

63764

**SOSYAL HİZMETLERİN KENTSEL
ÖRGÜTLENMESİ
VE İŞLEYİŞİ
(İSTANBUL ÖRNEĞİ)**

Cemal AKGÜN

**Hacettepe Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü**

**T.C. YÜKSEKÖĞRETİM KURULU
DOKÜMANTASYON MERKEZİ**

**Lisansüstü Eğitim, Öğretim ve Sınav Yönetmeliğinin
Sosyal Hizmet Anabilim Dalı İçin Öngördüğü
YÜKSEK LİSANS TEZİ
Olarak Hazırlanmıştır.**

Ankara

Ocak-1997

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü'ne

**Bu çalışma, jürimiz tarafından Sosyal Hizmet Anabilim Dalında
YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.**

Başkan

Prof. Dr. Beril TUFAN

Üye

Doç. Dr. İlhan TOMANBAY

Üye

Doç. Dr. Aliye Mavili AKTAŞ

Onay

**Yukarıdaki imzaların, adıgeçen öğretim üyelerine ait olduğunu
onaylarım.**

...../01/1997

12 Şubat 1997

Prof. Dr. Hüsnü ARICI
Enstitü Müdürü

ÖZET

Bu araştırmada İstanbul'da, Büyükşehir Belediyesi ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri ve İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü'ne bağlı olarak yürütülen sosyal hizmetlerin, mevcut durumu, örgütlenmesi ve işleyişi ve karşılaşılan sorunlar saptanmaya çalışılmıştır. Mevcut durumun saptanması bu kurumlara bağlı olarak verilen sosyal hizmetlerin geliştirilmesine yardımcı olacaktır. 30

Bu araştırmanın verileri genel tarama modeli uygulanarak İstanbul Büyükşehir Belediyesi ve sınırları içerisindeki ilçe belediyelerinin tümü (28) ve İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü'nden elde edilmiştir. Araştırmanın verileri belediyelere üç ayrı görüşme formu uygulanarak toplanmıştır. Bu formlar; belediyelerin verdiği sağlık hizmetleri için, belediyenin sağlık işleri müdürlüğü yetkililerine, sosyal ve kültürel hizmetleri için bu hizmetlerle ilgilenen müdürlük yetkililerine, İstanbul'un sosyal sorunları ve belediyelerin geliştirmeyi düşündüğü hizmetler ve diğer subjektif veriler için Belediye Başkan yardımcılarına uygulanmıştır. Ayrıca varsa belediyelerin çalışma raporlarından da yararlanılmıştır.

Belediyelerde yataklı sağlık hizmeti kuruluşları yoktur. Bütün belediyelerin verdiği sağlık hizmetleri genellikle koruyucu sağlık hizmetleri türündendir.

Belediyelerle ilgili Kanunlarda belediyeler tarafından verilmesi öngörülen hizmetler ve kuruluşlar sosyal yardım hizmetleri, kreş ve gündüz bakımevleri, meslek edindirme ve beceri kazandırma kursları ve kültür merkezleri dışında belediyelerin çoğunluğunda bulunmamaktadır. Belediyelerin verdiği sosyal hizmetler içerisinde sosyal yardımlar ve sosyal ve kültürel etkinlikler ağırlıktadır. Sosyal hizmetlerin belediyelerde örgütlenmesi ve sosyal çalışmacı istihdamı yetersizdir.

Belediye Başkan Yardımcıları'na göre ilçelerde görülen sosyal sorunlar içerisinde en çok görülenleri; boş zamanların değerlendirilmesi, işsizlik ve yoksulluktur. İstanbul'un sosyal sorunları

içerisinde göç sorunu ilk sırada gelmektedir. Belediye Başkan Yardımcıları belediyelerin sosyal hizmetlerle ilgili görevlerinin, yetkilerinin ve sosyal çalışmacı istihdamının artırılmasını istemektedirler.

İstanbul İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü ve bağlı kuruluşları tarafından verilmekte olan hizmetlerde başta personel ve örgütlenme yetersizliği olmak üzere çeşitli sorunlarla karşılaşmaktadır. Çocuk yuvaları, yetiştirme yurtları, huzurevleri, kreş ve gündüz bakımevleri ve rehabilitasyon merkezleri ile hizmetler yürütülmektedir.



SUMMARY

441

In this research we tried to bring into light the organizational charts, standing planning operation, and the problems of Greater Municipality of Istanbul, its related township municipalities and Provincial Social Service Directorate.

The content of this data was gathered by using general survey methods within Istanbul Greater Municipality and its related township municipalities (28) and Province Social Services Directorate. During the survey three different questionnaire form was used and it was applied to health services department officials for health related issues, for social and cultural services, department of social and cultural relations officials and for subjective data the questionnaire was directed to Deputy Mayors of Istanbul. 10

One point coming into light is that municipalities extensively render protective health services in Istanbul. 10

The social relief aid, social nursery school, on job training and cultural centers are the only services provided by the municipalities and although it was stipulated in the law most of the services are not provided by them due to various reasons. Compared to other services cultural activities and social aids can be said to be rendered by municipalities. It can be commonly claimed that the prevailing social service organization and the social worker employment level are insufficient in municipalities. 10
Bureau leader 10/10

According to Deputy Mayors, leisure time, unemployment and poverty constitute the major problems of townships. All Mayors want to increase the duties and responsibilities of social services in municipalities and rising of the current social worker numbers. Immigration is first important problem in Istanbul among other social problems. 10

Province Social Service Directorate has provided services for social and day nursery schools, orphanages, poorhouses and rehabilitation centres. One of the most important issue in Province Social Service Directorate and related institutions is insufficient personnel and organization. 10
28/2/9

İÇİNDEKİLER

ÖZET	i
SUMMARY	iii
İÇİNDEKİLER	iv
ÇİZELGELER LİSTESİ	ix
ÖNSÖZ	xvi

BÖLÜM 1- GİRİŞ

1.1. SOSYAL REFAH VE SOSYAL HİZMETLER	2
1.2. TÜRKİYE'DE KENTLEŞME, KENTLİLEŞME VE SOSYAL SORUNLAR	6
1.2.1. Türkiye'de Kentleşme, Kentlileşme	6
1.2.2. Türkiye'de Sosyal Sorunlar	8
1.3. İSTANBUL'UN EKONOMİK VE SOSYAL PROFİLİ	12
1.3.1. Nüfus	13
1.3.2. Sanayileşme	16
1.3.3. Göç	17
1.3.4. Gecekondu	18
1.3.5. Aile	20
1.3.6. Çalışma Yaşamı	22
1.3.7. Sosyal Güvenlik	23
1.3.8. Eğitim	23
1.3.9. Kültür	24
1.3.10. Sağlık	25
1.3.11. Yönetim	26

1.4. TÜRKİYE'DE SOSYAL HİZMETLERİN TARİHÇESİ	28
1.5. TÜRKİYE'DE SOSYAL HİZMETLERİN ÖRGÜTLENMESİ	31
1.5.1. Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu	34
1.5.2. Yerel Yönetimler	38
1.5.3. Gönüllü Kuruluşlar	41
1.5.4. Özel Kuruluşlar	43
1.6. BELEDİYELER	43
1.6.1. Türkiye'de Belediyelerin Tarihçesi	43
1.6.2. Kuruluş ve Örgütlenme	45
1.6.3. Büyükşehir (Anakent) Belediyesi	48
1.6.4. Belediye Gelirleri	50
1.6.5. Belediyelerin Sosyal Hizmet Etkinlikleri ve Görevleri.....	51
1.6.6. Belediyelerin Sorunları	60
1.7. SORUN	63
1.8. AMAÇ	64
1.9. ÖNEM	66
1.10. SAYILTLAR	67
1.11. SINIRLILIKLAR	67
1.12. TANIMLAR	68

BÖLÜM 2- YÖNTEM

2.1. MODEL	71
2.2. EVREN VE ÖRNEKLEM	71
2.3. VERİLER VE TOPLANMASI	72
2.4. VERİLERİN İŞLENMESİ VE ÇÖZÜMLENMESİ	77

BÖLÜM 3- BULGULAR VE YORUM

3.1. Belediyelere Ait Mevcut Sağlık Tesisleri	80
3.2. Belediyelerde Görevli Doktor ve Gezici Sağlık Ekibi.....	83
3.3. Belediyelerin Verdiği Sağlık Hizmetleri	84
3.4. Belediyelerin Sosyal Güvencesi Olmayan Kişi ve Ailelere Yönelik Sağlık Hizmetleri	86
3.5. İlçe Halkının Belediyeden İsteddiği Sağlık Hizmetleri.....	90
3.6. Belediye Sağlık Mevzuatı ve Belediyelerin Sağlık Hizmetlerinde Karşılaştıkları Sorunlar	91
3.7. Belediyelerin Sağlık Hizmetlerinde Desteğini Aldığı Yerler, Kuruluşlar	94
3.8. Belediyelerin Çocuklara, Gençlere, Yaşlılara, Özürlülere, Kişi ve Ailelere Yönelik Sosyal Hizmetleri.....	94
3.9. Belediyelerde Sosyal, Kültürel ve Eğitsel Kuruluş ve Örgütlenmeler	111
3.10. Belediyelerde Sosyal, Kültürel ve Eğitsel Etkinlikler.....	119
3.11. Belediyelerin Belediye-Halk İlişkisine ve Halkın Yönetime Katılımına Yönelik Çalışmaları	123
3.12. B.B.Y'na Göre Belediyelerin Verdiği Sosyal ve Kültürel Hizmetlerin Gereksinimi Karşılama Düzeyi	126
3.13. Halkın Belediyeden İsteddiği Sosyal ve Kültürel Hizmetler	131
3.14. Belediyelerde Sosyal Çalışmacı (Sosyal Hizmet Uzmanı) İstihdamı	132
3.15. Belediyelerde Sosyal Hizmetlerin Örgütlenmesi ve İşleyişi	137
3.16. B.B.Y'nın Belediye Kanunu, Merkezi Yönetimle Görev Paylaşımı, Belediye Gelirleri ve Örgütlenme İle İlgili Görüşleri	145
3.17. B.B.Y'na Göre İlçelerde, Çocuk, Genç, Yaşlı, Özürlü ve Ailelerle İlgili Sorunlar	150

3.18. B.B.Y'na Göre İstanbul'un Sosyal Sorunları	156
3.19. B.B.Y'na Göre Belediyelerin Çocuk, Genç, Yaşlı, Özürlü ve Ailelere Yönelik Vermeyi, Geliştirmeyi Düşündüğü Hizmetler	158
3.20. B.B.Y'nın Sosyal Çalışmacıların (Sosyal Hizmet Uzmanları) Belediyelerde İstihdamı İle İlgili Görüşleri	164
3.21. İstanbul İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü	166
3.22. Belediyelerin Sosyal ve Kültürel Hizmetlerle İlgili Olarak Diğer Yerel Yönetim ve Kamu Kurum ve Kuruluşlarıyla İlişkileri	178

BÖLÜM 4- GENEL DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER

4.1. GENEL DEĞERLENDİRME	187
4.1.1. Belediyelerin Verdiği Sağlık Hizmetlerine İlişkin Sonuçlar	187
4.1.2. Belediyelerin Verdiği Sosyal ve Kültürel Hizmetlere İlişkin Sonuçlar..	189
4.1.3. Belediye Başkan Yardımcılarının Belediyelerin Verdiği Sosyal ve Kültürel Hizmetlerle İlgili Görüşlerine İlişkin Sonuçlar	195
4.1.4. İstanbul İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü'ne İlişkin Sonuçlar	197
4.2. ÖNERİLER	199
KAYNAKÇA	204

EKLER

1. Görüşme Formu

1.1. Form A

1.2. Form B

1.3. Form C

2. Araştırmanın Uygulandığı İlçe Belediyelerinin Kod Numaraları ve 1990 Yılı Nüfusları
3. İstanbul Büyükşehir Belediyesi Organizasyon Şeması,
4. Beyoğlu İlçe Belediyesi Organizasyon Şeması,
5. Batı Berlin Yönetimi Organizasyon Şeması,
6. Newyork Şehir Yönetimi Organizasyon Şeması.
7. Belediyelere Sosyal Hizmetlerle İlgili Görev Veren Mevzuat
 - 7.1. Belediyeler Kanunu (1530 ve 3030 S.K.)
 - 7.2. Umumi Hıfzıssıhha Kanunu (1593 S.K.)
 - 7.3. Asker Ailelerinden Muhtaç Olanlara Yardım Hakkında Kanun (4109 S.K.)
 - 7.4. Belediyelere Sağlık Hizmetleriyle ilgili Gören Veren Sağlık Mevzuatı

ÇİZELGELER LİSTESİ

ÇİZELGE NO	Sayfa No:
1. Sayım Yıllarına Göre İstanbul Nüfusu ve Sayımlar Arası Yıllık Artış Hızı	14
2. 1990 Yılı İstanbul Nüfusunun Yaş Gruplarına Göre Dağılımı.	15
3. Veri Toplama Formunun (Form A) Uygulandığı Kişilerin Görevleri	73
4. Veri Toplama Formunun (Form B) Uygulandığı Kişilerin Görevleri ve Birimleri	74
5. Veri Toplama Formunun (Form C) Uygulandığı Belediye Başkan Yardımcılarının Görevlerini Yürütme Süresi	75
6. Belediyelerin Mevcut Sağlık Tesisleri	81
7. Belediyelerin Mevcut Sağlık Tesislerine Ait Verilerin Ortalama, Standart Sapma ve Standart Hataları	83
8. Belediyelerde Görevli Doktor Sayısı	84
9. Belediyelerde Gezici Sağlık Ekibi Olup Olmadığı	84
10. Belediyelerin Son Bir Yıl İçerisinde Sağlık Taraması Yapma Durumu	88
11. Belediyelerin Sosyal Güvencesi Olmayan Yoksul Ailelere Sağlık Hizmeti Sunma Durumu	88
12. Belediyelerin Sosyal Güvencesi Olmayan Yoksul Ailelere Parasız veya Ucuz İlaç Yardımında Bulunma Durumu	88
13. Belediyelerin Sosyal Güvencesi Olmayan Yoksul Aileler İçin Doğum ve/veya Doğum Hizmeti Sunma Durumu	89

14. Halkın Belediyeden Beklediği Sağlık Hizmetlerinin	
Türü	90
15. Belediye Kanunu ve Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nda Belediyelere Verilen Sağlıkla İlgili Görevlerin Yeterli Olup Olmadığı	91
16. Belediyelerin Sağlık Hizmetlerinde Karşılaştıkları Sorunlar	92
17. Belediyelerin Sağlık Hizmetlerinde Desteğini Aldığı Yerler, Kuruluşlar	93
18. Belediyelerin Çocuklara Yönelik Kuruluşları ve Hizmetleri..	95
19. Belediyelerin Çocuklara Yönelik Sosyal Yardım Hizmetleri..	97
20. Belediyelerin Çocuklara Yönelik Kuruluş ve Hizmetleriyle İlgili Verilerin Ortalama, Standart Sapma ve Standart Hataları	98
21. Belediyelerin Gençlere Yönelik Kuruluşları ve Hizmetleri....	99
22. Belediyelerin Gençlere Yönelik Sosyal Yardım Hizmetleriyle İlgili Verilerin Ortalama, Standart Sapma ve Standart Hataları	100
23. Belediyelerin Yaşlılara ve Özürlülere Yönelik Kuruluş ve Hizmetleri	101
24. Belediyelerin Kişi ve Ailelere Yönelik Kuruluş ve Hizmetleri.....	103
25. Belediyelerin Kişi ve Ailelere Yönelik Olarak Verdiği Sosyal Yardım Hizmetleri	106
26. Belediyelerin Ailelere Yönelik Kuruluş ve Hizmetleriyle İlgili Verilerin Ortalama, Standart Sapma ve Standart Hataları	108

27. İst. Büyükşehir Belediyesinin Çocuk, Genç, Yaşlı, Özürlü, Kişi ve Ailelere Yönelik Sosyal Hizmetleri ve Kuruluşları....	109
28. Belediyelerin Sosyal, Kültürel, Eğitsel Kuruluş ve Örgütlenmeleri	113
29. İstanbul Büyükşehir Belediyesine Ait Sosyal, Kültürel, Eğitsel Kuruluş ve Örgütlenmeler	115
30. Belediyelerin Sosyal, Kültürel, Kuruluş ve Örgütlenmeleri İle İlgili Verilerin Ortalama, Standart Sapma ve Standart Hataları	117
31. Belediyelerde Sosyal, Kültürel, Eğitsel Etkinlikler ve Yayınları	118
32. Belediyelerin Sosyal, Kültürel, Eğitsel Etkinlikleriyle İlgili Verilerin Ortalama, Standart Sapma ve Standart Hatalar	120
33. Umumi Hıfzısıhha ve Belediye Kanunu ile Belediyelere Verilen Zorunlu Görevlerin Sayısı ve Yerine Getirilme Yüzdeleri	121
34. Belediyelerin, Belediye-Halk İlişkisine ve Halkın Yönetime Katılımına Yönelik Çalışmaları	124
35. BBY'na Göre İlçe Belediyelerinin Verdiği Sosyal ve Kültürel Hizmetlerin İhtiyacı Karşılama Derecesi	127
36. BBY'na Göre İlçe Belediyeleri ve Büyükşehir Belediyesinin Halkın Gereksinimini Karşılama Durumu	128
37. BBY'na Göre Belediyelerin Verdiği Sosyal ve Kültürel Hizmetlerin Yeterli Olup Olmadığı	128
38. BBY'nın Belediyelerin Verdiği Sosyal ve Kültürel Hizmetlerinin Yeterli Olup Olmadığıyla İlgili Yargılarıyla Gereksinimi Karşılıyıp Karşılamadığıyla İlgili Yargıları	129

39. BBY'na Göre Belediyelerin Verdiği Sosyal ve Kültürel Hizmetlerin Yeterli Olmamasının Nedenleri	131
40. Halkın Belediyeden İsteddiği Sosyal ve Kültürel Hizmetler ...	132
41. Belediyelerde Sosyal Çalışmacıların Çalışma ve Kadro Durumları	133
42. Belediyelerde Sosyal Çalışmacıların Çalıştıkları Birimlere Dağılımı	134
43. Belediyelerde Çalışan Sosyal Çalışmacıların Sosyal Çalışmacı Kadrosunda Çalışıp Çalışmadıkları	135
44. Son Bir Yıl İçerisinde Hizmet İçi Eğitim Çalışması Yapan ve/veya Yapmakta Olan Belediyeler	136
45. Belediyelerde Sosyal ve Kültürel Hizmet ve Kuruluşlarla İlgilenen Birimler ve Müdürlükler	139
46. Kreş ve G.B.E., Anaokulu ve Çocuk Kulübünün Bağlı Olduğu Birimler	141
47. Belediyelerin Eğitim Amaçlı Hizmetlerinin ve Kuruluşlarının Bağlı Olduğu Birimler ve Müdürlükler	142
48. Kültür Merkezi, Kültürevi, Kütüphane, Sinema, Tiyatro ve Sanat Merkezi'nin Bağlı Olduğu Birimler ve Müdürlükler...	
49. BBY'na Göre Belediye Kanunu'nun Sosyal ve Kültürel Hizmetler Açısından Yeterli Olup Olmadığı	144
50. BBY'na Göre Belediye Kanunu'nun Yetersiz Olmasının Nedenleri	146
51. BBY'na Göre Sosyal ve Kültürel Hizmetlerin Belediyelerin Hangi Müdürlüğüne Bağlı Olarak Verilmesi Gerektiği	147

52. BBY'na Göre Belediyelerinin Gelirlerinin Sosyal ve Kültürel Hizmetleri Yerine Getirmek İçin Yeterli Olup Olmadığı.....	148
53. BBY'na Göre Merkezi Yönetimle Belediyeler Arasında Sosyal ve Kültürel Hizmetler Açısından Görev Paylaşımı.....	149
54. BBY'na Göre İlçelerde Çocuklarla İlgili Sorunlar	151
55. BBY'na Göre İlçelerde Gençlerle İlgili Sorunlar	152
56. BBY'na Göre İlçelerde Yaşlılarla İlgili Sorunlar	153
57. BBY'na Göre İlçelerde Özürlülerle İlgili Sorunlar	154
58. BBY'na Göre İlçelerde Ailelerle İlgili Sorunlar	155
59. BBY'na Göre İstanbul'un Mevcut Sosyal Sorunları	156
60. BBY'na Göre Gecekondu Sorununun Önemli Sorunlar Arasında Olduğu İlçeler	157
61. BBY'na Göre Belediyelerin Çocuklara Yönelik Vermeyi, Geliştirmeyi Düşündüğü Hizmetler	159
62. BBY'na Göre Belediyelerin Gençlere Yönelik Olarak Vermeyi, Geliştirmeyi Düşündüğü Hizmetler	160
63. BBY'na Göre Belediyelerin Yaşlılara Yönelik Olarak Vermeyi, Geliştirmeyi Düşündüğü Hizmetler	160
64. BBY'na Göre Belediyelerin Özürlülere Yönelik Olarak Vermeyi, Geliştirmeyi Düşündüğü Hizmetler	161
65. BBY'na Göre Belediyelerin Ailelere Yönelik Vermeyi, Geliştirmeyi Düşündüğü Hizmetler	162
66. İst. Büyükşehir Belediyesinin Çocuk, Genç, Yaşlı, Özürlü ve Ailelere Yönelik Vermeyi, Geliştirmeyi Düşündüğü Hizmetler	163

67. BBY'na Göre Belediyelerin Sosyal Çalışmacılara Gereksinimi Olup Olmadığı	165
68. BBY'na Göre Belediyelerde Sosyal Çalışmacıların Görev Yapmasının Önem Derecesi	165
69. 1995 Yılı Mayıs Ayı İtibarı ile SHÇEK İstanbul Taşra Örgütündeki Kuruluşlarda Kapasite-Bakılan-Sırada Bekleyen Mevcutları	170
70. SHÇEK Taşra Örgütünde Çalışan Uzman Personeli Ankara ve İstanbul İlleri Arasında Dağılımı	174
71. SHÇEK Genel Müdürlüğüne Bağlı Olarak 1994 Yılında Açılması Planlanan Kuruluş ve Kapasitelerinin İstanbul İli ve İstanbul Dışı İllere Dağılımı	178
72. İlçe Belediyeleri İle Büyükşehir Belediyesi Arasında Sosyal ve Kültürel Hizmetler Açısından Sorun Çıkıp Çıkmadığı	179
73. Belediyelerin İst. İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü ve Bağlı Kuruluşlarıyla İlişkilerinin Olup Olmadığı	180
74. Belediyelerin İst. İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü ve Bağlı Kuruluşlarıyla Olan İlişkileri	181
75. Başka Kurum ve Kuruluşlardan Belediyelere Gönderilen Yardıma Muhtaç Kişilerin Olup Olmadığı	182
76. Belediyelere Yardıma Muhtaç Kişileri Gönderen Kurum ve Kuruluşlar	182
77. BBY'na Göre Belediyelerin Yardıma Muhtaç kişileri Başka Kurum ve Kuruluşlara Gönderme Durumu	184
78. Belediyelerin Sosyal ve Kültürel Hizmetlerde En Çok Destegini Aldığı Yerler, Kuruluşlar	184

ÖNSÖZ

Ülkemizin içinde bulunduğu sosyal ve ekonomik değişme sürecinde, sosyal hizmetlere duyulan gereksinme giderek artmaktadır. Göç ve yerleşme sorunlarının en yoğun yaşandığı, çeşitli sorunlarıyla sürekli gündemde kalan İstanbul'un sorunlarının çözümlenmesinde sosyal hizmetlerin önemli olduğuna inanıyorum. Bu inancımınla birlikte İstanbul'un her yönünü inceleyen kitaplar varken, İstanbul'un sosyal hizmetleriyle ilgili tek bir kitabın olmaması, bu kenti tanımamam vb. güçlükleri gözardı ederek beni bu araştırmayı yapmaya özendirmiştir.

Bu araştırmada ilk defa İstanbul'da belediyelerin ve SHÇEK İstanbul taşra örgütünün verdiği sosyal hizmetler bir bütünlük içerisinde ele alınmıştır. Araştırmanın kapsamına İstanbul Büyükşehir Belediyesi ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü girmektedir.

Bu araştırmada öncelikle yaklaşık birbuçuk yıl süren araştırmaya katlanan sevgili aileme ve araştırmanın her satırına emek veren beni destekleyip, yönlendiren tezin yöneticisi sevgili hocam Doç. Dr. İlhan TOMANBAY'a teşekkür ediyorum. Doç. Dr. İbrahim CILGA'nın araştırmanın başlangıcında verdiği öneriler için ayrıca teşekkür ederim.

Ayrıca görüşme formlarını uyguladığım, çeşitli bilgiler aldığım, bana zaman ayıran Büyükşehir, ilçe belediyeleri ve İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü personeline teşekkür ederim. Araştırmanın bilgisayarla yazımında yardımlarını esirgemeyen ATİK DİZGİ çalışanlarından Sayın Salih ve Hamdi VURUCU kardeşlere de teşekkür ederim.

Cemal AKGÜN

BÖLÜM I

GİRİŞ

Dünyada ve Türkiye'de sosyal ve ekonomik alanda hızlı değişim süreci devam etmektedir. Bu değişim sürecinde Türkiye'de kentleşme önemli bir toplumsal olgu olarak karşımıza çıkmaktadır. Kırdan kente göç odaklı kentleşme özellikle büyük kentlerin daha fazla nüfus çekmesiyle Ankara, İstanbul ve İzmir'de anakentler (metropoller) oluşmuştur. Bugün ülkemizde nüfusun yaklaşık %60'ı kentlerde yaşamaktadır ve kentsel nüfus son 40 yıl içerisinde ortalama %6 oranında artmıştır (Keleş 1992:229). Kentsel nüfus artışı sadece aritmetik artış değil, beraberinde getireceği değişim ve sorunlar Türkiye'nin gelecekteki kaderini belirleyecek düzeyde olacaktır.

1990 Genel Nüfus Sayımı sonuçlarına göre 7.3 milyon, bugün resmi olmayan tahmini verilere göre yaklaşık 13-14 milyon nüfusu barındırdığı bilinen İstanbul; Türkiye'de büyük kentlerin özellik ve sorunlarından bir kesit sunmaktadır. Göç ve yerleşme sorunlarının en yoğun yaşandığı ve en çok nüfusa sahip kent İstanbul'dur. Küreselleşme ve Avrupa ile bütünleşme sürecinde bir "dünya kenti" özellikleriyle önemli bir konuma sahiptir. Türkiye'de yaşanan sosyal ve ekonomik değişim ve sorunlardan kaynaklanan, varolan temel sosyal sorunlarla birlikte, İstanbul'a sürekli göç eden nüfusun yerleşim, paylaşım, eğitim, sağlık, konut, kent yaşamına uyum... gibi sorunları çözümlenemeyecek ve kontrol edilemeyecek boyutlara ulaşmadan çeşitli alanlarda ve boyutlarda müdahalelere gereksinim vardır. Bu müdahalelerin biri de sosyal hizmetler açısından olacaktır. Sosyal hizmetler, sosyal yoksunlukların giderilmesi, gereksinimlerin karşılanması, sosyal sorunların önlenmesi ve çözümlenmesine yardımcı olarak yaşadığımız yerleşmenin, yaşanabilir olmasına ve yaşanabilirlik düzeyinin geliştirilmesine katkıda bulunacaktır.

Sosyal sorunların ve oluşan müracaatçı gruplarının sorunlarının çözümlenmesinde sosyal refah sisteminin ayrılmaz bir

parçası olan sosyal hizmetler birinci derecede önem kazanmıştır. Sosyal hizmetlerin tarihsel gelişiminde ve sosyal hizmet mesleğinin "meslekleşme" sürecinde kentlerin yeri çok önemlidir. Avrupa'da endüstri devrimi ile birlikte sosyal hizmetlerin örgütlenmesi kentlerde önem kazanmıştır.

Ülkemizde sosyal hizmet kurumsallaşmalarının ve belediyeçiliğin temellerinin İstanbul'da atıldığı Osmanlı İmparatorluğu döneminden günümüze kadar sosyal ve ekonomik değişim sürecinde sosyal devlet anlayışında da değişimler ve gelişmeler görülmüştür. Türkiye'de günümüzde sosyal hizmetlerin kentsel örgütlenmesinin nasıl olduğu ve nasıl olması gerektiği bilinmemektedir.

Sosyal hizmetler açısından SHÇEK Genel Müdürlüğü ve yerel yönetimlerin önemi büyüktür. Türkiye'nin en büyük anakenti (metropolü) İstanbul olduğu için sosyal hizmetlerin örgütlenmesini SHÇEK İstanbul taşra örgütü ve belediyeler açısından araştırmak istedik.

Bu araştırmada İstanbul Büyükşehir Belediyesi ve sınırları içerisindeki ilçe belediyelerinin verdiği sosyal hizmetler (sağlık ve kültürel hizmetler de dahil) ve İstanbul Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü ve bağlı kuruluşları tarafından verilen hizmetler ele alınmıştır.

Araştırmanın kuramsal temellerini oluşturan bilgiler arasında sosyal refah ve sosyal hizmetler, kentleşme ve sosyal sorunlar, İstanbul'un sosyal-ekonomik profili ve sosyal hizmetlerin örgütlenmesi ile ilgili konulara sırasıyla yer verilmiştir.

1.1. SOSYAL REFAH VE SOSYAL HİZMETLER

Sosyal refah kavramı çeşitli açılardan tanımlanmış genel bir kavramdır. Dünya toplumlarının içinde bulunduğu hızlı değişim süreci sosyal refah anlayışında da gelişmeleri beraberinde getirmiştir.

Birleşmiş Milletlerin uzmanlar grubunca yapılan bir tanımına göre (1967) sosyal refah, birey, aile, grup ve toplumların değişen koşullardan dolayı oluşan sosyal sorunlarını gidermek açısından güçlendiren faaliyetler bütünüdür. Buna ek olarak sosyal refah ülkenin insan ve maddesel kaynaklarının işlevlerinin artırılmasına katkıda bulunarak ülkenin kalkınmasına yardımcı olur. (Kut, 1986:6).

Kongar (1972:15) sosyal refah kavramının; 1. İnsanların tüm iyilik durumunu, 2. bu duruma kavuşmak için gerekli sistemi, 3. bu amacı gerçekleştirmekten sorumlu olan devletin niteliğini belirlemek amacıyla üç ayrı anlamda kullanıldığını belirtmiştir.

Sosyal refah hangi anlamda kullanılırsa kullanılsın sosyal refahın amacı: yaşam düzeyini yükseltmek ve sorunları çözerek toplumun refahını sağlamaktır.

Bu çalışmada Friedlander'in tanımı değerlendirilmiştir. Friedlander sosyal refahı şöyle tanımlamıştır.

"Kişilerin ve grupların verim kabiliyetini geliştirebilmeleri ve aileleri ile toplumların ihtiyaçlarını karşılayarak refaha ulaştırabilmeleri için doyurucu bir hayat ve sağlık standardına ulaşmalarını ve aynı zamanda kişisel ve sosyal ilişkilerini dengeli olarak devam ettirmelerini sağlamak amacı ile sosyal hizmetler ve sosyal kurumların organize edilmiş bir sistemidir." (Friedlander'den (1961) aktaran Kut 1988:5).

Bu tanıma göre sosyal refah bir örgütler ve hizmetler sistemidir. Refahı sağlamaya yönelik hizmetler toplumun fonksiyonel bir parçası olarak düşünülmektedir. Sosyal refah normal olmayan koşulların ve aciliyet gerektiren durumların gereği değil; bireyin işlevselliğinin sağlanmasının gereğidir.

Kut (1988:5), sosyal refah kurumunun karşılıklı dayanışma mekanizmalarını içerdiğini, sosyal refah kurumunun kapsamında aile ve ekonomi gibi hizmetlerin yanında, gelir tahsis yoluyla ihtiyaçların karşılamasına yönelik programlaştırılmış düzenlemelerin de olduğunu belirtmiştir.

Wilensky ve Lebeaux sosyal refahın ayırt edici yönlerini şöyle belirlemiştir.

1. Resmi örgütlenme
2. Programların ticari amaca yönelik olmaması
3. Sosyal sorumluluk ve denetlenebilirlik
4. İnsan ihtiyaçlarına bütüncül yaklaşım
5. İnsanın doğrudan tüketim ihtiyaçlarında odaklaşmak (Wilensky ve Lebeaux 1969:121-127).

Böylelikle, Wilensky ve Lebeaux sosyal refah hizmetlerinin doğrudan insan kaynaklarına yönelik olarak insan ihtiyaçlarına bütüncül yaklaşım çerçevesinde kamu kesiminde örgütlendiğini belirtmiştir.

Yukarıda verilen sosyal refah tanımlarının içeriğinde yer alan hizmetler çeşitli meslek ve disiplinler tarafından yürütülmektedir. Bu meslekler arasında sosyal refah kurumu ile en çok özdeşirilen meslek sosyal hizmettir. Sosyal hizmet mesleği de sosyal refah kurumunun işlevsellik kazanmasının bir gereği olarak ortaya çıkmıştır (Kut 1988:6-7).

III. Milli Sosyal Hizmetler Konferansında (1968) sosyal hizmet şöyle tanımlanmıştır.

"...insan kaynaklarıyla sosyal ve ekonomik koşulların korunmasını ve geliştirilmesini sağlamak amacıyla; kendine özgü bilimsel teknik ve metodlarla insan ilişkilerindeki becerilere dayanan düzenli çalışmaları kapsayan bir meslektir" (III. Milli Sosyal Hizmet Konferansı 1968).

Sosyal hizmet mesleği sosyal hizmetlerin sunulmasında öncelik taşıyan bir meslektir. Sosyal hizmet mesleği meslek olarak sosyal refah sistemi içinde çeşitli meslek ve disiplinlerin ihtisas alanı dışında kalan faaliyetlerin yapılabilmesi için duyulan ihtiyacın

sonucu olarak sosyal refah sistemi içinde bir meslek olarak yer almıştır.

Bu çalışmanın amacına uygun olarak "sosyal hizmetler" 2828 SHÇEK (Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu) Kanunu'nda (M.1) tanımlanmıştır. SHÇEK Kanununa (1983) göre:

"Sosyal hizmetler; kişi ve ailelerin kendi bünye ve çevre şartlarından doğan veya kontrolleri dışında oluşan maddi, manevi ve sosyal yoksunluklarının giderilmesine ve ihtiyaçlarının karşılamasına, sosyal sorunlarının önlenmesi ve çözümlenmesine yardımcı olunmasını ve hayat standartlarının iyileştirilmesi ve yükseltilmesini amaçlayan sistemli ve programlı hizmetler bütünüdür."

Yukarıdaki tanıma göre sosyal hizmetlerin; ekonomik yetersizlikleri olan ve çeşitli nedenlerle, değişik türde hizmetlere ihtiyaç duyan ekonomik bakımdan yetersizlikleri bulunmayan kişileri kapsadığını söyleyebiliriz. Yoksul kişilere yönelik hizmetler daha çok sosyal yardım özelliğine sahip hizmetlerdir.

Sosyal yardım bir sosyal hizmet alanıdır ve sosyal refahın gerçekleştirilmesinde önemli bir rolü vardır. Sosyal yardım, asgari geçim düzeyinin altında olan kişileri kendi kendilerine yeterli hale getirmek amacıyla karşılıksız olarak sunulan parasal ve nesnel sosyal gelir ve destek sağlayıcı kamusal faaliyetler bütünüdür (Çengelci, 1993:10).

Ülkemizde 1961 ve 1982 T.C. Anayasalarında sosyal hizmetlere ilişkin genel esaslar belirlenmiş, sosyal hukuk devletinin, sosyal politikanın, sosyal hizmet politikasının oluşumu için geniş bir çerçeve çizilmiştir. Sosyal hukuk devletinin gerektirdiği örgütlenmelere gidilmiştir. Planlı kalkınma döneminin başlamasıyla her planda sosyal ve ekonomik değişme sürecinde, amaç, hedef ve politikalar belirlenmiş, böylece kalkınma planlarında da sosyal hizmetler geniş yer tutmuştur.

Türkiye'de sosyal hizmetler alanında daha çok kamu kuruluşlarının görevleri ve sorumlulukları belirlenmiştir. Ayrıca sivil toplum örgütlerinin de sosyal hizmetlerle ilgili çalışmaları vardır. Sosyal hizmetler, sosyal refah kurumunun örgütler ve hizmetler sistemi içerisinde sosyal refahı gerçekleştirmek için tüm resmi ve sivil örgütlere sorumluluk yüklemektedir. Bu çalışma açısından SHÇEK ve yerel yönetimlerin sorumlulukları incelenecektir.

1.2. TÜRKİYE'DE KENTLEŞME, KENTLİLEŞME VE SOSYAL SORUNLAR

1.2.1. Türkiye'de Kentleşme, Kentlileşme

Kentleşme toplumsal değişme sürecinde en çok üzerinde durulan konulardan biridir. Gelişmekte olan ülkelerle birlikte Türkiye de özellikle II. Dünya Savaşı sonrasında hızlı bir kentleşme sürecine girmiştir.

Kentleşme olgusu demografik açıdan kırsal nüfusa göre kent kabul edilen yerleşim yerlerinde yaşayan nüfus oranının artışı ve/veya kent olarak kabul edilen yerleşim yerlerinin sayısal olarak artışı olarak ele alınmaktadır (Tatlıdil 1989:53). Kentleşme geniş anlama sahip bir kavramdır. Kentleşmeyi yalnız bir nüfus hareketi olarak görmek yeterli değildir. Keleş; kentleşmeyi geniş anlamda ve doğru bir biçimde sanayileşme ve ekonomik gelişmeye koşut olarak, kent sayısının artması ve kentlerin büyümesi sonucunu doğuran, toplum yapısında, artan oranda örgütlenme, işbölümü ve uzmanlaşma yaratan, insanların davranış ve ilişkilerinde kentlere özgü değişikliklere yol açan bir nüfus birikimi süreci olarak tanımlamıştır (1983:6).

Türkiye'de kentleşmenin sebepleri olarak, 1950 yılından itibaren kırsal kesimde nüfus artışının yoğun olması, tarımda makineleşme sonucunda tarımda işgücü fazlasının ortaya çıkması, miras yoluyla toprakların parçalanması, kentin çekiciliği ve ulaşım imkanlarının gelişmesini gösterebiliriz. Kırsal kesimdeki yapısal değişiklikler ve kentin çekiciliği köyden kente doğru nüfus hareketlerini doğurmuştur.

Kentleşme birtakım ekonomik, sosyal, siyasal ve teknolojik değişmelerin sonucunda ortaya çıkmaktadır (Kartal 1982:124). Gelişmekte olan ülkelerin kentleşme özelliklerine Türkiye de sahiptir (Keleş 1983:30-31). Türkiye'de batıdan farklı olarak sanayileşme kentte yaratabildiği istihdam olanaklarının üstünde bir çekim gücü doğurmaktadır (Atauz 1988:51).

Türkiye'de kentleşme hareketinin en önemli özelliği bu hareketin hızlı olmasıdır (Keleş 1983:125; Atauz 1988:51). 1927 yılında %24 olan kent nüfusu, 1980'li yıllarda %44'e ulaşmıştır. 1985-1990 dönemlerinde il ve ilçe merkezlerinin sınırları içine alınması ile artış göstermiştir. Bu oran 1985 yılında %53 olarak gerçekleşirken 1990'da %59'a ulaşmıştır (DİE 1994). İkinci özelliği ise kentleşmenin en büyük kentlere ve batıdaki illere yönelmiş olmasıdır. Bu eğilim varlığını bugün de sürdürmektedir. Kent nüfusunun kentler arasındaki bölüşümünden en büyük payı, 100 bin ve daha fazla nüfuslu kentler almaktadır. 1960-90 arasında artan kentsel nüfusun yaklaşık dörtte üçü, 100 binden daha fazla nüfuslu kentlerde yerleşmiştir. Son 20 yıl içinde 24 milyonluk kentsel nüfus artışının hemen hemen yarısı en büyük beş kentte (İstanbul, Ankara, İzmir, Adana, Bursa) yer almıştır (Keleş 1992:214).

Kentsel nüfusun hızla artmasıyla Türkiye'de Ankara, İstanbul ve İzmir gibi büyük kentlerde anakentleşme (metropolitenleşme) eğilimleri başlamıştır (Keleş 1982:68). Bu iller sürekli göç alarak büyümektedirler. Genellikle göçle gelen nüfus kentin çevresine yerleşmekte ve kentin çevresinde nüfus artış hızı artmaktadır.

Türkiye'de göçle kentlere gelen nüfusun önemli bir oranı köylerinden henüz yeni sayılabilecek bir zamanda kente gelmiş ailelerdir. Bu aileler kentlileşme süreci içerisine girmekte ve zaman içinde kentlileşmektedirler.

Kentlileşmenin iki yönü vardır: Ekonomik bakımından kentlileşme ve sosyal bakımdan kentlileşme-ekonomik bakımdan kentlileşme, kişinin kentin ekonomik yaşamına katılarak kente

özgü, sosyal güvencesi olan işlerde çalışarak geçimini sağlaması ile gerçekleşmektedir. Sosyal bakımdan kentlileşme ise kır kökenli insanın kente özgü, düşünce ve davranış biçimlerini ve değer yargılarını benimsemesi ile gerçekleşmektedir (Şenyapılı 1978:31-34).

Türkiye'de kentleşme büyük kentlerde, yaşam ve kültür düzeyleri ve dünya görüşleri birbirine karşıt bireylerden oluşan heterojen ve bütünleşmemiş bir toplumsal yapı oluşturmaktadır (Keleş 1982:69). Kente gelenlerin büyük çoğunluğu gecekondu bölgelerine, hemşehrilerine yakın yerlere yerleşmektedirler. Gecekondu bölgelerindeki halk kendi içinde bir toplumsal yapı oluşturma eğilimi göstermekle birlikte kentle bütünleşme (kentlileşme) sürecine girmektedirler. Ailelerin, ekonomik bakımdan kentlileşmeleri daha hızlı gerçekleşirken, sosyal açıdan kentlileşmeleri daha yavaş gerçekleşmektedir.

Türkiye'de göçlerle kentlerin köyleştiğini belirten çeşitli görüşler vardır. Karpas (1976) gecekonduarda ortaya çıkan kültür örüntüsünün kentsel özellikler kazanmaya başladığını ve aynı zamanda kent kültürünü etkilediğini belirtmektedir (Aktaran Heper 1983:46).

Kentlileşme sürecinin gerekleri kamu, özel ve gönüllü kuruluşlara önemli görevler yüklemektedir. Kent nüfusunun artması, kentlerin sürekli göç alması gelecekte de kentlerin bir toplumsal değişme odağı olacağını göstermektedir.

1.2.2. Türkiye'de Sosyal Sorunlar

Dünyada olduğu gibi ülkemizde de hızlı bir sanayileşme, kentleşme ve toplumsal değişme süreci yaşanmaktadır. Kırsal ve kentte sosyal ve ekonomik yapıdaki değişimler, sosyal, ekonomik ve kültürel alanlarda değişimleri ve sorunları birlikte getirmiştir. Bu çalışmamız açısından Türkiye'de mevcut önemli sosyal sorunları gözden geçirmek yararlı olacaktır.

"Sosyal sorunlar çok sayıda insanı rahatsız eden yaygın ve genel sorunlardır. Toplumsal değişmeye paralel olarak ortaya çıkarlar ve değişikliğe uğrarlar" (Tufan 1991:181). Sosyal sorunlar tarih boyunca varlığını sürdürmüş, bundan sonra da sürdürecektir.

Çağımızda halen yaşanmakta olan yoksulluk, cehalet, işsizlik, açlık, nüfus patlaması, hastalıklar gibi geleneksel sorunların yanısıra gelişmenin ürettiği sosyal yalnızlık, değer kargaşası, alkoholizm ve uyuşturucu alışkanlığı, aile çözülmesi, otomasyon... gibi sorunlar da günümüzde önem kazanan sorunlar arasındadır (Kut 1988:2).

Sosyal sorunlar, ülkenin sosyal refah örgütlerine ve sistemlerine yön vermekte dolayısıyla sorunlara yönelik hizmet sunumunu gerektirmektedir. Sosyal devlet anlayışının uygulamada gerçekleştirilmesi ve yaşanabilir yerleşmenin sosyal gereksinimlerinin sağlanması sosyal hizmetlerin sosyal sorunları çözüme kavuşturması yoluyla gerçekleşebilir. Bu çalışma açısından Türkiye'de sosyal sorunlar ve sosyal hizmetler İstanbul'un sosyal ve ekonomik özellikleri yerel yönetimler ve SHÇEK İstanbul taşra örgütü çerçevesinde incelenmiştir.

Sosyal sorunların önemi sanayileşme ve kentleşme sürecinde artmıştır. Sanayileşme kentleşme ile aynı olmamakla birlikte genellikle sanayileşmiş toplumlar aynı zamanda kentleşmiştir. Sanayileşme sonrası yeni toplum düzeninde kente göçenlerin uyumları, kalabalıklaşma, konut açığı, imar sorunu, işsizlik, hastalıklar, suçluluk oranında artış, aile çözümleri gibi sorunlar sanayi ve kent yaşamının karakteristiği olmuştur (Koşar 1989:17).

Temelde kendisi bir "sonuç" olan kentleşme olgusu doğrudan veya dolaylı olarak önemli yeni "sonuçlar" doğurmakta, bir takım yeni değişimlerin-dönüşümlerin kaynağı olmaktadır (Kartal 1982:129). Kentleşme hareketinin kentlerde yarattığı sorunlar konuttan sağlık sorunlarına, çevre kirlenmesinden eğitim sorunlarına, kadının çalışması, kültürel değerler, suçluluk ve arsa politikasına kadar çeşitlilik göstermektedir (Ekin 1986:78-133).

Kentleşme, başlıbaşına önemli bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Bunun nedeni, kentleşmenin sağlıklı olmasından, kentleşme ile ilgili politikalara kadar uzanan çok çeşitli değişkenlerden kaynaklanmaktadır.

Türkiye'de sanayileşmeye dayanmayan hatta ondan kopuk olan kentleşme toplumun sosyal, kültürel ve ekonomik yapısını çürütmekte ve toplum "yapılanamama" krizini yaşamaktadır. Bu kriz etkisini en yoğun bir biçimde aile üzerinde göstermektedir (Sezal 1991:59-60). Aile büyük kent yaşamında temelde değişmeye yönelmektedir. Her türlü aile büyük kentin oluşturduğu kurumlarla çevrili yaşamaktadır ve az veya çok bu koşulların etkisiyle değişmektedirler (Kıray 1984:69; Tatlıdil 1990:201-204).

Atalay ve arkadaşlarının (1992) Türkiye genelinde yaptıkları araştırmanın sonuçları kır ve kent ailesi arasında önemli farkların olduğunu göstermektedir. Araştırmanın sonuçlarına göre akraba, komşu, hemşehri ilişkileri üzerinde kentleşme ve öğrenim seviyesindeki yükselmenin olumsuz etkilerinin bulunduğu görülmektedir. Boşanma oranları kırsal kesime oranla daha yüksektir. Kentleşme ve eğitim seviyesinin yükselmesiyle kadınların evdışı iş hayatında rol alması artmaktadır. Kente yaşlısı olan ailelerin, yaşlısı ile birlikte oturma oranı kıra göre daha düşüktür. Kentleşme ile ana-baba ile çocuklar arasında görüş farklılıkları artmakta, öğrenim seviyesindeki artışla birlikte bu görüş farklılıkları azalmaktadır. Kentlerde sosyal kurumlardan yararlanma oranı da artmaktadır.

Türkiye'de büyük kentlerde değişen aile yapısı bazı sorunları da beraberinde getirmiştir. Geniş ailelerin küçülmesi, ekonomik güçlükler, eşlerden birinin ölümü, boşanmaların ve çocuklarını bırakarak dış ülkelere giden anne babaların artması, korunmaya muhtaç çocukların sayıca çoğalmasına yol açmıştır (Tufan 1991:181).

Kentlerde kadınların çalışma yaşamına gittikçe artan oranda katılmaları çocukların gündüz bakım sorunlarını beraberinde

getirmiştir. 0-6 yaş grubuna yönelik gündüz bakım hizmetleri ve okul öncesi eğitim hizmetlerine talep artmıştır.

Toplumsal yapıdaki değişimler ve kentleşme, aile yapısındaki değişimlerle birlikte büyük kentlerde yaşlıların sorunlarının artmasına yol açmıştır. Büyük şehirlerde yaşlılara yönelik çeşitli hizmetlere ihtiyaç artmıştır.

Kentleşme, endüstrileşme, nüfus artışı, teknolojik gelişmelere bağlı olarak işlenen suçların ve suç türlerinin sayıca artmasına yol açmıştır. Çocuk ve gençlerin suça yönelmelerini engelleyici tedbirler yeterli değildir (Tufan 1991:182).

Türkiye'de kırsal kesimde ve kentin gecekondu bölgelerinde yoksulluk önemli bir sorundur. Türkiye'de 1987 yılında hane halklarının %19'unun yoksulluk sınırı altında bulunduğu, bu oranın kentsel alanlarda %10, kırsal alanlarda ise %30 düzeyinde olduğu saptanmıştır (UNDP 1995:46). Bugün de Türkiye'de yoksulluk sınırı altında büyük bir nüfus vardır. Bununla birlikte Türkiye'de sosyal güvenlik sistemi tüm nüfusu kapsamamaktadır. Ülke nüfusunun %35'i herhangi bir korumadan yoksundur (UNİCEF 1991:283).

Evrensel bir norm olarak bir ülkede genel nüfusun %10'unu her türlü sakatın oluşturduğu bilinmektedir. Bu açıdan değerlendirdiğimizde 1990 Genel Nüfus Sayımı (DİE, 1993) sonuçlarına göre 56.969.109 olan Türkiye nüfusunun yaklaşık 5.7 milyonunu sakatların oluşturduğunu söyleyebiliriz.

Gecekondulaşma ve nüfusun özellikle büyük kentlerde yığılması önemli bir sorundur. Kentsel nüfusun Ankara'da %72'si, İstanbul'da ise yarısı gecekondualarda yaşamakta ve bütün ülkede 2 milyona yakın gecekonduada kentsel nüfusun %33'ü yaşamaktadır (Keleş 1992:214).

Türkiye'de sağlıklı kentleşme, işsizlik, korunmaya muhtaç çocuklar, aile çözülmeleri, sosyal güvenlik, yoksulluk, sakatlık, yaşlılık, gelir dağılımı dengesizliği ve gecekondu gibi önemli sosyal

sorunlar mevcuttur. Bu sorunlara ek olarak özellikle kentlerde yakın gelecekte boş zamanların değerlendirilmesi sorunu da önemli sorunlar arasına girecektir.

1.3. İSTANBUL'UN EKONOMİK VE SOSYAL PROFİLİ

Çalışmamız açısından, günümüz İstanbul'unun nüfus, göç, aile, gecekondü, sanayileşme, çalışma yaşamı, eğitim, sağlık, sosyal güvenlik, kültür ve yönetim açılarından incelenmesi yararlı olacaktır. İstanbul'un ekonomik ve sosyal profilinin çıkarıldığı bu bölümde istatistiklerden önemli oranda yararlanılmış; fakat istatistiksel veri tabanının zayıf olması yararlanma oranını azaltmıştır.

Son yıllarda İstanbul üzerine çok sayıda araştırma yapılıyor olmakla birlikte henüz bu araştırmalar yeteri kadar yankı yapmamıştır. İstanbul çalışmalarını derleyen bir makale ya da kitap yoktur (Özbay 1994 a:43). Özellikle İstanbul'un sosyal sorunlarını ve sosyal profilini ortaya çıkarmaya yönelik araştırmalar yeterli değildir. Araştırma ve yayınlar daha çok tarih, ekonomi, arkeoloji ve mimarlık alanlarındadır.

İstanbul'la ilgili istatistiksel veri tabanı zayıftır. Artık; İstanbul'un hızla büyümesini, gelişmesini sayılarla saptamak olanaksızlaşıyor. İstanbul artık kayıt altına alınamıyor. Yapılaşması, üretimi, tüketimi ile kayıtların dışında bir İstanbul'un varlığı bir gerçektir (Sönmez 1994:7).

İstanbul, Avrupa'nın en eski kentlerinden biri; üç büyük imparatorluğun (Roma, Bizans, Osmanlı) efsanevi başkenti; iki kıtanın, iki uygarlığın buluşma noktası ve Türkiye'nin en büyük kentidir. Değişik özelliklere sahip sanayi ve kültür merkezi olması, ticaret ve turizm değeri, tarihi özellikleri ve jeopolitik konumu ve büyük bir nüfusu barındırması İstanbul'un önemini artırmaktadır. İstanbul'un temel özelliklerini Türkiye'nin sosyal, ekonomik ve siyasal değişimleri etkilemiş; kent bugün, sosyal ve ekonomik açıdan karmaşık bir yapıya sahip olmuştur.

İstanbul'un Türkiye'de yaşanmaya başlayan hızlı kentleşme süreciyle birlikte, göçler sonucu nüfusu artmış, fiziksel alanı büyümüştür. İstanbul anakentinin yayıldığı alan 100 kilometreyi aşan bir çapa ulaşmış olmasına karşın, İstanbul sağlıklı bir metropoliten yapıya kavuşmamış, daha çok azmanlaşmış bir sanayi kenti olma niteliğini aşamamıştır (IULA-EMME, TKİB 1993:8).

Sosyal bakımdan ise kente göç eden nüfusun, kentle bütünleşmiş bir yapı oluşturduğunu ve kentte homojen bir sosyal yapının varolduğunu söylemek güçtür.

Çalışmamız açısından oluşturulmuş aşağıdaki başlıklar altında İstanbul'un ekonomik ve sosyal profilini ve bazı sorunlarını inceleyebiliriz.

1.3.1. Nüfus

İstanbul'un nüfusu 19. Yüzyıl içinde hızla artmış, Cumhuriyet dönemine girildiğinde uluslararası ekonomik ilişkilerinin azalması ve başkentlik işlevini kaybetmesiyle birlikte nüfusunda büyük bir azalma olmuştur. Nüfus daha sonra, Türkiye'de yaşanan hızlı kentleşme süreciyle birlikte artmaya başlamış ve halen bu artış devam etmektedir. 1995'te nüfusunun 9.400.000 olduğu kestirilebilir, 2000 yılında ise kentin nüfusu 11 milyonun üzerine çıkarak dünyanın 23 megakenti arasında yer alacaktır (Habitat II, 1995).

Çizelge 1'de İstanbul nüfusunun, sayım yılları nüfusu ve sayımlar arası yıllık artış hızları açıkça görülmektedir. İstanbul'un nüfusu en çok 1950-55 ve 1970-75 dönemlerinde artmıştır.

Çizelge 1: Sayım Yıllarına Göre İstanbul Nüfusu ve Sayımlar Arası Yıllık Artış Hızı

Yıllar	Sayım Yılları Nüfusu	Sayımlar Arası Yıllık Artış Hızı (%)
1927	806.863	11.36
1935	883.599	22.99
1940	991.237	16.86
1945	1.078.399	16.86
1950	1.166.447	15.70
1955	1.583.882	54.75
1960	1.882.092	40.92
1965	2.293.823	39.57
1970	3.019.092	40.92
1975	3.904.588	51.44
1980	4.741.890	38.86
1985	5.842.985	41.76
1990	7.309.190	44.78

Kaynak: 1990 Genel Nüfus Sayımı, Nüfusun Sosyal ve Ekonomik Nitelikleri, İstanbul DİE, 1993.

DİE, 1990 Genel Nüfus Sayımı, İstanbul ili sonuçlarına göre İstanbul'un 1990 yılı nüfusu 7.309.190'dır. 1995 yılı yıl ortası nüfus tahmini nüfusu ise 9.017.400'dür. İstanbul'un 1990 yılı nüfusunun sadece 555.261'i köylerde yaşamaktadır. İstanbul Büyükşehir Belediyesi sınırları içindeki toplam nüfus ise 6.620.241'dir.

1990'da Türkiye'de yıllık nüfus artış hızı binde 21.71'dir. Aynı yıl İstanbul'da yıllık nüfus artış hızı binde 44.78'dir (*). İstanbul'un kentlerinde bu oran binde 38.87 köylerinde ise binde 135.34'tür (DİE 1992). Bu durum İstanbul'un sürekli göç alması sonucunda

(*) Bu oran Ankara'da binde 21.28'dir.

göçen nüfusun İstanbul'un merkezinden çok, çevresine yerleştiğini göstermektedir. Bugün İstanbul'un nüfusunun yaklaşık 10 milyon civarında olduğu tahmin edilmektedir. Resmi olmayan tahminlere göre ise İstanbul'un nüfusunun gerçekte 13-14 milyon civarında olduğu belirtilmektedir.

İstanbul'da nüfusun yaş gruplarına göre dağılımının bilinmesi konumuza ışık tutacaktır. Çünkü sosyal hizmet, farklı nüfus gruplarına göre de hizmet üretir. Bu nedenle İstanbul nüfusunun yaş gruplarına göre dağılımına bakacak olursak şu sonucu görürüz.

Çizelge 2: 1990 Yılı İstanbul Nüfusunun Yaş Gruplarına Göre Dağılımı

Yaş Grubu	Nüfus	Toplam Nüfusa Oranı (%)
Toplam	7.309.190	100
0-12	1.704.487	23.32
12-24	2.008.847	27.48
24-60	3.120.807	42.70
60+	467.617	6.40
Bilinmeyen	7.432	0.10

Kaynak: 1990 Genel Nüfus Sayımı, Nüfusun Sosyal ve Ekonomik Nitelikleri, İstanbul, DİE, 1993.

Çizelge 2'de görüldüğü gibi 1990 yılı İstanbul nüfusunun yarısından fazlasını çocuk ve gençler oluşturmaktadır. İstanbul nüfusunun ağırlıklı ortalama yaşı ise 27.33'dür. İstanbul önemli bir oranda genç nüfus barındırmaktadır.

İstanbul'da doğurganlığın düşük olması ve azalmaya devam etmesi, göçlerle genç yetişkinlerin ve erkek nüfusun artması, nüfusun yaş ve cinsiyet yapısını Türkiye genelinden farklılaştırmaktadır. İstanbul'da 15 yaşın altındaki nüfus oranı azalmakta, buna karşılık doğurganlık ve çalışma çağındaki nüfusun oranı şişmektedir (Özbay 1994 b:114).

Nüfusun hızla artması, çocuk ve genç nüfusun toplam nüfus içerisindeki yeri, özellikle genç nüfusun hızlı artışı sosyal refah hizmetlerinin uygulamasında ve planlanmasında dikkate alınmalıdır.

1990 yılı verilerine göre en çok nüfusa sahip olan ilçeler sırasıyla Bakırköy, Kadıköy ve Kartal'dır. Genel toplamda nüfusun büyük kesimi Anadolu yakasında toplanmıştır. Nüfusun %32'si ise Avrupa yakasında toplanmıştır (DİE, 1993). İstanbul nüfusunun ilçelere göre dağılımını incelediğimizde Büyükçekmece, Kartal, Pendik, Ümraniye gibi çevre ilçelerdeki nüfus artış hızı, merkezdeki ilçelere göre daha fazladır. Bunun nedeni İstanbul'a göç edenlerin daha çok çevre ilçelere yerleşmesidir. İstanbul'da sanayileşmenin mekana yayılımı da kentte nüfus yoğunlaşmaları ve ilçeler arası nüfus hareketlerinde etkili olmaktadır.

1.3.2. Sanayileşme

Türkiye'de sanayileşme, artan nüfusa yeterli istihdam olanakları yaratamamakla birlikte İstanbul'un çekiciliğini artırmıştır. Sanayileşme kentin çekiciliğinde önemli bir role sahip olmuş ve göçle gelen halkın umudunu oluşturmuştur. Özel ve kamu sektörünün önemli sanayi yatırımları İstanbul'dadır. İstanbul'da sanayi yığılmasıyla birlikte kayıt dışı üretim yapan sektörler oluşmuştur.

İstanbul'da kentin biçimi, arada açık alanlara olanak sağlayan parçalanmış bir yapılaşma göstermemekte, kent bir yağ lekesi gibi büyümekte, sanayinin büyük çoğunluğu kente 6-7 km. uzaklıktaki halka içinde yeralmayı sürdürmektedir. Bu gelişme kentte yaşam kalitesinin geliştirilmesine önemli sınırlamalar getirmektedir (IULA-EMME, TKİB 1993:10).

Güvenç'in (1992:112-160) "azman kent" diye adlandırdığı İstanbul'da üretim ve yeniden üretim (sanayi ve nüfus) birbirlerini karşılıklı etkileyerek mekana yayılmaktadır. Türkiye'de bulunan sanayi dallarının hepsi bu kentte yer almış ve 16 sanayi dalında ülkede birinci sırayı almıştır (Ataüz 1988:52). İstanbul'da

sanayileşme durmamıştır. İstanbul ekonomisi 1990'lara doğru inşaat ve hizmet sektöründe özellikle finans ve turizm alanlarında yoğunlaşmıştır (Sönmez 1994:39).

İstanbul'da sanayi, önemli bir istihdam alanı olarak önemini korumaktadır. İstanbul'un sanayi, ticaret ve hizmet sektörü canlılığını sürdürdüğü sürece İstanbul göç almaya devam edecektir.

1.3.3. Göç

Türkiye'nin yaşadığı sosyal ve ekonomik değişim sürecinde iç ve dış göçler önemini yitirmemiştir. Türkiye'nin her tarafından iş olanaklarının daha çok olduğu yerleşim yerlerine göç hareketleri görülmektedir. Bununla birlikte, Türkiye; "çevresindeki ülkelerdeki siyasal huzursuzluk dolayısıyla Müslüman ve Türk nüfus göçü almaktadır" (Habitat II 1995:18).

İstanbul'a göç 1940'ların sonlarına kadar önemli boyutlarda değildir (Tümertekin 1993:406). İstanbul'un günümüzdeki toplumsal, ekonomik, siyasal, kültürel yapısını belirleyen asıl göç dalgaları, 1950'lerde başlamış, dönem dönem yükselip alçalarak, bugüne kadar gelmiştir (Baydar 1993:406).

Türkiye'nin yaşadığı karmaşık göç süreci İstanbul ili için de geçerlidir. İstanbul'a yoksullaşan kırsal kesimin itmesiyle göçen nüfusun geçimini marjinal işler tanımına giren işlerle karşılaması gelecekte kırlardan İstanbul'a göçen nüfus içerisinde yaşlılık çağına girenlerin, emeklilerin tekrar kırsal kesime göç etme eğilimini de ortaya çıkarabilir.

1990 Genel Nüfus Sayımı İstanbul ili sonuçlarına göre bu tarihte il nüfusunun sadece %37.3'ü İstanbul doğumludur (DİE, 1993). 1985'de bu durum %39.42'dir (DİE 1988). 1950'de ise %47'dir (Cerit 1986:97). Göçmen nüfusun ilk sırasını Sivashılar, ikinci Kastamonulular, üçüncü de Karşılar oluşturmaktadır. Yine 1990'da İstanbul'a Balkan ülkelerinden gelmiş 200.000'in üzerinde bir nüfus vardır (DİE, 1993).

1950 yılında Türkiye'de iç göç oranı en yüksek olan il, %40 ile İstanbul ilidir. Bu oran 1950 nüfus sayımı tarihine kadar İstanbul'a diğer illerden göçen Türkiye doğumluların yüzdesini vermektedir. İstanbul iç göç oranı zaman içinde artarak 1980'de %59 olmuştur (Cerit 1986:92). 1985-1990 yılları arasındaki 1.500.000 nüfus artışının 500.000'i doğal artışla 1 milyonu ise göçle gerçekleşmiştir (IULA-EMME, TKİB 1993:6).

İstanbul'a yönelen ve İstanbul'un doygunluk eşiğine doğru gitmesi ve il çevresindeki illerin nüfus çekmesi yüzünden hızlı oransal olarak azalan göçün kente gelen nüfus büyüklüğü açısından önemi artmaktadır. Göç, kentin fiziksel büyümesini sağlamıştır. İstanbul son 10 yıldır çevresindeki yakın yerleşmelere yayılmıştır. Göç, kenti saran gecekondu bölgelerinin özellikle son 15 yılda anakenti her anlamda yutan bir nicelik ve niteliğe ulaşmasını da beraberinde getirmiştir (Baydar 1993:409-410).

Göç, İstanbul'un önemli sorunlarından biridir. Göçler sonucunda gecekondu artarak gecekondu sorunu da ortaya çıkmıştır. Göçen nüfusun yoğunluğu, yerleşim ve uyum sorunlarını doğurmaktadır. Ayrıca, göçen nüfus, çok önemli bir oranda kentsel hizmet gereksinimini artırmaktadır.

1.3.4. Gecekondu

Gecekondu; II. Dünya Savaşı sonrasında Türkiye'de hızlı kentleşme sonucu ortaya çıkmış ve kente göç etmiş düşük gelir gruplarının konut ihtiyacını karşılamıştır. Gecekondu, kısa sürede yapıldıktan sonra, içinde yaşanarak genişletilen ve geliştirilen konuttur.

Gecekondu olgusu sürekli nitelik değiştirmiştir. Çeşitli af yasalarıyla gecekondu meşrulaşmış ve belediyeler bu alanlara altyapı hizmetleri götürmüşlerdir. Bazı gecekondu mahalleleri zamanla apartmanlaşmıştır. Kente göçen aileler İstanbul'da zaman içinde gecekondu mahalleleri, zamanla gecekondu ilçeleri oluşturmuşlardır.

İstanbul'da ilk gecekondu yoğunlaşması 1946'da Kazlıçeşme-Zeytinburnu'nda başlamıştır. 1950-65 yılları arasında gecekondular İstanbul çevresinde bir kuşak oluşturmıştır. 1970'li yıllarda çok katlı apartmanlanmış gecekondular ortaya çıkmaya başlamıştır. 1983'te kabul edilen 2805 sayılı yasayla Haziran 1981'e kadar yapılan gecekondular affedilmiştir (Tekeli 1993:381-384).

1965'ten 1990'lara kadar geçen sürede gecekonduların İstanbul'un mekanında yayılımı iki yönden değişiklik göstermiştir. Eski gecekondu mahalleleri dönüşerek apartmanlaşmış ve gecekondular sanayinin mekanda yayılmasına paralel olarak yeni alanlara yayılmıştır. Örneğin Küçükçekmece Gölünün doğusunda gelişen Kanarya Mahallesi, kadınların fason üretim yaparak giyim sanayiine entegre olduğu bir gecekondu gelişmesidir (Tekeli 1993:384).

Düzenli işi olmayan, düşük gelirli, konut yapımının bürokratik kalıplarını yerine getiremeyen, köyden kente göçmüş gruplar başlangıçtan kentin emek pazarına yakın kısımlarında, daha sonra elverişli olmayan alanlara da uzanarak tekrar tekrar yıkıldığında kolayca yapılabilecek nitelikte gecekondular yapmaya başlamışlardır (Habitat II, 1995:28).

İstanbul Valiliğinin 1992 yılı belirlemelerine göre İstanbul'da ruhsatlı konut sayısı 850.000, imar afları ile yasallaşan konut sayısı 750.000, kaçak konut (gecekondu) sayısı ise 400.000 dir (Sönmez 1994:32). Sağlık Bakanlığı tarafından saptanan 1990 Haziran ayındaki duruma göre İstanbul'daki gecekondu mahallelerinde 1.694.517 kişi oturmaktadır. Gecekondu nüfusunun toplam kent nüfusuna oranı %25'dir. Kent alanı içinde gecekonduların daha çok yoğunlaştıkları ilçe merkezleri Zeytinburnu, Sarıyer, Ümraniye, Kağıthane, Kartal, Gaziosmanpaşa, Bayrampaşa gibi ilçelerdir (UNICEF 1991:357).

Alpar ve Yener'in (1991:123-130) 1990 başlarında yaptıkları araştırmaya göre İstanbul'da gecekondularda oturanların sadece

%6'sı İstanbul doğumludur. Gecekondu ailesi kentte yaşama süresi arttıkça küçülme göstermektedir.

Karpat'ın (1976) İstanbul gecekondu bölgeleri üzerinde yaptığı bir araştırmada, gecekonduya yaşayan ailelerin kente uyumunun mümkün olduğu saptanmıştır. Fakat kentle bütünleşme sürecinde aileler birçok sorunlarla karşılaşmaktadırlar.

Gecekondu ailelerinin kentle bütünleşme ve uyum sorunları ailelerin büyük çoğunluğunu etkilemektedir. Gecekondu nüfusunun miktarı ve göçle gelen nüfus miktarı sosyal hizmetler açısından önemli bir talep yaratacaktır. Sosyal hizmetlerin planlı bir şekilde kamu ve gönüllü kuruluş bütünleşmesiyle sunulması gecekondu halkının sosyal ve ekonomik açıdan kentlileşmelerine yardımcı olarak; halkın yanlış uyum stratejileri geliştirmesini önleyecektir. Böylece, sosyal hizmetler gecekondu yerleşmelerinin yaşanabilirlik düzeyinin artırılmasına katkıda bulunacaktır.

1.3.5. Aile

Cumhuriyet dönemi ve sonrasında gerçekleştirilen toplumsal, hukuksal, ekonomik ve kültürel alanlardaki değişimler aileyi ve dolayısıyla İstanbul ailesini de etkileyip biçimlendirmiştir.

Duben ve Behar (1991) 19. Yüzyıl sonu ve 20. Yüzyıl başında İstanbul'da aile ve hane halkı üzerinde araştırmalar yapmışlardır. Bugün, İstanbul hanelerinin hemen tümü aralarında kan ya da evlilik bağları olan kişilerden meydana gelmiştir. Daha eski dönemlerde İstanbul'da aile haneleri hizmetkarları, cariye, evlatlık gibi sürekli üyeleri de içerirdi. Bugün ailelerin ihtiyaç duyduğu hizmetler gündelikçiler tarafından karşılanmaktadır. Çekirdek aile İstanbul'da egemen hane biçimi olmuştur (Shorter 1993:144).

1985 ve 1990 Genel Nüfus Sayımları İstanbul ili sonuçlarına göre İstanbul'da aile sayısı giderek artmıştır. 1990 yılında aile büyüklüğü 4 ve 4'ün altında olan ailelerin toplam içindeki oranı

İstanbul'da yaklaşık %64'tür. Türkiye genelinde ortalama aile büyüklüğü 5 iken, İstanbul'da 4'tür (DİE, 1988; DİE 1993).

İstanbul'a yönelen çok sayıda iç göçmen ortalama doğurganlık oranında dalgalanmalara neden olmuşsa da kent ortalaması hep üç çocuğun altında kalmıştır (Shorter 1993:145).

İstanbul'da farklı hanelerde yaşayan akrabalar arasında aile destek sistemleri hâlâ güçlüdür. Büyük aileyle birlikte yaşama, evliliklerin ilk dönemleri ile bebeklerin doğumu ve yetiştirilmesi dönemlerinde yoğunlaşmaktadır. Çocuklar büyüyünce ve kardeşler gelince aileler kendi ayrı evlerine taşınmaktadırlar (Shorter 1993:145).

1990 Genel Nüfus Sayımı (DİE 1993) sonuçlarına göre İstanbul'da 1.664.821 hane bulunmaktadır. İstanbul'da hanehalkı büyüklüklerinin 1970-1990 arasındaki değişimi incelendiğinde temel olarak, 7 ve daha fazla kişiden oluşan hanelerin azaldığı ve 3-4 kişiden oluşan hanelerin arttığı görülmektedir. Bu sonuç aynı zamanda çekirdek aile yapısına sahip hanelerin oransal olarak arttığını da göstermektedir (Özbay 1994 b:6-115).

Evlenme oranları İstanbul'da oldukça yüksektir. Evlilerin oranı il nüfusu içinde hafifçe artmaktadır (Özbay 1994 b:113). İstanbul'a evlilik çağındaki nüfus göçü ve evli nüfus göçü evlilik oranının artmasına neden olmaktadır. Sönmez (1994) İstanbul'da her yıl ortalama 50.000 çiftin evlendiğini, ortalama 4500'e yakın çiftin de boşandığını (*) belirtmiştir.

İstanbul'da "hane sayısındaki artışın nüfus artışından çok daha hızlı olması" (Özbay 1994 b:115), sosyal hizmetler açısından çok önemlidir. Bu sonuç; İstanbul'un sosyal ve altyapı sorunlarının çözümünde, İstanbul'a göçeden nüfus, İstanbul'un sosyal ve

(*) 1990 Genel Nüfus Sayımı Sonuçlarına Göre Boşanmaların En Çok Olduğu İller İstanbul, İzmir ve Ankara'dır. (DİE, 1992).

ekonomik özellikleri ve Türkiye'de yaşanan değişimin, dönüşümün dikkatle incelenmesi gerektiğini göstermektedir.

İstanbul'un artan nüfusu, nüfusun sosyal ve ekonomik özellikleri, özellikle kente göçenlerin ve ailelerin desteklenmesi açısından sosyal hizmetlere olan gereksinmeyi göstermektedir. Örneğin İstanbul'da yaşlı nüfusun arttığı bilinmekte, bununla birlikte artan yaşlı nüfusa ve profesyonel bakıma gereksinim duyan yaşlılara yardım edecek kurumsal sistemlere gereksinim artmaktadır.

1.3.6. Çalışma Yaşamı

1990 Genel Nüfus sayımı İstanbul ili sonuçlarına (DİE, 1993) göre İstanbul'un toplam nüfusunun %48.31'i iktisaden faal nüfustur. İstanbul'da 12 yaşın üstündeki erkeklerin %75.72'si kadınların ise yalnızca %18'i bir işte çalıştıklarını belirtmişlerdir. İstanbul'da iktisaden faal olmayan nüfusun %81.56'sı kadındır. İktisaden faal olmayan kadın nüfusun büyük çoğunluğunu ev kadınları oluşturmaktadır. İstanbul'da iktisaden faal kadın nüfus oranının, istatistiklerde dikkate alınmayan işlerde (örneğin evlerde parça başı üretim (konfeksiyon vb.) çalışan kadınları dikkate aldığımızda, DİE verilerinden daha fazla olduğunu söyleyebiliriz. Son hafta içinde bir işte çalışan nüfusun %74.26'sını ücretliler, %5.2'sini işverenler, %15.78'ini kendi hesabına çalışanlar, %41.91'ini de ücretsiz aile işçileri oluşturmaktadır. İktisaden faal olan 2.707.397 kişiden 167.463'ü işsiz olup iş aramaktadır (DİE, 1993).

Evde çalışanlar dikkate alınmadığı takdirde Ankara'da çalışan kadınların oranı İstanbul'da çalışan kadınların oranından daha yüksektir (Özbay 1994 b:116). İstanbul'a göç çalışma çağındaki ve vasıfsız işlerde çalışan nüfusu artırmaktadır. İstanbul'da işsiz nüfusun ve ev kadınlarının üretime katılmalarını sağlayıcı düzenlemeler refah seviyesinin artmasına yardımcı olacaktır. Çalışan nüfusun artan gündüzlü bakım hizmetleri talebi giderek artmaktadır. Özellikle geçici, vasıfsız işlerde çalışanların sosyal güvenlik sorunları önemini korumaktadır.

1.3.7. Sosyal Güvenlik

Türkiye'de sosyal güvenlik hizmetlerinden en fazla yararlanan il olan İstanbul'da sosyal güvenlik hizmetlerinden yararlanamayanlar da çoktur. Bunun nedeni, kayıtsız, kaçak, geçici, sosyal güvencesi olmayan vasıfsız işlerde çalışanların göçlerle desteklenerek yaygınlaşmasıdır. İstanbul'da her 5 kişiden 4'ü sosyal güvenlik şemsiyesi altındadır. İstanbul nüfusunun %79'u sosyal güvenliğe sahip iken %21'inin hiçbir sosyal güvencesi yoktur (Sönmez 1994:25). Bu oran sosyal güvencesi olmayan nüfus oranının %35 olduğu Türkiye ortalamasının altındadır. İstanbul'da iktisaden faal nüfus artışı, sigortalı işçi sayısını da aynı oranda artırmamaktadır.

Türkiye'de gelirin en eşitsiz dağıtıldığı il İstanbul'dur. Nüfusun en varlıklı kesimini oluşturan %20'lik kesim gelirin %57,6'sını alıyor. En yoksul %20'nin payı ise %4,6'dır(Sönmez 1994:27). Bu nedenle İstanbul'da gelir dağılımı eşitsizliğinin yarattığı sorunların çözümünde yerel yönetim kuruluşları etkin rol oynamalıdır.

İstanbul'da en önemli sosyal güvenlik kuruluşu olan SSK'ya bağlı sigortalıların faal nüfus içerisindeki payları giderek artmaktadır. Bununla birlikte özellikle SSK'ya bağlı sigortalıların sağlık hizmetlerinde sorunlarla karşılaşmaktadır. Sosyal güvencesi olmayan yoksul nüfusun sağlık ve diğer sosyal hizmetlerden yararlanması sağlanmalıdır. Bu nüfusun daha çok sosyal destek sistemlerine ihtiyacı vardır.

1.3.8. Eğitim

1990 Genel Nüfus Sayımı sonuçlarına göre Türkiye genelinde 6 yaşın üstündeki nüfusun %20'sine yakını okuma yazma bilmezken bu sayı İstanbul'da %10 dolayındadır. İstanbul nüfusunun %26'sı en az lise mezunu iken bu oran ülke geneli için %10 dolayındadır. Türkiye genelinde yüksekokul mezunu nüfus en çok İstanbul'dadır (Sönmez 1994:51). İstanbul'da toplam 15 yaşın üzerindeki nüfusun %23'ü lise, lise dengi ya da yüksek okul mezunudur. Fakat,

kadın-erkek ve ilçeler arasında çok önemli farklılaşmalar vardır. Kadınlar genellikle erkeklerden daha az eğitilmişlerdir (Özbay 1994 b;116).

1991-1992 yılları iller arası okullaşma oranları açısından İstanbul ilköğretimde ikinci, orta öğretimde ise beşinci sıradadır (DPT 1993;35). İstanbul, nüfusu en fazla olan il olmasına rağmen okullaşma oranı yetersiz olduğundan okul ve derslik sayısı yetersiz kalmaktadır. İstanbul'da 1.000'e yakın eğitim kurumunda yaygın eğitim gerçekleştirilmektedir (Sönmez 1994:52).

1992-1993 öğretim yılı itibariyle İstanbul'da toplam 2868 okulda 1.598.316 öğrenci eğitim görmektedir. 2868 okul içerisinde 10 özel eğitim okulu, 1 Eğitilebilir Çocuklar İş Okulu ve 6 tane de ağır işitenlerle ilgili okul vardır. Okul nüfusundaki yükselmeye karşın eğitim yatırımları yetersiz kalmaktadır (Sakaoğlu 1994:136-140) Özellikle genç nüfusun hızlı artışı gençlere yönelik eğitim kurumlarının artırılmasını gerektirmektedir. Özel eğitim veren; özürlülere yönelik okulların sayısının yaklaşık bir milyona yaklaşan özürlü nüfusu karşısında yetersiz olduğunu söyleyebiliriz. Yaygın eğitim kurumu olan halk eğitim merkezlerine kente göçen halkın kentlileşmesi için gerekli eğitim hizmetleri açısından önemli görevler düşmektedir.

1.3.9. Kültür

İstanbul, geçmişten günümüze kadar kültür ve sanat merkezi olma özelliğini korumuştur. Kültürel tesislerin yanında kültür ve tabiat varlıkları, tarihi yapılar ve kentin tarihi kimliği İstanbul'un kültürel zenginliğini oluşturmaktadır.

İstanbul'la ilgili hazırlanan İstanbul Valiliği Raporu'nun İstanbul dergisinde yayınlanan (1994:146-148) verilerine göre İstanbul'da 60 kütüphane, 14 müze, 27 tiyatro-opera-bale (8.150 koltuk) ve 70 sinema vardır. 1993 sonu itibariyle Türkiye'deki tiyatro salonlarının yarısı ve tiyatro koltuklarının %60'ı İstanbul'da bulunmaktadır (Sönmez 1994:59).

Belediyelerin, kamu kuruluşlarının, gönüllü kuruluşların çeşitli kültürel etkinlikleri, başta kültür merkezleri olmak üzere konser salonları, parklar, spor salonları vb. tesislerde gerçekleştirilmektedir. İl Kültür Müdürlüğü, İl Gençlik ve Spor Müdürlüğü, belediyeler, üniversiteler ve öğretim kurumları, Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün İstanbul İl Örgütü ve Gönüllü Kuruluşlar kültür alanında önemli görevleri yürütmektedirler.

Kültürel tesisler genellikle belirli merkezlerde yoğunlaştığından dolayı, tesislerin mevcudiyeti ve sayısı kadar insanların bu tesislere kolay ulaşabilirliği de önem kazanmaktadır. Kentleşme ve kent kültürünün yaygınlaştırılması, kültürel gruplar arasında demokratik bir kültürel bütünleşmenin sağlanabilmesi için kültürel politikaların oluşturularak uygulanması gereksinimi artmaktadır.

1.3.10. Sağlık

1990 yılı, Türkiye'de iller arası hekim başına düşen nüfusun büyükten küçüğe doğru sıralamasında İstanbul ikinci avantajlı ildir (DPT 1993:40). Üniversitelerin ve özel sektörün yatak sayısı açısından da avantajlı durumdadır.

1994 yılı itibarıyla 51'i kamuya ait 52'si özel toplam 103 hastane vardır. Toplam yatak kapasitesi ise 30.000 civarındadır (Yıldırım 1994:404).

1986 ve 1989 intihar istatistiklerine göre intihar olaylarının illere göre dağılımı incelendiğinde İstanbul birinci, İzmir ikinci ve Ankara üçüncü sırada yer almaktadır (Güçlü 1992).

Fiziksel, cinsel ve emek istismarına açık sokak çocukları özellikle İstanbul, Ankara, İzmir, Şanlıurfa, Diyarbakır ve Adana'da gözardı edilemeyecek kadar çoktur (UNICEF 1991:372). Sokak çocukları olgusu İstanbul'da önemli bir toplumsal sorun alanıdır (Habitat II 1995:39).

İstanbul'da özörlölerün mevcudu ile ilgili istatistiksel çalışmaları devam etmektedir. İstanbul Büyükşehir Belediyesi Özörlöler Koordinasyon Merkezinin tahminlerine göre İstanbul'da bugün bir milyona yakın özörlö bulunmaktadır (Özörlöler Koordinasyon Merkezi Broşürü 1995). İstanbul'da özörlölere yönelik eğitim hizmetlerinin, yerleşme düzenlemelerinin, sağlık ve rehabilitasyon hizmetlerinin yetersiz olması özörlölerin yaşamını olumsuz etkileyen sorunlardır.

Sosyal güvenliğı olmayan aileler sağlık hizmetlerinden yeterince yararlanamamaktadırlar. İstanbul'un gecekondü bölgelerinde bebek ve çocuk ölüm hızı ve evde doğum oranı gibi sorunlar önemini korumaktadır. Hava ve deniz suyu kirliliğı de halkın sağlığını tehdit etmektedir.

1.3.11. Yönetim

Osmanlı İmparatorluğu döneminde Beyazıt ve çevresinde yer alan bakanlıklar ve diğör resmi binalar Ankara'nın başkent olmasıyla birlikte Ankara'ya taşınmıştır. Böylece İstanbulun idari fonksiyonu ortadan kalkmıştır. Merkezden yönetim sisteminde Ankara'dan yönetilmeye çalışılan İstanbul için bugün, ayrı bir yönetim düzenlemesi üzerinde tartışmalar yapılmaktadır. İstanbul'un uygun ve etkin yönetim yapısı ve işleyişine kavuşturulması ölkemizin gündeminde önemli sorunlar arasında yer almaktadır.

İstanbul'da 1990 yılında 25 olan ilçe sayısı günümüzde 33'e ulaşmıştır (*). Aynı şekilde belediye sayısı da sürekli artmıştır. Yeni yerleşim yerlerinde yeni belediyeler kurulmuştur. Belediye sayısı, bugün küçük belediyelerle birlikte 60 olmuştur. Mevcut köy sayısı 226, mahalle sayısı ise 650'dir.

İstanbul kamu ve özel sektörün yoğun olarak yerleştiğı bir kenttir. Gönüllü kuruluşlar açısından da zengin bir kenttir.

(*) Yalova İlçesi İl Olunca, İlçe Sayısı 32'ye İnmiştir.

Ülkemizde sosyal hizmet kuruluşlarının en yoğun olduğu üç ilden (Ankara, İstanbul, İzmir) biridir.

Halkın hizmet gereksinimlerinin, beklentilerinin artması, kentin fiziksel alanının hızla genişlemesi, yönetimler arası (yerel-yerel, yerel-merkezi ve yerel-uluslararası vb.) bağımlılık ve ilişkiler yönetim açısından yeni düzenlemeleri gerektirmiştir. Örneğin "özel kesim ve kamu kesimi birçok hizmetini kent merkezinden kopabilen kampüsler içinde gerçekleştirmek eğiliminde" olmuştur(IULA-EMME, TKİB 1993:11). Günümüzde kent olgusuna yaklaşım, küreselleşme dinamiklerinden sürekli etkilenmektedir. İstanbul'un yönetimi ve İstanbul'a ilişkin stratejik kararların da dünya ekonomisinde meydana gelen küreselleşme çerçevesinde ele alınması gerekmektedir (Keyder,Öncü 1993:33-34).

İstanbul'da Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde 28 ilçe belediyesi vardır. Büyükşehir Belediyesi sınırları dışındaki ilçe belediyeleri ise, Şile, Büyükçekmece, Silivri ve Çataca'dır. Dünya ile entegrasyonun arttığı son yıllarda 3030 sayılı Kanunla büyükşehir belediyeleri yatırım faaliyetlerinde yoğunlaşmakta ve bütün belediye yönetimleri seçmen gruplarından gelen talepleri karşılamak zorundadırlar. Bu nedenle belediye yönetimlerinin halka yaklaşması özel bir önem kazanmıştır.

Son yıllarda İstanbul'da, kamu hizmetleri açısından önemli bir gelişme görülmemiştir. Özel sektörde istihdam hacmi genişlemeye devam ederken, İstanbul faal nüfusunun önemli bir kısmının çalıştığı hizmetler sektöründe, il nüfusundaki artış da dikkate alındığında kamu personeli istihdamının yeterince artmadığı görülmektedir. 1980'de 4.741.000 olan İstanbul nüfusuna "kamu idaresi ve savunma" ile "sosyal ve ilgili kamu hizmetleri" başlıkları altında hizmet veren kişi sayısı 240.000 idi. 1990'da İstanbul'un nüfusu 7.300.000'e çıktığı halde aynı başlıklar altında faaliyet gösterenlerin sayısı 306.000'le sınırlı kalmıştır. Bu artış, kentte kamu hizmetleri kalitesinin düşük olmasının nedenlerinden biridir(Sönmez

1995:20). Bütün kamu kuruluşları için geçerli olduğu gibi SHÇEK İstanbul taşra örgütü açısından da önemli bir sonuçtur. SHÇEK İstanbul taşra örgütünde il nüfusundaki artışa rağmen kurum sayısı, hizmet türü, çalışan personel sayısı artışı genellikle çok düşük olmuştur.

İstanbul'da sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları Valilikteki sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakfına bağlı olarak bütün ilçelerde örgütlenmiştir. SHÇEK Genel Müdürlüğü taşra teşkilatı İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü'ne bağlı 8 çocuk yuvası, 2 yetiştirme yurdu, 5 huzurevi, 4 kreş ve gündüz bakımevi ve 2 rehabilitasyon merkezi ile hizmet vermektedir. Sosyal hizmetler alanında çalışan gönüllü kuruluşlar ve kamu kuruluşlarının hizmetlerinde işbirliği ve eşgüdümün sağlanması gereksinimi sürekli artmaktadır.

1.4. TÜRKİYE'DE SOSYAL HİZMETLERİN TARİHÇESİ

Türkiye'de sosyal hizmetlerin tarihsel gelişimini incelediğimizde, geleneksel sosyal yardım ve sosyal hizmet sistemlerinin günümüze kadar etkisini sürdürerek devam ettiğini ve günümüzde örgütlenmiş sosyal hizmetlerin önem kazandığını görüyoruz.

Osmanlı İmparatorluğu döneminde tımar, zeamet, yurtluk, ocaklık ve muhtacin gibi uygulamaların yanısıra vakıflar ve loncalar sistemi önemli kurumlardır (Danışoğlu 1987:1) Ayrıca zekat, fitre, sadaka gibi islam dininden kaynaklanan "bütün bireylere sorumluluk veren yaygın bir sosyal hizmet sistemi" (Tomanbay 1991 a:211) vardır. Darülaceze (Düşkünler yurdu) Darüleytamlar (Yetimler yurdu)^(*), Islahhaneler (Islahevleri) gibi kurumlar günümüzün sosyal hizmet kurumlarının temelini oluşturmuştur. İstanbul'un başkent

(4) İstanbul'da 1920 yılında 25 Ermeni, 8 Türk, 4 Rum, 4 Katolik, 3 Rus ve 6 Yahudi Yetimhanesi Vardır (Brown 1995:219-221).

olması nedeniyle sosyal hizmet kurumlarının temelleri İstanbul'da atılmıştır. Özellikle İstanbul'da dilenciliği önlemek için 1893'te dilenciliği yasaklayan bir kanun çıkarılmıştır.

Cumhuriyet döneminde sosyal hizmetlerle ilgili temel kanunlar çıkarılmıştır. 1930 tarihli ve 1580 sayılı Belediye Kanunun, 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunun çıkarılması, 1936 yılında Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'nın kurulması, 1939 tarihinde İş Kanununun onaylanması, 1945 yılında İşçi Sigortaları Kurumu'nun kurulması, 1938'de Emekli Sandığı ve 1971 de de Bağ-Kur'un kurulması önemli gelişmelerdir.

1921 de Himaye-i Etfal Cemiyeti, 1935'te değişen adı ile Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu kurulmuştur. Bu kurum örgütlenmesini İstanbul'a da yaymıştır.

1949 da korunmaya muhtaç çocuklar üzerine ilk yasal düzenleme gerçekleştirilmiştir (Tomanbay 1991-a:211). 1957 yılında uzun süre yürürlükte kalan 6972 sayılı Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkında Kanun kabul edilmiştir. Bu kanun kapsamında verilen hizmetler sorunların çözülmesinde yeterli olmamıştır. Çocuk yuvaları Sağlık Bakanlığına, yetiştirme yurtları Milli Eğitim Bakanlığına bağlı olarak faaliyetini sürdürmüş, bu Bakanlıklar eşgüdüksüz bir şekilde korunmaya muhtaç çocuklara hizmet vermişlerdir. 1983 yılında 2828 sayılı SHÇEK'nun kurulmasıyla birlikte hizmetlerde bütünlük sağlamıştır.

Ülkemizde sosyal hizmet mesleği ve sosyal hizmetler açısından önemli bir gelişme 1959 yılında 7355 sayılı Sosyal Hizmetler Enstitüsü'nün Kuruluş Yasasının çıkarılmasıyla gerçekleşmiştir. Bu yasaya dayanılarak Sosyal Hizmetler Akademisi kurulmuş, böylelikle, profesyonel sosyal hizmet elemanlarının yetiştirilmesinde ilk adım atılmıştır.

1961 Anayasası'nda sosyal güvenlik, devlet için bir sorumluluk olarak kabul edilmiş ve planlı kalkınma döneminde, kalkınma planlarında sosyal hizmetlere yer verilmiştir.

1963 yılında Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığına bağlı olarak Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Sosyal hizmet programlarının bir kısmı bu çatı altında toplanıyor. 1967'de İl Sosyal Hizmet Şubeleri kurularak resmi sosyal hizmet örgütlenmesi tüm yurda yaygınlaştırılıyor (Tomanbay 1991-a :212).

1976 yılında 2022 sayılı Kanun ile yaşlı ve özürlü insanlara sosyal yardım sağlanması mümkün olmuştur. 1979 tarihinde 2253 Sayılı Kanunla Çocuk Mahkemeleri kurulmuştur.

1982 Anayasası ile sosyal hizmetler ve sosyal politika açısından çok geniş bir çerçeve çizilmiştir.

Sosyal hizmetler alanında dağınık hizmetleri tek elden koordine etmek, yönlendirmek, hizmetlerin etkinliğini artırmak ve artan ihtiyaçlara cevap vererek, eksiklikleri gidermek amacıyla çeşitli kurumların sosyal hizmet etkinlikleri tek bir kurumun çatısı altında toplanıyor. 24.5.1983 tarihli 2828 sayılı "Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu" yürürlüğe giriyor. Belediyelerin ve İl Özel İdarelerinin sosyal hizmetlerle ilgili etkinlikleri de SHÇEK kapsamına alınıyor.

2828 SHÇEK Kanunu ülkemizde sosyal hizmetleri yürütmek için kurulmuş teşkilatın hizmetleri ile ilgili düzenlemeler yapmıştır. Kanun, ülkemizde sosyal hizmetlerin merkez ve taşra örgütlenmesinin temellerini atmıştır. İllerde İl Sosyal Hizmetler Müdürlükleri kurulmuştur.

1986 tarihinde 3294 sayılı "Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu" ile ekonomik yönden muhtaçlık içinde bulunan yoksul kişilere ve belli bir destek temin edildiğinde kendi kendilerine yeterli hale gelebilecek olanlara parasal ve/veya nesnel mahiyette sosyal yardımlar yapılması hüküm altına alınmıştır. Bu amaçla Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonu Sekreterliği ve her il ve ilçede Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları kurulmuştur (Çengelci 1987:17).

1980'lerden sonra ÷lkemizin sosyal ve ekonomik değişme s÷recinde ortaya çıkan çeşitli sorunlarla birlikte sosyal hizmetler alanında da yeni kurumsallaşmalar başlatılmıştır. Örneğin kadın sığınma evleri ve aile danışma merkezleri kurulmuştur.

1988 tarihinde 3413 Sayılı Kanunla korunma kararlı çocuklardan 18 yaşını dolduranların kamu kurum ve kuruluşlarında istihdamının sağlanması yn÷nde h÷k÷mler getirilmiştir.

1989 tarihinde 356 sayılı Kanun H÷km÷nde Kararname ile Sosyal Hizmetler ve ocuk Esirgeme Kurumu, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'ndan alınmış ve Başbakanlığa bağlanmıştır. SHÇEK Genel M÷d÷rl÷ę÷ diğer sosyal kurumlarla birlikte bir devlet bakanlığına bağlanmıştır.

1989 tarihinde kurulan "Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu" ve 1990 yılında kurulan "Kadının Stat÷s÷ ve Sorunları Genel M÷d÷rl÷ę÷"de görev alanlarında araştırmalar yaparak ve gr÷şler geliştirerek sosyal hizmetlerle ilgili çalışmalara katkıda bulunan önemli rg÷tlenmeler arasındadır.

1.5. T÷RKİYE'DE SOSYAL HİZMETLERİN RG÷TLENMESİ

Sosyal hizmet mesleği sosyal hizmet alanlarında birinci derecede sorumluluk sahibidir. Sosyal hizmet bazen sosyal hizmet mesleğinin bazen de diğer mesleklerin esas sorumluluğu taşıdığı kurumlarda uygulanmaktadır. Sosyal hizmet uzmanlarının esas sorumluluğu taşıdığı kurumlar mesleğin birincil, diğer mesleklerin esas sorumluluk taşıdığı kurumlar ise ikincil kurumlarıdır (Koşar 1989:23).

T÷rkiye'de sosyal hizmetler geniş bir uygulama alanına sahiptir. Korunmaya muhtaç çocuklar, yaşlılar, öz÷rl÷ler, yoksullar gibi özel ihtiyaç gruplarına, suçlulara, hastalara ve ailelere yönelik (aile danışma ve rehberlik hizmetleri) sosyal hizmetler verilmektedir.

Türkiye'de sosyal hizmetler çok çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarının görev alanlarına girmektedir. Korunmaya, bakıma ve yardıma muhtaç aile, çocuk, yaşlı ve diğer kişilere götürülen önleyici ve çözümleyici hizmetler, kamu kurum ve kuruluşlar ile gönüllü kuruluşların eşgüdümü içerisinde gerçekleştirilmektedir (Tufan 1991:181). Örneğin Maliye Bakanlığına bağlı Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü, Yaşlılar Sosyal Güvenlik Dairesi Başkanlığı 2022 sayılı Kanunun uygulanmasından sorumludur. Sağlık alanındaki sosyal hizmetler genellikle Sağlık Bakanlığı'na bağlı sağlık kuruluşlarında yürütülmektedir.

Türkiye'de sosyal hizmetler genel olarak dört grup kurum ve kuruluş tarafından yürütülmektedir. Bunlar; resmi, yerel, gönüllü ve özel kuruluşlardır.

1. Merkezi İdarenin Merkez Teşkilatına Bağlı Kuruluşlar (Resmi Kuruluşlar)

Merkez teşkilatında sosyal hizmetlerin yürütülmesi, sosyal sorunların önlenmesi ve çözümlenmesi temel olarak Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü'nün görevidir (Tufan 1991:181). Bu kurumdan başka özellikle Adalet Bakanlığı'nın (Ceza ve Tevkif Evleri Genel Müdürlüğü, Çocuk Mahkemeleri), Milli Eğitim Bakanlığının (Kredi ve Yurtlar Kurumu ve Özel Öğretim Kurumları Genel Müdürlüğü) Sağlık Bakanlığının, Maliye Bakanlığının (Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü), Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının (Bağ-Kur ve S.S.K. Genel Müdürlüğü) İçişleri Bakanlığı (Emniyet Genel Müdürlüğü), Bayındırlık ve İskan Bakanlığı (Afet İşleri Genel Müdürlüğü), Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı (Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü) Başbakanlığın (Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu ve Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü, Aile Araştırma Kurumu, Vakıflar Genel Müdürlüğü, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonu Sekreterliği) ve Türk Silahlı Kuvvetlerinin sosyal hizmetlerle ilgili görevleri ve bütçelerinden harcamaları vardır. Göçmenler konusunda ise bir Devlet Bakanlığının koordinasyonunda çeşitli kamu kuruluşları

faaliyet göstermekte ve harcamalarda bulunmaktadır. İlgili Bakanlıkların merkez ve taşra teşkilatlarında sosyal hizmetlerle ilgili görevler yürütülmektedir. DPT ise sosyal hizmet politikalarının oluşmasına katkıda bulunmaktadır. Ayrıca bazı kamu iktisadi teşebbüslerinin de (KİT) sosyal hizmetlerle ilgili görevleri ve harcamaları vardır. Örneğin Devlet Demiryolları İşletmeleri Genel Müdürlüğü'nün yaşlılar için ücretsiz ulaşım hizmeti, Milli Piyango İdaresi Genel Müdürlüğü'nün gelirlerinden SHÇEK Genel Müdürlüğü'ne aktardığı pay ve diğer transfer harcamaları sosyal hizmetlerle ilgili görev ve harcamalardan biridir.

2. Yerel Yönetimler

Yerel yönetim kuruluşlarından il özel idarelerinin, belediyelerin ve köy yönetimlerinin ilgili kanunlarla verilmiş sosyal hizmetlerle ilgili görevleri vardır. Örneğin 4109 sayılı Kanun çerçevesinde belediyeler muhtaç asker ailelerine sosyal yardım yapmaktadırlar.

3. Gönüllü Kuruluşlar

Gönüllü kuruluşlardan dernek ve vakıfların sosyal hizmetlerle ilgili çalışmaları vardır. Dernek ve vakıfların kuruluş tüzüklerinde sosyal hizmetlerle ilgili görevler yer almaktadır. Kuruluş amacı doğrudan sosyal hizmetler olan ve sosyal hizmetler alanında etkinlik gösteren dernek ve vakıflar (örneğin Yoksullara Yardım Vakfı) ile kuruluş amacı doğrudan sosyal hizmetler olmayan fakat diğer hizmet alanlarının yanı sıra sosyal hizmet alanlarında da çalışmalar yapan dernek ve vakıflar kamu kesiminin sosyal hizmetler (özellikle sosyal yardımlar) alanında dolduramadığı boşlukların doldurulması açısından yararlı hizmetler vermektedirler.

4. Özel Kuruluşlar

Türkiye'de çalışma yetkilerini SHÇEK Genel Müdürlüğü'nden alan ve özel sosyal hizmet kuruluşlarıyla ilgili yönetmeliklere uymakla yükümlü az sayıda özel sosyal hizmet kuruluşları (özel

huzurevi, kreş vb.) vardır. Özel sosyal hizmet kuruluşlarında özellikle kâr amacı güdülmektedir. Özel sosyal hizmet kuruluşları; sadece SHÇEK'in sorumlu olduğu korunmaya muhtaç çocukların bakımı ve yetiştirilmesi hariç daha çok özürölüler, aileler ve çocuklara yönelik hizmet sunmaktadırlar. Ayrıca gerçek kişi veya özel hukuk tüzel kişiliğine sahip işletmeler veya şirketler transfer harcamaları yaparak sosyal hizmetlere katkıda bulunmaktadırlar. Örneğin Sabancı Holding yaptığı yetiştirme yurtlarını ve rehabilitasyon merkezlerini SHÇEK'na devretmektedir.

1.5.1. Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu

Bu çalışmada sosyal hizmetlerle ilgili çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarından sosyal hizmet alanında en önemli kurum olan SHÇEK, 2828 sayılı Kanun çerçevesinde diğer kuruluşlarla olan ilişkileriyle birlikte ele alınacaktır.

Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu 24.1.1989 tarihinde 356 sayılı K.H.K. ile Başbakanlığa, 31.3.1989 tarihli 06169-1989/3 sayılı genelge ile Devlet Bakanlığı'na bağlanmıştır. Halen Devlet Bakanlığı'na bağlı bir kuruluş olarak görevini yürütmektedir.

Kurumun amacı 2828 SHÇEK Kanunu'nun 1. Maddesinde;

"Korunmaya, bakıma veya yardıma muhtaç aile, çocuk, sakat, yaşlı ve diğer kişilere götürölen sosyal hizmetler ve bu hizmetleri yürütmek üzere kurulan teşkilatın, kuruluş, görev, yetki ve sorumlulukları ile faaliyet ve gelirlerine ait esas ve usulleri düzenlemektir." şeklinde belirlenmiştir.

Kurumun görevleri yasanın 9. Maddesinde açıkça belirtilmiştir. Bu görevler arasında:

Sosyal yardım ve hizmetlerle ilgili esasları tespit ederek bu konuda ilgili bakanlık, kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyon ve işbirliği sağlamak, muhtaç gruplara yasa çerçevesinde hizmet götürölmesi, çalışan ana ve babalar ile yurt dışındaki işçilerin

çocukları için gündüzlü veya yatılı kuruluşlar kurmak ve işletmek, yoksulluk içinde olan ve yaşamlarını en düşük düzeyde dahi sürdürmekte güçlük çekenlere ayni ve nakdi yardımlarda bulunulması, kurum görevlerinin yerine getirilmesinde yardımcı olmak amacıyla halkın gönüllü katılımını sağlamak ve organize ederek bu amaçla ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile gönüllü kuruluşlar arasında işbirliği yapmak, kuruma bağlı olanlar dışında kurulacak sosyal hizmet kuruluşlarının açılışı işleyiş esaslarının saptanıp, uygulanması, ulusal ve uluslararası ölçekte, araştırma, yayın ve tanıtma, izleme etkinliklerini sürdürmek, hizmet için gerekli personelin seçilip eğitilmesi ve sorumluluklarının belirlenmesi yer almaktadır.

Kurum, ayrıca toplumun değişen ihtiyaçlarına göre sosyal hizmetler alanına giren veya kanunlarla verilen diğer görevleri yerine getirmekle görevlidir. Böylece, sosyal değişme sürecinde ortaya çıkan ihtiyaç ve sorunlara kurum müdahale edebilmektedir.

Kanun da sosyal hizmetlere ilişkin genel esaslar arasında; örneğin, sosyal hizmetler alanında faaliyet gösteren kamu kurum ve kuruluşları ile gönüllü kuruluşlar arasında koordinasyon ve işbirliği tesis edilerek güçbirliği sağlamak ve mevcut kaynaklara en verimli şekilde işlerlik kazandırılması ve sosyal hizmet kuruluşlarının coğrafik ve fonksiyonel görev alanlarının ve yurt sathında dengeli dağılımının görev boşluğu bırakılmayacak şekilde düzenlenmesi esasları yer almaktadır. Bu esaslar sosyal hizmetlerin il düzeyinde etkin olarak örgütlenmesini kolaylaştırmaktadır.

1.5.1.1. Kuruluş ve Örgütlenme

Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü, Genel Müdürün yönetiminde merkez ve taşra örgütünden oluşmuştur.

Kurumun merkez örgütü, ana hizmet birimleri, yardımcı birimler ve danışma ve denetleme birimlerinden oluşmaktadır. Ana hizmet birimleri, Aile ve Çocuk Hizmetleri Dairesi, Sakatların ve

Felçlilerin Rehabilitasyonu Dairesi, Yaşlı Hizmetleri Dairesi, Yetiştirme Yurtları Dairesi, Genel Sosyal Hizmetler Dairesi, Çocuk Haklarının Korunması ve İzlenmesi, Ailenin Bütünlüğünün Korunması Dairesi'nden oluşmaktadır.

Ana hizmet birimleri Kanunda yeralan temel amaçlar çerçevesindeki görevleri doğrudan yerine getirmek üzere kurulan birimlerdir.

Kurumun taşra örgütlenmesinde başlıca dört birim bulunmaktadır. Bunlar;

İl Sosyal Hizmetler Kurulu

İl Sosyal Hizmetler Müdürlükleri

İhtiyaç Halinde Kurulacak İlçe Sosyal Hizmetler Şubeleri

Sosyal Hizmet Kuruluşları'dır.

İl Sosyal Hizmetler Kurulu, Vali Başkanlığında, İl İdare Kurulu Üyeleri ve İl Sosyal Hizmetler Müdürü, İl Merkez Belediye Başkanı, varsa ildeki üniversite rektörleri, yoksa dekan ya da enstitü, yüksekokul müdürleri, iş adamları arasından en az iki en çok altı, sosyal hizmetlere katkıları ile tanınan kişiler arasından seçilecek en az iki en çok altı üyeden oluşmaktadır. Kurul senede en az dört defa toplanır.

1.5.1.2. Sosyal Hizmetler İl Müdürlükleri

Sosyal Hizmetler İl Müdürlükleri, Kurumun taşra teşkilatı olarak Devlet Bakanlığını sosyal hizmetler açısından il düzeyinde temsil etmektedir.

İl Sosyal Hizmetler Müdürlüklerinin kuruluş ve kadroları hizmet alanlarına ve nüfus yoğunluklarına göre tespit edilmektedir.

İl sosyal hizmetler müdürü Kurumun ildeki temsilcisi ve İl İdare Şube Başkanı statüsü ile ildeki kuruma bağlı kuruluşların amiridir. İl sosyal hizmetler müdürü, il sınırları içindeki uygulama

ve işlemlerden Kurum Genel Müdürü ile İller İdaresi Kanunu çerçevesinde Vali'ye karşı sorumludur.

2828 S.H.Ç.E.K Kanunu'nun 14. Maddesi ihtiyaç duyulan ilçelerde il sosyal hizmetler müdürlüklerine bağlı sosyal hizmetler şubelerinin kurulabileceği hükmünü getirmiştir. Bu düzenleme özellikle İstanbul gibi geniş bir fiziksel mekana yayılmış büyük şehirlerde örgütlenme açısından yeni düzenlemeler yapmayı kolaylaştırmaktadır.

İl Müdürlüklerinin çalışma esaslarını belirleyen bir yönetmelik bulunmamakla birlikte hizmet alanlarına ilişkin olarak yayınlanmış 15 yönetmelik içinde il müdürlükleri tarafından yürütülecek çeşitli görevler sıralanmıştır. Bunlar; tespit, araştırma, inceleme, izleme, denetleme, yönlendirme, tanıtma, katılım, koordinasyon ve değerlendirme fonksiyonudur (Aktaş 1990;107).

Korunmaya muhtaç çocuklarla ilgili olarak, korunmaya muhtaç çocukların tespiti, durumlarının incelenmesi, korunma kararının alınması, uzatılması, kaldırılması konularında görevleri vardır. Koruyucu aile ve evlat edinme uygulamalarında tespit, inceleme, izleme fonksiyonlarını yürütmekte sorumludurlar. Korunma kararı kalkan çocukları izlemekte görevleri arasındadır.

İl müdürlüğü ildeki sosyal hizmet kuruluşlarının izlenmesi, yönlendirilmesi ve denetlenmesinden sorumludur.

İl müdürlüklerinin özel sosyal hizmet kuruluşlarının açılışı ve denetlenmesi ile ilgili sorumlulukları ve yetkileri bulunmaktadır.

İl müdürlükleri ildeki sosyal hizmet kuruluşlarında kalmak isteyenlerin incelenmesi ve kuruma yerleştirilmesi işlemlerini yürütürler. Ayrıca Ayni ve Nakdi Yardım Yönetmeliği çerçevesinde uygun yardımların sağlanması ve sosyal yardımların yürütülmesinden sorumludurlar.

İl müdürlükleri ilde sosyal hizmetler alanında faaliyet gösteren gönüllü kuruluşlarla işbirliği ve koordinasyonu sağlarlar. Sosyal hizmetlere halkın katılımını sağlamaktan sorumludurlar.

İl müdürlükleri, ildeki sosyal hizmetlerin tanıtılıp, yaygınlaştırılması ve etkin hale getirilmesi açısından önemli bir göreve sahiptir.

1.5.2. Yerel Yönetimler

Ülkemizde üç ayrı yerel yönetim kuruluşu vardır. Bunlar, kentsel yörelere hizmet eden belediyeler, kırsal toplulukların yerel yönetim kuruluşu olan köyler ve il sınırları içinde hizmet yapan il özel yönetimleridir. Mahalle yönetimi sistemimizde yerel yönetim birimi olarak kabul edilmemektedir (Yalçındağ 1992:24). Bunlardan en eski olanı köy yönetim sisteminin içinde yer alırlar. Kuruluş ilkeleri, görev ve yetkileri, gelir sistemleri yasama organı tarafından belirlenir. Merkezi yönetim, yerel yönetimler üzerinde hukuka uygunluk denetimini yürütürler. Ayrıca yönetimde birlik ve bütünlüğü sağlamak amacı ile yerel yönetimlerin uymaları gereken ulusal amaçları, hedefleri, ilkeleri ve standartları belirlerler. Buna karşılık yerel yönetimler yürütülmesi kendilerine bırakılmış kamu hizmetlerini yürütmek için gerekli iç örgüt yapılarını kurmak bakımlarından yönetsel özerklikten yararlanırlar.

Yerel yönetimlere ilişkin yukarıda sayılmış olan evrensel nitelikler, Türkiye tarafından da onaylanmış olan Birleşmiş Milletler, Avrupa Konseyi, Uluslararası Yerel Yönetimler Birliğinin (IULA) belgelerindeki niteliklerdir (Yalçındağ 1992:21).

1982 Anayasasının 127. Maddesinde de ifade edilen yerel yönetimlerin 4 temel ilkesi vardır.

1. Kamu tüzel kişiliğine sahiptirler.
2. Genel karar organları, demokratik usullerle halk tarafından seçilir.
3. Seçilmiş organların organik sıfatlarını kazanma ve kaybetmeleri yargı yolu ile olur.
4. Mahalli ortak hizmetler yaparlar ve bu hizmetleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır.

1982 Anayasası'nda yerel yönetimlerin kuruluş, görev ve yetkilerinin "yerinden yönetim" ilkesine göre düzenleneceği kuralı benimsenmiştir. Ancak yerel yönetim birimlerinin kuruluş, görev ve yetkileriyle ilgili kanunlar Cumhuriyet döneminde çıkarılmış olup, zamanla gerekli değişikliklerde yapılamamıştır.

Yerel yönetimler kalkınma planlarında geniş yer almıştır. Özellikle 4⁽¹⁾., 5⁽²⁾., 6⁽³⁾. ve 7⁽⁴⁾. kalkınma planlarında yerel yönetimlerle ilgili ayrıntılı ilke ve politikalara yer verilmiş, plan hedefleri belirlenmiştir. Ancak kalkınma planlarının uygulama döneminde plan hedeflerine yeterince ulaşamadığı da bir gerçektir.

1.5.2.1. İl Özel İdareleri

İl Özel İdareleri, 1982 Anayasası'nın 127. Maddesinde belirtilen üç tür yerel yönetim biriminden biridir. İl Özel İdareleri Osmanlı döneminde, 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi ile kurulmuştur. İl Özel Yönetimlerini günün değişen koşullarına uydurmak için 1913 tarihli Kanunda (İllerin Genel Yönetimine İlişkin Geçici Kanun) 1987'de çıkarılan 3360 sayılı Kanun ile çeşitli değişiklikler yapılmıştır (Keleş 1992:124-125).

İl Özel İdareleri il halkına dönük hem kentsel, hem de kırsal nitelikli hizmetleri sağlamakla görevlidir. İl Özel İdarelerinin üç organı vardır: Vali, (yürütme organı), İl Genel Meclisi (karar ve danışma organı) ve İl Daimi Encümeni (karar ve danışma organı) (Keleş 1992:126).

İl Özel idarelerinin görevleri arasında sağlık ve sosyal yardım görevleri de vardır. "Hastane, düşkünlerevi, yetim çocukları için yuvalar, tımarhane ve hayır kurumları açmak" görevleri İl Özel

(1) DPT Kalkınma Planı Dördüncü Beş Yıl (1979-1983) Ankara (1979)

(2) DPT Kalkınma Planı Beşinci Beş Yıl (1985-1989) Ankara (1985)

(3) DPT Kalkınma Planı Altıncı Beş Yıl (1990-1994) Ankara (1990)

(4) DPT Kalkınma Planı Yedinci Beş Yıl (1996-2000) Ankara (1995)

İdarelerinin görevlerinden biridir. İçişleri Bakanlığı'nın yaptığı araştırmaya göre İl Özel İdarelerinin sağlık ve sosyal yardım görevlerini yerine getirmedikleri saptanmıştır (Keleş, Yavuz 1989:42-52). İl Özel İdarelerine verilen görevlerin çoğu, bazen bütünüyle belediyeler ve merkezi idarece yürütülmektedir (DPT 1984:45-46). Gerçekte İl Özel İdaresi, il ölçeğinde genel yönetimce yürütülen çalışmalara gücü oranında katkıda bulunmakla yetinen bir kuruluştur (Sencer 1985:32). Dolayısıyla çalışmamız sadece belediyelerin verdiği sosyal ve kültürel hizmetlerde odaklaşmıştır.

1.5.2.2. Belediyeler

Yerel yönetim kuruluşlarından ikincisi belediyedir. 1530 sayılı Belediye Kanunu'nda (1930) belediye şöyle tanımlanmaktadır: "Belediye, beldenin ve belde sakinlerinin mahalli mahiyetteki müşterek ve medeni ihtiyaçlarını tanzim ve tevsiiye ile mükellef hükmi bir şahsiyettir." Kanuna göre belediye, kent ve kasabaların (beldenin) ve burada oturanların yerel nitelikteki ortak ve medeni gereksinmelerini karşılamakla görevli bir tüzel kişiliktir.

Arapça'da kent anlamına gelen belde ya da belediye, dilimizde, kenti değil, bir yerel yönetim birimini anlatmak için kullanılmaktadır. Bu nedenle de belediye statüsünü kazanmış olan her yerleşmeye toplumbilimsel anlamda "kent" diyebilmek olanağı yoktur (Keleş, Yavuz 1989:132).

Bugün, Türkiye'de belediyelerin sayısında hızlı bir artış vardır. Belediye örgütü nüfusu iki bini aşan yerlerle nüfuslarına bakılmaksızın il ve ilçe merkezlerinde kurulur.

Belediyelere Belediye Kanunu ve diğer kanunlarla çeşitli görevler verilmiştir. Belediyelerin kuruluş ve örgütlenmesi, tarihçesi, gelirleri ve görevleri sonraki bölümlerde ayrıntılı olarak incelenecektir.

1.5.2.3. Köy Yönetimleri

Köy'ün bir yerel yönetim birimi olarak örgütlenmesi 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi ile sağlanmıştır. Bu tüzüğe göre, ülke

illere, iller livalara, livalar ilçelere (kazalara) ve kazalar da köylere ayrılıyordu (Keleş 1992:97).

Köy yönetiminin üç organı vardır. Bunlardan muhtar yürütme organı, ihtiyar meclisi ile köy derneği danışma ve karar organlarıdır.

Bugün de yürürlükte olan 19 Mart 1924 tarih ve 442 sayılı Köy Kanunu, köyün görevlerini ayrıntılı bir biçimde Köy Kanunu'nun 12-14. Maddeleri köy yönetimlerinin görevini iki kümede toplamıştır.

a) Zorunlu işler

b) Köylünün isteğine bağlı işler.

Zorunlu olan işler 37 madde halinde sıralanmıştır. İsteğe bağlı bir köy işi, bazı durumlarda zorunlu duruma getirilebilir. Yerel yönetim birimi olarak köye sosyal yardım görevleri de verilmiştir. Köy okulunun arsa ve arazisini sağlamak, okul yapımı ve donatımına halkın katılımını sağlamak köye verilen görevler arasındadır. Köylerde bir ekonomik yardımlaşma yöntemi olan İmece (işgücü değiş tokuşu) ile köy halkından askerde bulunanların veya bakacağı olmayan öksüzlerin, bağ ve bahçelerinin sürülüp ekilmesi, olağanüstü durumlarda ve köye okul yapımında yararlanılması esaslı Köy Kanununda yer almıştır.

1.5.3. Gönüllü Kuruluşlar

Türkiye'de gönüllü kuruluş olarak dernek ve vakıfların uğraştıkları alanlar, yürüttükleri faaliyetlerin kapsamı oldukça geniş ve çeşitlidir. Bu kuruluşlar sosyal yardım ve sosyal hizmetler, anne ve çocuk gelişmesi, genel kalkınma sorunları, kadının statüsü, özel konumda olan nüfus kesimlerinin gelişmesi, meslek sorunları gibi benzeri alanlarda odaklaşmaktadırlar (UNICEF 1991:391).

Türkiye'de tüm dernekler 2098 sayılı "Dernekler Kanunu" hükümlerine göre kurulur ve çalışmalarını yürütürler. Sağlık, sosyal hizmetler, sosyal yardımlaşma, kalkınma, kültür, eğitim ve mesleki alanlarda binlerce dernek bulunmaktadır. Bu derneklerden bazıları

çok köklü, toplumun güven ve desteğini sağlayarak sosyal hizmetlerle ilgili önemli çalışmalarda bulunmaktadır. Derneklerin bir çoğu da henüz kurulmuş veya ayakta kalabilme gayreti içinde sınırlı çalışmalar yapan derneklerdir (Koçyıldırım 1991:172-173).

Cumhuriyetin kurulmasından ve Medeni Kanunun kabulünden sonra vakıflarla ilgili asıl değişiklik 1935 tarihinde yürürlüğe giren 2762 sayılı "Vakıflar Kanunu" ile yapılmıştır. Vakıfların sosyal hizmet alanındaki etkinlikleri Osmanlı İmparatorluğu döneminden günümüze kadar sürmüş ve bugün sosyal hizmetler alanında her geçen gün sayıları artan yeni vakıflar kurulmaktadır.

Gönüllü kuruluşlar toplumun güçlerini harekete geçirirler, halkın bilinçlilik kazanmasına ve sosyal ilginin uyanmasına yol açarlar. Devletin sağladığı hizmetlerdeki boşlukları doldururlar, onların çalışmalarını tamamlarlar, bazen sosyal hizmetlerin başlatılmasında önderlik ederler (III. Milli Sosyal Hizmetler Konferansı, 1968). Devlet; sosyal refah hizmetlerini sağlamada yeterli olamaz. İnsan ihtiyaç ve sorunlarının kapsamı genişlediğinden dolayı halk ya sosyal refah hizmetlerine katkıda bulunmalıdır.

Tufan'ın (1972:5-7), 1968 yılında İstanbul'da sosyal refah derneklerinin çalışmalarıyla ilgili olarak yaptığı araştırmanın sonuçlarına göre incelenen derneklerin kuruluş amaçları ve hizmet alanları daha çok (%69) yoksullara yardım ve (%15) ruhsal ve bedensel bozukluk, sakatlık veya noksanlığı olanlara yardım olarak belirlenmiştir.

İstanbul Valiliği'nden alınan bilgilere göre 1994 sonu itibarıyla İstanbul'da toplam 8.000 adet dernek faaliyet göstermektedir. Bu derneklerin bir kısmı sosyal hizmetlerle ilgili alanlarda çalışmalarını sürdürmektedirler. İstanbul Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü, Şube Müdürü Atiye Yıldırım'dan (1995) alınan bilgilere göre İstanbul'da 11.000 adeti bulan gönüllü kuruluş (dernek ve vakıflar) vardır. Bu gönüllü kuruluşlardan sosyal hizmetleri doğrudan ilgilendiren, sosyal hizmetler alanında faaliyet gösteren gönüllü kuruluşların

ayıklanarak onların tüm olanaklarının SHÇEK teşkilatı içerisinde değerlendirilmesine ihtiyaç vardır (Yıldırım 1995).

1.5.4. Özel Kuruluşlar

Türkiye'de sosyal hizmetlerle ilgili özel kuruluşlar kapasite ve hizmet türü açısından resmi sosyal hizmet kuruluşlarına göre az sayıda ve daha çok büyük kentlerde kurulmuşlardır. Özel sosyal hizmet kuruluşları herhangi bir devlet yada hükümet organına resmi biçimde bağlı olmasalar bile çalışma yetkilerini SHÇEK Genel Müdürlüğü'nden almakta ve yine bu kurum tarafından denetlenmektedir. Özel sosyal hizmet kuruluşlarının kuruluş ve işleyiş esaslarını SHÇEK Genel Müdürlüğü belirlemektedir ve bu kuruluşlar hizmetlerinin karşılığında belirli bir ücret almaktadırlar. Özel sosyal hizmet kuruluşları, özel sosyal hizmet kuruluşlarıyla ilgili yönetmeliklere (özel kreş ve gündüz bakım evleri, özel huzurevleri, özel rehabilitasyon merkezleri vb.) uymakla yükümlüdürler.

İstanbul Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü'nün özel sosyal hizmet kuruluşlarıyla ilgili 31 Aralık 1994 tarihli verilerine göre İstanbul'da 275 özel kreş ve gündüz bakımevi ve 55 özel çocuk kulübü (7-12 yaş) vardır. Buralarda toplam 7736 çocuk bakılmaktadır. Çeşitli azınlıklara ait huzurevleri de dahil toplam 18 tane özel huzurevi vardır. Çeşitli özürlü gruplarına hizmet veren 9 tane özel rehabilitasyon merkezinde çeşitli özürlü gruplarına rehabilitasyon hizmeti verilmektedir.

1.6. BELEDİYELER

1.6.1. Türkiye'de Belediyelerin Tarihçesi

Günümüzün en ileri demokratik ülkelerinde yerel yönetimler, halka en yakın, dinamik ve tarihi yüzyıllar öncesine dayanan bir yönetim biçimi olarak kabul edilmiştir.

Osmanlı İmparatorluğu'nun klasik idaresinde belediye, mülkiye ve adli hizmetler tek elde toplanmışken, resmileşmiş bir yerel yönetim statüsü; 19. Yüzyılda dış dünyaya açılma, kentlerin

büyümesi, ademi merkeziyetçilik sisteminin gereği ve azınlıkların siyasi etkileri sonucunda ortaya çıkmıştır (DPT 1984:42).

İmparatorluğun çöküş dönemindeki bazı yenileştirme hareketleri yönetim sistemini de etkilemiş ve ülke; eyalet, kaza ve kariyelere ayrılmıştır. Eyaletlerdeki sıkı merkeziyet, hem merkezin işlerini çoğaltmakta, hem de yerel işleri aksatmaktaydı. Bunları önlemek amacıyla yeni düzenlemeler yapılması gerekmiştir. Bugünkü yerel yönetimler 1864 tarihinde çıkarılan "Teşkilî Vilayet Nizamnamesi" ile eyalet sisteminden il sistemine geçişle ortaya çıkmıştır. Bu nizamnameye göre; üyelerden kurulu il'de genel meclis, liva ve kazalarda belediye meclisleri bulunmaktaydı. Ancak merkezi idare mutlak yetkiye sahiptir (DPT 1984:42).

XIX. Yüzyılın ortalarında İstanbul'un Beyoğlu ve Galata yöresinde deneme niteliğinde bir belediye şubesi kurulmuştur (Yalçındağ 1992:23). Gelişmiş bir yerel yönetim anlayışı 1876 Anayasası ilk ortaya çıkmış ve bundan sonraki Anayasalarda da yer almıştır (DPT 1984:42-43). Cumhuriyet dönemine, Osmanlı İmparatorluğu'ndan aktarılan belediye sayısı 389'dur (Yalçındağ 1992:23).

1869'da çıkarılan Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi ile belediye örgütü tüm İstanbul'a yaygınlaştırılmış ve İstanbul Şehreminliği örgütü kurulmuştur (Keleş 1992:96).

Cumhuriyet döneminde belediyelerle ilgili en önemli gelişme 1580 sayılı Belediye Kanunu'dur. En eski yerel yönetim birimi olan köye günümüzdeki niteliği 442 sayılı Köy Kanunu (1924) ile verilmiştir.

1930-35 yılları arasında belediyelerle ilgili çeşitli yasalar çıkarılmıştır. 1930 tarihinde 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, 1933 yılında çıkarılan 2033 sayılı Belediye Bankası Kuruluş Kanunu, 1934 yılında çıkarılan Belediyeler İstimlak Kanunu ve 1935 yılında çıkarılan Belediyeler İmar Heyeti Kuruluş Kanunu ile Türkiye'de belediyeçilik alanında önemli yasal düzenlemeler

gerçekleştirilmiştir. Planlı ve çağdaş bir kentsel gelişmeyi gerçekleştirmek için bu kanunlar önemli olmakla birlikte bu kanunların tek eksiği kaynak sorunuydu (Tekeli 1986:253).

1933 üniversite reformundan sonra daha önceki dönemde aktarılan belediyeçilik deneyi Fransa kaynaklı iken, Almanya'dan gelen profesörlerin etkisiyle bu dönemde Alman belediyeçilik deneyleri aktarılmaya başlanmıştır. 1935 yılında Belediyeler Dergisi yayın hayatına başlamıştır ve bu gelişmeyle birlikte belediyeçilik konularında önemli kitaplar yazılmıştır (Tekeli 1986:254-260).

1982 Anayasamızda 127. Maddesinde yerel yönetimlerle ilgili genel esaslar belirlenmiştir. Yerel yönetim birimleri (il özel idaresi, belediyeler, köy yönetimi) Anayasal bir nitelik kazanmıştır. 1981 yılında 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu çıkartılmıştır.

1984 yılında büyükşehir niteliğinde olan beldeler için yeni bir belediye modeli oluşturulmuştur. 3030 sayılı Kanunla "Büyükşehir Belediyesi" kurulmuştur. 3030 sayılı Kanun'la 1984'ten önce bir ilin merkez belediyesinin sınırları içinde kurulan belediye şubeleri kaldırılmış; yerine ilçe belediyelerinden oluşan büyükşehir belediyesi kurulmuştur.

1.6.2. Kuruluş ve Örgütlenme

Belediyelerin kurulması 1530 sayılı Belediye Kanunu (1930) ile düzenlenmiştir. Belediye Kanunu'nun 2. Maddesi;

1. Nüfusu ne olursa olsun, il ve ilçe merkezleriyle,
2. Nüfusu 2.000 den fazla olan yerlerde belediye örgütünün kurulmasını zorunlu kılmıştır.

Bir yerleşim birimi yasayla il ya da ilçe olduğu taktirde, zorunlu olarak belediye de kurulmaktadır. Nüfusu 2.000'i geçen yerlerde ise belediye kurulması; belediye kurulacak yerdeki ihtiyar meclisinin veya o yerdeki seçmenlerin yarısından çoğunun o yerin en büyük mülki amirine başvurması ve valinin konuyu inceleyerek

İçişleri Bakanlığı'na göndermesiyle başlar. İçişleri Bakanlığının önerisi üzerine Danıştayın kararı ve Cumhurbaşkanının onayı ile o yerde belediye kurulmuş olur (Keleş, Yavuz 1989:34, Gözübüyük 1989:85).

Belediyeler ancak sınırları içinde bulunan yerlere hizmet götürebilirler. Belediye sınırları içinde birden fazla ilçe bulunan kentler; günümüzde büyükşehir olarak tanımlamakta ve "büyükşehir belediyesi" kurulmaktadır. Büyük kent içindeki ilçelerdeyse ilçelerin adını taşıyan "ilçe belediyeleri" kurulmuştur.

Ülkemizde küçük belediyelerin sayısı, hızla artmaktadır. Belediyelere sağlanan yardımlar bu artışın olmasında etkili olmuştur.

Belediyeler; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanı ile yönetilmektedir (Gözübüyük 1989:86-87).

Belediye meclisi belediyenin genel karar organıdır ve belde halkı tarafından seçilen üyelerden oluşur. Üye sayısı o beldenin nüfusuna göre değişir. Belediye meclisi yılda üç kez toplanır. Gerekğinde olağanüstü de toplanabilir. Belediye meclisi bütçenin kabûlü, çalışma programlarının hazırlanması, yönetmeliklerin yapılması gibi görevleri yerine getirirler.

Belediye yönetiminin karar organlarından belediye encümeni, belediye hizmet birimlerinin baş yöneticilerinden ve bunların yarısını geçmemek üzere belediye meclisi içinden seçilen üyelerden oluşur. Belediye başkanı belediye encümenine başkanlık eder. Belediye encümeninin, satış fiyatlarının saptaması, belediye cezalarının verilmesi gibi çeşitli görevleri vardır.

Belediye başkanı belediye tüzel kişiliğinin başı ve yürütme organıdır. Doğrudan doğruya seçmenler tarafından seçilirler. Belediye başkanı, izinli, özürlü veya belde dışında olduğu zaman belediye meclisi tarafından seçilen başkan vekili görev yapar. Belediye başkanı, belediye emir ve yasaklarını, meclis ve encümen kararlarını yerine getirerek belediye tüzel kişiliğini temsil eder.

Belediye hizmetlerini yürüten birimler ve görevliler belediyelerin büyüklüğü oranında değişmektedir. Özellikle büyük kentlerde belediyelerin örgüt ve görevlileri bir bakanlık kadar geniştir (Gözübüyük 1989:89). 1530 sayılı Belediye Kanununda sayılan fen işleri, sağlık işleri, hukuk işleri, yazı işleri, hesap işleri gibi hizmet birimlerinden başka, büyük kentlerde yeni hizmet birimleri kurulmuş, bazı hizmet birimleri de alt birimlere ayrılmıştır. Hizmet birimleri açısından belediyeler arasında birçok farklılıklar görülmektedir.

3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkındaki Kanun'a (1984) göre Büyükşehir belediye örgütü, hizmetlerin başkan adına, onun yönetimi ve sorumluluğu altında yürütülmesini sağlamak üzere bir genel sekreter, dört genel sekreter yardımcısı genel sekreterin yönetiminde daire başkanlığı, müdürlük ve şefliklerden oluşur. Büyükşehir belediyesi genel sekreteri, büyükşehir belediye başkanının önerisi üzerine İçişleri Bakanı'nın onayıyla, genel sekreter yardımcılarıyla daire başkanları ve öteki personel büyükşehir belediye başkanınca atanır.

1580 sayılı Belediye Kanunu'nun (1930) 88. Maddesi belediyelerde başkan ve yeteri kadar başkan yardımcısından sonra "daire baş amirleri ile diğer personelin bulunacağı"nı göstermiş olduğundan her belediye kendi gereksinmelerine ve yapısına uygun olarak ayrı biçimde örgütlenmiştir.

Yerel yönetim birimlerimizde; birim kurmak ve bunlara gelişigüzel isimler vermek örgütlenendirme olarak kabul edilmiştir (Yaşamış 1993:89). Türkiye'de belediyelerin örgütlenme anlayışında yerel ve kişisel anlayışlar egemendir. Ayrıca bu konuda kapsayıcı bir yasal düzenleme ve geleneksel örgütlenme biçimi olmadığından dolayı her belediye yerel, gereksinmelerine ve belediye başkanlarının anlayışlarına uygun bir örgütlenmeyi kendileri oluşturmuşlardır (Tomanbay 1991 b:47). Örneğin kreş ve gündüz bakımevleri bazı belediyelerde sağlık işleri müdürlüğüne, bazı belediyelerde ise hesap işleri müdürlüğüne bağlıdır.

1.6.3. Büyükşehir (Anakent) Belediyesi

Büyük kentsel yerleşmelerde kent hizmetlerini daha rasyonel, planlı ve daha nitelikli olarak yerine getirmek amacıyla dünyada çeşitli yönetim biçimleri oluşturulmuştur. Bu yönetim biçimleri genel olarak metropoliten yönetimler adıyla anılmaktadır. Bazı yazarlar anakent yönetimi adını kullanmaktadırlar. Türkiye'nin değişen ve hızla gelişen kalkınma ve onun sonucundaki kentleşme süreçlerinin yarattığı yeni şartlar altında ülkemizde de metropoliten yönetime (anakent yönetimi) ihtiyaç duyulmaya başlamıştır (Keleş, Yavuz, 1989).

Ülkemizde metropoliten yönetim "büyükşehir belediyesi sistemi"dir. Büyükşehir belediyesi adını taşıyan yeni bir yerel yönetim örgütünün kurulması 1982 Anayasası ile mümkün olmuştur. TC 1982 Anayasası'nın 127. Maddesinde yer alan "Büyük yerleşme merkezlerinde özel yönetim biçimleri kurulması'na ilişkin 3. Fıkra ile konu bir anayasal zorunluluk olmuştur (Keleş, Yavuz 1989:97-99).

1984 yılında büyükşehir niteliğinde olan (içinde birden çok ilçe bulunan) şehirlerde büyükşehir belediyesi modeli oluşturulmuştur. İlk büyükşehir belediyeleri İstanbul, Ankara ve İzmir'de kurulmuştur (Gözübüyük 1989:89-90). Bugün büyükşehir belediyelerinin sayısı bazı şehirlerin bu statüyü kazanmasıyla artış göstermektedir. 1995 yılı Ocak ayı itibariyle toplam 15 büyükşehir belediyesi vardır.

1984 yılında kabul edilen 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkındaki Kanunla büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görevleri belirtilmiş, büyükşehir belediye sistemi içindeki belediyeler, diğerlerinde farklı bazı hükümlere tabi tutulmuştur. Kanun ilçe belediyeleri ile büyükşehir belediyesi arasında bir ilişki düzenlemesi getirmiştir.

Bu konuda 1988 yılında 335 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (R.G. 12 Ağustos 1988, No: 19897) ile bir değişiklik yapılmıştır. Buna göre, büyükşehir belediyesi sınırları içinde ilçe belediyelerinin yanısıra, bu belediyelerin tüzel statüsüne sahip yeni belediyeler kurulmasına olanak sağlanmıştır. Büyükşehir belediyesinin sınırları dışında bulunan belediyelerin, yerel hizmetlerin daha iyi yürütülmesi amacıyla büyükşehir belediyesinin sınırları içine alınabilmesi de bu kararname ile mümkün olmuştur.

3030 sayılı Kanun'un 6. Maddesi büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görevlerini saymıştır. Büyükşehir belediyesinin görevleri genellikle beldenin bütününe kapsayan plan, program ve hizmetleri kapsamaktadır. Bu görevlere paralel olarak büyükşehir belediyesi ilçe belediyelerini çeşitli şekil ve usullerle etkileyecek yetkilere sahiptir. Büyükşehir belediyelerinin görevleri genellikle ilçe belediyelerinin tek başlarına yerine getiremeyecekleri görevlerle, ilçe belediyelerince yürütülen bazı hizmetler arasında eşgüdüm sağlama görevidir. Büyükşehir belediyeleri Altyapı Eşgüdüm Kurulu ve Ulaşım Eşgüdüm Kurulundan yararlanırlar. 3030 Sayılı Kanunun 8. Maddesi büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görevli oldukları kanunlarda, 1580 sayılı Belediye Kanunu ve diğer ilgili mevzuat hükümlerine tabi olduklarını belirtmiştir.

Büyükşehir belediyesinin organları da belediyelerin organlarına benzemektedir. Bu organlar; büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediye encümeni ve büyükşehir belediye başkanıdır (Gözübüyük 1989:91).

3030 sayılı Kanunun verdiği yetkiye dayanarak büyükşehir belediye başkanı, ilçe belediyelerince yapılan hizmetlerin etkinliğini sağlayıcı tedbirleri almak, birlik ve beraberliği sağlamak ve gerektiğinde denetlemelerde bulunmak yetkisine sahiptir. İlçe belediyelerinin bütçeleri, yatırım ve hizmetler arasında bütünlük sağlayacak şekilde aynen veya değiştirilerek büyükşehir belediye meclisince kabul edilmektedir. Ayrıca büyükşehir belediye meclisi,

ilçe belediyelerinin kendi aralarında veya büyükşehir belediyesi ile uyumsuzluğa düşmesi halinde yönlendirici ve düzenleyici rol oynamaktadır.

Büyükşehir belediyeleri hakkındaki 3030 sayılı Kanun bazı hükümleriyle büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasında organik bütünlük varmış gibi kurallar koymuştur. Fakat büyükşehir ve ilçe belediyesi arasındaki ilişki, yine de bir ast üst ilişkisi değildir (Yayla 1987:74-75).

Büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasında sosyal hizmetlerle ilgili etkinliklerde ve organizasyonlarda eşgüdüm, sağlanması ve ilçe belediyelerine öncülük edilmesinde büyükşehir belediyelerine büyük görevler düşmektedir.

1.6.4. Belediye Gelirleri

Belediyeler görevlerini yerine getirmek için kaynaklara sahiptirler. Ülkemizde belediyelerin gelirleri şu kaynaklardan karşılanmaktadır.

- Vergiler
- Bağışlar
- Harçlar, harcamalara iştirakler ve ücretler
- Borçlanmalar
- Emlak gelirleri

Belediyeler vergi gelirlerini; vergileme yetkisinin belediyelerce kullanılması, vergi kaynaklarının merkezi yönetim ve belediyeler arasında paylaşılması ve merkezi yönetim tarafından tahsil edilen vergilerden belediyelere pay verilmesi yoluyla elde etmektedirler (DPT 1991:38-45).

Belediyelerin gelirleri 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ile düzenlenmiştir. Emlak vergisinin belediyelere bırakılması

belediyelerin mali durumlarının düzeltilmesinde yararlı olmuştur. Vergilerden belediyelere merkezi yönetim tarafından ayrılan pay yetersiz kalmaktadır.

İller Bankası, yerel yönetimlerin devletle olan ilişkilerinde önemli görevler üstlenmektedir. İller Bankası belediyelerin yapacakları kamu hizmetleriyle ilgili tesisler, yapılar ve öteki işlerin gerçekleştirilmesini kolaylaştırmak amacıyla belediyelere kredi ve teknik yardım sağlar.

1.6.5. Belediyelerin Sosyal Hizmet Etkinlikleri ve Görevleri

Osmanlı İmparatorluğu döneminde vakıflar ve loncalar sosyal hizmetlerin ve yardımların karşılanmasında önemli görevler yürütmüşlerdir. Vakıflar günümüzde de bu görevlerini sürdürmektedirler. Belediyelerin kurulması ile sosyal hizmetlerin ve yardımların karşılanması belediyeler tarafından da yerel düzeyde üstlenilmiştir. Fakat, Osmanlı belediye idareleri değişen toplumun bünyesi içinde gerekli olduğu halde sosyal yardım alanındaki istekleri karşılamak ve şehrin kültürel hayatını düzenleyecek girişimlerde bulunmak açısından yetersiz kalmışlardır (Ortaylı 1974:262). Belediye hizmetleri vakıflar yolu ile imaretler kurularak görülmüştür (Tekeli 1986:260). Cumhuriyet döneminde ise belediyelerin sosyal hizmetler açısından yürüttükleri en önemli hizmet Korunmaya Muhtaç Çocukları Koruma Birliklerini oluşturmaları olmuştur.

Belediyelerin, il özel idarelerinin ve köylerin, kanunla yürütmekle yükümlü bulundukları hizmetlerle sosyal hizmet programlarına katkıları vardır (III. Milli Sosyal Hizmetler Konferansı, 1968).

Belediyeler verecekleri sosyal hizmetlerle devletin dolduramadığı boşlukları doldurmalı, bireysel ve yerel düzeyde ortaya çıkan aksaklıkları giderecek önlemleri geliştirmelidir. Kentin tüm sosyal hizmet gereksinimleri belediyelerin karşısına konulamaz. Belediyelerin görevi genellikle yerel düzeydeki boşlukların

doldurulmasıdır (Tomanbay 1991b:45-46). Türkiye'de yerel nitelikteki sosyal hizmetlerin bir bölümü belediyelerin yetki ve sorumluluk alanına girmektedir (DPT 1984:102).

Belediyeler; çeşitli kanunlarla verilen görevleri ve 1580 sayılı kanununda sayılan görevleri yerine getirmektedirler. Görev ve hizmetler yönünden, yeryüzünde başlıca üç ilke uygulanmaktadır.

1. Genellik İlkesi: Buna göre belediyeler, yasaların yasaklamadığı ya da başka yönetimlere bırakılmamış bütün hizmetleri görmeye yetkilidirler. Örneğin, Almanya'da durum böyledir.

2. Yetki İlkesi: Bu ilkeye göre belediyeler, görmek istedikleri her yeni hizmet için merkezi yönetimden yetki almak zorundadırlar. Örneğin İngiltere'de durum böyledir.

3. Liste İlkesi: Ülkemizde olduğu gibi bu ilkeyi benimsemiş olan ülkelerde belediyelerin yapacağı hizmetleri yasalar sıralamıştır (Keleş 1992:177).

Türkiye'de belediyelerle ilgili çok sayıda yasal düzenlemelerle birlikte önemli bir bilgi ve deneyim birikimi oluşmuştur. Türkiye'deki gelişmeler Avrupa ülkelerindeki gelişmelerin gerisinde kalmakla birlikte, yerel yönetimlerin kurumsal anlamda daha güçlü kılınmalarını öngören önemli fikir akımlarından etkilenmiştir. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, Avrupa Sosyal Şartı ve Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Anlaşması gibi girişimler yerel yönetimlere daha fazla rol ve statü verilmesi için ulusal hükümetleri zorlayan hükümler getirmiştir (Yaşamış 1993:97-98).

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartını Türkiye kimi maddelerine çekince koyarak 20.9.1988 gün ve 88/13296 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla kabul etmiştir. Şartın Türkiye tarafından benimsenmiş maddelerinden 4. Maddede yerel yönetimlerin faaliyet alanıyla ilgili olarak;

1. Yerel yönetimlerin yetki ve sorumluluklarının Anayasa'da ya da yasalarla belirleneceğini bu hükmün yerel yönetimlere özel amaçlar için yetki ve sorumluluk verilmesine mani olmadığı,

2. Yerel yönetimlerin yasal sınırlar içinde kendi hizmet alanları içinde olup da, başka bir kuruluşa verilmemiş olan herhangi bir konuda girişimde bulunmaya tam yetkili oldukları belirtilmiştir (Tomanbay 1991 b:43-44).

1982 Anayasasının 127. Maddesi belediyenin görevini "halkının müşterek mahalli ihtiyaçlarını karşılamak" olarak tanımlamaktadır. Ortak ihtiyaçlar tüm kamu hizmetlerini kapsamaktadır. Bunlardan yerel olanlar nasıl ayrılacaktır. Hizmetlerin yerel olmasında iki farklı boyut ortaya çıkmaktadır (Tekeli 1992:36; Üstünişik 1982:13-14).

1. Hizmetin faydasının mekansal yayılımının genellikle o belde düzeyinde kalmasıdır. Kaynak kullanmada etkinliğin sağlanması açısından merkezi yönetim hem hizmeti, hem de bölge sakinlerinin tercihlerini yerel yönetim kadar bilmeyebilir.

2. Bu hizmetin ekonomik olarak, o büyüklükte bir belde içinde üretilebilecek olmasıdır. Örneğin bir otobüs işletmesi belde düzeyinde örgütlenebilir. Fakat teknolojik düzeyde elektrik üretimini belde düzeyinde ekonomik olarak örgütlemek olanağı yoktur. Bu nedenle hizmet paylaşımında hizmetin gerektirdiği optimal işletme büyüklüğü ile hizmet ünitesinin kapasitesi ve faaliyet alanının genişliği arasındaki ortak ilişkiler iyi değerlendirilmelidir. Sosyal hizmetler açısından İstanbul'da yaşlı nüfusun artması ve kamu kesimine bağlı huzurevlerinin ihtiyacı karşılayamaması, büyük ilçelerde yaşlılara yönelik hizmetlerin o ilçenin belediyesi tarafından yerel düzeyde sunulmasına imkan vermektedir.

Belediyelerin görevleri 1580 sayılı Belediye Kanununun 15. Maddesinde ve 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kurulması

hakkındaki Kanunun 6.maddesinde sayılarak belirtilmiştir. Ayrıca, belediyelere çeşitli kanunlarla ek görevler yüklenmiştir.

1930'da kabul edilen 1530 sayılı Belediye Kanunu o zamanın şartlarında Türkiye'nin çağdaş kentlerine ve çağdaş belediyelerine zemin hazırlayacak kadar modern bir yasadır. Fakat zamanında gerekli değişikliklerin tümüyle yapılamaması sonucu günümüz ihtiyaçlarını karşılamada yetersiz kalmıştır. Kanunun sosyal yönü gözardı edilmiş, belediyeçilik uzun zaman temel hizmetlerin, altyapı hizmetlerinin götürülmesi, kentsel düzenin sağlanması olarak algılanmıştır. Bunun nedeni Türkiye'nin 1950'lerden sonra "kentleşmeye" ve 1970'lerden sonra da "kentlileşmeye" başlamasıyla ilgilidir. Bu durumda, Belediye Kanunu çağdaş olsa da kentlerde daha çok temel hizmetleri varkılmış, sosyal hizmetleri gündeme bile getirememiştir (Tomanbay 1991 b:42).

Belediyelerin görevleri 1530 sayılı Belediye Kanununun (1930) 15. Maddesinde liste halinde sayılmıştır. Günümüze kadar çok çeşitli yasalarla belediyelere görevler yüklenilmiştir.

Bugün belediyelerin görevlerini şu ana başlıklar altında toplayabiliriz (Yıldırım 1987:180-181).

- Kentsel Planlama (İmar planı ve programı)
- Kentsel altyapı
- Sağlık ve sosyal yardım hizmetleri
- Belde esenliğini ve düzenini sağlama (Zabıta, itfaiye v.b.)
- Ulaşım hizmetleri
- Tüketiciyi koruma ve tüketimi düzenleme
- Çevre koruma hizmetleri
- Kentsel ve yapı malzemeleri üretimi
- Kentsel temizleme hizmetleri
- Mali görevler
- Tarımsal görevler
- Eğitim, kültür ve sanat hizmetleri
- Koruma ve turizm görevleri

Belediyelerin görevleri yukarıdakilerle sınırlandırılmamıştır. Belediye Kanununun (1930) 19. Maddesine göre belediye idareleri kanunun kendilerine verdikleri görevleri ve hizmetleri yerine getirdikten sonra kent halkının ortak ve medeni ihtiyaçlarını karşılamak üzere hertürlü girişimde bulunabilecekleri hükmünü getirmiştir. Bu hüküm (19. Madde) kent halkının sosyal hizmetlerle ilgili ortaya çıkan ihtiyaç ve sorunlarıyla ilgili sosyal hizmetlerin sunulmasında belediyelere geniş bir hareket serbestisi vermektedir. Belediye Kanununun 19. Maddesi sosyal hizmetler açısından çok geniş bir çerçeve çizmektedir.

Türkiye'de belediyelerin sosyal ve kültürel çalışmalarına olanak tanıyan yasal düzenlemeler genel ifadeler biçimindedir, somut ve açık düzenlenmemiştir (Tomanbay 1991 b:44). Belediyelerle ilgili kanunlarla, belediyelere sosyal hizmetlerle ilgili çok sayıda görev yüklenmiştir. Belediyelere yüklenilen görevler yerleşmelerin yaşanabilir olmasını sağlamaya yöneliktir.

Belediyelerin sosyal hizmetlerle ilgili görevlerini 1530 sayılı Belediye Kanunu, 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kurulması Hakkında Kanun, 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu ve 4109 sayılı Asker Ailelerinden Muhtaç Olanlara Yardım Hakkında Kanunu dikkate alarak inceleyebiliriz.

Ayrıca, 7269 sayılı Afetler Kanunu (1959) ile oluşturulan Afetler Fonu'ndan Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nca doğal afet bölgelerine yardım yapılmaktadır. Bu yardımdan belediyelerde yararlanmaktadır. 4133 sayılı, afetlerle ilgili kanunlarda değişiklik yapan Kanunla bu Kanun kapsamına giren belediyelerin İller Bankası'na olan yatırım borçlarının ertelenmesinde, yatırımlarının yatırım programına alınması ve gerekli ödeneklerin aktarılması konusunda desteklenmekte, çeşitli kolaylıklar gösterilmektedir. Böylelikle, belediyeler afetlerden koruma, zararların, hasarların giderilmesi, zarara uğrayanlara yardımcı olunmasına yönelik çalışmalar yapmaktadırlar.

1.6.5.1. Belediyeler Kanunu (1530 ve 3030 S.K.)

1530 sayılı Belediye Kanununun (1930) 15. Maddesinde belediyelerin görevleri 76 madde halinde sıralanmıştır.

Belediyelerin görevleri zorunlu ve isteğe bağlı olmak üzere ikiye ayrılmıştır. 1530 sayılı Belediye Kanununun 16. Maddesine göre belediyelerimiz gelirlerine göre şu şekilde gruplandırılmış ve görevleri belirtilmiştir.

- a) Bütün belediyeler için zorunlu olan görevler
- b) Gelirleri 50.000 liradan yukarı olan belediyeler için zorunlu görevler
- c) Gelirleri 200.000 liradan yukarı olan belediyeler için zorunlu görevler
- d) Gelirleri, 500.000 liradan yukarı olan belediyeler için zorunlu olan görevler
- e) Bütün belediyeler için zorunlu olan görevler.

Para değerinin değişmesi karşısında, 1950'lerde bu sınıflandırma anlamını yitirmiştir. Yani belediyeler için yasada belirtilen çok sayıdaki hizmet ve görevler yerine getirilmesi zorunlu görevler durumuna gelmiştir. Belediyelerin zorunlu görevlerinin sayısı çok olduğundan, bunların tümünü yerine getirmeye çok az belediyenin gücü yetmektedir (Keleş, Yavuz 1989:143). Bugün, belediyeler kanalizasyon, yol, su, itfaiye gibi hizmetleri götürmede bile zorluklarla karşılaşmaktadırlar.

Belediyeler Kanunu (1530 ve 3030 S.K.) belediyelere verdiği sosyal hizmetlerle ilgili görevler 15.maddesinde toplam 20 madde halinde çalışmanın Ek7.1 bölümünde ayrıntılı olarak dökümlenmiştir.

Belediye Kanunu (1530 S.K.) ile belediyelere verilen sosyal hizmetlerle ilgili görevleri üç gruba ayırabiliriz.

a) Kültür-Sporla İlgili Görevler(Kütüphane ve okuma salonları açmak, oyun ve spor yerleri yapmak, tiyatro, sinema yaptırıp i letmek...)

b) Sosyal hizmet görevleri (Bırakılmış, bulunmuş, fakir, ks z,kimsesiz çocukları* korumak, bakmak, kazaya ve afete u rayanları koruyup gözetmek,fakirlerin ölülerini ücretsiz kaldırıp g md rmek...)

c) Sağlık görevleri (Salgın ve bulaşıcı hastalıklarla mücadele etmek, doğumevi, hastane, ilk yardım merkezleri yapmak, muhtaçlara ücretsiz ilaç vermek...)

3030 sayılı (1984) Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkındaki Kanunun 6. Maddesinde "sosyal ve kültürel hizmetleri yerine getirmek" görevi sosyal hizmetler açısından çok geniş bir  er eve çizmiştir. Bu durumda Türkiye'de sosyal hizmetler alanında, belediyeler tarafından yürütülmesinde hukuki engel olmayan tüm sosyal hizmetler (2828 SHÇEK Kanunu (M.4/f) kapsamında korunmaya muhtaç çocuklara g t r len sosyal hizmetler hariç) belediyeler tarafından (M.6/f) gereğince yerine getirilebilir.

Belediyelerin sosyal amaçlı çalışmalarını yerine getirebilmeleri için mali kaynaklara gereksinimi vardır. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu (1981) ile belediyelerin sosyal hizmet çalışmaları desteklenmiştir. Belediye Gelirleri Kanununun ilgili maddeleri Ek:7.1'de belirtilmiştir.

3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu (1986) 8. Maddesinin (b) fıkrası Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına İl  zel idare ve Belediyelerin bütçelerinden %2 oranında pay ayrılacağı hükmünü getirmiştir.

(*) 2828 SHÇEK Kanunu (M.4/f) korunmaya muhtaç çocuklara ilişkin sosyal hizmetlerin ancak bu kanunla kurulan SHÇEK tarafından yürütüleceği hükmünü getirmiştir.

Böylece belediyeler SHÇEK ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının gelir kaynaklarından birini oluşturarak ülke düzeyinde sosyal hizmetlerin yürütülmesine katkıda bulunmaktadır.

Belediye Kanununda (1930) ve Belediye Gelirleri Kanununda (1981) sosyal hizmetlerle ilgili görevler sağlık hizmetleriyle ilgili görevlerle birlikte ele alınmıştır. Sosyal hizmetlerle ilgili görevlerde, sosyal yardımlar önemli bir yer tutmaktadır. 1530 sayılı Belediye Kanunu ve 3030 sayılı Kanunda kentlileşmenin gerektirdiği çağdaş hizmetler günümüz gereksinimlerine yanıt verebilecek çeşitlilikte belediyelerin görevleri arasında sayılmıştır.

1.6.5.2. Umumi Hıfzıssıhha Kanunu (1593 S.K.)

6.5.1930 tarih ve 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanununun tamamı sosyal hizmetlerle ilgili değildir. Umumi Hıfzıssıhha Kanununun belediyelere verdiği görevler daha çok sağlık hizmetleriyle ilgilidir (Bakınız Ek:7.2).

Umumi Hıfzıssıhha Kanunu belediyelere çeşitli sağlık kuruluşlarını (hastane, dispanser, tedavi evi) kurma ve işletme görevini vermiştir. Sosyal hizmetler açısından sakat çocukları altı yaşını dolduruncaya kadar belediyeler tarafından korunması, korunmaya muhtaç çocukların belediye veya devlet kurumlarına kabul edilmek üzere bakmakla yükümlü bulunan kimselerden ayrılabilmesi hükmünü getirmiştir. Bu görevler genellikle 2828 SHÇEK Kanunu çerçevesinde SHÇEK tarafından yürütülmektedir. Belediyelerin korunmaya muhtaç çocukların tespiti ve araştırılmasında SHÇEK'na yardımcı olma görevi de vardır. Bu nedenle belediyelerde sosyal hizmet uzmanlarının görev alması önem kazanmaktadır.

1.6.5.3. Asker Ailelerinden Muhtaç Olanlara Yardım Hakkında Kanun (4109 S.K.)

4109 sayılı Kanuna göre savaşta e 45 günden fazla süreyle askerlik yapanların muhtaç ailelerine, belediye encümenleri tarafından tespit edilen miktara göre parasal ve nesnel yardım yapılır. (Bakınız Ek:7.3)

4109 sayılı Kanun belediyelere sosyal yardımlarla ilgili önemli görevler yüklemektedir. Belediyelerin transfer harcamalarını oluşturan sosyal yardım hizmetleri çeşitli nedenlerle muhtaç kalmış kişilere mal veya para şeklinde yapılan ödemelerdir.

Belediye başkanlarının ve başkan adaylarının seçim programlarında sosyal yardım ve hizmetler önemli bir yer tutmaktadır. Fakat belediyeler bu programlarda belirtilen hizmetleri yerine getirememektedirler. Seçim dönemlerinde (Yerel seçimler) belediye başkan adayları kendi seçim bölgelerindeki seçmenlere gıda ve ilaç yardımı yapmaktadırlar. Bu yardımlar seçim amaçlı ve kısa vadeli olduğundan dolayı sosyal yardım niteliğinden uzaktır.

1.6.5.4. Belediyelere Sağlık Hizmetleriyle İlgili Görev Veren Sağlık Mevzuatı

Belediyelere sağlık hizmetleriyle ilgili olarak birçok kanun, tüzük ve yönetmeliklerle görev verilmiştir. Belediyelerin verdiği sağlık hizmetleri çalışmamız açısından sosyal hizmetler kapsamında incelenmiştir. Belediye sağlık mevzuatı insanlar için sağlıklı, güvenli ve yaşanabilir bir yaşam ortamı hazırlamayı amaçlamaktadır, ancak sağlık mevzuatına yeterince uyulduğu söylenemez.

Belediyelere sağlık hizmetleriyle ilgili görev veren kanun, tüzük ve yönetmelikler; ilgili maddeleri açıkça yazılmadan ilgil kanun ve tüzük maddelerinin numaraları ve yönetmelik isimleri belirtilerek incelenmiştir (Bakınız Ek:7.4). Umumi Hıfzıssıhha Kanunu ve Belediye Kanunu incelenirken araştırmanın denenceleri ve görüşme formunda (Form A) ağırlık verilen konular açısından belediyelere sağlık hizmetleriyle ilgili görev veren bazı kanun maddeleri Ek:7.1 ve Ek:7.2'de açıkça belirtilmiştir.

Belediyelere görev yükleyen sağlık mevzuatında eski ve yeni düzenlemeler birarada karmaşıklık, dağınıklık ve tekrarlamalar vardır. Belediyelere çeşitli sağlık kuruluşlarını (Hastane, doğumevi, dispanser, laboratuvar gibi) kurma ve işletme görevi dışında verilen diğer görevler daha çok koruyucu sağlık hizmetleriyle* ilgilidir. Belediyelere yüklenen görevlerin bir kısmı ilgili Bakanlıklar tarafından yasal düzenlemelerle tekrar üstlenilmiştir.

1.6.6. Belediyelerin Sorunları

Bugün, belediyelerimizin içinde bulunduğu sorunlar genellikle her belediyenin ortak sorunlarındanıdır. Belediyeler içinde bulundukları sorunlar nedeniyle görevlerini de yeterince yerine getirememektedirler. Belediyecilik alanında ülkemizde oluşan bilgi ve deneyim birikimi, yasal gelişmeler, belediyelere sağlanan kolaylıkların artması ve belediyelere verilen öneme rağmen belediyelerin sorunları artmakta ve çeşitlenmektedir.

Belediyelere çeşitli Kanunların vermiş olduğu görevlerin belediyeler tarafından yerine getirilememesinin nedenlerini maddeler halinde şöyle sıralayabiliriz.

1. Kanunun Yapısından İleri Gelen Nedenler (Kanun belediyeleri, yapılarına, büyüklüklerine göre bir ayırma konu yapmadan eşit olarak görmüştür.)

2. Gelir yetersizliği

3. Görevli yetersizliği

4. Hızlı kentleşme

5. Belediye sayısının artması

6. Genel değerlendirmeye gereken önemin verilmemiş olması

7. Kimi görevlerin başka yönetimlere devredilmesi

8. Hemşehrilik bilincinin gelişmemiş olması (Yavuz 1969:90-92).

(*) Koruyucu sağlık hizmetleri kişiyi hastalıktan korumaya ve sağlığını iyiye götürmeye yönelik olarak kişinin çevresine ya da kendisine uygulanır. Çevreye yönelik hizmetler arasında suların arıtılması ve kontrolü, atıkların sağlığa zarar vermeyecek duruma getirilmesi, besin kontrolü vb. sayılabilir (Dirican 1990:291).

Yukarıda sayılan nedenler belediyelerin görevlerini yeterince yerine getirmelerini engellemektedir. Belediyeler çok çeşitli sorunlar içerisinde görevlerini sürdürmektedirler. Türkiye'nin içinde bulunduğu sosyal ve ekonomik değişme sürecinde ortaya çıkan sorunların ve gereksinmelerin belediyeler tarafından karşılanabilmesi sosyal refahın gerçekleştirilmesinde yararlı olacaktır. Sosyal ve ekonomik değişme sürecinde gereksinimleri karşılamak için belediyelerle ilgili kanunların süratle yeniden düzenlenmesi gereklidir.

Yalçındağ (1992:25) belediyelerin sorunlarını yerel yönetim birimlerinin sorunlarıyla birlikte incelemiştir. Yerel yönetimimizin sorunlarını 2 grupta toplamıştır.

1. Yerel yönetimlerimiz istenen düzeyde kaliteli, hızlı ve aynı zamanda ekonomi ölçülerine uygun hizmet üretememektedirler.

2. Geniş ölçüde birinci sorununda nedeni olan sorun; günümüzde yerel yönetimimizin yerel yönetimlerin evrensel niteliklerinin en önemlisini oluşturan özerk, güçlü ve demokratik bir kurum olma niteliğinden yoksun olmalarıdır.

Yalçındağ'a (1992:25-37) göre bugün yerel yönetimimizin içinde bulunduğu temel sorun; merkeziyetçi-bürokratik yönetim anlayışının demokratik, güçlü yerel yönetimi ve yerel demokrasiyi dışlamasıdır. Bu sorunla birlikte Yavuz'un (1969) belirttiği sorunlardan farklı olarak diğer önemli sorunlar şunlardır.

1. Çağdaş örgütlenme ve yönetim ilkeleri ile tekniklerinden yararlanmanın sınırlılığı,

2. Özelleştirme uygulamalarının yaygınlaştırılmaması,

3. Görevler, yetkiler ve idari vesayet açısından sorunlar,

4. Halk katılımının yetersizliği,

5. Yeterince saydam olamama,

6. Hizmet beklentilerinde artış,

7. Merkeziyetçiliğin yarattığı sorunlar,

8. Kırsal yörede yönetim boşluğu.

Yukarıda sayılan sorunlar il özel idareleri, belediyeler ve köy yönetimleri için geçerli genelde ortak sorunlardır.

Ülkemizde hızlı kentleşme ve kentlileşmenin yarattığı sorunlar büyükşehir yönetimini güçleştirmiştir. Büyükşehirler açısından çeşitli sorunlar ortaya çıkmıştır.

Büyükşehirlerde, özellikle (Ankara, İstanbul, İzmir) kentlerin çevresinde köy ve zamanla belediye statüsü kazanmış çok sayıda yerleşim yeri türemiştir. Büyükşehirler birbirinden bağımsız bu çok sayıdaki birimler nedeniyle önemli uyum, eşgüdüm ve tek elden yönetim gibi gereklerin yerine getirilememesinin yarattığı sorunlarla karşı karşıya kalmışlardır (Yalçındağ 1992:62).

1984 yılında 3030 sayılı yasa ile getirilen büyükşehir belediyesi statüsü ve büyükşehir yönetim modeli çeşitli eleştirilere uğramaktadır. Bazı uzmanlar sistemin başarılı olduğunu belirtmektedirler, bazıları ise eleştirmektedirler. Yaşamış (1993:101-102) büyükşehir belediyesi sisteminin önemli bir iyileştirme getirmediğini belirterek bu savına kanıt olarak da bu kentlerimizdeki fiziksel gelişmişlik düzeyinin 1580 sayılı kanunun uygulandığı belediyelere oranla dikkat çekici herhangi bir farklılık taşımadığını göstermektedir.

Bugünkü büyükşehir yönetim modelinde nüfus ve alan boyutları bakımından büyükşehir ile ilçe belediyeleri arasında dengesizlikler meydana gelmiştir (Yalçındağ 1992:67). Ayrıca büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görevleri tam belirlenip yetki sınırları çizilmediğinden dolayı çatışmalar olmaktadır (Keleş 1992:250).

3030 Sayılı Yasada on milyon nüfuslu büyükşehirle, beşyüzbin, üçyüzbin nüfuslu büyükşehir aynı hükümlere tabidir. Tarihi, kültürel, ekonomik, nüfus ve değer özellikleri gözönüne alınarak İstanbul,

Ankara ve İzmir gibi büyükşehirlerin ayrı yasalara sahip olmaları gerekirdi (Yücel 1994:32). Günümüzde İstanbul için ayrı bir yönetim düzenlemesi tartışılmaktadır.

Türkiye'de büyükşehir yönetimlerinin kaynakları 3030 sayılı Kanunun kendilerine vermiş olduğu ve birçoğu büyük yatırımlar gerektiren görevlerle orantılı değildir (Keleş 1992:245-246). Büyükşehir belediyeleri merkezci yönetimin sıkı denetimi altında siyasal ve mali yönlerden merkezi yönetime bağımlı durumdadırlar.

Belediyeler, kentleşmenin çevre, insan ve mimari boyutlarıyla sağlıklı bir gelişme göstermesinde kentin kaderini belirleyici rol oynamaktadırlar. Belediyeler, içinde bulundukları sorunlara rağmen halkın hizmet ihtiyaçlarını karşılamak ve sağlıklı kentleşmeyi gerçekleştirmek zorundadırlar.

1.7. SORUN

Ülkemizde sosyal ve ekonomik alanda meydana gelen hızlı değişimlerin ortaya çıkardığı sanayileşme, hızlı kentleşme ve kentleşmenin getirdiği sorunlar hızla çeşitlenerek çoğalmakta ve halkın hizmet beklentileri ve ihtiyaçları da hergeçen gün artmaktadır. Ayrıca iç göçler sonucunda önemli bir nüfus grubu büyük kentlere göç etmekte, büyük kentlerin nüfusu artmakla beraber, göç edenlerin kentlileşmesi, ortaya çıkan sorunlar ve ihtiyaçlar yerel yönetim birimlerine ve sosyal hizmet kuruluşlarına büyük yük oluşturmaktadır.

Sosyal hizmetler sosyal refahın sağlanmasında önemli bir araçtır. Günümüzde varolan sorunlar ve sanayileşme, kentleşme sürecinde yeni ortaya çıkan ve çeşitlenen sorunlarla birlikte "sosyal hukuk devleti anlayışındaki gelişmeler, sosyal hizmetlere verilen önemi artırmaktadır. "Sosyal hukuk devleti" anlayışından "sosyal adaleti" geliştirmek, "bireyin ve toplumun refahını" gerçekleştirmek ve "sosyal güvenliği" sağlamak beklenmektedir (Gözübüyük 1986:70).

İstanbul; hızla kentleşen, büyüyen ve sorunları artan bir kenttir. İstanbul'un sosyal ve ekonomik özellikleri, içinde bulunduğu sosyal-ekonomik değişim süreci sosyal hizmetler açısından büyük bir potansiyel nüfus grubunu oluşturmaktadır. Sosyal hizmetler açısından kentte yeni ihtiyaç ve sorunlar ortaya çıkmakta; toplumun hizmet talepleri, beklentileri, hizmetlerde değişimi ve gelişimi zorunlu kılmaktadır. Sosyal hizmetler alanında artan görevler; bu görevlerin sosyal hizmetlerle ilgili kamu kuruluşları, belediyeler ve gönüllü kuruluşların işbirliği içerisinde yürütülmesi sorununu da ortaya çıkarmaktadır. Bu gelişmeler sosyal hizmetlerden sorumlu SHÇEK İstanbul örgütüne ve belediyelere önemli sorumluluklar yüklemektedir.

İstanbul'da artan sosyal sorunlar ve ihtiyaçlar karşısında verdiği sosyal hizmetlerin örgütlenmesi ve işleyişinin özellikleri, sosyal hizmet mesleğinin bu örgütlenme ve işleyiş içerisindeki mesleki fonksiyonlarının bilinmesi, yaşanabilir yerleşmenin sosyal hizmetlerle ilgili gereksinimlerini belirleyerek, düzenleme çabalarına katkıda bulunacaktır. Bu amaçlar açısından İstanbul'da sosyal hizmetler teşhis edilmemiştir.

Belediyelere ve İstanbul Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü'ne çeşitli kanunlarla sosyal hizmetlerle ilgili görevler verilmiştir, fakat bu görevlerin yerine getirilebilme düzeyi ve ortaya çıkan ihtiyaç ve sorunlar belirlenmemiştir.

Belediyeler ve İstanbul Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü'nün; İstanbul'un artan ve çeşitlenen sosyal sorunlarının çözülmesinde ve halkın sosyal hizmetlerle ilgili ihtiyaçlarının karşılamasındaki rolünün belirlenmesi gerekmektedir.

1.8. Amaç

Araştırmanın genel amacı İstanbul'daki Büyükşehir ve İlçe belediyelerinin ve İstanbul Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü'nün çeşitli

kanunlarla verilmiş sosyal hizmetlerle ilgili görevleri, kentin sosyal ve ekonomik profili çerçevesinde nasıl, ne düzeyde yerine getirdikleri, örgütlenme, hizmet türü, niceliği, niteliği ve kurumlar arası işbirliği vb. açılardan belirleyerek bu görevlerini yürütürken karşılaştıkları sorunları ortaya çıkarmaktır.

Ayrıca belediyelerin ve İstanbul İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü'nün günümüzde sosyal hizmetlerle ilgili çalışmalarının belirlenmesi amaçlanmıştır.

Bu amaçlar doğrultusunda geliştirdiğimiz denenceler şunlardır;

1. Belediyelere sosyal hizmetlerle ilgili görev veren 1580 sayılı Belediye Kanunu, 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ve 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nda belirtilen sosyal hizmetlerle ilgili görevlerin çoğu belediyelerce yerine getirilememektedir. (*)

2. Belediyeler tarafından verilen sosyal hizmetlerle ilgili kurumlaşma sosyal hizmet alanlarını kapsama açısından sınırlıdır.

3. Belediyeler tarafından yerine getirilen sosyal hizmetlerle ilgili görevlerin halkın gereksinimini karşılama düzeyi düşüktür.

4. Belediyelerde ve belediyeler bünyesindeki sosyal hizmetlerle ilgili kuruluşlarında sosyal çalışmacı istihdamı yetersizdir.

5. Belediyelerde sosyal hizmetlerin örgütlenmesi düzensiz ve yetersizdir.

6. Belediyelerin yürütmesi gereken sosyal hizmetler konularında belediyelerle ilgili kanunlar (1580 ve 3030 S.K) ve 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu tarafından belediyelere verilen görev ve yetkiler yetersizdir.

(*) Burada anılan sosyal hizmetlerle ilgili görevler, çalışmanın EK:7 numaralı başlığı altında dökümlenmiştir.

7. Belediye Başkan Yardımcıları, sosyal hizmetlerin belediyeler bünyesinde yürütülmesi ve geliştirilmesi konusunda yeterli bilgi ve deneyime sahip değildir.

8. İstanbul İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü ve bağlı kuruluşları, hizmet türü, örgütlenme, talebi nicel olarak karşılama, hizmete gereksinimi olanları saptama ve hizmet sunma açılarından yetersiz kalmaktadırlar.

9. Sosyal hizmetler alanında belediyeler, gönüllü kuruluşlar, İstanbul İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü ve bağlı kuruluşları ve kamu kuruluşları arasında işbirliği ve eşgüdüm yetersizdir.

1.9. ÖNEM

Dünyada olduğu gibi ülkemizde de meydana gelen hızlı değişim süreci yaşamın her alanında çeşitli değişiklikler yaratmıştır. Ülkemizin içinde bulunduğu sanayileşme, kentleşme ve modernleşme sürecinde ortaya çıkan ihtiyaç ve sorunlar, sosyal hizmetler açısından yeni ihtiyaç ve sorunları beraberinde getirmiştir.

Ülkemiz içinde bulunduğu değişim sürecinde İstanbul'un büyümesi ve büyümenin yol açtığı sorunlar, bugün denetlenemez ve yönetilemez boyutlara ulaşmıştır (Yaşamış 1993:119). Bu gelişmeler sosyal hizmet kuruluşları ve belediyelere önemli sorumluluklar yüklemektedir.

İstanbul'da, sosyal hizmetlerle ilgili artan ihtiyaç ve sorunlar karşısında belediyelerin ve İstanbul Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü ve bağlı kuruluşların mevcut hizmetleriyle ilgili durumun belirlenmesi, kanunlar çerçevesinde belirlenen görevlerini nasıl ve ne düzeyde yerine getirildiğinin ortaya çıkarılması gerekmektedir. Böylece mevcut durum ve sorunların saptanması yoluyla belediyelerin ve İstanbul Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü'nün sosyal hizmetlerle ilgili işlevselliklerinin artırılmasında, bu araştırmanın teori ve uygulama sonuçlarıyla yararlı olacağı beklenmektedir.

Bu araştırma İstanbul'un sosyo-ekonomik yapısı ve sorunları içerisinde belediyeler ve İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü tarafından sunulan sosyal hizmetleri ve örgütlenmeyi inceleyen ilk araştırma olması nedeniyle, geliştirilecek yeni araştırma projelerine, yasal ve yönetsel düzenleme çabalarına ve sosyal hizmet mesleğinin belediyelere yerleşmesine katkıda bulunabilir. Araştırmanın sonuçlarının Türkiye'nin diğer büyük kentlerindeki sosyal hizmet uygulamaları için yararlı olacağına inanıyoruz.

1.10. SAYILTILAR

1. İstanbul, hızla kentleşmekte ve sorunları artmaktadır. Sosyal hizmetlerle ilgili artan sorunlar ve ihtiyaçlar karşısında sosyal hizmetlerin sunulmasında sorunlarla karşılaşılacak bir kettir.

2. Belediyeler, sosyal hizmetler açısından önemli görevlere sahiptir.

3. İstanbul Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü, il düzeyinde SHÇEK'nun taşra örgütü hakkında çalışmamız açısından gerekli bilgilerin elde edilmesinde yeterlidir.

1.11. SINIRLILIKLAR

1. Bu araştırmanın sonucu Türkiye çapına genellenemez. Araştırma, İstanbul Büyükşehir Belediyesi, Büyükşehir belediyesi sınırları içerisindeki 28 ilçe belediyesi ve İstanbul İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü ile sınırlıdır.

2. Bu çalışmada literatür taraması, çalışma raporlarını inceleme ve yetkili kişilerle görüşme yoluyla yeterli bilgi elde edileceği kabul edilmiştir. Her sosyal araştırma için geçerli olan bu sınırlılık bu çalışmada biraz fazla çıkmıştır. Çünkü farklı statüdeki yetkililerle görüşülmüş, bu kişilerin olayları önemseme, anlatma, hatırlama ve güdülenme farklılıkları önem kazanmıştır.

3. SHÇEK İstanbul taşra örgütü ile ilgili bilgiler, İstanbul Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü'nde çalışan yetkililerle yapılan görüşmeler ve çalışma raporlarından elde edilen bilgilerle sınırlıdır.

4. Belediyelerde, sosyal hizmetlerle ilgili, standart istatistiksel veri tabanlarının olmaması yazılı kaynaklardan yararlanabilme açısından önemli bir sınırlılık olmuştur. Örneğin bir ilçe belediyesinin sosyal hizmetlerle ilgili istatistiksel verileri 1 Nisan 1994-1 Nisan 1995 arasındaki mevcut çalışmalarından oluşurken; diğer bir ilçe belediyesinin istatistiksel verileri 1 Mayıs 1994-21 Haziran 1995 çalışmalarını kapsamaktadır. Bazı belediyelerde ise istatistiksel veriler derlenmemiştir, yetersizdir veya araştırmacıya sunulmamıştır.

İstanbul'da araştırmanın uygulandığı ilçe belediyelerinin bulunduğu ilçeler hem nüfus, hem de alan bakımından durağan bir yapıda olmayıp, ilçeler arasında hem nüfus hem de alan bakımından önemli farklılıklar vardır. Ayrıca ilçeler arasında nüfusun sosyal ve ekonomik özellikleri açısından da farklılıklar vardır. Bu nedenlerden dolayı sosyal hizmetlerin ilçeler arasında karşılaştırılarak değerlendirilmesi açısından ortaya çıkan güçlükler gözardı edilmemelidir. Bununla birlikte sosyal hizmetlerin yeterliliğini, etkinliğini ölçmeye yarayan niteliksel ve niceliksel verilerin belediyelerde yetersiz olmasının belediyelerin ve hizmetlerin etkinliğini güvenli olarak ölçmeyi zorlaştırdığını da söyleyebiliriz.

1.12. TANIMLAR

Belediye: Belediye; nüfusu ne olursa olsun il ve ilçe merkezleriyle, nüfusu 2.000 den fazla olan yerlerde diğer temel belediye hizmetlerinin yanısıra sosyal, sağlık eğitim ve kültürel nitelikli hizmetleri yapmakla görevli, yerel düzeyde oluşturulmuş organları eliyle yönetilen ve görevlerini yürütmesi için gerekli özerkliğe sahip bir yerel yönetim birimidir.

Sosyal Hizmetler: Sosyal hizmetler; 1580 sayılı Belediye Kanunu, 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, 4109 sayılı Muhtaç Asker Ailelerine Yardım Kanunu ve 2828 SHÇEK Kanunlarının ilgili bölümlerinde

belediyelere görev olarak verilmiş hizmetlerdir. Bu hizmetler; kişi ve ailelerin maddi, manevi ve sosyal yoksunluklarının giderilmesi, sorunlarının önlenmesi ve çözümlenmesine yardımcı olunmasını, gereksinimlerinin karşılanmasını ve yaşam düzeylerinin iyileştirilmesini amaçlayan, daha çok sağlık, eğitim, kültür ve sosyal alandaki çalışmaları kapsayan hizmetler bütünüdür.

Sosyal Çalışmacı (Sosyal Hizmet Uzmanı): Sosyal çalışmacı, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na bağlı olarak çalışan ve sosyal hizmetler dalında lisans düzeyinde eğitim görmüş kişilere verilen meslek elemanının adıdır. Sosyal hizmet uzmanı kavramı meslek ünvanı olarak kullanılmakta ve bunun kadro karşılığı sosyal çalışmacı olmaktadır. Dolayısıyla bu iki kavram aynı meslek elemanını anlatmaktadır.

Kurumlaşma: Denencede adı geçen kurumlaşma sosyal hizmet kurumlarının sosyal hizmet alanlarını kapsama açısından dağıtımını kapsamaktadır.

İstanbul İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü: İstanbul ili sınırları içerisinde SHÇEK'na bağlı sosyal hizmet kuruluşlarının izlenmesi, yönlendirilmesi ve denetlenmesinden ve çeşitli yönetmeliklerle verilen görevleri yürütmekten sorumlu, SHÇEK'nun İstanbul'daki taşra örgütünün amir birimidir.

Örgütlenme: Örgütlenme, belediyelerde ve İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğünde işlerin ve etkinliklerin ayrıntılı olarak belirlenip sınıflandırılması ve ilgili birimlere bağlanması, işbölümü, görev ve yetkilerin personel arasında dağıtımının sağlanarak yetki ve sorumluluk sınırlarının saptanmasıdır. Araştırmanın denencelerinde düzensiz ve yetersiz örgütlenme aşağıdaki boyutlarıyla tanımlanmıştır.

a) Görev, yetki ve sorumluluklarda geçişmeler,

b) Örgütlenememe (Sosyal hizmetlerin bağlı olduğu bir müdürlüğün olmaması)

c) Yanlış örgütlenme (uygun birimlerin, kuruluşların uygun müdürlüklere bağlı olmaması)

d) Aynı görevi isimleri farklı birden fazla birimin, müdürlüğün yerine getirmesi,

e) Örgütlenme tipinde kurmay (Danışmanlık) birimine bağlı örgütlenme ve bir kurmay birime ana hizmet biriminin görevinin yüklenmesi.

İşleyiş: Örgütün, örgütsel amaçlara ulaşmak için gerçekleştirdiği eylemler ve işlemler süreçleridir. Örneğin her türlü sosyal hizmetlerin verilebilmesi için gerekli olan aşamalar, bu aşamalardan geçmek için yapılan eylemler, örgütün günlük aktiviteleri ve bu aktiviteleri yaparken gözönünde bulundurdıkları unsurlar işleyişin bir parçasıdır.

Yetersizlik/Yeterlilik: Araştırmanın denencelerinde kullanıldığı anlamıyla yetersizlik araştırmanın uygulandığı toplam 29 belediyenin yarısından bir azı (%49) olarak, yarısından bir fazlası ise (%51) çoğunluk olarak düşünülmüştür.

Birinci denencede geçen "çoğu" deyişi de, yeterlilik/yetersizlik'te değinildiği gibi %50 sınırının üstünü anlatmaktadır.

BÖLÜM II-YÖNTEM

2.1. MODEL

Belediyelerin, sosyal hizmetlerle ilgili çalışmaları hakkında veri elde edilmesi için genel tarama modeli kullanılmıştır.

Karasar'a (1986:82) göre; genel tarama modelleri çok sayıda elemandan oluşan bir evrende, evren hakkında genel bir yargıya varmak amacı ile, evrenin tümü ya da ondan alınacak bir grup örnek ya da örneklem üzerinde yapılan tarama düzenlemeleridir. Genel tarama modelleri ile tekil ya da ilişkisel taramalar yapılabilir. Çoğu araştırmalarda hem tekil hem de ilişkisel taramalara olanak verecek düzenlemeler yapılır.

Araştırmanın, İstanbul SHÇEK taşra örgütüyle ilgili verilerin elde edilmesinde örnek olay tarama modeli çerçevesinde görüşme ve gözlem teknikleri uygulanmıştır. Örnek olay tarama modelleri evrendeki belirli bir ünitenin (aile, okul, hastane vb.) derinliğine ve genişliğine kendisini ve çevresiyle olan ilişkilerini belirleyerek o, ünite hakkında bir yargıya varmayı amaçlayan tarama düzenlemeleridir (Karasar 1986:90).

2.2. EVREN VE ÖRNEKLEM

Araştırmanın evrenini İstanbul ili sınırları içerisinde bulunan toplam 60 belediye oluşturmaktadır. 60 belediyenin 28 tanesi Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisindeki ilçe belediyeleridir. Büyükşehir Belediyesi sınırları dışında olan ilçe belediyesi ise 4 tanedir.

Araştırmanın kapsamına ise İstanbul Büyükşehir Belediyesi ve Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde bulunan toplam 28 ilçe belediyesi ve İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü alınmıştır. 28 ilçe belediyesi ve Büyükşehir Belediyesi tamsayım yoluyla araştırma kapsamına alınmıştır. Dolayısıyla, araştırma 28 ilçe belediyesi ve Büyükşehir Belediyesine uygulanmıştır.

Büyükşehir Belediyesi sınırları Büyükşehir temsil ettiğinden dolayı sadece Büyükşehir Belediyesi sınırları içindeki ilçe belediyeleri ile yetinilmiştir. Henüz ilçe olmayan yerleşim yerlerinde kurulan belediyelerin, daha çok yeni kurulan, daha az nüfusa hizmet veren, küçük belediyeler olmaları nedeniyle ve sosyal hizmetlerin bu belediyelere henüz yerleşmediği görüldüğünden dolayı bu belediyeler araştırmanın kapsamına alınmamıştır.

2.3. VERİLER VE TOPLANMASI

Bu araştırmanın verileri iki ana kaynaktan toplanmıştır.

1. İstanbul Büyükşehir Belediyesi ve bu Belediyenin sınırları içerisinde bulunan 28 ilçe belediyesi.

2. İstanbul Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü.

Belediyelerin sosyal hizmetlerle ilgili verileri örnekleme giren 28 ilçe belediyesi ve Büyükşehir Belediyesinin yetkili kişileri ile görüşülerek ve varsa çalışma raporları incelenerek toplanmıştır.

Bu araştırmanın verilerinin elde edilmesinde üç tane görüşme formu oluşturulmuştur. Bunlar;

1. Form A: (Belediyelerin Verdiği Sağlık Hizmetleri)

Çizelge 3'de görüldüğü gibi Belediyelerin verdiği sağlık hizmetleri formu (form A) belediyelerin %57'sinde Belediye Sağlık İşleri Müdürlerine uygulanmıştır. Form A, belediyelerde sağlık işlerinden sorumlu birim müdürlerine uygulaması planlanmış fakat Sağlık İşleri Müdürlerine ulaşamayan 12 ilçe belediyesinde müdürlükte görevli doktora uygulanmıştır. Büyükşehir Belediyesi'nde ise Sağlık Daire başkanlığına bağlı Sağlık İşleri Müdür ve Müdür Yardımcısına uygulanmıştır.

2. Form B:(Belediyelerin Verdiği Sosyal ve Kültürel Hizmetler)

Çizelge 4'de görüldüğü gibi belediyelerin verdiği sosyal ve kültürel hizmetlerle ilgili soruları kapsayan veri toplama formu

Çizelge 3: Veri Toplama Formunun (Form A) Uygulandığı Kişilerin Görevleri

Belediyeler, İlçeler (Kod No)																														
Görev*	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	Toplam	%*
Sağlık İşleri Müdürü	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X					X	X	X	X						X	X	16	57
Doktor					X				X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X						X	X		12	43
TOPLAM																													28	100

* Büyükşehir Belediyesi çizelgeye dahil edilmemiştir Form A Büyükşehir Belediyesinde Sağlık İşleri Daire Başkanlığına bağlı Sağlık İşleri Müdürü ve Müdür Yardımcısına uygulanmıştır.

Çizelge 4: Veri Toplama Formunun (Form B) Uygulandığı Kişilerin Görevleri ve Birimleri

Görev	Belediyeler, İlçeler (Kod No)																													
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	Toplam	g*
Basın-Yayın ve Halkla İlişkiler Md.	X	X					X			X		X		X		X		X		X		X		X		X		X	10	36
Basın-Yayın ve Halkla İlişkiler Memuru				X	X									X			X		X		X		X						6	22
Halkla İlişkiler ve Sosyal Hizmetler Md.								X																					1	3.5
Basın Danışmanı						X			X																				2	7
Sosyal ve Kültürel İşler Md.																	X									X		2	7	
Halkla İlişkiler Müdürlüğü																X													1	3.5
Halkla İlişkiler Memuru										X																X		2	7	
Eğitim, Kültür ve Sosyal İşler Md.															X														1	3.5
Özel Kalem Md.																														
Özel Kalem Memuru																			X										1	3.5
Çevre ve Sosyal İşler Md.																													1	3.5
* Büyükşehir Belediyesi Yüzdeye Dahil Edilmemiştir																														

* Büyükşehir Belediyesi yüzdeye dahil edilmemiştir.

(Form B), belediyelerin %78.5'inde Basın, Yayın ve Halkla İlişkiler/Halkla İlişkiler Müdürlerine veya memurlarına uygulanmıştır. Belediyelerin %17.5'inde ise Sosyal ve Kültürel İşler, Eğitim- Kültür ve Sosyal İşler, Çevre ve Sosyal İşler,Halkla İlişkiler ve Sosyal Hizmetler Müdürlüklerindeki müdürlere uygulanmıştır.

Veri toplama formu (Form B), sosyal ve kültürel işlerle ilgili birim müdürlerine uygulanması planlanmış fakat çeşitli nedenlerden dolayı müdürlere ulaşılamayan 9 belediyede (%32) ilgili müdürlükte görevli memura (şef, birim sorumlusu vb.) uygulanmıştır. Veri toplama formunun (Form B) çizelgede belirtilen birim ve görevlilere uygulanmasından eksik kalan bilgiler için diğer birim yetkililerinden de bilgi alınmıştır. Form B., Büyükşehir Belediyesinde ise birden çok müdürlüğün (*) yetkililerinden elde edilen bilgiler çerçevesinde doldurulmuştur.

3. Form C: (Belediyelerin Verdiği Sosyal ve Kültürel Hizmetlerle İlgili Belediye Başkan Yardımcılarının Görüşleri)

Çizelge 5: Veri Toplama Formunun (Form C) Uygulandığı Belediye Başkan Yardımcılarının (B.B.Y) Görevlerini Yürütme Süresi

<u>Görevi Yürütme Süresi</u>	<u>Sayı</u>	<u>%</u>
1 gün-17 ay arası (*)	20	69
18 aydan fazla	9	31
Toplam	29	100.0

(*): Büyükşehir Belediyesinde Genel Sekreter Yardımcısına uygulanmıştır.

(*) *Bu müdürlükler: Personel İşleri, Şehir Tiyatroları, Kent Orkestraları, Kütüphane ve Müzeler, Park ve Bahçeler, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler, Özürlüler Koordinasyon Merkezi, Zabıta, Darülaceze Mülessesesi, Şehir Planlama Müdürlükleri ve Spor Etkinlikleri ve İşletmeciliği A.Ş.*

Çizelge 5'de görüldüğü gibi veri toplama formunun (Form C) uygulandığı BBY'lerinin uzun süredir bu görevi yürütmedikleri anlaşılmaktadır.

Veri toplama Formu (Form C) belediyelerin verdiği sosyal ve kültürel hizmetlerle ilgili belediye başkan yardımcılarının görüşlerini öğrenmek amacıyla uygulanmış ve genellikle subjektif veriler toplanmıştır. BBY'lerinin görüşmeye ayıracak zamanlarının kısıtlı olması nedeniyle subjektif sorular dışında kalan diğer sorular Form A ve Form B formlarıyla, ilgili birim sorumlularına sorulmuştur.

SHÇEK İstanbul taşra örgütü ile ilgili verileri elde etmek için, İstanbul il sosyal Hizmetler Müdürlüğündeki yetkili kişilerle görüşülmüş, gözlem yapılmış ve çalışma raporlarından yararlanılmıştır. İstanbul İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğünde Şube Müdürü olan Atiye Yıldırım'la (1995) yapılan görüşme çalışmaya katkıda bulunmuştur.

Araştırmanın görüşme formları 1995 yılı Haziran, Temmuz, Ağustos aylarında uygulanmıştır.

Bu araştırma da ele alınan sosyal hizmetler belediyeler bünyesinde verilen sağlık, eğitim ve kültür hizmetlerini de kapsamaktadır. Araştırmanın verileri yazılı kaynaklara (çalışma raporu, bülten) başvurulmakla birlikte birincil olarak kişilerden toplanmıştır. Araştırmanın verilerini toplamak için tek bir görüşme formu oluşturulmuş, bu formun belediye başkanlarına uygulanması planlanmış fakat formun öndenemesinde belediye başkanlarına ulaşmanın zorlukları görülmüştür. Geliştirilen görüşme formunun öndenemesi bir belediyede Halkla İlişkiler Müdürüne, bir belediyede Belediye Başkan Yardımcısına, bir belediyede ise sosyal çalışmacıya uygulanmış, aynı zamanda bu belediyelerin iç örgütlenmesi de incelenmiştir. Öndeneme sonucunda çizelge 4 ve çizelge 45'de görüldüğü gibi sosyal hizmetlerin belediyelerde farklı müdürlüklere bağlı olduğu anlaşılmıştır. Belediyelerde sadece sağlık hizmetleri her belediyede Sağlık İşleri Müdürlüğüne bağlı olarak

örgütlenmiştir. Sonuçta, araştırmanın verilerini toplamak açısından en sağlıklı yol olarak görüşme formu, sorular gruplandırılarak üçe (Sağlık, sosyal ve kültürel hizmetler, BBY'nın görüşleri) bölünmüş, subjektif veriler için sadece BBY'na, sağlık hizmetleriyle ilgili veriler için sağlık işleri müdürlerine, sosyal ve kültürel hizmetlerle ilgili veriler için de ilgili birim müdürlerine uygulanması planlanmıştır. Fakat uygulamada müdürlere ulaşamadığında aynı birimdeki memurlara veya şeflere de uygulamak zorunda kalınmıştır. BBY'nın görüşlerini öğrenmek amacıyla geliştirilen form (Form C) bütün belediyelerde BBY'na uygulanmıştır

Belediyelerde sosyal hizmetler açısından iç örgütlenme çok farklı olduğundan dolayı verilerin toplanması aşamasında belediyede formun uygulanabileceği birimi saptama ve yetkili kişiyi bulma açısından çeşitli zorluklarla karşılaşmıştır. Bununla birlikte belediyelerde sosyal hizmetlerle ilgili istatistiksel veri tabanının zayıf olması nedeniyle belediyelerin verdiği sosyal hizmetlerle ilgili sayısal veriler yeterli olmamış ve zorluklarla karşılaşmıştır. Bu araştırmada tamsayım yoluyla 28 ilçe belediyesi ve Büyükşehir Belediyesine ulaşılmış tamsayım yapmanın zorluklarıyla karşılaşmıştır. Örneğin bazı belediyelere 2-3 defa ulaşmak zorunda kalınmış ve görüşme formlarının uygulanması uzun zaman almıştır.

2.4. VERİLERİN İŞLENMESİ VE ÇÖZÜMLENMESİ

Belediyelerin verdiği sosyal hizmetlerle ilgili veriler bir kod yönergesi aracılığı ile kodlama formlarına işlenmiştir. SHÇEK İstanbul taşra örgütü ile ilgili veriler ise araştırmanın amacı doğrultusunda sınıflandırılmıştır.

Özellikle belediyelerin verdiği sosyal ve kültürel hizmetlerle ilgili olarak durum saptamaya yönelik temel istatistiksel işlemler kodlama formlarından yararlanılarak elle yapılmıştır. Araştırmanın denencelerinin sınanması açısından gerekli görülen değişkenlerle ilgili olarak ki-kare testi yapılmıştır. Araştırmanın verileri 28 ilçe belediyesinden toplanmıştır. Denek sayısı genellikle 30'dan az

olduğunda parametrik olmayan testler (Mann-Whitney U testi, 4 gözlü ki-kare testi, Kruskal-Wallis varyans analizi ve diğerleri) kullanılmalıdır. Çünkü denek sayısı azaldıkça parametrik testlerde varsayımların bozulma olasılığı artar (Sümbüloğlu, Sümbüloğlu 1987:52). Araştırmacılar, parametrik tekniklerin varsayımlarını sağladığından emin olmadıkça, küçük çaplı örnekler için parametrik olmayan teknikleri seçmelidir (Gamgam 1989:22). Parametrik olmayan tekniklerden iki değişken arasında ilişki olup olmadığını ortaya çıkarmak için kullanılan ki-kare testi yapılmıştır (Bkz. Çizelge 43). Dolayısıyla bu araştırmada parametrik olmayan istatistiksel teknikler kullanılmıştır.

Kent ölçeğinde sosyal hizmetlerden yararlanmak ve ulaşılabilirlik açısından önemli olan; kuruluş ve hizmetin mevcudiyeti kadar sayısı, coğrafi dağılımı, kapasitesi/yararlanan kişi sayısı, hizmet türü ve ulaşım imkanlarıdır. Büyükşehir ölçeğinde İstanbul Büyükşehir Belediyesi ve sınırları içerisindeki 28 ilçe belediyesinin verdiği hizmetlerin sahip olduğu kuruluşların sayısal durumunu, belediyelere dağılımını, büyükşehir ölçeğinde dağılımını belirlemek için elde edilen niceliksel verilerin ortalaması, standart sapması ve standart hataları hesaplanmış, bu betimsel istatistik işlemleri ayrı çizelgelerde gösterilmiştir.

Verilerin toplanmasında kişilerle görüşüldüğünden dolayı sonuçların güvenilirlik düzeyi olumsuz yönde etkilenmiştir. Çünkü;

1. Farklı statüde ve görevde yetkililerle görüşülmüştür.
2. Görüşülenlerin sosyal hizmet konularına ilgi düzeyleri farklıdır.
3. Görüşülenlerin politik yoğunluk dereceleri farklıdır.
4. Görüşülenlerin belediyeceilik deneyleri ve çalışma süreleri farklıdır.

Araştırmanın denenceleri görüşülenlerle ilgili yukarıda belirtilen farklılıklardan dolayı saptanabildiği ölçüde değerlendirilmiştir. Araştırmanın 3., 6. ve 7. denencesi doğrudan BBY'nın subjektif verilerine göre değerlendirilmiştir. Diğer denenceler ise görüşülen kişilerden toplanan verilere göre araştırmacı tarafından değerlendirilmiştir. Değerlendirmede araştırmanın uygulandığı toplam 29 belediyeden yarıdan bir fazlası çoğunluk olarak kabul edilmiştir.



BÖLÜM 3

BULGULAR VE YORUM

Bu bölümde İstanbul'da sosyal hizmetlerin kentsel örgütlenmesi ve işleyişi 4 ana konuda incelenmiştir. Bunlar;

1. Belediyelerin verdiği sağlık hizmetleri
2. Belediyelerin verdiği sosyal ve kültürel hizmetler
3. Belediyelerin verdiği sosyal ve kültürel hizmetlerle ilgili belediye başkan yardımcılarının görüşleri.
4. İstanbul İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü.

Belediyelerin verdiği sağlık hizmetleri ile sosyal ve kültürel hizmetler incelenirken, çizelgelerde, gerekli yerlerde, ilgili hizmetlerin araştırma kapsamındaki belediyelere dağılımı kodlama yoluyla açıkça gösterilmiştir. Bu çizelgelerde İstanbul Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisindeki toplam 28 ilçe belediyesi; ilçelerin isimlerinin alfabetik sıralanması yoluyla 1'den 28'e kadar kod numaraları verilmiş ve çizelgelere sadece ilçelerin ve Büyükşehir Belediyesinin kodu (B) yazılmıştır. Çizelgelerde kod numaralarının hangi ilçe belediyelerine ait olduğunu öğrenmek için Ek 2'ye bakabilirsiniz. Büyükşehir belediyesinin verdiği hizmetler ayrı çizelge halinde de gösterilmiştir. Belediyelerin verdiği sosyal ve kültürel hizmetlerle ilgili belediye başkan yardımcılarının görüşleri incelenirken, gizlilik ilkesi çerçevesinde çizelgelerde sadece toplu sonuçlar gösterilmiştir. Belediyelerin verdiği sağlık hizmetleri ve sosyal ve kültürel hizmetler bölümünde Nisan-Mayıs 1995 yılından araştırmanın yapıldığı 1996 Haziran, Temmuz, Ağustos aylarına kadar yapılan hizmetler değerlendirilmiştir. Ayrıca çalışma raporu ve bülteni olan belediyelerin bu yayınlarından da yararlanılmıştır.

3.1. Belediyelere Ait Mevcut Sağlık Tesisleri

Çizelge 6'da görüldüğü gibi ilçe belediyelerinin tamamında Sağlık İşleri Müdürlüğü Polikliniği 41 tane, Büyükşehir

Çizelge 6: Belediyelerin Mevcut Sağlık Tesisleri

Sağlık Tesisi Tür ve Sayı		Belediyeler, İlçeler (Kod No)																														
		B	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	Toplam	%*
Sağlık Ocağı Var Sayı									X	2								X	6						X	1	2				4	14
Sağlık Var Merkezi Sayı						X	1																		X	1				2	7	
Sağlık Evi Var Sayı																						X	4		X	1			X	2	3	10
Sağlık İşl. Var Polikliniği Sayı	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	29	100	
Dispanser Var Sayı																														45	27	
Labaratuvar Var Sayı	X					X	X	X	X			X	X	X	X	X	X	X	X	X				X				X	X	15	52	
Ambulans Var Sayı	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	21	13	
Sağlık İstasyonu Var Sayı	20	3	2	2	1	2	2	2	3	2	2	1	3	1	1	2	3	1	2	1	1	2	1	1	2	1	1	2	2	68	41	
																														1	3	
																														11	7	

*"Var" "yüzdesi toplam belediye sayısı esas alınarak,"sayı" yüzdesi ise toplam kuruluş, tesis sayısı esas alınarak hesaplanmıştır.

NOT: Bütün çizelgelerde çizelge içerisindeki parantez içine alınmamış "X" işareti "Var" anlamında kullanılmıştır.

Çizelge 7: Belediyelerin Mevcut Sağlık Tesislerine Ait Verilerin Ortalama, Standart Sapma ve Standart Hataları.

	Var*	Min	Max	X	SS	SH
Sağlık Ocağı	4	1	6	2.75	2.21	1.10
Sağlıkevi	3	1	4	2.33	2.12	1.22
S.İşleri Pol.	29	1	5	1.55	1.09	0.20
Laboratuvar	15	1	5	1.00	1.12	0.29
Ambulans	29	1	20	2.34	3.47	0.59

(*) Bu kuruluş ve araçlara sahip olan belediye sayıları.

3.2. Belediyelerde Görevli Doktor ve Gezici Sağlık Ekibi

Çizelge 8'de sağlık işleri müdürü görevini yürüten doktorlar da doktor sayısına dahil edilmiştir. İlçe ve Büyükşehir belediyelerinde toplam doktor sayısı 219, ortalama doktor sayısı ise $X=7.55$ 'dir. Büyükşehir Belediyesi Sağlık İşleri Daire Başkanlığı ve bağlı sağlık tesislerinde toplam 87 doktor çalışmaktadır. İlçe belediyelerinde ise ortalama doktor sayısı $X=4.5$ 'dir. İlçe belediyelerinin % 43'ünde doktor sayısı 2-3 tanedir. Doktorlar, belediye sağlık hizmetlerinde birinci derecede görev ve sorumluluk sahibidirler; dolayısıyla doktor sayısının yetersiz olması sağlık hizmetlerinin niteliğini ve niceliğini olumsuz etkileyecektir. Çizelge 15'de belediyelerin sağlık hizmetlerinde karşılaştıkları sorunlar arasında personel yetersizliği sorunu olan 15 belediyeden 8'inde (% 53) doktor sayısı 2-3 tane, diğer 7'sinde ise doktor sayısı 4 ve daha fazla olmasına rağmen ilçe nüfusları fazla olduğundan personel yetersizliği sorunu ortaya çıkmıştır.

Çizelge 9'da görüldüğü gibi belediyelerin %72'sinde gezici sağlık ekibi vardır. Gezici sağlık ekibi belediyede çalışan doktor, sağlık memuru, hemşire, sağlık teknisyenlerinden oluşturulmaktadır. Gerektiğinde her belediye kendi sağlık

personeliyle bir gezici sağlık ekibi oluşturabilir. Gezici sağlık ekibine sağlıkla ilgili gönüllü kuruluşlar da destek verebilmektedir. Gezici sağlık ekibi sağlık taramaları ve denetimlerinde yararlı olmaktadır.

Çizelge 8: Belediyelerde Görevli Doktor Sayısı

Doktor Sayısı *	Sayı	%
2	4	14
3	8	29
4	4	14
5	3	11
6	4	14
7	4	14
9	1	4
Toplam	28	100

(*) Büyükşehir Belediyesi  izelgeye dahil edilmemiştir.

Not: İlçeler ve Büyükşehir Toplam Doktor Sayısı: 219 X:7.55
SS:15.31 SH:2.84. Sadece Büyükşehir Belediyesi Doktor Sayısı:87.

Çizelge 9: Belediyelerde Gezici Sağlık Ekibi Olup Olmadığı

Gezici Sağlık Ekibi	Sayı	%
Var	21	72
Yok	8	28
Toplam	29	100

3.3. Belediyelerin Verdiği Sağlık Hizmetleri

Sosyal güvencesi olmayan kişilere yönelik sağlık hizmetleri bu çalışmamız açısından önemlidir. İstanbul'da belediyelerin

verdiği sağlık hizmetlerinde koruyucu hekimlik (sağlık) hizmetlerinin payı büyüktür.

İstanbul'da araştırma kapsamındaki 28 ilçe belediyesi ve Büyükşehir Belediyesinden elde edilen verileri sınıflandırdığımızda araştırma kapsamındaki bütün belediyelerin verdiği sağlık hizmetlerini şu başlıklar altında toplayabiliriz.

1. Belediye personelinin, emeklisinin, belediye personelinin bakmakla yükümlü bulunduğu yakınlarının ve sosyal güvencesi olmayan kişilerin sağlık muayenesi ve ambulanslarla (halka 24 saat) ilkyardım hizmeti.

2. Sağlıkla ilgili ve genel işyerlerinin genel tuvaletler, yıkama ve yıkanma tesislerinin sağlık denetimi.

3. Sağlıkla ilgili ve genel işyerlerinin ruhsatlandırılması için kurulan komisyona üye olarak katılma ve açılış iznini sağlık denetimine dayandırma.

4. Hastane dışı ölümlerde cenaze raporu (defin ruhsatı) verilmesi. Büyükşehir Belediyesi, Sağlık İşleri Daire Başkanlığı'na bağlı Mezarlıklar Müdürlüğü defin görevini yerine getirmektedir. Sosyal güvencesi olmayan ve fakirlik belgesi getiren ailelerin cenazeleri 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun 15. Maddesinin (5). ve (34.) fıkraları gereği ücretsiz olarak defnedilmektedir.

5. Sağlıkla ilgili işyerlerinde çalışan esnaf ve personelin, sağlık açısından periyodik kontrolü ve işe yeni girecekler için sağlık raporu verilmesi.

6. Genel yerlerin, yenilecek, içilecek ve kullanılacak şeylerin ve gıda maddelerinin bulunduğu, satıldığı yerleri denetlemek.

7. Bulaşıcı hastalıklarla mücadele için ilaçlama çalışmaları yapmak ve çevre sağlığını kontrol etmek.

Belediyeler yukarıda sayılan hizmetleri Belediye Sağlık İşleri Müdürlüğü, Veteriner İşleri Müdürlüğü, Zabıta Müdürlüğü, ve varsa Çevre Müdürlüğü ile işbirliği içerisinde yerine getirmektedirler. Belediyelerde sağlık denetimini hem Sağlık İşleri Müdürlüğü hem de Veteriner İşleri Müdürlüğü ve Zabıta Müdürlüğü personeli yapmaktadır. Bu durum görev yetki ve sorumluluklarda geçişmelere ve duplikasyona (duplication (ing.):Çift çalışmak, aynı şeyi iki kişi veya iki aynı grup yapmak) neden olmaktadır.

Belediyelerin koruyucu sağlık hizmetleriyle ilgili mevcut çalışmaları içerisinde koruyucu sağlık hizmetleri kapsamına giren sağlık eğitimi çalışmalarına belediyelerde yeterince yer verilmediği saptanmıştır^(*) Bununla birlikte Belediye sağlık mevzuatı ilçe belediyeleri ve büyükşehir belediyelerine sağlık eğitimiyle ilgili açık bir görevlendirme yapmamıştır. Belediyelerin verdiği koruyucu sağlık hizmetlerinin belediyelere görev yükleyen sağlık mevzuatındaki görevlerin uygulamaya yansımaları olarak değerlendirilebiliriz. Belediyeler tarafından verilen yukarıda açıkça sayılan hizmetlerin belediye sağlık mevzuatındaki koruyucu sağlık hizmetleriyle ilgili görev alanlarını, görevi yerine getirme açısından kapsadığını söyleyebiliriz.

3.4. Belediyelerin Sosyal Güvencesi Olmayan Kişi ve Ailelere Yönelik Sağlık Hizmetleri

Çizelge 10'da görüldüğü gibi belediyelerin % 76'sı son bir yıl içerisinde sağlık taraması yapmıştır. Sağlık taramaları genellikle sosyo-ekonomik düzeyi düşük semtlerdeki okullara ve/veya halka yöneliktir. Büyükşehir Belediyesi periyodik olarak esnaf, halk ve

(*) Türkiye'de belediyelerde sağlık eğitimi açısından önemli ve yeni örgütlenmelerden biri Ankara, Çankaya Belediyesine ait çevre evleridir. Bu sağlık tesisinde, çocuk bakımı ve beslenmesi, kişisel hijyen, menapoz vb. konularda çalışmalar yapılmaktadır.

okullara yönelik sağlık taraması yapmıştır. Sağlık taramaları sağlık bilincinin geliştirilmesinde, sağlık sorunlarının tesbiti ve tedavisinde yararlı olmaktadır. Fakat tıbbi muayene sonucu tedavi için gerekli olan ilaçlar, belediyeler ve dar gelirli vatandaşlar tarafından temin edilemediğinden dolayı sağlık taraması amacına tam olarak ulaşamamaktadır.

Çizelge 11'de görüldüğü gibi belediyelerin %76'sı belediyeye başvurduklarında sosyal güvencesi olmayan yoksul ailelere Sağlık İşleri Müdürlüğü ve bağı sağlık tesislerinde her zaman hizmet sunmaktadırlar. Belediyelerin %24'ü ise öncelikle belediye personeline ve bakmakla yükümlü bulunduğı yakınlarına hizmet vermekte, yoksul ailelere de hizmet vermekle birlikte, doktor sayısı vb. yetersizliklerden dolayı her zaman hizmet verememektedirler. Belediye Kanunu ve Umumi Hıfzısıhha Kanunu, sosyal güvencesi olmayan yoksulların, düşkünlerin, bulaşıcı hastalık taşıyanların muayenelerinin belediyeler tarafından ücretsiz yapılması yükümlülüğünü getirmiştir. Bu yükümlülüğün belediyelerin çoğunda (%76) yerine getirildiğini söyleyebiliriz.

Çizelge 12'de görüldüğü gibi Büyükşehir Belediyesinin özörlölere ilaç yardımı dışında belediyelerin %76'sı ilaçları varsa parasız veya ucuz ilaç yardımında bulunmaktadırlar. (1580 sayılı Belediye Kanununun 15. Maddesinin 34. ve 57. fıkraları yoksul hastalara parasız veya ucuz ilaç yardımı yapılmasını öngörmüştür.) Büyükşehir belediyesi dahil olmak üzere belediyelerin %21'i yoksul hastalara her durumda ilaç yardımında bulunmaktadır. İlaç fabrikalarının yoğun olduğı İstanbul'da firmalar genellikle tanıtım amacıyla belediyelere az sayı ve çeşitte ilaç vermektedirler. Bu nedenle belediyelerin yoksul ailelere yönelik sağlık hizmetleri ilaç yetersizliğı nedeniyle muayene aşamasında kalmaktadır. Bu durum belediyelerin verdiğı sağlık hizmetlerinin sınırlarını daraltmaktadır.

Çizelge 10: Belediyelerin Son Bir Yıl İçerisinde Sağlık Taraması Yapma Durumu.

Sağlık Taraması	Sayı	%
Yapıldı	22	76
Yapılmadı	7	24
Toplam	29	100

Çizelge 11: Belediyelerin Sosyal Güvencesi Olmayan Yoksul Ailelere Sağlık Hizmeti Sunma Durumu

Ücretsiz Sağlık Hizmeti	Sayı	%
Herzaman	22	76
Bazen	7	24
Toplam	29	100

Çizelge 12: Belediyelerin Sosyal Güvencesi Olmayan Yoksul Ailelere Parasız veya Ucuz İlaç Yardımında Bulunma Durumu.

İlaç Yardımı	Sayı	%
Evet *	6	21
Hayır	1	3
İlaç Varsa	22	76
Toplam	29	100

(*) Büyükşehir Belediyesi özürllülere ilaç yardımı yapmaktadır.

Çizelge 13: Belediyelerin Sosyal Güvencesi Olmayan Yoksul Aileler İçin Doğum Yardımı ve/veya Doğum Hizmeti Sunma Durumu.

Doğum Yardımı, Doğum Hizmeti	Sayı	%
Evet	5	17
Hayır	24	83
Toplam	29	100

Çizelge 13'de doğum öncesi ambulans hizmeti doğum için gerekli sağlık hizmetlerine dahil edilmemiştir. 1580 sayılı Belediye Kanunu ve 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu devlet ve belediye doktorlarının yoksul kadınların doğumunda ücretsiz olarak sağlık hizmeti sunulması hükmünü getirmiştir. Belediyelerin ancak %17'si doğum için gerekli sağlık hizmetini; devlet hastanesine sevk ederek masrafların belediye tarafından ödenmesi ve varsa ebe ve kadın doğum uzmanlarının da doğum öncesi ücretsiz sağlık hizmeti sunması yoluyla gerçekleştirmektedirler. Doğum için belediyelere gelen talebin az olması, belediyelerin doğumevlerinin olmaması, hastanede doğumun tercih edilmesi bu tür hizmetin gelişmemesinde etkili olabilir.

Çizelge 14: Halkın Belediyeden İstediği, Beklediği Sağlık Hizmetlerinin Türü

Sağlık Hizmeti Türü	Sayı	%
Koruyucu Sağlık	22	39
İlkyardım	9	16
Acil Tedavi	-	-
Poliklinik	19	33
Hastane Bakımı ve Rehabilitasyon	-	-
Hepsi	7	12
Toplam	57	100

3.5. İlçe Halkının Belediyeden İstediği Sağlık Hizmetleri

Çizelge 14'de görüldüğü gibi görüşme formunu cevaplayan yetkililere göre halkın belediyelerden istediği, beklediği sağlık hizmetlerinin türünü incelediğimizde birinci sırada (% 39) koruyucu hekimlik hizmetleri gelmektedir. Belediyelere görev veren sağlık mevzuatında da koruyucu hekimlik hizmetleri ön plandadır. Poliklinik hizmetleri % 33 ile ikinci sıradadır. Poliklinik hizmetlerinde muayene ile birlikte ilaç da istenmektedir. Üçüncü sırada (% 16) ilk yardım hizmetleri gelmektedir. Belediyelerin %12'sinde ise halk, bütün sağlık hizmetlerini belediyeden beklemektedir. Büyükşehir Belediyesinden ise en çok koruyucu hekimlik ve ilkyardım hizmetleri istenmektedir ve beklenmektedir. Halkın bütün sağlık hizmetlerini belediyelerden beklemesi, istemesi (% 12) sosyal güvencesi olmayan ailelerin devlet hastanelerinden yeterince yararlanamamaları nedeniyle olabilir.

1975'lerde İstanbul, Bayrampaşa Belediye Başkanlığı'nın yaptırdığı araştırmada "Üç devlet kuruluşunun adını sayar mısınız?"

sorusuna verilen yanıtlardan çıkan sonuç "Polis, Belediye ve Maliye" olmuştur (Ceyhun 1991:12). Belediyenin yerel düzeyde halkın yaşamında önemli bir yere sahip olması sağlık hizmetleri açısından da halkın beklentilerini yükseltmekte ve bazen belediye görevlerinin dışına çıkan beklentiler olabilmektedir. Belediyelerde poliklinik ve ilkyardım hizmetleri önem kazanmaktadır. Örneğin coğrafi konumu nedeniyle Adalar Belediyesi halkın istekleri doğrultusunda en gelişmiş ambulans sistemleriyle (kara, hava, deniz) hizmet vermektedir.

Çizelge 15: Belediye Kanunu ve Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nda Belediyelere Verilen Sağlıkla İlgili Görevlerin Yeterli Olup Olmadığı.

Yeterlilik Durumu	Sayı	%
Yeterli	18	62
Yetersiz	11	38
Toplam	29	100

3.6. Belediye Sağlık Mevzuatı ve Belediyelerin Sağlık Hizmetlerinde Karşılaştıkları Sorunlar

Çizelge 15'de görüldüğü gibi veri toplama formunun uygulandığı kişilerin % 38'i belediyelere sağlık hizmetleriyle ilgili görev veren en önemli kanunlardan 1580 sayılı Belediye Kanunu ve 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu ile belediyelere verilen görevlerin yetersiz olduğunu belirtmişlerdir. Bunun nedeni sorulduğunda bu kanunların görevi yerine getirmek için gerekli yetkiyi yeterince vermediğini göstermişlerdir. Örneğin; sağlık kurallarına uymayan, işyerlerine yaptırım gücü yetersiz kalmakta ve komik düzeyde para cezaları uygulanmaktadır. Belediye Kanunu ve

Umumi Hıfzıssıhha Kanunu ile belediyelere sağlık hizmetleriyle ilgili birçok görevin yüklenmesi, bu kanunların yeterli olarak görülmesinde (% 62) etkili olabilir.

Çizelge 16: Belediyelerin Sağlık Hizmetlerinde Karşılaştıkları Sorunlar

Sorunlar	Sayı	%
Sorun yok	1	3
Sorun var	28	97
Personel Yetersizliği	15	27
Mali Kaynak Yetersizliği	15	27
Malzeme, Lab., Bina Yetersizliği	14	25
Bilgi Eksikliği	2	4
Merkezi Yön. Kaynak ve Yetkileri Sın.	7	12
Diğer	3	5
Toplam	56	100

Çizelge 16'da görüldüğü gibi belediyelerin sağlık hizmetlerinde karşılaştıkları en önemli sorunlar personel yetersizliği (% 27) ve mali kaynak yetersizliği (% 27) dir. Malzeme, labaratuvar ve bina yetersizliği (% 25) belediyelerin karşılaştığı ikinci önemli sorundur.

Merkezi yönetimin kaynak ve yetkileri sınırlandırması (%12) üçüncü önemli sorundur. Örneğin, Gıdaların Üretimi ve Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararname (R.G. 28.6.1995, Sayı: 22327) ile belediyelerin yaptığı sağlık denetiminin kapsamı daraltılmış ve dolayısıyla bir yetki kısıtlaması ve sınırlandırması söz konusu olmuştur. Aynı şekilde su satış istasyonlarının denetimi de merkezi yönetime geçmiştir. İki

belediyede (% 4) özellikle poliklinik hizmetlerinde ve sağlık taramalarında sağlık hizmetlerine muhtaç kişilerin belirlenmesi ve hizmet verilecek toplumun özellikleri hakkında bilgi eksiklikleri sorunu vardır. Bu sorun belediyenin kaynaklarının gerçekten sağlık hizmetlerine muhtaç olanlara yönlendirilmesi ve sosyal hizmet uzmanlarına (sosyal çalışmacılara) olan ihtiyacı göstermesi açısından önemlidir. Belediyelerin % 5'i siyasi gücü ve yaptırım gücü olan bazı kişilerin belediyelerin sağlık denetimini sınırlandırdığı ve sorunlara yol açtığını belirtmişlerdir. Çizelgede görüldüğü gibi sadece 1 belediyede (% 3) herhangi bir sorunla karşılaşmamış diğer 28 belediyede (% 97) sağlık hizmetlerinin niteliğini ve niceliğini olumsuz yönde etkileyecek sorunlar görülmektedir.

Çizelge 17: Belediyelerin Sağlık Hizmetlerinde Desteğini Aldığı Yerler, Kuruluşlar.

Yerler, kuruluşlar	Sayı	%
Destek almıyor	11	38
Destek alıyor	18	62
Gönüllü Kuruluşlar	9	39
Özel Kuruluşlar	2	9
Büyükşehir Belediyesi	6	26
İlçe Halkı	5	22
Üniversiteler	1	4
Toplam	23	100

Not: Belediyelerin sağlık hizmetlerinde desteğini aldığı kuruluşlar için birden fazla seçenek belirtilmiştir.

3.7. Belediyelerin Sağlık Hizmetlerinde Desteğini Aldığı Yerler, Kuruluşlar

Çizelge 17'de görüldüğü gibi belediyelerin % 38 hiçbir yerden destek almamaktadır. Ayrıca İl Sağlık Müdürlüğü ve bağlı kuruluşlarından destek alan belediye yoktur. Gönüllü ve özel kuruluşların desteğini 11 belediye (% 48) almaktadır. Bu durumda belediye-kamu-gönüllü kuruluş işbirliğinin yeterince gelişmediğini söyleyebiliriz. Belediyelerin % 26'sı Büyükşehir Belediyesinin desteğini almaktadır. Bu destek özellikle laboratuvarı olmayan ve yetersiz olan belediyelerin Büyükşehir Belediyesine ait laboratuvarlardan yararlanması şeklinde olmaktadır. Ayrıca ana arterlerde böcek ve sivrisinek ilaçlamaları Büyükşehir Belediyesine aittir ve Büyükşehir Belediyesi üniversitelerle sürekli yardımlaşmaktadır. Belediyelerin sağlık hizmetlerinin sivil toplum örgütlerinin ve kamu kuruluşlarının desteğiyle verilmesi hizmetlere halkın katılımını ve hizmetin kalitesini arttıracaktır. Çizelge 17'de görüldüğü gibi halkın, gönüllü ve özel kuruluşların sağlık hizmetlerine toplam olarak desteği (% 70) önemli bir orandadır. Halkımızın sağlık hizmetlerine gönüllü katkı eğilimi din ve eğitim hizmetlerinden sonra üçüncü sırada gelmektedir (TODAI 1992:196).

3.8 Belediyelerin Çocuklara, Gençlere, Yaşlılara, Özürlülere, Kişi ve Ailelere Yönelik Sosyal Hizmetleri

Belediyelerin verdiği sosyal hizmetleri çocuklara, gençlere, yaşlılara ve özürlülere, kişi ve ailelere yönelik olarak ayrı ayrı incelemek yararlı görülmüştür. Belediyelerin bu gruplara verdiği sosyal hizmetler; kuruluşun, hizmetin mevcudiyeti, sayısı, kapasitesi, yararlanan sayısı, kapsadığı nüfus grubu, büyükşehir belediyesi sınırları içerisindeki ilçelere dağılımı ve kanunlarla verilen görevlerle ilişkisi açısından incelenmiştir. Yaşanabilir yerleşmenin sosyal hizmet gereksinimleri açısından çeşitli kanunlarla belediyelere verilen görevler de bulguların yorumlanmasında dikkate alınmıştır.

Çizelge 18: Belediyelerin Çocuklara Yönelik Kuruluşları ve Hizmetleri

Kuruluşlar	Belediyeler, İlçeler (Kod No)																																
	B	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	Toplam	%*		
Hizmetler																																	
Kreş ve Var	X				X						X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	17	59		
Gündüz B.evi Sayı 2					4			1	1	1	1	1	1	1	1	1	4	1	1	2	1	1	1	1	1	1	5	3	31	59			
Ana Okulu Var	X							X	X					X				X	X											6	21		
Var Sayı 2								1	1					1				1	1											7	13		
Çocuk Klubü Var																											X	1		1	3	2	
Var Sayı																											1						
Yaz Okulu Var				X		X					X											X	X				X	X	X	8	28		
Var Sayı				1		1					1											1	1				1	1	1	8	15		
Okula Ha- Var					X					X				X	X	X	X	X												5	16		
zırlık Kursu Sayı					1					1				1	1	1	1	1												5	9		
Yaz/Kış Var	X																																
Spor Okulu Var																																	
Var Sayı 1																															1	3	2

* "Var " yüzdesi toplam belediye sayısı esas alınarak, "Sayı" yüzdesi ise toplam kuruluş, hizmet sayısı esas alınarak hesaplanmıştır.

Çizelge 18'de belediyelerin çocuklara yönelik kuruluş ve hizmetlerine baktığımızda çocuklara yönelik kurumsal hizmetlerin daha çok (% 59) kreş ve gündüz bakımevleri olduğu görülmektedir. Kreş ve gündüz bakımevleri öncelikle belediye personelinin çocuklarına yönelik olmakla birlikte ilçe halkı da bu hizmetten yararlanabilmektedir. Kreş ve gündüz bakımevi olmayan 11 (% 41) belediyede bu kuruma olan ihtiyaç özel kreş ve gündüz bakımevleri tarafından giderilmektedir. Örneğin Beykoz Belediyesi'nin kreş ve gündüz bakımevi ve anaokulu bulunurken, bu ilçenin iki katı nüfusa sahip Bağcılar'da belediyeye ait kreş ve gündüz bakımevi ve anaokulu yoktur. Kreş ve gündüz bakımevlerinin kapasiteleri de ilçeden ilçeye önemli farklılıklar göstermektedir (Bkz. Çizelge 20). Anaokulu, belediyelerin %21'inde, çocuk kulübü ise belediyelerin %3'ünde vardır. 31 Aralık 1994 tarihi itibarıyla İstanbul'da özel kuruluşlara ait toplam 275 kreş ve gündüz bakımevlerinden 31 tanesi (% 11) ve toplam kapasitelerinin %20'si, çocuk kulüplerinin %2'si belediyelere aittir. Kreş, anaokulu ve çocuk kulüpleri kentin sosyal ve ekonomik düzeyi düşük bölgelerinde özellikle kadınların iş yaşamına katılmalarına ve yeni kuşakların sağlıklı yetiştirilmelerine katkıda bulunarak yararlı olmaktadır. Çocukların boş zamanlarının değerlendirilmesi açısından en önemli hizmet yaz okulları ve yaz/kış spor okulları belediyelerin %31'inde vardır.

Çizelge 19'da görüldüğü gibi çocuklara yönelik sosyal yardım hizmetlerinde nesnel yardımlar belediyelerin çoğunluğunda (%66) yapılmaktadır. Nesnel yardımlar daha çok kırtasiye yardımı şeklindedir. Belediye Kanunu (1580 Sayılı Kanun M.15/34) yoksul ailelerin çocuklarına yeme, içme, giyinme ve eğitim açısından yardım edilmesini öngörmüştür. Belediyeler bu görevi, kreş, anaokulu ve çocuk kulüplerinde halka kontenjan ayırarak, yoksul ailelere indirim yaparak gerçekleştirmektedirler. Fakat bu kuruluşlar belediyelerin %38'inde yoktur. Ayrıca öğrencilere, çocuklara yapılan parasal ve nesnel yardımların yeterli olduğunu

Çizelge 19: Belediyelerin Çocuklara Yönelik Sosyal Yardım Hizmetleri

Belediyeler, İlçeler (Kod No)																															
Sosyal Yardım	B	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	Toplam	%*
Parasal								X								X					X									3	10
Nesnel	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	19	66
Toplam*		Var		**		Min		Max		$\bar{X}$		SS		SH																	
Parasal	250	1				-		250		-																					
Nesnel	99270	10				10		80.000		9052		8855		2800																	
Yapılan sosyal yardımlarla ilgili sayısal veri alınması oranı $\bar{X}$ %50																															

* Yardımın yapıldığı kişi sayısı

** Sosyal yardım yapan belediyelerden sayısal veri elde edilen belediye sayısı

söylemek güçtür. Yapılan yardımın miktarı ve yardım alan çocuk sayısı açısından belediyeler arasında önemli farklılıklar vardır (Çizelge 19).

Çizelge 20: Belediyelerin Çocuklara Yönelik Kuruluş ve Hizmetleriyle ilgili Verilerin Ortalama, Standart Sapma ve Standart Hataları

	Toplam Var		Min	Max	X	SS	SH
	Sayı	Sayı					
Kreş ve G.B.E.	31	17	1	5	1.82	1.07	0.26
Kapasite	1554	17	20	270	91.41	68.57	16.64
Ana okulu	7	6	1	2	1.17	0.77	0.31
Kapasite	460	6	20	120	65.71	37.79	14.26
Yaz okulu							
Kurs Çeşidi	20	8	3	20	6.75	5.70	2.02
Çocuk oyun alanı							
Park/Bahçe*	766	28	6	60	27.35	30.94	5.84
Çocuk Klubü							
Kapasite	70	1	-	70	-	-	-
Spor okulu							
Kurs Çeşidi	14	1	-	14	14	-	-

(*) Büyükşehir Belediyesinin ana arterler ve sahil şeridinde toplam 320 adet park ve bahçe sayısı ilçe belediyelerinin verileriyle karışmaması için hesaplama dahil edilmemiştir

Belediyelerde çocuklara yönelik kuruluş ve hizmetlerin mevcudiyeti kadar sayısı, kapasitesi/yararlanan kişi sayısı ve bu hizmetlerden çocukların eşit şekilde yararlanabilme fırsatları da önemlidir. Çizelge 20'de görüldüğü gibi kreş ve gündüz bakımevi olan belediyelerde (X:1.82) önemli kapasite farklılıkları (SS:68;57)

Çizelge 21: Belediyelerin Gençlere Yönelik Kuruluşları ve Hizmetleri

Kuruluşlar	Belediyeler, İlçeler (Kod No)																															
	B	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	Toplam	%*	
Hizmetler																																
Sosyal																X		X					X						X	7	24	
Parasal	X															X																
Yardım					X	X							X			X			X									X	X	11	38	
Nesnel	X								X	X			X			X																
Yardım																																
Psikolojik Dan.ve																																
Rehberlik Hizm.leri								X									X			X										3	10	
Gençlik ve																																
Spor Klubü		X		X	X												X			X				X						6	21	
Gençlik Komisyonu/																																
Masası**					X											X															3	10
Gençlik ve Spor																																
Danışmanlığı																								X						1	3	

* Toplam Belediye sayısı esas alınarak hesaplanmıştır.

** Daha çok belediye-halk ilişkisine yönelik çalışmalarını yapmakla birlikte sosyal ve kültürel etkinliklerin düzenlenmesine yardımcı olmaktadır.

olduğu görülmektedir. Bu farklılıklar ulaşım sorununu da gözönünde bulundurduğumuzda yerel düzeyde ihtiyacı karşılayabilme açısından önem kazanmaktadır.

Çizelge 21'de görüldüğü gibi belediyelerin gençlere yönelik kurumsallaşmış hizmetleri yetersizdir. Belediyelerde gençlere yönelik hizmetlerle ilgili gençlik ve spor danışmanlığı belediyelerin sadece % 3'ünde vardır. Gençlik komisyonları, gençlik masaları da gereksinimleri karşılayacak sayıda ve düzeyde değildir. Psikolojik danışma ve rehberlik hizmetleri belediyelerin % 10'unda vardır ve 2 belediyede (% 7) ancak aile danışma ve rehberlik merkezleri içerisinde verilmektedir. Genç nüfusu artan İstanbul'da özellikle eğitim dışı kalmış genç nüfusa yönelik sosyal, psikolojik danışma ve rehberlik hizmetleri kentle bütünleşme sorunlarının çözülmesinde, üniversitelerdeki insangücü kaynağı kullanılarak hizmetler yaygınlaştırılabilir. Gençlere yönelik hizmetler içerisinde sosyal yardım hizmetleri ağırlığını korumaktadır.

Çizelge 22: Belediyelerin Gençlere Yönelik Sosyal Yardım Hizmetleriyle İlgili Verilerin Ortalama Standart Sapma ve Standart Hataları

	Toplam*	Var**	Min	Max	X	SS	SH
Sosyal Yardım							
Parasal	3344	7	3	2500	477	1021	385
Nesnel	225	3	5	200	75	108	63

Sayısal veri alınması oranı ortalama X: % 56'dır.

* Elde edilen sayısal verilerden (yardımın yapıldığı kişi sayısı) hesaplanmıştır

** Sayısal veri elde edilen belediye sayısı

Çizelge 22'de görüldüğü gibi Parasal yardım yapan bütün belediyelerin toplam yardım yaptığı, yapmakta olduğu kişi sayısı 3344'tür ve oldukça yetersizdir. Nesnel sosyal yardımlar

Çizelge 23: Belediyelerin Yaşlılara ve Özürlülere Yönelik Kuruluş ve Hizmetleri

Kuruluşlar	Belediyeler, İlçeler (Kod No)																														
	B	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	Toplam	%*
Özürlüler Bilgi Bankası/Masası									X												X			X						3	10
Özürlüler Koordinasyon Merkezi	X																													1	3
Yaşlıya, Özürlüye Ücretsiz Taşıma	X																													1	3
ALO Hizmet Servisi									X																	X				2	7
Yaşlılara Hizmet Birimi																										X				1	3
Darülaceze	X																													1	3
Nesnel Sosyal Yardım**	X		X		X	X	X	X	X				X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		13	45	
Parasal																	X													1	3
Meslek Ed.ve Beceri Kaz.Kursu	X																													1	3
Ücretsiz Sağlık Hizmeti	X													X				X												3	10

* Toplam belediye sayısı esas alınarak hesaplanmıştır.

** Özürlülere nesnel yardım yapan 13 belediyeden sadece 1'inden (Tuzla belediyesi 5 kişiye özürlü arabası) veri alınabilmiştir.

belediyelerin %38'inde vardır(Çizelge 21). Parasal sosyal yardımlar öğrencilere ve sporculara burs şeklinde veya bir defaya özgü ödemeler şeklinde gerçekleşmektedir. Belediyelerin verdiği meslek edindirme ve beceri kazandırma kursları diğer yaş gruplarına da açık olduğu için Çizelge 24'de gösterilmiştir.

Çizelge 23'de görüldüğü gibi belediyelerin yaşlılara ve özürlülere yönelik hizmetlerinde sosyal yardım hizmetleri önemli bir orandadır (% 48). Belediyelerin %45'i yaşlılara ve özürlülere sosyal yardım yapmaktadır. Bu oranın (yaşlılara ve özürlülere yönelik sosyal yardımların) kişi ve ailelere yönelik sosyal yardım hizmetlerinin bütün belediyeler tarafından yapıldığı (Bkz. Çizelge 25) ve özürlü ve yaşlıları kapsadığı dikkate alındığında daha fazla olacağını söyleyebiliriz. Özürlülerle ilgili en önemli örgütlenme Büyükşehir Belediyesi'ndeki Özürlüler Koordinasyon Merkezi'dir. Bu örgütlenme ile birlikte ilçe belediyelerinde de özürlüler bilgi bankası/masası örgütlenmesi 3 belediyede (%10) görülmektedir. Bu örgütlenmeler özürlülere yönelik hizmetlerin başlatılmasında ve geliştirilmesinde yararlı olabilir. Bütün belediyelerde özürlülere yönelik fiziki ve mimari yapı düzenlemeleri yapılmaktadır. Yaşanabilir bir yerleşmede en azından kentin fiziki mekanı, yapısı özürlülerin, yaşlıların, çocukların yaşamını engelleyemeyecek düzeyde olmalıdır. Görüşme formunun uygulandığı belediye yetkilileri belediyelerinde %2 oranında özürlü çalıştırma yükümlülüğünü(*) yerine getirdiklerini söylemişlerdir. Belediyelerin değişik yaş gruplarına yönelik olan hizmet örgütlenmesi Büyükşehir Belediyesine bağlı Darülaceze'de görülmektedir. Darülaceze bünyesinde rehabilitasyon merkezi de vardır. İlçe belediyelerinde özürlülere yönelik bakım ve

(*) *İş Kanunu'na göre, işverenler elli veya daha fazla işçi çalıştırdıkları işyerlerinde % 2 oranında özürlü kimseyi durumlarına uygun bir işte çalıştırmakla yükümlüdürler (Çelik 1994:93).*

Çizelge 24: Belediyelerin Kişi ve Ailelere Yönelik Kuruluş ve Hizmetleri

Kuruluşlar Hizmetler**	Belediyeler, İlçeler (Kod No)																														
	B	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	Toplam	%*
Aile Danışma ve Rehberlik Mrkz.							X									X														2	7
Aşevi						X								X											X					4	14
Meslek Ed.ve Bec.Kznd.Kursu	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	20	69
Ana-Çocuk Eğitim Programı							X	X						X	X	X												X	5	16	
Kadın Sığınma Evi					X																								1	3	
Psikolojik Dan. ve Reh.Hizmeti							X	X								X									X				4	14	
Konaklama Hizmeti	X									X	X																		3	10	

* Toplam belediye sayısı esas alınarak hesaplanmıştır.

** Kişi ve Ailelere yönelik sosyal yardım hizmetleri Çizelge 25'de gösterilmiştir.

rehabilitasyon hizmetleri ve meslek edindirme ve beceri kazandırma kursları yoktur. Bu tür hizmetlerin özellikle Büyükşehir Belediyesi tarafından verilmesi daha uygun (rantabl) olabilir. Belediyelerin %3'ünde yaşlılara hizmet birimi, %7'sinde ise özellikle yaşlılar, düşkünler ve özürlülere yönelik Alo Hizmet Servisi vardır. Yaşlılara yönelik bu hizmetler evde bakıma yöneliktir. Yaşlılara yönelik kurum bakımı hizmetleri ve yaşlı danışma ve rehberlik hizmetleri ilçe belediyelerinde yoktur. 1580 sayılı Belediye Kanunu (M.15/34) çalışamayacak, bakacak kimsesi olmayanların bakılması; Umumi Hıfzıssıhha Kanunu (M.20/13) ise huzurevi kurulması ve işletilmesi görevini belediyelere vermiştir. Ancak Büyükşehir Belediyesi dışında, ilçe belediyelerinde bu yükümlülüklerle uygun örgütlenme ve hizmetlerin olmadığı görülmektedir.

Çizelge 24'de görüldüğü gibi belediyelerin %69'unda meslek edindirme ve beceri kazandırma kursları vardır. Bu kurslar daha çok bayanlara yönelik kurslar (Dikiş, nakış, sekreterlik...) olmakla birlikte erkeklere yönelik kurslar da (Doğalgaz kalorifer,...) vardır. Belediyelerin verdiği, organize ettiği çeşitli kurslar, düşük ücretli, ücretsiz veya iş garantili (Şişli Bld.) olabilmektedir. Meslek edindirme ve beceri kazandırma kurslarının ekonomik ve sosyal açıdan kentlileşme sürecindeki nüfus kitlesinin ve temel eğitimden yararlanamamış kişilerin topluma kazandırılmalarında yararlı olduğuna inanıyoruz. Belediyeler yerel gereksinimleri daha iyi bildiğinden dolayı halk eğitimi hizmetlerinde başarılı olabilirler. Aile Danışma ve Rehberlik Merkezi belediyelerin % 7'sinde vardır. Psikolojik danışma ve rehberlik hizmeti veren 4 belediyeden (% 14) 2'si (% 7), bu hizmeti sağlık işleri müdürlüğüne bağlı olarak yürütmektedirler. Afete uğrayan, kalacak yeri olmayan vatandaşlar için belediye bünyesinde konaklama hizmeti 3 belediye de (%10) vardır. Afetlerle ilgili kanunlara ve 1580 sayılı Belediye Kanununa (M.15/18) göre, afetler karşısında zarara uğrayanların acılarının

hafifletilmesi merkezi yönetimin (özellikle Bayındırlık ve İskan Bakanlığı) ve belediyelerin görevleri arasındadır. Belediye yetkilileri afete, kazaya uğrayanların temel ihtiyaçlarının, karşılanması, zararlarının giderilmesi için çeşitli yardımlarda (gıda, barınma, çeşitli hizmetler vb.) bulunduklarını belirtmişlerdir. Belediyelerin, ailenin zarar gören üyelerini korumaya yönelik hizmetlerinin bir belediye'deki işlevini yerine getiremeyen kadın sığınma evi ile sınırlı olduğunu görüyoruz. Ancak ailenin zarar gören üyesini korumaya yönelik ücretsiz avukatlık hizmetlerinin de başlatıldığını (Eyüp Bld.) gördük.

1580 sayılı Belediye Kanunu (M.15/48) yersiz yurtsuz olanlara iş bulunması ve kimsesiz kadınların belediyeler tarafından korunmasını öngörmüştür. Belediyelerin, belediyeye bağlı büfelerde, izinli sokak satıcılığı vb. işlerde özürhlülere ve yardıma muhtaç kişilere öncelik verme dışında, iş bulmaya yönelik hizmetleri yoktur. Darülacezeye kabul edilebilme koşullarını taşımayan kimsesizler için de bir hizmet götürülmemektedir. Belediye Kanunu (M.15/69) fakirler için yatievlerinin kurulmasını öngörmüştür. Ancak sadece 3 belediye'de (%10) konaklama hizmeti verilmektedir. Belediye Kanunu (M.15/71) muhtaçlar için yardım sandıkları kurulmasını belediyeler için zorunlu olmayan görevler arasında saymıştır. Böyle bir yardım sandığının hiçbir belediye'de olmadığı öğrenilmiştir. Yine, Belediye Kanunu (M.15/72) meslek kursları ve ev kadını okulları açılmasını zorunlu olmayan görevler arasında saymıştır. Bu görevler, bugün İstanbul'daki belediyeler için zorunlu görevler kadar önemlidir. Belediyelerin %69'unda meslek edindirme ve beceri kazandırma kursu, %16'sında ise yeterince örgütlenmemiş ana-çocuk eğitim programları yürütülmektedir. Bu hizmetler kentlileşmenin gereksinimi ve zorunlu görevler olarak algılanmalıdır.

Çizelge 25: Belediyelerin Kişi ve Ailelere Yönelik Olarak Verdiği Sosyal Yardımlar

Sosyal Yardım Hizmetleri	Var/Yok Toplam	%**	Sayısal Veri Belediye	%***	Toplam
Muhtaç Asker Ailesi Yardımı*	28	100	15	54	2684
Şehit Ailesine Parasal Yardım	4	14	1	25	10
Nesnel Sosyal Yardım					
Gıda	28	97	12	43	25827
Giyecek	7	24	3	43	2050
Yakacak	19	66	8	42	11845
Tedavi/ilaç	6	21	3	50	937
Toplam	29	100	13	45	40659

Yapılan sosyal yardımlarla ilgili sayısal veri alınması oranı X:%43

* Muhtaç asker ailesi yardımı sadece ilçe belediyeleri için yasal zorunluluktur.

** Toplam belediye sayısı esas alınarak hesaplanmıştır.

*** Nesnel yardım yapan belediye sayısı esas alınarak hesaplanmıştır.

Çizelge 25'de belediyelerin verdiği sosyal yardım hizmetleri ve yapılan yardımlarla ilgili alınan sayısal veriler gösterilmiştir. Sosyal yardımlar içerisinde yasal yükümlülüğü yerine getirmek için yapılan yardım, muhtaç asker ailelerine yapılan parasal yardımlardır. Bu ailelere nesnel yardım da yapılmaktadır. 4109 sayılı Asker Ailelerinden Muhtaç Olanlara Yardım Hakkındaki Kanun'la bütün ilçe belediyeleri muhtaç asker ailelerine para yardımı yapmaktadır. Bu yardımlardan sorumlu bir birimin olmaması ve yardım yapılan kişi sayılarının sürekli değişmesi gibi nedenlerden dolayı ancak 15 (% 54) belediyeden yardımın yapıldığı kişi sayısı, yardımın miktarı ve yardım için başvuran kişi sayısı hakkında sayısal veri elde edilmiştir. Belediyelerin % 54 ünden alınan verilere göre araştırmanın uygulandığı zamanda

toplam 2684 kişiye asker ailesi yardımı yapılmaktadır. Asker ailesi yardımının miktarı ailenin muhtaçlık düzeyine (çocuk sayısı, bakmakla yükümlü olduğu kişi sayısı v.b.) göre değişmektedir. Muhtaç asker ailesi aylığı aylık 500.000 TL. ile 3.500.000 TL. arasında değişmektedir. Yardım için başvuranların sayısı sosyal ve ekonomik düzeyi genel olarak düşük ilçelerde (örneğin, Beykoz ve Sultanbeyli ilçeleri) daha fazla olmaktadır. Yardıma başvuranlara yardımın verilmesi oranı %64-%76 arasında değişmektedir.

Ailelere yönelik nesnel yardımlar içerisinde gıda yardımlarının payı yüksektir (%97). Bütün belediyeler nesnel sosyal yardım yapmakla birlikte, yapılan sosyal yardımlarla ilgili sayısal veri, sosyal yardım yapan belediyelerin %43'ünden alınabilinmiştir. Bunun nedeni belediyelerin sosyal yardımlarla ilgili verileri periyodik olarak derlenmemesi veya araştırmacıya sunulmamış olması olabilir. Belediyelerin yaptığı sosyal yardımlarda yardımın yapıldığı kişi sayısı kadar yardımın TL. değerinden maliyeti de önemlidir.

Çizelge 26'da görüldüğü gibi nesnel sosyal yardımlarda yardımın yapıldığı kişi sayısı açısından belediyeler arasında önemli farklılıklar vardır (ss:447-726). Nesnel sosyal yardımlar, sistemli ve düzenli değildir. Örneğin, gıda yardımlarının en yoğun olarak yapıldığı ay bütün belediyeler için Ramazan ayıdır. Belediyelere ait 4 adet aşevi de Ramazan ayında normal kapasitelerinin (X:1500) iki üç katı üstünde çalışmaktadır. Belediyelerin Çizelge 26'da gösterilmeyen nesnel sosyal yardımlara konut (dar gelirli vatandaşlar için sosyal konutlar), ilçe belediyelerinin ücretsiz ulaşım hizmeti, yoksul sanatçılara ve sporculara yapılan destekler, kaza, afet yardımlarını ve diğer transfer harcamalarını da ekleyebiliriz. Belediyelerin verdiği sosyal yardım hizmetlerini genel olarak değerlendirdiğimizde, sosyal hizmetler içerisinde sosyal yardımların ağırlık taşıdığını sosyal adaletin sağlanmasında belediyelerin rolünün sosyal yardım hizmetleriyle önem kazandığını görüyoruz. Belediyelerin verdiği sosyal yardım hizmetlerini

muhtaçlık araştırması ve durum kontrolü yapılması, sistemli olması, mesleki rehberlik ve yönlendirme hizmetlerine yer verilmesi, muhtaçlık standardına dayanması açılarından incelediğimizde profesyonellik düzeyinin düşük olduğunu, sistemli olmadığını söyleyebiliriz. Günümüzde sosyal yardım hizmetlerinin insanları balık almaya alıştırmayı değil, balık tutmayı öğretecek düzeyde diğer hizmetlerle bütünleşmiş profesyonel hizmet niteliğine kavuşmadığını görüyoruz.

Çizelge 26: Belediyelerin Ailelere Yönelik Kuruluş ve Hizmetleriyle İlgili Verilerin Ortalama, Standart Sapma ve Standart Hataları

	Sayı	Min	Max	X	SS	SH
Muhtaç Asker Aile Yardımı						
Sayı (*)	15	77	325	179	73.56	19
Meslek Edindirme ve Beceri Kaz. Kurs Çeşidi	20	1	13	4.15	3.21	0.71
Aşevi Kapasite*	3	1000	2000	1500	500	289
Nesnel Sosyal Yardım*						
Yakacak	8	45	6000	1480	694	246
Gıda	12	10	9300	2152	726	209
Tedavi/İlaç	3	40	829	312	447	258
Giyecek	3	300	1250	683	500	289

Not: Nesnel Sosyal Yardım X:1157 kişiye yapılmıştır.

* Elde edilen sayısal verilerden hesaplanmıştır.

Çizelge 27: İstanbul Büyükşehir Belediyesinin Çocuk, Genç, Yaşlı, Özürlü, Kişi ve Ailelere Yönelik Sosyal Hizmetleri ve Kuruluşları

Yaş Grupları	Hizmet Türü/Kuruluş	Sayı/ Var	Kapasite	Kurs Çeşidi	Diğer Özellikler
ÇOCUKLAR	- Kreş ve G.B.E.	2	120	-	
	- Anaokulu	2	120		
	- Kış Spor Okulu	1		14	06-15 yaş
	- Yaz Spor Okulu	1		14	06-15 yaş
	- Çocuk Oyun Alanlı Park ve Bahçe	320	10 mil.m2		
GENÇLER	- Parasal S. Yardım (Burs)	2500	6 şar mil.		Üniversite Öğr.
	- Nesnel S.Yardım (Sporcu)				
YAŞLILAR, ÖZÜRLÜLERE	- DARÜLACEZE (1, Kreş, 1, Reh.Mrk.9, Düşkünler Servisi)	1	1000		Değişik yaş gruplarına yönelik
	- Ücretsiz Toplu Taşım (60+ yaş)	Var			
	- Özürlüler Koordinasyon Merkezi (1) Özürlüler Bilgi Bankası)	1	Yaklaşık 1 milyon		
	- Özürlülere Meslek Edindirme ve Beceri Kazandırma Kursu	1		3	
	- Özürlülere Tedavi/İlaç /Araç Yardımı	Var			
	- M.Özürlülere Ücretsiz Konut	7			Daire
	- Özürlülere trafik sinyalizasyonu ve kavşak düzenleme	2500			
	- Muhtaç Ailelere Nesnel Yardım	Var			
	- Şehit Ailelerine Parasal Nesnel Yardım	Var			
	- Ucuz et, Halk ekmek Satışı	Var	680 bin adet ekmek Gün.Ürt.		

- İndirimli, Ücretsiz Hat.	Var		
- D.Bayramlarda,			
Ücretsiz Ulaşım	Var		
- Dilenci Toplama Merk.	1	40-100	Geçici konaklama hizmeti veriliyor
- Afete, Kazaya Uğrayanlara Konaklama Hizmeti	1		

Çizelge 27'de Büyükşehir Belediyesinin hizmetleri daha önceki çizelgelere (18-26) yansıtılamayan hizmetleri ile birlikte toplu olarak gösterilmiştir. Büyükşehir Belediyesi ilçe belediyelerinin tek başına yerine getiremeyecekleri veya bir ilçe belediyesinin hizmeti yürütmesinin uygun (rantabl) olamayacağı durumlarda çok önemli görevleri yürütebilecek güce sahiptir. Büyükşehir Belediyesinde ilçe belediyelerinde görülmeyen darülaceze, yaz, kış spor okulu, özürlüler koordinasyon merkezi, muhtaç özürlülere konut, dilenci toplama merkezi gibi hizmetler ve örgütlenmeler görülmektedir. Belediye Kanunu (M.15/17) belediyelere, dilencileri dilenmekten menedici tedbirlerin alınması görevini vermiştir. İlçe belediyeleri ve Büyükşehir Belediyesi zabıta ekipleri dilencileri toplamakta ve Dilenci Toplama Merkezi'ne götürmektedir. Bu merkezde dilencilerin geçici barınma ihtiyaçları gideriliyor. Bazı dilenciler memleketlerine gönderiliyor, kimsesiz dilenciler Darülaceze'ye alınıyor. Sosyal çalışmacı çalışmıyor, bay-bayan zabıta personeli ile hizmet yürütülmektedir (Kızılkaya 1995). Dilenci Toplama Merkezi'nde yaptığım gözlemler ve Kızılkaya (1995) ile yaptığım görüşmeden edindiğim bilgilere göre bu merkez İstanbul için çok yetersiz kalmaktadır. İstanbul gibi metropol bir şehirde dilencilik bir sorun olarak günümüzde de varlığını sürdürmektedir.

3030 sayılı Kanun (M.6) Büyükşehir belediyelerine sosyal ve kültürel hizmetlerin yerine getirilmesi görevini vermiştir. Ayrıca

büyükşehir belediyeleri büyükşehir çapında ortak finansman ve yatırım gerektiren hizmetleri gerçekleştirmekle de yükümlüdür. İstanbul'un artan nüfusunun gereksinimleri ve sorunları büyükşehir çapında ortak hizmet örgütlenmelerini gerekli kılmaktadır. Örneğin Özürlüler Koordinasyon Merkezi İstanbul ili sınırları içerisindeki belediyelere özürlülere ulaşma, bilgi bankası oluşturma, iş eğitimi, rehabilitasyon, danışma ve rehberlik hizmetleri konusunda diğer ilçe belediyelerine öncülük etmeye başlamıştır (Marda 1995). Büyükşehir Belediyesinin özellikle yaşlılara yönelik kurum bakımı ve evde bakım hizmetlerini, kadın sığınma evi ve toplum merkezi örgütlenmelerini ilçe belediyeleri ile birlikte gerçekleştirmesi büyük bir gereksinimi karşılayacaktır.

3.9. Belediyelerde Sosyal, Kültürel ve Eğitsel Kuruluş Ve Örgütlenmeler

Çizelge 28'de belediyelerin sosyal, kültürel, eğitsel kuruluş ve örgütlenmelerin mevcudiyeti ve sayısı belediyelere dağılımıyla birlikte gösterilmiştir. Geniş bir fiziki alana yayılmış olan İstanbul'da ulaşım sorunu nedeniyle fiziki uzaklıklar halkın hizmetlerden yararlanma düzeyini kısıtlamaktadır. Özellikle kültürel hizmetlerin, aile danışma ve rehberlik merkezlerinin ve eğitim hizmetlerinin kent düzeyinde dengeli dağılımı önem kazanmaktadır.

Belediyelerin sosyal, kültürel ve eğitsel kuruluşları içerisinde en önemli kuruluş olan kültür merkezleri belediyelerin yarısında (% 52) vardır. Kültür merkezleri çok yönlü kullanılan kuruluşlardır. Örneğin bazı belediyelerde kütüphane, kitaplık, sinema salonu, tiyatro salonu, konser salonu kültür merkezleri içerisinde yer almıştır. Kültür merkezleri; sosyal ev, eğitim evi, semt konağı gibi kuruluşlarla aynı işlevi paylaşmaktadır. Kültürevi, kültür merkezi, sosyal ev, eğitim evi, semt konağı toplam 26 tanedir ve belediyelerin kuruluşları içerisinde %18'lik bir yere sahiptir. 1580 sayılı Belediye Kanunu (M.15/33) kütüphane ve

Çizelge 28'e devam

Kuruluşlar		Belediyeler, İlçeler (Kod No)																															
Örgütlenmeler		B	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	Toplam	%*	
Dinlenme Tesisleri	Var Sayı	X 2	X 1					X 1		X 1									X 1	X 1	X 1				X 1				X 1			28 6	
Müze	Var Sayı	X 5									X 1																					2 6	7 4
Sinema	Var Sayı	X 1				X 1													X 1	X 1			X 1	X 1	X 1	X 1	X 1	X 1	X 1	X 1		7 7	24 5
Tiyatro	Var Sayı	X 7				X 1									X 1	X 1	X 1										X 1	X 1	X 1	X 1	X 1	9 16	31 10
Spor	Var Sayı	X 8	X 1												X 1	X 1	X 1	X 1	X 1	X 1	X 1	X 2	X 1	X 1	X 1	X 1	X 1					10 18	34 12
Spor Klubü	Var Sayı	X 1																							X 1	X 1	X 1					3 3	10 2
Diğer **		X 3									X 1																					2 4	7 3

* "Var ... yüzdesi toplam belediye sayısal olarak, "Sayı" yüzdesi ise toplam kuruluş, hizmet sayısı esas alınarak hesaplanmıştır.

** Büyükşehir Belediyesine ait diğer kuruluş ve hizmetler Çizelge 28'de gösterilmiştir. İlçe belediyesinde kültür-sanat kurulu vardır.

okuma salonlarının açılmasını belediyeler için zorunlu görevler arasında saymıştır. Fakat belediyelerin %45'inde kütüphane, %34'ünde ise kitaplık vardır. İlçede İl Kültür Müdürlüğüne bağlı kütüphane olması belediyelerin kütüphane kurmamasında (örneğin, Eminönü B.) etkili olabilir. Belediye Kanunu (M.15/33, 46, 54) oyun ve spor yerleri, yarış yerleri yapılmasını, ihtiyaca göre stadyumlar tesis edilmesini zorunlu görevler arasında saymıştır. Belediyelerin %34'ünün 18 spor tesisi vardır. Belediye Kanununa (M.15/55, 59) göre belediyeye ait eğlence yerleri tesis edilmesi ve işletilmesi, belediye tiyatrosu, sineması, belediye oteli ve gazinosu, müze, bitki ve hayvanat bahçelerinin yapılması ve işletilmesi belediyelerin görevleri arasındadır. Belediyelerin %38'inde sosyal tesis veya belediye lokali veya dinlenme tesisi vardır. Belediyelerin %24'ünde sinema (7 adet), %31'inde tiyatro ve %7'sinde müze (6 adet) vardır. Hayvanat bahçesi ise sadece Büyükşehir Belediyesi'nde vardır.

Belediyelere kültür ve sporla ilgili çeşitli görevler verilmesine rağmen bu görevleri İstanbul'da bile yerine getirebilen belediye sayısının oldukça az olduğu görülmektedir. Tortop'a (1991:210) göre öğretim, kültür ve spor alanlarında görev yapan belediye sayısı binde beşi bulmayacak kadar azdır. Bu durumda İstanbul'un ve belediyelerin kültür ve spor etkinlikleri açısından şanslı olduğunu söyleyebiliriz. Belediyelerin eski ve tarihi eserlerin onarılması ve bakımı gibi çalışmaları da vardır.

Çizelge 29'da görüldüğü gibi Büyükşehir Belediyesinin sosyal, kültürel, eğitsel kuruluş ve örgütlenmeleri içerisinde birinci sırada spor tesisleri (% 20) ikinci sırada ise tiyatrolar (% 17) gelmektedir. Kütüphaneler %15'le üçüncü sırada yer almaktadır. 3030 sayılı kanuna (M.6/f) göre "Sosyal ve kültürel hizmetleri sağlamak" Büyükşehir Belediyelerinin görevleri arasındadır. Büyükşehir Belediyesinde özellikle kültürel hizmetleri sağlayacak hizmetler ve kurumsallaşmalar vardır, fakat bunların yeterli sayıda, Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde dengeli dağıldığını, ve

yeterli kapasiteye) sahip olduğunu söyleyemeyiz. İlçe belediyelerinde sahne sanatları ve müzikle ilgili örgütlenmeler yoktur. Büyükşehir Belediyesinde ise Görsel ve Gösteri Sanatları Merkezi, Kent Orkestrası ve Belediye Bاندosu vardır. Büyükşehir Belediyesinin spor ve kültür-sanatla ilgili iştirakleri de hizmetin kolay ve verimli sunulmasını kolaylaştırabilir.

Çizelge 29: İstanbul Büyükşehir Belediyesine Ait Sosyal, Kültürel, Eğitsel Kuruluş ve Örgütlenmeler

Kuruluşlar, Örgütlenmeler	Sayı	%
Kültür Merkezi (içerisinde sinema salonu ve sanat galerisi de var)	2	5
Taksim Sanat Galerisi	1	2
Cemal Reşit Rey Konser Salonu	1	2
Müze	5	12
Kütüphane (Atatürk kütüphanesi ve gezici kütüphaneler)	6	15
Tiyatro (5900 koltuk)	7	17
Spor Tesisi	8	20
Sosyal Tesis	3	7
Dinlenme Tesisi	2	5
Kent Orkestrası	1	2
Belediye Bاندosu	1	2
Gösteri Sanatları Merkezi	1	2
Görsel Sanatlar Merkezi	1	2
Spor Etkinlikleri ve İşletmeciliği A.Ş. *	1	2
Kültür ve Sanat Ürünleri A.Ş. *	1	2
Toplam	41	100

(*) Büyükşehir Belediyesinin iştiraklerindendir, bürokrasinin kilitlemesi noktasında anahtar rolü oynamaktadırlar.

Çizelge 28 ve 29'da görülen kuruluşlar içerisinde sağlık, sosyal hizmet, danışma ve rehberlik bürolarının, dinlenme ve eğlenme olanaklarının bulunduğu, kültürel büroların olduğu, halk eğitimi hizmetlerinin sunulduğu birbirini bütünleyen çok işlevli

toplum merkezleri (*) olan belediye yoktur. Hizmetler birbirinden kopuk olarak sunulmaktadır. Gerçi kültür merkezi, kültürevi, semt konağı gibi kuruluşların, toplum merkezlerinin sunduğu hizmetlerin bir kısmını sunmasına rağmen toplum merkezi fonksiyonlarına sahip kapsamlı ve bütüncül hizmet sunduklarını söyleyemeyiz. Bu kuruluşların toplum merkezlerinin işlevlerini yerine getirecek düzeyde örgütlenmesi gerekmektedir.



(*) *Toplum merkezleri, hem kente yeni gelenleri kentle tanıştıran ve kaynaştıran, hem de kentin tam anlamıyla kent olduğu bölgelerdeki halkı kentin hızla temposunun dışına çeken, onları kentsel yabancılaşmadan kurtaran ve kentsel düzenin getirdiği yabancılaşma içinde koptukları çevreyle tekrar tanıştıran ve barıştıran kuruluşlardır. Semt sakinlerinin kültürel yapılarına, çalışma durumlarına, ekonomik ve sosyal gereksinimleri gibi değişkenlere uygun programlar düzenlenir ve düzenlenen programlar yine aynı değişkenlere göre sürekli olarak yönlendirilir (Tomanbay 1991 b:50-51).*

Çizelge 30: Belediyelerin Sosyal, Kültürel, Eğitsel Kuruluş ve Örgütlenmeleri ile İlgili Verilerin Ortalama, Standart Sapma ve Standart Hataları

	Sayı *	Min	Max	X	SS	SH
Eğitim Evi/ Sosyal Ev	2	1	2	1.5	0.71	0.50
Sanat Merkezi/ Sanat Galerisi	9	1	3	1.22	0.67	0.22
Kütüphane	13	1	7	2.31	2.02	0.56
Sosyal Tesis	4	1	3	1.5	1	0.5
Dinlenme Tesisi	8	1	2	1.12	0.35	0.12
Müze	2	1	5	3	2.83	2
Tiyatro	9	1	7	1.78	1.99	0.66
Spor Tesisi	10	1	8	1.8	2.20	0.70

(*) Bu tesislere sahip belediye sayısı.

Çizelge 30'da görüldüğü gibi belediyelerin sosyal kültürel ve eğitsel kuruluşları içerisinde en yüksek ortalamaya sahip olan kuruluşlar müze ve kütüphanelerdir. Büyükşehirlerde gereksinimler, ilgiler çeşitlenmekte ve artmaktadır. Çağdaş kent, toplumsal gereksinimleri karşılayarak farklı duygu, düşünce ve beklentileri olan grupların dayanışma içerisinde yaşamasını kolaylaştırmalıdır. Kırsal kesimden gelen ailelerin kentte, kentsel fonksiyonunu yerine getirebilmesi için sosyal, kültürel ve eğitsel kuruluş ve örgütlenmelerin sosyal ve kültürel politikalarla organize edilmesi gereklidir. Özellikle kadınların aile yaşamında fonksiyonlarını yerine getirebilmesi ve çalışma yaşamında yer alabilmesi için yapılması gereken hizmetler belediyelerin yaşanabilir yerleşmenin sağlanmasındaki görevlerinden biridir.

Çizelge 31: Belediyelerde Sosyal, Kültürel, Eğitsel Etkinlikler ve Yayınlar

Etkinlikler** Yayınlar	Var		Sayısal Veri Toplamı	Sayısal Veri Var	
	Sayı	%		Toplam	%*
Şenlikler	17	59	17	14	82
Şölenler	18	62	23	13	72
Festivaller	4	14	3	3	75
Yarışmalar	23	79	57	21	91
Fuarlar	6	21	4	3	50
Sergiler	15	52	70	10	67
Toplantılar***	17	59	148	13	76
Kampanya	8	28	8	7	88
..., Günleri	17	59	121	12	71
Yayınlar :					
Çalışma R.	7	24	7	7	100
Bülten	15	52	15	15	100

Etkinliklerle ilgili sayısal veri alınması oranı X: %75

(*) Etkinliği yapan belediye sayısı esas alınarak hesaplanmıştır.

(**) Büyükşehir Belediyesi ile ilgili yeterli veri alınamadığı için sayısal verilerle ilgili hesaplamalara dahil edilmemiştir. Cemal Reşit Rey Konser Salonunda 1994-95 sezonunda 214 etkinlik gerçekleştirilmiştir. Atatürk Kitaplığı ve Kültür Merkezlerinde 1994-95 sezonu Ekim-Mart aylarında 415 etkinlik gerçekleştirilmiştir (İstanbul Büyükşehir Bel. 1995 c:58).

(***) Konferans, Seminer, panel, forum, toplantılara dahil edilmiştir.

3.10. Belediyelerde Sosyal, Kültürel ve Eğitsel Etkinlikler

Belediyelerin sosyal ve kültürel etkinlikleri şenlikler, şöenler, festivaller, yarışmalar, fuarlar, sergiler, toplantılar, kampanyalar, şiir, kitap... günleri ve yayınlar (çalışma raporu, bülten) ele alınarak incelenmiştir. Sosyal, kültürel ve eğitsel etkinliklerin sayısı ve belediyelerdeki mevcudiyeti çizelgelerde (31, 32) gösterilmiştir.

Çizelge 31'de görüldüğü gibi belediyelerde sosyal kültürel ve eğitsel etkinlikler içerisinde belediyelerce ençok yapılanları yarışmalar (% 79), şöenler (% 62), toplantılar (% 59), ... günleri (% 59) ve şenliklerdir (% 59). Şöenler genellikle sünnet şöeni olarak organize edilmekte ve ilçedeki yoksul ailelerin çocukları ücretsiz sünnet ettirilmektedir.

Sosyal hizmetler açısından çok önemli olan kampanyalar, belediyelerin %28'i tarafından düzenlenmiştir. Belediyelerin %24'ü çalışma raporu, %52'si ise bülten yayınlamıştır. Belediyelerin basılı araçları arasında ilan, afiş, broşür, yıllık ve rehber gibi araçlar da vardır. Sosyal, kültürel ve eğitsel etkinlikler ile yayınlar belediyelerin halkla ilişki kurarak hizmetlere halkın katılımının sağlanmasında ve sosyal ve kültürel gereksinimlerin giderilmesinde yararlı olmaktadır.

1580 sayılı Belediye Kanunu belediyelerin zorunlu görevlerini tamamladıktan sonra halkın ortak gereksinimlerini karşılamak üzere belediyelere her türlü girişimde bulunma yetkisi vermektedir, 3030 sayılı Kanun (M.6) ise Belediyelere "toplumsal ve kültürel hizmetler sağlamak" ifadesi ile sosyal, kültürel ve eğitsel etkinliklerin yapılması için yetki ve görev vermiştir. Dolayısıyla bütün belediyelerde bu etkinliklerin yeterli sayıda ve içerikte halkla içiçe örgütlenmesi gerekmektedir. Ancak çizelge 32'de de görüldüğü gibi çizelge de sayılan etkinlik türlerinin yarışma

etkinliği (%79) hariç, genelde belediyelerin %60'ından azı tarafından yerine getirildiğini görüyoruz. Ayrıca yapılan etkinliklerin sayısı ve etkinlik türü açısından da belediyeler arasında önemli farklılıklar vardır (Çizelge 32).

Çizelge 32: Belediyelerin Sosyal, Kültürel, Eğitsel Etkinlikleriyle İlgili Verilerin Ortalama, Standart Sapma ve Standart Hataları.

-	Sayı *	Min	Max	X	SS	SH
Şenlikler	14	1	3	1.21	0.58	0.15
Şölenler	13	1	5	1.77	1.16	0.32
Festivaller	3	1	-	1.00	-	-
Yarışmalar	21	1	10	2.71	1.10	0.24
Fuarlar	3	1	2	1.33	0.58	0.34
Sergiler	10	1	24	7.00	8.94	2.82
Toplantılar	13	1	57	11.38	24.41	6.76
Kampanya	7	1	3	1.42	0.79	0.25
..., Günleri	12	1	97	10.00	24.18	6.99

* Etkinliği yapan ve sayısal veri elde edilen belediye sayısı.

Aşağıdaki sonuç çizelgesinde (Çizelge 33) görüldüğü gibi Umumi Hıfzıssıhha Kanunu ve Belediye Kanunu ile belediyelere verilen zorunlu görevlerin (Belediye Kanunun 15. Maddesinin 1-39, 41-44, 47-52, 57. fıkraları) 16 madde/fıkra altında dökümlenen toplam 36 görevin %8 i değerlendirilememiştir. Çizelge 33 de görüldüğü gibi zorunlu görevlerin çoğu (%58) belediyelerin azı ve hiçbiri tarafından; zorunlu görevlerin azı (%42) ise belediyelerin çoğunluğu tarafından yerine getiriliyor. Bu durumda belediyelerin çoğunluğu zorunlu görevler listesindeki görevlerin azını yerine

getiriyorlar görevlerin çoğu belediyelerin çoğunluğunca yerine getirilemiyor.

Çizelge 33: Umumi Hıfzısıhha ve Belediye Kanunu ile Belediyelere Verilen Zorunlu Görevlerin Sayısı ve Yerine Getirilme Yüzdeleri

Zorunlu Görev Sayıları	%*	%**	%***	Açıklama
3	8	-	-	Değerlendirilemedi
5	14	15	100	Büyükşehir Belediyesinin görevi ve yerine getiriliyor.
3	8	9	-	Hastane, süt çocuğu muayene ve tedavi evi, doğumevi, yoktur.
9	25	27	87	Belediyelerin çoğunluğu tarafından yerine getiriliyor.
16	45	49	15	Belediyelerin azı tarafından yerine getiriliyor.
Toplam 36	100	100	-	

(*) Toplam zorunlu görev sayısı içerisindeki yüzdesi

(**) Değerlendirilen görev sayılarının yüzdesi

(***) Yerine getirilen görevlerin belediyeler tarafından yerine getirilme yüzdelerinin toplamının ortalaması.

Araştırmanın denenceleri açısından 6-33 çizelgelerin sonuçlarına göre genel bir değerlendirme yaptığımızda aşağıdaki sonuçlara varabiliriz. Belediyelerin verdiği sağlık hizmetleri

bölümünde koruyucu hekimlik hizmetleri dışında, hastane bakımı ve rehabilitasyon hizmetlerinin ve yataklı tedavi (hastane, doğumevi, yataklı poliklinik gibi) kuruluşlarının belediyelerde hiç olmadığını görüyoruz. Poliklinik hizmetlerinin de sağlık işleri polikliniği dışında sağlık ocağı, sağlık merkezi ve sağlıkevi örgütlenmesi belediyelerin çoğunluğunda yoktur. Belediyelere, sosyal güvencesi olmayan kişi ve ailelerin sağlık hizmetlerinden yararlanmasıyla ilgili Kanunlarla (Belediye Kanunu, Umumi Hıfzıssıhha Kanunu) verilen görevlerin, belediyelerin çoğunluğu tarafından yerine getirilemediği görülmüştür. Kanunlarda (Belediye ve Umumi Hıfzıssıhha Kanunu) belediyelerde olması gerektiği belirtilen sağlık kuruluşlarının da belediyelerin çoğunluğunda olmadığını görüyoruz. Bu bölümde incelediğimiz sosyal ve kültürel hizmetleri genel olarak değerlendirdiğimizde 1580 ve 3030 sayılı belediyelerle ilgili Kanunlarda belediyeler tarafından verilmesi öngörülen hizmetlerin ve kuruluşların sosyal yardım hizmetleri, kreş ve gündüz bakımevleri (%59), meslek edindirme ve beceri kazandırma kursları %69, kültür merkezleri (%52) dışında belediyelerin çoğunluğu tarafından yerine getirilmediğini görüyoruz. Bununla birlikte belediyelerin çoğunluğu zorunlu görevler listesindeki görevlerin azını yerine getiriyor, görevlerin çoğu yerine getirilemiyor. Araştırmanın bu konudaki "Belediyelere sosyal hizmetlerle ilgili görev veren 1580 sayılı Belediye Kanunu, 3030 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 1593 Sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanununda belirtilen sosyal hizmetlerle ilgili görevlerin çoğu belediyelerce yerine getirilememektedir." şeklindeki denencemiz desteklenmiştir.

Belediyelerin çoğunluğunda hizmet ve kuruluş türü belediyelerle ilgili kanunlarda öngörülen hizmet ve kuruluş türünden (zorunlu olmayan görevler de dahil) daha azdır.(Bkz. Çizelge 6-33) Belediyelerin çoğunluğunda belediyelerin verdiği hizmetler ve sahip oldukları kuruluşlar tüm sosyal hizmet alanlarını

kapsamamaktadır. Özellikle toplum merkezleri gibi çok amaçlı, bütünleşmiş hizmet sunan kuruluşlar yoktur. Darülaceze dışında muhtaç insanlara yönelik kurumsallaşmış bakım hizmetleri yoktur. Belediyeler tarafından verilmesinde yasal engel olmayan korunmaya muhtaç çocuklara yönelik hizmetler dışında belediyelerde; hastane bakımı ve rehabilitasyon hizmetleri, özürllülere yönelik tedavi, bakım, eğitim hizmetleri ve ıslah hizmetleri ve kuruluşları belediyelerde yoktur. Böylelikle "Belediyeler tarafından verilen sosyal hizmetlerle ilgili kurumlaşma sosyal hizmet alanlarını kapsama açısından sınırlıdır." şeklindeki denencemiz desteklenmiştir. Dolayısıyla yaşanabilir yerleşmenin gereklerinin yerine getirilmesi için belediyelere verilen görevlerin, belediyelerin çoğunluğu tarafından yerine getirilmediğini söyleyebiliriz.

3.11. Belediyelerin Belediye-Halk İlişkisine ve Halkın Yönetime Katılımına Yönelik Çalışmaları.

Çizelge 38'de görüldüğü gibi belediyelerin %93'ünde Halkla İlişkiler Müdürlüğü veya Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü vardır. Bu müdürlüklerde belediyelerin halkla ilişkiler etkinlikleri gerçekleştirilmektedir. Cantemir'in (1995:58) Ankara'da 8 ilçe belediyesinde yaptığı araştırmaya göre bu belediyelerin üçünde Halkla İlişkiler Müdürlüğü'nün olmadığı saptanmıştır. Araştırma kapsamındaki bütün belediyelerde vatandaşlar belediyelerdeki telefon hatlarıyla belediyeyle iletişim kurabilirler. Belediyeler, Türkiye'de gerçek halk katılımının sağlanabileceği ve yerel demokrasinin geliştirilebileceği en uygun birimlerdir. Belediyelerde sade vatandaşın belediye ile ilişkisini geliştirerek "halka dönük belediye" amacının gerçekleştirilmesine yönelik en önemli çalışmalar olan halk meclisleri veya forumlar/halk toplantıları belediyelerin % 86'sı tarafından düzenlenmektedir. Halk meclisleri ve halk toplantıları belediyenin çeşitli birim

Çizelge 34 : Belediyelerin, Belediye-Halk ilişkisine ve Halkın Yönetime Katılımına Yönelik Çalışmaları

Çalışmalar	Belediyeler, İlçeler (Kod No)																															
	B	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	Toplam	g*	
Örgütlenmeler	B																															
Halk Günü				X					X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X			X	X	X	X	15	52	
Beyaz Masa Uygulaması	X					X		X			X		X		X			X		X		X		X		X	X	X		10	34	
Halk Meclisi			X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	18	62	
Formlar/Halk Toplantıları	X		X		X		X				X								X						X			X	8	28		
Hanımlar Meclisi/Masası/Komisyonu	X			X					X					X	X	X				X	X				X			X	9	31		
Mavi Nokta/SEDAM* Mah.,Semt Birimi	X			X													X			X									4	14		
Çocuk Meclisi	X		X	X	X	X	X	X	X					X				X							X				8	28		
Halkla ilişk.Md.	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	27	93		
Gençlik Meclisi/Masası/Komisyonu				X						X					X	X													4	14		
Fahri Denetmenler/Beyaz Devriyeler	X										X																	2	7			
Diğer**	X			X																									2	7		

* SEDAM: Semt danışma merkezi, Mavi nokta: Belediye merkezi dışında halkla ilişkiler birimi

** Gezici halkla ilişkiler ekibi ve aracı, Büyükşehir Belediyesinde kamuoyu araştırma ekibi vardır.

sorumlularının halkla yüzyüze gelerek halkın sorunlarını, şikayetlerini, isteklerini dinlemesi ve karşılıklı diyalog şeklinde gerçekleşmektedir. Bazı belediyelerde halk meclisi, halk toplantıları ve forumların periyodik olmadığını bazı dönemlerde hız kazandığını veya yavaşladığını görüyoruz. Belediye Başkanının daha önceden belirlenen bir zamanda halkı kabul etmesi şeklinde uygulanan halk günü belediyelerin %52'sinde uygulanmaktadır. Mahalle, semt ölçeğinde halkla ilişkiler örgütlenmesi (SEDAM, Mavi Nokta, mahalle/semt birimi) belediyelerin %14'ünde vardır. Bu durumda halkla ilişkiler etkinliklerinin ve örgütlenmesinin çoğunlukla belediye merkez binasında gerçekleştiğini söyleyebiliriz. Beyaz masa uygulaması (*) belediyelerin %34'ünde yerleşmiştir. Beyaz masa uygulamasında halkla ilişkiler uzmanlarının yanı sıra sadece Büyükşehir Belediyesinde sosyal çalışmacı çalışmaktadır. Bu hizmette sosyal çalışmacıların çalıştırılmasının hizmetin profesyonel yardım ve rehberlik açısından geliştirilmesinde çok yardımcı olacağına inanıyoruz. Büyükşehir Belediyesi halkla ilişkiler hizmetlerinin ve örgütlenmelerinin geliştirilmesinde beyaz masa uygulaması örneğinde olduğu gibi ilçe belediyelerine destek vererek öncülük edebilir. Çocukların, gençlerin ve bayanların belediye yönetimine katılmasına yönelik çocuk, gençlik ve hanımlar meclisi/masası/komisyonu (% 73), bu grupların sorunlarını belediyelere aktarmasını ve yönetimi etkilemeyi amaçlıyor. Tamamı kendisine ait radyo ve televizyonu olan belediye yoktur. Radyo ve televizyonla ilgili yasalar belediyelerin yerel halkla çağdaş iletişim kurmasını engellemektedir. (Geray 1994;10).

En önemli halkla ilişkiler çalışmalarından biri olan kamuoyu yoklamaları belediyelerde yerleşmemiştir. Çeşitli hizmetlerle ilgili

(*) *Beyaz masa biriminde halka açık büroda bilgisayar ve uzman personel aracılığı ile başvuruların istek ve şikayetleri ilgili birimlere iletilmekte, dilekçeleri alınarak işleri takip edilmekte ve sonucu kendilerine bildirilmektedir.*

halk komisyonlarının oluşturulması halk katılımının etkin olmasına yardımcı olabilir. Belediye hizmetlerine halkın katılımı hizmetin kuruluşu düzeyinde söz konusu olmamaktadır. "Katılma"nın ikinci düzeyi, yönetimde hizmetten yararlananların söz sahibi olmasıdır. (Erder 1982;234). Hizmetin denetimi düzeyinde halk katılımı fahri denetmenler ve beyaz devriyelerle belediyelerin %7'sinde gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır.

3.12. BBY'na Göre Belediyelerin Verdiği Sosyal ve Kültürel Hizmetlerin Gereksinimi Karşılama Düzeyi

BBY'na göre belediyelerin verdiği sosyal ve kültürel hizmetlerin gereksinimi karşılama derecesi, yeterli olup olmadığı ve hizmetlerin yeterli olmamasının nedenleri incelenmiştir.

Çizelge 35'de ilçe belediyelerinde sosyal ve kültürel hizmetlerin ihtiyacı karşılama derecesi en yüksekten en düşüğe doğru orta öğretim sınıf geçme puan sistemi gibi derecelendirilip, derecelerin alacağı puanlar parantez içinde belirtilmiştir. Belediyelerin verdiği sosyal ve kültürel hizmetlerin ihtiyacı karşılama derecesinin belirlenmesinde Aktaş'ın (1990:74) araştırmasında kullandığı veri toplama aracının değerlendirme sisteminden de yararlanılmıştır. Puanlama sisteminde en yüksek puan 5 (çok iyi) en düşük puan ise 1 dir (çok zayıf) ve 3 puanın altı düşük olarak kabul edilmiştir. İhtiyacı karşılama derecesinde en yüksek puan alan hizmet gruplar sırasıyla; çocuklar, muhtaç asker aileleri ve gençlerdir. Hizmet gruplarının aldığı toplam puanların genel ortalaması (X:2,84) orta dereceden düşüktür, orta ile zayıf derecesi arasındadır.

Çizelge 36'de görüldüğü gibi BBY'nin %38'i ilçe belediyeleri ve Büyükşehir Belediyesinin halkın gereksinimini karşıladığını, %34'ü ise karşılamadığını belirtmiştir. Soruyu cevaplamayan ve yorum yapmayan BBY nin oranının (%28) yüksek çıkması düşündürücüdür.

Cizelge 35: Belediye Başkan Yardımcısına Göre İlçe Belediyelerinin Verdiği Sosyal ve Kültürel Hizmetlerin İhtiyacı Karşılama Derecesi

Hizmet Grupları	İhtiyacı Karşılama Derecesi					Genel Toplam	Ortalama ($\bar{X}$)
	Çok İyi (5)	İyi (4)	Orta (3)	Zayıf (2)	Çok Zayıf (1)		
Çocuklar	n 3 11	12 43	7 25	4 14	2 7	28 100	3.35
Gençler	n 1 4	2 7	18 64	4 14	3 11	28 100	2.78
Yaşlılar	n - -	4 14	13 46	8 29	3 11	28 100	2.64
Özürlüler	n - -	7 25	9 32	8 29	4 14	28 100	2.67
Aileler	n 1 4	9 32	9 32	7 25	2 7	28 100	2.64
Muhtaç Asker Aileleri	n 3 11	10 36	4 14	6 21	5 18	28 100	3
Genel Ortalama ($\bar{X}$: 2.84)							

Çizelge 36: B.B.Y.'na Göre İlçe Belediyeleri ve Büyükşehir Belediyesi'nin Halkın Gereksinimini Karşılama Durumu

<u>Gereksinimi Karşılama Durumu</u>	<u>N</u>	<u>%</u>
Evet	11	38
Hayır	10	34
Bilmiyorum/yanıt yok	8	28
Toplam	29	100

Çizelge 37: B.B.Y.'na Göre Belediyelerin Verdiği Sosyal ve Kültürel Hizmetlerin Yeterli Olup Olmadığı

	<u>N</u>	<u>%</u>
Evet	8	28
Hayır	21	72
Toplam	29	100

Çizelge 37'de görüldüğü gibi BBY'nin %28'i belediyelerin verdiği sosyal ve kültürel hizmetlerin yeterli olduğunu %72'si ise yetersiz olduğu belirtmiştir. Bu açıdan BBY'nin belediye hizmetlerinin yeterli olup olmadığını objektif olarak değerlendirdiğini görüyoruz.

Çizelge 38: B.B.Y.'nın Belediyelerin Verdiği Sosyal ve Kültürel Hizmetlerinin Yeterli Olup Olmadığıyla İlgili Yargılarıyla Gereksinimi Karşılıyıp Karşılamadığıyla İlgili Yargıları

	<u>Hizmetlerin Yeterlilik Durumu</u>					
Gereksinimi	Yeterlidir		Yetersizdir		Toplam	
<u>Karşılama</u>	<u>N</u>	<u>%</u>	<u>N</u>	<u>%</u>	<u>N</u>	<u>%</u>
Evet	5	62.5	6	28	11	38
Hayır	-	-	10	48	10	34
Bilmiyorum/ Yanıtsız	3	37.5	5	24	8	28
Toplam	8	100	21	100	29	100

Not: Yukarıdaki çizelgede gözlerden ikisindeki değer 5'den küçük olduğu için ki-kare testi yapılamamıştır.

Çizelge 38'de görüldüğü gibi belediyelerin halkın gereksinimlerini karşıladığını belirten BBY'nin %62.5'i belediyelerin verdiği sosyal ve kültürel hizmetlerin yeterli olduğunu belirtmiş, %28'i ise yetersiz bulmuştur. Belediyelerin halkın gereksinimini karşılayıp karşılamadığıyla ilgili soruyu yanıtlamayan veya bilmediğini belirten (yorum yapmayan) 5 BBY (%24) verilen sosyal ve kültürel hizmetleri yetersiz bulmuştur. Sonuç olarak BBY'nin, belediyelerin halkın gereksinimlerini karşıladığını belirtmeleri oranı (%38), sosyal ve kültürel hizmetlerin yeterli bulunması oranından (%28) daha yüksektir. Belediyelerin verdiği sosyal ve kültürel hizmetlerin Belediye Kanunlarında verilen görevleri yerine getirme açısından yeterli olmadığını daha önceki bölümlerde saptamıştık. Belediyelerin verdiği sosyal ve kültürel hizmetlerin BBY tarafından da yetersiz görüldüğünü saptamış olduk.

Çizelge 39'de görüldüğü gibi BBY'na göre belediyelerin verdiği sosyal ve kültürel hizmetlerin yeterli olmamasının

nedenleri içerisinde ilk sırayı merkezi yönetimin kaynak ve yetkileri sınırlandırması (%25) ve gelir yetersizliği (%24) almaktadır. Bu iki neden birbiriyle yakından ilişkilidir. Belediyelerin görev, yetki ve gelirleri merkezi yönetim tarafından düzenlenmektedir. Belediyelerin görev ve yetkilerinin bir kısmı Belediye Kanunu'nun kabul edildiği Cumhuriyet döneminden günümüze kadar merkezi yönetime devredilmiştir. 5 Nisan 1994 Ekonomik İstikrar Tedbirleri ile merkezi yönetimin belediyeler üzerinde kaynak ve yetki kısıtlaması yapılmıştır. Örneğin "Daha önce İstanbul'da toplanan vergilerin %12'si yerel yönetimlere verildiği halde, şu anda sadece %2,5 i" verilmektedir. (İst. Büyükşehir B. 1995 c:22). Belediye Kanunlarından kaynaklanan nedenler (%13), merkezi yönetimin siyasi ayrımcılığı (%12) ve hızlı kentleşme (%9) hizmetlerin yeterli olmamasının önemli nedenleri arasındadır. Hızlı kentleşme sürecinde yığınlar her türlü sorunları ve beklentileri ile İstanbul'a gelmektedirler, bu nüfus kitlesinin gereksinimleri daha sonra hizmet beklentisi şekline dönüşmektedir. Sınırlı kaynaklar söz konusu olduğundan popülizm ile büyüme arasındaki tercih belediyeleri bir ikilemle karşı karşıya bırakmaktadır.

Çizelge 35-39'a göre genel bir değerlendirme yaptığımızda, araştırmanın bu konudaki denencesi "Belediyeler tarafından yerine getirilen sosyal hizmetlerle ilgili görevlerin halkın gereksinimini karşılama düzeyi düşüktür." şeklindedir. BBY'na göre verilen hizmetlerin gereksinimi karşılama derecesi düşük çıkmıştır. BBY'nin %34'ü belediyelerin halkın gereksinimlerini karşıladığını belirtmiş; %28'i ise bu soruyu yanıtsız bırakmıştır. Bu verilere göre yukarıda belirtilen denencenin desteklendiği söylenebilecektir.

Çizelge 39: B.B.Y.'na Göre Belediyelerin Verdiği Sosyal ve Kültürel Hizmetlerin Yeterli Olmamasının Nedenleri

Nedenler	N	%
Gelir yetersizliği	16	24
Personel yetersizliği (nitel, nicel)	7	10
Belediye Kanunlarından kaynaklanan nedenler	9	13
Mekezi yönetimin kaynak ve yetkileri sınırlandırması	17	25
Merkezi yönetimin siyasi ayrımcılığı	8	12
Belediye bütçesinden az pay ayrılması	1	2
Belediyelerle kamu kuruluşları arasında işbirliği yetersizliği	2	3
Hızlı kentleşme	6	9
Diğer (*)	2	2
Toplam	68	100

(*) Hizmet vermeyi mümkün kılacak yasal düzenlemelerin olmaması, insanların, ancak temel ihtiyaçlarını karşılama düzeyinde olmaları nedeniyle kültürel hizmetlerin gelişememesi

3.13. Halkın Belediyeden İsteddiği Sosyal ve Kültürel Hizmetler

Halkın belediyeden istediği sosyal ve kültürel hizmetler ilgili birim görevlilerine sorularak öğrenilmiştir (Bkz. Çizelge 40).

Halk belediyelerden en çok (%26) kültür merkezi ve kültürel etkinlikler istemektedir. Kültürel hizmetlerin kültür merkezi, kültürevi olan belediyelerden de istenmesi belediyelerin ve merkezi yönetimin verdiği kültürel hizmetlerin gereksinimleri karşılayamadığını ya da tanınmadığını gösterebilir. Belediyelerden ikinci olarak (%23) parasal ve nesnel yardım istenmektedir. Parasal ve nesnel yardıma olan talep daha çok ilçelerinin yoksul semtlerinden gelmektedir. Parasal ve nesnel yardım talebi,

belediyelerin sosyal yardım hizmetlerinde diğer kuruluşlarla (Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü, Kaymakamlık) işbirliği ve eşgüdümü, profesyonel bir sosyal yardım örgütlenmesiyle birlikte zorunlu kılmaktadır. Belediyelerden istenilen eğitsel etkinlikler (%15) ve meslek edindirme ve beceri kazandırma kursları (%9) belediyelerin eğitim hizmetleriyle ilgili sorumluluklarını arttırmaktadır.

Çizelge 40: Halkın Belediyeden İsteddiği Sosyal ve Kültürel Hizmetler

Hizmetler	N	%
Parasal ve Nesnel Yardım	12	23
Eğitsel Etkinlikler	8	15
Meslek Edindirme ve Beceri Kazandırma Kursları	5	9
Kültür Merkezi/Kültürel Etkinlikler	14	26
Spor Tesisi/Sportif Etkinlikler	3	6
Okul Öncesi Eğitim Hizmetleri	4	8
Boş Zamanları Değerlendirme Etkinlikleri	4	8
Diğer*	3	6
Toplam	48	100

(*) Çevre sağlığı hizmetleri, çok yönlü eğitim ve rehberlik hizmetleri halkın belediyede olan işlerinin bürokrasinin dışında çabucak çözümlenmesi.

3.14. Belediyelerde Sosyal Çalışmacı (Sosyal Hizmet Uzmanı) İstihdamı.

Çizelge 41'de görüldüğü gibi Büyükşehir belediyeleri hariç ilçe belediyelerinde sosyal çalışmacı kadrolarının sayısı genellikle bir tanedir. Büyükşehir Belediyesi ve bir ilçe belediyesi hariç belediyelerde sosyal hizmet kuruluşlarının sayısı birden fazla olsa bile sosyal çalışmacı kadrosu sadece bir tanedir. Sosyal çalışmacıların çalıştığı belediye sayısı, sosyal çalışmacı kadrosu olan belediye sayısından daha azdır. Belediyelerde meslek elemanlarının

Çizelge 41: Belediyelerde Sosyal Çalışmacıların Çalışma ve Kadro Durumları

Belediyeler, İlçeler (Kod No)																															
Sosyal Çalışmacı	B	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	Toplam	%*
Kadro	Var	X			X			X						X			X				X	X							X	8	28
	Sayı	7		1			1						1			2				1	1							1	15	60	
Çalışıyor	Var	X					X				X			X				X				X							X	7	24
	Sayı	4					1				1		1					1				1						1	10	40	

* "Var" yüzdesi toplam belediye sayısı esas alınarak hesaplanmıştır.

(Sosyal çalışmacı) Çalışması belediyelerin diğer kuruluşlara ve sivil toplum örgütleriyle olan ilişkilerinin ve sosyal hizmetlerin geliştirilmesinde yararlı olacaktır.

Çizelge 42: Belediyelerde Sosyal Çalışmacıların Çalıştıkları Birimlere Göre Dağılımı

Birimler	Sayı	%
Kreş ve G.B.E.	5	50
Diğer *	5	50
Toplam	10	100

(*) Büyükşehir Belediyesine bağlı Darülaceze'de 2, Beyaz masa biriminde ise 1 sosyal çalışmacı çalışıyor. İlçe belediyelerinde çalışan sosyal çalışmacıların biri belediye vakfında diğeri ise Halkla İlişkiler Müdürlüğünde çalışmaktadır.

Çizelge 42'de görüldüğü gibi sosyal çalışmacıların %50'si belediyelere ait kreş ve gündüz bakımevlerinde çalışmaktadır. Darülaceze ve kreş ve gündüz bakımevleri hariç diğer kuruluşlarda sosyal çalışmacı kadrosu yoktur. Sosyal hizmet mesleğinin kadro ve çalışma durumlarıyla ilgili araştırmalarda değişik mesleklerden (psikolog, çocuk gelişimcisi gibi) sosyal çalışmacı kadrosunda çalışanların da sosyal hizmet uzmanı olarak bilinmeleri sıklıkla karşılaşılan hatalardan biridir. Bu araştırmada da bu hata payı gözönünde bulundurulmalıdır. Bu durumda çalışan sosyal çalışmacı sayılarının çizelge 41'de gösterilen sayılardan daha az olması ihtimali düşünülebilir.

Çizelge 43'da görüldüğü gibi belediyelerin sadece %28'inde sosyal çalışmacı kadrosu vardır. Sosyal çalışmacılar ise belediyelerin %24'ünde çalışmaktadır. Bu oranlar; sosyal çalışmacıların istihdamı açısından oldukça düşüktür. Çünkü Çizelge 18'de görüldüğü gibi belediyelerin %59'unda kreş ve gündüz

Çizelge 43: Belediyelerde Çalışan Sosyal Çalışmacıların Sosyal Çalışmacı Kadrosunda Çalışıp Çalışmadıkları

Sosyal Çalışmacı Kadrosu	Çalışan Sosyal Çalışmacı					
	Var	Var	Sayı	Yok	Sayı	Genel Toplam
Var	n	5	8	3	7	15
	%	71	80	14	27	4
Yok	n	2	2	19	19	21
	%	29	20	86	73	58
Toplam	n	7	10	22	26	36
	%	100	100	100	100	100
*	n	7	10	22	26	36
	%	24	34	76	90	100

χ^2 : 6.33

P: 0.0119

(*) Çalışan sosyal çalışmacılarla ilgili toplamların yüzdeleri ayrıca hesaplanmıştır.

bakımevi bulunmaktadır. Her kreş ve gündüz bakımevi olan belediyede sosyal çalışmacı çalışması gerektiğini gözönünde bulundurduğumuzda kreş ve gündüz bakımevi olan belediyelerin sadece % 41'inde sosyal çalışmacı çalıştığını görüyoruz. Sosyal hizmet mesleği açısından az da olsa ümit verici bir nokta, 2 belediyede (% 7) sosyal çalışmacı kadrosu olmadığı halde sosyal çalışmacı çalışmasıdır. Böylece sosyal çalışmacılar belediyelerde sosyal hizmet etkinliklerinin profesyonelleştirilmesinde mesleğe olan ihtiyacı çalışmalarıyla kanıtlama fırsatı bulabilirler. Karabıyık ve diğerlerinin (1993:154) Türkiye çapında 50 belediyeyi kapsayan araştırmalarının sonuçlarına göre belediyelerin ancak %23'ünde sosyal çalışmacı çalışmaktadır. Bu sonuçlar, bu araştırmanın sonuçlarını desteklemektedir. Genel olarak belediyelerde nitelikli eleman azlığını ifade eden "Kaht-ı Rical" kavramı (Nitelikli eleman kıtlığı) bütün belediyeler için geçerli olduğu gibi (Zengin 1993:284) bu araştırmanın sonuçları açısından İstanbul Büyükşehir Belediyesi ve sınırları içerisindeki ilçe belediyelerindeki sosyal çalışmacı istihdamı açısından da geçerlidir.

Çizelge 44: Son Bir Yıl İçerisinde Hizmetİçi Eğitim Çalışması Yapan ve/veya Yapmakta Olan Belediyeler.

Hizmet İçi Eğitim	N	%
Yapıldı/Yapılıyor	19	66
Yapılmadı	10	34
Toplam	29	100

Çizelge 44'de görüldüğü gibi Belediyelerin %66'sı son bir yıl içerisinde hizmet içi eğitim çalışması yapmış veya yapmaktadır.. Belediyeler; Büyükşehir Belediyesi ve/veya üniversitelerin desteği

ile kendi hizmet içi eğitim programlarını yürütmektedirler. Ayrıca TODAİE hizmet içi eğitim programları düzenlemektedir. İstanbul'da hizmetiçi eğitim programı yapan veya yapmakta olan belediyelerde sosyal hizmet konusunda hizmet içi eğitim programı yapılmamaktadır. Sadece 3 belediyede (%16) halkla ilişkiler ve davranış bilimleri konusunda hizmet içi eğitim programı düzenlenmektedir. Belediyelerde sosyal hizmetlerle ilgili görevleri yürüten birimlerdeki personelin sosyal hizmet konusunda hizmet içi eğitim gereksinmesi olduğu gözardı edilmemelidir.

Araştırmanın denenceleri açısından genel bir değerlendirme (Çizelge 41-44'e göre) yaptığımızda belediyelerin çoğunluğunda (%76) sosyal çalışmacı çalışmadığını görüyoruz. Sosyal çalışmacı çalıştıran belediyelerde çalışan ve kadro sayısı Büyükşehir Belediyesi hariç 1-2 tanedir. Sosyal çalışmacıların çalıştığı belediyelerin sayısı sosyal çalışmacı kadrosu olan belediye sayısından daha azdır. Dolayısıyla "Belediyelerde ve belediyeler bünyesindeki sosyal hizmetlerle ilgili kuruluşlarında sosyal çalışmacı istihdamı yetersizdir" şeklindeki denencemiz belediyelerin yarısından çoğunda sosyal çalışmacı çalışmadığı için doğruluğu desteklenmektedir.

3.15. Belediyelerde Sosyal Hizmetlerin Örgütlenmesi ve İşleyişi

Çizelge 45'de görüldüğü gibi belediyelerin sosyal ve kültürel hizmet ve kuruluşlarının en çok (%21) sorumlu olduğu müdürlük Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğüdür. İkinci sırada (%10) Sağlık İşleri Müdürlüğü gelmektedir. Üçüncü sırada ise (%9) Halkla İlişkiler Müdürlüğü gelmektedir. Halkla İlişkiler Müdürlüğü ile Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü'nün işlevsel olarak aynı görevi yerine getirdiklerini gözönünde bulundurduğumuzda bu oran %30'a çıkmaktadır. Bu sonuca dayanarak Basın Yayın ve Halkla İlişkiler/Halkla İlişkiler Müdürlüklerinin diğer müdürlüklere oranla daha fazla büyüdüğünü bu büyümenin de yanlış örgütlenme ve örgütlenme yetersizliğinden kaynaklandığını söyleyebiliriz. Çünkü

sosyal hizmetler bu müdürlüklerin birincil görevi değildir. Burada, birincil görevi sosyal hizmetler olan müdürlük kurmak yerine Halkla İlişkiler ve Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüklerine ek görevler yüklenmiştir. Birincil görevi sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek olan Sosyal ve Kültürel İşler, Eğitim Kültür, Kültür, Eğitim Kültür ve Sosyal İşler, Çevre ve Sosyal İşler, Halkla İlişkiler ve Sosyal Hizmetler Müdürlükleri toplam 14 (%48) belediyede vardır. Bu müdürlüklerin olmadığı belediyelerde görevler genellikle Halkla İlişkiler/Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlükleri tarafından yürütülmektedir. Toplam 21 birim, Müdürlük ve ortalama her belediyede 3 birim müdürlük sosyal ve kültürel hizmet ve kuruluşlarla ilgilenmektedir. Sosyal ve kültürel hizmetlerle ilgilenen birimlerin çok olduğu belediyelerde müdürlükler arasında yetki ve görev geçişi, tekrarı gibi örgütlenme bozuklukları görülebilir. Bazı birim ve müdürlükler (Sosyal ve kültürel işler, eğitim-kültür, kültür müdürlükleri gibi) aynı görevi yerine getirdikleri halde isimleri farklıdır.

Belediyelerde özellikle parasal ve nesnel yardım ve muhtaç asker ailelerine yapılan yardımların hangi birime bağlı olarak verildiği net olarak bilinmemektedir. Muhtaç asker ailelerine yapılan sosyal yardımlarla en çok ilgilenen müdürlükler; yazı işleri, halkla ilişkiler, basın yayın ve halkla ilişkiler ve hesap işleri müdürlükleridir. Muhtaç asker ailesi yardımı için başvurular halkla ilişkiler veya yazı işleri müdürlüğüne yapılmaktadır. Yardımı alabilmek için ihtiyaç sahibi askerin yakınlarından biri belediyeye çeşitli evraklarla (dilekçe, ikametgah ilmuhaberi, nüfus cüzdanı veya evlenme cüzdanı) başvurması gerekiyor. Başvurular zabıta memurları tarafından incelenmektedir (*).

(*) *Belediye Zabıta Personeli Yönetmeliğinin 7. Maddesi (g) fıkrası (g) bendine göre zabıta personelinin görevleri; yersiz, yurtsuz yardıma muhtaç olanların sosyal kurumlara iletilmesi gerekirse bu amaçla soruşturma yapılması (m) bendi ise 3757 sayılı Kanun'a göre cezaevinde hükümlü olarak bulunanlar ve muhtaç asker ailelerinden muracaat edenler hakkında durum soruşturması yapmak.*

Çizelge 45: Belediyelerde Sosyal ve Kültürel Hizmet ve Kuruluşlarla, İlgilenen Birimler ve Müdürlükler

Müdürlükler	Toplam	
Birimler *	N	%
Basın Yayın ve Halkla ilişkiler Md.	16	21
Halkla İlişkiler ve Sosyal Hizmetler Md.	1	1
Halkla ilişkiler Md.	7	9
Sosyal ve Kültürel İşler Md.	3	4
Eğitim Kültür Md.	3	4
Kültür Md.	4	5
Sağlık İşleri Md.	8	10
Eğitim Kültür ve Sosyal İşler Md.	4	5
Özel Kalem Md.	5	6.5
Çevre ve Sosyal İşler Md.	1	1
Zabıta Md.	2	3
Basın Yayın Md.	2	3
İdari ve Mali İşler Md.	1	1
Yazı İşleri/Hesap İşleri Md.	3	4
Çevre/Park ve Bahçeler Md.	2	3
Kültür, Sanat ve Eğitim Md.	1	1
Danışmanlık	7	9
İdari ve Sosyal İşler Md.	1	1
Belediye Başkanlığı	5	6.5
Personel ve Eğitim Md.	1	1
Encümen	1	1
Toplam	78	100

(*) Çizelgeye Büyükşehir Belediyesi dahil edilmemiştir. Büyükşehir Belediyesi'nde Kültürel ve Sosyal İşler Daire Başkanlığı (Basın, Yayın ve Halkla İlişkiler, Kent Orkestraları, Kütüphaneler ve Müzeler, Şehir Tiyatroları Müdürlükleri), Sağlık İşleri Daire Başkanlığı (Acil Yardım ve Cankurtarma, Sağlık İşleri Müdürlükleri), Personel ve Eğitim Daire Başkanlığı (Sosyal ve İdari İşler, Sosyal Turistik Tesisler Müdürlükleri) Darülaceze Müessesesi Müdürlüğü, Zabıta Müdürlüğü, Park ve Bahçeler Müdürlüğü, Mesken ve Gecekondu İşleri Müdürlüğü ve Basın Danışmanlığı sosyal ve kültürel hizmetlerden sorumlu birimlerdir.

Belediye zabıta ekibinin incelemesi ile Belediye Encümeninin kararına kadar olan aşamada Zabıta Müdürlüğü'ne giden dosyanın Hesap İşleri Müdürlüğü tarafından hazırlanması ile Encümen kararından sonra Hesap İşleri Müdürlüğü kararı uygulamaktadır. Böylece örgütlenme ve işleyiş yetersizlikleri nedeniyle Encümen tarafından alınan kararlarda muhtaç asker ailesi yardımı önemli bir yer tutmakta encümenin diğer işlere ayracağı zaman azalmaktadır. Ayrıca, Yazı İşleri ve Hesap İşleri gibi yardımcı hizmet birimlerine bir ana hizmet biriminin görevinin yüklenmesinden kaynaklanabilecek sorunlarda gözardı edilmemelidir. Parasal ve nesnel yardımların belediyelerin verdiği sosyal ve kültürel hizmetlerin içerisinde önemli bir yeri olduğu halde bu hizmetlerin işleyişi ile ilgili bir yasal düzenleme, muhtaçlık standardı vb. kriterler yoktur. Sosyal yardımlar sosyal hizmet mesleğinin uygulama alanlarından biri olduğu halde bu hizmetlerde sosyal çalışmacılar çalıştırılmamaktadır. Zabıta personeline sosyal hizmetler konusunda hizmetiçi eğitim verilmediği halde önemli görevler yüklenmiştir. Sosyal yardımların işleyişinde muhtaçlık araştırmasının ve durum kontrolünün mesleki rehberlikle birlikte yapılması en önemlisi de fırsat eşitliğine (*) (equality of Opportunity in Social Services) uyulması zorlaşmaktadır. Kısacası yardımın profesyonel olması için sosyal çalışmacıların görevlendirilmesi şarttır. Büyükşehir Belediyesinde sosyal yardımlarla ilgili bir örgütlenme yoktur (Bkz. Ek-3). Bu

(*) *Eşitlik; bireylerin hizmetlere, kaynaklara ve fırsatlara eşit ulaşabilme imkanı ve aynı zamanda bütün sosyal, eğitsel ve refah kurumları tarafından eşit şekilde muamele görmeleridir. (Barker 1987;50) Örneğin ilçe belediyesi belirli yoksulluk düzeyindeki insanlara sosyal yardım sunuyorsa ve ilçede ayrı yoksulluk düzeyine sahip yardıma muhtaç bir kişiye ulaşılmamışsa veya ulaşacak organizasyon yapılmamışsa bu uygulama fırsat eşitliğine aykırı olacaktır.*

durumda sosyal yardım hizmetleri örgütlenememe sorunu ile karşılaşmaktadır. Fakat Federal Almanya belediyeleri sosyal güvenlik örgütlerinden yardım alamayan muhtaçlara sosyal yardım amaçlı kurumlar oluşturarak hizmet vermektedirler (Yalçındağ 1989:47) Araştırma kapsamındaki belediyelerde hangi işlerden hangi birimlerin sorumlu olduğu konusunda bir kesinlik, netlik yoktur. Tomanbay'ın (1991 b:47)Tüm Türkiye belediyelerinde görülebileceğini belirttiği çarpık örgütlenmeler araştırma kapsamındaki belediyelerde görülmektedir. Bazı belediyelerde bazı Müdürlükler olmamakla birlikte aynı görevi yürüten müdürlüklerin de isimleri değişiktir. F.Alman belediyelerinde iç örgütlenme konusunda belediyelerin üye olduğu ortak bir kuruluşun çalışmaları sonucunda belediyeler tarafından benimsenen iç örgütlenme şaşılabacak düzeyde birbirine benzemektedir (Yalçındağ:1989:63) (Bkz. Ek-5). İstanbul belediyeleri için de böyle bir çalışmaya ihtiyaç vardır.

Çizelge 46: Kreş ve G.B.E. Anaokulu ve Çocuk Kulübünün Bağlı Olduğu Müdürlükler

Bağlı Olduğu Müdürlük *	N	%
Eğitim Kültür ve Sosyal İşler Md.	1	5
Çevre ve Sosyal İşler Md.	2	9
İdari ve Mali İşler Md.	2	9
İdari ve Sosyal İşler Md.	1	5
Sağlık İşleri Md.	10	44
Hesap İşleri Md.	1	5
Sosyal ve Kültürel İşler Md.	4	18
Kültür Md.	1	5
Toplam	22	100

(*) Büyükşehir Belediyesi Çizelgeye dahil edilmemiştir. Büyükşehir Belediyesinde Kreş ve Gündüz Bakımevi ve Anaokulu Sağlık İşleri Daire Başkanlığı, Sağlık İşleri Müdürlüğüne bağlıdır.

Çizelge 46'da görüldüğü gibi kreş ve gündüz bakımevi anaokulu ve çocuk kulüpleri, en çok (%44) Sağlık İşleri Müdürlüğüne bağlıdır. Bu kuruluşların İdari ve Mali İşler, Hesap İşleri ve Kültür Müdürlüğüne bağlı olması yanlış ve eksik örgütlenmenin sonucudur. Çünkü bu müdürlüklerin görevleri bu hizmetler için uygun değildir. Kreş ve gündüz bakımevleri, anaokulu ve çocuk kulüplerinin idari ve mali işler, hesap işleri ve kültür müdürlüğü dışında çizelgede belirtilen diğer müdürlüklere bağlı olmasında bir hata yoktur. Ancak bu kuruluşların bütün belediyelerde aynı müdürlüğe bağlı olması gereksinimi gözardı edilmemelidir.

Çizelge 47: Belediyelerin Eğitim Amaçlı Hizmetlerinin ve Kuruluşlarının Bağlı Olduğu Birimler ve Müdürlükler

<u>Birimler, Müdürlükler</u>	<u>N</u>	<u>%</u>
Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Md.	13	30
Sosyal ve Kültürel İşler Md.	7	16
Halkla İlişkiler Md.	8	18
Halkla İlişkiler ve Sosyal Hizmetler Md.	2	5
Çevre ve Sosyal İşler Md.	3	7
Personel ve Eğitim Md.	1	2
Sağlık İşleri Md.	1	2
Eğitim Kültür Md.	6	14
Eğitim-Kültür Sosyal İşler Md.	1	2
Kültür Md/Belediye Başkanlığı	2	5
Toplam	44	100

Çizelge 47'da görüldüğü gibi belediyelerin eğitim amaçlı hizmetlerinin ve kuruluşlarının bağlı olduğu birimler içerisinde birinci sırada (%30) Basın Yayın ve Halkla ilişkiler Müdürlüğü

gelmektedir. İkinci sırada ise (%18) Halkla İlişkiler Müdürlüğü gelmektedir.

Belediyelerin eğitim amaçlı hizmetlerinin, Sağlık İşleri Müdürlüğü, Belediye Başkanlığı ve Basın Yayın ve Halkla İlişkiler/Halkla İlişkiler Müdürlüğüne bağlı olarak örgütlenmesi bir örgütlenme hatasıdır. Çünkü bu birimlerin, müdürlüklerin birincil görevleri eğitim amaçlı hizmetler değildir. Belediyelerin eğitim hizmetlerinin ve sosyal hizmetlerin uzun süre ayrı bir birim tarafından yapılmaması da yeni kurulacak eğitim ve sosyal hizmetler müdürlükleri için kimlik sorunlarına neden olabilir.

Çizelge 48'de görüldüğü gibi kültürel tesislerin, hizmetlerin en çok (%21) bağlı olduğu birim, müdürlük Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğüdür. Halkla İlişkiler Müdürlüğünü de dahil ettiğimizde bu oran %34'e yükselmektedir. Kültürel hizmetlerin, birincil görevi olan birimlere ,müdürlüklere bağlı olarak sunulması oranı bütün birimler ,müdürlükler içerisinde toplam %56' dır. Bu durumda kültürel hizmetlerin belediyelerin yaklaşık yarısında birincil görevi kültürel hizmetler olan birimlere ,müdürlüklere bağlı olarak örgütlendiğini söyleyebiliriz. Kültürel hizmetler Büyükşehir Belediyesinde üç ana hizmet birimiyle verilmektedir (Bkz. Ek-3). Örneğin Beyoğlu İlçe Belediyesinde kültürel hizmetlerle sosyal hizmetler ve halkla ilişkiler birbirinden ayrı olarak örgütlenmiştir (Bkz. Ek-4). Kültürel hizmetlerin Belediye Başkanlığına veya Danışmanlığa bağlı olarak verilmesi yanlış örgütlenme için iyi bir örnektir. Danışmanlık birimi bir kurmay birimidir, hizmet birimi gibi çalışması uygun değildir. Belediyelerin %9 'unda Danışmanlık birimi vardır (Bkz. Çizelge 45).

Çizelge 48: Kültür Merkezi, Kültür Evi, Kütüphane, Sinema, Tiyatro ve Sanat Merkezinin Bağlı Olduğu Birimler ve Müdürlükler.

<u>Birimler, Müdürlükler *</u>	<u>N</u>	<u>%</u>
Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Md.	10	21
Halkla İlişkiler Md.	6	13
Kültür Md.	8	17
Çevre ve Sosyal İşler Md.	2	4
Eğitim-Kültür Md.	6	12
Sosyal ve Kültürel İşler Md.	7	15
Eğitim Kültür ve Sosyal İşler Md.	5	10
Belediye Başkanlığı	2	4
Danışmanlık	1	2
Kültür Sanat ve Eğitim Md.	1	2
Toplam	48	100

(*) Büyükşehir Belediyesi çizelgeye dahil edilmemiştir. Bu kuruluşlar Büyükşehir Belediyesinde Kütüphaneler ve Müzeler, Şehir Tiyatroları, Kent Orkestraları Müdürlüklerine bağlıdır. Basın Danışmanlığı ve Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü ise yardımcı birimlerdir.

Danışmanlık birimlerinin yanısıra sosyal ve kültürel hizmetlerle ilgilenen diğer müdürlükler de vardır. Dolayısıyla bu belediyelerde hat ve kurmay tipi bir örgütlenmenin olduğu görülmektedir. Genellikle hat tipi bir örgütlenme mevcuttur. Sosyal ve kültürel hizmetlerle ilgili müdürlükler belediye başkanına veya bir belediye başkan yardımcısına, Beyoğlu Belediyesinde olduğu gibi bazı belediyelerde ise Danışmanlığa bağlıdır (Bkz. Ek-4).

Çizelge 45-48'e göre genel bir değerlendirme yaptığımızda; sosyal ve kültürel hizmetler daha çok (%30) Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğüne bağlıdır. Her belediyede farklı müdürlükler

vardır. Sosyal hizmetlerin örgütlenmesinde yanlış ve yetersiz örgütlenmelerin yanı sıra örgütlenememe (Sosyal yardım hizmetlerinde) sorunları da görülmektedir. Sağlık hizmetlerinde ise koruyucu sağlık hizmetleri türünde Sağlık İşleri Müdürlüğü, Veteriner İşleri Müdürlüğü, Zabıta Müdürlüğü arasında görev, yetki ve sorumluluklarda geçişmeler vardır. Dolayısıyla "Belediyelerde sosyal hizmetlerin örgütlenmesi düzensiz ve yetersizdir" şeklindeki denencemiz belediyelerin çoğunluğu için doğruluğu desteklenmiş bulunmaktadır.

3.16. B.B.Y'nin Belediye Kanunu, Merkezi Yönetimle Görev Paylaşımı, Belediye Gelirleri ve Örgütlenme ile İlgili Görüşleri

B.B.Y'nin, Belediye Kanunu'nun sosyal ve kültürel hizmetler açısından yeterli olup olmadığı, yetersiz olmasının nedenleri, merkezi yönetimle görev paylaşımı, önerilen örgütlenme ve belediye gelirlerinin sosyal ve kültürel hizmetleri yerine getirmek için yeterli olup olmadığına ilişkin görüşleri içeren bulgular Belediye Kanunları (1580, 3030) ve 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıha Kanunu çerçevesinde değerlendirilmiştir.

Çizelge 49: B.B.Y.'na Göre Belediye Kanunu'nun Sosyal ve Kültürel Hizmetler Açısından Yeterli Olup Olmadığı

<u>Durum</u>	<u>N</u>	<u>%</u>
Yeterlidir	6	21
Yetersizdir	23	79
Toplam	29	100

Çizelge 49'da görüldüğü gibi BBY nin %79'u Belediye Kanunun (1580 S.K) sosyal ve kültürel hizmetler açısından yetersiz olduğunu belirtmişlerdir. İlçe belediyeleri için 1580 sayılı Belediye Kanunu uygulandığı için ilçe BBY'na sadece 1580 sayılı Belediye

Kanunun yeterli olup olmadığı sorulmuştur. Büyükşehir Belediyesi ile ilgili 3030 sayılı Kanunun sosyal ve kültürel hizmetler açısından yeterli olup olmadığı Büyükşehir Belediyesi Genel Sekreter Yardımcısına sorulmuş ve yetersiz olduğu öğrenilmiştir.

Çizelge 50: B.B.Y.'na Göre Belediye Kanunu'nun Yetersiz Olmasının Nedenleri

<u>Nedenler</u>	<u>N</u>	<u>%</u>
Güncel olmaması	10	40
Yetki yetersizliği	11	44
Diğer bazı kanunlarla uyumsuzluk,	4	16
Toplam	25	100

Çizelge 50'de görüldüğü gibi Belediye Kanunu'nun yetersiz olmasının en önemli nedeni yetki yetersizliğidir. Görev ancak görevi yapacak düzeyde yetki ile yapılabilir. 1580 sayılı Belediye Kanunu 1930 yılında çıkarıldığından dolayı güncel olmaması da (%40) Kanunun yetersiz olmasının nedenlerinden biridir. Belediyelerle ilgili Cumhuriyet döneminden günümüze kadar çeşitli yasalar çıkarılmış, değiştirilmiş ve Belediye Kanunu'ndaki bazı yetkiler, görevler zamanla merkezi yönetim kuruluşlarına devredilmiş dolayısıyla diğer bazı kanunlarla uyumsuzluk, boşluk, paylaşım yetersizliği ortaya çıkmıştır. Büyükşehir Belediyesi Genel Sekreter Yardımcısı 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun yetersiz olmasının nedeni olarak görevlerin ve görev paylaşımının (ilçe belediyesi ve merkezi yönetimle) ayrıntılı düzenlenmemiş olmasını göstermiştir.

**Çizelge 51: B.B.Y.'na Göre Sosyal ve Kültürel Hizmetlerin
Belediyelerin Hangi Müdürlüğüne Bağlı Olarak
Verilmesi Gerektiği**

<u>Müdürlükler (*)</u>	<u>N</u>	<u>%</u>
Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Md.	3	10
Halkla İlişkiler ve Sosyal Hizmetler Md.	1	4
Halkla İlişkiler Md.	7	25
Sosyal ve Kültürel İşler Md.	5	18
Eğitim-Kültür Md.	7	25
Kültür Md.	2	7
Kültür ve Halkla İlişkiler Md.	1	4
Eğitim, Kültür ve Sosyal İşler Md.	2	7
Toplam	28	100

(*) Büyükşehir Belediyesinde mevcut örgütlenmeye ek olarak sosyal yardımlar ve özürllülerle ilgili hizmetlerin özürllüler ve sosyal yardım müdürlüklerine bağlı olarak örgütlenmesi gerektiği öğrenildiğinden dolayı yukarıdaki çizelgeye Büyükşehir Belediyesi dahil edilmemiştir.

Çizelge 51'de görüldüğü gibi BBY'nin sosyal ve kültürel hizmetlerin hangi müdürlüğe bağlı olarak verilmesini önerdikleri müdürlükler içerisinde ilk sırayı Halkla İlişkiler Müdürlüğü (%25) ve Eğitim-Kültür Müdürlüğü (%25) almaktadır. İkinci sırada ise Sosyal ve Kültürel İşler Müdürlüğü (%18) gelmektedir. Çizelge 51'de önerilen müdürlüklerle Çizelge 45'deki mevcut müdürlükleri karşılaştırdığımızda, Çizelge 51'de önerilen müdürlüklerin %66' sının belediyede mevcut olduğunu, %34 ünün ise belediyede mevcut olmayan fakat bağlı olması önerilen müdürlükler olduğunu görüyoruz. Dolayısıyla çoğunlukla varolan yanlış örgütlenme korunmaktadır.

Çizelge 52: B.B.Y.'na Göre Belediyelerinin Gelirlerinin Sosyal ve Kültürel Hizmetleri Yerine Getirmek İçin Yeterli Olup Olmadığı

<u>Durum</u>	<u>N</u>	<u>%</u>
Yeterlidir	1	3
Yetersizdir	10	35
Yetersiz fakat başka yerlerden destek alıyoruz	7	24
Yetersiz fakat kaynaklarımızı çok iyi kullanıyoruz	11	38
Toplam	29	100

Çizelge 52'de görüldüğü gibi BBY'nin %97'sine göre belediyelerinin gelirleri sosyal ve kültürel hizmetleri yerine getirmek için yeterli değildir. BBY'nin %38'i belediyelerinin gelirlerinin yetersiz olduğu, fakat kaynaklarını çok iyi kullandıklarını belirtmişlerdir. Sosyal hizmetler belediyelerin transfer harcamalarını oluşturmaktadır. Bu nedenle belediyelerde sosyal hizmetlerin geliştirilebilmesi için belediyelerin gelirleri artırılmalı, kaynak yaratma konusundaki yasal engeller Belediyeler Kanunu (1580 ve 3030) ve Belediye Gelirleri Kanunu'nda yapılacak düzenlemelerle giderilmelidir.

Çizelge 53'da görüldüğü gibi BBY merkezi yönetimle belediyeler arasında sosyal ve kültürel hizmetler açısından görev paylaşımının daha çok (%45) sosyal ve kültürel hizmetlerin belediyelere devredilmesi şeklinde paylaşılması gerektiğini belirtmişlerdir. Belediyelerin yerel düzeyde ortaya çıkan ihtiyaç ve sorunları gidermesi ve devletin dolduramadığı boşlukları doldurması (%34) ise ikinci sırada yer almıştır. Sonuç olarak belediyelerin 1580 ve 3030 sayılı Belediyelerle ilgili kanunlarda

verilen görev ve yetkilerden daha fazla görev ve yetki istediklerini söyleyebiliriz. Bu nedenle belediyelerle ilgili merkezi yönetime görev, yetki, sorumluluk ve kaynak aktaran tüm kanunlar yeni görev, yetki sorumluluk ve kaynak paylaşımı esaslarına göre düzenlenmelidir. Kamu Yönetimi Araştırması Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu'nda çocuk yuvaları, yetiştirme yurtları, kreş ve gündüz bakımevleri, huzurevleri ve sosyal yardımların bakım ve rehabilitasyon merkezleri hariç yerel yönetimler tarafından yürütülmesi gerektiği belirtilmiştir. TODAİE (1992: 205-222) Rapor, bu araştırmanın "belediyelerin sosyal hizmetlerle ilgili görev ve yetkilerinin artırılması gerektiği" şeklindeki sonucunu desteklemektedir.

Çizelge 53: B.B.Y.'na Göre Merkezi Yönetimle Belediyeler Arasında Sosyal ve Kültürel Hizmetler Açısından Görev Paylaşımı

<u>Görev Paylaşımı</u>	<u>N</u>	<u>%</u>
- Kamu kuruluşlarının sorumlu olduğu sosyal ve kültürel hizmetlerden belediyelerde sorumlu olmalı.	2	7
- Belediyeler yerel düzeyde ortaya çıkan ihtiyaç ve sorunları gidermeli ve devletin dolduramadığı boşlukları doldurmalı.	10	34
- Sosyal ve kültürel hizmetler belediyelere devredilmelidir.	13	45
- Belediyeler özerk olarak kanunlarla kendilerine verilen görevleri (Şimdikinden daha fazla) yerine getirmeli.	4	14
Toplam	29	100

Belediyelere sağlık hizmetleriyle ilgili görev veren 1580 sayılı Belediye Kanunu ve 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu ile belediyelere verilen sağlık hizmetleriyle ilgili görevlerin yetersiz olduğu yetkililerin %38'i tarafından belirtilmiştir (Çizelge 15). BBY'nin %79'u Belediye Kanunu'nu sosyal ve kültürel hizmetler açısından yetersiz bulmuş, 3030 Sayılı Kanunda yetersiz bulunmuş ve bu Kanunların görev, yetki, görev paylaşımı ve gelirler konusunda da yeterli olmadığı belirlenmiştir (Bkz. Çzelge 49-53). Bu durumda "Belediyelerin yürütmesi gereken sosyal hizmetler konularında belediyelerle ilgili Kanun (1530 ve 3030 S.K.) ve 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu tarafından belediyelere verilen görev ve yetkiler yetersizdir" şeklindeki denencemiz kısmen desteklenmiş bulunmaktadır. Umumi Hıfzıssıhha Kanunu sağlık hizmetleri ile ilgili yetkililer tarafından çoğunlukla (%62) yeterli bulunduğundan dolayı denencemiz; BBY'den alınan subjektif verilere göre Belediye Kanunu (1530 ve 3030 S.K) açısından desteklenmiştir.

3.17. BBY'na Göre İlçelerde Çocuk, Genç, Yaşlı, Özürlü ve Ailelerle İlgili Sorunlar

İlçelerde çocuk, genç, yaşlı, özürlü ve ailelerle ilgili görülen sorunlar ve İstanbul'da görülen sosyal sorunlar BBY 'na sorularak öğrenilmiştir. Bu sorunlar Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde mevcut sosyal sorunlarla verilen hizmetler arasında bir değerlendirme yapmamıza yardımcı olacaktır.

Çizelge 54'de görüldüğü gibi ilçelerde çocuklarla ilgili en çok (%23) görülen sorun BBY'na göre boş zamanların değerlendirilmesi sorunudur. Bu sorun ilçelerin %54'inde görülmektedir. Bu sorun çocukların yararlanabileceği rekreasyon hizmetlerinin, tesislerinin ve yeşil alanların gecekondü bölgelerinde yetersiz olmasından kaynaklanmaktadır. Çocukların boş zamanlarının değerlendirilmesine yönelik yaz okulu, yaz/kış spor okulları belediyelerin

ancak %31'inde vardır (Çizelge 18). Toplam İstanbul nüfusuna düşen yeşil alan miktarı ise İmar Kanunundaki standartların altındadır. Bakıma, yardıma, korunmaya muhtaç çocuklar sorunu %19 oranında ikinci çok görülen sorundur. Sokak çocukları sorunu İstanbul için sosyal sorun olma özelliğini korumaktadır.

Çizelge 54: B.B.Y. na Göre İlçelerde Çocuklarla İlgili Sorunlar

<u>Sorunlar</u>	<u>N</u>	<u>%</u>	<u>% *</u>
Boş Zamanların Değerlendirilmesi	15	23	54
Eğitim	10	16	36
Kent Yaşamına Uyum	4	6	14
Sağlık	9	14	32
Çalışan Ana-babaların Çocuklarının Bakımı	11	17	39
Bakıma, Yardıma, Korunmaya Muhtaç Çocuklar	12	19	43
Suçla Yönelik Davranışlar	3	5	11
Toplam	64	100	

(*) 28 ilçe belediyesi esas alınarak hesaplanmıştır.

Belediyelerin %3 'ünde çocuklara yönelik parasal, %66'sında ise nesnel yardım yapılmaktadır (Çizelge 19). Yapılan yardımların bu sorunların çözümünde yeterli olduğu söylenemez. Çalışan ana-babaların çocuklarının bakımı sorunu üçüncü (%17) çok görülen sorun olarak belediyelerin %39'unda görülmektedir. Bu soruna yönelik kreş ve gündüz bakımevleri belediyelerin %59'unda vardır; fakat öncelikle belediye personelinin çocuklarına yönelik olduğundan dolayı halkın gereksinimini karşılayamamaktadır.

Çizelge 55'de görüldüğü gibi ilçelerde gençlerle ilgili en çok (%32) görülen sorun işsizliktir. İstanbul'da işsizliğin çok görülen sorunlar arasında (Bkz. Çizelge 59) görülmesinin en önemli nedenlerinden biri kentin sürekli göç almasıdır. 1993 yılında %7.6

olan Türkiye'deki işsizlik oranı 1994 yılında %10.5'e yükselmiştir. (DPT 1995). Gençler işsizlik sorunundan en fazla etkilenen gruptur. Bu sorun belediyelerin %82' sinde görülmektedir. Bu sorunun çözümüne yönelik meslek edindirme ve beceri kazandırma kursları ise belediyelerin %47'sinde vadır. Boş zamanların değerlendirilmesi sorunu ikinci çok görülen (%21) sorundur. Boş zamanların değerlendirmesi kültürel tesislerin belediyelerin çoğunluğunda olmasına rağmen hizmetlerin, tesislerin, mevcudiyeti, sayısı, yakınlığı ile birlikte gençlerin ekonomik olanaklarıyla da ilişkili olduğundan dolayı özellikle düşük gelir gruplarının yaşadığı semtlerde sorun olarak karşımıza çıkmaktadır.

Çizelge 55: BBY na Göre İlçelerde Gençlerle İlgili Sorunlar

Sorunlar	N	%	%*
Boş Zamanların Değerlendirilmesi	15	21	54
Eğitim	10	14	36
Sosyal ve Kültürel Hizmet Yetersizliği	8	11	29
Kent Yaşamına Uyum	4	6	14
Bakıma, Yardıma, Korunmaya Muhtaç Gençler	9	12	32
SuçaYönelik Davranışlar	4	6	14
İşsizlik	23	32	82
Sağlık	3	4	11
Toplam	72	100	

(*) 28 ilçe belediyesi esas alınarak hesaplanmıştır.

Eğitim ve bakıma, yardıma muhtaç gençler sorunu da çok görülen sorunlar arasındadır.

Çizelge 56'de görüldüğü gibi ilçelerde yaşlılarla ilgili en çok (%23) kurum bakımı hizmetlerinin yetersizliği ve bakıma, yardıma muhtaç yaşlılar (%23) sorunu görülmektedir. Bu sorunlara neden olarak yaşlı nüfusun içerisinde bağımsızlıklarını korumak isteyenler

ve profesyonel bakıma gereksinim duyanlar için evde bakım ve kurum bakımı hizmetlerinin kamu kesiminde yetersiz olması gösterilebilir (Bkz. Çizelge 56). Evde bakım hizmetlerinin yetersizliği ise ikinci (%15) çok görülen sorunlar arasındadır. Belediyelerin Darülaceze dışında kurum bakımı hizmetleri yoktur. Darülaceze'ye giriş koşullarını taşımayan yaşlılar için kurum bakımı hizmetlerine ihtiyaç vardır. Sosyal, psikolojik danışma ve rehberliğe muhtaç yaşlılar için iki belediye'deki (%7) aile danışma ve rehberlik mekeğinde sunulan hizmet dışında genel olarak yaşlılara yönelik danışma ve rehberlik hizmetleri yoktur. Yaşlılara verilen değerin düşmesi, İstanbul'da çekirdek aile yapısına sahip hane sayısındaki önemli artışı gözönünde bulundurduğumuzda önemli sorunlar arasında görülebilir.

Çizelge 56: BBY'na Göre İlçelerde Yaşlılarla İlgili Sorunlar

<u>Sorunlar</u>	<u>N</u>	<u>%</u>	<u>%*</u>
Boş zamanların değerlendirilmesi	4	6	14
Sağlık	7	11	25
Kurum bakımı hizmetlerinin yetersizliği	15	23	54
Evde bakım hizmetlerinin yetersizliği	10	15	36
Bakıma, yardıma muhtaç yaşlılar	15	23	54
Sosyal, psikolojik danışmanlığa ve rehberliğe muhtaçlar	5	7	18
Yaşlılara Verilen Değerin Düşmesi	8	12	29
Trafik	2	3	7
Toplam	66	100	

(*) 28 ilçe belediyesi esas alınarak hesaplanmıştır.

Çizelge 57: B.B.Y'na Göre İlçelerde Özürlülerle İlgili Sorunlar

<u>Sorunlar</u>	<u>N</u>	<u>%</u>	<u>%*</u>
İşsizlik	21	34	75
Beceri Kazandırma ve Meslek Edindirme Sorunu	8	13	29
Sağlık	4	5.5	14
Eğitim	4	6.5	14
Boş zamanların Değerlendirilmesi	3	5	11
Bakım ve Rehabilitasyon	3	5	11
Kentin Fiziksel Mekanına Uyum	12	20	43
Sosyal Yardıma Muhtaç Özürlüler	6	10	21
Toplam	61	100	

(*) 28 ilçe belediyesi esas alınarak hesaplanmıştır.

Çizelge 57'de görüldüğü gibi ilçelerde özürlülerle ilgili en çok (%34) görülen sorun işsizliktir. İşsizlik gençlerle ilgili görülen sorunlar arasında da ilk sıradadır. Türkiye'de özürlülerin istihdamı için gerekli rehabilitasyon ve eğitim hizmetlerinin yeterince gelişmemiş olması işsizlik sorununun önemli nedenlerinden biridir. Özürlüler Koordinasyon Merkezi dışında özürlülere çok yönlü hizmet sunan örgütlenmeler belediyelerde yoktur. Özürlüler Koordinasyon Merkezi de yeni kurulduğundan dolayı yetersiz kalmaktadır.

Kentin fiziki mekanına uyum ikinci (%20) çok görülen sorun olarak ilçelerin %43 ünde görülmektedir. Bütün belediyeler fiziki mekan düzenlenmesi yapmasına rağmen henüz bu sorun çözümlenmiş değildir. Özürlülerle ilgili üçüncü çok görülen sorun beceri kazandırma ve meslek edindirme sorunudur. 1994-1995 öğretim yılında 15 özel eğitim okuluna girmek için toplam 175 çocuk sırada beklemektedir. (Doğan 1994;203). Özel eğitim hizmetlerinin yetersizliği halen önemini korumaktadır.

Çizelge 58: B.B.Y'na Göre İlçelerde Ailelerle İlgili Sorunlar

<u>Sorunlar</u>	<u>N</u>	<u>%</u>	<u>%*</u>
Parçalanmış Aileler	9	12	32
Yoksul Aileler	21	28	75
Kazaya ve Afete Uğrayan Aileler	5	6.5	18
İlçeye Yeni Yerleşmiş Aileler	17	22	61
Aile içi Geçimsizlik vb. Nedenlerle Yardıma			
Muhtaç Kadınlar	5	6.5	18
Sağlık	9	12	32
Boş Zamanların Değerlendirilmesi	4	5	14
Eğitim	6	8	21
Toplam	76	100	

(*) 28 ilçe belediyesi esas alınarak hesaplanmıştır.

Çizelge 58'de görüldüğü gibi ilçelerde ailelerle ilgili en çok (%28) görülen sorun yoksulluktur. İlçelerin %75'inde bu sorun genel olarak ilçe genelinde (Örneğin Sultanbeyli İlçesi) veya ilçenin bazı semtlerinde görülmektedir. Özellikle göç olan ilçelerde yoksulluk ve kentlileşememe önemli sorunlar olarak karşımıza çıkıyor. Bütün belediyeler yoksul ailelere yönelik sosyal yardım hizmeti vermektedir. Bu yardımlar çoğunlukla gıda yardımudur. Yardımın yapılması profesyonel değildir. Sosyal yardım yapan kuruluşlarla belediyeler arasında işbirliği ve eşgüdüm yetersizdir. İlçelerde ailelerle ilgili görülen ikinci, (%22) çok görülen sorun göçle ilçeye yeni yerleşen ailelerdir. BBY'na göre İstanbul'da en çok görülen sosyal sorunun göç olması (Bkz. Çizelge 59) bu sonucu desteklemektedir. İlçeye göçle yerleşmiş aileler sorunu, çarpık kentleşme ve kentlileşememe sorununu da beraberinde getirmektedir. Göçle yeni yerleşen aileler sorunu ilçelerin çoğunluğunda (%61) görülmesine rağmen bu sorunun çözümüne yönelik hizmetler ve kurumlar (eğitim, konaklama, danışma ve

rehberlik) meslek edindirme ve beceri kazandırma kursları hariç belediyelerin çok azında (%7-16) vardır. Parçalanmış aileler ve sağlık sorunları da çok görülen sorunlar arasındadır. Türkiye'de sosyal güvencesi olmayanların, işsizlerin, sağlık hizmetlerinden yararlanmaları ekonomik olanakları çerçevesinde gerçekleştiğinden dolayı yoksul ailelerin, işsizlerin sağlık hizmetlerinden yeterince yararlanamaması ailelerin sağlık sorunlarını oluşturmaktadır. Sosyal güvencesi olmayan yoksul hastalara yönelik sağlık hizmetleri genellikle tıbbi muayene olmaktadır. Bu hastalara belediyelerin %21'i ilaç yardımı, %17'si de doğum yardımında bulunmaktadır.

3.18. B.B.Y'na Göre İstanbul'un Sosyal Sorunları

İstanbul'un sosyal sorunlarıyla ilgili BBY'na sorulan soruya alınan yanıtlar Çizelge 59 de genel olarak gruplandırılmıştır.

Çizelge 59: BBY na Göre İstanbul'un Mevcut Sosyal Sorunları

Sorunlar	N	%
Göç	20	35
Kentlileşememe (Kent Yaşamına Uyum ve Eğitim)	10	18
Gecekondu	4	7
Sağlıksız kentleşme (Kaçak Yapılaşma vb.)	9	16
İşsizlik	6	10
Sağlık (Hava ve Deniz Suyu Kirliliği)	2	3
Konut Yetersizliği	1	2
Diğer (*)	5	9
Toplam	57	100

(*) Yoksulluk, mutsuzluk, etnik köken farklılıkları, güvenlik ve suçluluk, denetim ve kontrol yetersizliğinden kaynaklanan sorunlar.

Çizelge 59'de görüldüğü gibi İstanbul'da görülen sosyal sorunlar en çok (%35) göç sorunudur. İst. Büyükşehir Belediyesinin

çeşitli illerden İstanbul'a göç eden 897 denek üzerinde yaptığı araştırmaya göre "işsizdim, iş bulmak amacıyla geldim" gerekçesini beyan edenlerin oranının %66.9 olması, göçün ilk ve en önemli nedeninin "iş bulma umudu" olduğunu ortaya koyuyor (Sabah Gazetesi 1995; 12). İstanbul'un göçlerle büyümesi ve büyümeden kaynaklanan sorunlar yönetilemez ve kontrol edilemez boyutlarına ulaşmadan yerel yönetim ve merkezi yönetim soruna müdahale etmelidir. Çizelge 59'da görülen sosyal sorunların kaynağını da göç oluşturmaktadır. Göçle gelen nüfusun kent yaşamına uyum ve eğitim sorunları ikinci (%18) çok görülen sorundur. Bu sorunun çözümlenmesinde belediyelere büyük görevler düşmektedir. Belediyelerin %66'sı kültür merkezi, kültür evi, sosyal ev, eğitim evi ve semt konağı gibi kuruluşlardan en az birine sahiptir (Çizelge 28). Kentlileşmenin gereksinimlerinden biri olan toplum merkezi örgütlenmesi belediyelerde yoktur. Hava ve deniz suyu kirliliği sorununun sorunlar içerisinde %3 gibi düşük bir oranda olması sorulan sorunun "... sosyal sorunlar nelerdir?" şeklinde sorulmasından kaynaklanabilir.

Çizelge 60: B.B.Y na Göre Gecekondu Sorununun Önemli Sorunlar Arasında Olduğu İlçeler

<u>Gecekondu Sorunu</u>	<u>N</u>	<u>%</u>
Var	18	64
Yok	10	36
Toplam*	28	100

(*) Bu soruya Büyükşehir Belediyesinden yanıt alınamamıştır.

Çizelge 60'da görüldüğü gibi gecekondu sorununun önemli sorunlar arasında olduğu ilçeler, toplam 28 ilçenin %64'ünü kapsamaktadır. Gecekondu sorunu günümüzde de İstanbul'un ilçelerinin çoğunda varlığını sürdürmektedir. İlçelerin

çoğunluğunda gecekondü sorununun olması, kentlileşememe sorununun da varlığına işarettir.

İlçelerde çocuk, genç, yaşlı, özürlü ve ailelerle ilgili sorunlar ve İstanbul'un sosyal sorunlarına ilişkin bulguların tümü değerlendirildiğinde BBY birden fazla sorunu belirtmişler ya da belirttikleri sorunlar birden fazla seçeneğe girmiş; dolayısıyla bütün ilçelerde bu gruplarla ilgili çok çeşitli ve sayıca fazla sorunlar belirtilmiştir. Ancak BBY'nin sorunları görme açısı daha çok klasik sorunlarda (işsizlik, yoksulluk, göç) yoğunlaşmaktadır. Örneğin, çocukların kent yaşamına uyumu (%6), aile içi geçimsizlik ve çeşitli nedenlerle yardıma muhtaç kadınlar sorunu (%6.5) ve kentlileşememe sorunu (yeni yerleşmiş aileler (%22) ve eğitim sorunu (%8) kapsamında) gibi sorunlar diğer sorunlar içerisinde düşük bir paya sahiptir. İlçelerde belirtilen mevcut sosyal sorunların çözümlenebilmesi için belediyelerin bu sorunların çözümüne yönelik hizmetleri ve kurumları olması gerekir. Ancak ilçelerin çoğunluğunda belirtilen önemli sorunların çözümüne yönelik hizmetler, kurumlar ve sosyal çalışmacı istihdamı belediyelerin çoğunluğunda yoktur. Belediyelerin çoğunluğunun verdiği sosyal yardımlar gereksinime cevap verememektedir. Dolayısıyla "Belediyeler tarafından yerine getirilen sosyal hizmetlerle ilgili görevlerin halkın gereksinimini karşılama düzeyi düşüktür" şeklindeki denencenin doğruluğunun desteklendiği söylenebilir.

3.19. BBY na Göre Belediyelerin Çocuk, Genç, Yaşlı, Özürlü ve Ailelere Yönelik Vermeyi, Geliştirmeyi Düşündüğü Hizmetler

Belediyelerin vermeyi ve geliştirmeyi düşündüğü sosyal hizmetler, belediye yönetiminin sosyal hizmetlerle ilgilenen BBY'na sorulmuştur. Alınan yanıtlar BBY'nın sosyal hizmetlerin belediyeler bünyesinde geliştirilmesi konusundaki görüşlerini de kapsamaktadır. Büyükşehir Belediyesinin vermeyi ve geliştirmeyi

düşündüğü hizmetler de çizelgelere dahil edilmiş ve ayrı bir çizelge halinde de gösterilmiştir.

Çizelge 61: B.B.Y.'na Göre Belediyelerin Çocuklara Yönelik Vermeyi, Geliştirmeyi Düşündüğü Hizmetler

Hizmetler	N	%
Çocuk, Bahçeleri, Parklar Oyun Alanları	18	28
Sosyal ve Kültürel Etkinlikler	15	23
Sağlık	4	6
Yardıma, Korunmaya Muhtaçlara Yönelik Hizm.	10	15
Kreş ve Anaokulu Hizm.	8	12
Okul ve Eğitim Sorunlarına Yardımcı Olacak Hizm.	8	12
Suçla Yönelik Davranışlarını Önlemeye Yönelik Hizm.	1	2
Diğer (*)	1	2
Toplam	57	100

(*) Çocuklardan kendi kendine yardım gruplarının oluşturulması ve bu gruplar yoluyla değişik yaş gruplarının eğitilmesi.

Çizelge 61'de görüldüğü gibi belediyelerin çocuklara yönelik vermeyi ve geliştirmeyi düşündüğü hizmetler içerisinde çocuk bahçeleri, parklar, oyun alanları ilk sırada yer almaktadır. Sosyal ve kültürel etkinlikler ise ikinci sıradadır (% 28). Yardıma, korunmaya muhtaç çocuklara yönelik hizmetler ise üçüncü sıradadır. Bu hizmetler çoğunlukla Belediye Kanunun'da belirtilen, az da olsa belediyelerin verdiği klasik hizmetlerdir. Kreş ve anaokul hizmetleri (% 12) halkın gereksinim duyduğu hizmetler olarak düşük orandadır.

Çizelge 62'de görüldüğü gibi belediyelerin gençlere yönelik vermeyi, geliştirmeyi düşündüğü hizmetler içerisinde en fazla, beceri kazandırma ve meslek edindirme (% 29), boş zamanlarının değerlendirilmesi (% 27) hizmetleri yer almaktadır. Bakıma, yardıma, korunmaya muhtaç gençlere yönelik hizmetler (% 21) ise üçüncü sıradadır. Meslek edindirme ve beceri kazandırma kursları zaten belediyelerin % 69'unda vardır. Sosyal, psikolojik danışma ve

rehberlik hizmetleri (% 7) ve gençlerin belediye yönetimine katılımına yönelik (% 2) çağdaş hizmetler belediyelerin çoğunluğunda olmamasına rağmen verilmesi geliştirilmesi düşünülen hizmetler içerisinde düşük oranda kalmıştır.

Çizelge 62: B.B.Y.'na Göre Belediyelerin Gençlere Yönelik Olarak Vermeyi Geliştirmeyi Düşündüğü Hizmetler

<u>Hizmetler</u>	<u>N</u>	<u>%</u>
Boş Zamanların Değerlendirilmesi	16	27
Beceri Kazandırma ve Meslek Edindirme	17	29
Suçla Yönelik Davranışlardan Koruma	3	5
Eğitimlerine Yardımcı Olacak Hizm.	5	9
Sosyal, Psikolojik Danışma ve Rehberlik	4	7
Bakıma, Yardıma, Korunmaya Muhtaçlara Yönelik Hiz.	12	21
Belediye Yönetimine Katılımı Artırma	1	2
Toplam	58	100

Çizelge 63: B.B.Y.'na Göre Belediyelerin Yaşlılara Yönelik Olarak Vermeyi, Geliştirmeyi Düşündüğü Hizmetler

<u>Hizmetler</u>	<u>N</u>	<u>%</u>
Kurum Bakımı	8	17
Evde Bakım	8	17
Sağlık	5	11
Sosyal, Psikolojik Danışma ve Rehberlik	4	9
Boş Zamanlarının Değerlendirilmesi	3	6
Bakıma, Yardıma Muhtaçlara Yönelik Hizm.	19	40
Toplam	49	100

Çizelge 63'de görüldüğü gibi belediyelerin yaşlılara yönelik olarak vermeyi, geliştirmeyi düşündüğü hizmetler içerisinde bakıma, yardıma muhtaç yaşlılara yönelik hizmetler (%40) ilk sırada yer almaktadır. Belediyelerin bu yaşlılara verdiği hizmetler ise sosyal yardım türündedir. Kurum bakımı (%17) ve evde bakım, hizmetleri (%17) ikinci sıradadır. Özellikle evde bakım ve sosyal psikolojik danışma ve rehberlik hizmetleri (%9) gibi İstanbul'da yaşlıların çok gereksinimi olan hizmetler düşük orandadır.

Çizelge 64: B.B.Y.'na Göre Belediyelerin Özürlülere Yönelik Olarak Vermeyi, Geliştirmeyi Düşündüğü Hizmetler

Hizmetler	N	%
İşe yerleştirme, İş Edindirme,	10	17
Meslek Edindirme ve Beceri Kazandırma	13	22
Okul Eğitimlerine Yardımcı Olacak Hizm.	4	7
Boş Zamanlarının Değerlendirilmesi	5	8
Bakım ve Rehabilitasyon	2	3
Sağlık (Protez Ortez ve Diğer Araçlarda Dahil)	8	13
Kent Yaşamlarını Kolaylaştıracak Düzenle. ve Hizm.	10	17
Sosyal, Psikolojik, Danışma ve Rehberlik Hizm.	2	3
Sosyal Yardım	2	3
Özürlülere Yönelik Örgütlenme	4	7
Toplam	60	100

Çizelge 64 de, görüldüğü gibi belediyelerin özürlülere yönelik olarak vermeyi, geliştirmeyi düşündüğü hizmetler içerisinde ilk sırayı işe yerleştirme, iş edindirme (%17) ve bu hizmetle ilişkili olan meslek edindirme ve beceri kazandırma hizmetleri (%22) yer almaktadır. Kent yaşamlarını kolaylaştıracak düzenleme ve hizmetler ise üçüncü sıradadır. Bakım ve rehabilitasyon (%3), danışma ve rehberlik hizmetleri (%3), özürlülere yönelik

örgütlenme (%7), sosyal yardım (%3), okul eğitimlerine yardımcı olacak hizmetler düşük oranda kalmıştır. Bu hizmetler meslek edindirme ve beceri kazandırma hizmetleriyle bütünleşmesi gereken önemli hizmetlerdir.

Çizelge 65: B.B.Y.'na Göre Belediyelerin Ailelere Yönelik Vermeyi, Geliştirmeyi Düşündüğü Hizmetler

Hizmetler	N	%
Yoksul Ailelere Yönelik Parasal ve Nesnel Yardım	19	32
Beceri Kazandırma ve Meslek Edindirme	11	19
Aile Hayatı Eğitimi ve Rehberlik	6	10
İlçeye Yeni Yerleşmiş Ailelere Yönelik Hizm.	9	15
Sağlık	8	14
Kaza ve Afete Uğrayan Ailelere Yönelik Hizm.	2	3
Ailenin Zarar Gören Üyelerini Korumaya Yönelik Hiz.	3	5
İş Edindirme, İşe Yerleştirme	1	2
Toplam	59	100

Çizelge 65'de görüldüğü gibi belediyelerin ailelere yönelik vermeyi, geliştirmeyi düşündüğü hizmetler içerisinde yoksul ailelere yönelik parasal ve nesnel yardımlar (%32) ilk sırada yer almaktadır. Bütün belediyelerin yoksul ailelere yönelik parasal veya nesnel yardımları vardır. Beceri kazandırma ve meslek edindirme hizmetleri (%19) ise ikinci sıradadır. Günümüzde yoksul ailelere ve gecekondü bölgelerine sadece sosyal yardım hizmeti sunmak çağdaş sosyal hizmet anlayışına uymamaktadır. Ailelere yönelik verilmesi, geliştirilmesi düşünülen hizmetler içerisinde aile hayatı eğitimi ve rehberlik (%10), ailenin zarar gören üyelerini korumaya yönelik hizmetler (%5) ve kazaya, afete uğrayan ailelere yönelik hizmetler (%3) düşük oranda kalmıştır. Sosyal hizmetlerin belediyeler bünyesinde geliştirilebilmesi için bu tür çağdaş

hizmetler diğer hizmetler ve hizmet programlarıyla bütünleştirilmelidir.

Çizelge 66: İstanbul Büyükşehir Belediyesinin Çocuk, Genç, Yaşlı, Özürlü ve Ailelere Yönelik Vermeyi, Geliştirmeyi Planladığı Hizmetler.

Hizmet Grupları	Verilmesi, Geliştirilmesi Planlanan Hizmetler
ÇOCUKLAR	- Çocuk İstasyonu ve Rehabilitasyon Merkezi - Çok amaçlı (sağlık, eğitim, boş zaman değerlendirme vb.) çocuk saraylarının yapılması.
GENÇLER	- Üniversite ve Ortaöğretim gençliğine verilecek bursların artırılması,
YAŞLILAR	- İkinci bir Darülaceze'nin yapılması - Yoksul yaşlılara gıda, sağlık ve barınma yardımlarının yaygınlaştırılması.
ÖZÜRLÜLER	- Özürlülerle ilgili bir müdürlük kurulması, - Özürlülere tatil imkanlarının sağlanması, - Özürlüler Koordinasyon Merkezi Geliştirme Projesi, - Özürlüler İş Merkezinin faaliyete geçirilmesi, - Belediye binalarında özürlülere yönelik düzenlemeler,
AİLELER	- Şehit ailelerine yönelik hizmetler ve örgütlenme, - Ailelere yönelik sağlık ve sosyal yardım hizmetlerin geliştirilmesi. - İstanbul'un değişik yerlerinde eğitim ve iş amaçlı hanımlar iş merkezlerinin kurulması, - Konut edindirme.
Toplam	14. (Planlanmış hizmet sayısı)

Çizelge 66'da görüldüğü gibi İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin çocuk, genç, yaşlı, özürlü ve ailelere yönelik vermeyi,

geliştirmeyi planladığı hizmetler somut olarak belirtilmiş ve sınıflandırılmıştır. Büyükşehir ölçeğinde ortak finansman gerektiren veya ilçe belediyelerinin tek başlarına yerine getirmekte güçlük çektiği, dolayısıyla Büyükşehir Belediyesi tarafından verilmesi uygun görülerek planlanan hizmetler olarak çocuk sarayları, ikinci Darülaceze, Özürlüler Koordinasyon Merkezi'nin geliştirilmesi ve hanımlar iş merkezlerinin kurulmasını gösterebiliriz. Ancak bütün bu hizmetlerin kendi içlerinde ve ilçe belediyelerinin ve kamu kuruluşlarının hizmetleriyle bütünleştirilmesi gerekir. Büyükşehir Belediyesi'nin planladığı hizmetler içerisinde Büyükşehir Belediyesi tarafından, büyükşehir ölçeğinde sunulmasında optimum fayda olan ailelerin zarar gören üyelerini korumaya yönelik hizmetler (kadın sığınma evi, vb.), aile danışma ve rehberlik hizmetleri, hastane ve toplum merkezi gibi kurumlar ve hizmetler yoktur. Bu durumda ilgili gereksinme grupları hizmet alamayacaktır.

3.20. B.B.Y'nin Sosyal Çalışmacıların (Sosyal Hizmet Uzmanları) Belediyelerde İstihdamı İle İlgili Görüşleri

Sosyal hizmetlerin belediyeler bünyesinde geliştirilmesi; belediyelerin sosyal hizmetlerle ilgili işlevselliklerinin artırılması ancak yeterli sayıda sosyal çalışmacı istihdamı ile gerçekleşebilir. Bu amaçla BBY'na belediyelerde sosyal çalışmacıların görev yapmasının önem derecesi ve bu elemanlara gereksinimleri olup olmadığı sorulmuştur.

Çizelge 67'de görüldüğü gibi BBY'nin % 83'ü sosyal çalışmacıya gereksinimleri olduğunu belirtmişlerdir. Ancak uygulamada belediyelerin %24'ünde sosyal çalışmacı çalışmaktadır (Çizelge 41). Sosyal çalışmacıya gereksinimi olmayan 5 belediyeden 2 sinde sosyal çalışmacı çalışıyor, 3'ünde ise çalışmıyor. Bu sonuç belediyelerin çoğunluğunda (%83) BBY'nin belediyelerde sosyal çalışmacılara olan gereksinimin hissedildiğini dolayısıyla sosyal

çalışmacıların belediye kadrolarında yer alması gerektiğini göstermektedir.

Çizelge 67: B.B.Y.'na Göre Belediyelerin. Sosyal Çalışmacılara Gereksinimi Olup Olmadığı.

<u>Gereksinim Durumu</u>	<u>N</u>	<u>%</u>
Evet	24	83
Hayır	5	17
Toplam	29	100

Çizelge 68: B.B.Y.'na Göre Belediyelerde Sosyal Hizmetlerde Sosyal Çalışmacıların Görev Yapmasının Önem Derecesi

<u>Önem Derecesi</u>	<u>N</u>	<u>%</u>
Çok Önemli	18	62
Önemli	10	34
Az önemli	1	4
Toplam	29	100

Çizelge 68'de görüldüğü gibi, BBY'nın "Belediyelerde sosyal çalışmacıların görev yapmasının önem derecesi nedir?" sorusuna verdikleri yanıt çoğunlukla (%62) "çok önemli" olmuştur. BBY'nın %4'ü ise "az önemli" yanıtını vermiştir.

Sosyal çalışmacılara olan gereksinimin belediyelerin çoğunluğunda olması ve sosyal çalışmacıların görev yapmasının önem derecesinin belediyelerin çoğunluğunda "çok önemli" olarak yanıtlanması nedeniyle BBY'nın sosyal hizmetlerin belediyeler bünyesinde geliştirilmesi konusunda bilgi ve deneyimleri sosyal

çalışmacı istihdamı açısından yeterli görülmektedir. Ancak araştırmanın bu konudaki denencesi belediyelerin çocuk, genç, yaşlı, özürlü ve ailelere yönelik vermeyi, geliştirmeyi düşündüğü hizmetler bölümü ve sosyal çalışmacıların belediyelerde istihdamına ilişkin görüşleri içeren bölümle ilgili bulguları kapsamaktadır (Bkz. Çizelge 54-68). BBY; çocuk genç yaşlı özürlü kişi ve ailelere yönelik vermeyi, geliştirmeyi düşündüğü hizmetler içerisinde, bakım ve rehabilitasyon, sosyal psikolojik danışma ve rehberlik hizmetleri ve ailenin zarar gören üyelerini korumaya yönelik hizmetler çok düşük oranda kalmıştır. Çizelge 5'te görüldüğü gibi belediye başkan yardımcıları ile ilgili veri toplama formunun (form C) uygulandığı BBY'nin %69'unun görevi yürütme süresi 1 gün-17 ay arasında değişmektedir. Bu kadar kısa sürede BBY olarak çalışmış BBY'nin deneyimlerinin yetersiz olacağı düşünülmüştür. Dolayısıyla "BBY sosyal hizmetlerin belediyeler bünyesinde yürütülmesi ve geliştirilmesi konusunda yeterli bilgi ve deneyime sahip değillerdir" şeklindeki denencemiz sosyal çalışmacıların belediyelerde istihdamına ilişkin bulgular hariç doğruluğu desteklenmiştir.

3.21. İstanbul İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü

Bu bölümde İstanbul İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğündeki yetkili kişilerden alınan bilgiler ve yapılan gözlemlerden elde edilen veriler araştırmanın amacı doğrultusunda sınıflandırılarak 2828 SHÇEK Kanunu çerçevesinde yorumlanmıştır. SHÇEK İstanbul taşra örgütünün verdiği hizmetler ve bu hizmetlerin örgütlenmesi değerlendirilmiştir. İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü'nde şube müdürü Atiye Yıldırım'la yapılan görüşme de çalışmaya katkıda bulunmuştur.

İstanbul il Sosyal Hizmetler Müdürlüğü SHÇEK Genel Müdürlüğünün taşra teşkilatı olarak 2828 SHÇEK Kanunu ve çeşitli yönetmeliklerle verilen görevleri yürütmekten sorumludur.

İstanbul'daki nüfusun gereksinim ve sorunları (işsizlik, sağlık, eğitim, çarpık kentleşme, kentlileşememe ve diğerleri) SHÇEK İstanbul taşra örgütünün ve diğer kamu kuruluşlarının görev ve sorumluluklarını artırmaktadır.

İstanbul İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü kentin Anadolu ve Trakya yakasında çeşitli kuruluşlarıyla hizmet vermektedir. İl Müdürlüğü binası Cağaloğlu semtindedir. SHÇEK na bağlı ildeki tüm kuruluşların amiri İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğüdür. İl Müdürlüğü; korunmaya muhtaç çocuklarla ilgili korunma kararının alınması ve kuruma yerleştirme ile ilgili işlemleri, evlat edinme, koruyucu aile hizmetlerini ve Çocuk Anneler Projesini yürütmekte ve Genel Müdürlüğe bilgi vermektedir. İldeki sosyal hizmet kuruluşları izlenmekte ve denetlenmektedir. Özel sosyal hizmet kuruluşlarının açılış izni ve denetlenmesiyle ilgili görevler de İl Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir. Kurum bakımına alınacak yaşlıların, özürlülerin inceleme ve yerleştirme işlemleri yapılmakta ve sosyal yardım almak için yapılan başvurular değerlendirilmektedir. İstanbul İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü'nün yürüttüğü görevler 2828 sayılı Kanun ve çeşitli yönetmelikler içinde İl Müdürlüklerinin yürüteceği görevleri, izleme çalışmaları hariç kapsamaktadır. İstanbul İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü personel yetersizliğinden dolayı korunma kararı kalkan çocuklara yönelik izleme çalışması yapamamaktadır.

İl Müdürlüğünde başvuru birimi sosyal servistir. Başvurular doğrudan ilk başvuru birimi olan sosyal servise yapılmaktadır. Başvurulan alanla ilgili sosyal hizmet uzmanı tarafından destekleyici, tedavi edici görüşme yapılmakta ve resmi dilekçesi alınmaktadır. Kişi hizmetten yararlanmaya hak sahibi ise, gerekli kişisel kaynak ve potansiyeli değerlendiriliyor. Parasal ve nesnel yardım almak için başvuranların bir kısmı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına gönderiliyor. İl Müdürlüğü'nün başvuranların

sorunları için gereksinim duyduğu ve en çok işbirliği yapabildiği kuruluşlar ildeki Sağlık, Milli Eğitim ve Emniyet Müdürlükleridir. Belediyelerle ilişkiler daha çok dini ve milli bayramlarda olmaktadır. Belediyeler, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları ile İl Müdürlüğü arasında koordinasyon yetersizliği vardır. (Yıldırım 1995).

Evlat edinmede aileler uzun süre sırada bekliyorlar. Koruyucu aile ve diğer hizmet gruplarında ve kuruluşların hizmetlerinde başta eleman eksikliği olmak üzere bina, araç, gereç vb. fiziksel yetersizliklerden dolayı hizmetler yeterli olamamaktadır. İl Müdürlüğünün sağladığı sosyal yardım miktarı ise oldukça düşüktür. Sosyal yardım için İl Müdürlüğüne başvuranların ve yardıma gereksinimi olanların hepsine sosyal yardım sunulamamaktadır. Sosyal yardımlar geçici ve yetersizdir. "Gerçek çözüm her insanın toplum içinde kendisi ve ailesi için yeterli çalışma ve geçinme olanaklarına sahip olmasıdır." (Tomanbay 1992; 260). Örneğin İl Müdürlüğü'nden aylık 575.000 TL olan sosyal yardım parasını almak için kişi, ulaşım harcaması olarak en az 200.000 TL harcaması gerekecektir. Çünkü ulaşım sorununun olduğu İstanbul'da İl Müdürlüğü merkezi bir ilçede ve gecekondu bölgelerine uzaktır. Dolayısıyla İl Müdürlüğü hizmete gereksinim duyanların kolayca erişebilecekleri bir yerde olmalıdır.

SHÇEK'in İstanbul taşra örgütündeki kuruluşlar içinde en fazla ihtiyaç duyulan "toplum merkezleri" yoktur. Sağlık, eğitim, kentleşememe, suçluluk (özellikle uyuşturucu kullanımındaki artış) sokak çocuğu sayısı ve işsizlik miktarındaki artış ve gelir dağılımı dengesizliği gibi sorunlar bütüncül, çok amaçlı, hizmet sunan örgütlenmelere olan gereksinimi artırmaktadır. Örneğin Sokak Çocukları Derneği'nden aldığım bilgilere göre İstanbul'da ailesiyle ilişkisi kopmuş sokakta yaşayan yaklaşık 250 çocuğun olduğu saptanmıştır. Bütün bu sorunları çözümleyecek kamu

kuruluşları olmadığı veya yeterli olmadığı için, bu yetersizlik ve sorunlar ihtiyaç sahiplerinin uyum stratejileri (dini, siyasi, etnik ve diğer himaye gruplarının oluşması vb) geliştirmelerine ve yasadışı örgütlerin amaçlarına alet olmalarına neden olmaktadır.

Kuruluşların kapasite yetersizlikleri, personel yetersizliği, fiziki yetersizlikler, hizmetin niceliğini ve niteliğini olumsuz yönde etkilemektedir. Hizmetlerden yararlanmak için, yararlanmak isteyen kişi veya yakınının başvurması gerekiyor. Muhtaç gruplarının çok olduğu yerleşim birimlerine gidilerek hizmet gereksinimi olanı saptamaya yönelik taramalar, araştırmalar yapılmamaktadır. Hizmetlerden yararlanmak isteyenler uzun süre sırada beklemektedir. Sokak çocuğu, suçlu çocuk ve küçük yaşta uyuşturucu kullanımında gözlenebilir bir artış olmasına rağmen sokak çocuklarının bir kısmına çok sınırlı hizmet (çocuk misafirhanesi) verilebilmektedir. Uyuşturucu (toleon-uçucu madde bağımlılığı) madde kullanan çocuklara yönelik çocuk rehabilitasyon merkezleri yoktur. Kronik akıl hastalıklarına ve özel bakım hizmeti gerektiren yaşlılara yönelik hizmet verecek kurumlar yoktur. Yaşlılara yönelik evde bakım hizmetleri çok sınırlı, ailelere yönelik aile danışma merkezleri (belediyelere ait 2 merkez hariç) ise hiç yoktur. Sosyal yardım hizmetleri gereksinimi olanların tümüne verilememektedir ve verilen sosyal yardımın miktarı gereksinimlerini karşılamaktan uzaktır. Bütün bu yetersizlikler, bazı hizmet kurumlarının olmaması hizmete muhtaç olanlar arasında hizmetten yararlanma açısından eşitsizlik oluşturmaktadır.

İstanbul Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü'ne bağlı olarak verilen hizmetleri daha iyi değerlendirmek için kuruluşların kapasiteleri, bakılan ve sırada bekleyen mevcutları Çizelge 69'de gösterilmiştir.

Çizelge 69: 1995 Yılı Mayıs Ayı İtibarı İle SHÇEK İstanbul Taşra Örgütündeki Kuruluşlarda Kapasite-Bakılan-Sırada Bekleyen Mevcutları

Kuruluş Türü	Kapasite		Bakılan		Sırada Bekleyen	
	N	%	N	%	N	%
ÇOCUK YUVALARI (Toplam)	1200	43	882	40	43	5
1. Yakacık	110		97		8	
2. Üsküdar	50		50		-	
3. Küçükyalı	300		234		9	
4. Bakırköy	300		191		-	
5. Göztepe	120		91		26	
6. Kasımpaşa	60		60		-	
7. Eyüp	60		57		-	
8. Şeyh Zayed Çocuk Koruma Merk.	200		102		-	
YETİŞTİRME YURTLARI (Toplam)	180	7	171	8	-	
1. Büyükçekmece	100		123		-	
2. Atatürk Kız	80		48		-	
HUZUREVLERİ (Toplam)	718	26	699	31	584	65
1. Maltepe	250		252		398	
2. Zeytinburnu	90		86		6	
3. Göztepe	108		117		14	
4. Bakırköy	210		187		33	
5. İzzet Baysal	60		57		33	
KREŞ ve GÜNDÜZ BAKİMEVLERİ (Toplam)	635	23	471	21	265	30
1. Okmeydanı	225		133		-	
2. Zeytinburnu	50		49		42	
3. Bakırköy	250		245		223	
4. Koca M.Paşa	110		44		-	
REHABİLİTASYON MERKEZLERİ (Toplam)	35	1	-		-	
1. Emirgan Körler R.M.	35		-		-	
2. Erol Sabancı Spas. Çoc. Eğ. R.M.	-		(810 dosya işlemde)		-	
Genel Toplam	2768	100	2223	100	892	100

Çizelge 69'de belirtilen kuruluşlardan başka halen bir ünite olarak çalışan 1 kadın sığınma evi vardır. Kuruluş yetersizdir ve kapasite üstü çalışmaktadır. Çocuk Misafirhanesi'nde (100 kişi kap.) geçici barınma hizmeti gönüllü kuruluşlarla birlikte sürdürülüyor.

İl Müdürlüğü'ne bağlı kuruluşlar içinde kuruluş sayısı toplam kapasitesi (%43) ve toplam bakılan kişi sayısı (%40) en çok olan kuruluş türü çocuk yuvalarıdır. Yetiştirme yurtlarının sayı ve kapasiteleri ile çocuk yuvalarının sayı ve kapasiteleri arasındaki fark dikkat çekmektedir. Buna neden olarak korunmaya muhtaç çocukların çoğunlukla ekonomik yetersizlikler nedeniyle çocuk yuvalarında bakılmalarını, çalışabilecek yaşa gelen çocuklar için yetiştirme yurtlarına olan talebin azalmasını gösterebiliriz. Atatürk Kız Yetiştirme Yurdu'nun yetersiz kaldığı belirtilmiştir (Yıldırım 1995). Huzurevlerine olan gereksinim her geçen gün artmaktadır. Mevcut huzurevleri ise kapasite üstü çalışmaktadır, hizmet almak için sırada bekleyenlerin oranı (%65) en çok huzurevlerindedir. Maltepe huzurevine bağlı olarak çok sınırlı, yetersiz evde bakım hizmetleri yürütülmeye çalışılıyor. Büyük şehirlerde yaşlı danışma merkezleri olmasına rağmen İstanbul'da yoktur. Özellikle özel bakım hizmeti gerektiren yatalak yaşlılara ve alt gelir grubundaki yaşlılara yönelik özel bakım kuruluşları veya geriatri merkezleri bulunmamaktadır. Bu hizmetler özel huzurevleri tarafından çok yüksek ücretlerle verilmektedir. İstanbul'da hane sayısının hızla artması ve yaşlılara verilen değerin düşmesi sorunu* ve mevcut kurumsal hizmetlerin yetersiz kalması, profesyonel bakıma gereksinim duyan ve bağımsızlığını korumak isteyen yaşlılara yönelik kurumsal sistemlere olan gereksinimi artırmaktadır.

(*) BBY'na göre yaşlılara verilen değerin düşmesi, yaşlılarla ilgili sorunlar içerisinde (%12) ile üçüncü sıradadır. (Bkz. Çizelge 56)

Hizmet almak için sırada bekleyenlerin önemli oranda (%30) olduğu ikinci kuruluş türü kreş ve gündüz bakımevleridir. Kreş ve gündüz bakımevleri Çizelge 69'de görüldüğü gibi alt gelir düzeyinde ki semtlerde kurulmamıştır. İstanbul'da kreş ve gündüz bakımevi sayısı (4 tane) Ankara'da ki sayısından (6 tane) daha azdır. İstanbul'da çalışan anne sayısı (DİE 1993), orta ve düşük gelirli anne sayısı yüksek olduğundan ve SHÇEK'na bağlı kreş ve gündüz bakımevleri özel kreş ve gündüz bakım evlerinden daha ucuza baktığı için fazla, başvuru var ve talep karşılanamıyor. Yeni açılacak kreşlerin gecekondü bölgelerine yakın organize edilmesi gerekiyor. Daha önce gerçek kişiler ve özel hukuk tüzel kişileri tarafından açılan kreşlerden potansiyel korunmaya muhtaç çocukların belirli kontenjan oranında yararlandırılması yoluyla annenin çalışması sağlanıyor, dolayısıyla çocuğun korunmaya muhtaç olması önleniyordu. Ancak, Ocak 1995 tarihinden itibaren özel kreşlerin vergi muafiyetinin kalkmasıyla birlikte bu hizmet verilemiyor. Bu eksiklik sosyal yardımlara olan talebi artırıyor. -

Çizelge 69'de görüldüğü gibi rehabilitasyon merkezleri mevcut kuruluşların kapasitelerinin %1'ini oluşturmaktadır. Altı Nokta Görme Özürlüler Merkezi ise iki yıldır tadilatla ve henüz faaliyete geçememiştir. Özürlülere yönelik kuruluşlar bütün özürlü gruplarını kapsamıyor. Özürlülerin evlerinde bakımına yönelik hizmet yok, spastik özürlüler ve görme özürlülere yönelik hizmetler ise çok yetersizdir. Özellikle kronik akıl hastalarının bakılabileceği bir kuruluşa gereksinim var. Kronik akıl hastaları ile zihinsel özürlülerin ayrılarak hizmetin verilmesi gerekiyor (Yıldırım 1995). Terk edilmiş özürlü çocukların bakılması ve korunmasına yönelik sosyal hizmet kuruluşları olmadığından dolayı bu durumdaki çocuklar diğer korunmaya muhtaç çocuklarla aynı kuruluş bünyesinde bakılması çeşitli sorunlara neden olmaktadır. İstanbul'da sosyal hizmetler açısından en önemli hizmet eksikliklerinden birisi de aile danışma merkezlerinin olmamasıdır.

Ankara'da ise 2 tane aile danışma merkezi vardır. Bu merkezler koruyucu önleyici hizmetlerin geliştirilmesi için gereklidir.

Kentleşme, bütün ülkelerde sosyal hizmet programlarının organizasyonunu etkilemiş, yeni hizmet ve organizasyonlara gereksinimi artırmıştır. İyi bir hizmet sunmak için iyi bir örgütlenme gereklidir. İstanbul'da sosyal hizmet kuruluşlarının örgütlenmesi 2828 sayılı SHÇEK Kanunu çerçevesinde gerçekleştirilmiştir. Sosyal hizmetlerin örgütlenmesi açısından İstanbul'un en önemli özellikleri mevcut sosyal sorunların ve özel ihtiyaç gruplarının sayısı ve çeşidi, endüstrileşme, kentin fiziki alanının ve hinterlandının çok geniş olması, hızlı kentleşme ve ulaşım sorunudur. Mevcut örgütlenmede İstanbul'un Trakya yakasında Eminönü İlçesinde ilçe sosyal hizmet şubeleri olmayan bir İl Müdürlüğü vardır. 2828 SHÇEK Kanunu ihtiyaç duyulan ilçelerde il sosyal hizmetler müdürlüklerine bağlı sosyal hizmet şubelerinin kurulmasını öngörmüştür (M.14). Ancak İstanbul için ayrı bir yönetim düzenlemesinin tartışıldığı günümüzde çok gerekli olduğu halde bu örgütlenme gerçekleştirilmemiştir. 2828 SHÇEK Kanununa (M.12, 13) göre Genel Müdürlüğün taşra teşkilatını oluşturan birimlerden biri olan İl Sosyal Hizmetler Kurulu'nun yılda en az dört defa toplanması gerekmektedir. Yıldırım'dan (1995) alınan bilgilere göre bu kurul hiç toplanmamaktadır.

İstanbul İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü'ndeki mevcut iç örgütlenme yetersizdir. 2828 sayılı Kanun (M.14) il sosyal hizmetler müdürlüklerinin kuruluş ve kadrolarının hizmet alanlarına ve nüfus yoğunluklarına göre tespit edildiğini belirtmiştir. İstanbul Türkiye'nin nüfusu en fazla olan ilidir, ayrıca sosyal hizmet alanlarını kapsayan çeşitli kuruluşları da (aile danışma merkezleri hariç) vardır. Ankara İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü'nde 3 şube müdürlüğü (çocuk ve aile hizmetleri, yaşlı hizmetleri, idari ve mali işler), İstanbul'da ise bütün hizmetlerden

sorumlu tek şube müdürü vardır. İstanbul İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü'nde sosyal servisten sorumlu iki müdür yardımcısından biri personel diğeri de ayniyat ve emlak işlerinden sorumludur. İstanbul İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü ve bağlı kuruluşlarında personel yetersizliğini daha iyi açıklamak için Çizelge 70 da 1 Aralık 1995 tarihi itibarıyla SHÇEK Genel Müdürlüğü'nden alınan verilere göre Ankara ve İstanbul illerindeki uzman personel dağılımı karşılaştırmalı olarak gösterilmiştir.

Çizelge 70: SHÇEK Taşra Örgütünde Çalışan Uzman Personelin Ankara ve İstanbul İlleri Arasında Dağılımı

		ANKARA			İSTANBUL			Genel
Uzman Personel		İl S.H.M.	Kuruluşlar	İl Top.	İl S.H.Md.	Kuruluşlar	İl Top.	Toplam
Sosyal								
Çalışmacı	N	28	95	123	12	30	42	165
	%	78	35	40	92	29	36	39
Psikolog	N	7	48	55	1	12	13	68
	%	19	18	18	8	12	11	16
Fizyoterapist	N	-	13	13	-	6	6	19
	%	-	5	4	-	6	5	4
Diyetisyen	N	-	12	12	-	1	1	13
	%	-	4	4	-	1	1	3
Çocuk Gel.								
ve Eğitimi.	N	1	28	29	-	9	9	38
	%	3	10	9	-	9	8	9
Öğretmen	N	-	76	76	-	46	46	122
	%	-	28	25	-	44	39	29
Toplam	N	36	272	308	13	104	117	425
	%	100	100	100	100	100	100	100

Çizelge 70'de görüldüğü gibi SHÇEK taşra örgütünde İstanbul ve Ankara illerinde uzman personel içerisinde sosyal çalışmacılar

(%39) ilk sırada, öğretmenler (%29) ise ikinci sırada gelmektedir. İl Müdürlüklerinde çalışan personelin İstanbul'da %92'si, Ankara'da ise %78'i sosyal çalışmacıdır. Bu sonuç mesleki açıdan olması gereken bir sonuçtur. Çünkü il müdürlüklerinin fonksiyonlarını (tespit, inceleme, denetleme, değerlendirme vb) yerine getirilebilecek tek meslek elemanı sosyal çalışmacıdır. Bir ilde istihdam edilecek meslek elemanlarının sayısının objektif ölçütü, ilin nüfusu, sosyal sorunları, endüstrileşme düzeyi, hizmet talebi ve sosyal hizmet kuruluşlarının sayısı olmalıdır. İl Müdürlüklerinde sosyal çalışmacı, psikolog, çocuk gelişimi ve eğitimcisi (sadece Ankara'da) çalışmaktadır. Ankara İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü ve bağlı kuruluşlarında çalışan toplam uzman personel sayısı (308), İstanbul İl Müdürlüğü ve bağlı kuruluşlarında çalışan uzman personel sayısının (117) üç katına yakındır. Ankara ile İstanbul illeri arasındaki uzman personel dağılımı dengesizliği yardımcı personel (hizmetli, aşçı, şöför vb.) dağılımı açısından da geçerlidir. İstanbul'un 1990 yılı nüfusu Ankara'nın aynı yıldaki nüfusunun üç katına yakın olduğunu gözönünde bulundurduğumuzda personel dağılımındaki dengesizlik daha çarpıcı olmaktadır. SHÇEK İstanbul örgütünde il nüfusundaki hızlı artışa rağmen kurum sayısı ve çalışan personel sayısı artışı incelendiğinde bu artışın nüfus artışına paralel olarak düzenli olmadığı görülmüştür.

Sönmez (1995: 20) İstanbul'da kamu hizmetlerinin kalitesinin düşük olmasının nedenlerinden biri olarak nüfus artışı karşısında kamu personeli istihdamının yeterince artmadığını göstermiştir.

İstanbul'da İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğünde çalışan sosyal çalışmacı sayısı 12'dir. Örneğin bir sosyal çalışmacı evlat edinme, koruyucu aile ve uluslararası sosyal hizmetleri (ISS) tek başına ve 6 personelle aynı odayı paylaşarak yürütmektedir. Normalde bir

meslek elemanının insan ve meslek kapasitesinin çok üstünde hizmet beklenmektedir(Yıldırım 1995). Çalışılan ortamda tüm alanlara hizmet edecek tek bir görüşme odası olup iki daktilo memuru vardır. İstanbul'un nüfusu ve geniş alanı düşünülürse son derece kısıtlı araç imkanı ile hizmet yürütülmeye çalışılmaktadır. Salon tipi bir odada (sosyal servis) 7 sosyal çalışmacı çalışıyor ve her meslek elemanı en az iki alanı tek başına yürütmektedir. İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü Cibali Karakolu gibi çalışıyor. Personel ve bina yetersizliği gerekli hizmetlerin yürütülmesini aksatmakla birlikte personelin işyükü arttığından nitelik düşmekte ve personel arasındaki insan ilişkileri bozulmaktadır. İl Müdürlüğüne bağlı 22 kuruluşta (Ankara'da 20 kuruluş) meslek elemanı sayısına bağlı olarak mesleki çalışma yapılmaktadır. Örneğin 250 yataklı Maltepe Huzurevinde ve 110 kişi kapasiteli Yakacık Çocuk Yuvasında hiç sosyal çalışmacı yoktur. Personel yetersizliğinden dolayı İstanbul'da rant paylaşımında önemli pay alan yaklaşık 11.000 civarındaki gönüllü kuruluşla yeterli işbirliği ve eşgüdüm sağlanamıyor. Sosyal hizmet kuruluşlarında çalışan personele yönelik 3 yıldır hizmet içi eğitim çalışması yapılmamıştır. Ayrıca SHÇEK ve sosyal hizmetlerle ilgili bütün yönetmeliklerin (özellikle ayni ve nakdi yardım, özel kreş ve gündüz bakımevleri) gözden geçirilmesi, eksikliklerinin tamamlanması gerekiyor. Çünkü mevzuatla ilgili çeşitli sorunlar ve yetersizlikler görülüyor (Yıldırım 1995).

2828 SHÇEK Kanunu'na (M.9, 14, 17) göre SHÇEK Genel Müdürlüğü personel istihdamı açısından kendi tüzel kişiliği içinde gerekli planlamayı yapmak ve yürütmekle yetkilidir. Yine Genel Müdürlük, yeterli sayı ve nitelikte personelin istihdamı ve yurt çapında dengeli dağılımını sağlamak için kendi mevzuatını hazırlama ve Genel Müdürü eliyle yürütme yetkisine de sahiptir. (2828 SHÇEK Kanunu M.4, 13, 15, 16, 23, 25, 26, 34, 35, 36). Ancak SHÇEK Genel Müdürlüğü'nün, Kurum hizmetlerinin son derece hassas bir özellik taşıdığını gözönünde bulundurduğumuzda

personelin nicel ve nitel açılardan yeterli istihdamını ve yurt çapında hizmet gereksinimleri ve illerin nüfusuna göre dengeli dağılımını 2828 Sayılı Kanun'a dayanarak sağlamadığını görüyoruz. İstanbul'da personel sayısının Ankara'dan çok daha az olmasını, Ankara'daki bazı hizmetlerin İstanbul'da olmamasını (aile danışma merkezi, yaşlı danışma merkezi) kreş ve gündüz bakımevi sayı ve kapasitesinin İstanbul'da daha az olmasını personel ve hizmetler açısından dengesizliğe kanıt olarak gösterebiliriz. Gereksinimleri büyük olan kentlere az, gereksinimleri daha az olan kentlere ise oransal olarak fazla kaynak sağlamak toplumsal adalet ilkeleriyle bağdaşmamaktadır (Yıldırım 1995; Keleş 1992:218).

2828 SHÇEK Kanunu'nun (M.4/9) genel esaslarına göre sosyal hizmet kuruluşlarının coğrafik ve fonksiyonel görev alanlarının ve yurt sathında dengeli dağılımının görev boşluğu bırakılmayacak şekilde düzenlenmesi esastır. Bu nedenle SHÇEK Genel Müdürlüğü tarafından açılması planlanan hizmetlerin İstanbul ve İstanbul dışı illere dağılımı önemlidir.

Çizelge 71'de görüldüğü gibi 1994 yılında açılması planlanan 15 kuruluştan 2 tanesinin İstanbul ili sınırları içerisinde olduğunu görüyoruz. İstanbul'da mevcut hizmetler ve kuruluşlar değerlendirildiğinde rehabilitasyon merkezine, aile danışma merkezine, yaşlı danışma merkezine, toplum merkezine, huzurevine, kadın sığınma evine gereksinim olduğunu bu kuruluşlardan kadın konukevi, aile danışma ve toplum merkezinin açılmasının planlandığını görüyoruz. Planlanan bu hizmetlerin İst. İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü ile ilgili verilerin toplandığı Temmuz 1995'de açılmadığı öğrenilmiştir.

İstanbul İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü ve bağlı kuruluşlarına ilişkin bulguların tümü değerlendirildiğinde (Çizelge 69-71) "İstanbul İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü ve bağlı kuruluşları hizmet

türü, örgütlenme, talebi nicel olarak karşılama, hizmete gereksinimi olanları saptama ve hizmet sunma açılarından yetersiz kalmaktadır." şeklindeki denencenin doğruluğu desteklenmiştir.

Çizelge 71: SHÇEK Genel Müdürlüğüne Bağlı Olarak 1994 Yılında Açılması Planlanan Kuruluş ve Kapasitelerinin İstanbul İli ve İstanbul Dışı İllere Dağılımı

Kuruluş Türü	İstanbul İli		İstanbul Dışı İller		Toplam	
	Var/Yok	Kapasite	Var/yok	Kapasite	Var/yok	Kapasite
Çocuk Yuvası	-	-	4	700	4	700
Yetiştirme Yurdu	-	-	4	100	4	1000
Kadın Konukevi	1	(-)	1	(-)	2	(-)
Aile Danışma ve Toplum Merkezi	1	(-)	4	(-)	5	(-)
Toplam					15	1700

Kaynak: Başbakanlık, SHÇEK Genel Müdürlüğü 1993 Yılı Çalışmaları Değerlendirme Raporu ve 1994 yılı Hedefleri, Ankara, SHÇEK Genel Müdürlüğü Yayınları

(-): Veri yoktur.

3.22. Belediyelerin Sosyal ve Kültürel Hizmetlerle İlgili Olarak Diğer Yerel Yönetim ve Kamu Kurum ve Kuruluşlarıyla İlişkileri

Belediyelerin sosyal ve kültürel hizmetlerle ilgili olarak diğer yerel yönetim ve kamu kurum ve kuruluşlarıyla olan ilişkileri, ilçe belediyesi- Büyükşehir Belediyesi, belediye- İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü, belediyeler-yardıma muhtaç kişi ilişkisi ve belediyelerin desteğini aldığı kuruluşlar açısından incelenmiştir.

Çizelge 72'de görüldüğü gibi ilçe belediyeleri ile Büyükşehir Belediyesi arasında belediyelerin %97 'sinde bir sorun çıkmadığı öğrenilmiştir. İlçe belediyeleri ile Büyükşehir Belediyesi arasında sosyal ve kültürel hizmetler açısından sorun çıkmaması ilçe belediyesi ile Büyükşehir Belediyesi arasında ilişki, koordinasyon yetersizliğinden kaynaklanabilir. Belediye Kanunları (1580 ve 3030) ilçe belediyeleri ile Büyükşehir Belediyesi arasında sosyal ve kültürel hizmetler açısından açık bir görev paylaşımı düzenlememiştir. Örneğin İstanbul'un fethedilmesiyle ilgili Fetih Günleri hem Büyükşehir hem de ilçe belediyeleri tarafından düzenlenmekte dolayısıyla kaynak israfı söz konusu olmaktadır.

Çizelge 72: İlçe Belediyeleri ile Büyükşehir Belediyesi Arasında Sosyal ve Kültürel Hizmetler Açısından Sorun Çıkıp Çıkmadığı.

Sorun	N	%
Çıkıyor	1	3
Çıkıyor	28	97
Toplam	29	100

Çizelge 73 'de görüldüğü gibi belediyelerin %24'ünün İstanbul İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü ve bağlı kuruluşlarıyla ilişkileri yoktur. İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü ve bağlı kuruluşlarıyla ilişkileri olmayan belediyelerin genellikle ilçelerinde İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğüne bağlı herhangi bir kuruluşun olmadığını Çizelge 69'u dikkate alarak söyleyebiliriz. Belediye hizmetleriyle, tüm sosyal hizmet alanlarında belediye-sosyal hizmet kuruluşları ilişkisiyle yararlı organizasyonlar yapılabilir. Belediyelerle sosyal hizmet kuruluşlarının işbirliği ile "kente götürülen hizmetlerin bütünleştirilmesi, hizmet programlarının kendi içlerinde bütünleştirilmesi ve hizmetlerin halkla bütünleşmesi" sağlanabilir (Erder 1982:236).

Çizelge 73: Belediyelerin İstanbul İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü ve Bağlı Kuruluşlarıyla İlişkilerinin Olup Olmadığı

İlişki	Belediyeler, İlçeler (Kod No)																														
	B	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	Toplam	%*
Var	X			X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	22	76
Yok		X	X													X					X				X	X	X	X	7	24	
TOPLAM																													29	100	

Çizelge 74: Belediyelerin, İstanbul Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü ve Bağlı Kuruluşlarıyla Olan İlişkileri

<u>İlişkiler</u>	<u>N</u>	<u>%</u>
Nesnel Yardım Yapma *	11	28
Dini, Milli Bayram ve Özel Gün Ziyaretleri	21	52
Diğer **	8	20
Toplam	48	100

Not: Birden fazla seçenek işaretlenmiştir.

(*) Nesnel yardımlar: gıda, giyim, araç tahsis, ambulans, beyaz eşya, bahçe düzenlemesi

(**) Bilgi alışverişi, sosyal-kültürel etkinlik düzenleme ve ihtiyaç duyulan diğer konularda kurulan ilişkiler.

Çizelge 74'de görüldüğü gibi belediyelerin İstanbul İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü ve bağlı kuruluşlarıyla ilişkileri daha çok (%52) dini, milli bayram ve özel gün ziyaretleri ile gerçekleşmektedir. Sosyal hizmet kuruluşlarına nesnel yardım yapma ise %28' le ikinci sıradadır. Belediyeler genellikle kendi belediye sınırları içerisindeki sosyal hizmet kuruluşlarına nesnel yardım yapmayı tercih etmektedirler. Belediyelerle sosyal hizmet kuruluşları arasındaki ilişkinin rasyonel olmakla birlikte, geçici, yerel düzeyde, systemsiz, örgütlenmemiş ilişkiler olduğunu söyleyebiliriz. Bunun nedeni olarak da belediyelerde sosyal çalışmacı istihdamının yetersizliğini gösterebiliriz.

Çizelge 75'de görüldüğü gibi belediyelerin %69' una başka kurum ve kuruluşlardan yardıma muhtaç kişiler gönderilmektedir. Bu sonuç çeşitli kurum ve kuruluşlarla belediyeler arasında sosyal hizmetler açısından işbirliği gereksiniminin ne kadar fazla olduğunu göstermektedir. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları ve İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü dışında sosyal

yardımlarla ilgili hizmet sunan kurum ve kuruluşların olmaması hizmet taleplerinin belediyelere gönderilmesinin nedeni olabilir.

**Çizelge 75: Başka Kurum ve Kuruluşlardan Belediyelere
Gönderilen Yardıma Muhtaç Kişilerin Olup Olmadığı**

<u>Belediyeye Gönderilen kişiler</u>	<u>N</u>	<u>%</u>
Var	20	69
Yok	9	31
Toplam	29	100

**Çizelge 76: Belediyelere Yardıma Muhtaç Kişileri Gönderen
Kurum ve Kuruluşlar**

<u>Kurum ve Kuruluşlar</u>	<u>N</u>	<u>%</u>
Kaymakamlık	12	41
Valilik	4	14
Sosyal Hizmetler İl Md.	2	7
Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vak.	3	10
Özel Kuruluşlar	1	3
Muhtarlık	4	14
Diğer *	3	11
Toplam	29	100

(*) Devlet hastaneleri ve diğer ilçe belediyeleri

Çizelge 76'da görüldüğü gibi belediyelere yardıma muhtaç kişileri gönderen kurum ve kuruluşlar içerisinde %41'le Kaymakamlık birinci sırada yer almaktadır. İkinci sırada Valilik (%14) ve muhtarlıklar (%14) gelmektedir. Valilik ve kaymakamlıklarda yardıma muhtaç kişilere yardımcı olacak

örgütlenmelerin olmaması ve halkın sosyal yardım için başvurulacak yerleri yeterince bilmeden başvurmaları bu kurumlara olan talebin belediyelere gönderilmesine neden olabilir. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının yardıma muhtaç kişileri belediyelere göndermesi (%10) ilginç bir sonuç olarak karşımıza çıkmaktadır. Belediye gelirlerinin %2 si Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına gönderiliyor. Fatih ilçesi Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Müdürü A. Özgen'le (1995) yaptığım görüşmede bu Vakfın belediyelere kimseyi göndermediğini genel olarak İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü, Valilik ve Kaymakamlığın yardıma muhtaç kişileri Sosyal yardımlaşma ve Dayanışma Vakfına gönderdiklerini ve sadece Valiliğin sevk kağıdı kullandığını belirtmiştir. Sosyal hizmet başvuranlarının büyük bir çoğunluğunun ihtiyacı olarak belirlenen sosyal yardımlar (Aktaş 1990:208). Türkiye'de gelir dağılımının en adaletsiz olduğu kent olan İstanbul'da (Sönmez 1994) belediyelere gönderilenlerin, başvuranların önemli taleplerinden biridir. Kaymakamlık, Valilik, İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları ve Devlet hastanelerinin belediyelere yardıma muhtaç kişileri göndermesi bu kuruluşlar arasında ve bu kuruluşlarla belediyeler arasındaki kopukluğun, müracaatçı bilgi bankası, hizmet ünitesi oluşturulmamasının ve eşgüdümsüzlüğün sonucu olabilir. Genel olarak Türkiye'de "hizmette birlik ve bütünlük temel bir sorun olarak her alanda kendisini göstermektedir" (TODAİE 1991:5).

Çizelge 77'de BBY' na göre yardıma muhtaç kişilerin gönderildiği başka kurum ve kuruluşlar içerisinde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları İlk sırada (%47) yer almaktadır. Belediyelerin yardıma muhtaç kişileri başka kurumlara gönderirken bazen resmi yazı gerektiğinden ve bu konuda daha çok BBY haberdar oldukları için belediyelerin yardıma muhtaç kişileri gönderdiği kuruluşlarla ilgili soru BBY'na sorulmuştur. Yardıma muhtaç kişilerin İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğüne gönderilmemesi belediyelerde sosyal çalışmacı istihdamının yetersizliğinden ve eşgüdüm yetersizliğinden kaynaklanabilir. Sadece 15 belediye

(%52) yardıma muhtaç kişileri başka kuruluşlara göndermektedir. Bu sonuç belediyelerde ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarında sosyal çalışmacı istihdamının ve sosyal yardım örgütlenmesinin önemini göstermektedir.

Çizelge 77: BBY'na Göre Belediyelerin, Yardımcı Muhtaç Kişileri Başka Kurum ve Kuruluşlara Gönderme Durumu

<u>Gönderilen kurum ve kuruluşlar</u>	<u>N</u>	<u>%</u>
Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları	7	47
Gönüllü kuruluşlar	3	20
Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğüne	-	-
Diğer *	4	27
Toplam	15	100

(*) Darülaceze, hastanelere, rehabilitasyon merkezlerine gönderiliyor.

Çizelge 78: Belediyelerin Sosyal ve Kültürel Hizmetlerde En Çok Desteğini Aldığı Kuruluşlar, Yerler

<u>Destek Alma Durumu, Kuruluşlar</u>	<u>N</u>	<u>%</u>
Destek Almayan	7	24
Destek Alan	22	76
Desteği Alınan Kuruluşlar, Yerler;		
Kamu Kuruluşları *	6	18
Gönüllü Kuruluşlar	11	34
Özel Kuruluşlar	3	9
İlçe Halkı	6	18
Büyükşehir Belediyesi	7	21
Toplam	33	100

(*) Kamu kuruluşları sırasıyla: Üniversiteler, halk eğitim merkezleri ve orta öğretim kurumları, Kaymakamlık, Köy Hizmetleri İl Müdürlüğü, İş ve İşçi Bulma Kurumu İl Müdürlüğü ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarıdır.

Çizelge 78'de görüldüğü gibi belediyelerin %76'sı sosyal ve kültürel hizmetlerde başka kuruluşlardan, yerlerden destek almaktadır. sağlık hizmetlerinde ise belediyelerin %62'si destek almaktadır (Bkz Çizelge 17). Belediyeler en çok (%34) gönüllü kuruluşlardan destek almaktadır. Gönüllü kuruluşların sayıca çok fazla olduğu İstanbul'da bu oran yetersiz görülebilir. Belediyeler sağlık hizmetlerine oranla sosyal ve kültürel hizmetlerde gönüllü kuruluşlardan daha fazla destek almaktadırlar. Belediyelerin en çok destek aldığı diğer kuruluşlar, yerler; Büyükşehir Belediyesi (%21), kamu kuruluşları (%18) ve ilçe halkıdır (%18). Belediyelerin gönüllü kuruluşlarla olan ilişkilerinin geliştirilmesi sosyal ve kültürel hizmetlerin geliştirilmesinde yararlı olacaktır. Belediyeler kamu kuruluşları içerisinde en çok üniversitelerin desteğini almaktadır.

Belediyelerin sosyal hizmetlerle ilgili görevlerini yerine getirebilmesi için ildeki bütün kuruluşlarla karşılıklı işbirliği ve eşgüdüm içinde bulunması, destek veya katkı almanın yanında, istendiğinde destek verme, yardımda bulunma, havale etme boyutlarını da içermelidir. Çizelge 72-78'de görüldüğü gibi, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının, İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü'nün, Kaymakamlığın çoğunlukla parasal ve nesnel yardım sağlamak amacıyla yapılan başvuruları belediyelere göndermesi, havale etmesi sosyal yardım alanındaki sorunları (eşgüdümsüzlük, systemsizlik, görevi yerine getirememe gibi) göstermektedir. Belediyelerin %76'sının İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü ve bağlı kuruluşlarıyla ilişkileri vardır. Bu ilişkileri çoğunlukla (%52) dini, milli bayram ve özel gün ziyaretleri oluşturmaktadır. Sosyal hizmet kuruluşlarına nesnel yardım yapma (%28) ve diğer (%20) konularda kurulan ilişkiler geçici ve yerel düzeydedir. Belediyelerin %69'una başka kurum ve kuruluşlardan yardıma muhtaç kişiler gönderilmektedir. Belediyelere yardıma muhtaç kişileri en çok Kaymakamlık ve Valilik göndermektedir. Belediyeler ise yardıma muhtaç kişileri daha çok (%47) Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına göndermektedir. Sadece Valilik bazı kişiler için sevk kağıdı kullanmaktadır. Sosyal yardım için başvuran yardıma muhtaç

kişilere yönelik olarak belediyelerle diğer kuruluşlar arasındaki ilişkiler sistemli değildir. Örneğin bir havale sistemi, müracaatçı bilgi bankası ve eşgüdüm sağlama birimi olmadığından dolayı başvuranları birbirlerine göndermektedirler ve kaynaklar yerinde kullanılamamaktadır. Dolayısıyla; "Sosyal hizmetler alanında, belediyeler, gönüllü kuruluşlar, İstanbul İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü ve bağlı kuruluşları ve kamu kuruluşları arasında işbirliği ve eşgüdüm yetersizdir." şeklindeki denencemiz desteklenmektedir.



BÖLÜM 4

GENEL DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER

4.1. GENEL DEĞERLENDİRME

Bu araştırma İstanbul Büyükşehir Belediyesi ve sınırları içerisindeki 28 ilçe belediyesi ile İstanbul İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğünü kapsamaktadır. İstanbul'da sosyal hizmetlerin örgütlenmesi ve işleyişi;

1. Belediyelerin verdiği sağlık hizmetleri,
2. Belediyelerin verdiği sosyal ve kültürel hizmetler
3. Belediyelerin verdiği sosyal ve kültürel hizmetlerle ilgili BBY'nin Görüşleri,
4. İstanbul İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğünün verdiği sosyal hizmetler ele alınarak incelenmiştir.

Belediyelerin verdiği sağlık, sosyal ve kültürel hizmetler ulaşılan ilgili birim ve müdürlük yetkililerine uygulanan görüşme formlarından elde edilen bulguları kapsamaktadır. Sosyal ve kültürel hizmetlerle ilgili BBY'nin da görüşleri öğrenilmiştir. İstanbul İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü yetkilileriyle görüşülerek SHÇEK'na bağlı hizmetler de kentsel örgütlenme içerisinde belediyelerle birlikte değerlendirilmiştir.

4.1.1. Belediyelerin Verdiği Sağlık Hizmetlerine İlişkin Sonuçlar

Belediyelerde sağlık hizmetleri ilçe belediyelerinde Sağlık İşleri Müdürlüğüne, Büyükşehir Belediyesinde ise Sağlık İşleri Daire Başkanlığına bağlı olarak örgütlenmiştir. Bütün belediyelerde sağlık işleri polikliniği vardır. Belediyelerin % 14'ünün sağlık ocağı, % 7 sinin sağlık merkezi, % 10'unun sağlıkevi, % 7'sinin dispanseri %52 sinin ise laboratuvarı vardır. Büyükşehir

Belediyesinde 4 poliklinik ve 11 sağlık istasyonunda sağlık hizmeti verilmektedir. Belediyelerde yataklı sağlık hizmeti kuruluşlarının (hastane, doğumevi, yataklı poliklinik) olmadığı saptanmıştır.

Belediyelerde ortalama doktor sayısı 7,55 dir. Doktor sayısı açısından ilçeler arasında farklılıklar vardır (SS:15, 31) Belediyelerin % 72'sinde gezici sağlık ekibi vardır.

Belediyelerin verdiği sağlık hizmetleri genel olarak sınıflandırıldığında belediye personeli ve personelin bakmakla yükümlü bulunduğu yakınların ve sosyal güvencesi olmayan kişilerin muayenesi ve ambulans hizmetinin yanısıra daha çok koruyucu sağlık hizmetlerinin ağırlıkta olduğu görülmüştür. Belediyelerin verdiği sağlık hizmetleri belediye sağlık mevzuatındaki görevleri kapsamaktadır. Ancak sağlık eğitimi örgütlenmelerinin ve hizmetlerinin belediyelerin verdiği sağlık hizmetleri içerisinde genellikle yeralmadığı görülmüştür. Belediyeler sağlıkla ilgili görevleri yerine getirirken sağlık hizmetleriyle ilgilenen ilgili müdürlükler arasında görev, yetki ve sorumluluk geçişmeleri olmaktadır.

Belediyelerin % 76'sı son bir yıl içerisinde sağlık taraması yapmıştır. Belediyeler sosyal güvencesi olmayan yoksul ailelere sağlık tesislerinde hizmet sunmaktadırlar. Büyükşehir Belediyesi'nin özörlölere ilaç yardımı dışında belediyelerin % 76'sı ilaçları varsa parasız veya ucuz ilaç yardımıyla bulunmaktadır. Belediyelerin ancak % 21'i her durumda yoksul hastalara ilaç yardımıyla bulunabilmekte, % 17'si ise doğum yardımıyla bulunmaktadır.

Belediyelerden en çok koruyucu sağlık hizmetleri (%39) ve poliklinik hizmetleri (%33) istenmektedir. Görüşölen yetkilöilerin %38'i belediyelere sağlık hizmetleriyle ilgili görev veren 1580 sayılı Belediye Kanunu ve 1593 sayılı Umumi Hıfızısıhha Kanunu

ile belediyelere verilen görevlerin yetersiz olduğunu belirtmişlerdir. Belediyelerin sağlık hizmetlerinde en çok karşılaştıkları sorunlar personel yetersizliği (%27) ve mali kaynak yetersizliğidir (%27).

Belediyelerin %38'i sağlık hizmetlerinde hiçbir yerden destek almamaktadır. Belediyelerin sağlık hizmetlerinde en çok desteğini aldığı kuruluşlar, gönüllü kuruluşlar (%39) ve Büyükşehir Belediyesidir (%26).

4.1.2. Belediyelerin Verdiği Sosyal ve Kültürel Hizmetlere İlişkin Sonuçlar

Belediyelerin çocuklara yönelik kuruluş ve hizmetleri incelendiğinde belediyelerin çoğunluğunda (%59) kreş ve gündüz bakımevi olduğu saptanmıştır. Belediyelerin % 21'inde anaokulu, % 3 ünde çocuk kulübü, % 28 inde yaz okulu, % 16 sında okula hazırlık kursu, %3'ünde ise yaz/kış spor okulu vardır. Belediyelerin çoğunluğu (%66) çocuklara nesnel sosyal yardım yapmaktadır.

Belediyelerin gençlere yönelik kurumsal hizmetleri çok azdır. Gençlik ve spor kulübü belediyelerin %21'inde, psikolojik danışma ve rehberlik hizmetleri ise %10'unda vardır. Belediyelerin gençlere yönelik sosyal hizmetleri daha çok parasal (%24) ve nesnel (%38) sosyal yardımlardır.

Belediyelerin yaklaşık yarısı (%48) özürlülere ve yaşlılara yönelik sosyal yardım yapmaktadır. Özürlülerle ve yaşlılarla ilgili en önemli örgütlenme Darülaceze (%3) ve Özürlüler Koordinasyon Merkezidir. Bütün belediyeler özürlülere yönelik mimari ve fiziki yapı düzenlemeleri yapmaktadır. Darülaceze dışında yaşlılara yönelik kurum bakımı hizmetleri ve yaşlı danışma ve rehberlik hizmetleri yoktur. Belediyelerin %3'ünde yaşlılara hizmet birimi, % 7'sinde ise yaşlıların, özürlülerinde yararlanabileceği Alo Hizmet Servisi vardır. Yaşlıların, özürlülerin evde bakılmalarına yönelik olan bu hizmetlerin yeterli olduğu söylenemez.

Belediyelerin kişi ve ailelere yönelik hizmetleri içerisinde belediyelerin çoğunluğunda (%69) verilen hizmet meslek edindirme ve beceri kazandırma kurslarıdır. Aile Danışma ve Rehberlik Merkezi belediyelerin % 7'sinde vardır. Psikolojik danışma ve rehberlik hizmeti ise belediyelerin % 14'ü tarafından verilmektedir. Belediyelerin kişi ve ailelere yönelik diğerkuruluş ve hizmetleri ise aşevi (%14), ana-çocuk eğitim programı %16, işlevsiz kadın sığınma evi, (%3) ve konaklama hizmetidir (%10). Fakirler için yardım sandığının hiçbir belediyede olmadığı görölmüştür.

Bütün belediyeler muhtaç asker ailelerine parasal ve nesnel yardım yapmaktadır. Muhtaç asker ailesi yardımı, aylık yardım için başvuranların %64-%76 sına veriliyor. Bütün belediyeler ailelere nesnel sosyal yardım yapmakla birlikte bu yardımlar içerisinde gıda yardımları %97 oranındadır. Nesnel sosyal yardımlarda yardımın yapıldığı kişi sayısı açısından belediyeler arasında önemli farklılıklar vardır. Parasal ve nesnel yardımların yapıldığı kişi sayısı açısından belediyelerin yaklaşık yarısından (%8-%56) yeterli sayısal veri alınamamıştır. Sosyal yardımlar sistemli, düzenli ve profesyonel değildir. Genel olarak belediyelerin verdiği sosyal hizmetler içerisinde sosyal yardımlar ağırlıktadır.

İstanbul Büyükşehir Belediyesinin çocuk, genç, yaşlı, özürlü, kişi ve ailelere yönelik kuruluş ve hizmetleri içerisinde ilçe belediyelerinde görölmeyen yaz, kış spor okulu, özürlüler koordinasyon merkezi, muhtaç özürlülere konut, dilenci toplama merkezi gibi hizmetler ve örgütlenmeler görölmektedir. Büyükşehir belediyesinin hizmetleri içerisinde büyükşehir ölçeğinde gerçekleştirilmesi rantabl olan huzurevi, aile danışma ve rehberlik merkezi, kadın sığınma evi, toplum merkezi ve evde bakım hizmetlerinin olmadığı saptanmıştır.

Belediyelerin sosyal, kültürel, eğitsel kuruluş ve örgütlenmeleri içerisinde, en çok, kültür merkezleri (%11) ve kütüphane (%19) belediyelerin yaklaşık yarısında bulunmaktadır. belediyelerin %34'ü kültür merkezi, kültürevi, sosyal ev/eğitim evi ve semt konağı gibi kuruluşlardan hiçbirine sahip değildir. Büyükşehir Belediyesinin sosyal, kültürel, eğitsel kuruluş ve örgütlenmeleri içerisinde birinci sırada spor tesisleri (%20), ikinci sırada tiyatrolar (%17), üçüncü sırada ise kütüphaneler gelmektedir.

Belediyelerin sosyal, kültürel, eğitsel etkinlikleri içerisinde en çok görüleni, belediyelerin %59'unda (toplam 148 tane) toplantılardır. Belediyelerin %79'unda yarışma, %62'sinde şölen, %59'unda şenlik, günleri, %52'sinde ise sergi etkinlikleri gerçekleştirilmiştir. Belediyelerin %24'ünün çalışma raporu/yıllığı vardır ve bunlardan yararlanılmıştır.

Belediyelerle ilgili kanunlarda (1580 ve 1593 sayılı kanunlar) belediyeler tarafından verilmesi öngörülen hizmetlerin ve kuruluşların meslek edindirme ve beceri kazandırma kursları ve kültür merkezleri dışında belediyelerin çoğunluğu tarafından yerine getirilmediğini görüyoruz. Bu kanunlarla belediyelere yüklenen zorunlu görevlerin çoğu (%58) belediyelerin azı tarafından yerine getiriliyor. Belediyelerin çoğunluğunda belediyelerin verdiği sosyal hizmetler tüm sosyal hizmet alanlarını kapsamamaktadır ve kurumlaşma sınırlıdır. Örneğin belediyeler tarafından verilen hizmetler içerisinde özürlülere yönelik hizmetler, ıslah hizmetleri, hastane bakımı ve rehabilitasyon hizmetleri yoktur. Buna göre "Belediyelere sosyal hizmetlerle ilgili görev veren 1580 sayılı Belediye Kanunu, 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 1593 Sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nda belirtilen sosyal hizmetlerle ilgili görevlerin çoğu belediyelerce yerine getirilememektedir." şeklindeki birinci denencemiz

desteklenmiştir. Ayrıca "Belediyeler tarafından verilen sosyal hizmetlerle ilgili kurumlaşma sosyal hizmet alanlarını kapsama açısından sınırlıdır" şeklindeki ikinci denencemiz de desteklenmiştir.

Belediyelerin %93'ünde Halkla İlişkiler Müdürlüğü veya Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü vardır. Belediye halk ilişkisini sağlamaya yönelik en önemli uygulamalardan halk meclisleri veya forumlar/halk toplantılar, belediyelerin %86'sında, yerleşmiştir.

İlçe belediyelerinin verdiği sosyal ve kültürel hizmetlerin hizmet gruplarına göre ihtiyacı karşılama dereceleri hesaplanmıştır. İhtiyacı karşılama derecesinde en yüksek puan alan hizmet grupları sırasıyla çocuklar, muhtaç asker aileleri ve gençlerdir. Hizmet gruplarının aldığı puanların genel ortalaması orta dereceden daha düşüktür. BBY'nin %38 ilçe belediyeleri ve Büyükşehir Belediyesi'nin halkın gereksinimini karşıladığını belirtmiştir. BBY'nin %72'si tarafından belediyelerin verdiği sosyal ve kültürel hizmetlerin yetersiz olduğu belirtilmiştir. BBY'nin belediyelerin halkın gereksinimlerini karşıladığını belirtmeleri oranı (%38), BBY'nin sosyal ve kültürel hizmetleri yeterli bulması oranından (%28) daha yüksek çıkmıştır. Belediyelerin verdiği sosyal ve kültürel hizmetlerin yeterli olmamasının nedenleri içerisinde ilk sırada merkezi yönetimin kaynak ve yetkileri sınırlandırması (%25) ve gelir yetersizliği (%24) gelmektedir.

Araştırmanın üçüncü denencesi "Belediyeler tarafından yerine getirilen sosyal hizmetlerle ilgili görevlerin halkın gereksinimini karşılama düzeyi düşüktür." şeklindedir ve desteklenmiştir.

Belediyelerin %28'inde sosyal çalışmacı kadrosu vardır. Fakat %24'ünde sosyal çalışmacı çalışmaktadır. Belediyelerde çalışan sosyal çalışmacıların %50'si kreş ve gündüz bakımevlerinde

çalışmaktadır. Kreş ve gündüz bakımevi olan belediyelerin ise sadece %41'inde sosyal çalışmacı çalışıyor. Darülaceze ve kreş ve gündüz bakımevleri hariç diğer kuruluşlarda sosyal çalışmacı kadrosu yoktur. Belediyelerin %66'sı son bir yıl içerisinde hizmet içi eğitim çalışması yapmış ve halen yapmaktadır. Ancak sosyal hizmetler konusunda hizmet içi eğitim çalışması yapılmamıştır. Araştırmanın "Belediyelerde ve belediyeler bünyesindeki sosyal hizmetlerle ilgili kuruluşlarında sosyal çalışmacı istihdamı yetersizdir" şeklindeki dördüncü denencemiz desteklenmiştir.

Belediyelerde sosyal ve kültürel hizmet ve kuruluşlarıyla ilgilenen, en çok (%30) sorumlu olan müdürlük Halkla İlişkiler/Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğüdür. Birincil görevi sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek olan müdürlükler belediyelerin %48'inde vardır. Dolayısıyla belediyelerin yarısında sosyal hizmetler birincil görevi sosyal hizmetler olmayan birimler ve müdürlükler tarafından yürütülmektedir. Bütün belediyelerde sosyal ve kültürel hizmetlerle birden fazla birim, müdürlük ilgilenmektedir. Belediyelerde sosyal yardım hizmetlerinin örgütlenmesi ve işleyişinde yetersizlikler ve örgütlenememe sorunu görülmektedir. Örneğin asker ailelerine parasal yardım hizmetleriyle Belediye Encümeni, Zabıta, Halkla İlişkiler, Yazı İşleri ve Hesap İşleri müdürlükleri ilgilenmekte görev, yetki ve sorumluluk paylaşımı açısından sorunlar çıkmaktadır. Belediyelerde çeşitli kuruluşlar, hizmetler görev alanı ile doğrudan ilgili olmayan müdürlüklere bağlanmışlardır. Kreş ve gündüz bakımevlerinin bağlı olduğu müdürlükler içerisinde yanlış müdürlüklerin oranı %19'dur. Bu oran eğitim amaçlı hizmetlerin ve kuruluşların bağlı olduğu birimler içerisinde %5.5'ı kültürel tesislerin ve hizmetlerin bağlı olduğu müdürlükler içerisinde ise %44'dür. Belediyelerde hat tipi örgütlenmelerin yanısıra danışmanlık biriminin bulunduğu belediyelerde hat ve kurmay tipi örgütlenme de vardır.

Araştırmanın bu konudaki "Belediyelerde sosyal hizmetlerin örgütlenmesi düzensiz ve yetersizdir." şeklindeki beşinci denencemiz desteklenmiştir.

Sosyal ve kültürel hizmetler açısından ilçe belediyeleri ile Büyükşehir Belediyesi arasında belediyelerin %97'sinde bir sorun çıkmamıştır. Belediyelerin %24 ünün İstanbul İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü ve bağlı kuruluşlarıyla ilişkileri yoktur. Belediyelerin İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü ve bağlı kuruluşlarıyla ilişkileri daha çok (%52) dini, milli bayram ve özel gün ziyaretleri ile gerçekleşmektedir. Sosyal hizmet kuruluşlarına nesnel yardım yapma ise %28 le ikinci sırada gelmektedir. Belediyelerin sosyal hizmet kuruluşlarıyla ilişkileri geçici, sistemsiz ve yerel düzeydedir.

Belediyelerin %29'una başka kurum ve kuruluşlardan yardıma muhtaç kişiler gönderilmektedir. Bu kuruluşlar içerisinde Kaymakamlık (%41), Valilik (%14), Muhtarlık (%14) ilk sıralardadır. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı ve İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü de (%7) bu kuruluşlar içerisinde. Belediyelerin yarısı yardıma muhtaç kişileri başka kuruluşlara göndermektedir. Belediyeler yardıma muhtaç kişileri gönderdiği bu kuruluşlar içerisinde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları ilk sırada (%47) yer almaktadır.

Belediyelerin %76'sı sosyal ve kültürel hizmetlerde başka kuruluşlardan, yerlerden destek almaktadır. Belediyelerin en çok destek aldığı kuruluşlar gönüllü kuruluşlar (%34), Büyükşehir Belediyesi (%18) ve kamu kuruluşlarıdır (%18). Kamu kuruluşları içerisinde belediyeler en çok üniversitelerin desteğini almaktadır. Kültür merkezi ve kültürel etkinlikler (%26), parasal ve nesnel sosyal yardım (%23) halkın belediyeden en çok istediği hizmetlerdir.

Belediyelerle gönüllü kuruluşlar ve kamu kuruluşları arasında işbirliği ve eşgüdüm yetersizdir. Havale sistemi, eşgüdüm birimi ve müracaatçı bilgi bankası yoktur. Araştırmanın bu konudaki "Sosyal hizmetler alanında belediyeler, gönüllü kuruluşlar, İstanbul İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü ve bağlı kuruluşları ve kamu kuruluşları arasında işbirliği ve eşgüdüm yetersizdir" şeklindeki dokuzuncu denencemiz desteklenmiştir.

4.1.3. Belediyelerin Verdiği Sosyal ve Kültürel Hizmetlerle İlgili Belediye Başkan Yardımcılarının Görüşlerine İlişkin Sonuçlar

BBY'nin %79'u Belediye Kanunu'nun (1580 sayılı kanun) sosyal ve kültürel hizmetler açısından yetersiz olduğunu belirtmişlerdir. Büyükşehir Belediyesi Genel Sekreter Yardımcısı ise 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun yetersiz olduğunu belirtmiştir. Belediye Kanunu'nun yetersiz olmasının en önemli nedenleri olarak yetki yetersizliği (%44) ve güncel olmaması (%40) gösterilmiştir. Araştırmanın "Belediyelerin yürütmesi gereken sosyal hizmetler konularında belediyelerle ilgili kanunlar (1580 ve 3030 S.K.) ve 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu tarafından belediyelere verilen görev ve yetkiler yetersizdir" şeklindeki altıncı denencemiz Umumi Hıfzıssıhha Kanunu yetkililerin çoğu (%62) tarafından yeterli görüldüğünden dolayı denence kısmen desteklenmiştir.

BBY'nin %97'sine göre belediyelerin gelirleri sosyal ve kültürel hizmetleri yerine getirmek için yeterli değildir. BBY merkezi yönetimle belediyeler arasındaki sosyal ve kültürel hizmetler açısından görev paylaşımında belediyelere şu anda kanunlarla verilen görevlerden daha fazla görev verilmesini istemişlerdir.

BBY'na göre ilçelerde çocuk, genç, yaşlı, özürlü, kişi ve ailelerle ilgili görülen sorunlar içerisinde boş zamanların değerlendirilmesi sorunu çocuklarla ilgili görülen sorunlar

içerisinde birinci sırada (%23), gençlerle ilgili görülen sorunlar içerisinde ise ikinci sıradadır. İşsizlik, gençlerle ve özürllülerle ilgili görülen sorunlar içerisinde ilk sıradadır. Yaşlılarla ilgili görülen sorunlar içerisinde kurum bakımı hizmetlerinin yetersizliği ve bakıma, yardıma muhtaç yaşlılar (%23) ilk sıradadır. Kişi ve ailelerle ilgili en çok görülen sorunlar ise yoksulluk (%28) ve göçle yeni yerleşmiş ailelerdir (%22). BBY tarafından ifade edilen sosyal sorunlar daha çok klasik sorunlardır.

BBY'na göre İstanbul'un sosyal sorunları içerisinde birinci sırada göç sorunu (%35), ikinci sırada ise sağlıksız kentleşme ve gecekondü sorunu (%23) gelmektedir. Kentlileşememe sorunu (kent yaşamına uyum ve eğitim) (%18) ise üçüncü sıradadır. Gecekondü sorunu İstanbul'un ilçelerinin %64'ünde önemli sorunlar arasındadır. İlçelerde belirtilen mevcut önemli sosyal sorunların çözümüne yönelik hizmetler, kurumlar ve sosyal çalışmacı istihdamı belediyelerin çoğunluğunda yoktur.

BBY'na göre belediyelerin çocuklara yönelik vermeyi, geliştirmeyi düşündüğü hizmetler içerisinde çocuk bahçeleri, parklar ve oyun alanları (%28) ilk sıradadır. Beceri kazandırma ve meslek edindirme kursları belediyelerin gençlere ve özürllülere yönelik vermeyi, geliştirmeyi düşündüğü hizmetler içerisinde ilk sırada, ailelere yönelik hizmetlerde ise ikinci sırada yer almaktadır. Yaşlılara yönelik verilmesi, geliştirilmesi düşünülen hizmetler içerisinde bakıma yardıma muhtaç yaşlılara yönelik hizmetler (%40) ilk sırada, evde bakım (%17), kurum bakımı hizmetleri (%17) ise ikinci sıradadır. Ailelere yönelik verilmesi, geliştirilmesi düşünülen hizmetler içerisinde yoksul ailelere yönelik parasal ve nesnel yardımlar (%32) ilk sırada yer almaktadır. Büyükşehir Belediyesinin planladığı hizmetler arasında çocuklara yönelik çok amaçlı çocuk sarayları ve özürllülere yönelik çeşitli hizmet türleri büyükşehir ölçeğinde önemli hizmetlerdir.

Genel olarak belediyelerin vermeyi, geliştirmeyi düşündüğü hizmetler meslek edindirme ve sosyal yardım ağırlıklı klasik hizmetlerdir.

BBY'nin %83'ü, belediyelerin de sosyal çalışmacılara gereksinimleri olduğunu belirtmişlerdir. BBY'nin %62'sinin "Belediyelerde sosyal çalışmacıların görev yapmasının önem derecesi nedir." sorusuna verdikleri yanıt "çok önemli" %34'ünün verdiği yanıt ise "önemli" dir. Ancak BBY'nin sosyal çalışmacı istihdamı ile ilgili belirttikleri bu düşünsel gelişmeye karşın uygulamada belediyelerin sadece %24'ünde sosyal çalışmacının çalıştığı görülmüştür. Veri toplama formunun uygulandığı BBY'nin çoğunun (%69) görevi yürütme süresi 1 gün-17 ay arasındadır. Araştırmanın bu konudaki "BBY sosyal hizmetlerin belediyeler bünyesinde yürütülmesi ve geliştirilmesi konusunda yeterli bilgi ve deneyime sahip değillerdir" şeklindeki yedinci denencemiz, sosyal çalışmacıların belediyelerde istihdamına ilişkin bulgular hariç, desteklenmiştir.

4.1.4. İstanbul İl Sosyal Hizmet Müdürlüğüne İlişkin Sonuçlar

İst. İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü'nün yürüttüğü görevler il müdürlüklerinin yürüteceği görevleri korunma kararı kalkan çocuklara yönelik yapılması gereken izleme çalışmaları hariç, diğer görevleri kapsamaktadır.

İl Müdürlüğünde gönüllü kuruluşlarla koordinasyon sağlayacak bir örgütlenme yoktur. İl Müdürlüğü'nün verdiği hizmetler başta eleman eksikliği olmak üzere bina araç gereç ve fiziksel yetersizliklerden dolayı yetersizdir. Sosyal yardımlar yetersizdir. Hizmete gereksinimi olanların Müdürlüğe başvurması gerekiyor.

İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğüne bağlı kuruluşlar tüm özel ihtiyaç gruplarına yönelik değildir. Örneğin çocuk rehabilitasyon

merkezleri, aile danışma merkezleri, özel bakım gerektiren yaşlılara yönelik hizmetler yoktur.

İl Müdürlüğüne bağlı 6 çocuk yuvası, 2 yetiştirme yurdu, 5 huzurevi, 4 kreş ve gündüz bakımevi, 2 rehabilitasyon merkezi. Ünite halinde çalışan 1 kadın sığınma evi ve bir çocuk misafirhanesinde hizmetler yürütülmektedir. Kuruluş sayısı, toplam kapasitesi ve toplam bakılan kişi sayısı en çok olan kuruluş türü çocuk yuvalarıdır. Huzurevleri talebi karşılayamamakta ve kapasite üstü çalışmaktadır. Maltepe huzurevine bağlı olarak yetersiz düzeyde sınırlı bir yaşlılara yönelik evde bakım hizmeti veriliyor. Hizmet almak için sırada bekleyenlerin en çok (%65) olduğu kuruluş türü huzurevleri, önemli oranda olduğu ikinci kuruluş türü ise kreş ve gündüz bakımevleridir (%30). Rehabilitasyon merkezleri talebi karşılayamıyor sayısı ve kapasiteleri çok yetersizdir.

İl Sosyal Hizmet Müdürlüğü ilçe sosyal hizmet şubeleri veya bölge müdürlüğü şeklinde örgütlenmemiştir. Örgütlenme ile ilgili il Sosyal Hizmetler Kurulu toplanmamıştır.

Ankara ve İstanbul arasında İl Müdürlüğünün iç örgütlenme ve personel sayıları açısından önemli farklılıklar vardır. Ankara il Sosyal Hizmetler Müdürlüğü ve bağlı kuruluşlarında toplam uzman personel sayısı (308), İstanbul İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü ve bağlı kuruluşlarında çalışan uzman personel sayısının (117) üç katına yakındır.

İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü binası ve personeli çok yetersizdir. Personelin iş yükü fazladır, örgütlenme yetersizdir. Araştırmanın "İstanbul İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü ve bağlı kuruluşları hizmet türü, örgütlenme, talebi nicel olarak karşılama hizmete gereksinimi olanları saptama ve hizmet sunma açılarından yetersiz kalmaktadır." şeklindeki sekizinci denencesi desteklenmiştir.

Sonuç olarak, bu araştırmada görüldüğü gibi, belediyelere çeşitli kanunlarla yüklenen görevlerin çoğu belediyelerin çoğu tarafından yerine getirilemiyor. Belediyelerin içinde bulunduğu sorunlar içerisinde sosyal çalışmaları istihdamının yetersiz olması ve gelir yetersizliği sorunlarının, yeni geliştirilecek hizmetler için çözümlenmesi gerekmektedir.

4.2. ÖNERİLER

Öneriler; bu araştırmadan ve incelenen diğer ilgili araştırmalardan yararlanılarak geliştirilmiştir.

Belediyelerle ilgili yapılan araştırmalar incelendiğinde bu araştırmaların daha çok siyasi, yönetsel ve mali konularda yoğunlaştığını görüyoruz. Belediye hizmetlerinin sosyal boyutu, belediye-halk ilişkisi, halkın belediyeden beklediği hizmetler, kentleşme ve belediyeler gibi konularda odaklaşılarak belediyeleri, sosyal hizmetler açısından çeşitli yönleriyle ilişkili olarak derinlemesine inceleyecek yeni araştırmalara gereksinim vardır.

Yeni geliştirilecek araştırma çalışmalarına ek olarak çeşitli kanun, tüzük ve yönetmeliklerle çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarına verilen sosyal hizmetlerle ilgili görevler ve sosyal hizmet kuruluşlarını ve uygulanmalarını etkileyen kanun, tüzük ve yönetmelikler toparlanarak bir sosyal hizmet mevzuatı oluşturulmalıdır. Aynı zamanda Belediyelerle ilgili bütün kanun tüzük ve yönetmelikleri derleyerek bir araya getiren bir belediye mevzuatı da oluşturulmalıdır.

Kentleşme; Türkiye'nin gelecekte kaderini belirleyecek bir olgu olarak ele alınarak, sağlıklı bir kentleşme ve kentlileşme ye yönelik hizmetler verilmelidir. Özellikle İstanbul'un göçlerle sürekli büyümesi, kentleşme sorunları, büyümenin ve sorunların kontrol edilemez boyutlara ulaşmadan çözümlenmesi gerekmektedir. Büyük kentlerde insanların karşılaştıkları sorun ve güçlüklerin çözümlenmesinde sosyal hizmetler açısından da bir

müdahale gerektiği, dolayısıyla yaşanabilir yerleşmenin sosyal hizmet gereksinimlerinin unutulmaması gerekmektedir. Kentleşmenin sosyal ve psikolojik yönü gözönüne alınarak insanların psikolojik, sosyal ve ekonomik gereksinimlerini dikkate alan hizmet programları üretilmeli, halk katılımına önem verilmelidir. Sağlıklı bir kentleşme, yaşanabilir bir yerleşme için kente hizmet götüren SHÇEK teşkilatı, belediyeler, gönüllü kuruluşlar ve diğer kuruluşlar işbirliği ve eşgüdüm içerisinde politikalı, planlı hizmet sunmalıdırlar.

Bu açıdan bu araştırmanın sonucundan ve diğer araştırmalara dayanarak özellikle SHÇEK teşkilatı, belediyeler ve genel kentleşme ve sosyal hizmet politikaları açısından önerilebilecek çözümlerden bazıları şunlardır.

1. Ekonomik politikalar, ekonomik polititikaların olumsuz yan etkilerini giderecek sosyal politikalarla birlikte devreye sokulmalıdır. Böylece sosyal politikalar ekonomik gelişmeye katkıda bulunabilir. Sosyal hukuk devleti ve sosyal adalet ilkelerine bütün politika ve uygulamalarda öncelik verilmelidir. Bütün insanların sağlık ve sosyal hizmetlerden ihtiyacı oranında eşit yararlanması temel bir insan hakkı olarak ele alınmalıdır.

2. Türkiye'de kırdan kente göçü önleyecek plan, politika ve uygulamalara ağırlık verilmelidir. Aynı zamanda kentleşmenin bütün yönleriyle sağlıklı olmasını sağlayacak yasal ve yönetsel yapı düzenlemeleri yapılmalıdır.

3. Ülke şartlarına uygun standartlara sahip ve diğer sosyal hizmetlerle eşgüdümlü olan bir sosyal yardım sistemi kurulmalıdır. Sosyal hizmetlerde fırsat eşitliğini sağlamak için asgari standartlar geliştirilmeli, hizmete muhtaç olanlar objektif kriterlere göre seçilmeli ve asgari standartlar oluşturulmalıdır. Verilen hizmetlerin düzeyi ise kişilerin muhtaçlık derecesine ve türüne paralel olmalıdır.

4. Toplumda zor şartlar altında yaşayan kesimlere devlet tarafından yapılacak transferlerde bölge bazında uygulamalara ve belediyelerin aracılığına başvurulmalı, belediyelerin sosyal hizmetler alanındaki görev, yetki ve sorumlulukları artırılmalıdır. Merkezi yönetimle belediyeler arasındaki sosyal hizmetler açısından mevcut görev, yetki ve sorumluluk paylaşımı yeniden günümüz şartlarına uygun olarak ve belediyelerin görev, yetki ve sorumlulukları artırılarak düzenlenmelidir. Sosyal hizmetler, belediyeler bünyesinde kurumsallaşma ve sosyal çalışmacı istihdamı açısından yeterli düzeye ulaştığında , belediyelere devredilmeli SHÇEK Genel Müdürlüğü'nün plan, politika, standart oluşturma, koordinasyonu sağlama ve denetim görevi devam etmelidir.

5. Belediyelerin sosyal hizmetler açısından verilen görevleri yerine getirebilmesi için gerekli yasal, mali, yönetsel düzenlemeler gerçekleştirilmeli ve belediyelerin kaynak yaratma kapasiteleri geliştirilmelidir.

6. Belediyelerde sosyal hizmetler önemsenerek desteklenmeli, sosyal hizmetler iyi bir örgütlenme, yeterli sayı ve nitelikte personelle yürütülmelidir. Belediyelerde varolan kültür merkezi, kültürevi, semt konağı, eğitim evi gibi kuruluşlar toplum merkezi şeklinde örgütlenmeli ve işleyişe kavuşturulmalıdır. Bu nedenle bütün belediyelerde sosyal çalışmacı istihdamı yasal bir zorunluluk olmalıdır. SHÇEK ile belediyeler ve gönüllü kuruluşlar arasında hizmetler ortak olarak toplum merkezleri çatısı altında yürütülmeli, SHÇEK belediyelere rehberlik etmelidir. Büyükşehir ölçeğinde Büyükşehir belediyeleri ilçe belediyeleri ve SHÇEK ile bütünleşerek ortak hizmetler örgütlenmelidir.

7. Belediyelerde sosyal hizmetler müdürlüğü ve eğitim müdürlüğü kurulmalı, bu birimler yeterli sayı ve nitelikte personelle başta sosyal çalışmacı olmak üzere psikolog, eğitimci ve

diğerleri) ve yetkiyle donatılmalıdır. Büyükşehir Belediyesi'nde Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı ve bu Daire Başkanlığına bağlı çocuk ve aile refahı, özürllüler, sosyal yardım gibi şube müdürlüklükleri kurulmalıdır.

8. Gönüllü kuruluşların kaynakları sosyal hizmetler açısından değerlendirilmeli, belediyeler ve SHÇEK gönüllü kuruluşlarla ve kente hizmet götüren diğer kuruluşlarla işbirliği ve eşgüdüm içerisinde olmalıdır.

9. "Saydam belediye", "halka dönük belediye" anlayışları halkın, hizmetlerin her düzeyine katılımına olanak sağlayacak düzeyde geliştirilmelidir.

10. SHÇEK'de insan gücü planlaması ülke gerçeklerine paralel olmalı, personelin ülke düzeyine dağılımında ihtiyaçlar, belirlenmiş standart kadrolar, var olan hizmet kurumlarının niteliği ve niceliği, ilin nüfusu dikkate alınarak ülke düzeyinde personel ve hizmet dengesi sağlanmalıdır.

11. Sosyal hizmetlerin yürütülmesinde SHÇEK, sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları, belediyeler ve diğer kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak için yeni örgütlenmelere ve yasal düzenlemelere gidilmeli, hizmetler birbiriyle ve halkla bütünleştirilmeli, hizmet tekrarları, hizmet boşlukları ve kaynak israfı önlenmelidir.

12. Belediyeler ve SHÇEK teşkilatı vatandaşın başvurusunu beklemek yerine yerleşim birimlerinde sorun ve ihtiyaçları yerinde tespit etmeli, muhtarlık biriminden yararlanacak örgütlenmeyi kurmalı, yerel düzeyde fırsat eşitliğini sağlayan çağdaş organizasyonlar geliştirmelidir.

13. Toplumdaki bütün ihtiyaç gruplarına yönelik sosyal hizmetler geliştirilmelidir.

14. Kentsel planlamada ve kentsel politikaların oluşturulmasında diğer meslek elemanlarının yanısıra sosyal çalışmacılara da yer verilmelidir.

15. SHÇEK İstanbul taşra örgütünde İl Müdürlüğünde Genel Müdürlükteki ana hizmet birimlerine eşdeğer şube müdürlükleri kurulmalı, yeterli sayı ve nitelikte personel istihdam edilmeli, bina araç gereç sorunları giderilmeli ilçelerde ise ilçe sosyal hizmet şubeleri kurulmalıdır. Bunlara ek olarak İl Müdürlüğünde gönüllü kuruluşlarla ve diğer kuruluşlarla işbirliği ve eşgüdümü sağlayacak bir birimin mutlaka kurulması gerekmektedir.



KAYNAKÇA

AKTAŞ, M. Aliye

- 1990 "Sosyal Hizmet İl Müdürlüklerinin Etkililiğinin Değerlendirilmesi" (Yayınlanmamış Doktora Tezi)
Ankara: Hacettepe Üniversitesi.

ALPAR, İ., S. YENER

- 1991 **Gecekondü Araştırması**. Ankara: T.C Başbakanlık, D.P.T. Sosyal Araştırma Dairesi Yayınları, DPT: 2313
SPGM:421.

ATALAY, B., M.KONTAŞ, S. BEYAZIT, K. MADENOĞLU

- 1992 **Türk Aile Yapısı Araştırması**, Ankara: T.C. Başbakanlık DPT, S.P.G.M. Araştırma Dairesi Yay NO: DPT:2313-SPGM 421

ATAUZ, Sevil

- 1988 "Sanayileşme-Kentleşme Etkileşimine İlişkin Kuramlar ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme" **H.Ü. Sosyal Hizmetler Yüksekokulu Dergisi**.
Ankara: C-6, 1-2-3: 33-52.

AYTAÇ, Fethi

- 1988 **Açıklamalı Belediye Kanunu**.
Ankara: Gaye Matbaacılık ve Ticaret A.Ş.

BARKER, L. ROBERT

- 1987 **The Social Work Dictionary**. USA: NASW Inc.

BAYDAR, Oya

- 1994 "1950 Sonrası Göç" **Dünden Bugüne İstanbul Ansiklopedisi**, Cilt 3, İstanbul: Kültür Bakanlığı ve Tarih Vakfı Ortak Yay., 381-410.

BİNATLI, Cüneyt

- 1977 **Belediye Hizmetleri Finansmanı**. Eskişehir: Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayını No: 186/117

BROWN, Anna W.

- 1995 "İstanbul'da Yetimhaneler." **İstanbul 1920**. Clarence Richard Johnson (ed.) İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları 197-223.

CANTEMİR, Hamza

- 1995 "Belediyelerde Halkla İlişkiler." **Beklenen Mahalli İdareler Dergisi**, Ankara: 19, 57-60.

CERİT, Sevil

- 1986 "Türkiye'de İller Arası Göçler" **Nüfusbilim Dergisi**, Ankara: H.Ü.Nüfus Etütleri Enstitüsü 8, 81-103.

DEMİRTAŞ, Ceyhun

- 1994 "Sanat, Kültür ve Yerel Yönetimler" **Yerel Yönetimler ve Demokrasi**. Ankara: Sosyal Demokrasi Yayınları, 11-20.

ÇENGELCİ, Ethem

- 1987 "Türkiye'de Sosyal Hizmetler" **Sosyal Hizmetler Bülteni**. Ankara: SSYB, SHÇEK Yayını, 3, 11: 12-18.

- 1993 "Sosyal Refahın Gerçekleşmesinde Sosyal Yardımların Rol ve Önemi" **H.Ü. Sosyal Hizmetler Yüksek Okulu Dergisi**, Ankara: 11, 1-2-3: 9-34.

ÇELİK, Nuri

- 1994 **İş Hukuku Dersleri**. İstanbul: Beta Basım Yayın Dağıtım. A.Ş.

DANIŞOĞLU, Emel

- 1987 "Sosyal Hizmetler Açısından Beş Yıllık Kalkınma Planları ve Planlı Dönemde Sosyal Hizmetler Uygulamaları." **H.Ü. Sosyal Hizmetler Yüksek Okulu Dergisi**, Ankara: 5, 1:1-16

DİE

- 1988 **1985 Genel Nüfus Sayımı Nüfusun Sosyal ve Ekonomik Nitelikleri**, İstanbul İli. Ankara: DİE Yay. No: 1237.
- 1992 **Türkiye İstatistik Yıllığı 1991**. Ankara: DİE Yayınları.
- 1993 **1990 Genel Nüfus Sayımı, Nüfusun Sosyal ve Ekonomik Nitelikleri, İst. İli**. Ankara: DİE Yay. No: 1604.
- 1994 **Mart 1994'de Türkiye Ekonomisi İstatistik ve Yorumlar** Ankara: DİE Yay.
- 1995 **Türkiye İstatistik Yıllığı 1994**. Ankara: DİE Yayınları; 1720.

DİRİCAN, Rahmi

- 1990 **Toplum Hekimliği (Halk Sağlığı) Dersleri**. Ankara: Hatipoğlu Yayınları:57.

DOĞAN, Ayhan

- 1994 "Özel Eğitim Okulları" **Dünden Bugüne İstanbul Ansiklopedisi** Cilt 6, İstanbul: Kültür Bakanlığı ve Tarih Vakfı Ortak Yay., 203.

DOĞANAY, Hayati

- 1991 "Türkiye'de İç Göçler Sorunu ve Başlıca Sonuçları" **Türkiye Aile Yıllığı 1991**, Ankara: T.C. Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu Yayın No:71. 67-69.

D.P.T

- 1963 **Kalkınma Planı Birinci Beş Yıl (1963-1967)**. Ankara: DPT Yay.
- 1967 **Kalkınma Planı İkinci Beş Yıl (1968-1972)**. Ankara: DPT. Yay.
- 1973 **Kalkınma Planı Üçüncü Beş Yıl (1973-1977)**. Ankara: DPT Yay.

- 1979 **Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983).**
Ankara: DPT Yay.
- 1984 **Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Şehircilik ve Meseleleri.**
Ankara: DPT Yay. No:1951.
- 1985 **Kalkınma Planı Beşinci Beş Yıl (1985-1989).**
Ankara: DPT Yay.
- 1990 **Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994).**
Ankara: DPT Yay.
- 1991 **Mahalli Hizmetlerin Yerinden Karşılanması Özel İhtisas Komisyonu Raporu.** Ankara: DPT Yay. No:
DPT:2245-OİK:370
- 1993 **İller İtibariyle Çeşitli Göstergeler.**
Ankara: DPT Yayınları.
- 1995 **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000).**
Ankara: DPT Yay.

DUBEN, A. ve C. BEHAR

- 1991 **İstanbul Households.**
Cambridge: Cambridge University Press.

EKİN, Nusret

- 1986 "Hızlı Şehirleşmenin Sosyo-Ekonomik Etkileri" **Hızlı Şehirleşmenin Yarattığı Ekonomik ve Sosyal Sorunlar.**
İstanbul: Siyasi ve Sosyal Araştırmalar Vakfı Yay. No: 1

EMREALP, S ve D. HORGAN

- 1993 **Belediyelerde Alternatif Hizmet Sunma Yöntemleri,**
İstanbul: T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı
ve IULA-EMME Ortak Yayını.

ERDER, Necat

- 1982 "Kentsel Hizmetler ve Bütünleşme." **Kentsel Bütünleşme,**
Türküöz Erder (ed.) Ankara: TGAV Yayını No:4, 232-242.

EREN, Erol

- 1991 **Yönetim ve Organizasyon.**
İstanbul: İ.Ü. İşletme Fak. Yay. No: 236.

ERTEKİN, Yücel

- 1990 "Halkla İlişkiler Hizmetinde Örgütlenme ve Personel
Sorunları" Amme İdaresi Dergisi.
Ankara: 23, 4: 35-45.

FELDMAN, Lionel D. ve Diğerleri

- 1987 **Metropolitan Yönetim Dünyada ve Türkiye'de,** Selahattin
Yıldırım (ed.) (Çev: Şevki Bulut).
İstanbul: İst. Büyükşehir Belediyesi ve Marmara ve
Boğazlar Belediyeler Birliği Yay.

FRIEDLANDER, W.A.

- 1961 **Introduction to Social Welfare.** Englewood Cliffs,
Newjersey: Prentice-Hall.

GAMGAM, Hamza

- 1989 **Parametrik Olmayan İstatistiksel Teknikler.**
Ankara: Gazi Üniversitesi Yay. No: 140

GERAY, Cevat

- 1994 "Yerel Yönetimlerin Eğitim ve Kültür İşlevleri"
Çağdaş Yerel Yönetimler, Ankara: 3, 6, 3-14.

GÖZÜBÜYÜK, A.Şeref

- 1986 **Hukuka Giriş ve Hukukun Temel Kavramları.**
Ankara: S yayınları.

- 1989 **Yönetim Hukuku.** Ankara: S. Yayınları.

GÜÇLÜ, Faruk

- 1992 **İntihar.** Ankara: Karşı Yayınları.

GÜVENÇ, Murat

- 1992 "General Industrial Geography of Greater İstanbul Metropolitan Area: An Exploratory Study" **Development of İstanbul Metropolitan Area and Low Cost Housing.** İstanbul: T.S.S.A. ve İst. Büyükşehir Bel. Ortak Yayını.

HABİTAT II

- 1995 **Habitat II, Türkiye Ulusal Raporu ve Eylem Planı Taslak.** Ankara: Toplu Konut İdaresi Başkanlığı Yay.

HEPER, Metin

- 1983 **Türkiye'de Kent Göçmeni ve Bürokratik Örgütler.** İstanbul: Üçdal Neşriyat.

IULA-EMME ve T.K.İ.B.

- 1993 **Geleceğin İstanbul'u Araştırması.** İstanbul: T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve IULA-EMME Yay.

İst. Büyükşehir Bel.

- 1995 a Özürlüler Koordinasyon Merkezi 1995, Broşürü
İstanbul: İst. Büyükşehir Belediyesi Yayını.
- 1995 b İstanbul Büyükşehir Belediyesi Spor Etkinlikleri ve İşletmeciliği, (Büroşür) İst. İst. Büyükşehir Bel. Yay.
- 1995 c **İstanbul Bülteni**, İstanbul:
İstanbul Büyükşehir Bel. Yay., 14.

İst. Dergisi

- 1994 "Yeni bir Yönetim Organizasyonu (vilayet raporu)"
İstanbul: 8: 146-148.

KARABIYIK, Mehmet ve Diğerleri

- 1993 "Belediyelerin Sosyal Hizmetlere Yaklaşımı ve Sosyal Hizmet Etkinlikleri." (Yayınlanmamış lisans tezi)
Ankara: Hacettepe Üniversitesi.

KARASAR, Niyazi

- 1984 **Araştırmalarda Rapor Hazırlama.**
Ankara: Hacettepe-Taş Kitapçılık Ltd. Şti.
- 1986 **Bilimsel Araştırma Yöntemi.** Ankara: Bilim Yayınları.

KARATAŞ, Kasım

- 1991 "Kentsel Bütünleşme Sürecinde Çözülen Gecekondu Ailesinin Yapısı ve Sorunları" **H.Ü. Sosyal Hizmetler Yüksek Okulu Dergisi.** Ankara: 9, 1-2-3, 19-39.

KARPAT, Kemal

- 1976 **The Gecekondu, Rural Migration and Urbanization.**
London: Cambridge University Press.

KARTAL, Kemal

- 1982 "Kentleşme Sürecinde Toplumsal Değişme Odağı Olarak Ankara" **Kentsel Bütünleşme** Türköz Erder (Ed.)
Ankara: TGAV Yayını, No: 4, 123-163.

KELEŞ, Ruşen

- 1982 "Türkiye'de Kentleşme ve Kentsel Gelişme Politikaları." **Kentsel Bütünleşme.** Türköz Erder (Ed.) Ankara: 66-71.
- 1983 **100 Soruda, Türkiye'de Şehirleşme Konut ve Gecekondu.**
İstanbul: Gerçek Yayınevi 100 Soruda Dizisi: 30.

KELEŞ, R. ve F.YAVUZ

- 1989 **Yerel Yönetimler.** Ankara: Turhan Kitapevi.

KELEŞ, Ruşen

- 1991 "Kentleşme ve Konut" **Türkiye'de ve Almanya'da Sosyal Hizmetler, Ansiklopedik Sözlük.** Keleş/Tomanbay/Nowak (ed.) Ankara: Selvi yayınları 117-121.
- 1992 **Yerinden Yönetim ve Siyaset.** İstanbul: Cem Yayınevi.

KESKE, Nail

- 1991 "Anaket Belediye Yönetimi Modelinin Türkiye Açısından Değerlendirilmesi" (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi)
Ankara: Hacettepe Üniversitesi.

KEYDER, Ç. ve A.ÖNCÜ

- 1993 **İstanbul and Concept of World Cities.**
İstanbul: Friedrich Ebert Vakfı Yay.

KIRAY, Mübeccel

- 1984 "Büyük Kent ve Değişen Aile Yapısı" **Türkiye'de Ailenin Değişimi: Toplumbilimsel İncelemeler.**
Ankara: Maya Matbaacılık, 69-77.

KOÇYILDIRIM, Şener

- 1991 "Sosyal Refah Dernekleri" **Türkiye'de ve Almanya'da Sosyal Hizmetler, Ansiklopedik Sözlük**, Keleş. Nowak, Tomanbay (ed.) Ankara: Selvi Yay., 171-175.

KONGAR, Emre

- 1972 **Sosyal Çalışmaya Giriş.**
Ankara: Sosyal Bilimler Derneği Yay. G-2.

KOŞAR, Nesrin G.

- 1989 **Sosyal Hizmetlerde Aile ve Çocuk Refahı Alanı.**
Ankara: Yargıçoğlu Matbaası.

KUT, Sema

- 1988 **Sosyal Hizmet Mesleği, Nitelikleri, Temel Unsurları.**
Müdahale Yöntemleri. Ankara.
- 1991 "Sosyal Çalışma ve Sosyal Hizmetler" **Türkiye'de ve Almanya'da Sosyal Hizmetler Ansiklopedik Sözlük.**
Keleş/Nowak/Tomanbay (ed.)
Ankara: Selvi Yay. 155-159.

O.E.C.D

1980 **The Welfare State in Crisis.** Paris: OECR Publications.

ONAT, Ümit

1993 **Gecekondu Kadınının Kente Özgü Düşünce ve Davranışlar Geliştirme Süreci.** Ankara: Başbakanlık Kadın ve Sosyal Hizmetler Müsteşarlığı Yay. No:73.

ORTAYLI, İlber

1974 "Tanzimattan Sonra Mahalli İdareler (Kuruluş Dönemi 1840-1878)" (Yayınlanmamış Doktora Tezi)
Ankara: Ankara Üniversitesi.

ÖZBAY, Ferhunde

1994 a "Bir İstanbul Dersi." **İstanbul**, 9: 43-47.

1994 b "Nüfus" **Dünden Bugüne İstanbul Ansiklopedisi.** Cilt 6.
İstanbul: Kültür Bakanlığı ve Tarih Vakfı Ortak Yayını,
107-118.

RESMİ GAZETE

07.04.1924 S.68 "Köy Kanunu (442 S.K.)"

14.04.1930 S.1471 "Belediye Kanunu (1580 S.K.)"

06.05.1930 S.1489 "Umumi Hıfzısıhha Kanunu (1593 S.K.)"

09.08.1931 S.1868 "Mezarlıklar Hakkında Tüzük (Kararname No: 11410)

01.01.1934 S.2895 "28 Nisan 1926 Tarihli Sular Kanununa Müzeyyel Kanun (2659 S.K.)"

15.08.1941 S.4887 "Asker Ailelerinden Muhtaç Olanlara Yardım Hakkında Kanun (4109 S.K.)"

18.10.1952 S.8236 "Gıda Maddelerinin ve Umumi Sağlığı İlgilendiren Eşya ve Levazımın Hususi Vasıflarını Gösteren Tüzük (3/15481 K.N.)"

- 25.05.1959 S.10213 "Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun (7269 S.K.)"
- 15.07.1969 S.13249 "Belediye Zabıta Personeli Yönetmeliği"
- 17.06.1974 S.14918 "Kaynak Suları Yönetmeliği"
- 29.05.1981 S.17354 "Belediye Gelirleri Kanunu"
- 09.11.1982 S.17863 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası
- 27.05.1983 S.18059 "Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu (2828 S.K.)"
- 11.08.1983 S.183321 "Çevre Kanunu (2872 S.K.)"
- 26.10.1983 S.182203 "Gayri Sıhhi Müesseseler Yönetmeliği"
- 17.11.1983 S.18224 "İl Sosyal Hizmetler Kurulu'nun Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik"
- 09.07.1984 S.18453 "Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun (3030 S.K.)"
- 12.12.1984 S.18603 "Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında 3030 Sayılı Kanunun Uygulanmasıyla İlgili Yönetmelik.
- 09.05.1985 S.18740 "İmar Kanunu (3194 S.K.)"
- 16.05.1986 S.19109 "Hayvan Sağlığı ve Zabıtası Kanunu (3285 S.K.)"
- 14.06.1986 S.19134 "Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu (3294 S.K.)"
- 28.09.1986 S.19235 "Ayni ve Nakdi Yardım Yönetmeliği"
- 11.12.1986 S.19308 "Gürültü Kontrol Yönetmeliği"

- 02.03.1989 S.20096 "2828 Sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu İle 179 ve 181 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname (KHK/356)"
- 09.03.1989 S.21103 "İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik"
- 15.03.1989 S.20109 "Hayvan Sağlığı ve Zabıtası Yönetmeliği"
- 17.06.1989 S.20198 "İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabülü Hakkında Kanun (35172 S.K.)"
- 14.03.1991 S.20814 "Katı Atıkların Kontrolü Yönetmeliği"
- 20.05.1993 S.21586 "Tıbbi Atıkların Kontrolü Yönetmeliği"
- 28.06.1995 S.22327 "Gıdaların Üretimi, tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararname (KHK/560)"
- 19.11.1995 S.22468 "23.07.1995 Tarih ve 4123 Sayılı Tabii Afetler Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Kanun İle 15.05.1959 tarih ve 7269 Sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanunun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Kanunlara Ek Maddeler Eklenmesine Dair Kanun (4133 S.K)"

SABAİ, Gazetesi

06.12.1995 "İstanbul Hala Umut Kapısı" Sabah Gazetesi
İstanbul Baskısı. 12.

SAKAOĞLU, Necdet

- 1994 "Eğitim" **Dünden Bugüne İstanbul Ankislopedisi** Cilt 3, İstanbul: Kültü Bakanlığı ve Tarih Vakfı Ortak Yayını 136-140.

SENCER, Muzaffer

- 1985 "Son Düzenlemelere Göre Türkiye'de Taşra Yönetimi ve Yerel Yönetimler"
Ankara: **Amme İdaresi dergisi**, 18, 1, 30-41.
- 1992 **Türkiyenin Yönetim Yapısı**, İstanbul: Alan Yayıncılık.

SEZAL, İhsan

- 1991 "Kent Ailesinin Ekonomik ve Sosyal Sorunları **Türkiye Aile Yıllığı**, Ankara: T.C Başbakanlık Aile Araştırma Kurum Yay. No: 71.

SHORTER, Frederic

- 1993 "Aile" **Dünden Bugüne İstanbul Ansiklopedisi**, Cilt I, İstanbul: Kültür Bakanlığı ve Tarih Vakfının Ortak Yayını 141-145.

S.S.Y.B-S.H.G.M.

- 1968 **III. Milli Sosyal Hizmetler Konferansı**.
Ankara: SSYB, S.H.G.M. Yay. No: 54.

SÜMBÜLOĞLU, K ve V. SÜMBÜLOĞLU

- 1987 **Biyoistatistik**, Ankara: Çağ Matbaası.

SÖNMEZ, Mustafa

- 1994 **Grafiklerle 1990'larda, İstanbul** .
İstanbul: İst. Büyükşehir Bel. Kültür İşleri Daire Başkanlığı Yayınları.
- 1995 "Küreselleşmenin İstanbul'a Etkisi" **İstanbul Dergisi**
Say.15

ŞENYAPILI, Önder

1978 **Kentlileşen Köylüler**, İstanbul: Milliyet Yayınları.

TATLIDİL, Ercan

1989 **Kentleşme ve Gecekondu**, İzmir: E.Ü. Edebiyat Fakültesi
Yay. No: 47.

TAYMAZ, Haydar

1981 **Hizmet İçi Eğitim; Kavramlar, İlkeler, Yöntemler.**
Ankara: Eğitim Fak. Yayınları, No: 94.

TEKELİ, İlhan

1986 "Türkiye'de 19.Yüzyıl Ortalarından 1950'ye Kadar Kentsel
Araştırmanın Gelişimi" **Türkiye'de Sosyal Bilim**
Araştırmaların Gelişimi Sevil Atauz (Der.), Ankara: Türk
Sosyal Bilimler Der. Yay. 247-267.

1992 "Yeni Bir Belediyeler Yasasının Geliştirilmesi İçin
Yapılması Gereken Seçmeler" **Belediyecilik Yazıları**
(1976-1991) İstanbul: IULA-EMME Yay, 176-182.

1993 "Gecekondu" **Dünden Bugüne İstanbul Ansiklopedisi,**
Cilt 3, İstanbul: T.C. Kültür Bakanlığı ve Tarih Vakfı Ortak
Yayını, 381-385.

TODAİE

1991 **Kamu Yönetimi Araştırması, Genel Rapor.**
Ankara: TODAİE Yay.

1991 **Kamu Yönetimi Araştırması, Yerel Yönetimler Araştırma**
Grubu Raporu. Ankara: TODAİE Yay.

TOMANBAY, İlhan

1990 **Ana Çocuk Sağlığında Sosyal Boyut,**
Ankara: Doruk Yayınları.

- 1991 a- "Türkiye'de Sosyal Hizmetlerin Tarihi" **Türkiye'de ve Almanya'da, Sosyal Hizmetler, Ansiklopedik Sözlük.**
Keleş/Nowak/Tomanbay (ed.)
Ankara: Selvi Yayınları, 209-214.

- 1991 b- "Kentlileşme, Belediyelerde Sosyal ve Kültürel Çalışmalar ve Toplum Merkezleri" **H.Ü.Sosyal Hizmetler Y.O. Dergisi,**
Ankara: 9,1-2-3:19-41.

TORTOP, Nuri

- 1991 **Mahalli İdareler.** Ankara: TODAİE Yay. No: 237.

TORTOP, N., E.G. İSBİR., B. AYKAÇ

- 1993 **Yönetim Bilimi,** Ankara: Yargı Yayınları.

TOSUN, Kemal

- 1992 **İşletme Yönetimi,** I.Cilt,
Ankara: Savaş Yayınları.

TUFAN, Beril

- 1972 "Sosyal Refah Alanında Gönüllü Kuruluşlar-İstanbul'da Bir Araştırma" "Ankara'daki Gönüllü ve Resmi Sosyal Hizmet Örgütleri Arasındaki İlişki" Semineri.
Ankara: SSYB, (Çoğaltma).

- 1991 "Sosyal Sorun" **Türkiye'de ve Almanya'da Sosyal Hizmetler,** Ansiklopedik Sözlük Keleş/ Nowak/Tomanbay (ed.) Ankara: Selvi Yayınları, 181-185.

TÜMERTEKİN, Erol.

- 1994 "Göç" **Dünden Bugüne İstanbul Ansiklopedisi,** Cilt 3,
İstanbul. T.C. Kültür Bakanlığı ve Tarih Vakfı Ortak Yayını
403-406.

TÜMERTEKİN, Erol

- 1995 "İstanbul'un Coğrafi Anatomisi" **İstanbul,** Tem 1995, 14,
19-24.

UĞURLU, M.Fatih

- 1995 **Belediyelerin Yeniden Yapılanmaları ile İlgili Çözüm Önerileri**, Ankara: DPT Yayınları.

UNDP

- 1995 **Human Development Report**. Ankara: UNDP Yayını.

UNICEF.

- 1991 **Türkiye'de Anne ve Çocukların Durum Analizi**.
Ankara: Yeniçağ Yayınları.

ÜSTÜNİŞİK, Belma

- 1982 **Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Hazırlık Çalışmaları Belediye Hizmetleri Sektör Raporu**.
Ankara: DPT Yay. No:1852, SPB: 359.

WILENSK, L.H. ve C.N. LEBEAUX

- (1958) **Endüstriyel Toplum ve Sosyal Refah** (Çeviren: Esin
1969 Aydar) Ankara: SSYB- SHGM Yayınları, No:53.

YALÇINDAĞ, Selçuk

- 1989 "Federal Almanya'da Yerel Yönetimler" **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara: XXII, 1, 33-66.
1992 **Yerel Yönetimler Sorunlar ve Çözümler**.
İstanbul: TÜSİAD Yay. No: TÜSİAD-T/92

YAŞAMIŞ, F.Demir

- 1991 "Hızlı Kentleşmenin Sonuçları ve Belediyelerin Kurumsal, Örgütsel ve Yönetimsel Olanakları." **Türk İdare Dergisi**,
Ankara: 24, 3:164-188.

YAŞAMIŞ, D.Firuz

- 1993 "Cumhuriyetin 70. Yılında Türkiye'nin Kurumsal Sorunları" **Türk İdare Dergisi**, Ankara: 401: 88-125.

YAVUZ, Fehmi

- 1969 **Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi Üzerinde Bir Araştırma.** Ankara: TODAİE Yay.

YAYLA, Yıldızhan

- 1987 **Belediye Nedir?** İstanbul: Marmara ve Boğazlar Belediyeler Birliği Yay. No: 87.

YILDIRIM, Nuran

- 1994 "Sağlık Hizmetleri" **Dünden Bugüne İstanbul Ansiklopedisi**, Cilt 6, İstanbul: Kültür Bakanlığı ve Tarih Vakfı Ortak Yayını, 400-404.

YILDIRIM, Selahattin

- 1987 "Türkiye'de Metropolitan Yönetim ve Belediyeler Arası İşbirliği" **Metropolitan Yönetim, Dünyada ve Türkiye'de**, Selahattin Yıldırım (ed.) (Çev: Şevki Bulut), İstanbul: İst. Büyükşehir Belediyesi ve Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği Yay., III.Bölüm.

YÜCEL, Asuman

- 1994 **Büyükşehir Yönetimi, İstanbul için Model ve İç Göçlerin Yönlendirilmesi.** Ankara: DPT Yayınları.

ZENGİN, Eyüp

- 1993 "Türkiye'de Yerel Yönetim Birlikleri" (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara: Ankara Üniversitesi.

Görüşmeler

Aldoğan, Karabey.

İst. Büyükşehir Belediyesi Şehir Tiyatroları Müdürü "Belediyelerin Verdiği Kültürel Hizmetler" Konulu Görüşme, İst. 5 Temmuz 1995.

- Çapın, Nedim. İst. Büyükşehir Belediyesi Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Müd. Yad. "Büyükşehir Belediyesinde Sosyal Hizmetlerin Örgütlenmesi" Konulu Görüşme, İst. 6 Temmuz 1995.
- İde, Zekeriya. İst. Büyükşehir Belediyesi Personel ve Eğitim Dairesi Başkanlığı Personel İşleri Müd. Yard. "Belediyelerde Nitelikli Personel İstihdamı" Konulu Görüşme, İst., 4 Temmuz 1995.
- Kızılkaya, Kenan. İst. Büyükşehir Belediyesi Kontrol Daire Başkanlığı, Zabıta Müdürlüğü, Müd. Yard. "Dilencilere Yönelik hizmetler" Konusunda Görüşme, İst. 7 Temmuz 1995.
- Marda, Cemal. İst. Büyükşehir Belediyesi Özürlüler Koordinasyon Merkezi Görevlisi "Büyükşehir Belediyesinin Özürlülere Yönelik Hizmetleri" Konulu Görüşme, İst., 8 Haziran 1995.
- Öçlü, Fatih. İst. Büyükşehir Belediyesi Sağlık İşleri Daire Başkanlığı, Sağlık İşleri Müd. Yard. "Belediyelerin Verdiği Sağlık Hizmetleri" Konulu Görüşme, İst. 30 Haziran 1995.
- Özgen, Ahmet. Fatih İlçesi Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Müdürü "Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının Belediyelerle İlişkisi" Konulu Görüşme, İst. 7 Temmuz 1995.
- Rashid, Şaziye. İst. Büyükşehir Belediyesi Kütüphaneler ve Müzeler Müdürlüğü, Müd. Yard. "Belediyelerin Verdiği, Kültürel Hizmetler" Konulu Görüşme,
- Saraçoğlu, Nurten. İst. Büyükşehir Belediyesi Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü Şefi "Büyükşehir Belediyesinin Halkla İlişkileri" Konulu Görüşme, İst., 6 Temmuz 1995.

Şahin, İdris Naim.

İst. Büyükşehir Belediyesi Genel Sekreter Yardımcısı "Belediyelerde Sosyal Hizmetlerin, Örgütlenmesi" Konulu Görüşme, İst. 7 Temmuz 1995.

Tekeşin, Ekrem.

İst. Büyükşehir Belediyesi Kent Orkestraları Müdürü, "Büyükşehir Belediyesinin Kültürel Hizmetleri" Konulu Görüşme, İst., 4 Temmuz 1995.

Yıldırım, Atiye.

İst. Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü, Şube Müdürü, "Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğünün Verdiği Hizmetler" Konulu Görüşme, İst. 6 Temmuz 1995.



E K :1

1.1.Form A

FORM A : H.Ü.Sosyal Bilimler Enstitüsü,Sosyal
Hizmetler Anabilim Dalı " Sosyal
Hizmetlerin Kentsel Örgütlenmesi ve
İşleyişi" Çalışması Görüşme Formu.

BELEDİYELERİN VERDİĞİ SAĞLIK HİZMETLERİ

İLÇE :

1.Belediyenize ait sağlık tesisleri ve belediyenizin verdiği
sağlık hizmetleri nelerdir ?

Sağlık Tesisleri	Sayı	Sağlık Hizmetleri	Sayı
Hastane		Gezici Sağlık ekibi	
Sağlık Ocağı		Doktor	
Sağlık Evi		Sosyal Çalışmacı	
Sağlık Merkezi		Son bir içerisinde	
Doğumevi		Ücretsiz sağlık	
Dispanser		taraması	
Poliklinik		Sağlık Hizmetleri	
Eczane			
Labaratuvar			
Ambulans			
Sağlık istasyonu			
Diğer Sağlık Tesisleri			

- 2)- Belediyeniz, sosyal güvencesi olmayan yoksul ailelere ücretsiz sağlık hizmeti veriliyor mu?
() Evet her zaman () Evet, bazen () Hayır
() Diğer -----
- 3)- Belediyeniz sosyal güvencesi olmayan yoksul ailelere parasız veya ucuz ilaç yardımında bulunuyor mu?
() Evet
() Hayır
() Diğer,-----
- 4)- Belediyeniz, sosyal güvencesi olmayan yoksul ailelere doğum yardımı yapıyor mu ve /veya doğum için gerekli sağlık hizmetini ücretsiz sunuyor mu?
() Evet
() Hayır
() Diğer,-----
- 5)- İlçe halkı belediyenizden en çok hangi tür sağlık hizmetlerini istemektedir ve beklemektedir?
() Koruyucu hekimlik hizmetleri
() İlk yardım hizmetleri
() Acil tedavi hizmetleri
() Poliklinik hizmetleri
() Hastane bakımı ve rehabilitasyon (esenlendirme) hizmetleri
() Hepsi
() Başka,-----
- 6)- Belediye Kanunu ve Umumi Hıfzısıhha Kanunu ile belediyelere verilen sağlık hizmetleriyle ilgili görevler yeterli midir?
Görevler () Fazladır
() Yeterlidir
() Yetersizdir -----

7)- Belediyenizin sağlık hizmetlerini sunarken karşılaştığı en önemli sorunlar nelerdir?

- ☐ Personel yetersizliği
- ☐ Araç-Gereç,malzeme,labaratuvar yetersizliği
- ☐ Bilgi eksikliği
- ☐ Bina yetersizliği
- ☐ Mali kaynak yetersizliği
- ☐ Merkezi yönetimin kaynak ve yetkileri sınırlandırması
- ☐ Diğer,-----

8)- Belediyeniz sağlık hizmetlerinde en çok desteği kimlerden almaktadır?

- ☐ İl Sağlık Müdürlüğü ve bağlı kuruluşlar
- ☐ Gönüllü kuruluşlar (Vakıflar ve Dernekler)
- ☐ Özel Kuruluşlar
- ☐ İlçe halkı
- ☐ Büyükşehir Belediyesi
- ☐ Diğer,-----
- ☐ Hiçbir yerden destek almamaktadır.

E K: 1

1.2. FORM B: H.Ü.Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Hizmetler
Anabilim Dalı "Sosyal Hizmetlerin Kentsel Örgüt-
lenmesi ve İşleyişi" Çalışması Görüşme Formu.

BELEDİYELERİN VERDİĞİ SOSYAL VE KÜLTÜREL HİZMETLER

İlçe:

Belediyenin kuruluş yılı :

Görüşme yapılan kişinin görevi :

Birimi :

1- Belediyemize ait sosyal ve kültürel hizmetler, kurumlar,
kuruluşlar hangileridir ve bunların varsa önemli özellik-
leri (Yaklaşık kapasite, katılım, uzman personel durumu)
nelerdir?

Sosyal ve Kültürel Kurum, Kuruluş ve Hizmetler	Sayı	Bağlı olduğu Birim	Önemli Özellikler
--	------	--------------------	-------------------

Kreş ve Gündüz Bakımevi			
-------------------------	--	--	--

Anaokulu			
----------	--	--	--

Çocuk Klübü			
-------------	--	--	--

İçinde oyun alanı olan park ve bahçe			
---	--	--	--

Yazokulu			
----------	--	--	--

Çocuklara yönelik diğer kurum ve hizmetler			
---	--	--	--

Gençlik merkezi, Gençlikevi			
-----------------------------	--	--	--

Genç öğrencilere ve sporculara aynı ve nakdi yardım			
--	--	--	--

Gençlere yönelik sosyal, psikolojik danışma ve rehberlik hizmetleri			
---	--	--	--

Gençlere meslek edindirme ve beceri kazandırma kursları			
--	--	--	--

Gençlerin boş zamanlarının değerlendirilmesine yönelik organizasyonlar			
--	--	--	--

Gençlere yönelik diğer
sosyal ve kültürel hizmetler,
kurumlar

Aile danışma ve rehberlik
merkezi

Kadın sığınma evi
Kadın misafirhanesi

Aşevi

Ailelere yönelik sosyal,
psikolojik danışma ve
rehberlik hizmetleri

Kadınlara yönelik meslek
edindirme ve beceri
kazandırma kursları

Ailelere yönelik diğer
hizmetler ve kurumlar

Özürlüler Bilgi Bankası
Özürlüler Koordinasyon Merkezi
Özürlüler masası

Özürlülere yönelik işe
yerleştirme ve meslek edindirme
çalışmaları

Özürlülere yönelik diğer
hizmetler ve kurumlar

Dilencilere yönelik önleme
ve ıslah hizmetleri

Huzurevi

Yaşlılarevi

Yaşlı kulübü

Yaşlılara yönelik diğer
hizmet ve kurumlar

Kütüphane

Kitaplık

Kültürevi

Kültür merkezi

Sanat merkezi

Galeri

Konser salonu

B.Lokali,Dinlenme tesisi

Sinema

Tiyatro

Kültür-Sanat şenlikleri

Sosyal-Kültürel yarışmalar

Sosyal-Kültürel yayınlar

Diğer sosyal-Kültürel

Etkinlikler

Spor sahası

Spor salonu

Spor tesisi

Sportif etkinlikler

2- Yoksul,kalacak yeri olmayan vatandaşlar için geçici konaklama yerleriniz varmıdır?

() Evet -----

() Hayır

3- Kazaya,afete uğrayan kişi ve ailelere yönelik sosyal hizmetleriniz varmıdır?

() Evet -----

() Hayır

4- Muhtaç Asker Ailelerine Yardım Kanunu çerçevesinde Belediyeniz bu ailelere aynı ve /veya nakdi yardım yapıyor mu?

() Evet -----

() Hayır

- 5- Belediyenizin hakla yakınlaşmasını, belediye halk ilişkisini artırıcı ve halkın belediyeye katılmasını sağlayıcı çalışmalarınız varmıdır, varsa nelerdir?
- () Evet -----
- () Hayır
- 6- Belediyenizde muhtaç yoksul aileler, vatandaşlar için oluşturulmuş bir yardım sandığı, fon var mıdır?
- () Evet -----
- () Hayır
- 7- Son bir yıl içinde belediye personeline yönelik hizmet içi eğitim çalışması yapıldımı, yapılıyor mu?
- () Evet -----
- () Hayır
- 8- Belediyenizle Büyükşehir Belediyesi arasında sosyal ve Kültürel hizmetlerin verilmesinde bir sorun çıkıyormu?
- 9- Belediyenizde sosyal çalışmacı (Sosyal hizmet uzmanı) kadrosu var mı?
- () Evet () Hayır
- 10- Belediyenizde sosyal çalışmacı (Sosyal Hizmet Uzmanı) çalışıyor mu?
- () Evet -----
- () Hayır
- 11- Belediyeniz sosyal ve kültürel hizmetlerde en çok yardımı ve desteği kimlerden almaktadır?
- () Kamu Kuruluşları -----
- () Gönüllü Kuruluşlar (Vakıflar Dernekler)
- () Özel kuruluşlar
- () İlçe halkı
- () Büyükşehir Belediyesi
- () Hiçbir yerden destek almamaktadır.
- 12- Belediyeniz sosyal ve kültürel hizmetlerde Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü ve bağlı kurumlarıyla işbirliği yapıyor mu?
- () Evet -----
- () Hayır

13- İlçe halkı belediyenizden en çok ne gibi sosyal ve kültürel hizmetleri istemektedir,beklemektedir?

14- Belediyenizde sosyal ve kültürel hizmetlerle hangi birimler ilgilenmektedir?

15- Bu birimler aynı binada mı?

() Evet

() Hayır

16- Belediyenizin gerçekleştirmek isteyip de ekonomik sorunlardan dolayı gerçekleştiremediği en önemli sosyal ve kültürel hizmet nedir?

17- Belediyenize başka kurum ve kuruluşlardan sevk edilen, gönderilen yoksul,yardıma muhtaç kişiler oluyor mu?

() Evet -----

() Hayır.

EK: 1

1.3.FORM C: H.Ü.Sosyal Bilimler Enstitüsü,Sosyal Hizmetler
Anabilim Dalı "Sosyal Hizmetlerin Kentsel
Örgütlenmesi ve İşleyişi"
Çalışması Görüşme Formu.

BELEDİYELERİN VERDİĞİ SOSYAL VE KÜLTÜREL HİZMETLERLE
İLGİLİ BELEDİYE BAŞKAN YARDIMCILARININ GÖRÜŞLERİ

İLÇE:

1)-Ne kadar zamandır bu görevi yürütüyorsunuz?

2)- İlçenizde çocuklarla ilgili sorunlar en çok hangi
konulardadır?

- ☐ Boş zamanlarının değerlendirilmesi
- ☐ Eğitim Sorunları
- ☐ Kent yaşamına uyum sorunları
- ☐ Sağlık sorunları
- ☐ Çalışan ailebaların çocuklarının bakım sorunu
- ☐ Bakıma,yardıma,korunmaya muhtaç çocuklar
- ☐ Çocuklara yönelik sosyal ve kültürel hizmetlerin yetersizliği
- ☐ Şuça yönelik davranışlarıyla ilgili sorunlar
- ☐ Diğer -----

3)- Belediyenizin çocuklara yönelik olarak verdiği sosyal ve
kültürel hizmetlerin ihtiyacı karşılama derecesi sizce
nedir?

- ☐ Çok iyi ☐ iyi ☐ orta ☐ zayıf ☐ çok zayıf

4)- İlçenizde çocuklara yönelik olarak belediyeniz tarafından
verilmesi geliştirilmesi düşünülen en çok hangi sosyal ve
kültürel hizmetlere ihtiyaç vardır?

- ☐ Çocuk bahçeleri,parklar,oyun alanları
- ☐ Çocuklara yönelik sosyal ve kültürel faaliyetler
- ☐ Sağlık hizmetleri
- ☐ Bakıma,yardıma,korunmaya muhtaç çocuklara yönelik hizmet
- ☐ Kreş ve anaokulu hizmetleri
- ☐ Okul ve eğitim sorunlarına yardımcı olacak hizmetler
- ☐ Şuça yönelik davranışlarını önlemeye yönelik hizmetler
- ☐ Diğer -----

.../.

- 5)- İlçenizde gençlerle ilgili sorunlar en çok hangi konulardadır?
- () Boş zamanlarının değerlendirilmesi
 - () Eğitim sorunları
 - () Sosyal ve Kültürel faaliyetlerin yetersiz olması
 - () Bakıma,yardıma,korunmaya muhtaç gençler
 - () Suça yönelik davranışları
 - () İşsizlik
 - () Sağlık sorunları
 - () Beceri kazandırma ve meslek edindirme sorunu
 - () Diğer -----
- 6)- Belediyenizin gençlere yönelik olarak verdiği sosyal ve kültürel hizmetlerin ihtiyacı karşılama derecesi sizce nedir?
- () çok iyi () iyi () orta () zayıf () çok zayıf
- 7)- İlçenizde gençlere yönelik olarak belediyeniz tarafından verilmesi,geliştirilmesi düşünülen en çok hangi sosyal ve kültürel hizmetlere ihtiyaç vardır?
- (1)Boş zamanlarının değerlendirilmesine yönelik hizmetler
 - (2)Beceri kazandırma ve meslek edindirme hizmetleri
 - (3)Suça yönelik davranışlardan korumaya yönelik hizmetler
 - (4)Eğitimlerine yardımcı olacak hizmetler
 - (5)Sosyal,psikolojik danışma ve rehberlik hizmetleri
 - (6)Bakıma,yardıma,korunmaya muhtaç gençlere yönelik hizmetler
 - (7)sağlık hizmetleri
 - (8)diğer-----
- 8)- İlçenizde yaşlılarla ilgili sorunlar en çok hangi konulardır?
- () Boş zamanlarının değerlendirilmesi
 - () Sağlık sorunları
 - () Kurum bakımı hizmetlerinin yetersizliği
 - () Evde bakım hizmetlerinin yetersizliği
 - () Bakıma,yardıma muhtaç yaşlılar
 - () Sosyal,psikolojik danışma ve rehberliğe muhtaç yaşlılar
 - () Diğer -----
- 9)- Belediyenizin yaşlılara yönelik olarak verdiği sosyal ve kültürel hizmetlerin ihtiyacı karşılama derecesi sizce nedir?
- (1)çok iyi (2) iyi (3) orta (4) zayıf (5) çok zayıf

- 10)- İlçenizde yaşlılara yönelik olarak belediyeniz tarafından verilmesi,geliştirilmesi düşünülen en çok hangi sosyal ve kültürel hizmetlere ihtiyaç vardır?
- () Kurum bakımı hizmetleri
 - () Yaşlıların evlerinde bakıma yönelik hizmetler
 - () Sağlık hizmetleri
 - () Sosyal,psikolojik danışma ve rehberlik hizmetler
 - () Boş zamanlarının değerlendirilmesine yönelik hizmetler
 - () Bakıma,yardıma muhtaç yaşlılara yönelik hizmetler
 - () Diğer,-----
- 11)- İlçenizde özürlülerle ilgili en çok hangi sorunlar vardır?
- () İşsizlik
 - () Beceri kazandırma ve meslek edindirme
 - () Sağlık sorunları
 - () Eğitim sorunları
 - () Boş zamanlarının değerlendirilmesi
 - () Bakımı ve rehabilitasyonu
 - () Kentin fiziksel yapısına uyum sorunu
 - () Diğer,-----
- 12)- Belediyenizin özürlülere yönelik verdiği sosyal ve kültürel hizmetlerin ihtiyacı karşılama derecesi sizce nedir?
- (1) çok iyi (2) iyi (3)orta (4)zayıf (5) çok zayıf
- 13)- İlçenizde özürlülere yönelik olarak belediyeniz tarafından verilmesi,geliştirilmesi düşünülen en çok hangi sosyal ve kültürel hizmetlere ihtiyaç vardır?
- () İşe yerleştirilmesine yönelik çalışmalar
 - () Meslek edindirme ve beceri kazandırma hizmetleri
 - () Okul eğitimlerine yardımcı olacak hizmetler
 - () Boş zamanlarının değerlendirilmesine yönelik hizmetler
 - () Bakım ve rehabilitasyon hizmetleri
 - () Sağlık hizmetleri
 - () Kent yaşamlarını kolaylaştıracak fiziksel düzenlemeler ve hizmetler
 - () Diğer,-----
- 14)- İlçenizde ailelerle ilgili en çok hangi sorunlar vardır?
- () Parçalanmış aileler
 - () Yoksul aileler
 - () Kaza ve afete uğrayan aileler

- () Göçle ilçeye yeni yerleşmiş aileler
- () Aile içi geçimsizlik vb.nedenlerle yardıma muhtaç kadınlar
- () Sağlık sorunları
- () Boş zamanlarını değerlendirme sorunları
- () Eğitim sorunları
- () Diğer,-----

15)- Belediyenizin ailelere yönelik olarak verdiği sosyal ve kültürel hizmetlerin ihtiyacı karşılama derecesi sizce nedir?

- (1) çok iyi (2) iyi (3) orta (4) zayıf (5) çok zayıf

16)- İlçenizde ailelere yönelik olarak belediyeniz tarafından verilmesi,geliştirilmesi düşünülen en çok hangi sosyal ve kültürel hizmetlere ihtiyaç vardır?

- () Yoksul ailelere yönelik aynı ve nakdi yardım hizmetleri
- () Beceri kazandırma ve meslek edindirme kursları
- () Aile hayatı eğitimi ve rehberlik hizmetleri
- () İlçeye yeni yerleşmiş ailelere yönelik hizmetler
- () Sağlık hizmetleri
- () Kaza ve afete uğrayan ailelere yönelik hizmetler
- () Ailenin zarar gören üyelerini korumaya yönelik hizmetler
- () Diğer,-----

17)- 4109 sayılı Muhtaç Asker ailelerine Yardım Kanunu çerçevesinde belediyenizin muhtaç asker ailelerine yaptığı aynı ve nakdi yardımın ihtiyacı karşılama derecesi sizce nedir?

- (1) çok iyi (2) iyi (3) orta (4) zayıf (5) çok zayıf

18)- Belediyenize başvuran,yoksul,yardıma muhtaç kişilere aynı-nakdi yardım yapılıyor mu,ve/veya herhangi bir yere gönderiliyor mu?

- () Evet,aynı-nakdi yardım yapılıyor
- () Evet,bazen aynı-nakdi yardım yapılıyor
- () Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğüne gönderiliyor
- () Sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarına gönderiliyor
- () Gönüllü kuruluşlara (Dernek ve Vakıflar) gönderiliyor mu
- () Diğer,-----

19)- Sizce ilçenizde gecekondlu sorunu önemli sorunlar arasında mı?

(1) Evet

(2) Hayır

20)- Belediye personelinin iş verimliliğini artırmak için sosyal,psikolojik,danışma ve rehberlik hizmetiniz varmı, gelecekte vermeyi düşünüyor musunuz?

(1) Evet (22.soruya geçiniz) (2) Hayır (3) Hizmetimiz var.

21)- 20.soruya cevabınız "Hayır" ise sizce nedeni nedir?

22)- Sizce 1580 sayılı Belediye Kanunu belediyelerin sosyal ve kültürel hizmetleri açısından yeterli midir?

() Yeterlidir () Yetersizdir (23.soruya geçiniz)

23)- 22.soruya cevabınız "Yetersizdir" ise sizce neden yetersiz dir?

24)- Sizce belediyeler sosyal ve kültürel hizmetleri belediye- nin hangi birimine,birimlerine bağlı olarak vermelidirler?

25)- Sizce genel olarak belediyenizin verdiği sosyal ve kültü- rel hizmetler yeterlimi dir?

() Evet (27.soruya geçiniz) () Hayır

26)- 25.Soruya cevabınız "Hayır" ise nedenleri sizce nelerdir?

() Gelir yetersizliği

() Görevli personel yetersizliği

() Belediye kanunundan kaynaklanan nedenler

() Merkezi yönetimin kaynak ve yetkileri sınırlandırması

() Merkezi yönetimin siyasi ayrımcılığı

() Belediyemiz bütçesinden sosyal ve kültürel hizmetlere az pay ayrılması

() Kamu kuruluşları ile belediyeler arasında işbirliği yetersizliği

() Halk katılımının ve desteğinin yetersizliği

() Hızlı kentleşme

() Diğer,-----

27)- Sizce sosyal ve kültürel hizmetler açısından merkezi yönetime bağlı kamu kuruluşları ile belediyeler arasında nasıl bir görev paylaşımı olmalıdır?

- ☐ Belediyeler sadece Belediye Kanununda verilen görevleri yerine getirmelidir.
- ☐ Kamu kuruluşlarının sorumlu olduğu sosyal ve kültürel hizmetlerden belediyelerde sorumlu olmalıdır.
- ☐ Belediyeler yerel düzeyde ortaya çıkan ihtiyaç ve sorunları gidermeli ve ~~devletin~~ devletin dolduramadığı boşlukları doldurmalı
- ☐ Belediyelere verilen sosyal ve kültürel hizmetlerle ilgili görevler kamu kuruluşlarına bırakılmalıdır
- ☐ Sosyal ve kültürel hizmetler belediyelere devredilmelidir.
- ☐ Diğer,-----

28)- Sizce İstanbul'un en önemli sosyal sorunları nelerdir ?

29)- Sizce belediyenizin gelirleri sosyal ve kültürel hizmetleri yerine getirmek için yeterlimi dir?

- ☐ Yeterlidir
- ☐ Yetersizdir
- ☐ Yetersiz fakat başka yerlerden destek alıyoruz
- ☐ Yetersiz fakat belediyemiz imkanlarını çok iyi kullanıyor

30)- Belediyenizde sosyal ve kültürel hizmetlerde verimliliğin artırılmasında sosyal çalışmacının (Sosyal Hizmet Uzmanı) görev yapması sizce ne derecede önemlidir?

- ☐ Çok önemli ☐ Önemli ☐ Az önemli ☐ Önemsiz

31)- Belediyenizde sosyal çalışmacıya (Sosyal Hizmet Uzmanı) ihtiyacınız varmıdır?

- ☐ Evet ☐ Hayır

32)- Sizce İstanbul'da ilçe belediyeleri ve Büyükşehir Belediyesi halkın ihtiyacına cevap verebiliyor mu?

- ☐ Evet ☐ Hayır ☐ Bilmiyorum

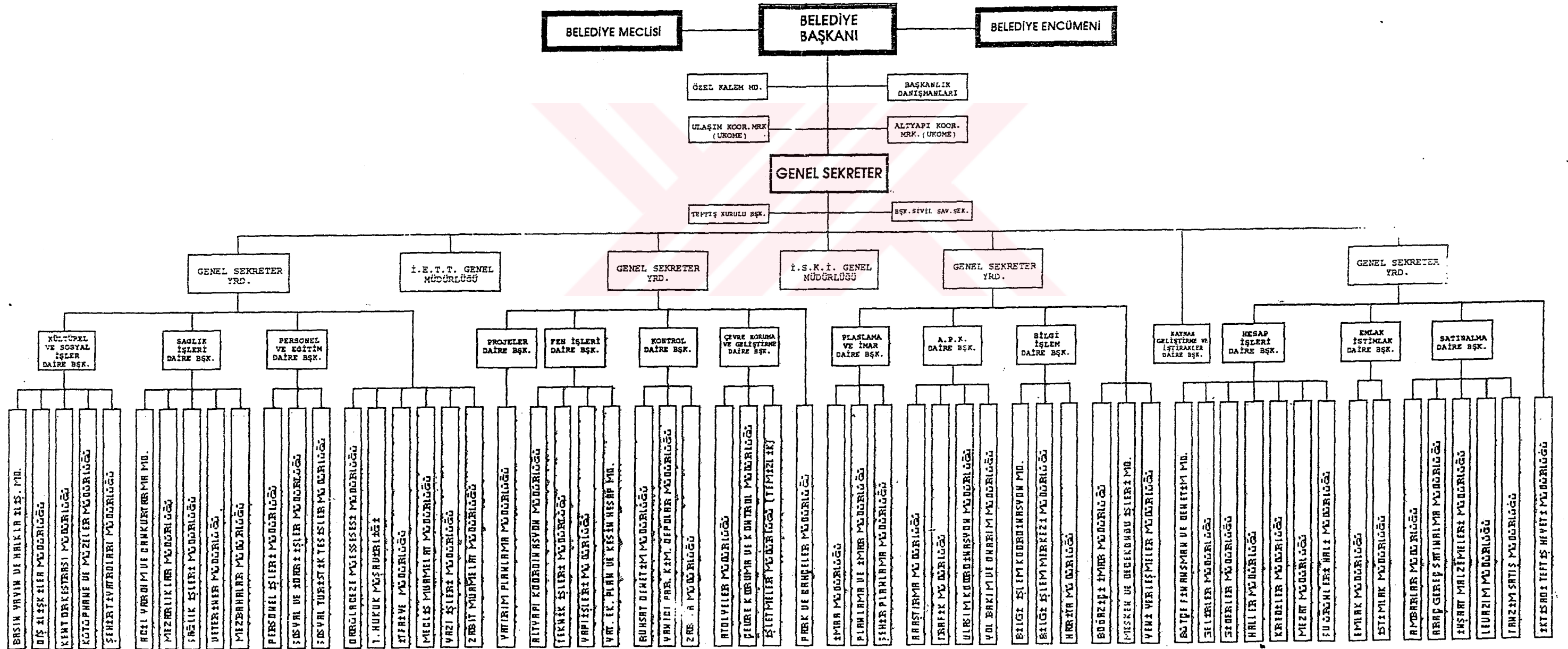
E K: 2 ARAŞTIRMANIN UYGULANDIĞI İLÇE BELEDİYELERİNİN
KOD NUMARALARI VE 1990 YILI NÜFUSLARI

<u>KOD NO:</u>	<u>NÜFUS :</u>
1. Adalar	19413
2. Avcılar (xx)	126493
3. Bağcılar(xx)	304478
4. Bahçelievler (xx)	340419
5. Bakırköy (x)	428603
6. Bayrampaşa	212570
7. Beşiktaş	192210
8. Beykoz	142075
9. Beyoğlu	229000
10. Eminönü	83444
11. Esenler (xx)	254776
12. Eyüp	200045
13. Fatih	462464
14. Gaziosmanpaşa	354186
15. Güngören (xx)	212109
16. Kadıköy	648282
17. Kağıthane	269042
18. Kartal (x)	506477
19. Küçükçekmece	469431
20. Maltepe (xx)	254256
21. Pendik (x)	289380
22. Sarıyer	160075
23. Şişli	250478
24. Sultanbeyli(xx)	83000
25. Tuzla (xx)	59.000
26. Ümraniye	242091
27. Üsküdar	395623
28. Zeytinburnu	165679

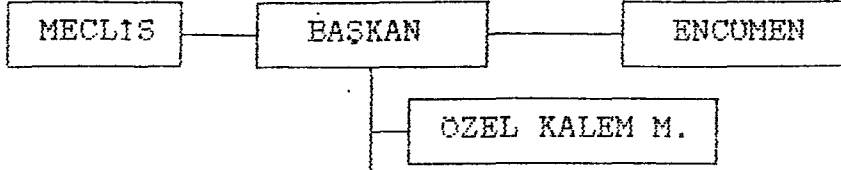
Kaynak: DİE 1990 Genel Nüfus Sayımı İstanbul İli sonuçları ve
Büyükşehir Belediyesi Şehir Planlama Müdürlüğünün
verilerinden yararlanılmıştır.

Not ① 1990'dan sonra (x) işaretli ilçeden 8 ilçe daha oluşmuş-
tur, (xx) işaretli ilçeler 1990 Nüfus sayımından sonra
kurulan ilçelerdir.

İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ORGANİZASYON ŞEMASI



EK-4 Beyoğlu İlçe Belediyesi Organizasyon Şeması



1. Fen İşleri Mûd.
2. Teftiş Kurulu Mûd.

Başkan Yrd. —

1. Hukuk ve Emlak İşleri Mûd.
2. Personel Mûdürlüğü
3. Yazı İşleri Mûdürlüğü
4. İdari Hizmetler Mûd.
5. İktisat Mûdürlüğü

— Başkan Yrd. —

1. Zabıta Mûd.
2. Evlendirme Şefliği

— Başkan Yrd. —

1. İmar ve Planlama Md.
2. Encümen Başkanlığı

— Başkan Yrd. —

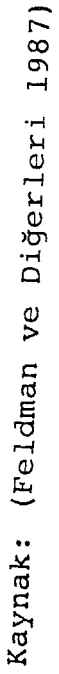
1. Makina İkmal ve Bakım Mûd.
2. Temizlik İşleri Mûdürlüğü
3. Sağlık İşleri Mûdürlüğü
4. Veteriner Mûdürlüğü
5. Çevre Mûdürlüğü

— Başkan Yrd. —

1. Gelirler Mûdürlüğü
2. Hesap İşleri Mûd.
3. Satınalma Mûdürlüğü

— Danışmanlık —

- a) Kùltür-Sanat ve Eğitim Mûd.
b) Basın-Yayın ve Tanıtım Mûd.
c) Protokol ve Temsil Mûd.
d) Halkla İlişkiler ve Sosyal Hizmetler Mûd.



EK:7

Belediyelere Sosyal Hizmetlerle İlgili Görev Vere Mevzuat(*)

7.1. Belediyeler Kanunu (1530 ve 3030 S.K.)()**

1580 sayılı Belediye Kanununun 15. Maddelerinde belirtilen görevlerden 4., 5., 17., 18., 29., 33., 34., 45., 48., 52., 53., 54., 55., 56., 57., 59., 69., 70., 71., 72. fıkralar belediyelerin sağlık ve sosyal hizmetlerle ilgili görevlerini belirtmektedir.

Md.15, Fıkra 4

Salgın ve bulaşıcı insan ve hayvan hastalıklarının önüne geçmek ve yayılmasına mani olmak için mahsus kanun, nizamname veya talimatnameleri gereğince tatbik edilen tedbirler hakkında hükümet teşkilatıyla birlikte çalışmak;

Fıkra 5

Fakirlerin ölülerini ücretsiz kaldırıp gömdürmek.

Fıkra 17

Dilencileri dilenmekten menedecek tedbirleri almak.

Fıkra 18

Bırakılmış veya bulunmuş çocukları, delileri, dalanmış ve kudurmuşları, kazaya ve afete uğrayanları koruyup gözetmek;

Fıkra 29

Kanun ve belediye kararlarının mecburi tuttuğu veya müracaat olduğu taktirde insan, hayvan, eşya ve emlak hakkında harçlı harçsız, tıbbi, baytari, fenni muayeneler, kimyevi ve bakteriyolojik tahliller yapmak ve sağlık raporu vermek;

(*) Burada, belediyelere sosyal hizmetlerle ilgili görev veren mevzuatın ilgili maddeleri belirtilmiştir.

(**) Yazım dili sadeleştirilmiştir.

Fıkra 33

Halk için kütüphane ve okuma salonları açmak, belediye bahçeleri, fidanlıkları, çocuk bahçeleri, oyun ve spor yerleri yapmak, belediye koruları yetiştirmek, bunları korumak ve işletmek.

Fıkra 34

Fakir ailelerin ikiz çocuklarına, öksüz, fakir kimsesiz çocuklara para, hekim, ilaç, yeme, içme, giyinme, barınma, tahsil, terbiye açısından yardım etmek, fakir hastalara ücretsiz bakmak, ilaç vermek, fakir cenazelerini ücretsiz kaldırmak, bakıma, korunmaya muhtaç olup da, bakacak kimsesi olmayanlara bakmak.

Fıkra 45

Yetimhane, acezehane [düşkünler evi] doğum ve emzirme ve mecburi olarak ücretsiz doğum evleri tesisat ve teşkilatı ve mahalleri Sıhhat Vekaletince [Sağlık Bakanlığı] tayin ve tasdik edilmek şartıyla tımarhane, fenni tütsüleme ve temizleme istasyonları açmak ve işletmek.

Fıkra 48

Yersiz, yurtsuz olanlara iş bulmak, bunlardan garip olup çalışamayanları memleketlerine göndermek, kimsesiz kadın ve çocukları korumak.

Fıkra 52

Sıhhi muavenet [yardım] imdat merkezleri yapmak ve işletmek.

Fıkra 53

Beldenin ihtiyacına göre ücretli, ücretsiz belediye hastanesi açmak;

Fıkra 54

Gençler için mahallin ihtiyacına uygun stadyumlar tesis etmek ve işletmek.

Fıkra 55

Belediyeye ait eğlence yerleri tesis etmek ve işletmek;

Fıkra 56

Belediyeye ait ılıcaları işletmek, deniz hamamları ve her nevi yıkanma müesseseleri açmak, açılmasına ruhsat verilenlere nezaret etmek.

Fıkra 57

Eczanesi olmayan yerlerde hususi kanuna uygun eczane açmak, fakirlere parasız veya ucuz ilaç vermek, ücretli ve ücretsiz muayenehane, dispanser açmak, fakirler için ücretsiz doğum yardımını temin etmek üzere ebe istihdam etmek.

Fıkra 59

Belediye tiyatrosu, sineması, belediye oteli ve gazinosu, halk müzeleri ve hayvanat ve nebetat [bitki] bahçeleri yapmak ve idame etmek [devam ettirmek] ve yaptırıp işletmek;

Fıkra 69

Fakirler için yatı evleri yapmak ve idare etmek.

Fıkra 70

Şefkat, tasarruf, memurin ve müstahdemini belediye emekli sandıkları tesis ve idare etmek ve şehir bankaları açmak;

Fıkra 71

Muhtaçlar için yardım sandıkları tesis ve idare etmek ve menkul mallar rehin sandıkları tesis etmek;

Fıkra 72

... beldenin ve belediye idaresinin muhtaç olduğu meslekler erbabı yetiştirmek üzere kurslar, dersler, gece ve hafta tatili günü dershaneleri ve ikmal [olgunlaştırma] ve çırak, ev kadını okulları açmak ve idare etmek;

1984 yılında kabul edilen 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkındaki Kanunun 6. Maddesinde Büyükşehir Belediyelerinin görevleri sıralanmıştır.

Kanunun 6. Maddesinin (f) fıkrası "yeşil sahalara, parklar ve bahçeler yapmak, sosyal ve kültürel hizmetleri yerine getirmek, spor, dinlenme, eğlence ve benzeri yerleri yapmak, yaptırmak işletmek veya işletletmek" görevinin büyükşehir belediyeleri tarafından yerine getirileceği belirtilmiştir.

Belediyelerin gelir kaynakları 26.5.1981 tarihli ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ile düzenlenmiştir. Belediyelerin sosyal amaçlı çalışmaları 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ile de desteklenmiştir.

Kanunun 103. Maddesine göre;

1. 4109 sayılı Asker Ailelerinden Muhtaç Olanlara Yardım Hakkındaki Kanun 4. Maddesinin (a) bendi ile belediye meclislerine verilmiş bulunan zam yetkisi, %10 oranında olmak üzere Belediye Gelirleri Kanununun yalnız meslek vergisine ilişkin madde hükümlerine uygulanır.

2. Eğlence vergisinin hasılatının %10'u Darülaceze ve benzeri kuruluşlar hissesi olarak ayrılıp belediyece sözü geçen kurumlara, %10'u da Verem Savaşına ayrılıp belediye sınırları içinde Verem Savaş Derneği Teşkilatı varsa, yardım olarak bu derneğe verilir.

3. Bu Kanunla sağlanan gelirin %1'i yasalarla belirlenen veya belediyelerce seçilen sosyal amaçlı kuruluşlara veya hizmetlere tahsis edilir.

Belediye Gelirleri Kanunun 103. Maddesinin yukarıda belirtilen 3. Fıkrası gereğince sosyal amaçlı kuruluşlara aktarılan gelir 2828 SHÇEK Kanununun 18. Maddesi (I) fıkrası gereğince SHÇEK'nun gelir kaynaklarından birini oluşturmaktadır.

7.2. Umumi Hıfzıssıhha Kanunu (1593 S.K.)

1593 sayılı Kanunun çeşitli maddelerinde sağlık ve sosyal hizmetlerle ilgili olarak belediyeler tarafından yürütülecek görevler belirtilmiştir.

1593 sayılı Kanunun 20. Maddesi;

Fıkra 13

Hastane, dispanser, süt çocuğu muayene ve tedavi evi, huzurevleri, doğumevleri kurma ve işletme.

Fıkra 14

Ücretsiz doğum yardımı için ebe istihdamı.

1593 sayılı Kanunun 75. Maddesinde hayvanlar tarafından ısırılmış olanların vakit kaybetmeden en yakın hastaneye yetiştirilmeleri. Bunlardan fakir olanların yol masraflarının belediye veya köy sandıklarınca ödenmesi;

1593 sayılı Kanunun 105. Maddesinde zührevi hastalıkların hükümet ve belediye tabipleri tarafından parasız tedavi edileceği:

1593 sayılı Kanunun 154. Maddesine göre hükümet ve belediye tabipleri ve ebeleri yoksul kadınların doğurmasında ücretsiz olarak yardıma mecburdurlar.

1593 sayılı Kanunun 161. Maddesinde sakat çocukları altı yaşını dolduruncaya kadar yerel yönetimler, belediyeler, belediye olmayan yerlerde köy ihtiyar heyetleri korumaya mecburdurlar.

1593 sayılı Kanunun 165. Maddesinde 10 yaşından küçük olan çocukların babası, anası ve öksüz olanlarla, akrabaları tarafından sağlığını ve ahlakını tehlikeye maruz bırakacak fena muameleye, teşviklere veya zorlamalara uğradığı taktirde bunların belediye veya Devlet kurumlarına kabul edilmek üzere ailelerinden veya bakmakla yükümlü bulunan kimselerden ayrılabilceği belirtilmiştir.

7.3. Asker Ailelerinden Muhtaç Olanlara Yardım Hakkında Kanun (4109 S.K.)

4109 sayılı Asker Ailelerinden Muhtaç Olanlara Yardım Hakkında Kanun (1941) belediyelerin bu konuda vermesi gereken hizmetleri madde madde şu şekilde sıralamıştır.

4109 sayılı Kanunun 1. Maddesinde savaşta ve 45 günden fazla süreyle askerlik yapanların muhtaç ailelerine yardım yapılması, yasaya bağlı olmaksızın görevinden ayrılmış olanların ailelerine yapılmakta olan yardımın ayrılış tarihinden itibaren tekrar katılışında devam olunmak üzere kesilmesi konuları ele alınmıştır.

4109 sayılı Kanunun 3. Maddesinde yardım isteyenlerin talepleri kent ve kasabalarda belediye encümenleri, köylerde ihtiyar heyetleri tarafından saptanan yardıma muhtaç olanların sayısı o yerleşim biriminde oturanların ölçütüne göre her bir nüfusa yapılacak aynı ve nakdi yardım miktarı tespit edilir. Yardım miktarı, her yerde asker ailelerini, en az oradaki asgari geçim düzeyi içinde geçindirecek derecede olacaktır. Yardımın nasıl yapılacağı, şehir ve kasabalarda Belediye Encümenlerince tespit edilir.

4109 sayılı Kanunun 4. ve 5. Maddelerinde asker ailelerine yardım için gerekli mali kaynakların nasıl elde edileceği açıklanmıştır.

4109 sayılı Kanunun 11. Maddesinde ise muhtaç asker ailelerine yapılacak yardımın, belediye ve özel idarelerce bir sene evvelki ödenen tutarın azami %2'si nisbetinde olması hükmü yer almaktadır.

4109 sayılı Kanunun 12. Maddesinde bu Kanun dahilinde (kapsamında) tahsil edilen paraların asker ailelerine yardımdan başka işlere veya amaçlara kullanılamayacağı belirtilmiştir.

7.4. Belediyelere Sağlık Hizmetleriyle İlgili Görev Veren Sağlık Mevzuatı

Belediyelere görev veren kanun, tüzük ve yönetmelikler; ilgili maddeleri açıkça yazılmadan ilgili kanun ve tüzük maddelerinin numaraları ve yönetmelik isimleri belirtilerek incelenmiştir.

1. Kanunlar

a) 1580 sayılı Belediye Kanunu (R.G. 14.4.1930 Sayı:1471) 15. maddenin 1., 2., 3., 4., 5., 6., 8., 10., 13., 19., 23., 25., 27., 28., 29., 32., 40., 45., 52., 53., 56., 57., 61., 75., 76., 77. fıkraları ve 17. ve 19. Maddeleri.

b) 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu (R.G. 6.5.1930 Sayı:1489). 4., 20., 21., 22., 23., 24., 52., 75., 86., 105., 126., 127., 131., 159., 161., 168., 170., 171., 172., 176., 181., 199., 208., 211., 212., 215., 216-218., 220-222., 227., 228., 235., 236., 238., 239., 240., 241., 244., 245., 246., 247., 248., 250., 251 - 255., 257 - 259., 260., 261., 266., 267., 268., 269., 271., 272., 273., 274., 275., 303., 305. maddeleri.

c) 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun (R.6.9.7.1984 sayı 18453). 6. Maddenin e., g., h., i., j., l., ve m. fıkraları

d) 3285 sayılı Hayvan Sağlığı ve Zabıtası Kanunu (R.6. 16.5.1986 sayı: 19109). 9., 12., 18., 22., 23., 27., 30., ve 31. maddeleri.

e) 2872 sayılı Çevre Kanunu (R-6 9.8.1983 sayı: 18321). 3., 5. ve 24. maddeleri.

f) 35:72 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun (R.G 17.6.1989 sayı: 20198). 3., 4. ve 6. Maddeleri.

g) 2659 sayılı ve 28 Nisan 1926 Tarihli Sular Kanununa Müzeyyel Kanun (R.G. 1.1.1934 sayı : 2895). 1., 7. ve 8. maddeleri.

h) 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu (R.G. 29.5.1981 sayı: 17354). 72 - 75., 82., 83., 87. ve 88. maddeleri.

2- Tüzükler

a) 3/15481 Kararname numaralı Gıda Maddelerinin ve Umumi Sağlığı İlgilendiren Eşya ve Levazımın Hususi Vasıflarını Gösteren Tüzük (R.G. 18.10.1952 sayı: 8236). 2-7., 9-16., 699 - 707., 709 - 713. maddeleri.

b) 11410 Kararname numaralı Mezarlıklar Hakkında Tüzük (R.G. 09.08.1931, Sayı: 1868).

3. Yönetmelikler

a) İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik (R.G. 9.3.1989 sayı: 21103).

b) Gayri Sıhhi Müesseseler Yönetmeliği (R.G. 26.10.1983 sayı: 18203).

c) Kaynak Suları Yönetmeliği (R.G. 17.6.1974 sayı : 14918).

d) Tıbbi Atıkların Kontrolü Yönetmeliği (R.G. 20.5.1993 sayı: 21586).

e) Katı Atıkların Kontrolü Yönetmeliği (R.G. 14.3.1991 sayı: 20814).

f) Gürültü Kontrol Yönetmeliği (R.G. 11.12.1986 sayı: 19308).

g) Hayvan Sağlığı ve Zabıtası Yönetmeliği (R.G. 15.3.1989 sayı: 20109).

h) Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında 3030 Sayılı Kanunun Uygulanmasıyla İlgili Yönetmelik (R.G. 12.12.1984 sayı : 18603).