığı, birlikler kurarak yerel yönetimlerin ekonomik girişimlerde bulunmasını desteklemiş ve yerel yönetimlerin gelişmesi doğrultusunda önemli girişimlerde bulunmuştur. Ancak, Bakanlık ve çalışmaları birçok yönden eleştirilmiştir. Merkezi bir örgütün yerel yönetimleri özerkleştirmesi özüne aykırı bir durum olarak görülmüştür. Dolayısıyla, Bakanlık, yerel yönetimleri denetleyen bir örgüte dönüşmüştür. Bakanlığın devlet örgütüne partizanlığı sokması, bakanlık mensuplarının yerel yönetimlerin sorunlarını çözmede yetersiz kalması ve hükümet içindeki görüş ayrılıkları gibi nedenlerden dolayı bu uygulama başarısızlıkla sonuçlanmıştır (Keleş, 1998, s.415).

1980'lere doğru yerel yönetimlerin geçmişten gelen mali ve hukuki sorunlarının çözülemediği, 1961 Anayasası'nın getirdiği güvencelere sahip olmakla birlikte gelir kaynaklarının yetersiz olduğu ve vesayet denetiminin yoğun bir şekilde uygulandığı görülmektedir.

1982 Anayasası ile 1961 Anayasası arasında bazı hususlarda farklılık bulunmaktadır. Bunlardan ilki, 1982 Anayasası ile büyükşehir belediyelerinin kurulmasına olanak tanıyan düzenlemedir. Bu hüküm çerçevesinde, 25 Mart 1984 tarihinde yerel yönetim seçimleri yapılmasını öngören 2972 sayılı Kanun'da, belediye sınırları içinde birden çok ilçe bulunan illerde büyükşehir yönetiminin oluşturulması, büyükşehir ve ilçe belediye başkanlarının ayrı ayrı seçilmesi ilkesi benimsenmiştir. Büyükşehir belediyelerinin yönetimine ilişkin 3030 sayılı Kanun da 9 Temmuz 1984 yılında yürürlüğe girmiştir. 3030 sayılı Kanun'da, büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyeleri arasında görev, yetki ve kaynak dengesinin sağlanması yerine, büyükşehir belediyelerinin üstünlüğünün esas alınması, büyükşehir belediyeleri sisteminin eleştirilen yönü olmuştur. 1961 Anayasası'na göre bir diğer farklılık da vesayet denetimi ile ilgilidir. 1982 Anayasası'nda, merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde kanunla belirtilen esaslar çerçevesinde idari vesayet yetkisine sahip olduğu, hakkında soruşturma ve kovuşturma açılan yerel yönetim organlarının ve üyelerinin İçişleri Bakanı tarafından görevden uzaklaştırılabileceği belirtilmiştir (Görmez, 1997, s.141).

3030 sayılı Kanun'la metropoliten kentlerde diğer kentlerden farklı olarak iki kademeli bir belediye oluşumu öngörülmüştür. Metropoliten kentlerde iki kademeli

belediye oluşturulmasına ek olarak belediyelerin mali yapılarının güçlendirilmesine yönelik olarak da bir dizi düzenleme ile belediyelere ayrılan kaynaklarda da belli bir artış sağlanmıştır. 1980’li yıllar, yerel yönetimlerin kentlere müdahale biçimlerinde önemli değişimlere yol açmıştır. Özellikle metropoliten kentlerde belediyeler hizmet maliyetlerini kullanıcılara ödeten piyasacı bir anlayışa yönelmişlerdir. Belediyeler, ulaşım, çöp toplama, v.b. hizmetleri sağlarken kendi birimlerinden çok özel şirketlerden yararlanma yoluna gitmişlerdir. Belediyelerin kendi bünyelerinde şirketler kurarak bir dizi hizmet sunumunu bu şirketlere devretmeleri de yaygın şekilde uygulanan bir strateji olmuştur. Böylece, belediyeler özel sektör mantığıyla çalışmaya yönelirken, hem merkezi yönetimin hem de yerel halkın denetiminden kaçmayı hedeflemişlerdir (Şengül, 2003, s.200).

Türkiye bağlamında merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkisi, iki temel dönemin belirgin özellikleri ile şekillenmiştir. Buna göre, 1970’li yılların sonuna kadar kısmen toplumcu iktidarların varlığı nedeniyle genelde emeğin yeniden üretiminin, 1980’li yıllardan sonra ise bunun aksine sermayenin yeniden üretimine yönelik politikaların öne çıktığı görülmüştür (Falay, 2008, s.4).

4.1.4 Güncel Mevzuatın Şekillenmesi Dönemi (1990-2002)

Türkiye’de yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılması gerekliliği üzerinde görüş birliği olmasına karşın, yeniden yapılandırmanın nasıl olması gerektiği konusunda farklı görüşler bulunmaktadır.

Türk Sanayicileri ve İş İnsanları Derneği (TÜSİAD) ve Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) gibi sivil toplum kuruluşları, yerel yönetim reformuna ilişkin çalışmalar yapmışlar, raporlar hazırlamışlardır. TÜSİAD, yerel yönetimlerle ilgili olarak “Yerel Yönetimler-Sorunlar ve Çözümler” başlığıyla 1992 yılında bir rapor yayımlamıştır (TÜSİAD, 1992). Daha sonra aynı çalışma genişletilerek 1995 yılında tekrar yayımlanmıştır. Bu çalışmada güçlü, özerk, demokratik yerel yönetimler aracılığıyla yerel topluluklara temsil sistemi içinde yerel hizmetleri özgürce yönetme yetkisi verilmesinin amaçlandığı belirtilmiştir (TÜSİAD, 1995, s.14). Ayrıca TÜSİAD bu çalışmalarındaki düşünsel temel doğrultusunda “Yerel Yönetimler Yasa Taslağı” (TÜSİAD,1997) hazırlamış, kamuoyunun ve yasama/yürütme organlarının ilgisine sunmuştur. Bu yasa taslağında, yerel düzeyde merkezin taşra kuruluşları tarafından yürütülenler dâhil olmak üzere yerel nitelikli tüm hizmetleri yürütme yetkisi ve sorumluluğu, merkezin vesayeti altında olmayan, kendi organları ile karar alıp, bunları

kendi kurduğu hizmet birimleri ve kendi personeli ile uygulamaya koyan, hizmetler için akçal kaynakları kendisi yaratan yerel yönetim birimlerine bırakılması öngörülmüştür.

Yalçındağ’a göre, (Yalçındağ, 1998, s.47) böyle bir düzenleme Türkiye’nin geleneksel merkeziyetçi ve bürokratik yönetim anlayışını bir yana bırakan önemli ve devrimsel nitelikli bir girişimdir. Bu değişiklikler ile sadece demokrasinin sağlıklı işlemesine değil, yerel düzeydeki kamu yönetimi sisteminde yüksek düzeyde yönetsel etkililik ve verimlilik sağlanacağına da kesin gözüyle bakılmalıdır. Bu tasarıda merkezi yönetim tarafından yerel yönetimler üzerinde herhangi bir şekilde idari vesayet uygulanmaması ve yerel yönetim hizmetlerinin finansmanının yerel yönetimlerin öz kaynakları ile sağlanması esas alınmıştır. Ayrıca, yerel yönetimlerin serbest rekabeti önleyici kararlar almamaları, rekabetin önündeki engelleri kaldırmaları ve rekabet ortamını geliştirmeleri öngörülmüştür. TÜSİAD tarafından hazırlanan bu taslak, merkezi yönetimi geri çekmeye ve sermayeye geniş bir hareket alanı açmaya yönelik hükümler içermektedir.

Ayrıca, TOBB, 1996 yılında “Mahalli İdarelerin Yeniden Yapılandırılması- Yerel Yönetim Reformu” (TOBB,1996) başlıklı bir özel ihtisas komisyonu raporu yayımlamıştır. Bu raporda, ülke geleneklerinin kısa sürede bertaraf edilmesinin mümkün olmadığı, her ülkenin siyasi yapısından, tarihinden, coğrafi yapısından ve hukuk düzeninden kaynaklanan bazı özel durumları olduğu ve idari yapılanmada bunların mutlaka göz önünde bulundurulması gerektiği belirtilmiştir. Söz konusu raporda, Anayasa’nın 127. maddesinin bütünüyle değiştirilebileceği varsayımından yola çıkılarak Türkiye’de nasıl bir yerel yönetim düzeninin kurulması gerektiği konusu araştırılmış ve tartışılmıştır.

Yerel yönetimlerle ilgili olarak 1996, 1998 ve 2001 yıllarında kanun tasarıları hazırlanmıştır. “Yerel Yönetimler Kanun Tasarısı” olarak hazırlanan ve önemli değişiklikler içeren bu tasarılar, TBMM Genel Kurulu’nda görüşülme aşamasına gelememiştir. Bunlar sırasıyla, 1996 tarihli “Mahalli İdarelerle İlgili Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı”, 1998 tarihli “Merkezi İdare ile Mahalli İdareler Arasında Görev Bölüşümü ve Hizmet İlişkilerinin Esaslarının Düzenlenmesi ve Çeşitli Kanunlarda Mahalli İdarelerle İlgili Değişiklikler Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı”, 2000 tarihli “Merkezi İdareyle Mahalli İdareler Arasında Görev Bölüşümü ve Hizmet İlişkilerinin Esasları ile Mahalli İdarelerle İlgili Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname” ve 2001 yılı Nisan ve Ekim aylarında

hazırlanan “Yerel Yönetimler Kanun Tasarısı”dır. Bu taslaklar yasalaşma sürecini tamamlayamasa da bugünkü güncel mevzuatın şekillenmesinde katkıları büyüktür.

4.2. Yerel Yönetimlere İlişkin Güncel Mevzuat (Ak Parti Dönemi)

Ak Parti Hükümeti tarafından yerel yönetimlere ilişkin reform paketi hazırlanmıştır. Bu kapsamda, 10.07.2004 tarihli 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 22.02.2005 tarihli 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 03.07.2005 tarihli 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 26.05.2005 tarihli 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu yürürlüğe girmiştir.

Kamu Yönetimi Temel Kanunu (KYTK) Tasarısı’nın veto edilmesinin ardından yerel yönetim reformu gündeme getirilmiştir. KYTK Tasarısı’nın genel mantığıyla örtüşen yerel yönetim kanunları ile yerel yönetimler epey güçlendirilmiş, yetkileri artırılmış ve kaynakları çoğaltılmıştır. Belediye Kanunu ve İl Özel İdaresi Kanunu incelendiğinde, hem il özel idarelerinde hem de belediyelerde görevler ve sorumluluklar belirtilirken, önceki yasada var olan liste usulü bırakılmış, onun yerine daha geniş bir görev alanı temin eden genel yetki ilkesi tercih edilmiştir. Böylece, merkezi yönetimin yaptığı işlemler ve sorumlulukları belirlenmekte, merkezi yönetimden kalan işlemler belediyelere verilmektedir. Üstelik bazı icracı bakanlıkların taşra teşkilatlarının kaldırılması da yerel yönetimlerin yetki alanını artıracak bir faktör olarak karşımıza çıkmaktadır. Böylece, yeni düzenlemeyle yerel yönetimlerde idari adem-i merkeziyetçiliğin önü açılmaktadır. Eskiye oranla görülmemiş derecede güçlendirilen yerel yönetimlerin bu durumu, etkin bir denetim mekanizmasını gerekli kılmakta, ancak, kanunlardaki denetim mekanizmasının da yetersiz kaldığı görülmektedir (Zengin, 2007, s.439).

Yerel yönetimler reformuna genel bir perspektifle bakıldığında, dikkat çeken düzenlemelerden biri, yerel yönetimlerin herhangi bir merkezi birimden onay almaksızın meclislerinde alacakları kararlarla özelleştirme politikasını doğrudan uygulayabilmesidir. Yerel yönetimlere devredilen “hizmetleri yürütme görevi”, her türlü hizmetin ihale, yap-işlet, yap-işlet-devret ve imtiyaz modelleriyle yerine getirilmesini sağlayacak şekilde tanımlanmıştır. Reformdaki sorunlu düzenlemelerden bir diğeri de illerde merkezi yönetimin temsilcisi konumundaki valilerin büyük ölçüde devreden çıkarılmasıdır. Yeni düzenleme, valilerin belediyeler üzerindeki birçok yetkisini ortadan kaldırırken, il özel idareleriyle ilişkisini azaltmış, yerel yönetim birimlerinin özerkliğini artırmıştır. Söz konusu düzenlemelerin daha demokratik bir

yönetim anlayışına hizmet edeceği yönündeki anlayış yaygınlık kazanmaya başlamaktadır. Ancak, yerele güç ve kaynak aktarılmasının demokratikleşmeyi sağlayıp sağlamayacağı üzerinde önemle durulmalıdır. Bu tür güç aktarımları belediyelerle yerel iktidar güçleri arasında çıkar ilişkisi kurulmasına zemin hazırlamakta ve belediyeler rant paylaşımının ana aracı haline gelmektedir. Şengül'e göre, (Şengül, 2003, s.214) yerel yönetimler reformunun ana hedeflerinden biri Ak Parti'nin dayandığı toplumsal tabanı oluşturan Anadolu sermayesini, eşrafı ve toprak ağalarını yerelde güçlü kılmaktır. Bu kesimler için il özel idareleri oldukça önemlidir. Daha önce kendi taleplerini valilikler çerçevesinde yapan ve merkezden onay almak zorunda kalan bu kesimler, son düzenleme ile birlikte kendi çıkarlarını doğrudan katılım ve temsiliyet yoluyla savunabilme olanağı elde etmişlerdir. Yerele güç aktarılması, mevcut siyasal iktidarın kendi toplumsal tabanını güçlendirici bir etki yaratmaktadır.

Yerel yönetimler reformu, yeni kamu yönetimi anlayışının ilkeleri doğrultusunda hazırlanmıştır. Yeni kamu yönetiminin temel unsurlarından biri yerinden yönetime önem verilmesidir. Kanunlarda yerel yönetimlerin faaliyetlerinin yerindenlik değil, hukuka uygunluk açısından denetlenmesi öngörülerek idari özerklikleri sağlanmıştır. Ayrıca yerel yönetimlerin yetki alanı genişletilmiş ve mevcut yetkileri pekiştirilmiştir. İkinci unsur, özel sektöre verilen roldür. Yeni kamu yönetimi anlayışına göre kamu yönetimi özel sektör anlayışıyla yönetilmeli ve kamu yönetimi alanı özel sektöre devredilmelidir. Bu noktadan hareketle, yerel yönetimler reformunda özel sektöre önemli bir rol verilmektedir. Yeni kamu yönetimi anlayışını geleneksel uygulamalardan ayıran önemli bir yönü, asıl olarak girdilere değil, çıktılara, yani sonuçlara ve performansa odaklanmasıdır. Bu yaklaşım yerel yönetimler reformunda da yer almış ve buna göre yerel yönetimlerin performans açısından denetlenmesi öngörülmüştür (Arıkboğa, 2007, s.56).

Türkiye'deki yerel yönetim reformlarını ekonomik bir yaklaşımla değerlendiren Sarioğlu'na göre, (Sarioğlu, 2007, s.24) yerel yönetim birimleri ekonomik hizmet görmek için kurulmuştur. Yerel yönetimlerin siyasi faydaları oy verme davranışıyla sınırlı kalmaktadır. Yerel seçmenler sadece seçim dönemlerinde oy kullanmalarına karşın, yerel yöneticiler, yönetim dönemleri boyunca sürekli karar almakta, dolayısıyla "siyasi katılım" slogan olmaktan öteye geçememektedir. Yerel yönetim reformlarının çerçevesi çizilirken, yerel yönetimlerin siyasi faydalarından daha çok ekonomik sistem içindeki durumlarının açıklığa kavuşturulması gerekmektedir. İktisadi düşünce tarihi içinde yerel yönetimler, tam rekabet varsayımlarının kamu

sektörüne uygulanması ve piyasa ekonomisinin kamu sektörü için de geçerli kılınması sürecinin bir parçasını oluşturmaktadır. Başka bir ifadeyle, yerel yönetimler, bir ülkede kamusal hizmetlerin mümkün olduğu kadar piyasa koşullarına yakın bir ortamda üretilmesini/sunulmasını sağlayan kuruluşlardır. Bu yaklaşım çerçevesinde Sarıoğlu, kanun koyucunun, kamu hizmeti sunumunda yaşanan zorlukları herhangi bir mali kaynağa dayandırmaksızın esas görevi ve sorumluluğu yerel yönetimlere devretmesini kolaycılık olarak nitelemekte, diğer taraftan, reform çalışmalarının yerel yönetimlerin merkezi yönetimle yetki paylaşımına ilişkin hükümlerinin yerinden yönetim anlayışından uzak bir bakış açısıyla siyasal düzleme çekilerek tartışıldığına ve yerel yönetimlerin mali durumlarının düzeltilmesi konusunun eksik bırakıldığına dikkat çekmektedir.

Yerel yönetimlere ilişkin düzenlemelerde merkezi yönetimin görevleri ve işlevleri sınırlanmakta, kamu hizmetlerinin kapsamı daraltılmaktadır. Yerel yönetimler alanında üç ayaklı bir yapı ortaya çıkarılmaktadır. İlk olarak, bölge düzeyinde kalkınma ajanslarının kurulmasıyla devletin bölgesel gelişmeye yapacağı katkılar iyice sınırlandırılmaktadır. Neoliberal bölgesel gelişme modelinin uygulamaya geçirilmesi sonucunda gündeme gelen bölge kalkınma ajansları, bölgeyi ekonomik bir aktör olarak güçlendirmekte ve ekonomi politikalarının odak noktası haline getirmektedir. Bu süreçte, il özel idareleri temel birim durumuna getirilmiştir. Yerel yönetimlerin ikinci ayağı olan il özel idareleri, tarım, sanayi, bayındırlık, köy hizmetleri gibi hizmetler açısından da temel birim konumuna getirilmiştir. Böylece, merkezi yönetimin taşra teşkilatı gerek temel devlet hizmetleri, gerekse sosyal nitelikteki kamu hizmetleri açısından işlevsizleştirilmiştir. Yeni modelin üçüncü temel ayağı ise belediyelerdir. Yeni yapılanma belediyelerin görev alanlarını da genişletmiştir. Ancak, belediyelerin genişleyen görev alanlarına bağlı olarak yerine getirmesi gereken hizmetleri özel sektöre gördürme ve fiyatlandırma gibi yöntemleri kullanması öngörülmüştür. (Ataay, 2007, s.194)

Yerel yönetimler reformu, küresel kapitalizme eklemlenmeyi hızlandıran bir niteliğe sahiptir. Piyasa ekonomisinin egemen hale gelmesi, kamu hizmetlerini olumsuz yönde etkilemektedir. Bu değişim sürecinde belediyeler, kaynak dağıtan ve hizmet gördüren konumuna gelmiştir. Kamu hizmetlerinin sunumunda yerellik ilkesini öne çıkaran bu yeni anlayış “yönetişim” felsefesiyle uyumlu olarak yönetime katılım olgusunu öne çıkarmayı başarmıştır. Uygulamaya bakıldığında halkın siyasal katılımının büyük ölçüde oy kullanmakla sınırlı kaldığı görülmektedir. Günümüzde yeni

katılım kanalları da devreye sokulmakta, ancak bu katılım araçları bilgilendirme ve halkla ilişkiler faaliyetleri çerçevesinde yürütülmektedir. Yerel yönetimlere ilişkin kanunlar, katılım mekanizmasını geliştiren birtakım düzenlemeler içermekle birlikte bu katılımı daha çok danışma işlevi ile sınırlamaktadır.

4.2.1. 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu

İl özel idareleri, Osmanlı döneminde 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi ile kurulmuştur. Bu nizamname ile eyalet yerine vilayet sistemi benimsenmiş ve iller için genel ve özel olmak üzere iki yönetim biçimi kabul edilmiştir. Bu nizamname ile tüzel kişilikleri bulunmayan Vilayet Umumi Meclisleri kurulmuştur. Bu değişikliklerin yapılmasında, yıkılmakta olan İmparatorluğu kurtarmayı amaçlayan merkeziyetçi eğilimlerin etkisi olmuştur (Çiftçinar, 2006, s.123). 1864 ve 1870 Nizamnameleri'nde tüzel kişilik verilmeyen ve gerçekte bir yerel yönetim olarak kabul edilmeyen il özel idaresi, 1876 tarihli Kanuni Esasi ile tüzel kişilik kazanmış, 1913 tarihli geçici kanun ile organik yapısına kavuşmuştur. 13 Mart 1913 tarihli "İdare-i Umumiye-i Kanunu birçok değişim geçirerek bugüne gelmiştir. Bu düzenleme, 1987 tarihli 3360 sayılı Kanun'la hem adı hem de türü değiştirilerek "İl Özel İdaresi Kanunu" adını almıştır.

İl özel idaresi sistemini değiştirmeyi hedefleyen "İl Özel İdaresi Kanun Tasarısı" 3 Mart 2004'te TBMM'ye sunulmuş, 23 Haziran 2004 tarihinde kanunlaşmıştır. 5197 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 10 Temmuz 2004 tarihinde Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer tarafından kısmen veto edilmiştir. Cumhurbaşkanı tarafından iade edilen maddeler üzerinde yapılan küçük bir değişiklikle Kanun, 22 Şubat 2005 tarihinde TBMM Genel Kurulu'nda yeniden kabul edilmiştir. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, Cumhurbaşkanı'nın da onayından sonra 4 Mart 2005 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Kanun'un 71. maddesinde de belirtildiği gibi 13 Mart 1329 tarihli İl Özel İdaresi Kanunu ile bu Kanun'un ek ve değişiklikleri yürürlükten kaldırılmıştır. Böylece il özel idarelerini düzenleyen 92 yıllık uygulamaya son verilmiştir.

İl Özel İdaresi Kanunu'nun birçok açıdan KYTK Tasarısı ile uyum içinde olduğu görülmektedir. İl Özel İdaresi Kanunu'nun genel gerekçesinde neoliberal politikaların etkileri açıkça görülmektedir. Gerekçede, kamu hizmetlerinin sunumunda yerel yönetimlere daha çok görev ve sorumluluk verilmesi, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki yetki ve kaynak dağılımının, geleneksel yapıdan farklı bir şekilde

olması gerektiği; ayrıca, hizmetlerin, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulacağı belirtilmektedir.

5302 sayılı Kanun'un "tanımlar" başlıklı 3. maddesinde il özel idaresi, il halkının yerel müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organları seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi olarak tanımlanmıştır. Böylece, il özel idarelerine ilk kez idari ve mali özerklik tanınmıştır. Anayasa'da üniter devlet modelinin idari örgütlenmedeki temel ilkeleri "merkezden yönetim", "yerinden yönetim" ve bunları tamamlayan "idarenin bütünlüğü" ilkesi olarak belirlenmiştir. İdarenin bütünlüğünü sağlamaya yönelik iki araç "yetki genişliği" ve "idari vesayet"tir.

İl özel idaresinin görev, yetki ve sorumluluklarını belirleyen 6.maddeye göre, il özel idaresi yerel müşterek nitelikteki sağlık, tarım, sanayi ve ticaret, ilin çevre düzeni ve planı, bayındırlık ve iskân, toprağın korunması, erozyonun önlenmesi, sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları, ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binalarının yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçların karşılanmasına ilişkin hizmetleri il sınırları içinde, imar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma, kültür, turizm, gençlik ve spor, orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetleri belediye sınırları dışında yapmakla görevli ve yetkili kılınmıştır.

İl özel idarelerinin görevleri önceki Kanun'da maddeler halinde sıralanırken, yeni Kanun'da hizmet alanları belirtilmiştir. Kanunlarla açıkça başka bir kurum ve kuruluşla verilmeyen yerel müşterek nitelikteki her türlü görev ve hizmet özel idarelere bırakılmıştır. Bir anlamda, genel yetkili durumuna getirilmiştir. İl genel meclisinin görev ve yetkilerini düzenleyen 7. ve 10. maddeler, merkezin onayı gerekmeksizin il özel idarelerinin yetkili kılındığı konular itibarıyla yerellik ilkesine göre düzenlenmiş ve idari vesayet kurumunu ortadan kaldırmıştır.

3360 sayılı eski İl Özel İdaresi Kanunu'na göre il özel idarelerinin il genel meclisi, il daimi encümeni ve vali olmak üzere üç organı bulunmaktadır. İl genel meclisi ve il daimi encümeni karar organını, vali de yürütme organını temsil etmektedir. Yeni Kanun, bu üçlü yapıyı korumuştur. Ancak, il daimi encümeninin adı "il encümeni" olarak değiştirilmiştir. 5302 sayılı Kanun'a göre il genel meclisi, yine il özel idarelerinin karar organıdır ve ildeki seçmenler tarafından seçilmiş üyelerden oluşmaktadır. İl genel meclisine önemli görevler ve sorumluluklar yüklenmiş ve yeni işlevlerine paralel olarak meclisin yapısında bazı değişikliklere gidilmiştir. Yeni

Kanun'un il genel meclisine ilişkin gerçekleştirildiği önemli değişikliklerden biri, valinin il genel meclisi başkanı olma sıfatına son vermesidir (Parlak ve Sobacı, 2008, s.91).

Meclis başkanı, il genel meclisi tarafından ve kendi içinden seçilecektir. Meclis gündemini belirleme yetkisi validen alınarak meclis başkanına verilmiş, ancak valinin önerdiği hususların gündeme alınacağı belirtilmiştir. Valinin önerdiği konular gündeme alınmak suretiyle valinin meclis içindeki etkinliği sürdürülmeye çalışılmıştır. Valinin, il özel idaresinin başı, tüzel kişiliğinin temsilcisi ve teşkilatın en üst amiri olmasına karşın, genel karar organı olan meclisten dışlanması tutarsız ve çelişkili bir görünüm arz etmektedir (Gözübüyük, 2006, s.260).

Yeni düzenleme ile birlikte il genel meclisi kararlarının kesinleşme süreci de değiştirilmiştir. Kanun'un 15. maddesine göre, il genel meclisi tarafından alınan kararların tam metni en geç beş gün içinde valiye gönderilmekte, valiye gönderilmemiş meclis kararı yürürlüğe girmemektedir. Vali, hukuka aykırı gördüğü kararları yedi gün içinde gerekçesi ile birlikte il genel meclisine iade edebilmektedir. Yeniden görüşülmesi istenmeyen ve yeniden görüşülerek il genel meclisinin salt çoğunluğuyla ısrar edilen karar kesinleşmektedir. Vali, meclis ısrarı ile kesinleşen kararlar aleyhine idari yargıya başvurabilmektedir. Böylece, il özel idaresi üzerindeki idari vesayet uygulamasına kısmen son verilmiştir. Yargı yerinin Danıştay yerine idari yargı olarak belirlenmesi, uyuşmazlık çözümünün de yerelleşmesi anlamına gelmektedir.

Yeni Kanun'da il encümeninin oluşum süreci ve üye sayısı yeniden düzenlenmektedir. 25. maddeye göre il encümeni; valinin başkanlığında, il genel meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş üye ile biri mali hizmetler birim amiri olmak üzere valinin her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üyeden oluşacaktır. Valinin katılamadığı encümen toplantısına genel sekreter başkanlık edecektir. Yeni kanunda, encümen başkanlığına vali yardımcısı yerine genel sekreter bakmıştır. Eski kanunda il daimi encümeni meclis toplanmadığı hallerde karar alırken 5302 sayılı kanun ile il encümeninin karar alma yetkisine son verilmiş yalnızca yürütme organı olarak kalmıştır (Parlak ve Sobacı, 2008, s.95).

Yeni düzenlemede il özel idareleri piyasa aktörü olarak iş görecektir. Buna göre il özel idaresinin kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre sermaye şirketleri kurması öngörülmüştür. İl genel meclisi, il özel idaresi adına imtiyaz verilmesine ve il özel idaresi yatırımlarının yap-işlet veya yap-işlet-devret modeli ile yapılmasına, il özel

idaresine ait şirket, işletme ve iştiraklerin özelleştirilmesine karar vermeye yetkili kılınmıştır. Ayrıca, 50. maddede düzenlenen “gelecek yıllara yaygın hizmet yüklenmeleri” başlıklı hüküm ile il özel idarelerinin üçüncü kişilere ihale yoluyla gördürebileceği destek hizmetleri sayılmaktadır. Bu hizmetler; sınırlar içinde bulun yerlerin temizliği, çocuk oyun parkları ve bahçelerindeki düzensizliklerin giderilmesi, araç temini ve yemek hizmeti gibi işlemlerdir. İl özel idareleri, kamu unsuru olarak çalışmadığından merkezi yönetim incelemesinden alınmış, alınan kararda ve yapılan faaliyetlerde idari ve finansal özerkliğe sahip kılınmıştır. İl özel idarelerine, yurt dışındaki çeşitli kurumlarla ve organizasyonlarla ortak iş yapmaları ve bu organizasyonlara üye olmaları için yetki verilmiştir. Yurt dışı ilişkileri, farklı iki yerde daha yer almıştır. Buna göre, il genel meclisi yurt dışındaki yerel yönetimler ve yerel yönetim birlikleri ile karşılıklı iş birliği yapılmasına karar vermekte, özel idareler kamu ve özel sektörün yurt dışı faaliyetleri, sivil toplum kuruluşları ile yapılan projelere ödenek ayırabilmektedir.

Denetim, yerel yönetimler reformunun en önemli konularından biridir. Bu denetimde, sorumluluk alanındaki işlemlerde sorunların çözülmesine destek sağlama, yönetimdeki kontrol mekanizmasının sorunsuz bir hale gelmesine öncülük etmek, hizmetlerin mevzuata uygun, kaliteli bir şekilde olması için değerlendirme yapıp ve bu analiz sonucunda bilgileri yönetime sunması gerekmektedir. Buna göre denetimde, işlemlerin yasalara uygunluğu, iktisadi ve performans kriterlerinin göz önünde bulundurulması hükme bağlanmıştır. Bu denetim faaliyeti 5018 sayılı kanuna uygun bir şekilde yapılması öngörülmüştür. Kanunun 63. maddesinde, iç denetimin iç denetçiler tarafından yapılacağı belirtilmektedir. İç denetim, verimsel ve finansal kontrolü kapsamaktadır. 64. madde ise, iç denetimin, İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenen ve uluslararası kabul görmüş kontrol ve denetim mekanizmalarına uygun şekilde yerine getirilmesini öngörmektedir. İç denetimin, ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yapılacağı anlaşılmaktadır. Kamu Maliye Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 68. Maddesinde belirtilen dış denetim, harcama sonrası Sayıştay’ın kontrolündeki mali denetimdir. Yapılan harcamalar sonrasındaki dış denetiminde, genel yönetim bünyesindeki kamu idarelerinin iktisadi faaliyetlerinin yasalara uygunluğu denetlenir ve bu denetleme sonrası düzenlenen rapor Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne sunulur. 3360 sayılı önceki Kanun’da İçişleri Bakanlığı il özel idaresinin bütçelerine onay vermektedir ve yasalara uygun görmediği maddeleri, idarenin belirttiği ödenekleri değiştirmeye yetkili vardı (Çiftelinar, 2006, s.134).

Ancak, 5302 sayılı Kanun bütçede değişiklikler getirmiştir. İl özel idaresi bütçesinin onay süreci değiştirilmiştir. 3360 sayılı Kanun'da İçişleri Bakanlığı tarafından bütçe onaylanırken, yeni düzenlemede bütçenin il genel meclisi tarafından kabul edilmesi ilkesi getirilmiştir. Ayrıca, kesin hesabın kesinleşmesi de il genel meclisinin kararına bağlanmıştır.

Böylece, bütçenin ve kesin hesapların kesinleşmesi sürecinde vesayet kaldırılmış, il özel idareleri bu konularda herhangi bir kısıtlama olmadan karar alabilecek duruma getirilmiştir. İl genel meclisi 5302 sayılı kanunla devamlı olarak karar verme birimi haline getirilmiştir, il genelinde harcama yetkisi valilikten alınmış ve il özel idaresine verilmiştir. Bütçenin kesinleşme sürecinin tamamen yerel meclise bırakılması, yerelcilik ilkesinin somut göstergelerinden biridir. 5302 sayılı Kanun, yönetimi ve denetimi il genel yönetiminden il özel yönetimine aktararak merkeziyetçilik ilkesi yerine yerelcilik ilkesini getirmektedir (Güler, 2006, s.18).

Söz konusu Kanun, valinin il genel meclisi başkanı sıfatına son verilmesi, il genel meclisi kararlarının valinin onayından geçirilmesi zorunluluğunun kaldırılması, bütçe onayının İçişleri Bakanlığı'ndan alınıp il genel meclisine verilmesi, il özel idarelerinin, il genel meclisinin kararıyla görev alanıyla ilgili uluslararası teşekkül ve organizasyonlara kurucu üye ya da üye olabilmesi, ortak faaliyet ve hizmet projeleri gerçekleştirebilmesi, ayrıca ulusal düzeyde yerel yönetimlerle, diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla, meslek kuruluşlarıyla, derneklerle ve vakıflarla ortak hizmet projesi gerçekleştirebilmesi gibi özerkliği getiren önemli değişikliklerle merkeziyetçi yönetim anlayışından uzaklaşıldığına işaret etmektedir. İl özel idareleri, Türk yönetim sisteminin geleneksel ve toplumsal temellerine uygun olmayan yeni bir statüye yerleştirmeye çalışmaktadır.

4.2.2. 5393 Sayılı Belediye Kanunu

Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı'nın tamamlayıcı kanunlarından biri de 5393 sayılı Belediye Kanunu'dur. Bir dizi veto sürecinin ardından son olarak 03.07.2005 tarihinde kabul edilen Kanun, 13.07.2005 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Kanun'un genel gerekçesinde, kamu yönetiminde yeniden yapılanmanın, yerel yönetimlerde de bir dönüşümü ve değişimi gerekli kıldığı, yerel yönetimlerin örgüt yapısının, görev ve yetkilerinin, çalışma yöntemlerinin ve amaçlarının değişim konusu olacağı, bu itibarla aşırı bürokratik yapıların kaldırılması ve etkin çalışan esnek birimlerin oluşturulması gerektiği belirtilmektedir. Gerekçede, bu

düzenlemeyle belediyelerin yerel müşterek hizmetler bakımından kendi içinde genel yetkili olmalarının öngörüldüğü, genel yetkililik kavramının, kanunların yasaklamadığı veya başka bir kuruluşa vermediği bütün yerel hizmetler hakkında yerel yönetimlerin görevli ve yetkili olmaları anlamına geldiği, söz konusu Kanun’la özerk bir yerel yönetim anlayışı çerçevesinde belediyeler üzerindeki idari vesayet ilkelerinin çoğuna son verildiği ifade edilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nda belediye, belde sakinlerinin yerel müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi olarak tanımlanmıştır. Kanun’da nüfusu 5000 ve üzerinde olan yerleşim birimlerinde belediye kurulabileceği belirtilmiştir. 1580 sayılı eski Belediye Kanunu’nda belediyelerin görevleri ayrıntılı bir şekilde sıralanırken, 5393 sayılı Kanun’da belediyelerin görevlerini sayma metodu terk edilmiş, soyut metot benimsenmiştir. 14. maddede, belediyenin yerel müşterek nitelikte olmak şartıyla hizmet alanları belirtilmiştir. Ancak, “Belediye, kanunlarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen mahalli müşterek nitelikteki diğer görev ve hizmetleri de yapar veya yaptırır.” hükmüyle, belediyeler genel görevli olarak kabul edilmiştir.

Bu çerçevede, hem eski hem de yeni kanun hizmet çoğulculuğu ilkesinden hareket etmektedir. Ancak, eski Kanun, “beledi sosyalizm” düşüncesine dayanmakta iken yeni Kanun, küreselleşme çerçevesinde “yerelleşme” anlayışına dayanmaktadır. Böylece, yerindenlik ilkesi piyasa ekonomisinin kamu hizmetleri üzerindeki etkisini artırmakta ve kamu ekonomisi aleyhine gelişmektedir. 1930 yılında çıkarılan Belediye Kanunu, hizmetin toplumsal boyutunu öne çıkarırken, yeni Kanun hizmetin ekonomik boyutunu öne çıkarmaktadır. Dikkat edilmesi gereken bir diğer husus, belediyelerin hizmet vermesi yerine hizmet verdirmesidir. Bu yönüyle belediyeler kamu hizmetini piyasa ekonomisi anlayışıyla yönettiğinden söz etmek mümkündür (Alıcı, 2007, s.9). Belediye Kanunu, ulus-devlet paradigmasının yerel yönetim yapılanmasından farklı olarak kolayca iç ve dış borçlanmaya giden, bütçe içi işletme kurabilen, yap-işlet veya yap-işlet-devret modelini uygulayan, şirket kurabilen, görevlerinin önemli bir bölümünü sözleşmeli personel eliyle yürüten işletmeci belediyecilik anlayışını getirmiştir. Belediyeler bir taraftan küresel şirketlerce üretilen mal ve hizmet piyasasının düzenleyiciliğini yaptıkları, diğer taraftan özellikle tahvil alımı yoluyla finansman kaynağı bulmak açısından uluslararası mali piyasalara eklemlendikleri bir düzen içinde yapılandırılmaktadır (Akbulut, 2007, s.26).

5393 sayılı Belediye Kanunu da üçlü organ modelini korumuştur. Buna göre, belediye organları belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır. Yeni Kanun'da belediye başkanı, hukuka aykırı gördüğü belediye meclisinin kararlarını, gerekçesini de belirterek yeniden görüşülmek üzere beş gün içinde meclise iade edebilmektedir. Yeniden görüşülmesi istenilmeyen kararlar ile yeniden görüşülmesi istenip de belediye meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğuyla ısrar edilen kararlar kesinleşmektedir. Belediye başkanı, meclis ısrarı ile kesinleşen kararlar aleyhine on gün içinde idari yargıya başvurabilmektedir. Kararlar, kesinleştiği tarihten itibaren en geç yedi gün içinde mahallin en büyük mülki amirine gönderilmektedir. Mülki idare amirine gönderilmeyen kararlar yürürlüğe girmemektedir. Mülki amir, hukuka aykırı gördüğü kararlar aleyhine idari yargıya başvurabilmektedir. 5393 sayılı Belediye Kanunu, eski Kanun'a kıyasla belediye meclisinin fesih nedenlerini sınırlandırmıştır. 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun 53. Maddesinde belediye meclisinin feshi ile ilgili dört sebep sıralanmıştır: Bunlar; belediye meclisinin kanunen belirli olan olağan ve olağanüstü toplantılar dışında toplanması, belediye meclisinin kanunen belirli olan yerden başka bir yerde toplanması, belediye meclisinin kanunen kendisine verilen görevleri, süresi içinde yapmaktan çekinmesi ve bu durumun belediye meclisine ait işleri sekteye veya gecikmeye uğratması, siyasal istişare edilmesi ya da politik öneriler sunması olarak belirtilmiştir (Alıcı, 2007, s.9).

Yeni Kanun'un 30. maddesine göre ise belediye meclisi, kendisine kanunla verilen görevleri süresi içinde yapmayı ihmal ederse ve bu durum belediyeye ait işleri sekteye veya gecikmeye uğratırsa ve belediyeye verilen görevlerle ilgisi olmayan siyasi konularda karar alırsa İçişleri Bakanlığı'nın bildirim üzerine Danıştay'ın kararıyla feshedilmektedir. İçişleri Bakanlığı gerek gördüğünde meclisin feshine kadar meclisteki oturumların ileri bir tarihe ertelenmesi talebinde bulunabilir. Danıştay kararı bir ay içinde açıklaması gerekmektedir. Seçilmiş üyelerden oluşan belediye meclisinin fesih nedenlerinin daraltılmasını, belediyeler üzerindeki idari vesayetin hafifletilmesi yönünde bir adım olarak değerlendirmek mümkündür.

Yeni Kanun'un ilgili madde gerekçesinde belediye encümeninin, idari bir organ olarak düzenlendiği belirtilmektedir. Belediye encümeni, belediye başkanının başkanlığında; il belediyelerinde ve nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği üç üye, mali hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği iki üye olmak üzere yedi kişiden, diğer belediyelerde, belediye meclisinin

her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği iki üye, mali hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği bir üye olmak üzere beş kişiden oluşmaktadır.

Belediye encümeninin üstlendiği sorumlulukları dikkate alındığında encümenin karar alma birimi olduğu söylenebilir. Belediye encümeni seçim aşamasının anayasada belirtilen şartlara uyup uymadığı problemi bulunmaktadır. Bu durumda, encümenlerin seçiminin Anayasa'nın 127. maddesine aykırı olup olmadığı sorunu ortaya çıkmaktadır. Ayrıca, valinin ve belediye başkanının birim amirleri arasından üyelerin bir kısmını seçmesi hem özerkliğe hem de Anayasa'ya aykırı bir durum ortaya çıkarmaktadır (Ulusoy, 2005, s.189).

5393 sayılı Belediye Kanunu'nda belediye başkanı, belediye idaresinin başı ve belediye tüzel kişiliğinin temsilcisi olarak tanımlanmıştır. Başkanın görevleri 38. maddede ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Yeni düzenleme, belediye yönetiminde belediye başkanının güçlü konumunu daha da pekiştirmiştir. Yeni Kanun, mülki amirin belediyeler üzerindeki vesayet denetimini zayıflatmış, buna karşılık belediye başkanını bir iç vesayet organı olarak konumlandırmış ve daha da güçlendirmiştir (Akbulut, 2007, s.22). Mülki amirin belediye yönetimlerindeki rolü, meclis kararlarının yürürlüğü için bilgi kapsamında gönderilme ile bu kararlara karşı hukuka aykırılık gerekçesiyle dava açma hakkı ile sınırlı tutulmuştur.

Yeni Kanun'da belediyelerin denetimiyle ilgili olarak önemli değişiklikler yapılmıştır. Belediyelerde iç ve dış denetim olmak üzere iki tür denetim öngörülmüştür. Denetim, işlerin ve işlemlerin hukuka uygunluk ile mali ve performans denetimini kapsamaktadır. İç ve dış denetim 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine göre yapılmaktadır. Ayrıca, belediyenin mali işlemler dışında kalan diğer idari işlemleri, hukuka uygunluk ve idarenin bütünlüğü açısından İçişleri Bakanlığı tarafından da denetlenmektedir. İç denetimden kastedilen mali denetimdir. Bu madde ile mali denetim idari işlemlerin denetiminden ayrılmaktadır. Dolayısıyla, İçişleri Bakanlığı ile belediye müfettişlerinin mali anlamda denetim yetkisi kaldırılmıştır. İçişleri Bakanlığı'nın istisnai olarak mali açıdan yapacağı denetim ise 5018 sayılı Kanun'un 77. maddesinde belirtilmektedir. Dolayısıyla, belediyelerde yapılacak olan iç denetimde yönetsel ve iktisadi denetim yapılmakta ve yapılan iç mali denetimde iç denetçiler, iç yönetsel denetim ise belediye müfettişleri tarafından yerine getirilmektedir. Dış denetim de yine aynı şekilde dış mali ve yönetsel denetim olarak

ikiye ayrılmakta ve dış mali denetim Sayıştay, dış yönetsel denetim ise İçişleri Bakanlığı tarafından yapılmaktadır (Alıcı, 2007, s.16).

5393 sayılı Kanun'un hizmetlerde aksamayla ilgili 57. maddesine göre, belediye hizmetlerinin ciddi bir şekilde aksatılması ve bu durumun halkın sağlık, huzur ve esenliğini hayati derecede olumsuz etkilediğinin İçişleri Bakanlığı'nın talebi üzerine yetkili sulh hukuk hâkimi tarafından belirlenmesi durumunda İçişleri Bakanı hizmetin özelliğine göre makul bir süre vererek, hizmetlerde meydana gelecek aksamanın giderilmesini belediye başkanından, sorun çözülmez ise verilen hizmetleri valinin yapmasını isteyebilir. Valinin öncelikle belediyenin kaynakları ve personeli ile problemi gidermesi öngörülmüştür. Mümkün olmadığı takdirde diğer kamu kurum ve kuruluşlarının imkânlarını da kullanabilmektedir. İçişleri Bakanlığı'nın talebi üzerine sulh hukuk hâkimi tarafından alınan karara karşı asliye hukuk mahkemesine ilgili belediyece itiraz edilebilmektedir. Madde gerekçesinde bu düzenlemenin amacı, kamu hizmetinin kesintisiz sunulmasının ve hizmetlerde meydana gelecek aksamalara karşı merkezi yönetimin harekete geçmesinin sağlanması olarak belirtilmiştir. Ancak, hizmette aksamanın yetkili mahkeme tarafından tespit edilmesi şartı getirilerek merkezi yönetimin siyasi nedenlerle belediyelere müdahale etmesinin önüne geçilmektedir. Akbulut'a göre (Akbulut, 2007;27) bu hüküm, kamu hukuku statüsüne göre seçilen belediye başkanı tarafından yürütülen bir veya birden çok hizmetin, özel hukuk yargı yerlerinin kararları üzerine yerine getirilmesine son verilmesi, küresel uygulamaların Anglo-Sakson hukuk sistemi biçiminde kamu yönetimine ve belediye yönetimine girmesinin bir kanıtıdır.

Yeni Kanun'un belediye bütçesini düzenleyen 61. maddesine göre bütçe, belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak hazırlanmakta, belediyenin mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini göstermekte ve gelirlerin toplanmasına/harcamaların yapılmasına izin vermektedir. Belediye bütçesinin hazırlanması ve kabulü 62. maddede düzenlenmiştir. Buna göre, belediye başkanı tarafından hazırlanan bütçe tasarısı encümene sunulmakta ve İçişleri Bakanlığı'na gönderilmektedir. İçişleri Bakanlığı belediye bütçe tahminlerini konsolide ederek 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu uyarınca merkezi yönetim, bütçe tasarısına eklenmek üzere Maliye Bakanlığı'na bildirmektedir. Encümen, bütçeyi inceleyerek görüşüyle birlikte belediye meclisine sunmaktadır. Meclis, bütçe tasarısını aynen veya değiştirerek kabul etmektedir. Ancak, meclis, bütçe denkliğini bozacak şekilde gider artırıcı ve gelir azaltıcı değişiklikler yapamamaktadır. Kabul edilen bütçe,

mali yılbaşından itibaren yürürlüğe girmektedir. 1580 sayılı önceki Belediye Kanunu'nda bütçenin kesinleşmesi için öngörülen kaymakam ve vali onayına yeni düzenlemede yer verilmediği görülmektedir. Böylece, yeni Kanun bütçe üzerindeki vesayet denetimini oldukça azaltmıştır. 5393 sayılı Kanun'da belediye meclisinin fesih nedenlerinin daraltılması ve meclis kararlarında mülki amirin onayının alınmaması, idari vesayetin ortadan kaldırılmasına yönelik hükümlerdir.

Katılımcı bir yerel yönetim modeli oluşturulması, yerel alanın güçlendirilmesi ve kurumsal açıklığın sağlanması amacıyla birtakım düzenlemeler yapılmıştır. Ancak, bu düzenlemelerde şeffaflık ve katılım ile ilgili önemli eksiklikler bulunmaktadır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda, bilgi edinme hakkı kapsamında meclis kararlarının ve ihtisas komisyonu raporlarının halka duyurulması ve isteyenlere verilmesi 24. Madde de düzenlenmiş; ancak, meclis kararlarının belirli bir bedel karşılığında verilebileceği hükme bağlanmıştır. Kent konseyi görüşlerinin hemşehrilere ve ilgililere duyurulmasıyla ilgili bir düzenlemeye yer verilmemiştir(Md.76). 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda, ihtisas komisyonlarında (Md.24) ve kent konseyi toplantılarında (Md.76) muhtarların, üniversitelerin, sendikaların, sivil toplum kuruluşları ve kamu kuruluşları temsilcilerinin, oy hakkı olmaksızın görüş bildirme hakkına sahip olduğu belirtilmiş, ancak bu uygulamaların nasıl yapılacağı, hangi durumlarda ve kimlerden görüş alınacağı açık bir şekilde düzenlenmemiştir. Benzer hükümler 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nda da belirtilmiştir. Kent konseylerinde sosyal ve ekonomik boyutları olan imar planları, kentsel altyapı yatırımları, borçlanma gibi konular yerine, çevreye duyarlılık ve sosyal yardımlaşma gibi konular görüşülmekte ya da zaten karara bağlanmış yerel politikaların daha iyi bir şekilde nasıl uygulanacağına dair tartışmalar yapılmaktadır. Bu durumda, halkın yerel düzeyde yönetime katılımından söz etmek mümkün değildir. Halkın yönetime katılımı, hem seçilmiş yöneticileri yönlendirme ve denetleme hem de atanmış görevlilerin yürütmekte olduğu yönetim aygıtının işleyişine katılma ve denetleme biçiminde olmalıdır.

4.2.3. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu

Türkiye'de büyükşehir belediye sistemi, 1984 yılında kabul edilen "3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun" ile gündeme gelmiştir. Son dönemde ise kamu

yönetiminde yeniden yapılanma çalışmaları kapsamında çıkarılan 23.07.2004 tarihli ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile büyükşehir, ilçe, ilk kademe belediyelerinin kurulması, görev ve yetkileri, gelirleri, diğer belediyelerle arasındaki ilişkiler yeniden düzenlenmiştir. Bu Kanun'un uygulanmasında büyükşehir belediyesi, “en az üç ilçe veya ilk kademe belediyesini kapsayan, bu belediyeler arasında koordinasyonu sağlayan, kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan, idari ve mali özerkliğe sahip olan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturan kamu tüzel kişisi” olarak tanımlanmıştır. Böylece, idari ve mali özerklik hükmü ulusal mevzuatta ilk kez 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile yer almıştır.

Büyükşehir belediyelerinin de diğer belediyeler gibi üç organı bulunmaktadır. Bu organlar; büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediye encümeni ve büyükşehir belediye başkanıdır. Yeni Kanun'un 12. maddesinde düzenlenen büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediyesinin karar organıdır ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre seçilen üyelerden oluşmaktadır. Büyükşehir belediye başkanı, büyükşehir belediye meclisinin başkanıdır ve büyükşehir içindeki diğer belediyelerin başkanları büyükşehir belediye meclisinin doğal üyesidir. Büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediye meclisleri ile bunların çalışma usul ve esaslarına ilişkin diğer hususlarda Belediye Kanunu hükümleri uygulanmaktadır.

Büyükşehir belediye meclisi kararları kesinleştiği tarihten itibaren en geç yedi gün içinde mahallin en büyük mülki idare amirine gönderilir. Mülki idare amirine gönderilmeyen kararlar yürürlüğe giremez. Mülki idare amiri hukuka aykırı gördüğü kararlar aleyhine on gün içinde idari yargı mercilerine başvurabilir. Böylece, eski Kanun'da mülki amirin onayı şeklinde gerçekleşen vesayet uygulaması yumuşatılarak yargıya taşınan bir uygulama olmuştur.

5216 sayılı kanundaki en önemli değişikliklerden biri Büyükşehir Belediye encümeni sisteminde olmuştur. 3030 sayılı Kanun'da encümen, tamamı atanmış üyelerden oluşurken, yeni kanunda bu konu sonlandırılmış, encümenin yarı yarıya seçilmişler ve atanmışlar arasından oluşması öngörülmüştür. Atanmış encümen üyelerinin idari özerklik ilkesini ihlal ettiği ve valinin hiyerarşik astı olan atanmış encümen üyelerinin ast-üst ilişkisi sebebiyle kurul ortamında tartışmalara katılamadıkları, bağımsız ve sağlıklı karar verme güvencesinden mahrum oldukları ileri sürülmektedir (Yıldırım, 2000, s.25). Atanmış üye bulunması gerektiğini savunan görüşe göre ise, eğitim seviyesi düşük olan seçilmişlerden müteşekkil encümen kurulu

teknik bilgi ve beceri isteyen işlerle ilgili sağlıklı karar veremeyecek, bu nedenle eğitim seviyesi yüksek olan atanmışların kurulda bulunması bir denge unsuru olarak faydalı olacaktır (Nadaroğlu, 2001, s.223). Büyükşehir belediyesi encümeninin toplantı ve karar alma usulünde de 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun hükümleri uygulanmaktadır. Yani, geleneksel belediye encümeninde olduğu gibi büyükşehir belediye encümeninde de büyükşehir belediye başkanı tarafından belirlenen personelin bulunduğu ve oylama esnasında çıkacak kararın başkanın seçtiği encümenlerle verildiğinden asıl karar belediye başkanı kararı olduğunu göstermektedir. Dolayısıyla, bu kanunda her türlü belediye encümenini gereksiz bir organ durumuna getirmektedir (Yıldırım, 2006, s.49)

5216 sayılı Kanun'un 21. maddesine göre, büyükşehir belediyesi teşkilatı, norm kadro esaslarına uygun olarak genel sekreterlik, daire başkanlıkları ve müdürlüklerden oluşmaktadır. Birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi büyükşehir belediyesi meclisinin kararına bağlanmıştır. Yeni düzenlemede, birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi konusunda eski Kanun'da öngörülen İçişleri Bakanlığı'nın onayı usulü terk edilmiş, büyükşehir belediyesi meclisinin kararı işlemin kesinleşmesi için yeterli sayılmıştır. Böylece, bir idari vesayet uygulamasından daha vazgeçilmiştir

5216 sayılı Kanun'un büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin görev ve sorumluluklarını düzenleyen 7. maddesinde yer alan büyükşehir belediyesinin görev ve sorumluluklarının önemli bir bölümünün, ulaşım ana planının yaptırılmasından meslek ve beceri kazandırma kurslarının işlettilmesine kadar, üçüncü kişilere gördürülmesine ve işletilmesine olanak yaratılmaktadır. 5216 sayılı Kanun'un alt yapı hizmetlerine ilişkin 8. maddesi piyasacı yerinden yönetim anlayışına yönelik önemli hükümler içermektedir. Buna göre, büyükşehir içindeki alt yapı hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla kurulan ve büyükşehir belediye başkanının ya da görevlendirdiği kişinin başkanlığında toplanan alt yapı koordinasyon merkezi toplantılarında yönetmelikle belirlenecek kamu kurum ve kuruluşları yanında özel kuruluşların temsilcilerinin de yer alması öngörülmüştür. Büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediye başkanları ise yalnızca kendi belediyesini ilgilendiren konuların görüşülmesi sürecinde koordinasyon merkezlerine üye olarak katılabilmektedir. Böylece, büyükşehir sınırları içinde alt yapı ile ilgili kararlardan bu konudaki uygulamaların dışsalılık etkileri nedeniyle doğrudan etkilenen ve büyükşehir yönetiminin asli paydaşları olan ilçe belediyeleri, alt yapı koordinasyon merkezlerinin çalışmalarından kısmen dışlanmakta

ve özel kuruluş temsilcilerinin gerisinde kalmaktadır. Bu düzenleme, piyasacı bakış açısını ortaya koyan somut bir örnek oluşturmaktadır (Erençin, 2007, s.116).

4.2.4. 5355 Sayılı Belediyeler Birliği Kanunu

Kamu hizmetlerinde ortaklık yapan yerel yönetimlere ait anayasal değişim olan ve 2006 yılında yürürlüğe alınan 5355 sayılı yasa kapsamında, belediye birliklerinin incelemesi yapılmıştır. Bu Kanunun amacı; mahallî idare birliklerinin hukukî statüsünü, kuruluşunu, organlarını, yönetimini, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usûl ve esaslarını düzenlemektir. Mahallî idare: İl özel idaresi, belediye ve köyden oluşmaktadır.

Mahallî idare birliği; birden fazla mahallî idarenin, yürütmekle görevli oldukları hizmetlerden bazılarını birlikte görmek üzere kendi aralarında kurdukları kamu tüzel kişisini ifade eder. Mahallî idare birliği Cumhurbaşkanı onayı ile kurulabilir. Birliğe üyelik onayı meclis kararıyla netleşir. Cumhurbaşkanı onayına gerek yoktur. Birlik üyeliğinden çekilmede meclis kararı gereklidir. Tüzük mahalli idare meclisinin üye tam sayısının üçte ikisinin kararıyla kabul edildikten sonra valinin onayıyla netleşir. Birliğin organları; birlik meclisi, birlik encümeni ve birlik başkanıdır (Palabıyık, 2004, s.45).

4.2.5. 442 Sayılı Köy Kanunu

Yürürlükteki 1924 yılında çıkarılmış olan 442 sayılı Köy Kanunu, günümüzün ihtiyaçlarının çok gerisinde kalması ve değişmesi gerekmesine rağmen yoksullukla mücadele konusundaki hükümleri dikkat çekmektedir. 442 sayılı Köy Kanunu'nun isteğe bağlı işler arasında köydeki yoksul ve muhtaçları korumaya dönük önemli bir takım düzenlemelere yer verilmiştir. Bu düzenlemelerle muhtara görev ve yetkiler tanımlanmamış, buna karşılık ihtiyar meclisine, “tarlası ve arazisi olmayan köylüyü arazi sahibi edindirmek” (m.44/3) gibi yetkiler verilmiştir (Önen, 2010, s.78). Bu kanun gerektiği gibi uygulanırsa köyden kente göç engellenebilir ve kentsel yoksulluğun en önemli sebeplerinden biri azaltılabilir.

BÖLÜM V

AK PARTİ DÖNEMİ YEREL YÖNETİM REFORMLARI

Yerel yönetim reformları Tanzimat döneminden günümüze kadar ülkemizdeki iktidar sahipleri tarafından belli periyotlarla gündeme alınmaktadır. Türkiye'deki reform çalışmalarına ağırlıklı olarak dış dinamikler yön vermektedir. Küreselleşme, Dünya'daki ekonomik konjonktür, 80'li yıllarda dünyayı etkisi altına alan; neo-liberalizm yeni kamu yönetimi anlayışı, yerelleşme ifadeleri ve uluslar arası kuruluşların (AB, OECD, Dünya Bankası, IMF) etkisi görünmektedir. Aynı zamanda reform sürecine iç dinamikler de yön vermektedir.

Reform süreci, sadece değişen yasalar ve kurumsal yapılar ile ilgili değildir. Bu fikir, düşünce ve davranış kalıplarındaki değişiklikleri de kapsamaktadır. Köklü bir yapılanma süreci olan idari reform üç aşamada gerçekleştirilmektedir. Bunlar; Yönetim zihniyetinin değişmesi, stratejik tasarım, örgütsel tasarımıdır.

Bu bölümde Ak Parti'nin yerel yönetim reformlarını daha iyi analiz etmek için ilk önce Ak Parti'nin kamu yönetimi reform algısı ve stratejisi kısaca değinilecek. Sonrasında Türk Kamu Yönetimi Reformlarından bahsedilecektir.

5.1. Ak Parti'nin Kamu Yönetimi Reform Algısı

Ak Parti'nin uygulamış olduğu kamu yönetimi reformlarına ilişkin olarak yapılacak en genel değerlendirme, reform kavramının içeriğine uygun olarak reformun süreklilik arz etmesidir. 2002'den günümüze kadar süren ve sürmekte olan iktidar süresince kamu yönetimi reformu hiçbir zaman gündemden düşmemiş ve kamu yönetimi bir bütün olarak reforma tabi tutulmuştur. Sürekli olarak reforma tabi tutulan kamu yönetimi esas olarak neoliberal politikalar altında dönüşüme sokulmuş ve planlamadan personel sistemine, denetimden bütçeye ya da sosyal politikalardan çevreye kadar gerçekleşen reform uygulamaları bu anlayış temelinde hayat bulmuştur. Dönemin devlette reform olarak nitelendirilmesi de bu nedenden kaynaklanmakta kamu/devlet yönetimi gerek örgütlenme gerekse de işleyiş bakımından neoliberal politikalara uygun olarak yapılandırılmaktadır.

Ak Parti'nin benimsediği temel ilkeler şunlardır;

- Devletin her türlü iktisadi faaliyetlerin dışında olmasını prensip edinmiştir.
- Tüm kurum ve kurallarıyla işleyen piyasa ekonomisinden yanadır
- Devlet iktisadi faaliyetlerde doğrudan rol almamalıdır.
- Özelleştirmenin ölçülü ve akılcı bir iktisadi yapı için etkili bir unsur olduğu vurgulanmıştır.

Küreselleşmeden kaynaklanan yapısal değişimin en düşük maliyetle yapıldığını ve en sağlıklı yolun uluslararası rekabet edebilirliği artırmak olduğunu belirtilmektedir. Bu nedenle, ekonominin rekabet gücünü arttırmanın politik ve ekonomik gelecek için stratejik olarak önemli olduğu kabul edilmektedir (Ak Parti, Parti Programı).

Türkiye'nin mevcut yönetim yapısı dünyadaki durumun gerisinde kalmakta ve toplumun gelişimine olanak sağlamamaktadır. Etkisiz kamu yönetim sistemimiz demokratik kurallara uygun olarak çalışmaması sonucu devlet ve halk arasında bir güven krizi yaratmaktadır. Demokrasiye uygun yönetim anlayışı ile serbest piyasa birliktelik göstermektedir. Ülkeler, pazarlar ve sivil toplum arasındaki işbirliği toplumun temel ihtiyaçlarını karşılamak için kaçınılmaz hale gelmektedir (Ak Parti, Seçim Beyannamesi, 2002).

Ak Parti dönemi reformlarda süreklilik görülürken ve bu reformların nitelikleri neoliberal reform anlayışı olarak belirirken; reformların uygulama dönemlerinde değişiklikler görülmektedir. Bu farklılığın temel karakteri ise yerelden merkeze geçiş olarak yorumlanabilecek bir bakış açısına geçilmesidir.

Siyaset-yönetim birlikteliği daha çok tek partili zamanlarda görülse de ülkemizde çok partili zamanlarda görüldüğünden çok da fazla değildir. Siyasi otoritelerin kamu yönetimini yoğun biçimde kontrol etme çabaları neredeyse her zaman gözlenmektedir. Bu bakımdan Ak Parti hükümeti diğer hiçbir politik iktidardan farklı değildir. Ak Parti döneminde de kamu kurum ve kuruluşlarına verilen yetkiler geri alınmıştır. Bu anlayışın tam tersini savunan ve bu konu da sağlam adımlar atan Ak Parti iktidarı, önceki iktidarlardan farklı gibi görünse de bu anlayışı bırakması, uyguladığı politikalarda merkezîyetçiliğin izleri olması söylemlerinin aksini göstermektedir.

Anlayıştaki değişiklikler, siyasal yönetimin yakınlaşması dışında her seviyede karar verme ve icra yetkileri ölçeğini değiştirmektedir. Hem merkezi hem de yerel yönetimlerde, ekonomik ve karar alma ve uygulama yetkileri en üst düzey organizasyon seviyesine ulaşmıştır. Örneğin, merkezi hükümette, kurulun karar alma yetkisi bakanlık

tarafından aşılırken; Yerel yönetimlerde de büyükşehir belediyeleri ilçe belediyeleri üzerinde çeşitli yetkilere sahip kılınmaktadır.

5.2. Ak Parti'nin Reform Stratejisi

Kamu Yönetimi Temel Kanun Taslağı (KYTK) aslında bir nevi Ak Partinin reform stratejilerini belirlemeye ve geliştirmeye olanak sağlaması sebebiyle bu kısımda Ak Partinin hazırladığı KYTK taslağı kısaca özet geçilecektir.

Küreselleşmenin koşullarını ve sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçişi şeklinde özetlenen dünyadaki gelişmeler ve halkımızın artan ve çeşitlenen ihtiyaçları, kamu yönetiminin verimlilik ve katılımını artırmak için kapsamlı bir idari reform ihtiyacını ortaya çıkarmaya devam etmiştir.

Farklı plan ve programlarda olduğu gibi 8. Kalkınma Planı çerçevesinde, idarenin yeniden yapılandırılması gereği belirtilmiş ve bu amaç doğrultusunda uzmanlık komisyonlarınca çalışmalar gerçekleştirilmiştir. Bütün bunlara rağmen, bu çabalar çeşitli nedenlerle başarısız olmuş ve kamu idaresinde istenen nitelik sağlanamamıştır.

Dünyadaki hızlı ve çok aktörlü değişim, yönetim kavramını ve klasik bürokratik yapılar kavramını temel olarak değiştirmiştir. Dünyada yönetim yaklaşımını ve yapılarını değiştiren veya uyaran etkenler dört ana bölüm halinde özetlenebilir:

- İktisat teorisindeki değişim,
- İdari Teoride değişim,
- Rekabetçi yapı ve özel sektör gelişimi,
- Sosyal eleştiriye ve değişime ihtiyaç duyan sivil toplumun gelişimi,

İdarenin rolünü yeniden tanımlamayı gerekli kılan bu değişiklikler, özellikle özelleştirme, sivilleşme ve yerelleşme eğilimlerini destekler hale gelmektedir. Kamu kurumları, özel sektörün daha verimli üretim yaptığı alanları terk etmekte ve özel sektör için doğal kontrol tekeli olarak kamu kontrolü tarafından açılan alanlar bile düzenleyici yapılar kurarak bazı STK'lara devredilmekte, merkezi yapılar yerine, merkezi olmayan yönetim yapısı hakim olmaya başlamıştır.

Dünyada yaşanan gelişmeler ve çeşitli ülkelerde yaşanan tecrübelerin ışığında ülkemizi 21. yüzyılda çağdaş bir yönetim zihniyetine ve yapısına kavuşturmak amacıyla Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı hazırlanmıştır. İyi yönetim olarak da tarif edilebilecek bu çağdaş yönetim zihniyeti ve yapısı;

- Katılımcı ve paylaşımcı bir anlayışa sahiptir.

- Girdi odaklı olmaktan sonuç ve hedef odaklı olmaya yönelir.
- Kendine odaklı olmaktan vatandaş odaklı olmaya geçişi hedefler.

Bu yeni anlayışta, 21. yüzyıl Kamu yönetimi; şeffaf, katılımcı, düşük maliyetli, etkin, insan haklarına saygılı, hukuka dayalı ve öngörülebilir olmak zorundadır,

Temel kanun tasarısının Temel aldığı yönetim stiline uygulanması şu şekildedir;

- Piyasaya saygı duymakla beraber piyasa araçlarının elverdiğince saygılı kullanılması,
- Yasal güvence çerçevesinde STK'lara elverişli çalışma alanı tanınması,
- Yerel idare ve yerinden idare yapılarının aktif bir şekilde kullanılması,
- Öncelikli alanlara stratejik yönetim anlayışı açısından odaklanılması,
- Performans ve kaliteye dayanması,
- Performans ve kaliteye dayalı stratejik yönetimin kilit alanlarına odaklanması,
- Tüm idari süreçlerde bilgi teknolojilerinin yaygınlaştırılması ve kullanılması,
- Mevzuatta sadelikten yana olunması,
- Yatay bir idari yapı ile yetki devrini gerektirmesi,
- Gelişmiş katılım amacıyla gereken güvenilir çalışma alanı ve sisteminin oluşturulması,
- Güvenli bir ortam ve katılımı artırmak için gerekli mekanizma yapısını oluşturulması.
- Hesap verebilirliği artırılması,
- Bilgi edinme hakkı hakkının etkin bir şekilde kullanılabilmesinin yolunun açılması,
- İnsan kaynaklarının geliştirilmesi ve güçlendirilmesi.

5.3. Ak Parti'nin Türk Kamu Yönetimi Reformları

Ak Parti'nin en başından beri uygulanmakta olan politik, ekonomik ve sosyal politikalar hakkında önemli tartışmalar yarattı. Ak Parti'nin önemli tartışmaların ana nedeni, bu alanlarda radikal reform adımları atması ve değişmeyen olarak adlandırılan

reform alanları açması sebebiyledir. Ak Parti'nin birçok alanda en önemli reformlarından biri 2002'den günümüze kamu yönetimi düzenli olarak yeniden yapılanmaya tabi olmaktadır (Övgün, 2017, s.1).

5.3.1. Ak Parti'nin Merkezi Yönetim Reformları

Yerel yönetim, merkezi hükümet ve il örgütleri, belediyeler, yarı özerk yönetimler ve piyasaya karar almanın en yaygın tanımıdır. Bu bakımdan, merkezi yönetimin dört noktaya sahip siyasi, idari ve finansal gücü vardır.

Yerelleştirmenin aksine, merkezileşme, uygulama ve karar alma yetkilerinin yukarı doğru bir süreçte toplanmasıdır. Bu kamu yönetimi uygulaması, sorunlara daha hızlı ve daha uygun bir çözüm üretme üzerine kuruludur. Bu bağlamda, siyasal iktidarda toplanacak ölçeğin her aşamasında karar verme derecesi ve uygulama derecesi, farklı merkezileşme anlayışı, yönetsel yönetiminin merkezileşmesinden ortaya çıkmaktadır (Övgün, 2017, s.3).

Ak Parti'nin uyguladığı idari reformlarda ekonomik gelişmeler önemli bir rol oynamaktadır. Her ne kadar neoliberal ekonomik politikalar 2002 ve 2016 arasında uygulanmış olsa da, ekonomik uygulamadaki farklılıklar on dört yıllık kamu yönetimi yaklaşımı ve uygulamasıyla tespit edilmiştir. Bu farklılıklar iki farklı dönemde, özellikle 2002-2011 ve 2011-2016 döneminde ve bu iki ayrı dönemde hem uygulamalı ekonomi politikası hem de kamu yönetimi anlayışı farklılaşmaktadır (Övgün, 2017, s.4).

İlk dönemdeki genel anlayış çerçevesinde Uluslararası Para Fonu (IMF) etkisiyle istikrarlı bir mali geçiş süreci olmuştur. Uluslararası kuruluşlar tarafından geliştirilen güçlü ekonomik politikalara geçiş için geliştirilen politikalar kullanılmaya başlanmıştır.

Bu dönemde bütçe açığı azalmakta, enflasyon düşme eğiliminde olup, Avrupa Birliği (AB) ile ekonomik ilişkiler daha dinamik hale gelmiştir. Ak Parti, parti programının (Hükümet Programı 58) açıkça belirttiği gibi, devletin bu dönemde düzenleyici bir yerde olması gerektiğini ve yerleşmenin kamu yönetimi sorunlarının üstesinden gelmenin en etkili araçlarından olması gerektiği vurgulanmıştır.

Faaliyetlerini yenileyen devlet, direk üretim ve müdahale yerine, hükümet politikaları oluşturma, finansman, standardizasyon ve denetimi desteklemektedir. İnsanların temel ihtiyaçlarını karşılamalarını zorlaştıran mevcut durum yapımız;

- Katı hiyerarşik ve merkeziyetçi oluşumdadır.
- Hızlı bir şekilde genişlemekte ve ağırlaşmaktadır.

- Geleneksel yönetim biçimleri, bilgi toplumunun gelişimi ve küreselleşmenin etkisiyle büyük oranda güç kaybetmiştir.
- Milli öncelikleri ve yerel eşitsizlikleri ortadan kaldırmaya yönelik adımların atılması ve hizmetlerin halka en yakın birimden karşılanması öncelikli olup, merkezi hükümet tarafından yerine getirilmesi gerekli olmayan hizmetler kaynakları ile birlikte yerel yönetimlere aktarılacaktır.
- Demokratikleşme yerelde sağlanmalı ve seçimlerle oluşturulan yerel yönetimler üzerinde merkezi yönetimin yasaya uygun olarak sınırlandırılmıştır.

Ak Parti kamu yönetiminin anlayışını yerelleşme, demokratikleşme ve sivilleşme eksenine yerleştirmek ve modern devletin aşağıdaki özelliklere sahip olması gerektiğine inanmaktadır:

- Başbakanlık büyük bir hizmet bakanlığı statüsünden çıkarılacak, bakanlıkların sayısı azalacaktır.
- Özerk kurum ve kuruluşların ilkeleri, bu organların üye seçim şekli, oluşturuldukları alanlar ve merkezi yönetim ile ilişkileri, demokratik bir anlayışla yeniden incelenecektir.
- Yerel ihtiyaçları karşılamak için yönetim stilleri geliştirmek üzere yerel makamlara yetki verilecektir.
- Yerel yönetimlere görevlerinin maliyetini karşılamak için gerekli finansal kaynakları sağlanacaktır.
- Sivil toplum kuruluşlarının belediyelerin karar alma süreçlerine ve bazı faaliyetlerine katılımını sağlanacaktır.
- Yerel yönetimlere danışma ilkesi kendi bölgelerine getirilecektir.

2002 döneminde birinci parti programı olan Ak Parti düzenleyici devlet idaresinin doğru bir şekilde anlaşılmasını kabul etmiştir. Merkezi yönetim ve katılıma dayalı yerel yönetimlere daha fazla vurgu yapılması gerektiğinden, bu yaklaşım tutarlı bir şekilde en aza indirilmelidir. Dönem boyunca bu yönde girişimlerde bulunulmuş ve yerel idarelerin önceki yıllarda olmadığı gibi daha ciddi idari birimler haline gelmektedir (Övgün, 2017, s.5).

2008 ve 2011 yılları arasına denk gelen döneme bakıldığında, zayıflayan sermaye girişine ilk dönemde bir miktar farklılık göstererek işsizliğin artması ve yavaş büyümeye şahit olmuştur. Avrupa Birliği ile ilişkilerinin, ekonomi alanında karşılaşılan

güçlüklerin, diğer dönemde olduğu gibi, ilk dönemde de azalmaya başladığını ve bu faktörlerin kamu yönetiminde artan bir merkezileşme eğilimi gösterdiğini ortaya koymuştur (Övgün, 2017, s. 5).

İdarede merkezileştirme adımlarının özellikle, genel seçimlerden önce yapılan 6223 sayılı kanun kapsamında yapıldığı anlaşılmaktadır. Bu kanun kapsamında, 2002-2011 yılları arasında gerçekleşen yerelleşme uygulamaların kopmasına neden olmuş ve siyasi merkezileşme olarak yorumlanabilecek özelliklere sahip olmaktadır. Bu bağlamda, başbakan tarafından ve onunla ilişkili belirlenen sektörü kontrol edebilecek kişilerin belirlenecek olan, sınırsız sayıda başbakan yardımcılığı oluşturulması, merkeziyetçi devletler de göz önünde olan ve siyasal anlamda ilk sırada bulunan bakan yardımcılığının oluşturulması, kuruldaki her türlü faaliyetin bakan tarafından denetim altına alınmaya başlanması, kendi alanlarındaki düzenlemelerden önce yerel yönetimlerin görüşleri alınmadan merkezden karar verilmesine, aynı zamanda, yerel yönetimleri güçlendirmek yerine güçlü başkanlıklar oluşturulması, kapatılan il özel idarelerin yerine doğrudan valilerin koordinasyonunda yatırım izleme ve koordinasyon daire başkanlıklarının kurulması, bakanlıkların sayısının azaltılmaması ve başbakanlığa bağlı birimlerin bakanlıkların asıl kuruluş gerekçelerinden farklı bir anlayış ile bakanlık olarak yeniden örgütlenmesi siyasi merkezileşme olarak yorumlanabilecek örneklerdir (Övgün, 2017, s.5).

Başbakan Yardımcılığı siyasi bir yapıya sahiptir çünkü bu pozisyon Devlet Bakanlığı tarafından değiştirilmiştir ve liderlik pozisyonu politik bir forma dönüşmüştür. Önemli ekonomi kuruluşlarının başbakan yardımcılarının yönetimine verilmesi bu politik düşünce temelindedir. Ayrıca yeni bakanlıkların kurulması politik anlamda merkeziyetçiliğin göstergesidir (Övgün, 2017, s.6).

5.3.2. Ak Partinin Yerel Yönetim Reformları

Bazı çelişkili görüşlere rağmen, tarihsel süreçlerde yerel yönetimlerin demokrasinin oluşumunda ve gelişiminde önemli bir rol oynadığı, bu bağlamda demokrasi ve belediyeler arasında çok yakın bir ilişki olduğu söylenmektedir (Görmez, 2000, s.81).

En basit anlamda “merkezi yönetime ait olan yetkilerin dağıtılması” biçiminde tanımlanabilecek yerinden yönetim kavramının içerisine karar verme ve yürütme organlarının halk tarafından seçilmesi ile oluşan yerel yönetimler de girmektedir (Haktankaçmaz, 2009, s.196).

Yerel yönetim, süreç olarak dört adımdan oluşur. İlk aşamada, yerinden yönetim yalnızca yerel yönetimlerin güçlendirilmesi anlamına gelir. Yerinden yönetimin ikinci adımı bölgeselleşmedir, üçüncü adı federalizm, dördüncü adım ise ayrılıkçılıktır (Haktankaçmaz, 2009, s.197).

Dış etkenler ve iç dinamikleri, ülkelerin yerinden yönetim olma yolunda önemli bir rol oynamaktadır. Örneğin, bağımsızlık kazanmış birçok Afrika ve Asya ülkesinde, yerel birimler, sömürgeciliğin olumsuz bir sonucu olup olmadığına karar verme veya etnik ve dini azınlıkları güçlendirme ve ulusal birliği bir tehdit olarak görme hakkına sahiptir (Haktankaçmaz, 2009, s.197).

Özellikle 1970'lerde, az gelişmiş ülkelerin çoğunda küresel ekonomik kriz ciddi bir ekonomik ve politik krize neden olurken, yerel idari söylemler krizi aşmak için bir çözümdü. 1980'den sonra, özellikle Dünya Bankası himayesinde, merkezi hükümetin büyüme ve gelişme sorunlarının üstesinden gelemediği düşüncesi ağırlığını arttırmış, böylece devlet işlevleri azalmış ve yetki ve hizmetleri yerel birimlere devretmiştir. Bu bağlamda, devletin küçülmesi, devletin görev ve yetkilerinin temel olarak savunma ve dış politika ile sınırlı olduğu ve tüm kamu görev ve yetkilerinin özel veya yerinden yönetim devredildiği anlamına gelmektedir (Mengi, 2007, s.2-4).

Ülkemizde de yerelleşme ve ülkenin bütünlüğünü koruma Cumhuriyet'in ilk yıllarından beri temel bir çelişki olmuş, endişe ve ihtiyacın çelişkisi günümüzde daha da karmaşık hale gelmiştir. Bu noktada merkezi işle yerel iş arasında ayrım yapmanın teknik zorluğu her zaman var olmuştur (Yayla, 2004, s.462).

Şimdiye kadar, Türkiye'deki yerel yönetimlerin reform çabaları, finansal ve örgütsel yapı, yerel yönetim, personel politikası, yönetim-vatandaş ilişkileri ve merkezi yönetim yerel yönetim ilişkisi gibi kilit alanlarda, yerel yönetimin ilgili yasalarını değiştirmek için yerel yönetimlere daha özerk statü kazandırmaya çabalamaktadır. Bununla birlikte, yerel hizmetlerin nasıl daha verimli ve daha iyi hale getirileceğine çok fazla önem verilmemiştir. Ancak günümüzde belediyelerin sunduğu hizmetler verimlilik, kalite, tasarruf, şeffaflık, katılım ve tanıtım ile giderek daha fazla değerlendirilmektedir (Mengi, 2007, s.505 514).

Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun'un amacı, esnek ve yatay bir örgütsel modele göre kamu kuruluşlarının boyutunu ve yeniden yapılandırılmasını azaltmaktır. Bu bağlamda, yerelleşme konusu kanunda

çoğu zaman vurgulanan birçok yeniliğin en önemli araçlarından biridir (Haktankaçmaz, 2009, s.198).

5.3.2.1. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yerel Yönetim Politikalar Kurulu

Türkiye’de 16 Nisan 2017 referandumu sonrasında Anayasa değişikliğiyle vatandaşlar parlamenter hükümet sisteminden Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçmeyi kabul etmiştir. 24 Haziran 2018 tarihinde yapılan seçimlerden sonra Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi resmi olarak Türkiye’de başlamıştır. Bütün hükümet sistemlerinde olduğu gibi Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde de sisteme uygun yasalar ve değişiklikler olması gerekiyordu. 24 Hazirandaki seçim sonrası vatandaşlar beş yıl boyunca halk için verimli ne yapılması gerekiyorsa tüm alanlarda Cumhurbaşkanına yetki vermiştir. Halk tarafından doğrudan seçilen Cumhurbaşkanı’nın yürütme yetkisini icra ederken belirleyeceği değişiklikleri, atamaları ve yapısal politikaları değiştirme gibi yetkilere elinde bulundurması lazımdı. Anayasada da Cumhurbaşkanı tarafından yasaların uygulanırılığını belirlemek ve yasalara uygun olması şartıyla Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarma yetkisi bulunmaktadır (Durgun, 2017, s.5). Bu yönde değişiklikler yapmak için Cumhurbaşkanı 1 nolu Cumhurbaşkanı kararnamesi yayınlanarak Cumhurbaşkanlığı Ofisleri ve Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları belirlemiştir.

Türkiye’de 2007 yılındaki halk oylaması sonrası kabul edilen Anayasa değişimi sonrası Cumhurbaşkanı’nın vatandaşlar tarafından direk seçilmesi sonrasında Yarı Başkanlık Hükümet Sistemine benzer gibi görünen hükümet sistemi yerine 2017 yılında Anayasa değişikliğine yönelik yapılan referandum sonrası Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş sağlanmıştır. 2018 seçim sonrasında parlamenter sistem değişmiştir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yasama Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne (TBMM) verilmiştir. Yürütme ise halk tarafından belirlenen Cumhurbaşkanı’na verilmiş ve Bakanlar Kurulunun yürütme yetkisi bitmiştir. Cumhurbaşkanı halk tarafından ikinci kez seçilmesi sonrasında bu yetkisini bir kez daha kullanabilecektir. Cumhurbaşkanına verilen yürütme yetkisi Cumhurbaşkanı tarafından atanacak, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar ile yürütülecektir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi sonrası 10 Temmuz 2018 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanarak belirlenen Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları ve bu kurullar arasında bulunan yerel yönetimler üzerine politikalar belirlemek amacıyla kurulan Yerel Yönetim Politikaları Kurulu’nun yapısı ve reformları ile Yerel Yönetim Politikaları

Kurulunun 6360 sayılı yasaya uygunluk konusunda bilgilendirmeler yaparak görevlerini belirlenmiştir. Yerel Yönetim Politikaları Kurulunun başkanı Cumhurbaşkanıdır. Kurul üç üyeden oluşmaktadır. Kurulun üyeleri Cumhurbaşkanı kararı ile atanmakta ve yine Cumhurbaşkanı kararı ile görevden alınabilmektedir. Cumhurbaşkanı kurul üyelerinden herhangi birini başkanvekili olarak görevlendirmektedir (CK-1/m.21).3 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine göre Yerel Yönetim Politika Kurulu üyesi olarak atanacaklarda aranacak şartlar şunlardır (CK-3/m.3)

-657 sayılı Devlet Memurları Kanunun 48 inci maddesinde yer alan genel koşullara sahip olmak,

-Asgari dört yıl süreli lisans mezunu olmak.

-Kamu kurumlarında ve/veya sosyal güvenlik kurumlarına tabi olunması koşuluyla uluslararası kuruluşlarla özel sektörde ya da serbest olarak asgari 5 yıl çalışmış olmak.

Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları üyelerinin görev süresi 3 nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 4. maddesinde belirtilmiştir. Buna göre; Kurul üyelerinin görev süreleri atandıkları tarihte görevdeki Cumhurbaşkanı'nın görev süresi kadardır. Cumhurbaşkanının görev süresini tamamlaması ile birlikte kurul üyelerinin de görev süreleri tamamlanmaktadır. Ancak yeni kurul üyeleri atanana kadar eski üyeler görevlerini sürdürmektedir. Görev süresi sona eren kurul üyesi yeniden üyeliğe atanabilir. Kurul üyelerinin görev süreleri bitmeden de Cumhurbaşkanı tarafından görevden alınabilmektedir.

Yerel Yönetim Politikaları Kurulunun görev ve yetkileri aşağıda belirtilmiştir (CK-1/m.31):

- Kentleşme ve yerel yönetim alanlarında politika ve strateji önerilerinin geliştirilmesi,
- Türkiye'nin sosyal, siyasal ve ekonomik gerçekliklerine uygun olacak şekilde yerel yönetim politikalarına yönelik strateji önerileri sunulması,
- Göç ve iskan konularına yönelik politika önerilerinin geliştirilmesi,
- Çevre, orman ve su gibi alanlara özgü koruyucu ve geliştirici politika önerilerinin geliştirilmesi,
- Türkiye'nin kültürel mirası dikkate alınarak kentleşme politika önerilerinin geliştirilmesi,

- Akıllı şehircilik konularıyla ilgili araştırmalar yaparak strateji önerilerinde bulunulması,
- Boğaziçi imar uygulama programları gereğince kamu yatırımlarının planlanmasına yönelik çalışmaların yapılması,
- Etkili bir çevre yönetimi oluşturulması amacıyla strateji ve politika önerilerinin geliştirilmesi.

Yerel yönetim politikaları kurulunun diğer genel yetki ve görevleri aşağıda belirtilmiştir (CK-1/m.22):

- Cumhurbaşkanı tarafından alınacak kararlar ve oluşturulacak politikalar ile ilgili önerilerin geliştirilmesi,
- Geliştirilmiş olan politika ve strateji önerileri arasından Cumhurbaşkanı tarafından uygun görülenler hakkında gerekli olan çalışmaların yapılması,
- Küresel rekabetin oluşturduğu ani değişimlere yönelik strateji ve politika önerilerinin geliştirilmesi.
- Görev alanları içerisinde yer alan konular çerçevesinde kamu kuruluş ve kurumlarına görüşlerinin bildirilmesi,
- Bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşlar, sektör ve sivil toplum temsilcileri, alanlarında uzman kişiler ve ilgili diğer ilgililerin davet edilmesiyle genişletilmiş kurul toplantılarının yapılması,
- Görev alanları içerisinde yer alan konular çerçevesinde ihtiyaç, talep ve etki analizlerinin yapılması ve/veya yaptırılması,
- Cumhurbaşkanı tarafından verilmiş olan diğer görevlerin yerine getirilmesidir. Yerel Yönetim Politikaları Kurulunun Çalışma Usul ve EsaslarıYerel yönetim politikaları kurulunun çalışma esas ve usulleri aşağıda belirtilmiştir (CK-1/m.33-36):
- Yerel yönetim politikaları Kurulu, alanlarında doğrudan Cumhurbaşkanıyla çalışır ve Cumhurbaşkanı'nın talimatlarını yerine getirir.
- Yerel yönetim politikaları Kurulu, kendi görev alanları ile ilgili olarak bütün bilgi ve belgeleri ilgili bakanlıklarla kamu kurum ve kuruluşlarından isteyebilir. İstenilen bütün bilgiler öncelikli olarak değerlendirilir. Ayrıca bütün kamu kurum ve kuruluşları, kurulun istediği bilgileri vermekle yükümlüdür.
- Yerel Yönetim politika Kurulu görev alanları ile ilgili toplantı ve çalışmalarına; bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları, özel sektör ile STK (Sivil Toplum

Kuruluşu) temsilcileri, yerli ya da yabancı uzman kişiler ile akademisyenler davet edilebilir.

- Yerel Yönetim politikaları Kurulu, görev alanları içerisindeki konular ile ilgili olarak çalışma grupları oluşturabilir.
- Birden çok politika kurulunun görev alanları içerisinde yer alan konular, genişletilmiş kurul toplantılarında ilgili kurullar tarafından birlikte görüşülür ve birlikte karar verilir.
- Yerel Yönetim Politika Kurulunun başkan, üyeleri ve personeli, görevlerini yaptıkları sırada edinmiş oldukları, kamuoyuna, ilgili kişilere ve üçüncü şahıslara ait gizli niteliğindeki bilgilerin, kişisel verilerin, ticari sırların ve bunlara ilişkin belgelerin, bu konuda mevzuat gereğince yetkili kılınan makamlardan başkasına açıklayamaz, kendilerinin ya da üçüncü şahısların faydasına kullanamaz. Bu yükümlülük görevden ayrılmaları sonrasında da devam etmektedir.

Yerel yönetim politika kurulunun yapısını incelediğimiz; Cumhurbaşkanı'na bağlı olarak çalışmalarının yürüttüğü ve birincil sorumluluğu ise yerel yönetimler alanında politikalar belirleyip Cumhurbaşkanı'na raporlamaktır.

5.3.2.2. Merkezi Yönetimin Görev Alanının Sınırlanması ve Yönetimler Arası İşbölümü

Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanunun 6. maddesiyle merkezi yönetim ulusal düzeyde genel ilkeleri, politikaları, amaç ve hedefler ile kriterleri saptamakta, kamusal faaliyetleri yasalara, mevzuatlara uyumluluğunu tespit etmek, inceleme yapmak, kontrol etmekle görevlendirilmiştir (TESEV, 2004, s.3). Buradan çıkan sonuç yerel yönetimlere verilen yetkilerin kullanım aşamasında merkezi idare tarafından belirlenen stratejileri uymakla yükümlü olduklarıdır.

Bu yasa ile merkezi idareye verilen görevler:

- Adalet,
- Savunma,
- Güvenlik,
- İstihbarat,
- Dış ilişkiler ve dış politika,

- Finans, Hazine, Dış Ticaret, Gümrük Hizmetleri ve Piyasalar düzen
- Her türlü planın ulusal ve bölgesel düzeyde hazırlanması, Projelerin geliştirilmesi,
- Milli eğitimde eğitim ve öğretim birimlerinin sağlanması, eğitim müfredatının belirlenip geliştirilmesi
- Diyanet,
- Sosyal Güvenlik
- Tapu ve kadastro,
- Nüfus ve vatandaşlık,
- Ulusal düzeyde acil durum ve sivil korunma,
- Vakıfların görevleri ve hizmetleri,
- Yerel Yönetimlere teknik ve maddi yardım sağlanması, danışmanlık ve eğitim desteği,
- Merkezi hükümetin diğer ulusal ve bölgesel görev ve hizmetleri planlaması ve yerel ortak ihtiyaç ve hizmetlerle ilgili tüm görev, yetki ve sorumlulukların yerel yetkililer tarafından yerine getirilmesi planlanmaktadır.

5.3.2.3. Merkezi Yönetim ve Taşra Örgütünün Küçültülmesi

Çerçeve Kanunla hizmet bakanlıklarının sayısı 15, Devlet bakanlıklarının sayısı 8 ile sınırlandırılmakta, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu ve Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü kaldırılmakta, Dışişleri Bakanlığı ve TİKA dışında kamu kurum ve kuruluşlarının yurtdışı teşkilatı kurmaları yasaklanmaktadır. Çerçeve Kanun ile hizmet bakanlıkları, taşra teşkilatı bulunanlar (Adalet, Milli Savunma, İçişleri, Maliye, Milli Eğitim, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlıkları) ve bulunmayanlar (Dışişleri, Bayındırlık ve İskân, Sağlık, Ulaştırma, Tarım ve Köyişleri, Sanayi ve Ticaret, Enerji ve Tabii Kaynaklar, Kültür ve Turizm, Çevre ve Orman Bakanlıkları olarak iki gruba ayrılmış, bazı bakanlıkların taşra teşkilatları kaldırılmıştır (Ulusoy, 2004, s135).

Çerçeve Yasanın yürürlüğe girmesi üzerine, Bakanlar Kurulu tarafından belirlenen usul ve esaslara uygun olarak; Milli Eğitim Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Çevre ve Orman Bakanlığı, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Sosyal ve Çocuk Esirgeme Kurumu Müdürlüğü, Gençlik ve Spor Müdürlüğü, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, İllerdeki Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, talep ve borçlar bütçe tahsislerinde, il özel idareleri, belediyeler ve üniversite personelinin bir parçası ve

taşınır ve taşınmaz mal ve personeli devredilmesi öngörülmektedir (Haktankaçmaz, 2009, s. 200).

Mesleki Eğitim Kurumlarının 2003/2004 yıllarında MEB'in diğer Bakanlıklara ve Devlet Kurumlarına ve Kurumlarına Milli Eğitim Bakanlığı'na devredilmesi, Öğretim yılı sonunda ve transfer işlemlerinin Milli Eğitim ve Sağlık Bakanlığı dışındaki Milli Eğitim ve Sağlık Bakanlığı'na devredilmesi, kadrolar dışındaki diğer unsurların bir yıl boyunca devredilmesi ve pozisyonları ile sorumlulukları ve yetkileri beş yıl içinde kademeli olarak devredilmesi planlanmaktadır (Haktankaçmaz, 2009, s.200).

Bakanlığın merkez teşkilatı; Ana hizmet birimleri, danışma birimleri ve yardımcı hizmetler şeklinde örgütleneceği hükme bağlanmıştır. Öte yandan müsteşar yardımcılığı, genel müdür yardımcılığı ve başkan yardımcılığı uygulamasına da sınırlandırılmış, birim ve personel sayısının dikkate alınmasıyla bakanlıklardan yalnızca merkez teşkilatı bulunanlar ile müsteşarlık şeklinde kurulan bağlı kuruluşlarda en çok üç, diğer bakanlıklarda en çok beş müsteşar yardımcılığı; başkanlık ve genel müdürlük şeklinde kurulan bağlı kuruluşlarda en çok üç başkan yardımcılığı ve genel müdür yardımcılığı kadrosu oluşturması öngörülmektedir (Arslan, 2007, s.117).

Çerçeve Kanun yürürlüğe girseydi, Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin her zaman baskın bir merkezi yönetim örgütlenmesinden bahsedilmesi son bulacak hatta Türkiye Cumhuriyeti Devlet yönetiminin yerinden yönetim ilkesini esas alan bir teşkilat olduğunun söylenmesi daha doğru bir saptama olacaktı. Zira tasarının 6. ve 7. maddelerinde merkezi idare tarafından yerine getirecek görevlerin kısıtlanmış haliyle merkeziyönetim sorumlulukları haricindeki her türlü faaliyetlerin yerel yönetimler eliyle yapılacağı ilkesinin benimsenmiş olmasının kaçınılmaz sonucu merkezi yönetimin taşra teşkilatının büyük bir bölümünün yerel yönetimlere devredilmesidir.

5.3.2.4. Merkezi Yönetimden Yerel Yönetimlere Personel Görevlendirmesi

Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanunla merkezi yönetim personelinin yerel yönetimlerde görevlendirilmesi imkanı genişletilmiştir. 3046 sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkındaki Kanunda, kamu kurum ve kuruluşlarındaki personelin bakanlıklarda görevlendirilmesi başlığı altında, bakanlıkların kendisine bağlı ve ilgili kuruluşlarda çalışan personelin uzmanlık gerektiren belli konularda geçici süreyle ve çalışma konusu belirtilmek şartıyla bakanın onayına istinaden bakanlık merkez teşkilatında altı ayı geçmemek

üzere görevlendirmesine ilişkin düzenleme yer almaktaydı (Haktankaçmaz, 2009, s.201).

Çerçeve Kanun bu düzenlemeyi Bakanlıklarda bakanın, il özel idarelerinde valinin, belediyelerde belediye başkanının talebi, ilgilinin ve kurumunun uygun görüşü alınmak kaydıyla merkezi idare personelinden memur statüsünde olanların yerel yönetimlerin yönetici kadrolarında geçici olarak görevlendirilebilecekleri, bu personelin kendi kurumundan izinli sayılacağı ve asıl kadrosuyla ilgisinin devam edeceği biçiminde daha da genişleterek yerel yönetimlerin personel bakımından desteklenmesini amaçlamıştır (Arslan, 2007, s.125).

Bu uygulama yerel yönetimlerin en azından nitelikli personel yönünden desteklenmesinin sağlanması ve merkezi yönetim örgütünde edinilen deneyimin yerel yönetimlere aktarılabilmesine imkân tanınması açısından önemlidir (Haktankaçmaz, 2009, s.201).

5.3.2.5. Hizmetlerin Kullanıcılara En Yakın Birimden Görülmesi

Çerçeve Kanunun 5. maddesinde “Kamu hizmetlerinin görülmesinde yetki, görev ve sorumlulukların hizmetten yararlananlara en uygun ve en yakın birime verileceği”, “kamu kurum ve kuruluşlarının, iş gücü ve mali kaynakların etkin ve verimli bir biçimde kullanacakları” hükümleri göz önünde bulundurularak Kanuna "subsidiarite" ilkesinin egemen olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır (Güler, 2003, s.11).

Kanunun genel gerekçesinde ise reformla yerleştirilmesi amaçlanan yönetim anlayışının örgütlerde “yatay organizasyon yapısını ve yetki devrini gerektirdiği”, ağır çalışan merkez birimlerinin “küçük ama daha etkili bir yapıya dönüştürülecekleri, örgütsel tasarımın yerinden yönetime ve esnek ve yatay organizasyon mantığına göre oluşturulacağı belirtilmektedir (Haktankaçmaz, 2009, s.202).

28. maddenin gerekçesinde de dikey örgütlenme modelinin ve hiyerarşik kademelerdeki fazlalığın doğurduğu sakıncalara dikkat çekilerek, hiyerarşik kademelerin en aza indirilmesi ve işlemlerin yapılma sürelerinin kısaltılması için yatay ve esnek yapıların oluşturulması gereğine işaret edilmektedir (Saran, 2004, s.231).

Hizmetlerin kullanıcılara en yakın birimden sunulmasının doğal bir sonucu olarak yerel halkın hizmetlerin sunumuna katılımına ve yerel yönetimlerdeki kamuoyu denetiminin daha etkin bir biçimde gerçekleştirilmesine imkân tanınmış olacaktır (Haktankaçmaz, 2009, s.202).

5.3.2.6. Yerel Yönetimlerin Güçlendirilmesi

Yerel yönetimlerin güçsüzlüğü bugüne kadar akademisyenlerce de sık sık dile getirilmiş, MEHTAP ve KAYA gibi araştırmaların yanı sıra diğer araştırmalarda da yerel yönetimlerin gerektiği ölçüde kuvvetli olamadıklarına dair durumların saptaması yapılmıştır. Söz edilen tavsiyelerin başında ise, mahalli idarelere yöre halkının yaşayış şekli, eğitim, sağlık, kültür ve o yerin bayındırlık ve imarı, tarımsal ve iktisadi kalkınmasına yönelik görevlerin verilmesi yer almaktadır (Haktankaçmaz, 2009, s.202-203).

Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanunla merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki yetki, görev ve sorumlulukların paylaşılması konusunda radikal değişiklikler getirilmiştir (Bilgin, 2004, s.12-13).

Çerçeve kanununun genel gerekçesi, merkezi ve mahalli idareler arasındaki görev dağılımını değerlendirir;

- Kamu harcaması nispeten düşük durumdadır
- Merkezi hükümet ve yerel otoriteler arasındaki görev dağılımındaki tutarsızlık
 - Mali kaynakların yetersizliği,
 - Organizasyon ve personel sorunları,
 - Merkezi yönetimin mahalli idareler üzerindeki gereksiz vesayet uygulamaları,
 - Katılım eksikliği ve saydamlık,
 - Merkezi yönetime gereğinden fazla bağımlı olma Yerel yönetimlerin bazı sorunları olarak sayılmıştır.

Bu bağlamda, Büyük Şehir Belediyesi, Belediye ve İl Özel İdaresi yasalarının yenilenmesinin reform çalışmalarının önemli bir unsuru olduğu belirlenmiştir. Ayrıca, merkezi yapılar ile yerel yönetimler arasındaki birleştirici bir anlayış, işbirliği ve koordinasyonun, reform sürecinde kamu idaresindeki dürüstlük ilkesinin korunmasında çok önemli olduğu ifade edilmiştir (5227 s.k. Genel Gerekçe).

Çerçeve yasada, Türk kamu idaresinin mevcut durumu tersine çevrilerek ve genel kural yerel yönetimler tarafından uygulanmalı ve bu hükümetlerin davranışları istisnai duruma getirilmiştir (Ulusoy, 2004, s.135).

Merkezi yönetim ile yerel yönetimlerin yetki, görev ve sorumlulukları sayılırken, geleneksel anlayışın tam tersine, merkezi yönetimin yetkileri sayılarak sınırlandırılmış, yerel yönetimler ise yerel nitelikli hizmetlerle ilgili olarak geniş yetkilerle donatılmıştır (Al, 2004).

Bu bağlamda, Türkiye'nin devlet yapısına ilişkin kanun yabancı idari tekniklerle yönetilmekte ve 6. ve 7. maddelerde merkezi idarenin sınırlı olduğu alanları ve konuları sınırlandırmış ve ayrıca kendi yetki alanı dışındaki diğer alanlarda ve alanlarda yerel makamlar belirlemiştir (Demir 2004). Yerel makamlar, yerel yönetimlerin tüm yerel görevleri, yetki ve sorumlulukları yerine getireceğini belirtmiştir (Al, 2004).

Bu şekilde merkezi idarenin, taşradan çekilerek başkente odak haline getirmekte ve taşrada yer alan temsilcileri ile de Anadolu' daki gidişten haberdar olmaktadır (TESEV, 2004, s.18). Bu bağlamda sağlık hizmetleri dâhil, merkezi yönetimin mevcut yetkilerinden önemli bir kısmı yerel yönetimlere devredilmekte böylece yerel yönetimler ve özellikle de il özel idareleri önemli ölçüde güçlendirilmiş olmaktadır (Ulusoy, 2004, s.135) .

Kanunla belediye ve köylerle ilgili çok fazla değişik yapılmamış ancak il özel idareleri eski yetkinliğini tekrar kazanmıştır. Çünkü taşra teşkilatı kaldırılan bakanlıkların yürüttüğü kamu hizmetlerinin büyük kısmı il özel idarelerine aktarılmaktadır (Al, 2004).

Merkezi idare, kendilerine verilen görevleri yerine getirirken özel sektör ve sivil toplum ile işbirliği yapacaktır. Bu şekilde, merkezi idare güvenlik ve savunma hizmetleri dışında bir icracı olmayacaktır. Mevcut sistemde, merkezi yönetim hizmetlerinin başı valilik başka bir konum kazanmaktadır. Yeni durumda vali, ilde merkezi idarece belirlenen siyasetlerin uygulanıp uygulanmadığı takip edecek ve yapılan takip sonucunda aksaklık tespit ederse ilgililer uyarılacak ve bir takım hallerde ilgili mahalli idarenin yerine geçmek suretiyle aksayan hizmetin yerine getirilmesini sağlayacaktır (Haktankaçmaz, 2009, s.204)

Valinin bir diğer önemli görevi de koordinasyonu sağlamaktır. Yerel yönetimlerce sunulan hizmetlerin Anayasa, Kamu Yönetimi Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması ve diğer ilgili mevzuata ve Kalkınma Planı ilkelerine uygun olduğunu denetleyecektir(Haktankaçmaz, 2009, s.204-205).

Kanunla, yerel yönetimlere bırakılan geniş hizmet yelpazesinin güvence altına alınması amacıyla, ileride oluşabilecek merkezi idare müdahalesini önlenebilmesi için ek güvenceler de getirilmektedir (TESEV, 2004, s.20).

Merkezi idarenin yerel yönetimlerin yetkilerini ihlal eden, yerel hizmetleri zayıflatan ve yerel yönetimlerin kurallarının, sorumluluklarının yerinden yönetim ilkelerine aykırı hükümler uygulamaktan yasaklanmıştır. Ayrıca merkezi hükümet birimleri kendilerini doğrudan yerel yönetimlerin sorumluluğunda örgütleyemeyecek ve doğrudan alım ve harcama yapamayacaktır. İlgili bakanlık bunu uygun görürse merkezi idare yatırımları yerel makamlarca yapılabilir. Bu durumda, yatırım ödeneği ilgili yerel yönetime aktarılır ve kaynak yerel yönetim birimi tarafından kullanılacaktır (Güler,2003, s.15). Bunun dışında yerel yönetimler yatırımlarını başka yerel yönetimlere veya merkezi yönetim kuruluşlarına yaptırabilecektir (5227 s.k. md.9).

Bu düzenlemeyle yerel yönetimlere geçmişten beri merkezi yönetimin görevleri arasında sayılan çok çeşitli görevler verilmiş, kamu yönetiminin örgütlenmesinde kapsamlı bir değişiklik hedeflenmiştir.

5.3.2.7. Çerçeve Kanun Kapsamındaki Diğer Düzenlemelerde Yerelleşme

Çerçeve Kanun kapsamında hazırlanan 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanununda da yerelleşme ilgili ayrıntılı düzenlemeler getirilmiş ve bu yönetimlerin görevleri Çerçeve Kanun doğrultusunda ayrıntılı olarak sıralanmıştır. Yeni yasa yerel yönetimlere verilen görev ve yetkileri arttırıp çeşitlendirmek ile beraber daha önce merkezi idare tarafından ele alınan birçok konuda çalışabilmelerine olanak sağlanmıştır (Haktankaçmaz, 2009, s.205-206).

BÖLÜM VI

AK PARTİ DÖNEMİNDE YEREL YÖNETİMLERİN HANEHALKI YOKSULLUĞUYLA MÜCADELESİ

Bu bölümde yerel yönetimlerin yoksullukla mücadeledeki yeri, sosyal politikalardaki rolü, yerel yönetim birimleri tarafından gerçekleştirilen yoksulluk çalışmaları ve Ak Parti Hükümetinin on sekiz yıllık iktidar dönemi verileriyle analiz edilecektir.

6.1. Türkiye’de Yoksullukla Mücadelede Yerel Yönetimler

Ülkemizde bugün için, yeterli düzeyde olmasa da doğrudan yoksullukla mücadeleye yönelmiş önemli bazı uygulamalardan söz edilebilir.

Merkezi yönetimin yanında yerel yönetimlerden yurtiçi sivil toplum örgütlerine, yurtdışı örgütlerine kadar birçok organizasyon yoksullara dönük politikaları hayata geçirmektedir. Merkezi yönetim ve yerel yönetimler ile yerel yönetimlerin kendi aralarında yoksulluk konusunda koordinasyon yokluğu önemli sorun alanı olarak karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca bu alanda yerel, ulusal ve uluslararası birçok sivil toplum örgütünün işlevsel olması ile koordinasyon daha fazla önem kazanmaya başlamıştır. Dolayısıyla uluslararası, ulusal ve yerel koordinasyona gereksinim vardır. Özellikle sosyal yardım sağlayıcıları ile sosyal yardım alıcılarının ortak hareket etmeleri ve bu anlayışla öncelikleri belirlemeleri gerekmektedir. Bunun için sürekli bir şekilde kurumsal bilgi paylaşımı ve akışı sağlanmalıdır (T.C Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, Kentleşme Şurası 2009).

Yardıma muhtaç olanların ve muhtaç olma kriterlerinin belirlenmesi, kamu ve özel kurumlar tarafından yapılacak olan yardımların belli standartlarda ve birlik beraberlik içinde yapılmasına özen gösterilmesi konularında düzenlemeler yapılmalıdır. Yapılan yardımlar ve kimlerin bu yardımlardan yararlanabileceği konusundaki dağınıklık ortadan kaldırılmalı ve koordinasyon sağlanmalıdır. Yoksullukla mücadele konusunda çalışmalar yapan tüm kurum, kuruluş ve sivil toplum örgütlerinin eşgüdümlü hareket edebilmesi için iyi iletişim kurması gerekmektedir.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programında, Türkiye'ye yönelik hazırlanmış sosyal kalkınma politikalarında, yoksullukla mücadele anlamında yapılması gerekenler ayrıca belirtilmiştir.

Yerel yönetimler, yoksullukla yerel düzeyde mücadele edecek yegâne mekanizmalardır. Yerel yönetimlerin, toplumdaki günlük gelişmeler konusunda daha iyi bilgi sahibi olup, kentleşme ve nüfus artışının neden olduğu yoksulluğu daha etkin izlemeleri ve gerekli tedbirleri almaları gereklidir. Türkiye'deki göç eğilimleri değerlendirildiğinde, kırsal kesimden kentlere gönüllü göç sürecinde, kendi kendine işleyen bazı sosyal güvence mekanizmalarının kentsel çevrede yeniden üretilen toplumsal ilişki ağları içinde devam ettiği ve sosyal, kültürel destek veren bu ilişkilerin korunduğu bilinmektedir. Göç süreci zorunlu olduğunda ve göç ile terk edilen yerin artık yaşanır yer olmadığı durumlarda bu destek ilişkisi daha da güçlenmektedir. Çevre konusunda, ticari teşebbüslerle çevresel sorumluluklar arasındaki ilişkinin Türkiye'de daha çok önem kazanacağı tabiidir (Aktan,2002, s.51). Görüldüğü gibi Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı'nda da yine yerel yönetimlerin öneminden bahsedilmektedir.

Yerel yönetimlerin, halka merkezi hükümetten daha yakın olması, yoksullukla mücadelede avantaj yaratmaktadır. Yerel yönetimler bölge halkının özelliklerini bilmeli ve ona göre tespitlerini yapıp yoksullukla mücadelesini sürdürmelidir. Kırsaldan kentlere doğru gerçekleşen göç dalgalarının önlenmesinde de yine yerel yönetimler devrede olmalı ve kırsal alanı yaşanabilir hale getirmeye çalışmalıdır.

Yoksulluğun azaltılmasında iyi yönetimin etkileri büyüktür. İyi yönetim ülke şartlarını iyi bilmeli, vatandaşlarını iyi tanımalı, doğru politikalar belirlemeli ve doğru hizmetleri doğru şekillerde sunmalıdır. Yönetim, sosyal hizmetlerde etkinlik ve verimlilik sağlamalı, saydam, katılımcı, eşitlikçi ve hesap verebilir bir anlayışta olmalıdır. Krizlere karşı vatandaşlarını ve ülke ekonomisini hazırlamalıdır.

Aktan ve Vural' a göre kamu yönetiminin iyileştirilmesi için ise şu değişiklikler yapılmalıdır (Aktan, Vural,2002, s.7).

- Kamu yönetimi her seviyede etkinleştirilmeli ve kamusal hizmetlerin sunumunda sorumluluk ve yetki en uygun devlet birimine aktarılmalıdır, başka bir ifade ile desantralizasyon teşvik edilmelidir;
- Yoksulluğu azaltma çabalarına kamu ve özel kesimin yanı sıra sivil toplum kuruluşlarının da aktif bir şekilde katılmaları sağlanmalıdır; yoksullara sunulan

hizmetlerin türü, kalitesi ve sunumu üzerinde yoksullara söz hakkı ve denetim yetkisi verilmelidir;

- Kamu yönetimi demokratikleştirilmeli, hesap verme sorumluluğu ve saydamlık artırılmalıdır. Bu amaç doğrultusunda performans denetimi ve “gün ışığında yönetim” gündeme getirilmelidir;
- İnsan hakları güçlendirilmelidir, marjinal ve izole olmuş grupların korunması ve güçlendirilmesine öncelik verilmelidir ve kamu yönetiminde toplumdaki belirli kişi ve gruplara yönelik her türlü ayrımcılık ortadan kaldırılmalıdır;
- Demokratik katılım geliştirilmeli, sivil toplum kuruluşları güçlendirilmeli, dernek ve vakıf kurma özgürlüğü artırılmalı ve özgür basın desteklenmelidir;
- Yargının tarafsızlığı ve hukuk devleti ilkesi güçlendirilmelidir;
- Çalışanların hakları güçlendirilmelidir, kamu yönetiminde işe alma ve terfi işlemlerinde her türlü ayrımcılık ortadan kaldırılmalı liyakat esas alınmalıdır.

Genel olarak her çeşit yoksulluğun azaltılmasında ülkeyi yönetenlerin yönetim anlayışının ve kamu yönetiminin değişmesi şarttır. Bencil olmayan, açık, adaletli, çalışkan ve demokratik bir yönetimle her türlü yoksullukla mücadele etmek daha kolay olacaktır.

Kentsel yoksullukla mücadele edebilmek için sadece kentlerde politika yapmak ve bunları uygulamak yeterli değildir. Kentsel yoksulluğun en önemli sebeplerinden olan kırdan kente göçün de engellenebileceği politikaları hayata geçirebilmek gerekmektedir. Kırsal bölgeler yaşanabilir hale getirilmeli, köylerde yaşayanların her türlü ihtiyaçlarını kısa sürede ve kolaylıkla karşılayabilmesi için en yakın merkezlerle olan ulaşım ve iletişim yollarının iyileştirilmesi gerekmektedir. Tarım ve hayvancılıkta verimliliğin sağlanması için teşvikler verilmeli ve destekler artırılmalıdır. Kırsal alanların geliştirilmesi sadece kente olan göçü engellemeyecek, ülke ekonomisine de önemli katkılar sağlayacaktır.

Ayrıca kentsel yoksullukla mücadele edebilmek için ilk yapılması gerekenleri ise şu şekilde sıralayabiliriz (Aktan, Vural,2002, s.9):

- Kentlerdeki barınma probleminin çözülmesi için yerel yönetimlerin yetkileri artırılmalı ve büyük kentlerde mücavir alanlar içinde kalan kamu arazileri yerel yönetimlere devredilmelidir;

- Kamu kurum ve kuruluşlarına ait lojmanlar kentsel alanlardaki yoksulların ve marjinal gruplar, sakatlar, yaşlılar ve ailenin geçimini temin eden aile reisinin kadın olduğu muhtaç durumdaki ve dezavantajlı bir konumda bulunan kişilere tahsis edilmek üzere ilgili kamu birimine veya belediye yönetimlerine devredilmelidir;
- Köyden kente göçü önleyecek aktif politikalar yürürlüğe konulmalıdır;
- Mesleki eğitime ağırlık verilerek kentlerdeki işgücü çağdaş gereklere uygun bir şekilde eğitilmeli ve kamunun teknoloji ve araştırma-geliştirme faaliyetlerine yönelik katkısı artırılmalıdır;
- Geleneksel dayanışma bağlarının zayıflamasından kaynaklanan güvenlik sorununun çözümü için sosyal dayanışma artırılmalı ve özellikle vakıflar olmak üzere, sivil toplum örgütleri güçlendirilmelidir.

Düzenli ve planlı bir kentleşme de kentsel yoksulluğun azaltılmasında etkilidir. Bunun gerçekleştirilebilmesi için; nüfus yığılmasının çok yoğun olduğu şehir ve bölgelerde yerli ve yabancı yeni yatırımların özendirilmesi; yoğun göç veren şehirler ve bölgelerde istihdam odaklı etkin yatırım teşvik politikaları uygulanması; kırsal alanda yerel kaynak ve hammaddeye dayalı imalat sanayi sektörlerinin kurulması için teşvik sağlanması; yerelde üretilen ürünlerin ülke içinde ve komşu ülkelere pazarlanması için lojistik ve tanıtım faaliyetleri için devlet desteği sağlanması; yerel işgücü arz ve talep yapısı tespit edilerek insanların yaşadıkları bölgelerde istihdam edilmelerinin sağlanması; kentlerdeki yapılaşmanın imar planlarına uygun, planlı, alt yapıları, üst yapıları, sosyal ve kültürel tesisleri ve çevresi ile yaşanılabilir şekilde olması; kentlerde yaşayanların kadınları, çocukları, yoksulu, yaşlısı ve özürlüsü ile dışlanmadan ve güvenlik içinde yaşayabilecekleri ortamın oluşturulması; muhtaç durumda olanların sosyal yardımlardan adil bir şekilde yararlanabilecekleri bir mekanizma kurulması hususlarının dikkate alınmasında yarar görülmektedir (T.C. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, Kentleşme Şurası 2009).

6.1.1. Yerel Yönetimlerin Sosyal Politikadaki Rolü

Sosyal politika temel olarak ekonomik olaylardan doğan toplumsal sorunların incelenmesini içeren bir bilim dalıdır. Sosyal politika genel olarak tanımlanırsa ekonomik bakımdan güçsüz olanları korumaya yönelik önlemler bütünüdür. Sosyal politika toplumun refahı ve mutluluğunu sağlamaya çalışır. Bu bilim dalının konusu sosyal nitelikteki sorunlardır. Sosyal politika dar anlamda işçi sınıfının çalışma

yaşamındaki sorunlarını inceleyen bilim dalı olarak tanımlanırken geniş anlamda sosyal politikanın konusu ve kapsamı oldukça geniştir (Karakış, 2009, s.96).

Sanayi devriminin yol açtığı toplumsal ekonomik ve siyasal dönüşümün sonucunda devletin sosyal politika sağlama işleyişi ve işlevi değişmiştir. Devlet bu değişim ve dönüşüm sürecinde ekonomik ve sosyal hayata temel sorumlu olarak girmiştir. Daha önce bahsedildiği gibi devlet bu şartlarda gelirin yeniden dağıtımı ve sosyal adalet/sosyal yardım başta olmak üzere birçok sosyal politika hizmetini yüklenmiştir (Kesgin,2008, s.45).

Sosyal politikalar eskiden beri insanların gündemindedir. Ama özellikle bu sorumluluğun devletin yetkisinde görülmeye başlanması, kapitalizmin gelişmesi ile mümkün olmuştur. İkinci Dünya Savaşından sonra özellikle ekonomik haklar, büyük oranda ve daha çok merkezi yönetimin yetki ve görev alanına girdi. 1980 sonrasında neoliberalizmin etkinliğine denk olarak bu sorumlulukların bir kısmı tekrar yerel birimlere ve yönetimlere devredilmektedir. En azından bazı sosyal politika uygulamalarında yerel yönetimler daha fazla söz sahibi olmaya başlamıştır. Kurumsal anlamda yerel yönetimler özellikle belediyeler aktif olarak sosyal politikaları üstlenmiş ve üstlenmektedir. Hangi politikaların merkezden hangilerinin yerelden belirleneceğini ekonomik, sosyal ve siyasal yapılar tarafından belirlenir(Kesgin,2008, s.45).

Sosyal politikalar, merkezî ve yerel olmak üzere iki temel alana yönelmektedir. Merkezî sosyal politikalar, ülke genelinde makro politikalar (istihdam, malî yapı, sosyal güvenlik, eğitim vb.) ve bunların uygulanmasına yönelik plânlama ve koordinasyonlardan oluşmaktadır. Yerel sosyal politikalar ise yerel ölçekte sosyal sorunlar ve bunlara yönelik mikro politika uygulamalarından meydana gelmektedir. Halkın yerel ihtiyaç tür ve kapsamının seviyesini kararlaştırma ve bunlara çareler bulmaya yönelik çalışmalar açısından yerel yönetimler daha kazançlı bir konumda bulunduklarından, makro düzeydeki genel reformların yerel ihtiyaçlarla uyumuna yönelik uygulamalar daha çok yerel sosyal politikalar kapsamına girmektedir.

Nadaroğlu'na göre ise, yerel yönetim birimlerinin görevlerini yerine getirebilmeleri, doğal olarak görmekle yükümlü oldukları hizmetin gerektirdiği harcamayı yapabilecek mali kaynağa sahip olmalarına bağlıdır. Nadaroğlu, sosyal yardımların yerel yönetimlerin görevleri arasında olmadığını ve olamayacağını ifade etmektedir. Yerel yönetimlerin yalnız kendi bölgelerinde arızı bir takım yardımlar yapmakta olduklarını belirterek, bu konuda yükün ağırlığını merkezi yönetimin taşıdığını ileri sürmektedir (Nadaroğlu,1994, s.77).

Türkiye’de henüz oluşum hâlinde olan merkezî sosyal politikaların yerelleştirilmesi, (yerel) sosyal sorunların çözümü bağlamında yeni imkânlar ve fırsatlar doğurabilir. Yerel sosyal politikalar, bizde henüz yeni bir açılım olarak görülürken, birçok Avrupa kenti bu gelişim sürecini tamamlamış ve sosyal politikaları yerel siyasetin önemli bir parçası hâline getirmiştir. Sosyal politika oluşturmak asıl olarak merkezi yönetimin işidir. Genelde uygulama aşamasında yerel yönetimler devreye girmektedir. Fakat günümüze baktığımızda durumun yavaş yavaş değişmekte olduğunu görülmektedir

Küreselleşmenin de etkisiyle, bölgeye özgü sosyal politika oluşturmak artık “devlet eliyle değil yerel yönetimler eliyle yapılmalı ve uygulanmalı, buna bağlı olarak yerel yönetimlere ayrılan bütçe ve yetkileri artırılmalı” düşüncesi oluşmaya başlamıştır.

Yerel yönetimler altyapı, eğitim, sağlık, barınma, güvenlik kültürel gelişim alanlarında önemli işlevler yüklenerek üretimin ve toplumsal yaşamın devamını sağlamaktadırlar. Sosyal ve ekonomik yapının değişimine, kentleşmenin hız kazanmasına bağlı olarak yerel yönetimlerin günümüzdeki sosyal politika fonksiyonları her geçen gün çeşitlenerek artmaktadır. Kadınların çalışma hayatına girişi, çocukların eğitim bakım ihtiyacı yanında yaşlıların bakım ihtiyacının artışı sosyal hizmetlerin önemini artırarak yerel yönetimlerin bu alanlarda politika üretmesini zorunlu kılmıştır. Günümüzde karmaşık ve zor bir hale gelen kent yaşamı, kentlerde güvenlik ve sosyal koruma programlarının sosyal kültürel faaliyetlerle de desteklenerek uygulanmasını gerektirmektedir. Gün geçtikçe artan ihtiyaçlar karşısında yerel yönetimler kurumsal düzenlemeler ve sosyal yardım programları ile hizmet sunar hale gelmişlerdir. Yerel yönetimler kamu hizmetlerinin yürütülmesinde uygulayıcı olmuşlardır. Yerel yönetimler merkezi yönetimler tarafından belirlenen ulusal ölçekli ekonomik, sosyal plan ve programların uygulanmasında araç rolü üstlenmişlerdir (Ersöz,2005, s.770).

Sosyal yardım Türkiye’de büyük bir mevzuat karışıklığı içinde yürümekte, ayrıca muhtaç olma kriterleri açısından farklı ölçüm ve ölçütler kullanılmasından dolayı sosyal yardım kapsamına giren değişik yoksul kesimlerine farklı gerekçe, yöntem ve miktarlarla yardım yapılmaktadır. Ayrıca yerel yönetimler ile diğer kamu kurumları arasındaki görev ve yetkiyi tanımlayan mevzuatın yeterli ve açık olmaması, hizmetlerin takibinin ve kontrollerinin getirdiği zorluklar, parasal, mekânsal yetersizlikler ve yoksulluğa yaklaşım kültüründen kaynaklanan sorunlar, sosyal politikaların kayırmacı ve fırsatçı uygulanma kaygıları, politik destek arayışları, bu alanda birçok kurum, kuruluş, yerel ve bölgesel organizasyon olmasına rağmen bunlar arasında eşgüdümün

olmaması sosyal yardım politikalarının uygulanmasını zorlaştırmaktadır (T.C. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, Kentleşme Şurası 2009).

Yerel sosyal politikaların yerel yönetimler tarafından oluşturulmasının faydalı yönleri olduğu gibi sakıncalı taraflarının da olabileceği düşünülmelidir. Merkezi yönetim desteği ve denetimi olmadan yapılacak olan yerel sosyal politikaların amacına ulaşması zor olacaktır. Çünkü sosyal politika yapmak ve bunu başarıyla uygulamak için ilk olarak güçlü bir bütçeye ihtiyaç vardır. Türkiye’de ise devlet bütçesinin yanı sıra kendisine mali kaynak sağlayan belediyelerin sayısı çok fazla değildir. Yerel yönetimler tarafından yapılacak sosyal politikaların eşitlik ilkesi çerçevesinde yapılması gerekmektedir. Ayrıca sosyal politikayı uygulayacak uzman kadroya da ihtiyaç vardır.

Sosyal politika uygulama sorunlarına ilişkin stratejiler ise şunlardır: (T.C. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, Kentleşme Şurası 2009)

- Toplumun tüm kesimlerinin sosyal güvenliğini sağlayacak ve yeni istihdam fırsatı yaratacak şartların oluşturulması.
- İnsan onuruna yaraşır ve güvenceli bir işte çalışabilme, yeterli ücretin ödenmesi ve emekliliğin sağlanması.
- Sosyal yardım politikalarının ülkenin sosyal güvence ağı (safety net) dışında kalmış olanları da kapsayacak şekilde vatandaşlık temeline göre belirlenmesi.
- Sosyal yardım mekanizmalarını düzenleyen çerçeve mevzuatın yeniden düzenlenmesi.
- Yoksulluk ve sosyal yardımlar konusunda hizmet veren sorumlu kuruluşların verilerinin birbirleri ile irtibatlı bir şekilde kullanılması.
- Anayasal hak olarak eğitim ve sağlığın devlet garantisi altına alınması.
- Özel sağlık ve eğitim kurumlarının eşitlik ilkesi doğrultusunda toplumun her kesimi tarafından daha yaygın olarak kullanılması.
- Kişilere yaşadıkları alanda sağlık ve eğitim hizmetlerinin sağlanması.
- Her belediyenin kendi sınırları içinde yaşayan sosyal hizmete ihtiyaç duyan nüfusu tespit etmesi ve bir veri tabanı oluşturmaları.
- Anne ölümlerinin azaltılması, modern kontraseptif kullanım oranlarının artırılması, bebek ölümlerinin azaltılması ve sağlık personeli yardımıyla yapılan doğumların artırılması için kapsamlı bir aile planlaması ve üreme sağlığı yaklaşımının benimsenmesidir.

Yerel sosyal politikaların merkezî yönetimle bir bütünlük içinde etkin hâle gelebilmesi için, yerel siyasetin sosyal politika alanlarının belirlenmesi kaçınılmazdır. Burada alanların hangi boyutta hangi yerel yönetim birimine ait olacağı, idarî yapının özelliklerine ve sosyal politika alanında elde edilen organizasyonel birikimlere bağlı olduğu için, merkezî ve yerel yönetimler arasındaki işbirliği ve koordinasyon sorunundan bağımsız olarak yerel siyaset açısından önem arz eden sosyal alanlar belirlenecektir. Bu çerçevede katılımcı ve sivil demokrasi anlayışına uygun olarak bir sosyal devlet olan T.C. Devleti'nin, yerel uygulama yöntemleri ve aktörleri açısından yerel sosyal politikaların yeni görevlerini ve hedeflerini yeniden gözden geçirmesi gerekmektedir. Bu doğrultuda yerel yansımalarını da içeren geniş anlamda sosyal politika, dar anlamda sosyal güvenlik sistemleri ve vasıtalarının (devletçe bakılma; sosyal tazminat; sosyal sigortalar; kamusal sosyal yardım; sosyal hizmetler) AB standartlarına uygun hâle getirilmesi zaruridir.

6.1.2. Yerelde Yönetişim Yoluyla Yoksullukla Mücadele

Yönetişimle amaçlanan yerel yönetimlerin her şeyi yapması değil, toplumdaki diğer aktörlerle birlikte bir ortaklık anlayışı içinde yapabilir kılınmalarıdır (Göymen, 2000, s.10). Yönetişimle, bir yandan toplumu yönlendirmede sorumluluk dengesinin devletten topluma aktarılması açıklanırken; diğer yandan Sivil Toplum Kuruluşları (STK) da içine alan demokratiklik, açıklık, hesap verebilirlik, çoğulculuk ve kararların hizmete en yakın yerlerde alınmasına işaret edilmektedir (Önen, 2010, s.170).

Yönetişimin temel mekânı Friedmann'a göre, ekonomik ve politik mekân ile yaşam mekânlarının merkezi olan kentlerdir. Yönetişim, kentlerin performansını değerlendirmek üzere iyi yönetişim, iyi yönetim ve iyi çıktılar olarak geliştirilmiş olan üç yoldan biri olarak da yorumlanabilir (Shehrin,2013, s.201). Bu çerçeveden baktığımızda yönetişimin, merkezi yönetimlerden daha çok yerel yönetimlerle ilgili olduğunu ve bölgesel düzeydeki çalışmalarda daha fazla verimlilik sağlayabileceğini söylemek mümkündür.

1980'lerden sonra yaşanan yerelleşme ile birlikte sivil toplum kuruluşları, yerel yönetimlerle beraber yerel sorunların çözülmesi, yerel gereksinimlerin gereği gibi karşılanabilmesi ve yoksullukla mücadele konusunda daha etkin ve şeffaf rol üstlenmeye başlamışlardır (Gül, Salhan, Memişoğlu, 2007 s.14). Hala Türkiye'de sivil toplumun çok güçlü olmadığını ve gelişmekte olan bir sektör olduğunu söyleyebiliriz. Bu süreçte, en küçük idari birim olan mahallenin ve mahalle

muhtarlarının; yerel yönetim reformu ile ilgili kanunlar, kendilerine tanınan yeni haklar ve görevler, katılımı kolaylaştırıcı ve etkin kılıcı araçlar olan anket, gelişmişlik düzeyini ölçümleme, kamu harcamalarını takip etme ve bilgi edinme kanunu gibi alanlarda bilgi düzeylerinin artırılması, sivil toplumun en küçük ölçekten başlayarak gelişmesinde etkili olacaktır (TESEV, 2008, s.87).

Yönetişim kavramının en önemli özelliği karar alma aşamasında katılımın sağlanmasıdır. Yerelde yoksullukla mücadele amaçlı yapılması gereken ise bu etkin katılımın gerçekleştirilmesidir. Bu amacı gerçekleştirebilmek için kent konseyleri kurulmuştur. Fakat kent konseylerinin kurulmuş olması etkin katılımın sağlanması için yeterli değildir.

Yerel yönetimlerin yoksulluğu giderebilmesi, toplumdaki bütün katman ve kesimlerin, yönetimle, yoksulluğa ilişkin karar alma ve uygulama süreçlerine katılımını gerektirmektedir. Bu süreçte merkezi yönetim, yerel yönetimlerin bu konudaki görev ve sorumluluklarını sınırlandırmak yerine; teşvik edici, yol gösterici ve özendirici bir rol üstlenebilir. Bunun için yerel yönetimlerin yoksullukla mücadeledeki başarısı; merkezi yönetimin kaynakları etkin kullanması, işbirliği ve uyumu kapsamında verimsiz olduğu alanlarda çekilerek kendi görev ve yetkilerinden bir kısmını başta yerel yönetimler olmak üzere diğer kuruluşlarla paylaşmasına dayanmaktadır. (Önen, 2010, s.75).

Klasik anlamda bürokratik iş yapma kültüründen, daha etkin, saydam ve hesap verebilir yönetim anlayışına geçişte yöneticilerin öncü rolü oynamaları gerekmektedir. Kanunların çıkarılması ve reformların yapılması, yönetim anlayışına geçişi tek başına sağlayamamaktadır (TESEV,2008, s.88). Dolayısıyla yerel yönetimlerin yoksullukla mücadelesinde başta belediye başkanlarına, belediye meclis üyelerine, üst düzey yöneticilere ve daha sonra da mahalle muhtarlarına büyük görev düşmektedir. Yönetişimin ne anlama geldiği, yönetim çerçevesinde ne tip çalışmalar yapmanın mümkün olduğu, sürecin nasıl daha etkin işleyebileceği konularında bilinçlendirmeler yapılmalı ve eğitimler verilmelidir.

Türkiye’de AB yasalarına, standartlarına ve kurumlarına uyum sağlamak için hem AB’nin hazırladığı “yol haritası” ve hem de Türkiye’nin hazırladığı “Ulusal Program”, kamu idaresi sisteminin yeniden yapılandırılmasına hız kazandırmıştır. “Ulusal Program” iyi yönetim prensiplerini vurgulamakta, devletin verimli işlemesi gerektiğinin altını çizmekte ve reform yapılması gereken birkaç alan ve kuruma işaret etmektedir. İktidardaki Adalet ve Kalkınma Partisi’ nin belediyeler, büyükşehir

belediyeleri ve il özel idarelerine ilişkin yürürlüğe konmuş kanunlarıyla, yerel düzeyde daha saydam, katılımcı ve insan haklarının temelini oluşturduğu yeni bir düzenlemeye gidilmektedir. Bu bağlamda, merkezi yönetimin bazı yetkileri yerel idari birimlere devredilmiş, kamu kurumlarının özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarıyla paydaş ilişkileri geliştirmelerinin önü açılmıştır. Belli bir bölge/kentteki bütün paydaşlar, yerel kalkınma sürecine katılmak konusunda teşvik edilmektedir (Göymen, 2008, s.117).

Yerel yönetimlerin STK' larla özellikle derneklerle bir araya gelmesi, yasal zorunluluğun tamamlanması ya da belde halkının isteklerinin yalnızca dikkate alınması ve ilgili eleştirilerin göz önüne alınmasından çok, bu ilişki, yoksulların belirlenmesi, izlenmesi ve sorularının giderilmesi konusundaki karşılıklı bilgi alışverişi, ortak strateji ve ilgili tedbirlere başvurma yönünde kurulabilir (Önen, 2010, s.176).

Yerel yönetişimin inandırıcılığı ve uygulanabilirliği ile ilgili olarak bazı çekincelerin varlığının altı çizilmektedir. Bunlar, yönetilmekten yönetişime geçişin kolay ve hemen kabul görececek bir olgu olmayışı, yeterli bir toplumsal sindirme, öğrenme ve deneyim sürecinin yaşanması ve toplumun bu anlamda örgütlenmesinin gerektiğidir. Nitekim henüz uygulamadan çok kavramsal boyutun üzerinde tartışılmaya devam edilmektedir (Demir, 2006, s.75).

Kimisine göre de iyi yönetişim, her derde deva bir ilaç gibi görünmemelidir. Yerinden yönetimin yoksulluğun azaltılmasına ilişkin liberal demokrasinin söylem ve uygulamaları, gelişmekte olan ülkeler için her zaman doğru ve uygun düşmeyebilir. IMF ve Dünya Bankasının gelişmekte olan ülkelere yoksulluğun azaltılmasına ilişkin yönetim çağrısında bulunmasına ilişkin söylemlerine bakıldığında ise, bu kuruluşların sorunun üstesinden gelecek makul ve uygulanabilir bir donanımına sahip olmadıkları anlaşılmaktadır. Bu kuruluşlar, 10 yıllık süreden bu yana gelişmekte olan ülkelere değişimde bulunma çağrısı yapmayı adeta kendilerine alışkanlık haline getirmişlerdir. Ancak bunu yaparlarken daha çok ABD ve G -7 ülkelerinin ekonomik çıkar ve değerlerini esas alarak öneriler sunmayı kendilerine görev saymışlardır (Önen, 2010, s.175).

6.1.3. Yerel Ekonomik Kalkınma Politikaları

2005 ve daha önceki Dünya Kalkınma Rapor'unda insanları yoksulluktan kurtarmanın en etkili yolunun, yeni iş olanakları oluşturmaktan geçtiği ifade edilmektedir. İşsizliğin varoluşu, bireylerin aktif olarak iş aradıklarını ancak bulamadıklarını göstermektedir. Bununla birlikte gelişmekte olan ülkelerde çok küçük

bir azınlık gönüllü olarak emek piyasası dışında kalmanın maliyetini karşılayabilmektedir. 2007 raporunda ise genç işsizliğine değinilmiş, yoksullukla mücadelede gençlere yatırım yapılmasının önemi vurgulanmıştır (Öztürk, 2009, s.3).

Çukurçayır'a göre Türkiye'de AB uyum politikalarının kalkınma stratejilerini belirleyiciliği çok güçlü bir biçimde ortaya çıkmaktadır. Ülkemizde genellikle kalkınmayı sağlamak ve yoksulluğu azaltmak için yapılan projeler devlet merkezli olmuştur. Günümüzde ise bölge kalkınma ajansları aracılığı ile daha çok "toplum merkezli" ve "yönetişim" yaklaşımına dayanan bir bölgesel kalkınma temel strateji olarak görünmektedir. Yukarıdan aşağıya değil, aşağıdan yukarıya ve bütün toplumsal, ekonomik, siyasal aktörlerin işbirliğine dayalı bir kalkınma stratejisi ve projesi uygulanmaya konmuştur. Dokuzuncu Kalkınma Planı'nda küresel dinamikler göz önünde bulundurularak kentlerin ve bölgelerin birer rekabet birimi haline gelmesi amaçlanmakta, ayrıca kalkınma politikalarının belirlenmesi ve yürütülmesi yönetim modeline dayandırılmakta ve böylece katılımcı bir bölgesel kalkınma stratejisi benimsenmektedir (Çukurçayır, 2013, s.302).

İşsizlikle yoksulluk arasında kurulan ilişki, yoksulluğun ortadan kaldırılmasında istihdam politikalarını gündeme getirmektedir. En basit yol makro ekonomi politikalarıyla yoksulların kendilerini bu durumdan kurtaracak olan emeklerini kullanmalarını sağlamalarıdır. Tabii ki yoksullukla mücadelede istihdam politikalarının tek başına, her zaman yeterli olamayacağını da belirtmek gerekir. ABD'de yapılan bir araştırmaya göre işsizlik oranındaki her % 1'lik düşüş yoksulluk oranını % 0,3 ile % 0,9 azaltmaktadır. Yoksullukla mücadelede kullanılabilecek politikaları, işsizlere gelir desteği sağlamak amaçlı "pasif politikalar" ve işsizliği; eğitim, iş yaratma, danışmanlık ve işe yerleştirme faaliyetleri gibi doğrudan önlemlerle azaltmaya yönelik "aktif politikalar" olarak ikiye ayırmak mümkündür. Pasif politikalar daha çok gelişmiş ülkelerde uygulanan, işsizlik sigortası ve işsizlik yardımı gibi uygulamaları içeren politikalarlardır. Aktif istihdam politikaları ise, işsizlere bir gelir desteği sağlamak yerine onları iş sahibi yapma amacını taşır. Burada uzun dönemli işsizler, kadınlar ve özürlü işçiler, yani emek piyasasında iş bulma şansı en az olan kesimler, hedef kitle olarak ele alınmaktadır. Avrupa Birliği ve pek çok OECD ülkesinde bu tür uygulamalar yapılmaktadır (Yüceol, 2005, s.506). Az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelere bu politikaların uygulayıcıları olan IMF ve Dünya Bankası, söz konusu politikaların sonuçlarından eleştirilere maruz kalmaktadır.

Bu eleştirilerin temeli, bu politikaların sadece toplumsal eşitsizliği ve işsizliği artırdığıdır. Neo-liberal politikaların yaygın uygulama alanı bulduğu yüzyılımızın son çeyreğinde gerçekten de, dünyanın en zengin ve en fakir ülkeleri arasındaki gelir uçurumunun giderek açıldığı, konu ile ilgili rakamlara bakıldığında açıkça gözlenebilen bir durumdur. Dünya nüfusunun en zengin %20'sine tekabül eden ülkelerin, küresel GSMH içindeki payları 1970-1989 arası dönemde %73,9'dan %82,7'ye yükselmiştir. Dünya nüfusunun en yoksul %20'sine sahip olan ülkelerin küresel GSMH içindeki payı ise %2,3'den %1,4'e gerilemiştir. Başka bir dünya gelir dağılımı tablosunda ise; dünya nüfusunun %85,2'sini teşkil eden yoksul ülkelerin dünya gelirinden aldığı pay yalnızca %21,5'tir. En zengin %14,8 nüfus payına sahip ülkelerin dünya gelirinden aldığı pay ise %78,5'tir (Çeken, Ökten ve Ateşoğlu,2008, s.89).

Yerel ekonomik kalkınma olgusunu, oldukça farklı şekillerde tanımlamak mümkündür. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)' ya göre yerel ekonomik kalkınma; yerel kaynakları ve rekabet avantajını kullanarak belirli bir bölgede kamu ve özel sektör aktörleri arasında ortaklık ve işbirliği faaliyetlerini destekleyen, genel bir kalkınma stratejisinin ortak şekilde oluşumu ve uygulamasına imkân tanıyan, uygun bir iş ortamının yaratılması ve ekonomik aktivitelerin desteklenmesi gibi önemli hedefleri olan katılımcı bir kalkınma sürecidir. ILO' nun yerel ekonomik kalkınma yaklaşımı, şu özellikleri bünyesinde toplar: Sosyal diyalog ve katılımı gerektirmesi, çeşitli alan-mekânlara dayalı olması, yerel kaynakların mobilizasyonu ve rekabet avantajlarını gerekli kılması, yerel olarak kendine özgü olması ve yerel bazda yönetilmeleridir (Çetin,2007, s.156).

Aktif istihdam politikaları içinde kullanılabilen başlıca uygulamalar şu şekildedir (Yüceol,2005, s.507):

- Doğrudan İş Yaratma Programları: İşsizlerin emek piyasalarına geçişlerini kolaylaştıran, iş bulmaları güç kesimlere yönelik olarak geliştirilen faaliyetlerdir.
- Yoksul Emeğinin Bilgi ve Becerisinin Geliştirilmesi: Yoksullukları nedeniyle yeterli eğitimi alamayan ve emek piyasalarının aradığı nitelikleri taşımayan kişilerin mesleki formasyon sağlamalarına, teknolojik değişimlere uyum gösterebilmelerine yardımcı olan kurs niteliğindeki programlardır.

- İstihdam Sübvansiyonları: İş bulma şansı az olan uzun dönemli işsizlerin, gençlerin, özürlülerin ve kadınlarının istihdamının, bunları istihdam edecek işverenlerin işgücü maliyetlerinin azaltılması suretiyle artırılmasıdır.
- Yoksullar Arasında Kendi Hesabına Çalışmanın Özendirilmesi: işsiz insanların bir iş kurmaları için gerekli girişimcilik eğitiminin verilmesi, yeni iş kredilerinin ve kredi teminatlarının verilmesi ve böylece iş kurmalarının sağlanmasıdır.
- Kadın Emeğinin Emek Piyasasına Girişinin Kolaylaştırılması

Yoksullukla mücadelenin en etkili yollarından birisinin kadınların ücretli istihdamının artırılması olduğu düşünülmektedir. Kadınların ekonomik statülerini geliştirmek için onların geleneksel alanları dışındaki işlerde çalışmalarının sağlanması veya kendi işlerini kurabilmeleri yönünde destek verilmesidir.

Merkezden yönetilen ve modern olmayan iktisadi kalkındırma reformlarıyla, kentsel yoksulluk mücadelesinde hedeflenen kazanımlara ulaşamaması yereldeki iktisadi reformlara olan önemi artırmıştır. Farkındalığın artmasında etkisi olan yerel ve merkezi reformlar arasındaki ayırt edici özellikleri aşağıdaki gibi açıklayabiliriz:

Geleneksel kalkınma yaklaşımları, yerel aktörleri dikkate almayan merkezi yönetim planlamacıları ve kalkınma kurumları tarafından oluşturulup ve uygulanırken, yerel ekonomik kalkınma uygulamaları ise her bir yöre/bölgenin rekabetçi avantajlarını ve ekonomik potansiyelini kullanarak tüm alansal düzeylerde kalkınmanın desteklenmesini savunur. İkincisi; nerede ve nasıl alındığının bir sonucu olarak geleneksel kalkınma politikaları, bakanlar kurulu ya da merkezi yönetim kurumları tarafından genel çerçevede belirlenir, uygulanır ve yönetilir. Aksine, yerel aktörlerin katılımını ön planda tutan yerel ekonomik kalkınma stratejileri, tüm aktörler arasında büyük ölçüde yatay ve dikey koordinasyonu ve işbirliğini gerektirir. Üçüncü olarak, geleneksel politikalar, sektörel bir uygulama eğilimindedir. Yerel ekonomik kalkınma ise, ekonomik kalkınmayı gerçekleştirme aracı olarak alansal/bölgesel bir yaklaşım sergiler. Her bir bölgenin ekonomik, sosyal ve kurumsal koşulları ve yerel ekonomik potansiyelin belirlenmesi kalkınma stratejisinin temelini teşkil eder. Dördüncüsü ise; çoğu geleneksel kalkınma politikasının sektörel yaklaşımları, büyük endüstriyel projeleri gerçekleştirmeye yöneliktir. Son olarak; geleneksel politikalar ekonomik aktiviteleri çekebilmek için finansal destekler ve teşvik paketleri üzerinde dururken, yerel ekonomik kalkınma bu tür aktivitelerden kaçınmaya, geleceğe dönük

olarak ekonomik aktiviteleri çekmek ve geliştirmek için temel koşulları iyileştirmeye çalışır (Çetin, 2007, s.157).

Yoksullukla mücadele edebilmek için sosyal güvenlik tabanı da genişletilmelidir. Bunun için hem bağımlı nüfus, hem de kayıt dışı çalışma azaltılmalıdır. Türkiye’de işgücüne katılım oranlarına baktığımızda 1970’de %69, 1990 da %56, 2007 de ise %48’e gerilediği görülmektedir. AB 25 ülkelerinden yetişkin nüfusun %80’i iş hayatına katılırken Türkiye’de %54’ü iş hayatına katılmıştır. Veriler ülkemizde işsizliğin ve bakıma muhtaç nüfusun oranının yüksek olduğunu göstermektedir. Bu nedenle bireyin çalışıyor olması gelirin birden fazla kişi tarafından kullanılması nedeniyle yoksulluğu tamamen bertaraf etmemektedir. Sorunun çözümü için işgücüne katılımı çok düşük seviyede gerçekleşen kadınların katılımını artıracak önlemler alınmalıdır (Şener, 2010, s.1).

6.1.4. Türkiye’de Yerel Yönetimler Tarafından Yapılan Sosyal Yardımlar ve Yoksullukla Mücadele Politikaları

Yoksullukla mücadelede öncelikle kırsal kesimlere uygun sosyal politikaların uygulanması, sorunun kaynağından çözüme gidilmeye çalışılması mantıklı fakat yeterli değildir. Yoksullukla mücadele yerel yönetimler, dernekler, vakıflar, sivil toplum kuruluşları gibi kurum, kuruluş veya kişiler tarafından yürütülmektedir. Bu bölümde yerel yönetimlerin çalışmaları üzerinde durulacak, örnekler verilecektir.

6.1.4.1. İl Özel İdarelerinin Yoksullukla Mücadele Çalışmaları ve Mikro kredi Uygulamaları

5302 sayılı İl Özel İdaresi kanununda, İl Özel İdaresine yoksullukla mücadele anlamında sosyal hizmet ve yardımlar yapabilme, yoksullara mikro kredi verilmesi ve çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları açma yetkileri verilmiştir. Ayrıca valinin, yoksul, muhtaç ve kimsesizlere, özür lülere yapılacak yardımlar için il özel idaresi bütçesinden ayrılan kaynağı kullanması gerekli görülmektedir (md. 43).

İl Özel İdarelerine, yoksullukla mücadele için verilen bu yetkilerden mikro kredinin ne olduğunu, ne amaçla, nasıl ve kimlere verildiğini kısaca açıklayalım.

Yoksullukla mücadele için yapılması önerilen başka bir uygulama da mikro kredi uygulamasıdır. Yoksulluğu azaltmak amacıyla geliri artırmak ve istihdamı desteklemek üzere tasarlanmış bir uygulamadır. 2005 yılı Birleşmiş Milletlerce “Mikro kredi Yılı”

ilan edilmiştir. Ülkemizde ise ilk defa 2002 yılında, Kadın Emegini Değerlendirme Vakfı tarafından deprem bölgesi Düzce, Kocaeli ve İstanbul'da dar gelirli kadınlara verilerek uygulanmıştır.

Mikro kredi programlarının kökleri 1940'larda Asya'da yürütülen kırsal tarımsal kredi programlarında bulunabilir. Bu programlar hükümetlere ait ve onlar tarafından yönetilen, imtiyazlı faiz oranları ile çiftçilerin desteklendiği programlar olup 1980'lere kadar tarım kesimindeki yoksullar hedeflenmiştir. Ancak 1980'lerden itibaren hedef tarım dışı mikro girişimcilere özellikle de kadınlara kaymıştır (T.C.Başbakanlık Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, 2011).

Mikro kredi, kolay verilebilen, prosedürü az olan bir kredilendirme sistemi olup; resmi mali kuruluşlardan kredi alma olanağı bulunmayan, yoksulluk çizgisinin en altında bulunan (yoksulun yoksulu) insanlara, yani bir ekonomik fırsat veya küçük meblağda bir nakit kaynağı buldukları takdirde "girişimci" haline gelerek yoksulluktan kurtulabilecek kişilere, iş yapmaları için verilen geri ödeme taahhüdüne dayanan bir sistemdir (Kösemen, 2004, s.58). Küçük bir başlangıç sermayesine ihtiyacı olanlara verilen bir borçtur. Bu kredi ile sermayesi olmayanların üretime katılmaları desteklenmekte ve yoksulluktan kopmaları için de bir fırsat yaratılmaktadır.

Mikro kredinin ünü kadınların iktisadi, siyasi ve toplumsal anlamda güç kazanma potansiyeline sahip olması varsayımına dayandırılmaktadır. Bu varsayım da donörlerin ve kalkınma alanında çalışanların üçüncü dünya kadınlarının güçlenmelerini sağlamak için mikro krediyi kullanmalarını meşrulaştırmaktadır. Kredi sisteminin aynı zamanda sosyal hedefleri de vardır ki bunlardan en önemlisi yoksulluğun azaltılmasıdır. Diğer hedefler sosyal koruma, istihdam yaratma, istihdamın geliştirilmesi ve makroekonomik koşulların iyileştirilmesine katkı sağlayacak olan mikroekonominin sürdürülebilir gelişimini desteklemektir. Bireysel bir girişime mikro kredinin katkısı ise finansal problemlerin üstesinden gelme ve paranın yönetimine yardım etme yoluyla olmaktadır (T.C.Başbakanlık Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü,2011).

Özellikle kadınların, mikro kredi uygulamasıyla kendi hesabına çalışan kişiler haline gelmesi ve hane gelirinin artmasına katkı sağlaması hedeflenmiştir. Çalışmayan veya güvencesiz çalışan kadınların bankalardan kredi alması için teminat göstermesi, çalışan bordrolu kefil bulması, gerekli belgeleri toplaması gibi prosedürleri yerine getirmesi zordur. Günümüzde hala okuma yazma bilmeyen kadınların fazlaca olması da ayrı bir engeldir. Kadınların kaynaklara ve söz konusu kredilere erişimi sağlandığında,

kredileri erkeklere göre daha verimli kullandığı da başka bir önemli ayrıntıyı oluşturmaktadır.

İl Özel İdaresi yıllık raporlarına baktığımızda aile ve sosyal politika adı altında yapılan yardımlar genellikle, bina bakım-onarım, rehabilitasyon hizmetine yönelik çalışmalar ile makine, teçhizat alımı ve mikro kredi verilmesi, kardeş okul yardımları gibi yardımlardır. Aşağıda bazı örneklerle bu açıklamayı destekleyelim:

Gaziantep İl Özel İdaresi'nin kadınlara yönelik Sosyal Destek Programı (SODES) destekli “Mikro Adımlarla Yoksullukla Mücadele” projesi bu yardımlara bir örnektir. Proje kapsamında 132 bin 500 lira bütçeyle mikro kredi çalışmalarına katkı sağlanmış, proje ile bir hafta süreyle evlerinde girişimcilik eğitimi alan 200 dar gelirli ev hanımının her birine 500 lira mikro kredi dağıtılmış, ayrıca, sosyal faaliyetler alanıyla ilgili olarak 520 mikro kredi üyesi kadına madde bağımlılığıyla mücadele, aile içi şiddetle mücadele, kadın haklarıyla ilgili bilinçlendirme, aile içi iletişimi güçlendirme ve yurttaşlıkkentlilik bilinci konularında eğitimler verilmiştir.

Yalova Valiliği İl Özel İdaresi ve Yalova Girişimci Kadınlar Derneği tarafından imzalanan protokol kapsamında, 23 kadına 1 yıl faizsiz geri ödemeli 1.500'er lira kredi desteği verilmiştir.

Manisa'da eğitim-öğretimin kalitesini arttırmak amacıyla Manisa Valiliğince başlatılan “Kardeş Okul Kardeş Kurum” kampanyasında Manisa İl Özel İdaresi kardeş okulu olan Mersinli Şehit Ahmet Uludağ İlköğretim Okulu'na bilgisayar, yazıcı ve projeksiyon cihazı hediye etmiştir.

Sonuç olarak İl Özel İdareleri, sosyal yardımlara ayrılan bütçelerini tadilat, makine, cihaz alımı ve mikrokredi verilmesi gibi hizmetlerde kullanmaktadır. Gördüğümüz gibi yoksullukla mücadelede İl Özel İdarelerinin katkıları yadsınamayacak kadar çoktur.

6.1.4.2. Belediyelerin ve Büyükşehir Belediyelerinin Yoksulluk ile Mücadele Politikaları ve Sosyal Belediyecilik

13.07.2005 tarihli 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre ise belediye; belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamanın yanı sıra, sosyal hizmet ve yardım yapmak ve yaptırmak ile Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50.000'i geçen belediyelerin, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açması yetkisi verilmiştir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda yoksullukla mücadeleye yönelik yapılan düzenlemelere göre ayrıca, dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile özürllülere

yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar için bütçeden harcama yapılabilmesi öngörülmüş (md. 60-i) ve Belediye Başkanına da bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, özörlölere yönelik hizmetleri yürötmek ve özörlölör merkezi oluşturmak sorumluluğu yüklenmiştir (md.38/n).

Belediyeler belde halkının ortak nitelikli ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulmuş örgütlerdir. Belediyeler hizmet götürdükleri veya hizmet bakımından bağlantılı oldukları toplumun örgütlü örgütsüz kesimleri ile ve tek tek bireyleri ile varlık nedenleri, amaçları ve görevleriyle uyum içinde olumlu ve yapıcı ilişkiler kurmak zorundadırlar. Çünkü bu nitelikte ilişkilerin kurulması ve sürdürölmesi, kuruluşun başarısını ve varlığını etkileyecektir. Bu tür ilişkilerden bazıları, belde halkının sosyal ve kültürel ihtiyaçlarını karşılayacak olan çalışmalardır. Bu çalışmalarda dikkat edilmesi gereken, merkezi yönetim tarafından yapılan iş ve hizmetleri yenilemek değil, merkezi yönetimin görev üstlenmek istemediğı alanlarda hizmet üretmeye çalışmak ya da merkezi hükümetin çalışmalarna yardım edici hizmetlerde bulunmaktır.

İl özel idaresi ve belediye kanununda olduğı gibi büyükşehir belediyesi kanununda da “yoksul”, “muhtaç” ve “dar gelirli” gibi kelimeler kullanılmamıştır. Bunların yerine “sosyal ve kültürel hizmetler” başlığının kullanıldığı dikkat çekmektedir. Diğer yasalarda da olduğı gibi yoksul, muhtaç ve dar gelirlilere yapılacak yardımlar için ayrılan ödeneğı kullanma yetkisi Büyükşehir Belediye Başkanına aittir (Önen,2010, s.78).

Yerel yönetimler, sosyal politikaları, sosyal hizmetleri, mahalli sorumluluğa sahip olarak yerine getiren ve topluma en yakın olan kamu yönetim birimleridir. Ülkemizde yerel yönetim kuruluşu dendiğinde ise akla büyük ölçüde belediyeler gelmektedir. II. Dünya Savaşı’ndan sonra ölkemizde belediyeler, il özel idarelerine göre daha önemli kuruluşlar haline gelmiştir. Nüfus artışı ve göç hareketleri, hızlı ve plansız kentlerin ortaya çıkmasına ve kentsel hizmet talebinin artmasına yol açmıştır. Belediyelerin kullandıkları kaynaklar ve hizmet götürdükleri nüfus, diğer yönetim birimlerine göre daha fazladır. Merkezi yönetimin yasal ve idari düzenlemeleri altında fonksiyonlarını icra eden belediyeler, sosyal refah hizmetlerinin üretim ve dağıtımında önemli bir rol üstlenirken, toplumun da artan ihtiyaçlarına bağılı olarak belediyelerden sosyal refah hizmetleri yönünde beklentisi oldukça yüksek düzeylere ulaşmıştır (Aydın, 2008, s.17). Topluma en yakın birimler olarak görölen belediyelere yoksullukla mücadelede önemli vazifeler verilmiştir. Bu niteliğı nedeniyle

belediyelere “sosyal” sıfatı yakıştırılmış ve “sosyal belediyecilik” kavramı kulağa hoş gelir hale gelmiştir.

Literatürde yerini alan sosyal belediyecilikle ilgili birkaç tanımlamaya değinecek olursak, sosyal belediyecilik;

Akdoğan’a göre; mahalli idareye sosyal alanlarda planlama ve düzenleme işlevi yükleyen, bu çerçevede kamu harcamalarını konut, sağlık eğitim ve çevrenin korunması alanlarını kapsayacak şekilde sosyal amaca kanalize eden; işsiz ve kimsesizlere yardım yapılması, sosyal dayanışma ve entegrasyonun tesis edilmesi ile sosyo-kültürel faaliyet ve çalışmaların gerçekleştirilebilmesi için gerekli olan alt yapı çalışmalarının yapılması için bilinçli politikalar üretmesini öngören; bireyler ve toplumsal kesimler arasında zayıflayan sosyal güvenlik ve adalet mevhumunu güçlendirmeye yönelik olarak mahalli idarelere sosyalleştirme ve sosyal kontrol işlevleri yükleyen bir modeldir (Akdoğan, 2002, s.35).

Kadir Topbaş’a göre ise sosyal belediyecilik; kamu hizmetlerine sosyal karakter kazandıran, kentlilerin sosyal durumları ile yakinen ilgilenen ve onlara sosyal destek sağlayan bir anlayıştır. Bu anlayış günümüz demokrasilerinde vatandaşların devlet kurumlarından ve yerel yönetimlerden beklentilerinin artmasının tabii sonucudur. Sosyal belediyecilik bu beklentileri en iyi şekilde karşılamayı amaçlayan bir hizmet yöntemidir. Bu bakış açısı ile hizmet veren bir yerel yönetim, kentlilerin isteklerini sadece yol, su ve kanalizasyondan ibaret görmez. Bunların yanı sıra kent sakinlerinin sosyal, kültürel, sportif ve benzeri ihtiyaçlarını da mutlaka dikkate alır ve gerekli hizmeti sunar.

Sosyal belediyecilik, belediyeleri klasik hizmet ve görevlerinin dışına çıkarmış, yardıma muhtaç olanlarla daha fazla ilgilenen, yerel vatandaşların sosyal sorunlarını çözmeye çalışan bir statü kazandırmıştır. Sosyal devletin yetişemediği durumlarda sosyal belediyeler bu görevi üstlenmekte ve sosyal hizmetler sunmaktadır.

Sosyal belediyecilik kapsamında, belediyelerin yapabilecekleri hizmetleri şu şekilde sıralayabiliriz:

- Kimsesizlerin, evsizlerin, sokak çocuklarının ve muhtaç kadınların barınma ihtiyaçlarını karşılamak,
- Öksüzlere çocuk yuvaları ve kreşler yapmak,
- Yaşlılara huzurevleri tesis etmek,

- Sağlık merkezleri, sağlık ocakları, gezici sağlık otobüsleri, öntanı merkezleri hizmete sokmak,
- Hastaneler civarında hasta yakınları için misafirhaneler oluşturmak,
- Kültür, sanat ve spor tesisleri açmak,
- Tiyatro, sinema, kütüphane ve kültür merkezlerini mahallelere kadar yaygınlaştırmak,
- Fakir, muhtaç ve yaşam mücadelesi veren kesimlere yönelik aş evleri ve imarethaneler kurmak,
- Özürlüler için ulaşım, eğitim ve sosyo-kültürel ortamlarda kolaylık sağlayıcı tedbirler almak,
- Beceri ve meslek edindirme kursları açmak,
- Park-bahçeler ve piknik alanlarını yaygınlaştırmak,
- Doğal dengeyi koruyan ve çevresel şartları düzenlenmiş ucuz konut alanları üretmek,
- İş kuracak kadın ve gençlere yönelik rehberlik yapmak, makine ve ekipman desteği sağlamak,
- Tanzim satış mağazaları ve ekmek fabrikaları kurmak,
- Gıda, kömür, ilaç, kırtasiye malzemesi yardımı yapmak,
- Toplumsal gruplar, sivil toplum kuruluşları ve kitle örgütlerine rehberlik etmek, onlarla dayanışma ve yardımlaşmayı geliştirmek,
- Gençlerin, engellilerin ve kadınların toplumsallaşmalarını sağlayacak merkezler açmak.

Çankaya Belediyesi özellikle de Çankaya Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği (ÇAYED) aracılığıyla kent yoksullarına gıda ve giyim alanlarında düzenli olarak yardımlar yapmakta ve zorunlu harcamaların arttığı bayram, okul sezonu vb. dönemlerde belediyenin ihtiyaç sahibi ailelere dağıttığı Çankart aracılığıyla nakit para yardımında bulunmaktadır. Çankaya belediyesi yoksullara yardım etmenin gerekli olduğunu fakat yeni iş ve istihdam alanları yaratmanın daha faydalı olacağı düşüncesiyle kurulan İş ve İstihdam Merkezi ve Sosyal Projeler Merkezi ile işsiz vatandaşların niteliklerine göre iş bulmalarına yardımcı olmaktadır.

Ayrıca İş Kur ve Çankaya Halk Eğitim Merkezi ile tekstil, kreş eğitmeni, hasta, yaşlı ve engelli bakım hizmetleri elamanları yetiştirilmesini hedefleyen kurslar düzenlemektedir.

Antalya Büyükşehir Belediyesi de Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı Toplum Hizmetleri Şube Müdürlüğü'ne bağlı olarak, sosyo-ekonomik durumu yetersiz olan kız ve erkek öğrencilerin barınma ihtiyaçlarını karşılamaktadır. Sabah öğle akşam yemeği verilmekte, bazı kız öğrencilere burs imkânları sağlanmakta, psikolojik sorunlar yaşayan kızlar için Aile Danışma Merkezinden psikolog desteği alınmaktadır. Çamlıbel Aile Eğitim Ve Sosyal Hizmetler Merkezi, Engelli Danışma Merkezi Ve Görme Engelliler Sesli Kütüphanesi rehberlik, çocuk gelişimi, aile danışmanlığı, kurslar ve görme engellilere bilgi sağlama hizmetleri sunmaktadır. Sosyal Hizmet Uzmanları tarafından yapılan sosyal incelemeler sonrasında belirlenen mağdur ve ihtiyaç sahibi ailelere her gün 3 çeşit sıcak yemek Antalya Büyükşehir Belediyesi Aşevinden evlerine götürülmektedir. Antalya Büyükşehir Belediyesi Aşevinden yılın 12 ayı, her yıl ortalama olarak 500.000 vatandaş yemek yardımı almaktadır. Kasım 2009'dan itibaren Yarım Elma Projesi kapsamında kişisel bakım, ev temizliği, yemek hazırlama, ev dışı işlerde yardımcı olma, uğraş terapisi gibi hizmetler verilmektedir. 48 kişilik huzurevi ve Kadın Sığınma Evi de bu anlamda ihtiyaç sahiplerine destek vermektedir. Antalya Büyükşehir Belediyesi "Atma Paylaş" sloganıyla başlattığı kampanya ile ihtiyaç sahipleriyle kullanmadığı eşyalarını ne yapacağını bilemeyenleri buluşturmaya yönelik projeler yapmaktadır.

Örnek çalışmaları değerlendirdiğimizde, belediyelerin yoksullukla mücadele amaçlı çalışma alanlarının oldukça geniş olduğunu söyleyebiliriz. Öğrenci yurtları, nakit para yardımı, kadın sığınma evleri, huzur evleri, aş evleri, mesleki eğitimler, danışmanlıklar gibi birçok alanda kentsel yoksullukla mücadele söz konusu olabilmektedir. Belde halkının gıda, giyecek, barınma, eğitim ve para gibi temel ihtiyaçların karşılanmaktadır. Bu çalışmalar, belediyelere bölgedeki vatandaşları daha iyi tanıma ve onlara daha da yakınlaşma imkânı verdiğiinden "sosyal belediyecilik" unvanını da onlara kazandırmıştır.

Sosyal belediyeciliği yalnızca maddi anlamda yoksunluğu olan belde sakinlerine para, yakacak ya da yemek yardımıyla sınırlamamak gerekir.

Sosyal belediyecilik, sosyalleştirme, sosyal kontrol ve rehabilitasyon, mobilize etme, yönlendirme, kılavuzluk ve rehberlik etme, yardım etme, gözetme, yatırım gibi pek çok işleve sahiptir. Özellikle sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği halindeki bir belediye, bütün bu işlevleri yerine getirmede hiç zorlanmayacaktır. Merkezi idare, yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşları, sosyal hizmetlerin yerine getirilmesi sürecinde

birbirlerinin alternatifi olarak değilde tamamlayıcısı olarak görülmelidir (Pekküçükşen, 2004, s.462).

Belediyelerin yoksullukla mücadelesinde gelirleri önemlidir. Bu bağlamda belediyeleri türlerine göre gelirleri incelemek gerekir.

Tablo 12

Belediyelerin Türlerine Göre Öz Gelirleri

	Özgelir 2018	Toplam 2018	%	Özgelir 2019	Toplam 2019	%
Büyükşehir Belediyeleri	14.069.647	54.659.06	25,74	13.493.668	56.400.494	23,92
İl Belediyeleri	3.245.568	8.057.035	40,28	3.263.177	8.618.858	37,86
İlçe ve Belde Belediyeleri	26.080.858	48.369.045	53,92	26.455.223	50.593.258	52,29
Toplam	43.316.120	110.933.045	39,05	43.136.465	115.484.308	37,35

Kaynak: <https://muhasibat.hmb.gov.tr/>, 2020

2018 yılında belediyelerin toplam öz geliri 43.316.120 TL iken 2019 43.136.465 TL olmuştur. Toplam gelirler ise 2018 yılında 110.933.045 TL iken 2019 yılında 115.484.308 TL olmuştur. Buna göre belediye gelirlerinin toplam gelir içindeki payı %39,05'ten %37,35'e düşmüştür.

6.2. Ak Parti Dönemi Başlangıcı ve Günümüz Arasındaki Hanehalkı Yoksulluğunun Analizi

Yoksulluk analizi yapılırken önce Ak Parti döneminde, yoksulluk açısından önemli bir yere sahip olan devletin kurumlarına (Türkiye İstatistik Kurumu, Türkiye İş Kurumu, Toplu Konut İdaresi, Sosyal Güvenlik Kurumu, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonu) uygulanan kurumsal reformlar değerlendirilecektir. Bu bağlamda Ak Parti dönemi GSYİH oranları, işsizlik oranları, enflasyon oranları ve sosyal yardım harcamalarının yıllar içindeki değişim oranları nicel verilerle incelenerek yoksulluk analizi yapılacaktır.

Türkiye’ de yoksullukla ilgili çalışmalar çok eski değildir ve bu çalışmalar sayı olarak oldukça azdır. TÜİK ilk defa 2002 senesinde Hanehalkı Bütçe Anketi ile yoksulluk sınırı ve yoksulluk oranını formel olarak açıklanmıştır. TÜİK veri kaynağı olarak ‘Hanehalkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Anketleri’ uygulamaktadır.

Yoksulluğun boyutlarını takip etmek yoksullukla mücadelede çok önemli bir yere sahiptir.

Toplu Konu İdaresi(TOKİ) Ak Parti dönemi başlangıcında, Türkiye’deki konut gereksinime çare bulmak için oluşturulan plan neticesinde Ocak 2003’ten beri faaliyetleri artmıştır. TOKİ’nin hedefi olan 500.000 konut 2011 yılında tutturulmuş, 2023 yılında ise 700.000 konutluk yeni bir hedef koyulmuştur. TOKİ’nin hedefi, geliri alt grupta bulunan hanelere yönelik toplu konutların alt yapıları ile birlikte hazırlayıp vatandaşlara sunmasıdır (Erdoğan, 2003, s.178).

Yoksulluk mücadelesinde, sosyal güvenlik sisteminde önemli değişiklikler olmuştur. Türkiye’de bölünmüş, eşit ve yeterli olmayan olan Sosyal Güvenlik Sistemi’nin verimli çalışabilmesi adına bir bütün olarak toplanması adına değişimler yapılmıştır. Bunun neticesinde sosyal sigorta kuruluşları olan SSK, ES, ve Bağ-Kur, “SGK” bünyesinde toplanmıştır (Gül ve Gül, 2008, s.367). Ayrıca tarıma bağlı olarak; prim ödeyen çiftçilerin ödeme oranları düşürülmüş, hastalık veya sakatlık durumunda emekli olma imkanı verilmiş ve işsizlik primi hakkı tanınmıştır. Geliri bulunmayan öksüz çiftçi ve esnaf kızları çeyiz yardımlarıyla desteklenmiş ve esnafa verilen kredilerden prim ödeme olanağı sağlanmıştır. Bu dönemde tarımla uğraşanlara verilmek üzere sigorta uygulaması SGK sistemine eklenmiş; bu sigortadan yararlananların anne ve babalarının sağlık olanaklarından faydalanması imkan verilmiştir.

Genel Sağlık Sigortası (GSS) Ak Parti zamanında uygulanmaya başlamış, Yeşil Kart uygulamasını kaldırılıp ilaç giderlerini de karşılayan GSS getirilmiştir. Ak Parti’nin sağlık ve eğitim giderlerini karşılaması ile yoksul ve orta kesimin memnuniyeti, seçimlerde oy olarak yansımıştır (Öniş, 2012, s.141).

65 aylığı, engelli aylığı, dul ve yetim aylığı, başbakanlık yardımı da Ak Partinin yoksulluğa karşı geliştirdiği politikalardır. Her geçen yıl bu yardımlardan faydalananların sayısı artmıştır.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları fon kurulu kararları ile yiyecek giyecek gibi temel geçim maddeleri ile yoksul vatandaşlara yardımlar yapmaktadır. Ak Parti döneminde bu vakıfların sayısında ve işleyişinde artış olmuş, yoksullukla mücadele için bütçeden daha fazla kaynak aktarılmıştır. Sosyal yardım harcamaları faydacı bir amaca hizmet ettiğinden yoksulluğu bitirmemiş sadece azaltmıştır ve seçimlerde oy kaynağı olarak görülmüştür (David, 2016, s.485).

Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) yoksullukla mücadelede kapsamında önemli çalışmalar yapmaktadır; İşsizlere iş edindirme, işini kaybedenlere işsizlik ödeneği

sağlama, engelli ve eski hükümlüleri iş hayatına kazandırma, iş ve meslek danışmanlığı yapma, meslek geliştirme ve yerleştirme eğitimi vermektedir.

Tablo 7

Yıllara Göre Sosyal Koruma Kapsamında Yardım Ödemesi ve Maaş Alan Kişi Sayısı

ZAMAN	SOSYAL YARDIM ALAN KİŞİ SAYISI (BİN KİŞİ)	TOPLAM SOSYAL YARDIM ÖDEMESİ (MİLYON TL)
2011	10.953	171.668
2012	11.573	195.663
2013	11.782	220.429
2014	12.009	247.244
2015	12.536	280.074
2016	12.898	336.520
2017	13.260	382.665
2018	13.766	448.727
2019	14.089	542.201
2020	14.288	655.599

Kaynak: TÜİK Sosyal Koruma İstatistikleri 2021

Sosyal yardım alan kişi sayısı 2011 yılında 10.953 iken 3.335 artarak 2020 yılında 14.288 sayısına gelmiştir. Buna göre toplam sosyal yardım ödemelerinde yıllar içinde sürekli artış olmuştur..

Tablo 8

Kişi Başı Gayri Safi Yurtiçi Hasıla (2002-2020)

Yıl	Yıl ortası nufus (bin)	Değer (tl)	Değişim oranı %	Değer (dolar)	Değişim oranı%
2002	66 003	5 486	44,6	3 608	16,1
2003	66 795	7 069	28,8	4 739	31,4
2004	67 599	8 622	22,0	6 021	27,0
2005	68 435	9 940	15,3	7 376	22,5
2006	69 295	11 484	15,5	7 971	8,1
2007	70 158	12 653	10,2	9 735	22,1

2008	71 052	14 113	11,5	11 018	13,2
2009	72 039	13 970	-1,0	9 044	-17,9
2010	73 142	15 964	14,3	10 629	17,5
2011	74 224	18 928	18,6	11 289	6,2
2012	75 176	21 037	11,1	11 675	3,4
2013	76 148	23 946	13,8	12 582	7,8
2014	77 182	26 624	11,2	12 178	-3,2
2015	78 218	30 056	12,9	11 085	-9,0
2016	79 278	33 131	10,2	10 964	-1,1
2017	80 313	39 019	17,8	10 696	-2,4
2018	81 407	46 173	18,3	9 793	-8,4
2019	82 579	52 287	13,2	9 208	-6,0
2020	83 385	60 525	15,8	8 597	-6,6

Kaynak: Tuik 2020(Gayri Safi Yurtiçi Hasıla)

Tablo incelendiğinde 2002 yılı gsyih 5.486 tı iken 2020 yılında 60.525 tı olmuştur. Dolar bazında incelendiğinde 2002 yılında 3.608 dolar iken 2020 yılında 8.597 dolar olmuştur.

Tablo 9

İşkur İşsizlik ve İşe Yerleştirme İstatistikleri

Yıllar	Açık İşler	İşe Yerleştirme	Kayıtlı İşsiz	İşyeri Ziyareti	Yurtdışı Gönderme
2002	139.275	125.071	464.228	40.749	26.916
2003	129.258	65.398	587.479	16.379	34.151
2004	109.678	76.257	811.948	15.291	40.198
2005	113.827	81.685	881.261	20.610	60.355
2006	151.794	85.882	1.061.853	19.117	81.379
2007	186.922	111.375	696.538	40.379	70.024
2008	178.620	109.595	987.840	35.939	58.602
2009	165.890	118.278	1.689.349	33.978	59.479
2010	368.636	205.231	1.414.541	42.025	54.847
2011	660.623	363.672	1.844.965	70.505	52.491
2012	991.804	556.587	2.372.262	183.373	57.953
2013	1.481.196	671.578	2.610.969	376.654	55.369
2014	1.735.892	701.435	2.747.978	410.734	39.644
2015	2.043.256	889.640	2.128.495	477.606	31.966
2016	2.105.436	789.133	2.372.038	552.505	23.917
2017	2.691.257	1.057.249	2.599.292	601.202	19.834
2018	2.393.986	1.247.188	3.509.603	663.715	25.075
2019	2.152.048	1.490.276	3.872.211	728.657	19.991
2020	1.406.141	868.744	2.959.544	514.276	11.211
TOPLAM/TOTAL	19.205.539	9.614.274	35.612.394	4.843.694	823.402

Kaynak: İşkur, 2020 yılı istatistik yıllıkları

Tablo incelendiğinde Türkiye İş Kurumu 2002 yılında 125.071 kişi işe yerleştirilirken bu sayı 2020 yılına gelindiğinde 868.744 kişi olmuştur. Bununla beraber kayıtlı işsiz sayısı 2002 yılında 464.228 iken 2020 yılında 514.276 kişi olmuştur. İşkur 2002 yılında 40.128 işyeri ziyareti yaparken 2020 yılında 514.276 işyerine ziyarette bulunmuştur.

Kişi başına düşen gayri safi yurtiçi hasılda 2014 senesinden bu zamana kadar bir düşüş yaşıyor. Cari fiyatlarla kişi başına GSYH 2020 sonunda 8 bin 597 dolara kadar geriledi. Böylece milli gelir 2007 yılı seviyelerine döndü. Ak Parti'nin iktidarda olduğu 18 yılın 8'inde kişi başına milli gelir düştü, 2002 öncesine incelendiğinde bir artmadan bahsedilebilir. 2003 yılında 4 bin 739 Amerikan doları olan kişi başına GSYH, 2020 yılında 8 bin 597 dolara yükseldi. Bu da yüzde 81,4 artma olarak hesaplanıyor. 1980'den bu zamana açıklanan IMF Ekonomik Görünüm Raporu'na göre, Türkiye 1990'da dünyada ilk 20 ekonomi arasında bulunuyordu ve 1991, 1993 ve 1998 yıllarında en büyük 20 ekonomi arasına girdi. 2021 yılına kadar ilk 20 ekonomi arasında kendine yer bulan Türkiye, 2013-2015 arasında dünyanın en büyük ekonomileri klansmanında 16. büyük ekonomi sıralamasındaydı (Euronews, 2021, s.1).

BÖLÜM VII

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Bu bölümde araştırmanın genel değerlendirmesi yapılmış, araştırmadan elde edilen bulgular ve bulgulara ait öneriler ile sonuç bölümüne yer verilmiştir.

BULGULAR VE ÖNERİLER

Araştırmanın bu bölümünde araştırmadan elde edilen bulgular ve bunlara ilişkin olarak geliştirilen öneriler sunulmaktadır.

Bulgu 1: Yoksulluk problemi Ak Parti hükümeti zamanında; ülke genelinde hayırseverlik temeline dayanan, diğer yandan yerelde sosyal belediyeçilik anlayışıyla çözüme gidilmiştir. Sosyal yardımlar yerel yönetimler eliyle içselleştirilerek uygulanmıştır. Bu dönem sosyal politikalar; kimlerin önceden faydalanacağı belli ve hayırseverlik gibi dayanışma ilişkileriyle uyumlu olması gibi özellikler taşır. Ak Parti hükümeti yoksulluğu azaltmak, işgücü niteliğini arttırmak, gelir dağılımını düzenlemek için sosyal yardım harcamalarını artırmakla beraber bu yardımları yoksul halk üzerinde siyasi güç olarak görmüştür. Bu dönemki sosyal yardım harcamaları milli gelir artış oranı üzerindedir. Sosyal yardım harcamaları etkinlik ve eşit erişim gibi tereddütleri barındırmaktadır. Uygulanmakta olan birçok sosyal yardımın hukuki çerçevesi birbirinden bağımsız ve farklı kriterlere işlemektedir.

Öneri 1: Sosyal yardımların dağılımında genel planlama, yerel dağıtım esasını benimseyecek bir yapı hayata geçirilmelidir. Sosyal yardımların genel bir planlama ile verimli bir şekilde hesaplanarak adaletli dağıtımına önem verilmelidir. Ayrıca hukuki bağlamda, mevzuat çerçevesinde bir çalışma ile sosyal yardımlara ilişkin bir planlama çalışması yapılmalıdır. Sosyal yardımlara ilişkin mevzuatın planlanması, açıklanması ve sosyal yardımların adalet temelli bir çerçevede yoksul kimselere dağıtımını gerçekleştirmelidir. Bu kapsamda, sosyal yardımlara erişim hususunda genel bir bütçeleme ile bölgelere göre hesaplanılabilmesi ve yerel dağıtım esasının hukuki çerçeveye bağlı bir şekilde yapılmasının denetlenmesi ile mümkün olabilecektir.

Bulgu 2: Ak Parti uluslararası ve ulusal gelişmeler doğrultusunda yerel yönetimlere yönelik reformlar gerçekleştirmiştir. Dünyadaki gelişmelerle (küreselleşme, yerelleşme, yeni kamu yönetim söylemi, neoliberal politikalar gibi) uyumlu olarak yapılan reformlar yerel yönetimlerin etkinliğini arttırmıştır. Ak Parti dönemindeki

yasalarla (5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu) yerelleşmeyle alakalı detaylı değişimler getirmiştir. Yeni çıkan yasalar, yerel yönetimlere verilen görev ve yetkilerin artmasıyla birlikte önceleri merkez idaresinden yönetilen bir çok alanda yetkilerini kullanmalarına imkan vermiştir. Sosyal, politik ve ekonomik konularda etkin bir aktör olan yerel yönetimler yoksul halkın ihtiyaçlarını daha fazla gidermiştir. Özellikle belediyeler yerleşim yerlerinde, merkezi yönetimin uyguladığı kentsel yoksullukla mücadele yöntemlerinin çoğunu gerçekleştirmiştir. Merkezi hükümet hem siyasi hem ekonomik nedenlerle belediyeleri desteklemiştir. Bu bağlamda yetkiler yerel yönetimlere verilmiş olsa dahi reform süreçlerinde problemlerle karşı karşıya kalmaktadır.

Öneri 2: Ülkesel boyutta çözüme kavuşturulamayan yoksulluk problemi, mümkün olduğu kadar yerel yönetimlere devreledilmeli, yerelleşme politikaları ele alınmalıdır. Yerel yönetimlere bu sorunları çözmesi için yoksulluk mücadelesinde verilen sorumluluklarla eşit miktarda aktarılan payın da artması gerekmektedir.

Bulgu 3: Halka en yakın yerel yönetim birimi olarak bilinen belediyelere Ak Parti zamanında sosyal kelimesi yakıştırılmış ve sosyal belediyecilik kavramı ortaya çıkmıştır. Bununla uyumlu olarak belediyeler yoksullukla mücadelede daha etkin olmuşlardır. Sosyal belediyeler sadece yol, su, kanalizasyon gibi klasik belediye görevleri değil, kent sakinlerinin sosyal, kültürel, sportif vb. ihtiyaçlarını dikkate almıştır. Belediyelerin bu artan çalışmaları yoksullukla mücadele anlamında olumlu görülürken kaynak israfı, politik ayrımcılık gibi tartışmaları da beraberinde getirmiştir.

Öneri 3: Belediyelerin yoksullukla ilgili faaliyetleri merkezi yönetim ile koordineli bir şekilde olmalı, bir bütünlük arz etmeli, belli kriterler gözetilmelidir. Kentsel yoksullukla mücadele politikaları ve uygulamaları siyasi etkilerden arındırılarak yerleşim yerlerinin özelliklerine göre uygulanmalıdır.

Bulgu 4: Ak Parti dönemi ekonomik veriler incelendiğinde ekonomik büyüme yıllar içinde arttığı, kişi başı günlük 1 dolar seviyesinin altında yaşayan insan sayısı 2005 senesinden sonra bulunmamasına rağmen enflasyon ve işsizlik oranlarının artış göstermesi, ekonomik kalkınmanın yoksullukla mücadele politikasından uzaklaştığını göstermekte ve gelir dağılımının adaletli olup olmadığı sorusunu akla getirmektedir. Özellikle ekonomik büyümenin yoksulluk sorununu tek başına çözebileceği yaklaşımı, yoksulluk sorunun sosyal adalet temelinde ele alınması gerekliliğinin gözden kaçırılmasına yol açmıştır.

Öneri 4: Yoksulluk sorununu çözmek için sadece maddi olarak gidermeye yönelik parasal yardımların yetersiz olacağı belirtmek mümkündür. Bu nedenle devlet yoksul bireylerin kapasitelerinin geliştirilmesine yönelik sosyal politika uygulanması gerekmektedir. Adaletli gelir dağılımını sağlayacak uygulamalar olmalıdır.

İşsizlik ile yoksulluk birbiriyle yakın ilişkili olduğundan işsizliğin düşürülmesi temel hedef olmalı, kadınlar iş gücü yaşamına dahil edilmelidir.

Yoksulluk sadece yoksul kesimin ihtiyaçlarını karşılayacak sosyal harcamalarla değil eğitim, mesleki eğitim, bölgesel eşitsizlikleri azaltma, kırdan kente göçü önleme, kentteki dışlanmış kesimi toplumla adapte edilmesini sağlama gibi sosyal, kültürel, politikalar olmalıdır.



SONUÇ

Ak Parti öncesinde ve döneminde oluşan ulusal sorunlar, küresel sorunlardan önemli ölçüde etkilenmiştir. 2001 ve 2008 krizi Ak Parti Hükümetinin yoksulluk yol haritasında etkin rol oynamıştır. Ülkenin ekonomik durumu halkın istekleri göz önünde bulundurularak dünyayla uyumlu neoliberal politikalar uygulanmıştır. Yoksulluk partinin her daim gündeminde olmuş buna yönelik politikalar istikrarlı olarak uygulanmıştır. Yerel yönetim birimleri de bu mücadeleye ortak edilmiş, özellikle Parti belediyeleri önceki dönem belediyelere göre daha kapsamlı olarak aktif rol oynamıştır.

Ak Parti dönemi genel olarak değerlendirildiğinde kent ve kır yoksulluğu düşüş göstermesine rağmen yoksulluk oranının hayli yüksek olduğu görülmektedir. Bununla birlikte Türkiye GSYH oranları arttığı dönemlerde yoksulluk verilerinde belirgin bir iyileşme olmadığı gözükmemektedir. Bunun nedeni ise gelir dağılımındaki adaletsizlik olarak belirtilmektedir.

Ak Parti tarafından neoliberalizm ilkesinden etkilenmesi önemli gerçekliktir. Bu bağlamda ekonomi politikalarında; 2002 sonrasında sermayeyi destekleyici uygulamalara devam edilmiştir. Ak Parti'nin bu uygulamaları ekonominin belirli ölçülerde seyretmesine sebep olmuştur. Yoksulluk sorunu çözümünde ekonomik büyümenin, sermayenin gelir artırıcı görevleri, ekonomi politikası üzerinde çözülmeye çalışılmıştır. Bu tür maliye politikalarında halk, sermaye ve devlet arasında ilişkide ortak çıkarları hedeflenmiştir.

Hükümet programlarında vatandaşların yoksullukla baş başa bırakıldığı, yoksulluğun toplumda hasarlara sebep olduğu, adaletli bir gelir dağılımının sağlanabileceği; sosyal politikalarla yoksul bireylerin ihtiyaçlarının giderileceği hatta yoksulluk sorunun kaldırılacağı, Sosyal destek programları (SODES), İŞKUR, TOKİ, SYDV'lerinin etkin çalıştığı, gelir dağılımının azaltıldığı belirtilmesine rağmen; işsizlik oranları ve enflasyon sürekli artmış, gelir dağılımında ve yoksulluk oranlarında iyileşme olmamıştır.

Ak Parti dönemi, yoksullukla mücadele için sosyal yardım politikalarında devamlılık esas alınmıştır ve yıllara göre yardımlar artarak devam etmiştir. Sosyal güvenlik tedbirleri ve kanunları ile kimsesi olmayan, öksüz, yetim ve ihtiyaç sahibi bireylerin devletin korumasına girmesi, maddi yardımlar, sağlık ihtiyaçlarının ücretsiz giderilmesi, konut edindirme, evsizlere barınma hizmeti, gıda vb temel ihtiyaçlarının giderilmesi gibi hizmetleri halkın tümünün ulaşması hedeflenmiştir. Bu hizmetlerin

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları eliyle 2000 yılından sonra önemli miktarda büyüme sağladığı görülmektedir. Çiftçilik yapan bireylere özgü uygulamaların dünyadaki uygulamalarla entegrasyonu, kadın işçilere yönelik kredi imkanları, genç işsizliğin giderilmesi için yapılan mesleki kursların artması bilhassa Ak Parti döneminde gelişim göstermesi, engelsiz yaşam için yapılan kanunlar, yaşlı ve ihtiyaç sahiplerine bakım hizmeti gibi reformlar yoksulluk sorununun çözümünde refah seviyesini artıran pratik tedbirler olarak ele alınmıştır.

Ülkede yoksulluk sorunu çözümü için yapılan reformlar incelendiğinde sigorta sistemi ve sosyal yardımlar uygulandığı gözlemlenmektedir. Bu uygulamalardan yola çıkarak yoksulluğun sosyal, ekonomik bir problem olarak görüldüğü ve hükümetin mesuliyetinde olduğu görülmekle birlikte aynı zamanda yardımseverlik temelli sosyal ödemelerle giderildiği anlaşılmaktadır. Yoksullukla mücadelesin sosyal devlet olmanın temeli bağlamında kanunlarla reformlar üretilmektedir. Ak Parti, sosyal devlet anlayışı ve hayırseverlik kavramını beraber kullanarak uygulamalar getirmiştir. Sosyal devlet kavramında ihtiyaç sahibi bireyleri ayırtırmadan, uygulanabilirliğine göre metotlar bulundurması gerekmektedir. Hayırseverlik anlayışı ise sürekliliği ve garantisi olmayan bir duygu yaratmakta bunun yanı sıra yoksulluk sorunu çözümünde kısa vadeli çözümler üretmektedir.

Kentsel alanlarda en üst gelir gruplarının daha varlıklı en alt gelir gruplarının ise yoksulluğu görülmektedir. Bu da kentsel yoksulluğun derin eşitsizlikler yarattığını, yoksul kesimin sosyal dışlanma öznesi haline geldiğini göstermektedir. Kentsel yoksulluğun hem maddi hem de manevi kapsamı olduğundan farklı boyutlarda incelenmelidir. Kentlerdeki en yakın yönetim birimleri olan yerel yönetimlerin yıllar içinde özellikle Ak Parti döneminde görev ve yetkileri artmasına rağmen sorumluluklarıyla muadil aktarılan bütçenin artmadığı ve güç aktarımının olmadığı görülmektedir.

Yerel yönetimler alanındaki reform çalışmaları ilk olarak mevzuat üzerinden gerçekleştirilmiştir. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 6360 sayılı Kanun ile birçok yenilik yapıp düzenleme sağlanmıştır. 5302 sayılı kanun kamu hizmet alanlarının düzenlenmesinden bahsetmektedir. 5302 sayılı kanunla denetimlerde değişiklikler yapılmıştır. 5393 sayılı Belediye Kanunu ile yerel yönetim politikalarına uyumlu düzenlemeler yapılmıştır. 6360 sayılı kanun ise yerel yönetimlerdeki reform düzenlemeleri kapsamında önemli bir yere sahiptir. Bu kanunlar neticesinde mahalli

idarelerde değişimler olmuş, büyükşehir olma şartı değişmiş, büyükşehirlerde bulunan köyler mahalleye dönüştürülmüştür. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemiyle beraber merkezi idare ve yerel yönetimler arasında hizmetlerin gerçekleşmesi aşamasında değişimler olmuştur. Sosyal Politikalar Kurulu kurulmuştur.

Yoksulluk mücadelesinde günümüze kadar yapılan sosyo-ekonomik ve politik reformlarda, yeniden düzenleme aşaması ve bu aşamada yereldeki yönetimin kamu hizmetlerine etkisi merkezi idare ve yerel yönetimler arasındaki söylemlerin üzerinden belirlenmektedir. Ekonomik ve politik düzendeki değişimler devlet tarafından yeniden düzenlenip yapılandırılmaktadır. Dolayısıyla yoksulluğun sorununun azaltılması aşamasında merkez-yerel politikalarının uyum sağlaması elzemdir.

Ülkemizde yoksulluk mücadelesinde etkin, sistematik, herkesi kapsayan bir uygulamadan söz edilememektedir. Bunun yanı sıra yoksulluk mücadelesinde yoksulluğa ait teknik veri ve bilgilerin yeterli seviyede bulunmaması çözüme yönelik aksaklığa sebep olmaktadır. Yoksulluğun yapısı, derinliği ve yaygınlığı gibi bilgilerin eksikliği sorunun kapsamlı bir şekilde incelenmesini güçleştirmektedir. Yoksulluk sorununa yönelik gerekli altyapıya sahip bir kamu kuruluşu, sağlıklı ve düzenli olarak araştırmalar yapmalı ve söz konusu soruna yönelik uygulama getirerek politika oluşturuculara sağlıklı veriler sunmalıdır. Bu neticede reformların geliştirilmesi ve kamusal birikimlerin artarak kullanılması gereklidir. Aynı zamanda devletin düzenli bir şekilde iktisadi olarak büyümesi ve büyümenin sürekliliğini devam ettirmesine bağlıdır.

KAYNAKÇA

Adalet ve Kalkınma Partisi, Seçim Beyannamesi, 2002

Adalet ve Kalkınma Partisi, Güven ve İstikrar İçinde Durmak Yok Yola Devam, 22 Temmuz 2007 Genel Seçimleri Seçim Beyannamesi

Adalet ve Kalkınma Partisi, Her Şey Türkiye İçin, 3 Kasım 2002 Seçim Beyannamesi

Akbulut, Örsan, “Belediye Yönetimi: Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı”, Belediye Yönetimi, Ed. Ayşegül Sabuktay, TODAİE Yayınları, Ankara 2007.

Akdoğan, Yalçın (2002). “Ulusal Soruna Yerel Çözüm: Sosyal Belediyecilik”, Eminönü Bülteni, Şubat Sayısı

Akdoğan, Yalçın, AK Parti ve Muhafazakâr Demokrasi, Alfa Yayınları, İstanbul 2004

Akın, Rıdvan, “1920’ler Anadolu’sunda Yerel Demokrasi Girişimi: İdare-i Kura ve Nevahi Kanunu Layihası”, Toplumsal Tarih, S.32, Ağustos 1996, s.31-41.

Aktan, Coşkun Can, İstiklal Yaşar Vural (2002). “Yoksullukla Mücadeleye Yönelik Öneriler”, Hak-İş Konfederasyonu Yayınları, Ankara

Aktan, C.C. ve Vural, İ.Y. (2002), “Yoksulluk: Terminoloji, Temel Kavramlar ve Ölçüm Yöntemleri”, Yoksullukla Mücadele Stratejileri, Coşkun Can (ed), Hak-İş Konfederasyonu Yayınları, Ankara,

Aktan, Tahir, “Mahalli İdarelerde Vesayet Denetimi”, AİD, C.9, S.3, Eylül 1976, s.3-24.

Aktel, Mehmet, Dilek Memişoğlu, “Yerel Yönetim Reformlarının Başarısızlık Nedenleri”, Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I, Ed.: Hüseyin Özgür, Muhammet Kösecik, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara 2005.

Akyol, Hüseyin, Bölüne Bölüne İktidar Olmak, Türkiye’de Sağ Örgütler, Phoenix Yayınları, Ankara, 2011

Al, Hamza, “Türk Kamu Yönetiminde Liberal ve Postmodern Esintiler: Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı”, AİD, 37, 4, Aralık 2004, s.1-10.

Alada, Adalet, “Bir Kanun Hükmünde Kararname Tasarısı Üzerine...”, İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, No:23-24 (Ekim 2000- Mart 2001).

Alada, Adalet, “Dünden Bugüne Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Seçimleri Üzerine Notlar”, Kent Gündemi, TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını, Ocak 2004, s.21- 29.

Aldemir, Ş. ve Özpinar, Ö. (2004). Kapitalizm, Yoksulluk ve Sosyal Dışlanma. Amme İdaresi Dergisi. 37 (2), 1-11.

Alıcı, Orhan Veli, “Türkiye’de Belediye Reformu ve Yaşanan Değişiklikler”, Çağdaş Yerel Yönetimler, C.16, S.4, Ekim 2007, s.7-19.

Arıkboğa, Erbay, “Türk Yerel Yönetim Sisteminde Reform ve Yeni Kamu Yönetimi”, Kamu Yönetimi Yazıları, Ed.: Bilal Eryılmaz, Musa Eken, M.Lütfi Şen, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara 2007, s.42-70.

Aslan, Onur Ender, “Türkiye’de Düzenleyici Kurumlarda Yönetişim ve Esnek Personel Rejimi İlişkisi”, Kamu Yönetimi Yöntem ve Sorunlar, Ed.:Şinasi Aksoy- Yılmaz Üstüner, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara 2007, s.509-517.

Ataay, Faruk, Neoliberalizm ve Devletin Yeniden Yapılandırılması, Deki Yayınları, Ankara 2007.

Atatanır, H. (2016), Türkiye’de Yoksulluk Sosyal Yardım ve Sivil Toplum Hak Temelli Yaklaşım Açısından Bir Değerlendirme, 1. Baskı, Dorlion Yayınları, Ankara.

Aydın, Murat (2008). Sosyal Politika ve Yerel Yönetimler, İstanbul: Yedirenk Yayınları

Aydoğdu, Emine, Teşkilatı Esasiye’den Günümüze Anayasalar, Palme Yayıncılık, Ankara 2005.

Aytaç, A., & Hatipler, M. (2013). Dünyada ve Türkiye’de Yoksulluğun Özgün Yapısı ve Yoksullukla Mücadele (Kitabı). İstanbul: Paradigma Akademi Yayınları.

- Bakirezer, Güven ve Demirer, Yücel (2013). AKP'nin Sosyal Siyaseti (Derleyen: İlhan Uzgel, Bülent Duru). AKP Kitabı Bir Dönüşümün Bilançosu. Ankara: Phoenix Yayınevi, 153- 178.
- Batal, S. (2016), “Yoksulluk Kavramının Yerelleşmesi: Kentsel Yoksulluk ve Yerel Yönetimlerin Konuya Yaklaşımı”, The Journal of Academic Social Science Studies (52), 301-316.
- Batana, Y. (2013), “Multidimensional Measurement of Poverty Among Women in Sub-Saharan Africa”, Social Indicators Research, Volume 112, Issue 2, 337-362.
- Bauman, Z. (2018). Iskarta Hayatlar, Modernite ve Safraları. Çev. Osman Yener, İstanbul: Can Yayınları.
- Bilgin, Kamil Ufuk, “Yerel Yönetimler Güçleniyor mu, Üstleniyor mu?”, Görüş Dergisi, Sayı:58, Şubat-Mart 2004, TÜSİAD Yayını, İstanbul, s.12-22.
- Bozkurt, V. (2000), Küreselleşmenin Toplumsal Sonuçları Küreselleşmenin İnsani Yüzü, Alfa Yayınları, İstanbul.
- Boztaş, Nevzat, “Yerel Yönetimler Yasa Tasarısı ve Anayasa”, Çağdaş Yerel Yönetimler, C.8, S.2, Nisan 1999, s.3-10.
- Buffoni, L. (2010). Küreselleşmiş Koşullarda Yoksulluğu Yeniden Düşünmek. Sosyoloji içinde Ed: A. Giddens. Çev. G. Altaylar, 317-326, İstanbul: Say Yayınları.
- Canbay, Tülin, Sibel Selim (2010). Türkiye’de Hanehalkı Yoksulluğu, Ege Akademik Bakış Dergisi, s.627-649
- Chossudovsky, M. (1999). Yoksulluğun Küreselleşmesi, Çev. Neşenur Domaniç, İstanbul: Çiviyazıları Yayınları
- Çeken, Hüseyin, Şevket Ökten ve Levent Ateşoğlu (2008). “Eşitsizliği Derinleştiren Bir Süreç Olarak Küreselleşme ve Yoksulluk”, Cumhuriyet Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 9 (2)

- Çetin, Murat (2007). “Yerel Ekonomik Kalkınma Yaklaşımı ve Uluslararası Yaklaşımlar”, Yönetim ve Ekonomi, 14 (1)
- Çiftepınar, Remzi, “Yeni İl Özel İdaresi Yasası’na Eleştirel Bir Bakış”, Yasama Dergisi, Sayı:2, Temmuz-Ağustos- Eylül 2006, s.123-145.
- Çukurçayır, M. A. (2013), Bölge Kalkınması ve Bölgesel Yönetişim, (Editör: M. Akif Çukurçayır, H. Tuğba Eroğlu), Yönetişim, Çizgi Kitapevi, Konya.
- Demir, İ. (2006), “Yerel Yönetimlerin Sosyal Politika Fonksiyonları, Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Örneği”, Kocaeli Üniversitesi S.B.E. Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli.
- Doğan, İ. (2006), “Türkiye Yoksulluğunun Sosyo-Kültürel Zemini”, Yoksulluk Sempozyumu, Deniz Feneri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği Yayınları, 1. Cilt, Temmuz.
- DPT, Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara 2001.
- Engincan, P. (2015). Kent ve Yoksulluk. (Z. Ç. Mustafa Altunoğlu, Dü.) Kent Araştırma Dergisi, 16.
- Erder, Sema, Nihal İncioğlu, Türkiye’de Yerel Politikanın Yükselişi-İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği 1984-2004, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2008.
- Erençin, Arif, “Yerinden Yönetim ve Türkiye’de Reform Süreci”, Mülkiye Dergisi, C.31, S.254, Bahar 2007, s.99-122.
- Ersöz, Halil Yunus (2005). “Sosyal Politika-Refah Devleti-Yerel Yönetimler İlişkisi”, İktisat Fakültesi Mecmuası, 55 (1)
- Euronews 2021, <https://tr.euronews.com/2021/10/25/turkiye-de-kisi-bas-na-milli-gelir-ilk-kez-7-y-l-ust-uste-azaldi>. Erişim tarihi: 25.12.2021
- Falay, Nihat, “Yönetişim ve Bölgeselleşme Kısacasında Yerel Yönetimler”, İktisat Dergisi, Sayı:500, Kasım-Aralık 2008, s.3-6.

Görmez, Kemal, Yerel Demokrasi ve Türkiye, Vadi Yayınları, Ankara 1997.

Görmez, Kemal, “Demokratikleşme Açısından Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri”, G.Ü.İ.İ.B.F. Dergisi, 4/2000, s.81-88.

Göymen, Korel, “Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Yönetişim: Gereksinmeler, Öneriler, Yönelimler”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, C.9, S.2, Nisan 2000, s.3-

Göymen, Korel, Begüm Özkaynak (2008). “Türkiye’de Yerel Yönetişimde Son Gelişmeler: Pendik’te Edinilen Deneyimler ve

Gözübüyük, Şeref, Turgut Tan, İdare Hukuku-Genel Esaslar, 4.Baskı, Ankara 2006.

Gül, Hüseyin, Mehmet Aktel, “Tarihsel Bir Bakış Açısıyla Kamu ve Yerel Yönetimler Reformu”, Yerel Yönetimler Kongresi, 3-4 Aralık 2004, BigaÇanakkale.

Gül, H, Sallan Gül, S. ve Memişoğlu, D. (2007), “Türkiye’de Yoksullukla Mücadele Politikaları, Kentsel Yoksulluk ve Yerel Yönetişim”, Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar II, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.

Güler, Birgül A. “1998 Reform Tasarısı Üzerine İnceleme”, Çağdaş Yerel Yönetimler, C.7, S.4, Ekim 1998, s.3-25.

Güler, Birgül A. “Yerel Yönetimlerde Reform Sorunu”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, C.10, S.3, Temmuz 2001, s.7-12.

Güler, Birgül A. “İkinci Dalga: Siyasal ve Yönetişel Liberalizasyon Kamu Yönetimi Temel Kanunu”, Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetimler Sempozyumu, 10-11 Ekim 2003, Türkiye Yol-İş Sendikası, Ankara 2003.

Güler, Birgül A. Yerel Yönetimler: Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım, İmge Kitabevi, Ankara 2006.

Gündoğan, Naci (2008). “Türkiye’de Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadele”, Ankara Sanayi Odası Dergisi, Ocak/Şubat Sayısı

- Güneş, Samet (2009). Yoksullukla Mücadelede Mikro Kredi Uygulamaları ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Proje Destekleri, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi, Ankara
- Haktankaçmaz, İ. Mehmet (2009), “Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı ve Türkiye” de Kamu Yönetimi Reformu”, Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Hazman, Gülsüm Gürler (2010). “Kentsel Yoksulluk Sorunu ve Belediyelerin Rolü”. Türk İdare Dergisi, Sayı:467
- Işık, Ş. (2005), “Türkiye’de Kentleşme ve Kentleşme Modelleri”, Ege Coğrafya Dergisi, , 57-71.
- İŞKUR (Türkiye İş Kurumu) (2020), Yıllık İstatistik Bültenleri, <https://www.iskur.gov.tr/kurumsal-bilgi/istatistikler/>
- İzci,F; Yılmaz, V .(2019). “Yerel Yönetim Politikaları Kurulunun Yapısal ve İşlevsel Boyutlarının İncelenmesi
- Karadağ, M. A. (2015). Tek Boyutlu ve Çok Boyutlu. Yoksulluk Ölçümleri, Türkiye Uygulaması (Doktora Tezi). Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ekonometri Ana Bilim Dalı, Ekonometri Bilim Dalı.
- Karakış, Engin (2009). “Küreselleşen Dünya Yönetiminde Yerel Yönetimler Bağlamında Sosyal Politika”,
- Kazancı, Metin, “Yerel Yönetimler Üzerine Birkaç Not”, AİD, C.16, S.4, Aralık 1983, s.36-51.
- Keleş, Ruşen, Yerinden Yönetim ve Siyaset, Cem Yayınevi, Üçüncü Basım, İstanbul 1998.
- Kesgin, Bedrettin (2008). “Yoksulluğa Yerel Müdahale “Sosyal Belediyecilik” Karşılaştırmasında Eminönü Ve Beşiktaş Belediyeleri Örnekleri”, Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul
- Kızılgöl, Ö. (2009). Türkiye’de Yoksulluk Sorunu: Ekonometrik Bir Bakış:(Doktora Tezi). 5. İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi.

Koçal, Vedat (2016). Sosyal Devletten Sosyal Yardımlaşmaya Dönüşüm Sürecine Teorik Bir Çerçeve Denemesi. (Editör: Seyfettin Aslan ve Yılmaz Demirhan). Türk Siyasal Hayatında AKP Dönemi Bursa: Ekin Yayınevi, 71-106.

Koray, Meryem (2000). Sosyal Politika, Bursa: Ezgi Kitapevi Yayınları

Korkmaz, E. (2014). Mikrokredi Modeli Yoluyla Yoksulluğun Azaltılması "İstanbul Örneği". İstanbul Ticaret Odası(32), 1-228.

Kösecik, Muhammet, İsa Sağbaş, “Tarihsel Bakış Açısıyla Türkiye’de Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri”, Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları Üzerine İncelemeler, Ed.: Nagehan T. Arslan, Seçkin Kitabevi, Ankara 2005.

Kösem, İkbāl Begüm (2004), “Yoksulluk Çizgisinin Altındaki Nüfusa Mikrokredi Uygulaması ve Türkiye’deki Boyutu”, Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul

Mengi, Ayşegül, “Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Yerel Yönetimlerle İlgili Düzenlemeler”, Yerellik ve Politika- Küreselleşme Sürecinde Yerel Demokrasi, Ed. Ayşegül Mengi, İmge Kitabevi, Ankara 2007.

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

Moser, C. O. (1998), “The Asset Vulnerability Framework: Reassessing Urban Poverty Reduction Strategies”, World Development, 26(1) , 1-19.

Nadaroğlu, H. (1994), Mahalli İdareler, Beta Basım Yayım, İstanbul.

Nadaroğlu, Halil, Mahalli İdareler, Beta Yayınları, İstanbul 2001.

Odi, E. L. (2016), “Poverty Brief – Understanding Poverty”,

Ortaylı, İlber, İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı, İletişim Yayınları, 18. baskı, İstanbul 2004.

Ortaylı, İlber, Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi, Cedit Neşriyat, Ankara 2007.

- Ökmen, Mustafa, “Yerel Yönetimlerde Yeniden Düzenleme Girişimleri ve Son Reform Tasarıları Üzerine Bir Değerlendirme”, Yönetim ve Ekonomi, C.10, S.1, Celal Bayar Üniversitesi, İ.İ.B.F., Manisa 2003, s.117-139.
- Ökmen, Mustafa, Serhat Baştan, Abdullah Yılmaz, “Kamu Yönetiminde Yeni Yaklaşımlar ve Bir Yönetişim Faktörü Olarak Yerel Yönetimler”, Kamu Yönetimi Kuramdan Uygulamaya, Ed.: Abdullah Yılmaz, Mustafa Ökmen, Gazi Kitabevi, Ankara 2004.
- Önen, S. Mustafa (Aralık 2010). “Yoksulluk ve Yerinden Yönetim: Nasıl Bir Yönetişim?”. Türk İdare Dergisi, Sayı 469
- Övgün, B. (2017), Kamu Yönetimi Reformunda Bir Açmaz: Yerelleşme mi, Merkezileşme mi? Mülkiye Dergisi, 40(3), 159-179.
- Özbudun, Ergün -William Hale, Türkiye’de İslamcılık, Demokrasi ve Liberalizm AKP Olayı, Çev.: E. Özbudun-K. Göksel, Doğan Kitap, İstanbul, 2010
- Özel, M. (2015). Kentsel Yoksulluk ve Türkiye’de Yerel Yönetimler İşlevleri. İdealkent Dergisi(16), 155-181.
- Öztürk, M. Ç. (2009), “Dünyada ve Türkiye’de Yoksulluk ve Kadınlar”, Journal of Yasar University, 3 (11).
- Palabıyık, H. (2004). Kamu Yönetimi: Sorunlar ve Yeniden Yapılanma Gereği. Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Yönetim Bilimleri Dergisi, 37-50.
- Parlak, Bekir, Zahid Sobacı, Kuram ve Uygulamada Kamu Yönetimi Ulusal ve Küresel Perspektifler, Alfa Aktüel Yayınları, Bursa 2008.
- Pekküçükşen, Şerife (Aralık 2004). “Sosyal Belediyecilik ve Selçuklu Belediyesi Şefkat Evleri Örneği”, Yerel Yönetimler Kongresi, Düünden Bugüne Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma, Biga/Çanakkale
- Polatoğlu, Aykut, “Yerel Yönetim Reformu Üzerine Düşünceler”, Çağdaş Yerel Yönetimler, C.9, S.1, Ocak 2000, s.3-24.

Saraçoğlu, Cenk “AKP, Milliyetçilik ve Dış Politika: Bir Milliyetçilik Doktrini Olarak Stratejik Derinlik”, Alternatif Politika, Cilt:5, Sayı:1, Nisan 2013

Saran, Ulvi, Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma, Atlas Yayıncılık, Ankara 2004.

Sarıoğlu, Fatih, “Türkiye’de Yerel Yönetim Reformları Üzerine: Ekonomik Bir Yaklaşım”, Çağdaş Yerel Yönetimler, C16, S.4, Ekim 2007, s.21-37.

Saunders, P. (2013). Sosyal Teori, Kentsel Sosyoloji. Çev. Songül Doğru Getir, İstanbul: İdeal Kültür ve Yayıncılık.

Shehrin, Petek Kovancı, (2013). “Kent Yönetimi ve Planlamada Yönetişim”, Yönetişim, (Editör: M. Akif Çukurçayır, H.Tuğba Eroğlu). Konya: Çizgi Kitapevi

Sümer, Çağdaş ve Yaşlı Fatih (2010). Liberal Muhafazakâr İttifak Üzerine Notlar. (1.Baskı). (Derleyenler: Çağdaş Sümer ve Fatih Yaşlı). Hegemonyadan Diktatoryaya Akp ve Liberal Muhafazakâr İttifak. Ankara: Tan Kitabevi Yayınları, 9-27.

Şener, Ülker (Şubat 2010). “Yoksullukla Mücadelede Sosyal Güvenlik, Sosyal Yardım Mekanizmaları ve İş Gücü Politikaları”. TEPAV (Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı) Politika Notu

Şengül, Tarık, “Yerel Devlet Sorunu ve Yerel Devletin Dönüşümünde Yeni Eğilimler”, Praksis, 9, Kış-Bahar 2003, s.183-220.

Şenses, F. (2014), Küreselleşmenin Öteki Yüzü Yoksulluk, İletişim Yayınları, İstanbul.

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilâtı (2010). “Binyıl Kalkınma Hedefleri Raporu Türkiye 2010”

T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (Haziran 2009). Ersin Kaya, “Yoksullukla Mücadelede Avrupa’nın ve Türkiye’nin Sosyal Yardım Modeli”, Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi, Ankara

T.C. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, “Kentleşme Şurası 2009” (Nisan 2009). Kentsel Yoksulluk, Göç ve Sosyal Politikalar Komisyonu Raporu, (Rapor no:7). Ankara,

- T.C.Başbakanlık Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü (2011). Nediha Özgün Baltacı. “Kadınları Güçlendirme Mekanizması Olarak Mikrokredi”, Ankara
- T.C Kalkınma Bakanlığı On Birinci Kalkınma Planı(2019-2023).Özel İhtisas Komisyon Raporu
- T.C Çevre Ve Şehircilik Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü.2019 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu
- TESEV Değerlendirme Raporu, Kamu Yönetimi Temel Kanunu Taslağı, Ocak 2004.
- TESEV, (2008). İyi Yönetişim El Kitabı, Haz. Fikret Toksöz, İstanbul: TESEV Yayınları.
- TOBB, “Mahalli İdaelerin Yeniden Yapılandırılması-Yerel Yönetim Reformu”, Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara 1996.
- Tokol, Aysen, Yusuf Alper, (2010). Sosyal Politika, Dora Basım Yayın, Bursa, s.179
- TÜİK (Türkiye İstatistik Kurumu) (2020). GSYH-Cari fiyatlarla (Bin TL) (Yıllık). <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Yillik-Gayrisafi-Yurt-Ici-Hasila-2020-37184>
- TÜSİAD, Yerel Yönetimler-Sorunlar ve Çözümler, Yayın No:T/92, 5-152, İstanbul 1992.
- TÜSİAD, Yerel Yönetimler-Sorunlar ve Çözümler, Yayın No:T/95-9/184, İstanbul 1995.
- TÜSİAD, Yerel Yönetimler Yasa Taslağı, Ocak 1997, Yayın No.T/97-207, İstanbul.
- Ulusoy, Ali, “Kamu Yönetimi Reformu Hakkında Bir Değerlendirme”, Hukuk ve Adalet Dergisi, Sayı:2, 2004.
- Ulusoy, Ali, “Yerel Yönetimlere İlişkin Yeni Yasal Düzenlemelerin Değerlendirilmesi”, Danıştay 137. Yıl Sempozyumu, 11 Mayıs 2005, Ankara.
- Urhan, Gülcan ve Urhan Betül (2015). AKP Döneminde Sosyal Yardım. (Derleyen: Meryem Koray, Aziz Çelik). Himmet, Fıtrat, Piyasa AKP Döneminde Sosyal Politika. İstanbul: İletişim Yayınları, 229-258

- Uzun, A. M. (2003). Yoksulluk Olgusu ve Dünya Bankası. Cumhuriyet Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 4(2), 155-173.
- Ünsal, Fatma, “Yerelleşme ve Kentsel Planlamanın Dönüşümü”, Kent Gündemi, TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını, Ocak 2004, İstanbul, s.41-50.
- Yalçındağ, Selçuk, “TÜSİAD Yerel Yönetimler Yasa Taslağı”, Çağdaş Yerel Yönetimler, C.7, S.2, Nisan 1998, s.36-48.
- Yayla, Atilla, Siyasi Düşünce Sözlüğü, Adres Yayınları, Ankara 2004.
- Yentürk, N. (2013), “Türkiye’de Yoksullara Yönelik Harcamalar”, ODTÜ Gelişme Dergisi, Cilt 40 Sayı 2.
- Yıkılmaz, Ayça, AK Parti’nin Dış Politika İdeolojisi: Yeni Muhafazakârlık, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Konya 2016
- Yıldırım, Turan, Türkiye’nin İdari Teşkilatı, Alkım Yayınevi, 2. baskı, İstanbul 1999.
- Yıldırım, Turan, Mahalli İdarelerin Seçilmiş Organlarının Organlık Sıfatını Kaybetmeleri, Alkım Yayınevi, İstanbul 2000.
- Yıldırım, Ramazan, “59. Hükümet Döneminde Yapılan Belediye Reformunun Kısa Bir Değerlendirmesi”, Çağdaş Yerel Yönetimler, C.15, S.2, Nisan 2006, s.31-60.
- Yıldızcan, Cemil ve Yaka, Özge (2010). Çözülen Ne: Otoritarizm mi Demokrasi mi? (1.Baskı). (Derleyenler: Çağdaş Sümer ve Fatih Yaşlı). Hegemonyadan Diktatoryaya Akp ve Liberal Muhafazakâr İttifak. Ankara: Tan Kitabevi Yayınları, 237-261.
- Yılmaz, M. (2012), “Küreselleşme ve Kentsel Yoksulluk: Sosyolojik Bir Perspektif”, İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi Cilt.1, Sayı: 4, 265-291.
- Yusufoğlu, Ö. Ş. (2015). Parçalanmış Ailelerde Yoksulluk ve Sosyal Dışlanma "Elazığ Örneği". Sosyal Bilimler Dergisi, 1(11).

Yüceol, H. M. (2005), “Küreselleşme, Yoksulluk ve Emek Piyasası Politikaları”, Çukurova Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 14 (2).

Zengin, Ozan, “Türkiye’de Kamu Yönetimi Disiplininin Özgüllük ve Saflık Sorunu”, Kamu Yönetimi Yöntem ve Sorunlar, Ed.:Şinasi Aksoy-Yılmaz Üstüner, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara 2007.

Walks, R. Alan and Bourne, Larry S. (2006), “Ghettos in Canadian cities? Racial segregation, ethnic enclaves and poverty concentration in Canadian urban areas”, The Canadian Geographer 50 (3): 273–297.

World Bank (2019), “World Development Indicators”,



ÖZGEÇMİŞ

KİŞİSEL BİLGİLERİ

Adı ve Soyadı

:Nursel BARBAS

EĞİTİM BİLGİLERİ

Yüksek Lisans

:Osmaniye Korkut Ata Üniversitesi,

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı, 2019-2022

Lisans

:Isparta Süleyman Demirel

Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, 2009-2013.

İŞ DENEYİMİ

2014-Halen devam etmekte

:Ceyhan Ptt-Memur



T.C.
OSMANİYE KORKUT ATA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
TEZ ÇALIŞMASI BENZERLİK RAPORU FORMU

FORM
TEZLİ YL-16

ÖĞRENCİ BİLGİLERİ

Adı ve Soyadı	Nursel BARBAS
Öğrenci Numarası	1822510107
Ana Bilim/ Ana Sanat Dalı	Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi
Bilim / Sanat Dalı	Yönetim Bilimi
Danışman Unvanı, Adı-Soyadı	Doç. Dr. M. Burhanettin COŞKUN
Tez Başlığı (Türkçe)	Türkiye’de Ak Parti Dönemi Yerel Yönetim Reformlarının Hanehalkı Yoksulluğu Üzerine Etkileri

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Yukarıda başlığı belirtilen tez çalışmamın a) Kapak sayfası, b) Giriş, c) Ana bölümler ve d) Sonuç kısımlarından oluşan toplam 130 sayfalık kısmına ilişkin, 07/02/2022 tarihinde Sosyal Bilimler Enstitüsü tarafından Turnitin adlı intihal tespit programından aşağıda belirtilen filtrelemeler uygulanarak alınmış olan orijinallik raporuna göre, tezimin benzerlik oranı % 20 ‘tür.

Filtreleme Tip 1 (maksimum %30)



- 1- Kabul/Onay ve Bildirim sayfaları hariç,
- 2- Kaynakça dâhil,
- 3- Alıntılar dâhil.

Filtreleme Tip 2 (maksimum %10)



- 1- Kabul/Onay ve Bildirim sayfaları hariç,
- 2- Kaynakça hariç,
- 3- Alıntılar dâhil,
- 4- 5 Kelimeden daha az örtüşme içeren metin kısımları hariç.

Osmaniye Korkut Ata Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Çalışması Orijinallik Raporu Alınması ve Kullanılması Uygulama Esasları’nı inceledim ve bu Uygulama Esasları’nda belirtilen azami benzerlik oranlarına göre tez çalışmamın herhangi bir intihal içermediğini; aksinin tespit edileceği muhtemel durumda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi ve yukarıda vermiş olduğum bilgilerin doğru olduğunu beyan ederim.

09/02/2021
Nursel BARBAS

Danışman Onayı
UYGUNDUR

Unvanı, Adı Soyadı
(İmzası)

Enstitü Onayı
UYGUNDUR

Adı Soyadı
(İmzası)

AÇIKLAMALAR

- Lisansüstü tezler, savunma öncesinde intihal program raporu ile birlikte Enstitüye teslim edilir.
- İntihal raporu ile ilgili olarak etik kurallar dâhilindeki benzerlik oranları ilgili Enstitü Yönetim Kurulu tarafından belirlenir. (Enstitü Yönetim Kurulu tarafından tezin, intihal kapsamı dışında değerlendirilmesi için TURNITIN’den alınan raporda “benzerlik oranı”nın, “alıntılar hariç” en fazla %10, “alıntılar dâhil” % 30’u geçmemesi şeklinde kabul edilmiştir).