

T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI
MALİYE TEORİSİ BİLİM DALI

TÜRKİYE'DE BELEDİYELERİN SOSYAL HARCAMALARI: AVCILAR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ

Yüksek Lisans Tezi

HAZEL ÖZCAN

İstanbul, Ocak 2019

T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI
MALİYE TEORİSİ BİLİM DALI

TÜRKİYE'DE BELEDİYELERİN SOSYAL HARCAMALARI: AVCILAR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ

Yüksek Lisans Tezi

HAZEL ÖZCAN

Danışman: Prof. Dr. GÜLAY AKGÜL YILMAZ

İstanbul, Ocak 2019



T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ

TEZ ONAY BELGESİ

MALİYE Anabilim Dalı MALİYE TEORİSİ Bilim Dalı TEZLİ YÜKSEK LİSANS
öğrencisi HAZEL ÖZCAN'ın TÜRKİYE'DE BELEDİYELERİN SOSYAL
HARCAMALARI: AVCILAR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ adlı tez çalışması, Enstitümüz Yönetim
Kurulunun 18.10.2018 tarih ve 2018-30/20 sayılı kararıyla oluşturulan jüri tarafından oy birliği /
oy çokluğu ile Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Tez Savunma Tarihi 22 Ocak 2018

Öğretim Üyesi Adı Soyadı

İmzası

	Öğretim Üyesi Adı Soyadı	İmzası
1.	Tez Danışmanı Prof. Dr. GÜLAY AKGÜL YILMAZ	
2.	Jüri Üyesi Prof. Dr. AYŞE GÜNER	
3.	Jüri Üyesi Prof. Dr. ELİF BİNHAN YILMAZ	

ÖZET

Türkiye’de son dönemlerde kamu harcamaları açısından yerel yönetimler ve merkezi yönetim arasında yapılan iş bölümü neticesinde hizmetler, vatandaşlara ulaşmada daha net ve detaylı, ayrıca ihtiyaca yönelik sunulmaktadır. Özellikle yerel yönetim alanında mevzuatlarla gerçekleştirilen reformlar neticesinde, yerel yönetimlerin yerel halkın temel ihtiyaçlarıyla birlikte sosyal ihtiyaçlarına da cevap verebilir konuma getirilmesi, sosyal belediyecilik perspektifini geliştirmiştir. Yerel yönetimlerin en güçlü ayağı olan belediyelerin sosyal nitelikli yüklendiği sorumlulukların artması, sosyal harcamalarını da aynı ölçüde arttırmakta ve vatandaşın beklentilerinin çerçevesini de geliştirmektedir.

Bu çalışmayı sonuçlandırmamda başta görüşleri ile tezime katkıda bulunan değerli hocam Prof. Dr. Gülay AKGÜL YILMAZ’a, desteğini esirgemeyen eşim Yedigâr ÖZCAN ve varlığıyla bana güç veren biricik oğlum Ali Eren ÖZCAN’a çok teşekkür eder, çalışmanın tüm ilgililere yararlı olmasını dilerim.

İstanbul, Ocak 2019

Hazel ÖZCAN

ABSTRACT

In Turkey within the recent years, public expenditure, local governments and central management services are provided to reach citizens in a clearer and more detailed way as well as being need orientated. Especially in the field of local administration, it has improved the perspective of social municipalities by being able to respond to social needs together with legislation.

The increase in the responsibilities of the municipalities, which are the strongest provinces of the local administrations, increases the social expenditures to the same extent and also improves the frame of the citizens' expectations.

To be able to finalise this study, I would like firstly thank my teacher Prof. Dr. Gulay Akgul Yilmaz for her valuable contributions and opinions, my supportive wife Yedigir Ozcan and my one and only son Ali Eren Ozcan who gave me strength with his existence. I wish this study to be useful to any who are interested.

İstanbul, Ocak 2019

Hazel ÖZCAN

İÇİNDEKİLER

TABLO LİSTESİ.....	iv
GİRİŞ.....	1
1.BÖLÜM: TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLER VE SOSYAL BELEDİYECİLİK.....	3
1.1. DEVLETİN EKONOMİYE MÜDEHALESİNİN GEREKÇELERİ.....	3
1.1.1. Piyasa Aksaklıkları.....	4
1.1.2. Dışsallıklar.....	6
1.1.3. Sosyal Devlet.....	6
1.2. KAMU HİZMETLERİNİN MERKEZİ YÖNETİM İLE YEREL YÖNETİMLER ARASINDA PAYLAŞIMININ ESASLARI.....	7
1.2.1. Türkiye’de İdari Sistem.....	8
1.2.1. Mali Tevzin.....	9
1.3. TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLER.....	10
1.3.1. İl Özel İdareleri.....	11
1.3.2. Belediyeler.....	11
1.3.2.1. Büyükşehir Dışındaki Belediyeler.....	13
1.3.2.2. Büyükşehir Belediyeleri.....	13
1.3.3. Köyler.....	14
1.4. TÜRKİYE’DE BELEDİYELERİN GÖREVLERİ.....	14
1.4.1. Kentsel Altyapı Hizmetleri.....	14
1.4.2. Sağlık ve Çevre Düzeni Hizmetleri.....	14
1.4.3. Sosyal ve Kültürel Hizmetler.....	15
1.4.4. Sosyal Yardım Hizmetleri.....	15
1.4.5. Geri Dönüşüm Hizmetleri.....	16
1.4.6. Temizlik Hizmetleri.....	16
1.4.7. Kentsel Esenlik ve Güvenlik Hizmetleri.....	16
1.4.8. Kentsel Gelişim Hizmetleri.....	16
1.4.9. Üst Yapı Hizmetleri.....	17
1.4.10. Kurumsal ve Bölgesel Tanıtım Hizmetleri.....	17

1.5. TÜRKİYE’DE SOSYAL BELEDİYECİLİK	17
1.5.1. Sosyal Belediyeciliğin Ortaya Çıkışı	20
1.5.2. Türkiye’de Sosyal Belediyeciliğin Ortaya Çıkışı ve Gelişimi	21
1.5.3. Türkiye’de Sosyal Belediyeciliğe İlişkin Yasal Çerçeve.....	24
1.5.4. Sosyal Belediyeciliğin İşlevleri.....	26
1.5.4.1. Gelir Dağılımını İyileştirmek	28
1.5.4.2. Eğitim ve İstihdam Artışı	29
1.5.4.3. Üretim ve Gelir Artışı	30
1.5.4.4. Sosyal Hizmet ve Yardım	30
1.5.4.5. Sağlık Hizmetleri	32
1.5.4.5.1.Halk Sağlığı	32
1.5.4.5.2.Çevre Sağlığı	32
1.5.4.6. Bayındırlık Hizmetleri	33
1.5.4.7. Temizlik Hizmetleri	33
2. BÖLÜM: TÜRKİYE’DE BELEDİYE BÜTÇELERİNDE SOSYAL HARCAMALAR ...	35
2.1. SOSYAL HARCAMA KAVRAMI.....	35
2.2. SOSYAL HARCAMALARIN İŞLEVLERİ.....	36
2.2.1. Sosyal Gereksinimleri Karşılama.....	36
2.2.2. Sosyal Sorunlara Çözüm Getirme	36
2.3. SOSYAL HARCAMA TÜRLERİ	38
2.3.1. Eğitim Harcamaları	40
2.3.2. Sağlık Harcamaları.....	40
2.3.3. Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadeleye Yönelik Harcamalar.....	41
2.3.4. Dezavantajlı Kesimleri Koruyarak Ayrıcalığı Ortadan Kaldıran Harcamalar...42	
2.3.5. Çevre Korumaya Yönelik Harcamalar.....	43
2.3.6. Kültür ve Sosyal Hizmet Harcamaları.....	44

2.3.7. Diğer Sosyal Harcamalar.....	45
2.4. TÜRKİYE’DE SOSYAL HARCAMALAR.....	45
2.4.1. Kamu Kesimi Sosyal Harcamaları.....	45
2.4.2. Türkiye’de Belediyelerin Sosyal Harcamaları	48
2.4.2.1. Büyükşehir-İl Belediyeleri Sosyal Harcamaları.....	52
2.4.2.2. İlçe ve Belde Belediyeleri Sosyal Harcamaları.....	55
2.4.2.3. Belediye Sosyal Harcamalarının Gelişiminin İncelenmesi.....	58
2.4.2.3.1. Büyükşehir ve İl Belediyeleri Sosyal Harcamalarının Gelişimi.....	59
2.4.2.3.2. İlçe ve Belde Belediyeleri Sosyal Harcamalarının Gelişimi.....	60
2.4.2.4. Türkiye’de İlçe ve Belde Belediyeleri Sosyal Harcamalarının Belediye Sosyal Harcamalarına Oranla Gelişimi.....	62
3. BÖLÜM: SOSYAL BELEDİYECİLİK PERSPEKTİFİNDEN AVCILAR BELEDİYESİ.	64
3.1. AVCILAR BELEDİYESİ HARCAMALARI.....	64
3.2. AVCILAR BELEDİYESİ SOSYAL HARCAMALARI.....	67
3.2.1. Avcılar Belediyesi Sosyal İşlevleri.....	67
3.2.1.1. Kadın Dostu Belediyecilik Kapsamında Yapılan Hizmetler	68
3.2.1.2. Eğitim Dostu Belediyecilik Kapsamında Yapılan Hizmetler	69
3.2.1.3. Engelli Dostu Belediyecilik Kapsamında Yapılan Hizmetler.....	70
3.2.1.4. Hayvan Dostu Belediyecilik Kapsamında Yapılan Hizmetler.....	71
3.2.1.5. Sağlık Dostu Belediyecilik Kapsamında Yapılan Hizmetler	72
3.2.2. Avcılar Belediyesi Sosyal Harcamaları	73
3.3. AVCILAR BELEDİYESİ SOSYAL HARCAMALARININ TÜRKİYE BELEDİYELERİ SOSYAL HARCAMALARI İLE KARŞILAŞTIRILMASI	75
SONUÇ	82
EKLER.....	85
KAYNAKÇA	87

TABLO LİSTESİ

Sayfa No:

Tablo 1: Türkiye'de Belediye Sayıları	12
Tablo 2: Belediyelerin Türlerine Göre Dağılımı	12
Tablo 3: Kamu Kesimi Sosyal Harcamaları (2012-2016) (Cari Fiyatlarla Milyon TL).....	45
Tablo 4: Türkiye Belediyeleri Sosyal Harcamalarının Toplam Harcamalarına Oranla Gelişimi (2012-2016).....	49
Tablo 5: Türkiye Belediyeleri Eğitim Hizmeti Harcamalarının Toplam Harcamalarına Oranla Gelişimi (2012-2016).....	50
Tablo 6: Türkiye Belediyeleri Sağlık Hizmeti Harcamalarının Toplam Harcamalarına Oranla Gelişimi (2012-2016).....	51
Tablo 7: Türkiye Belediyeleri Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Hizmeti Harcamalarının Toplam Harcamalarına Oranla Gelişimi (2012-2016).....	51
Tablo 8: Türkiye'deki Büyükşehir ve İl Belediyeleri Sosyal Harcamalarının Toplam Harcamalarına Oranla Gelişimi (2012-2016).....	53
Tablo 9: Türkiye'deki Büyükşehir ve İl Belediyeleri Eğitim Hizmeti Harcamalarının Toplam Harcamalarına Oranla Gelişimi (2012-2016).....	53
Tablo 10: Türkiye'deki Büyükşehir ve İl Belediyeleri Sağlık Hizmeti Harcamalarının Toplam Harcamalarına Oranla Gelişimi (2012-2016).....	54
Tablo 11: Türkiye'deki Büyükşehir ve İl Belediyeleri Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Hizmeti Harcamalarının Toplam Harcamalarına Oranla Gelişimi (2012-2016).....	54
Tablo 12: Türkiye'deki İlçe ve Belde Belediyeleri Sosyal Harcamalarının Toplam Harcamalarına Oranla Gelişimi (2012-2016).....	56
Tablo 13: Türkiye'deki İlçe ve Belde Belediyeleri Eğitim Hizmeti Harcamalarının Toplam Harcamalarına Oranla Gelişimi (2012-2016).....	56
Tablo 14: Türkiye'deki İlçe ve Belde Belediyeleri Sağlık Hizmeti Harcamalarının	

Toplam Harcamalarına Oranla Gelişimi (2012-2016).....	57
Tablo 15: Türkiye’deki İlçe ve Belde Belediyeleri Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Hizmeti Harcamalarının Toplam Harcamalarına Oranla Gelişimi (2012-2016).....	57
Tablo 16: Türkiye’de Büyükşehir ve İl Belediyeleri Sosyal Harcamalarının Kamu Kesimi Sosyal Harcamaları İçerisinde Payı (2012-2016).....	59
Tablo 17: Türkiye’de Büyükşehir ve İl Belediyeleri Sosyal Harcamalarının GSYH’ye Oranı (2012-2016).....	60
Tablo 18: Türkiye’de İlçe ve Belde Belediyeleri Sosyal Harcamalarının Kamu Kesimi Sosyal Harcamaları İçerisinde Payı (2012-2016).....	61
Tablo 19: Türkiye’de İlçe ve Belde Belediyeleri Sosyal Harcamalarının GSYH’ye Oranı (2012-2016).....	62
Tablo 20: Türkiye’deki İlçe ve Belde Belediyeleri Sosyal Harcamalarının Gelişimi (2012-2016).....	62
Tablo 21: Avcılar Belediyesi Harcamaları (2012-2016) (TL).....	65
Tablo 22: Avcılar Belediyesi Toplam Harcamalarının Türkiye’deki Belediyeleri Toplam Harcamaları İçerisindeki Payı.....	65
Tablo 23: Avcılar Belediyesi Toplam Harcamalarının Türkiye’deki İlçe ve Belde Belediyelerinin Toplam Harcamaları İçerisindeki Payı.....	66
Tablo 24: Avcılar Belediyesi Türleri İtibariyle Sosyal Harcamaları (2012-2016) (TL).....	73
Tablo 25: Fonksiyonel Tasnife Göre Harcama Türlerinin Toplam Harcamalar İçerisindeki Payı (2012-2016).....	76
Tablo 26: Avcılar Belediyesi Sosyal Harcamalarının Toplam Bütçe Harcamalarına Oranla Gelişimi (2012-2016).....	77
Tablo 27: Avcılar Belediyesi Eğitim Hizmeti Harcamalarının Toplam Harcamalarına Oranla Gelişimi (2012-2016).....	78
Tablo 28: Avcılar Belediyesi Sağlık Hizmeti Harcamalarının Toplam Harcamalarına Oranla Gelişimi (2012-2016).....	79

Tablo 29: Avcılar Belediyesi Sosyal Güvenlik ve sosyal Yardım Hizmeti Harcamalarının Toplam Harcamalarına Oranla Gelişimi (2012-2016).....	79
Ek Tablo 1: Türkiye’deki Belediyelerin Harcamaları (2012-2016) (Bin TL).....	85
Ek Tablo 2: Türkiye’deki Büyükşehir ve İl Belediyeleri Harcamaları (2012-2016)(Bin TL).....	85
Ek Tablo 3: Türkiye’deki İlçe ve Belde Belediyeleri Harcamaları (2012-2016)(Bin TL).....	86

GRAFİKLER

Sayfa No:

Grafik 1: Türkiye’deki Belediyelerin Sosyal Harcamalarının Toplam Harcamalara Oranı..	49
Grafik 2: Türkiye’deki Belediyelerin Sosyal Harcamalarının Toplam Harcamalara Oranla Gelişimi(2012-2016).....	52
Grafik 3: Türkiye’deki Büyükşehir ve İl Belediyeleri Sosyal Harcamalarının Toplam Harcamalara Oranla Gelişimi(2012-2016).....	55
Grafik 4: Türkiye’deki İlçe ve Belde Belediyeleri Sosyal Harcamalarının Toplam Harcamalara Oranla Gelişimi(2012-2016).....	58
Grafik 5: Türkiye’de Büyükşehir ve İl Belediyeleri Sosyal Harcamalarının Kamu Kesimi Sosyal Harcamalarına Oranı(2012-2016).....	59
Grafik 6: Türkiye’de İlçe ve Belde Belediyeleri Sosyal Harcamalarının Kamu Kesimi Sosyal Harcamalarına Oranı(2012-2016).....	61
Grafik 7: Avcılar Belediyesi Sosyal Harcamalarının Toplam Harcamalarına Oranı (2012-2016).....	78
Grafik 8: Avcılar Belediyesi’nin Sosyal Harcamalarının Toplam Harcamalarına Oranla Gelişimi.....	80
Grafik 9: Avcılar Belediyesi ve Türkiye’deki Belediyelerin Türleri İtibariyle Sosyal Harcamalara Ayırdığı Pay (2012-2016).....	81

GİRİŞ

İnsanların topluluk halinde yaşamaları, toplu yaşamın gerektirdiği çeşitli ihtiyaçların karşılanması gereğini doğurmuştur. Bu ihtiyaçların özelliği ve sınırları yıllar içinde gelişmiş, beklentiler doğrultusunda talepler de artmış ve gelişmiştir. Değişen, gelişen ve beklentisi genişleyen bu talepler karşılanırken, vatandaşların hayatını idame ettirebildiği hizmetler dışında sosyal nitelikli hizmetlere yönelik beklentileri de artış göstermeye başlamıştır.

Vatandaşa sunulacak hizmetler konusunda hem kamu sektörünün hem de özel sektörün faaliyetlerine uygun birer şema çizmek güçtür. Bu durum kamunun müdahalesinin yerindeliğini, etkinliğini ve maliyet verimliliğini değerlendirmeyi gerektirir. Devletlerin toplumsal refahı maksimize etmek üzere kamusal, yarı-kamusal ve kimi özel mal ve hizmetlerin üretimine ilişkin tüm faaliyetleri tek başına gerçekleştirmeleri güçtür. Dolayısıyla birçok ülkede merkezi yönetimler bazı faaliyetlerini yerel yönetimlere devretmektedirler. Kaynak kullanımında etkinlik gereği bazı kamusal hizmetlerin sunumu yerel yönetimlere bırakılmış, bu konuda özellikle belediyeler görevli kılınmışlardır. Yerel yönetimde en aktif birimlerden olan belediyeler de sınırları dâhilindeki vatandaşların yerel nitelikteki ortak beklenti ve ihtiyaçlarını gidermeyi hedeflemektedirler.

Belediyeler yerel nitelikteki ihtiyaçların sunumunda artık klasik hizmetleri sunmanın yanında o bölgede yaşayan vatandaşların sosyal ve kültürel sorunlarına da yönelmektedirler. Türkiye’de 2004 yılından sonra oluşturulan mevzuatlarla yerel yönetimlerin, yerel halkın sosyal sorunlarının giderilmesinde görev ve sorumlulukları artmış, ülkemizde sosyal belediyecilik anlayışı gelişme göstermeye başlamıştır. Sosyal devlet olmanın gerektirdiği kamu hizmetlerinin sunumu mahalli idarelerle birlikte yapıldığında, vatandaşın bu hizmetlerden faydalanma miktarı artmaktadır.

Bu çalışmanın amacı; Türkiye’deki belediyelerin sosyal hizmet ve yardım alanındaki faaliyetlerine yönelik harcamalardaki gelişimi değerlendirmek ve bu bağlamda İstanbul Avcılar Belediyesi’nin son beş yıllık sosyal harcama performansını ortaya koymaktır. İstanbul’daki 1.398 adet (2018 yılı itibariyle) belediyeden biri olan ve nüfusu 435.682 olan Avcılar Belediyesi, sosyal belediyeçilik perspektifinden irdelenmiştir. Avcılar Belediyesi’nin sosyal nitelikli giderleri, Türkiye’deki toplam belediyelerin sosyal giderleri ile kıyaslanarak bu amaçla yapılan harcamaların artışı izlenmiştir.

Çalışma üç bölümden oluşmuştur. Birinci bölümde; Türkiye’de yerel yönetimlerin yapılması incelenmiş ve yasal mevzuat çerçevesinde yerel yönetimin görev alanı üzerinde durulmuştur. Sosyal belediyeçiliğin doğuşu ve gelişimi değerlendirilmiş ve sosyal belediyeçiliğin işlevleri tanımlanmıştır. İkinci bölümde sosyal harcamaların türleri ve işlevleri detaylı olarak açıklanmıştır. Ayrıca Türkiye’deki kamu sosyal harcamaları ile belediyelerin genel olarak ve türleri itibariyle sosyal harcamaları tablolar eşliğinde değerlendirilerek, sosyal harcamaların gelişimi grafikler yardımıyla izlenmiştir. Üçüncü ve son bölümde ise Türkiye’de belediyelerin bütçeleri gider bazında genel hatlarıyla ele alınmış daha sonra Avcılar Belediyesi örneği önceliğinde, Türkiye’de belediyelerin sosyal nitelikli harcamaları sayısal verilere dayalı olarak karşılaştırmalı bir şekilde irdelenmiştir.

1. BÖLÜM: TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLER VE SOSYAL BELEDİYECİLİK

1.1. DEVLETİN EKONOMİYE MÜDEHALESİNİN GEREKÇELERİ

Devletler toplum refahını sağlamak ve sosyal adaleti sağlamakla görevli kuruluşlar olduğu için, vatandaşların temel ve sosyal yaşam standartlarıyla ilgilenerek, onlara insan onuruna yaraşır koşullarda yaşama hakkı sunmakla yükümlüdürler. Bu amaçla kamu ekonomik kuruluşları ve yerel yönetimler aracılığıyla üretimde bulunarak devletleştirme ve sosyalizasyon uygulamaları ile piyasaya müdahale eder.¹

Devletleştirme olgusu, özel firmalara ait mülkiyetin devletin zorunlu satın alımıyla devlete transfer edilmesi olarak tanımlanmaktadır. Bu durumun ekonomik nedenleri arasında kaynak ayırımında etkinliğin sağlanması, gelir dağılımında adalet ve ekonomik istikrar sayılabilir. Bunun dışında ideolojik ve tarihsel sebepler de mevcuttur. Sosyalizasyon ise, vatandaşların ekonomik ve sosyal konularından bağımsız bir şekilde sunulan hizmetlerden eşit düzeyde faydalanmasını sağlamak yani dışsallıklar içselleştirilerek toplum refahını artırmak anlamını ihtiva etmektedir.²

Kamu kesiminin yapısı ülkelere göre değişiklik göstermektedir. Üniter devlet sisteminde genel itibarıyla kamu hizmetlerinin yönetimi “merkezi yönetim” ve “yerinden yönetim” olmak üzere iki şekilde örgütlenmiştir. Merkezi ve yerel yönetimler genel olarak topluma sunulan ve faydası tüm toplumu etkileyen hizmetlerin üretimini üstlenmektedirler.

Merkezi yönetim, devlet fonksiyonlarını yerine getiren ve kamusal ve yarı kamusal mal üreten kurumları tanımlarken, yerel yönetimler de benzer malları üreten ancak bu hizmetin faydasının belirli bir bölgeyle sınırlı olduğu yönetim şekilleridir.³

¹ Orhan Şener, “Teori ve Uygulamada Kamu Ekonomisi, Beta Yayıncılık, 9. Baskı, 2007, s.91.

² Şener, ss.91-98.

³ Hülya Kirmanoğlu, “Kamu Ekonomisi Analizi”, Beta Yayıncılık, 6. Baskı, 2017, ss.51-53.

Özel sektörün yetersiz kaldığı veya ulaşamadığı toplumsal kesimlere devletin müdahalesi söz konusu olmaktadır. Piyasanın ulaşamadığı veya yeteri kadar fayda sağlayamadığı durumlar ve devletin bu durumlara müdahalesi “piyasa aksaklıkları” ile açıklanmaktadır.

Ekonomide optimum etkinliğin sağlanabilmesi için, tüketici talepleri ile üretim yapılması ve her malın üretiminin sağladığı sosyal faydanın, o malın üretiminin yarattığı maliyete eşit olması gerekmektedir. Ancak, “piyasa ekonomisinin aksaklıkları” ya da “dışsallıklar” bu kuralı bozmaktadır.⁴ Bu başlıklar ayrı ayrı değerlendirecek olursa;

1.1.1. Piyasa Aksaklıkları: Devletin koruyucu tutumu ve mevzuatı belirleme görevi ile özel kesimin üretim ve tüketim sürecinde düzenleyici ve denetleyici görevi, vatandaşların seçilmiş bu karar organlarına olan güveni ile birleşince özel sektör, asli görevleri yerine getiren kamu kesiminin yardımcı elemanı pozisyonunda kalmaktadır. Yani piyasa kendi haline bırakıldığında etkin olmayacaktır.⁵

Özel sektörde de sunulabilecek sosyal hizmetler için ekonomik verimlilik değerlendirildiğinde, sosyal hizmeti daha düşük maliyetle üretip, daha fazla sayıda insana ulaştırabilme konusunda devletin rolü kuşkusuz daha ön plana çıkmaktadır. Halkın ödediği vergiler ile yine halka sunulan hizmetlere bir de sosyal nitelikli hizmetlerin eklenmesi, devletin hem siyasi hem de mali sorumluluğunu yerine getirmesine olanak sağlamaktadır. Yetki ve sorumluluklar ile denetim konusu merkezde toplanmakla birlikte mahalli idareler ve Sivil Toplum Kuruluşları bu hizmetleri gönüllülük esası ve hizmetin gerekliliği gerekçeleriyle sunmaktadırlar.

Özel sektörün kar amacının, devlette toplumsal faydaya tekabül etmekte olduğu da bilinen bir gerçektir. Yani devlet hizmetlerinin ticari bir kaygı taşımaması ve devamlılık göstermesi, bu bağlamda özel sektörden ziyade devletin sunumunu ideal kılmaktadır.⁶

⁴ Ayşegül Mutlu ve Abdülkadir Işık, “Sağlık Ekonomisi ve Politikaları”, Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi, Yayın No:14, İstanbul 2002, s.24.

⁵ Ö. Faruk Batirel, “Kamu Kesimi Ekonomisi”, Marmara Üniversitesi İİBF Yayın No:396, 2. Baskı, 1994, s.99.

⁶ Ayşe Buğra ve Çağlar Keyder, “Sosyal Politika Yazıları”, (Digital Kitap) İletişim Yayınları, 1. Basım 7. Baskı, 2015.

Devlet teşebbüslerinin iflas korkuları olmadığı gibi rekabetten endişe edecekleri bir sistem de yoktur. Bu endişeler özel teşebbüslerde mevcuttur ve bu durum piyasayı etkilemektedir. Ayrıca devlet hizmetlerinin memurlar eliyle görülüyor olması da vatandaşta bir güven unsuru oluşturmaktadır.

Kamu sektörünün büyük bir kısmı için fiyatlandırma söz konusu değildir. Fiyatlandırmanın yapıldığı alanlar kamu işletmeleri ve doğal tekel niteliğindeki (elektrik, ulaştırma, haberleşme gibi) yatırım alanlarıdır. Eğitim ve sağlık hizmetleri büyük ölçüde genel bütçeden karşılanmakla birlikte aslında fiyatlandırılabilir hizmetlerdir. Bu fiyatlandırmadaki amaç özel sektörde olduğu gibi kar değil, sunulan hizmetlerin maliyetini karşılamaktır. Ayrıca devlet bu hizmetleri sunarken vatandaşların gelirlerini göz önünde bulundurarak fiyat belirlemede ve böylece hem kamuya gelir sağlamakta hem de gelirin yeniden dağılımına da katkı sağlamaktadır.⁷

Kamusal sosyal hizmetler, sosyal güvenlik politikalarında olduğu gibi devlet bütçesinden finanse edilmektedir. Ancak sosyal hizmetlerin niteliği maddî olmaktan ziyade daha çok toplumsal kalkınmaya yöneliktir. Türkiye'deki sosyal hizmetler; merkezî yönetim, yerel yönetimler, özel kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşları tarafından sunulmaktadır. Merkezi yönetim ayağında sosyal hizmetler alanında temel olarak Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı faaliyet göstermektedir. Yerelde ise; Belediyeler ve İl Özel İdarelerinin bu alanda faaliyetleri bulunmaktadır. Özellikle sosyal yardım alanı olmak üzere bir takım sosyal hizmetler de Sivil Toplum Kuruluşları tarafından yürütülmektedir.⁸

Vatandaşlara sunulan hizmetler açısından değerlendirme yapılacak olursa; örneğin sağlık hizmeti toplumun tamamına sunulur ve ödeme yapmayan veya yapamayanlar bu hizmetin üretiminden dışlanamazlar. Tek tek bireyler için fiyatlandırılması ya da pazarlanması da mümkün olmayan bu hizmetlerde kamu kesimi üretici olmak zorunda kalır.⁹

⁷ Kirmanoğlu, s.179.

⁸ Yusuf Genç ve İsmail Barış, "Sosyal Hizmetlerin Yeniden Yapılandırılmasında Yerinden Yönetimin İşlevselliği", **The Journal of Academic Social Science Studies**, Sayı:32, 2015, ss.95-117, <http://dx.doi.org/10.9761/JASSS2745> (13.12.2018)

⁹ Mutlu ve Işık, s.23.

1.1.2. Dışsallıklar: Bir kamu harcamasının sosyal niteliğini belirlemede yararlanılabilecek en önemli ölçüt, tüketilen mal ve hizmetten yararlanılması esnasında ve sonrasında topluma yayılan fayda ve maliyetlerin düzeyidir. Bu durum maliye literatüründe “dışsallık” kavramıyla ifade edilmektedir. Dışsallık, toplumda belirli bir kesim ya da kişi tarafından yapılan üretim veya tüketim faaliyeti sonucu oluşan fayda ve maliyetlerin, toplumun diğer kişi ya da kesimlerine de yansımalarıdır.¹⁰

Başta eğitim ve sağlık olmak üzere sosyal güvenlik, çevre koruma, sosyal hizmetler gibi alanlarda yapılan harcamalarla topluma taşınan önemli dış yararlar söz konusudur. Örneğin bir kişinin eğitilmesinden o kişinin sağladığı özel yararın yanında topluma da yararı söz konusu olur. Toplumdaki herkesin okuma yazmayı öğrenmesi, kültür düzeyinin yükselmesi, yaşam kalitesinin yükselmesi, sağlık durumunun iyi olması gibi pozitif katkılar tüm topluma yarar sağlar ve ülkenin ekonomik yapısı dâhil her katmanında hissedilir bir fayda doğar. Benzer şekilde, vatandaşlara salgın bir hastalığa karşı yaptırılan bir aşı, yalnızca aşı yapılan kişiyi korumakla kalmaz, salgın hastalığın diğer vatandaşlara yayılma olasılığını azalttığı için tüm topluma yarar sağlar.

Dışsallığın kontrolü için yapılan harcamalar önemlidir. Aksi halde etkin bir kaynak dağılımı sağlanamayacaktır. Bunu önlemek için devlet para cezaları uygulayabilir, sübvansiyon verebilir ya da yeni düzenlemeler yaparak bunlara çözüm üretebilir.

1.1.3. Sosyal Devlet: Devlet veya devlete ait olan kurumlar, piyasaya müdahale ederken diğer kişi ve kurumların çok da tercih etmemesine rağmen cebren dâhil olurlar. Örneğin sağlık alanında çalışan sağlık personelinin, özel veya kamu sektörü fark etmez görevini yerine getirmesi için alması gereken diploma ve yeterlilik belgeleri devletin piyasaya müdahalesinin bir örneğidir. Benzer uygulamalar birçok sektörde bu şekildedir.

Sosyal refah devleti, tarihsel süreç içinde hem ekonomik hem de sosyal birçok faktörün etkileşimi ile ortaya çıkan bir olgudur. Sosyal refah devlet, 1950’li yıllar sonrasında gelinen bir

¹⁰ Mustafa Erdoğan ve Ethem Yenigün, “Türkiye’de Sosyal Bütçe”, *TESEV Yayınları*, 1. Baskı, Ekim 2008, s.14. <http://www.tesev.org.tr/default.asp?PG=IYOMMMMDTR&MMM>.

aşamadır. Her ülkenin sosyal, kültürel ve ekonomik ve siyasal yapısına bağlı olarak çeşitli refah devleti modelleri ortaya çıkmıştır.¹¹

Sosyal devletin faaliyet alanı sadece ekonomik düzenlemeler değil, refaha ilişkin haklar da bu kapsamdadır. Avrupa’da sosyal devlet üzerine yapılan çalışmalar ve sosyal devlete dair uygulamalar sağlık, eğitim ve istidam üzerine yoğunlaşmaktadır.¹²

1.2. KAMU HİZMETLERİNİN MERKEZİ YÖNETİM İLE YEREL YÖNETİMLER ARASINDA PAYLAŞIMININ ESASLARI

Geçmişten günümüze tarihsel süreç içerisinde devletten beklenen görevler, yerine getirilmesi beklenen işlevler artış yönünde gelişim göstermiştir. Tarafsız devlet anlayışının geçerli olduğu dönemlerde iç güvenlik, adalet, dış güvenlik hizmetleri, diplomasi ile uzun vadeli yatırımlar devletin görevleri arasında kabul edilmiştir.

1929 Dünya ekonomik krizi sonrası tarafsız devlet anlayışı yerini müdahaleci devlet anlayışına bırakmıştır. Önce ekonomik istikrarı sağlamak devletin görevlerine eklenmiş, daha sonra buna iktisadi büyüme ve kalkınma ile gelir dağılımında adaleti sağlamak görevleri de eklenmiştir. Günümüzde devletler kaynak dağılımında etkinliğin sağlanması, ekonomik istikrarın sağlanması, gelir dağılımında adaletin sağlanması ve iktisadi büyümenin sağlanması başta olmak üzere dış ödeme dengesinin sağlanması, bölgesel gelişmişlik farklarının giderilmesi gibi işlevleri yerine getirmek için ekonomik hayata müdahale etmektedirler.

Piyasa ekonomisi işleyişi içinde kendi haline bırakıldığında yeterince üretilmeyecek ya da üretilmeyecek olan mal ve hizmetlerin varlığı devletin mal ve/veya hizmet üretiminin gerekçesini oluşturmaktadır. Bu bağlamda devlet toplumsal refahın maksimizasyonu için tam kamusal mal ve hizmetler ile yarı kamusal mal ve hizmetlerin üretimini üzerine alır.

¹¹ Gülay Akgül Yılmaz, **OECD Ülkeleri ve Türkiye’de Sosyal Devlet ve Sosyal Harcamalar**, Arıkan Basım Yayım Dağıtım A.Ş, İstanbul, Kasım 2006, s. 14.

¹² Hakan Candan ve Arzu M.Erol, “Türkiye’de Sosyal Adaletin Temininde Sosyal Devletin Rolü”, *Sayıştay Dergisi*, Sayı:106, Temmuz-Eylül 2017, s.97.

Tam kamusal mal ve hizmetler faydasının bölünemediği, kolektif tüketime sunulduğu ve bundan dolayı hizmetin faydasından mahrum bırakılmanın mümkün olmadığı mal ve hizmetlerdir. Özel kesim bu hizmetlere kaynak ayıramaz. Diğer taraftan piyasa ekonomisi içinde gelir bölüşümü de adil olmamaktadır. Gelir bölüşümünün daha adil hale getirilmesi devletin vergi ve harçlar ile ekonomiye müdahale etmesini gerektirmektedir.

Pozitif ve negatif dışsallıkların varlığında da özel kesim bunları dikkate almaksızın üretim yapacağı için yine kaynak kullanımında etkinlik sağlanamaz ve bazı durumlarda bazı özel mal ve hizmetlerin üretiminin de kamu kesimi tarafından gerçekleştirilmesi gerekir.

Bu sebeplerle günümüz sosyal devleti pek çok hizmeti topluma sunma yükümlülüğü altındadır. Bu hizmetlerin tümünün merkezi idare tarafından sunulması yine kaynak kullanımında etkinlik ilkesi ile çelişir.

Hizmet alanı ulusal sınıflar olan tam kamusal ile yarı kamusal mal ve hizmetler merkezi idare tarafından sunulurken, hizmet alanı belli bir bölge ile sınırlı olan mahallerin üretimi yerel yönetimlere bırakılmıştır. Üniter sistemde merkezi idare ve yerel idarelerin oluşumu, görev ve gelirleri kanunlarla belirlenmiştir.

Türkiye Cumhuriyeti Devleti de 1982 Anayasası'na göre sosyal hukuk devletidir. Ayrıca Anayasası'nın 3'üncü maddesine göre, "Türkiye Devleti, ülkesi ve milletiyle bölünmez bir bütündür" denilmektedir ve Türkiye de bu bağlamda üniter devlet tanımındadır.

Üniter devlet, tek bir milletin bir ülke üzerinde, tek bir egemenliğe tâbi olmasıdır. Yani üniter devlette, devleti oluşturan unsurlar bölünmez bir bütündür.¹³

1.2.1. Türkiye'de İdari Sistem: Türkiye'nin yönetim yapısının genel ilkesi 1982 Anayasası'nın 123 üncü maddesinde "İdarenin Bütünlüğü ve Kamu Tüzelkişiliği" başlığıyla belirlenmiştir. Maddeye göre idare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri "merkezden yönetim" ve "yerinden yönetim" esaslarına dayanır.

¹³ Kemal Gözler, *Anayasa Hukukuna Giriş*, Bursa Ekin Kitapevi Yayınları, 2004, ss.67-79.

Merkezî idare, yerel yönetimler üzerinde, yerel hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve yerel ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller çerçevesinde “ idarî vesayet” yetkisine sahiptir. Yani idari vesayet, merkezi yönetimin yerel yönetim kuruluşlarını mevzuatlar kapsamında denetlenmesidir.¹⁴ Merkezi yönetim bu denetim yetkisi, yerel yönetim birimlerinin işlem ve kararlarını düzeltme ya da emir vererek yaptırma şeklinde değil; bozma, onama, erteleme, değiştirerek onama gibi sınırlı yetkiler şeklindedir. Merkezi idare ulaşamadığı veya yetersiz kaldığı hizmetleri, o bölgenin halkını daha iyi analiz edebilecek olan yerel yönetim birimleri aracılığıyla gerçekleştirmektedir.

1.2.2.Mali Tevzin: Türk maliye literatüründe, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında meydana gelen gelir ve gider bölüşümüne “mali tevzin” denir. Türkiye’de yerel yönetimler kamu hizmetinin sunumu bakımında geçmişten günümüze daima önemli kurumlar olmuşlardır. Yerel yönetimlerin, hizmet sunumunda görevlerini gereği gibi yapabilmeleri için, öncelikle merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında mali paylaşımın doğru yapılması şarttır.

Tüm dünyada kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde merkez yönetimden yerel yönetimlere, hiyerarşi ve idari vesayet çerçevesinde yetki ve görev aktarımı yapılmaktadır. Kamu hizmetlerinin sunulmasında yerel yönetimlerin inisiyatif alanı gün geçtikçe artmaktadır. Merkezi idareyle yerel yönetim birimleri arasındaki yetki ve görev paylaşımı yanında, mali ve finansal kaynak paylaşımı da önem kazanmaktadır.¹⁵

Sosyal yaşamın gereği olan toplumsal ihtiyaçların bir kısmının giderilmesi görevi, halka en yakın kamusal birim olan yerel yönetimlere verilmekte ve bununla birlikte ortaya çıkan kamu yüklerini karşılayacak araçlar da yine kendilerine temin edilmelidir. Yani kamu hizmetlerinin paylaşımına eş olarak, kaynakların da merkezi idare ile yerel yönetim birimleri arasında

¹⁴ Kemal Gözler, **İdare Hukukuna Giriş**, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa 2010, s.62.

¹⁵ Kadriye Bilir, “6360 Sayılı Kanuna Göre Türkiye’de Mali Paylaşım Açısından Yerel Yönetimler”, Adnan Menderes Üniversitesi SBE, **Yüksek Lisans Tezi**, Aydın, 2015, s.4.

paylaştırılması gerekir. Dolayısıyla, kamu hizmetlerinin paylaşımı ve dağılımı ile gelir kaynaklarının paylaşımı ve dağılımı, meselenin idari ve mali yanını birlikte düzenlemeyi gerektirir.

Türkiye’de yerel yönetimlerin yapısı ve işleyişi, giderlerinin yıllar içerisindeki gelişimi alt başlıklarda detaylı bir şekilde incelenecektir.

1.3. TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLER

Topluluklarda kamusal hizmetlerin tamamının merkezi yönetim eliyle üretilmesi ve yürütülmesi gerçekçi değildir. Merkezi yönetimce alınacak her kararın, onun iradesiyle yapılacak her uygulamanın, hem ekonominin hem de her kesimdeki yerleşim alanlarında yaşayan toplulukların tercihleriyle örtüşmesi mümkün değildir. Yerel yönetimler merkezi idareden ziyade daha çabuk, daha ulaşılabilir ve daha kıyaslanabilir maliyetle ulusal savunma, adalet, iç güvenlik, dış politika dışında kalan bazı hizmetleri yerine getirebilir, hitap edilen topluluklara özgü çözümler üreterek idari realitenin bir ayağı olarak varlık gösterebilirler.¹⁶

Türkiye’de günümüzde yürürlükte olan 1982 Anayasası’nın 127. Maddesine göre *Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir.*

Yerel yönetimler¹⁷, kamu yönetiminin önemli ve vazgeçilmez bir unsuru olup, yerel hizmetlerde verimliliği ve etkinliği sağlamada da vazgeçilmez kurumlardır.¹⁸

Merkezi idare, yetki ve güç yönünden sahip olduğu avantajlara rağmen yönetsel hizmetleri etkin bir biçimde gerçekleştiremeyebilir. İşte devletler, hem bu sebepten hem de demokratik düzenin gereklerinden ötürü merkezi yönetimin yanı sıra

¹⁶ Muharrem VAROL; ‘Yerel Temsilden Katılıma: Kuram ve Gerçeklik’, *Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri*, TODAİE Yayınları, Kasım, 2000, No:12, s.205-206.

¹⁷ Türkiye’de 1982 Anayasası’nda “Mahalli İdareler” terimi ile ifade edilen kamu kesimi üretici birimleri uygulamalarda yapısal olarak “yerel yönetimler” şeklinde de ifade edilmektedir. Bundan dolayı çalışmanın sonraki kesimlerinde mahalli idareler genel olarak yerel yönetimler terimi ile ifade edilmektedir.

¹⁸ Ahmet Ulusoy ve Tekin Akdemir, *Mahalli İdareler*, Ankara, 2004, s.19.

destekleyici ve tamamlayıcı fonksiyon olarak "yerel yönetim" örgütlerini de kurmuşlardır.¹⁹

Türkiye’de yerel yönetimler; il özel idareleri, belediyeler ve köylerden oluşmaktadır. Bu yerel yönetim birimlerinden genel hatlarıyla bahsedilecek olunursa;

1.3.1. İl Özel İdareleri

İl özel idareleri 2005 tarihli 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’nun 3 üncü maddesinde, il halkının mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi olarak tanımlanmaktadır. İl özel idaresinin görev alanı tüm il sınırı içindedir.

İl özel idarelerinin görev ve sorumlulukları ilgili kanunun 6 ncı maddesinde sayılmış olup, 12.11.2012 tarihli 6360 sayılı “On dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”la Türkiye’deki mevcut büyükşehir belediyesi sayısı on altıdan otuza yükseltilmiş ve büyükşehir belediyesi olan illerde il özel idarelerinin tüzel kişiliği sona ermiştir. İlgili kanunun 3 üncü maddesine istinaden İl Özel İdarelerine kanunla tanımlanan yetki ve sorumluluklar da ilgisine göre bakanlıklar, bakanlıkların bağlı ve ilgili kuruluşları ile bunların taşra teşkilatı, Hazine, büyükşehir ve ilçe belediyeleri, valilikler tarafından kullanılacaktır.

1.3.2. Belediyeler

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 3 üncü maddesinde Belediye; belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisini ifade eder.

Nüfusu 5.000 ve üzerinde olan yerleşim birimlerinde belediye kurulabilir. İl ve ilçe merkezlerinde nüfusa bağlı kalmamak üzere belediye kurulması zorunludur.²⁰

¹⁹ Halil Nadaroğlu, *Mahalli İdareler*, İstanbul, 1998, s.3-4.

²⁰ 5393 sk, md. 4.

Türkiye’de bulunan belediye sayılarına Tablo 1’de yer verilmiştir.

Tablo 1: Türkiye’de Belediye Sayıları

Yıl	Belediye Sayısı
2010	2.950
2013	2.950
2014	1.396
2016	1.397 ²¹
2018	1.398 ²²

Kaynak:
İçişleri
Bakanlığı

Genel Müdürlüğü 2016 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu

2010 ve 2013 yıllarında 2.950 olan belediye sayısı, 6360 sayılı Kanun’da 1.554 belediyenin tüzel kişiliğinin iptaliyle % 53 azalmıştır.²³

Türkiye’de Büyükşehir belediyeleri, Büyükşehir İlçe Belediyeleri, İl Belediyeleri, İlçe ve Belde Belediyeleri olmak üzere beş adet belediye türü mevcuttur. Türkiye’de kurulmuş olan belediyelerin türleri itibariyle dağılımı Tablo 2’de yer almaktadır.

Tablo 2: Belediyelerin Türlerine Göre Dağılımı

Türü	Büyükşehir Belediyeleri	Büyükşehir İlçe Belediyeleri	İl Belediyeleri	İlçe Belediyeleri	Belde Belediyeleri	Toplam
2015	30	519	51	400	399	1.399
2016	30	519	51	400	399	1.399
2018	30	519	51	402	396	1.398

Kaynak: İçişleri Bakanlığı Genel Müdürlüğü 2016 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu

Son yıllarda belediye sayılarında herhangi bir değişiklik gözlemlenmemektedir. Tablo 2’ye göre 2018 yılında Türkiye’de toplam 1.398 adet belediyenin 30’u büyükşehir belediyesi, 519’u büyükşehir ilçe belediyesi, 51 adedi il belediyesi, 402 adedi ilçe belediyesi ve 396 adedi belde belediyesi şeklindedir.

²¹ 2014 yılında 1.396 olan belediye sayısı Kütahya İli Simav İlçesi Kuşu Belde Belediyesinin ve Uşak İli Ulubey İlçesi Avgan Belde Belediyesinin mahkeme kararıyla tüzel kişiliklerini tekrar kazanmasından dolayı 2016 yılında 1.399’dur.

²²İçişleri Bakanlığı resmi internet sitesi verilerine göre toplam belediye sayısı 1.398’dir. <https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx> (Erişim:14.12.2018)

²³ İçişleri Bakanlığı Genel Müdürlüğü, “Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu”, 2016, s.8.

1.3.2.1. Büyükşehir Dışındaki Belediyeler

Büyükşehir dışındaki belediyeler Tablo 2’de görüldüğü üzere Büyükşehir İlçe belediyeleri, İl belediyeleri ve İlçe ve belde belediyelerinden oluşmaktadır. İçişleri Bakanlığı 2016 yılı faaliyet raporuna göre büyükşehir belediyeleri dışında Türkiye’de 1.368 adet belediye mevcuttur.

Belediyeler 1930 yılında 1580 sayılı kanunla düzenlenmiştir. Bu kanun 2005 yılına kadar yürürlükte kalmış ve sonra yerini 5393 sayılı Belediye Kanunu’na bırakmıştır. Öncelikle bir yerleşim yerinde belediye kurulabilmesi için gerekli nüfus ölçütü iki binden beş bine çıkarılmış ve bunun dışında belediyelerin yerel hizmet konusundaki yetki ve görevleri arttırılmıştır. Belediyeler temel görevleri olarak nitelendirilen altyapıya ilişkin görev ve sorumlulukları yerine getirirken artık eğitim, sağlık, sosyal yardım, kültür, ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi gibi alanlarda da yetkilendirilmişlerdir.²⁴

1.3.2.2. Büyükşehir Belediyeleri:

1984 yılında Türkiye’nin üç büyük iline (İstanbul, Ankara ve İzmir) ait yönetim yapılarını tanımlayan 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun ile büyükşehir belediyeleri tanımlanmıştır. 2004 yılına kadar yürürlükte olan 3030 sayılı Kanun’un ardından 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu çıkarılmış olup, 6360 sayılı kanunla büyükşehir belediyesi sayısı 30’a yükseltilmiştir. İçişleri Bakanlığı Genel Faaliyet Raporu’nun 2016 verilerine göre Türkiye’de 30 adet büyükşehir belediyesi mevcuttur.

Yürürlükte bulunan 5216 sayılı Kanun’un 4 üncü maddesine istinaden, büyükşehir belediyelerinin kurulabilmesi için, il belediye sınırları içindeki ve bu sınırlara en fazla 10 km. uzaklıktaki yerleşim birimlerinin son nüfus sayımına göre toplam nüfusunun 750.000’i aşması şartı aranır. Yine aynı kanunun 3 üncü maddesi büyükşehir belediyelerini şu şekilde tanımlamaktadır: Büyükşehir Belediyesi, sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe

²⁴ Bilal Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, Okutman Yayıncılık, Ankara, 2011, s.168.

belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idarî ve malî özerkliğe sahip olarak kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisini ifade eder.

1.3.3. Köyler

Köyler diğer yerel yönetim birimleri gibi karar organları seçimle belirlenen ve kamu tüzel kişiliğine sahip en küçük yerleşim alanlarıdır. Nüfusu iki binden az olan alanlara köy denilir ancak nüfusu iki binden az olup da belediye teşkilatı mevcut olan nahiyeye, kaza ve vilayet merkezleri kasaba sayılır ve Belediye Kanunu'na tabidir.²⁵

Türkiye'de ekonomik kazancını çoğunlukla tarım ve hayvancılıkla karşılayan köy halkı özellikle 1950'li yıllardan itibaren kentlere göç etmiş ve bu durum köylerin geri plana itilmesine sebep olsa da, anayasaya göre köy hukuki açıdan bir yerel yönetim birimidir. İçişleri Bakanlığı verilerine göre Türkiye'de 18.336 adet köy mevcuttur.

1.4. TÜRKİYE'DE BELEDİYELERİN GÖREVLERİ

Türkiye'de belediyelerin görev ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14 üncü maddesinde sıralanmış olmakla birlikte, yerine getirilen işlevler şu şekilde sınıflandırılabilir;²⁶

1.4.1. Kentsel Altyapı Hizmetleri: İlçe sınırlarındaki yolların asfalt, yama ve kaplama işlemleri, bordür tretuvar işlemleri, yağmur olukları, parke taşları düzenlemeleri, mevcut okulların ve ibadethanelerin boya ve tamirat işlemleri, kanalizasyon hizmetleri, imar durumu belediyelerce yapılan altyapı hizmetlerindedir.

1.4.2. Sağlık ve Çevre Düzeni Hizmetleri: Belediyelerde hastanelerle anlaşmalı olarak vatandaşları bilgilendirecek ve farkındalığı arttıracak eğitimler düzenlenmektedir, engelli, yaşlı vatandaşlara evde bakım hizmetleri, hasta nakil faaliyetleri, cenaze ve defin hizmetleri

²⁵ 442 sk, md.1.

²⁶ Avcılar Belediyesi 2017 Yılı Faaliyet Raporu, Nisan 2018, ss. 26-30.

sunulmaktadır. Ayakta muayene hizmetleri gerçekleştirilmekte, işyerleri hijyen denetimine tabi tutulmaktadır.

Hayatın olağan akışında insan sağlığına tehdit oluşturan başıboş sahihsiz hayvanlar, 5996 sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı Gıda ve Yem Kanunu'na göre insani yollarla rehabilite edilip doğal ortamda yaşatılmaktadır. Hayvanlar için bakım evleri oluşturularak, kısırlaştırma, aşılama, muayene işlemleri yapılmaktadır.

Sıhhi ve gayrisıhhi işyerleri çevre ve çevre sağlığı açısından denetlenmekte ve gerekli tedbirler alınmaktadır.

1.4.3. Sosyal ve Kültürel Hizmetler: Belediyeler çeşitli kültür-sanat-müzik kursları, matematik, ingilizce, bilgisayar, merkezi sınavlara hazırlık kursları gibi birçok alanda ve branşta uzman eğitimci kadrolarıyla düzenlenen hizmetler sunar. Düzenlenen çocuk oyunları, tiyatro, sinema gösterileri, konser organizasyonları, özellikle kursiyerlerin emeğiyle hazırlanan resim sergileri, iftar yemekleri, çeşitli tiyatro ve spor etkinlikleri, özel gün kutlamaları, düzenlenen kültür turları, yönetilen çocuk kulüpleri gibi birçok kültürel ve sanatsal hizmetler, asıl görevlerinden ziyade sosyal ve kültürel çalışmalar başlığında belediyeler tarafından kendi bütçelerince gerçekleştirilmektedir.

Belediyeler, kurumun mevcut araç durumu dikkate alınarak cenaze, gezi, engelli servisleri gibi ulaşım hizmetlerini sunar.

1.4.4. Sosyal Yardım Hizmetleri: Belediyeler kendi sınırları içerisinde bulunan dar gelirli vatandaşlara gıda yardımı, hasta ve çocuk bezi yardımı, ilk ve ortaöğretim öğrencilerine çanta ve kırtasiye malzemesi, akülü sandalye gibi aynı yardımlar ile asker ailelerine 4109 sayılı Asker Ailelerinden Muhtaç olanlara Yardım Hakkında Kanun'a dayanarak nakdi yardımlar yapmaktadır. Uyuşturucu madde kullanan vatandaşlara yardım amacıyla bilgilendirme seminerleri, kadınları ekonomik ve sosyal hayata kazandırmak amaçlı düzenlenen eğitim programları, psikolojik danışmanlık hizmetleri sunmaktadır.

1.4.5. Geri Dönüşüm Hizmetleri: İlçe sınırlarında bulunan mahalle muhtarlıklarına, okullara atık yağ ve atık pil kutuları bırakılarak bunların geri dönüşüme kazandırılması sağlanmaktadır. Ayrıca bölgede bulunan uygun noktalara geri dönüşüm konteynerleri yerleştirilmektedir. Plastik kapak kampanyaları düzenleyerek bu geri dönüşüm hizmeti ile ihtiyaç sahibi vatandaşlara tekerlekli sandalye temini sağlanmaktadır.

1.4.6. Temizlik Hizmetleri: Evsel nitelikli katı atıkların, moloz ve inşaat artıklarının, kaba atıkların toplanması ve nakledilmesi, cadde, sokak, meydan, park, yeşil alanların süpürülmesi ve yıkanması, boş arazilerin, pazar yerlerinin temizlenmesi, okul, ibadethane, hastane, resmi kurumların bahçe temizliği, sahil ve rekreasyon alanlarının temizlenmesi, kar temizleme faaliyetleri belediyeler tarafından gerçekleştirilmektedir.

1.4.7. Kentsel Esenlik ve Güvenlik Hizmetleri: İlçe sınırları içerisinde ruhsatsız işyerleri denetlenerek 3572 sayılı yasaya göre ruhsatlandırma çalışmaları yapılmaktadır. Gereken durumlarda işyerleri mühürlenerek faaliyetten men edilmesi sağlanmaktadır.

Belediyelerce sunulan zabıta hizmetleri ile, kamu güvenliğine dair yaşanacak problemlere mevzuatla tanınan yetki ve sorumluluklar kompozisyonunda en etkili yöntemlerle müdahale edilerek ilçe sınırlarındaki kolluk kuvvetleriyle işbirliği sağlanmakta ve halkın daha güvenli ve huzurlu bir ortamda yaşamasına olanak verilmektedir.

1.4.8. Kentsel Gelişim Hizmetleri: Belediyelerde yetkin kişilerce hazırlanan planlar dâhilinde vatandaşların daha rahat ve verimli yaşamasını sağlamak amacıyla imar hususunun rahatlatılması sağlanmaktadır.

6306 sayılı Kanun ile "Afet Riski Altındaki Alanlar" ile bu alanlar dışındaki riskli yapıların bulunduğu arsa ve arazilerde, sağlıklı ve güvenli yaşama çevrelerini oluşturmak üzere iyileştirme, düzenleme ve yenilemelere dair usul ve esasları belirlemektir amacı ile yine bu kanunun uygulanmasına dair yayınlanan yönetmeliğin amacı olan "riskli yapılar ile riskli alan ve rezerv yapı alanlarının tespitine, riskli yapıların yiktirilmesine, yapılacak planlamaya,

dönüştürmeye tabi tutulacak taşınmazların değerinin tespitine, hak sahibi olacaklarla yapılacak anlaşmaya ve yapılacak yardımlara, yeniden yapılacak yapılara ve 6306 sayılı Kanun kapsamındaki diğer uygulamalara ilişkin usul ve esasları belirlemektir” şekline uygun olarak; ilgili kanunun riskli bina kapsamında bulunduğu binalarda çalışmalarını sürdürmekte olup bu amaçla ilgili kişilerin müracaatlarına istinaden işlem yapılmaktadır.

1.4.9. Üst Yapı Hizmetleri: Sınırlar içerisinde yaşayan vatandaşlar için hizmet binası projesi (huzurevi, misafirhane gibi) ve tesisi işleri, yeni park yapımı, hizmetlerin daha geniş kitlelere daha verimli ulaştırılması için ek hizmet binalarının yapılması belediyelerce gerçekleştirilmektedir.

1.4.10. Kurumsal ve Bölgesel Tanıtım Hizmetleri: Yurtiçi ve yurtdışından gelen heyetler karşılanarak ilçenin gezdirilmesi, sivil toplum kuruluşları ve derneklerle toplantılar düzenlenmesi, kardeş şehir anlaşmaları yapılması, basın mensuplarıyla periyodik dönemlerde bilgilendirme toplantıları düzenlenmesi, belediye başkanı ve ilçenin-ilin yerel, görsel ve işitsel medyada yer alması, basın bültenleri hazırlanması, broşür, afiş gibi baskıların sosyal medya ve ilçe sınırlarındaki billboardlarda yayınlanması gibi faaliyetler ile vatandaşlara bilgilendirme ve tanıtım hizmeti sunulmaktadır.

1.5.TÜRKİYE’DE SOSYAL BELEDİYECİLİK

Yaşadığımız yüzyılda, insan beklentilerinin giderek yükseldiği ve çeşitlendiği gözlenmekte ve artık ulusların rekabetinden ziyade şehirlerin rekabeti önemli hale gelmiş, böylelikle yerel yönetimlerin varlığı ve görevleri eski dönemlere nazaran daha öncelikli bir hal almıştır. Artık insanlar belediyelerden yol, su, kanalizasyon, park, temizlik gibi temel kentsel altyapı ve teknik hizmetler dışında sosyal, kültürel, ekonomik ve eğitsel bir çok alanda görev ve sorumluluklar üstlenmesini beklemektedir. Günümüzde çağdaş belediyecilik anlayışında “yerel

sürdürülebilir kalkınma”, “sosyal belediyecilik”, “kentlilik bilincinin oluşturulup yaygınlaştırılması” gibi tasarım ve politikalar yer almaktadır.²⁷

Türkiye’de sosyal devlet ilkesine ilk defa 1961 Anayasası’nda değinilmiştir. 1982 Anayasası’nın ikinci maddesinde de Türkiye Cumhuriyeti’nin insan haklarına saygılı, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devleti olduğu vurgulanmıştır.

Ayrıca 1985 yılına ait bir Anayasa Mahkemesi kararı, T.C. Devleti’nin sosyal hukuk devleti olduğuna netlik kazandırmaktadır. İlgili karara²⁸ göre:

‘Sosyal hukuk devleti, insan hak ve hürriyetlerine saygı gösteren, ferdin huzur ve refahını gerçekleştiren ve teminat altına alan, kişi ile toplum arasında denge kuran, emek ve sermaye ilişkilerini dengeli olarak düzenleyen, özel teşebbüsün güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayan, çalışanların insanca yaşamasını ve çalışma hayatının kararlılık içinde gelişmesi için sosyal, iktisadi ve mali tedbirler olarak çalışanları koruyan, işsizliği önleyici ve milli gelirin adalete uygun bir biçimde dağılmasını sağlayıcı tedbirleri alan, adaletli bir hukuk düzeni kuran ve bunu devam ettirmeye kendini yükümlü sayan, hukuka bağlı, kararlılık içinde ve gerçekçi bir özgürlük rejimi uygulayan devlettir.

Sosyal devlet anlayışının yerel yönetim endeksinde bir çeşit zorunluluğu sayılan “sosyal belediyecilik”; sunduğu sosyal amaçlı mal ve hizmetlerle vatandaşlara daha yaşanılabilir bir yaşam perspektifi oluşturmayı hedefleyen ve onların bütçesine sosyal adaleti sağlayıcı yönde katkı yapan belediyeciliği ifade etmektedir. Belediyeler oluşturdukları sosyal programlar ve uygulamalarla bir taraftan bölge halkının sükûnet, huzur ve refahını artırarak sosyal dengeyi sağlamakta, hem de yerel kesimde sosyal kalkınmayı, gelirin adaletsiz dağılımdan doğan farkları azaltma amacını gerçekleştirmektedir. Bu bakımdan belediyeler merkezi idarenin uzanamadığı kesimlere ulaşarak, ülkenin kalkınma plan ve programlarını desteklemekte ve böylece ülke gelişimine ciddi katkılar sağlamaktadır.

²⁷ Düriye Toprak ve Ceyda Şataf, “Türkiye’de Yerel Yönetimler Reformu Çerçevesinde Sosyal Belediyecilik Yaklaşım”ı, **Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi**, Cilt 1, Sayı 1, 2009, s.12.

²⁸ Anayasa Mahkemesi 18.02.1985 gün ve E.84/9, K.85/4 sayılı kararı.

Ülkemizde mevcut gelir dağılımı adaletsizliği, kaynak dağılımında etkinliği azaltıcı etkenlerin varlığı, kentlerde nüfusların artışı ve bu durumun peşinden ortaya çıkan işsizlik, yoksulluk vb. sosyal nitelikli problemler, yerel yönetimlerin önemini artırmıştır. Merkezi idarenin sosyal yardım ve hizmet alanlarındaki eksikliği de yerel yönetimleri bu alanda aktifleşmeye itmektir.

Ülkemizde yerel yönetimler, mevzuata dayalı ve idari düzenlemeler ve ekonomi olanaklarına bağlı olarak sosyal politika alanında çeşitli görevler üstlenmişlerdir. Belediyelerin sınırsız ihtiyaçlara kısıtlı kaynakları ölçüsünde karşılık verebilmesi ve merkezi yönetimin temel sosyal politika aktörü olarak bilinmesi, bu kuruluşların uzun vadeli büyük çaplı projelerden ziyade kısa vadeli dönemsel proje ve çözümler bulmasına sebep olmuştur. Türkiye’de yaşanan ekonomik krizler, düzensiz nüfus artışının beraberinde yaşanan istihdam sorunları kaynak dağılımında etkinsizliği gündeme getirerek, yoksulluğu da artırmaktadır. Bu yoksul kesimden oy alabilmek amacıyla belediyeler, çeşitli sosyal yardımlarla yoksul kesime gerçekleştirdiği transferler ile durumu lehine çevirebilmektedir. Sosyal yardımlarla birlikte spora dönük ve kültürel içerikli faaliyetler de sosyal transferin başka bir basamağını oluşturmaktadır. Sosyal projelerin çeşitleri, kurumun belediye başkanının vizyon ve misyonuna ve belediyenin mali yapıdaki gelişmişliğine göre değişebilmektedir. Ayrıca belediyeler tarafından gerçekleştirilen bu yardımlar ile sportif ve kültürel faaliyetler de seçimlerde oy kazancına katkı sağlamaktadır.

Türkiye’de 1950 yıllarında başlayan göç ve nüfus artışları, şehir nüfusunu artırarak belediye hizmetlerinin öncelik sıralamasını temel kentsel altyapı ve temizlik gibi hizmetlerin giderilmesine yöneltmiştir. Finansman sıkıntısı nedeniyle çoğu belediye, temel nitelikli sayılan hizmetleri dahi haddince yerine getirememektedir.

Belediyeler açısından 1980’li yıllar yeni bir belediyeçilik anlayışının başlangıcı olmuştur. Bu dönemde Büyükşehirlerin yakın çevresindeki yerleşim yerlerinin ana belediyelere bağlanmasına ilişkin düzenlemeler ile büyük kentlerin etrafında oluşmuş olan çok sayıda belediye

tek bir belediye haline getirilmiştir. Ayrıca 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nu ve 2380 sayılı Belediye ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun’u ile belediyelerin gelirleri kısmen arttırılmıştır.²⁹

1990’lı yılların başına gelindiğinde geçmiş döneme nazaran gelirleri artan bazı belediyeler, eğitim ve kültür düzeyi değişen ve bu sebeple sosyal hizmet talebi artan nüfusun, diğer yandan ülkenin peşpeşe yaşadığı krizlerden dolayı giderek fakirleşen kitlelerin temel ihtiyaçlarını karşılamak için sosyal politika tedbirlerine daha fazla pay ve vakit ayırmaya başlamışlardır. Bu sebeple bazı sosyal hizmetler, 1990’lı yıllardan sonra nitelik ve miktar olarak artmıştır. Engelli merkezleri, huzurevi, kadın ve çocuk sığınma ev ve merkezleri, çocuk kulüpleri ve kreşler, sağlık merkezlerinin kurulması ve kapsamlı meslek ve beceri kazandırma kurslarının düzenlenmesi birçok büyükşehir belediyesinin temel politikaları arasına girmiştir. Bu hizmetler, giderek yaygınlaşmakta ve ilçe belediyelerince de yapılmaktadır.³⁰

1.5.1. Sosyal Belediyeciliğin Ortaya Çıkışı

Dünyada 1601 yılında çıkarılan “Yoksulluk Yasalarının” uygulanması ile başladığı düşünülen sosyal belediyecilik anlayışı, sosyal politika tarihinde önemli bir yere sahip olan İngiltere’de 19.yy da “belediye sosyalizmi” uygulamalarıyla başlamış ve özellikle sosyal demokrat partilerin iktidarda olduğu ülkelerde daha çok önemsenmiştir. Örneğin Fransa’da Saint-Nazaire belediyesi kendisini “municipalite sociale”(sosyal belediye) olarak tanımlamaktadır.³¹

Avrupa’da sosyal belediyecilik uygulamaları genel olarak, tavsiye, bilgi ve danışmanlık niteliğindedir.

İngiltere’de 1832 yılına uzanan Glasgow kentinde yaşanan kolera salgını ilk sosyalizm deneyimi olmaktadır. Bu salgından bir süre sonra su hizmeti belediyelere bırakılmıştır. Su

²⁹ Fuat Yörükoğlu, “Türk Belediyeciliğinin Gelişim Süreci”, *Mevzuat Dergisi*, sayı:135, Mart 2009, <http://www.mevzuatdergisi.com/2009/03a/02.htm>.

³⁰ Halis Yunus Ersöz, “5272 Sayılı Yasa Öncesinde Türkiye’de Belediyeler”, *Sosyal Siyaset Konferansları*, İstanbul, 2006, s. 148.

³¹ Ceyda Şataf, Bilgehan Mermer, “Avrupa’da Sosyal Belediyecilik Anlayışı ve Türkiye”, Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi, Cilt:8, Sayı:17, 2017, s.14.

hizmetiyle başlayan bu anlayış diğer hizmetlere yayılarak ve artarak yıllar içerisinde devam etmiştir. İsveç'te 19. Yy sonunda hızlı kentleşme ile birlikte yerel yönetimlerin yeni görevler üstlenmesi gereği doğmuştur. 20. Yy başlarından itibaren de İsveç'te yerel hizmet çeşitliliği İngiltere kadar etkili ve geniş hizmet alanlarına yayılmıştır.³²

1.5.2. Türkiye'de Sosyal Belediyeciliğin Ortaya Çıkışı ve Gelişimi

Türkiye'de tarihsel süreçte yerel yönetimler konusunda Tanzimat Dönemi ile birlikte esaslı değişim başlamıştır. Bu dönemde genel olarak kentlerin büyüdüğü, dış dünyaya açılımlarının gerçekleştiği, azınlık unsurlarının idari ve siyasi katılımının sağlanması, dış baskıların yoğunlaşması gibi nedenlerle yerel yönetimlerin kurulması gündeme gelmiştir.

Özellikle 1854-1856 Kırım Savaşı sırasında Batı ülkeleri ile artan temas sonunda ortaya çıkmış, Fransız komün idarelerinden örnek alınarak 1855 yılında İstanbul'da ilk kez belediye kuruluşu denemesine girilmiştir.³³

Cumhuriyet'in ilanından günümüze kadar olan süreç; dört dönem halinde incelenebilir. Birinci dönem, Cumhuriyetin ilk yıllarını kapsayan 1923-1944 dönemidir. Bu dönem, belediyelerin geniş yetkilerle donatıldığı ve İkinci Dünya Savaşı sonrasına kadar mahalli nitelikli hizmetlerin sunulmasında belediyelerin aktif rol aldığı dönemdir. İlgili dönemde belediyelerin yetki ve yükümlülükleri üzerinde 1930 yılında yürürlüğe giren 1580 sayılı Belediye Kanunu belirleyici rol üstlenmiştir. Bu kanun, belediyelere temel kentsel hizmetlerle birlikte çok çeşitli sosyal politikalara kadar pek çok görev yüklemiştir. Örneğin sokak, meydan, iskele, köprü, pazar, panayır yerleri gibi umumi mahalleri daima temiz tutmak, yıkmak gibi temel hizmetler ile birlikte halk için kütüphane ve okuma salonları açmak, belediye bahçeleri, fidanlıkları, çocuk bahçeleri, oyun ve spor yerleri yapmak gibi sosyal hizmetler de mevcuttur.

³² Şataf ve Mermer, ss.16-21.

³³ Feyzullah Ünal, "Tanzimattan Cumhuriyete Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Yasal ve Yapısal Dönüşümü", Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı:30, 2011, s. 243.

İkinci dönem 1945-1980 yıllarını kapsar. Bu dönem sosyo-kültürel nitelikli hizmetlerde merkezi idarenin baskın hale geldiği dönemdir. 1961 Anayasası ile sosyal devlet niteliği kazanan devletin eğitim, sağlık, güvenlik, sosyal yardım ve hizmetler ile konut ihtiyacının karşılanmasına daha büyük önem vermeye başlaması ile birlikte ikinci dönemde belediyeler sosyal ve kültürel hizmetlerde ikinci plana düşmüştür.

Üçüncü dönem 1980-2000 yılları arasındır. 1980 sonrası dönem yerel yönetimlerde yeniden yapılanma devridir. 1984 yılında çıkarılan 3030 sayılı kanunla Büyükşehir belediyeleri kurulmuş ve yerel yönetimlerde bir yapılanmaya gidilmiştir. 1990'lı yıllardan itibaren özellikle büyükşehirlerde belediyelerin etkinliğin yeniden artmaya başlamıştır. Bu dönemde; büyükşehir belediyeleri ve diğer belediyelerin sosyal hizmet alanındaki programlarının tür ve kapsamı genişletilmiştir.³⁴

Dördüncü dönem ise, 2001 sonrası ve günümüze kadar devam eden süreçtir. Bu dönemde mevzuat anlamında ciddi atılımlar olmuştur. 2004 yılında Büyükşehir Belediye Kanunu ve 2005 yılında Belediye kanunu yayımlanmıştır. Ayrıca 2003 yılında yayımlanan 5018 sayılı kanun ile kamu yönetimi açısından ciddi bir devrim yaşanmış olup, bu kanun ile kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılması, hesap verebilirliğin ve malî saydamlığın sağlanması amaçlanmıştır. Bu dönemde artık görev alanları mevzuatla kati şekilde çizilen kurumlar için işleyiş detayları gündeme gelmeye başlamıştır. Yerel yönetimler için de merkezi idarenin erişemediği sosyal nitelikli hizmetlere eğilim artmıştır.

Yerel ölçekli ihtiyaçların karşılanması konusunda belediyeler daha hızlı, sonuç odaklı ve etkin bir yapıya sahiptir. Bu bağlamda sosyal devlet politikalarını hayata geçiren işbirlikçi olarak yerel yönetimler güçlendirilmiş, sosyal devlete ait roller yerel yönetimlere yönlendirilmeye başlanmıştır. Bu halde yerel yönetimlerin en önemli ayağı olan belediyeler de sosyal belediyelere dönüşmüştür.

³⁴ Yörükoğlu, 2009.

Kentlere gelen kişilerin, pek çok konuda ilk muhatap olduğu kurumun yerel yönetimler olması nedeniyle yerel kalkınma politikaları önemiyet arz etmektedir. Sosyal belediyeçilik uygulamaları da zaten sosyal politikaların tamamen belediyeler tarafından yerine getirilmesi değil, yerelin sosyal politikalar konusunda merkezin yükünü hafifletmesi işlevini görmektedirler. Avrupa ülkelerinde refah programlarının yerel yönetimler ayağına kaydırılması, hizmetlerin etkinliğini artırmanın yanında, vatandaşların karar süreçlerine katılmalarını da sağlamıştır. Yerel hizmet kademeleri hizmet alan vatandaşlara yakınlıkları ve buldukları bölgeyi merkezden daha iyi tanımalarından dolayı ihtiyaç sahiplerine daha kolay ulaşılabilirlerdir.

“Birleşmiş Milletler Bin Yıl Kalkınma Hedefleri”nde belediyelerle ilgili özellikle kamu harcamalarının vatandaşlara ulaştırılmasını sağlama, işsiz olan kesime iş imkanı yaratma, mesleki veya geliştirici eğitimler sunma, sınırlarında bulunan halkı doğal afetlerden koruma ve pek çok konuda konsolide etme rollerine değinmiştir.

Türkiye’de sosyal belediyeçilik faaliyetleri sosyal devlet anlayışının varlığından ziyade, maddi imkânları yetersiz olan vatandaşlardan gelen yardım talepleri ve belediye başkanlarının tekrar seçilebilmek maksadıyla uyguladığı hizmetler sonucu bütün kurumlarda varlığını göstermektedir. Sosyal ve kültürel içerikli hizmetler zamanla bütün belediyelerin gündemine girerek, 2000’lerin başından itibaren “sınırları içinde ikamet eden vatandaşlarının ekonomik, sosyal, kültürel ve fiziki gelişiminden sorumlu belediyeçilik” anlayışına dönüşmüştür.

Türkiye’de belediyelerin hizmetlerini gerçekleştirebilmek için belirlediği faaliyetleri ne yazık ki gelirleriyle orantılı olarak belirlenmemiştir. İktisatta yer alan sonsuz ihtiyaçlara, sınırlı kaynaklarla yetismeye çalışmak metodunda olduğu gibi belediyeler de, temel görevlerinin yanında sosyal ve kültürel hizmetlerini bütçeleri doğrultusunda gerçekleştirmektedir. Ancak mali kaynak bakımından belediyeler merkeze bağımlı konumdadırlar. Kamu kaynaklarından kar amacı

gütmeyen kuruluşlara merkezi yönetim idareleri tarafından çeşitli transferler yapılmaktadır.³⁵ Türkiye’de merkezi yönetimden belediyelere yapılan transfer ödemeleri, belediyelerin gelişmişlik endeksi ve nüfus esasına göre belirlenmektedir. Sınırlı ödeneklerle hem temel hizmetleri hem de sosyal sosyal nitelikli hizmetleri gerçekleştirmektedirler. Ayrıca birçok belediyenin sadece hizmet harcamalarından bahsetmek eksik olacaktır çünkü bu kurumların diğer kamu kurum ve kuruluşlarına borcu bulunabilmektedir. Mevcut zorunlu harcamalarını bile borçlanmayla finanse eden kimi belediyelerden sosyal hizmet faaliyetleri beklemek çok mümkün olmamaktadır.

1.5.3. Türkiye’de Sosyal Belediyeciliğe İlişkin Yasal Çerçeve

Yerleşme taleplerinin artması ile birlikte son yıllarda Türkiye’de çok sayıda mevzuat düzenlemesine gidilmiş ve bu yasalar ile halkın istek ve beklentilere paralel olarak yerel yönetimlere ve yerel yönetimlerin en işlevsel ayağı olan belediyelere yeni anlamlar ve görevler yüklenmiştir. Bunların başlıcaları şöyledir; 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu (2004), 5393 sayılı Belediye Kanunu (2005), 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu (2005), 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu (2005), 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu (1981), 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun (2008).

5393 sayılı Belediye Kanununda sosyal hizmetler açısından belediyelere verilen yetki görev ve imtiyazlar aşağıdaki gibidir:³⁶

- *Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak (md.15/a),*
- *Vatandaşların belediye idaresinin yardımlarından yararlanma hakları vardır. Yardımların insan onurunu zedelemeyecek koşullarda sunulması zorunludur (md.13/1),*
- *Belediye, hemşeriler arasında sosyal ilişkilerin geliştirilmesi konusunda gerekli çalışmaları yapar. Bu çalışmalarda üniversitelerin, kamu kurumu niteliğindeki*

³⁵ Nurhan Yentürk, “Türkiye’de Kamu Kaynaklarından Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferler”, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, Ocak 2018, s.1.

³⁶ Şerif Öner, *Yeni Mevzuat Çerçevesinde Türkiye’de Belediye Yönetimi*, Nobel Yayınları, Ankara, 2006, s.93.

meslek kuruluşlarının, sendikaların, sivil toplum kuruluşları ve uzman kişilerin katılımını sağlayacak önlemler alınır (md.13/2),

- Belediye hizmetlerinin sunumunda özürlü, yaşlı, düşük ve dar gelirliler gibi dezavantajlı kesimlerin durumuna uygun yöntemler uygulanır (md.14),
- Belediyeler mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; sosyal hizmet, yardım, meslek ve beceri kazandırmaya yönelik hizmetleri yapar veya yaptırır (md.14/a),
- Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100.000'i geçen belediyeler, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açar (md.14/a),
- Belediyeler mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; gıda bankacılığı yapabilir (md.14/b),
- İl sınırları içinde büyükşehir belediyeleri, belediye ve mücavir alan sınırları içinde il belediyeleri ile nüfusu 10.000'i geçen belediyeler, meclis kararıyla; sosyal hizmeti geliştirecek projelere İçişleri Bakanlığının onayı ile ücretsiz veya düşük bir bedelle amacı dışında kullanılmamak kaydıyla arsa tahsis edebilir (md.15),
- Belediyeler dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizlere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar konusunda (md.60/i) ve sosyo-kültürel, sanatsal ve bilimsel etkinlikler için bütçeye ödenek koyabilir ve harcama yapabilirler (md.60/n),
- Belediye ve mücavir alan sınırları içinde kendisine, eşine veya on sekiz yaşından küçük çocuklarına ait konutu olmayan dar gelirli kişiler ile afete maruz kalanlara, bedeli 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu hükümlerine göre oluşturulan takdir komisyonu tarafından belirlenecek tutardan aşağı olmamak üzere arsa tahsisi yapılabilir (md.69/3),
- Belediye; sosyal hizmet ve yardım hizmetiyle, yaşlılara, kadın ve çocuklara, özürllülere, yoksul ve düşkünlere yönelik hizmetlerin yapılmasında beldede dayanışma ve katılımı sağlamak, hizmetlerde etkinlik, tasarruf ve verimliliği artırmak amacıyla gönüllü kişilerin katılımına yönelik programlar uygular (md.77/1).

Türkiye'de yürürlükten geçen anayasalarda sosyal devlet olmaya ilişkin faaliyet alanlarına dair hükümlere yer verilmiştir. 1924 Anayasası'nda ücretsiz eğitim ve öğretim kararı, 1926'da kabul edilen Medeni Kanun ve Borçlar Kanunu'nda iş güvenliğine ilişkin maddelere yer verilmiştir. Sosyal devlet kavramı ilk defa ilke olarak yer aldığı 1961 Anayasası'nda, devletin

ödevleri olarak sosyal devlet uygulamaları sıralanmıştır.³⁷ 1982 Anayasası ile de bireylerin sosyal ihtiyacını karşılama görevi devlete yüklenmektedir.

Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile büyükşehir belediyeleri ve ilçe belediyelerine sosyal belediyeçilik ile bağdaşan birçok görev verilmiştir. “Sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, işletmek veya işlettirmek, bu hizmetleri yürütürken üniversiteler, yüksekokullar, meslek liseleri, kamu kuruluşları ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapmak” (5216/md.7), “özürlülerle ilgili faaliyetlere destek olmak üzere özürlü merkezleri oluşturmak” (5216/md.18) bu nitelikteki görevlerdendir.

Sosyal faaliyetlerde ana unsurlar: Bu faaliyetlerin yaşam kalitesini artırıcı hizmetler olması, ekonomik amaçlar ile birlikte ekonomik olmayan amaçlar da içermesi, toplumdaki yoksullara ve dezavantajlı kesime gelirin yeniden dağılımında adalet amaçlamasıdır. Diğer önemli bir nokta da, sosyal hedeflerin belirlenmesi ve hayata geçirilmesinde devletin asli sorumlu olarak görevlendirilmesidir. Bu tip sosyal politika uygulayan devletlere de, “Sosyal Devlet” ve “Sosyal Refah Devleti” gibi nitelendirmeler yapılmaktadır.³⁸

1.5.4. Sosyal Belediyeçiliğin İşlevleri

Sosyal belediyeçiliğin işlevleri farklı şekillerde sınıflandırılabilir.

Bir çalışmada³⁹ dört ana başlıkta ele alınmış; Sosyalleştirme, sosyal kontrol ve rehabilite etme, kılavuzluk ve rehberlik etme, yardım etme ve gözetme, yatırım olarak sınıflandırılmıştır. Bu sınıflandırma kapsamında her bir başlık kapsamında şu işlevler sıralanmıştır:

- **Sosyalleştirme, sosyal kontrol ve rehabilitasyon:** *Sosyalleşme, toplumun bir parçası haline gelme; kişinin aile, okul, mesleki örgütler gibi içinde yer aldığı tüm*

³⁷ Hasan Bülent Kantarcı, “Sosyal Devlet, Sosyal Güvenlik ve Türkiye’de Zorunlu Askerlik Hizmeti”, **Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:6, Sayı:10, 2003, s.80.

³⁸ Toprak ve Şataf, s.13.

³⁹ Yalçın Akdoğan, “Sosyal Belediyeçilik”, **İstanbul Dergisi**, Mart Sayısı, İstanbul 1999, s 32.

toplumsal kurumların ve yaşadığı sosyal ortamın kendisinden beklentisi doğrultusunda davranmayı ve diğer bireylerle uyum içinde yaşamayı öğrenme sürecidir. Bireylerin devletin oluşturduğu sosyallik ağının dışında kalmaları birçok soruna sebep olabilmektedir. Belediyeler bu noktada bir nevi sosyal eğitim işlevi sunmakta ve toplumsal düzenin devamının sağlanmasına yönelik olarak bireye toplumsal beklentilere uygun davranış, kural ve değerler yükleme manasında sosyal kontrol mekanizması olarak işlev görmektedirler.

- **Mobilize etme, yönlendirme, kulavuzluk ve rehberlik etme:** Yerel yönetimler ulaşabildiği kesimlere ve kendisine başvuran vatandaşlara danışmanlık hizmeti verme, onları belli gün ve olaylarda yönlendirme, onlara sorunlarını nasıl ve hangi kurumlarla çözebilecekleri konusunda yardımcı olma gibi yönlendirici işlevleri yürütmektedir. Vatandaşların sorunlarını dinleyerek sorunun esas kaynağına kişiyi yönlendirmekte ve esasında çözüm odaklı hareket etmektedirler.

- **Yardım etme, gözetme:** Yerel yönetimler, beldelerindeki fakir ve muhtaç vatandaşların bilgilerine oluşturdukları yoksulluk haritaları ile kolaylıkla ulaşabilmekte, onların sosyo-ekonomik durumlarını izleyebilmekte, asgari yaşam sınırında olanlara gıda, kömür, ilaç, kırtasiye malzemesi, tekerlekli sandalye gibi birçok konuda yardımda bulunabilmektedir.

- **Yatırım:** Belediyeler kalıcı yatırım hizmetleri ile birden fazla yerel seçim dönemine sirayet edecek hizmetler sunmaktadırlar. Aşevi kurulması, ek hizmet binası tesisi, huzurevi, çocuklar için kreş, misafirhane binaları, öğrenci yurtları, spor tesisleri, kadın sığınma evi vb.

“Bir başka çalışmada sosyal belediyeçilik kapsamında yapılabilecek hizmetler şu şekilde sınıflandırılmıştır:”⁴⁰

- *Kimsesizlerin, evsizlerin, sokak çocuklarının ve muhtaç kadınların barınma ihtiyaçlarını karşılamak, çocuk yuvaları ve kreşler yapmak, yaşlılara huzurevleri tesis etmek,*
- *Sağlık merkezleri, sağlık ocakları, gezici sağlık otobüsleri, öntanı merkezleri hizmete sokmak,*
- *Misafirhaneler oluşturmak, kültür, sanat ve spor tesisleri açmak,*

⁴⁰ Toprak ve Şataf, s.16.

- İlçe halkının sosyal alt yapısını güçlendirecek kültür, sanat etkinlikleri ile konser, şölen ve festivaller düzenlemek,
- İlçe halkının ufkunu geliştirmek, vatandaşlık konusunda farkındalık yaratmak, ilçenin haklarını korumak, çevre duyarlılığı, toplumsal dayanışma sağlamak ve ilçe halkının yönetime katılım sağlaması için kent konseyi ve alt meclisler oluşturarak etkin hale getirmek,
- Fakir, muhtaç ve yaşam mücadelesi veren kesimlere yönelik aş evleri ve imarethaneler kurmak, özürülüler için ulaşım, eğitim ve sosyo-kültürel ortamlarda kolaylık sağlayıcı tedbirler almak,
- İlçe halkının gelir ve eğitim düzeyi yeterli olmayan kesimine bilgi, beceri ve meslek kazandıracak kurs hizmetlerini yürütmek,
- Doğal dengeyi koruyan ve çevresel şartları düzenlenmiş ucuz konut alanları üretmek, iş kuracak kadın ve gençlere yönelik rehberlik yapmak, makine ve ekipman desteği sağlamak.
- Dezavantajlı grupların sosyo-ekonomik sorunlarına çözüm üreten sistemler kurarak dar gelirli ailelere sosyal belediyeçilik adına yapılacak olan yardımların adil bir şekilde ulaşmasını sağlamak,
- Yaşlıların toplumla bütünleşmesini, statü ve rollerinin yeniden kazanımının sağlanmasını, özel bakım ve ihtiyaçlarını karşılayacak ve rehabilitasyonunu sağlayacak hizmetler üretmek,
- Şiddet mağduru kadınlar, küçük yaşta çalışmak zorunda kalan çocuklar, maddi güçlükler nedeniyle eğitimine devam edemeyen gençler vb. özellikle ele alınması gereken dezavantajlı grupları sosyal yaşama kazandırmak için sosyal projelerle desteklenen hizmetler üretmek.

Çalışmada sosyal belediyeçiliğin yerine getirdiği işlevleri ve bu kapsamda yerine getirilen hizmetleri; Gelir dağılımını iyileştirici işlevler, eğitim ve istihdamı artırıcı işlevler, üretim ve gelir artışı sağlayan işlevler, sosyal hizmet ve yardım işlevi, sağlık hizmetini geliştirici işlevler, bayındırlık ve temizlik işlevi şeklinde sınıflandırılarak ele alınmıştır.

1.5.4.1. Gelir Dağılımını İyileştirmek: Sosyal belediyeçiliğin temel işlevi yoksulluğu azaltarak dezavantajlı guruplara gelirin yeniden dağılımında ayrıcalık sağlamaktır.

Sosyal devlet ilkelerine göre, yoksulluğu aza indirmek için yoksul durumda olan vatandaşların insan hayatına yakışır bir yaşam seviyesinde yaşamasına imkân sağlayacak, bu kişilerin yaşam standartlarının belirli düzeyin üzerinde olmasını sağlayacak minimum seviyede bir geliri temin etmek gerekmektedir.

Adil gelir dağılımı, toplumda yaşayan kişilerin elde ettikleri gelirler arasında büyük farklar olmamasını, milli gelirin kişiler ve sınıflar arasında ciddi farklılıklara yol açmayacak şekilde dağılmasını ifade etmektedir. Dolayısıyla, sosyal devletten beklenen; devletin gelirlerini kullanarak toplumu oluşturan bireyler arasında zenginden yoksula doğru geliri yeniden paylaşması ve gelirler arasındaki dengesizlikleri küçültmeye çalışması; bu adaletsiz dağılım sonucunda yoksul düşen kişileri, dezavantajlı konumda olan vatandaşları koruyup kollamasıdır. Ancak bu korunma kapsamında belediyelerin uygulamakta oldukları sosyal faaliyetlerinin uygulanmasında esas kural, onları toplum içinde rencide etmeden fayda sağlamak, üretebilecek durumda olanlara iş imkânı sunmak, bu kişileri çalışan ve toplum adına emek harcayan bireyler haline getirmek şeklinde olmalı ve sunulan destekler çalışan diğer kişilerin ve yardım alan kişilerin çalışma isteğini kırmamalıdır.⁴¹

1.5.4.2. Eğitim ve İstihdam Artışı: 5393 sayılı Belediye Kanununun 14. ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun 7. maddelerinde Büyükşehir ve diğer belediyelere ‘meslek ve beceri kazandırma’ hizmetlerini yapma veya yaptırma görev ve sorumluluğu verilmiştir. Bu kurslar, toplumun çalışmayan veya bir meslek veya sanatı öğrenmek isteyen kesimlerine yöneliktir. Bu bağlamda ev hanımları, okumamış gençler, işsiz kişiler, engelliler vb. pozisyondaki vatandaşlar bu tür etkinliklere katılıp bir meslek veya beceri kazanabilmektedir. Bu kursların ekonomik sonucu bu kesimlerin gelir elde etmesi, sosyal sonucu ise yeni bir sosyal çevreye dâhil olup sosyalleşmeleridir. Yabancı dil, bilgisayar, müzik, spor, dikiş-nakış, tiyatro vb. kurs hizmetleri sunulmaktadır.

⁴¹ Keleş, s.46.

Sosyal belediyeciliğin önemli işlevlerinden biri de kişilerin gelir elde etmelerini sağlayacak bir meslek edinmeleri için gerekli kolaylığı sağlamak ve böylece kendi geçimlerini sağlayabilecekleri bir işte çalışabilmelerine imkân vermektir. Sağlıklı ve güçlü olan yoksul vatandaşlara, olanakları çerçevesinde bir iş sağlamak suretiyle yardımda bulunmak en faydalı sosyal yardımdır.

1.5.4.3. Üretim ve Gelir Artışı: İstihdam ile birlikte esas olarak yoksulluk probleminin üzerinde durulmalıdır. Yoksulluğu ortadan kaldırmak için, kişilerin ihtiyaçlarını karşılıksız olarak gidermekten ziyade, onları da kendileri açısından eşit bir düzeyde üretim- tüketim sürecine katarak verimliliği artırmak gerekmektedir.

1.5.4.4. Sosyal Hizmet ve Yardım: 5393 sayılı Belediye Kanunu ile belediyelere sosyal hizmetler alanında önemli görev ve sorumluluklar yüklendiğinden daha önce bahsetmiştik. Bunlar için birkaç örnek verilecek olursa;

Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100.000'i geçen belediyelerin kadın ve çocuklar için koruma evleri açacakları kanununun 14 üncü maddesinde düzenlenerek, belediyelere önemli bir sosyal hizmet sorumluluğu verilmiştir. Kadın, çocuk, genç, engelli ve yaşlılar gibi sosyal risk gruplarının dezavantajlı konumdan çıkarılarak, ekonomik ve sosyal hayata katılımlarının sağlanması, hayatın tüm olanaklarından eşit ve tam olarak faydalanmalarının sağlanması ve toplum bağlarının güçlendirilmesi amaçlanmaktadır.

“Kanununun 15. maddesinde, izinsiz satış nedeniyle faaliyetten men edilen seyyar satıcılar tarafından cezası ödenmeyerek geri alınmayan gıda dışı malların belediyeler tarafından yoksullara dağıtılacağı hususu düzenlenmiştir.”⁴²

Kanununun belediyenin giderlerini düzenleyen 60. maddesinde, dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile özürülere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar da belediye giderleri arasında sayılarak, belediyelerin bu tür hizmetler için kaynak ayırmaları gerektiği hususu belirtilmiştir.⁴³

⁴² 5393 sk, md. 15.

⁴³ 5393 sk, md. 60.

Kanunun kent konseylerini düzenleyen 76. maddesinde, kent konseyinin kent yaşamında sosyal yardımlaşma ve dayanışma ilkesini hayata geçirmeye çalışacağı belirtilmiştir.⁴⁴

Belde halkının huzur ve esenliği için gerekli tedbirleri almakla görevli belediye teşkilatının özürllülere yönelik hizmetleri yürütmek ve özürllüler merkezini oluşturmak da yetki alanındadır. Özürllülere yönelik hizmet verecek birimler kurulacak ve bu birimler, özürllülerle ilgili bilgilendirme, bilinçlendirme, yönlendirme, danışmanlık, sosyal ve mesleki rehabilitasyon hizmetleri vereceklerdir.

Ayrıca belediyeler engelli vatandaş portföyü oluşturmak, onları ve ailelerini bilinçlendirme amaçlı seminerler düzenlemek, onlara danışmanlık hizmeti sağlamak, engellilere yönelik mesleki eğitimler vermek, engelli vatandaşların sosyalleşmesini sağlamak amaçlı etkinlikler hazırlamak, muhtaç olanlarına yardımda bulunmak, ihtiyaç halinde hastane, okul gibi yerlere ulaşımını sağlamak belediyelerin hizmetleri arasında yer almaktadır.⁴⁵

Türkiye’de bir başka dezavantajlı kesim maalesef kadınlardır. Belediyeler kimi toplumlarca ikinci plana itilen kadınların sosyal ve ekonomik hayata katılmalarını kolaylaştırmak amacıyla; kadın sorunlarını belirleyecek analizler yapmalı ve kadınların ihtiyaç duyduğu hizmet alanlarını tespit edilmelidir. Aile içi şiddete maruz kalan kadınlar varsa çocukları ile birlikte geçici olarak konaklayabilecekleri kadın konuk evi hizmetinin verilmesi, kadınların buna ilişkin hukuki, psikolojik ve sosyal konularda bilgilendirilmesi ve yönlendirilmesi için kadın danışma merkezinin kurulması, kadınların çalışma hayatına katılımını kolaylaştırmak üzere ilgili birimlerle işbirliği içinde mesleki eğitim programlarının düzenlenmesi, kadın emeğini değerlendirmesi gibi sosyal hizmetler sunmaktadır.

Kendi sınırları dâhilinde bulunan çocuk ve gençlere bedensel, ruhsal ve duygusal gelişimleri açısından tehlike oluşturabilecek risklere karşı tedbir almak, onların temel ihtiyaçlarını

⁴⁴ 5393 sk, md. 76.

⁴⁵ Keleş, s.63.

karşılıklarına destek olmak için yapabileceği tüm sosyal yardımları yürütmek de belediyelerin sosyal nitelikli hizmetleri arasında bulunmaktadır. Bunun için çocuk ve gençlik merkezinin kurulması sağlanarak, gençlerin iş ve meslek sahibi edinmek üzere donatılmaları ve iş hayatına başlamalarını destekleyici gerekli çalışmaların yürütülmesi, çocukların ve gençlerin sosyalleşmesini sağlayıcı her türlü sosyal, kültürel, sanatsal ve sportif etkinliklerin düzenlenmesi, sokakta yaşayan veya çalıştırılan çocuk ve gençlerin, sokakta karşılaşılabilecekleri her türlü tehlikeden korunması amacıyla gerekli sosyal hizmet programlarını hazırlanması ve uygulanması, yuva ve gündüz bakım evi ile çocuk oyun evi hizmetlerinin yürütülmesi faaliyetleri bulunmaktadır.

1.5.4.5. Sağlık Hizmetleri: Bu kapsamda yerine getirilen hizmetler halk sağlığına ilişkin işlevler ve çevre sağlığına ilişkin işlevler şeklinde iki ayrı başlık altında toplanabilir.

1.5.4.5.1. Halk Sağlığı: Belediyeler, genel halk sağlığını korumak amacıyla hem önleyici hem koruyucu sağlık faaliyetleri yaparlar. Belediye Kanunu belediyelere sağlıkla ilgili her türlü tesisi açma ve işletme görevi vermiştir.

Belediyeler; hastaneler ile işbirliği içinde veya kendi imkânları ile ilkököl ve lise çağındaki çocukları sağlık taramalarından geçirmektedirler. Bu kapsamda ağız sağlığı ve diş bakımı konusunda muayene ve bilinçlendirme, genel sağlık taraması, aşı takvimi takibi yapılmaktadır. Bu sağlık taramaları okul, huzurevi, çocuk yuvası gibi yerlerde olduğu gibi kentlerin dışında yaşayan ve ulaşım imkânı bulamayanlar içinde de gezici sağlık taraması şeklinde yapılabilmektedir. Belediyeler yine aynı amaçla okullara ilk yardım ve ecza dolapları temin etmektedirler.

Belediyeler, sağlık hizmetleri alanında halkı aydınlatıcı eğitici toplantılar yapmakla birlikte hayvan sağlığı konusunda da gerekli tedbirleri almaktadır. Aşılama, kısırlaştırma, kedi-köpek bakım evleri kurma, çevrede çeşitli yerlere beslenme kapları yerleştirme gibi.

1.5.4.5.2. Çevre Sağlığı: Belediyeler çevre sağlığının korunması, çevre düzeninin bozulmasının engellenmesi ve kirliliğin azaltılması amacıyla çevre sağlığı işlevlerini yürütmektedir. İlçe sınırları içerisinde bulunan okullara çevre konulu eğitim ve bilgilendirme

çalışmaları yapmaktadırlar. Son yıllarda çokça değer kazanan geri dönüşüm faaliyetlerine ağırlık verilmekte ve atıklar atığın türüne göre ayrıştırılarak değerlendirilmektedir. Sınırları dâhilinde deniz veya göl bulunan belediyeler, deniz ya da göl suyunun kirliliğinin ölçülmesi için kontroller ve gerektiğinde de vatandaşlara uyarılar yapmaktadırlar.

Sıhhi ve gayrı sıhhi işyerleri çevre ve çevre sağlığı açısından belediyelerce denetlenmektedir. Şikâyetler genellikle şu alt başlıklarla değerlendirilmektedir:

- Hafriyat Konulu Şikâyetler
- Gürültü Kirliliği Konulu Talep ve Şikâyetler
- Kaçak Döküm Konulu Talep ve Şikâyetler
- Koku Kirliliği Konulu Talep ve Şikâyetler
- Geri Dönüşüm Konulu Talep ve Şikâyetler
- Diğer Genel Talep ve Şikâyetler

1.5.4.6. Bayındırlık Hizmetleri: Belediyelerce mevcut kent dokusu yenilenerek çevre düzenlemeleri yapılmaktadır. Altyapı kuruluşları ile bütünleyici çalışarak, mevcut yolları revize etmek, yeni yollar oluşturarak merdiven, bordür ve tretuvar çalışması da yaparak ilçeyi daha modern görünüme kavuşturmak amacıyla gerekli çalışmaları yönetmektedirler. Ayrıca ilçenin imar durumunun imar ve planlama gereklerine uygunluğunu sağlamak, 3194 sayılı İmar Kanunu ile 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun çerçevesinde ruhsat düzenlenen yapıların kontrolünü yapmak ve ruhsatsız yapılaşmaya engel olmakla yükümlüdürler.

İlçe genelinde asfalt, yama çalışmaları yapmak, yağmur suyu hattı döşemek, yolların aydınlatılması gibi işlevlerinin yanı sıra, ilçe vatandaşının ihtiyacı olan huzurevi, gençlik ve etüt merkezleri, kurs, eğitim ve organizasyonların gerçekleşeceği kültür merkezleri gibi inşai faaliyetler de belediyelerce üst yapı işlevleri arasında gerçekleştirilmektedir.

1.5.4.7. Temizlik Hizmeti: Belediyelerin temel işlevleri olan temizlik faaliyeti, yaşanılan kentin insan onuruna yakışır bir kalitede olmasını sağlamaktır. Belediyeler yeşil alanlar, kamuya

ait ortak alanlar, sokak ve caddeler, boş araziler gibi tüm ilçede süpürme, yıkama, katı ve tıbbi atık toplama faaliyetleri ile ilçeyi yaşanabilir hale getirmekle yükümlüdürler.

Sokakların belirli periyotlarla yıkanması ve süpürülmesi, çöplerin toplanması ve nakli, park ve yeşil alanlar ile pazar ve sahil alanları gibi ortak alanların temizlenmesi, çöp konteynerlarının yıkanması ve dezenfekte edilmesi, afişlerin toplanıp temizlenmesi, kış dönemlerinde hayat akışını durduran kar ve buzların temizlenmesi çalışmaları, boş arsa ve arazilerin temizlenmesi gibi çok yönlü bir temizlik işlevi söz konusudur.



2. BÖLÜM: TÜRKİYE’DE BELEDİYE BÜTÇELERİNDE SOSYAL HARCAMALAR

2.1. SOSYAL HARCAMA KAVRAMI

Sosyal yaşam sınır tanımamakta ve bu yaşam içerisinde ihtiyaçlar da bir o kadar sınırsızdır. Temel yaşamsal harcamalardan ziyade, sosyal yaşamı iyileştirici ve kişilerin yaşam standardını yükselten harcamalar sosyal harcamalardır. Kamu kurumları tarafından sunulan bazı harcamaların sosyal yaşam üzerindeki etkileri yüksek olsa bile bu etkiler dolaylı olarak gerçekleştiği için çoğu zaman bireyler tarafından sosyal harcama olarak algılanmayabilir. Örneğin temizlik hizmetini tümüyle sunan ve karşılaşılabilecek sorunlara farklı çözümler üretebilecek bir bölgede, kent temizliği sosyal harcama olarak değerlendirilmemektedir. Ancak vatandaşların tamamının temiz çevreye sahip olmadığı ve bu nedenle ciddi sağlık problemlerinin görüldüğü bir bölgede, sağladığı hizmet karşılığında bir bedel olsa bile kurumun bütün vatandaşların temiz çevreye ulaşmasına olanak sağlaması, sosyal bir nitelik taşır.

Sosyal harcamalar yani Türkiye'deki deyişle sosyal yardımlar kavramı, günümüzde kuruluşlar için artık bir prestij ve gösteri aracı şekline dönüşmüştür. Bu nedenle kurumlar harcama programlarında sadece zorunlu harcamaları değil, bununla birlikte yaptıkları isteğe bağlı sosyal harcamaları da göstermektedirler.⁴⁶

Gelişmiş ülkelerde kamu harcamalarının büyük bir kısmını sosyal nitelikli harcamalar içermekte iken, gelişmekte olan ülkelerde ise kamu girişimciliği ön plana çıkmaktadır.⁴⁷

Sosyal harcamalar bazı kesimlere yapılan, kazanç amacı gütmeyen harcamalardır. Yani özetle satın alma gücünün tek taraflı ve karşılıksız olarak el değiştirmesinden ibarettir.

⁴⁶ Dilik, Sait, “Sosyal Yardımlar”, <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/42/445/4993.pdf>, s.56.

⁴⁷ N. Uzun, “Kamu Büyüklüğü ve Ekonomik Büyüme Üzerindeki Etkileri: Türkiye Örneği (1970–1999)”, *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Sayı:19, Temmuz-Aralık”, 2002, s.155.

2.2. SOSYAL HARCAMALARIN İŞLEVLERİ

“Transfer yani sosyal harcama tasnifinin öncüsü İngiliz maliyeci A.C. Pigou dur. Başlangıçta tüketim adını verdiği harcama türünü sonradan gerekli ve en sonunda transfer harcaması olmayanlar şeklinde isimlendirmiştir.”⁴⁸

“Sosyal harcamaların fonksiyonları; sosyal ihtiyaçları karşılama ve sosyal sorunlara çözüm getirme çerçevesinde şekillenmektedir.”⁴⁹

2.2.1. Sosyal Gereksinimleri Karşılama

İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinde yaşam, özgürlük, eşitlik, çalışma, dinlenme, eğlenme, sağlıklı yaşama, eğitim görme, sosyal güvence gibi haklar temel haklar sıralanmaktadır.

Bireylerin temel ihtiyaçları ile birlikte sosyo-kültürel ihtiyaçlarını da karşılamak hedefinde olan sosyal refah devletlerinin, öncelikle bu gereksinimleri doğru analiz etmesi ve bireylerin ihtiyaçları giderilmediğinde oluşabilecek riskleri önceden tahmin edecek bir yapıyı geliştirebilmeleri gerekmektedir. Vatandaşların ihtiyaçlarının görmezden gelindiği bir yönetimde, nitelikli insan kaynağının korunması ve geliştirilmesini engellemektedir. Bu bakımdan, sosyal risklerin farkına vararak bireylerin daha iyiye yönlendirilmesine dönük sosyal hizmet politikalarının yapılması gerekmektedir. Çünkü bu şekildeki sosyal çalışma programları ile birçok sorunun sağlıklı biçimde çözümlenebilmesi mümkündür. Bu yolla, bireylerin birçok sosyal ihtiyacının karşılanabileceği ve özellikle genç vatandaşlar için kötü alışkanlıkların önlenebileceği, toplumun daha iyi duruma yükselmesinin sağlanabileceği düşünülmektedir.⁵⁰

2.2.2. Sosyal Sorunlara Çözüm Getirme

Sosyal sorunlar, yoksulluk ve sosyal dışlanma, hastalık, yaşlılık, eğitimsizlik, işsizlik gibi durumlarda bireyi desteklemeye yönelik sosyal güvenlik önlemleri ve çalışma yaşamının düzenlenmesi olarak gruplandırılmaktadır. Bu sorunları çözmeye yönelik, temel veya destekleyici eğitimin birçok yönlü olarak sunumunu sağlama, yoksulluğu ve

⁴⁸ Halil Nadaroğlu, “Kamu Maliyesi Teorisi”, s. 160.

⁴⁹ Erdoğan ve Yenigün, s.21.

⁵⁰ İsmet Galip, Yolcuoğlu, “Sosyal Çalışmada Gereksinim Kavramı ve Çocuk Refahı Sisteminde Gereksinim Temelli Politikalar”, *Aile ve Toplum Eğitim-Kültür ve Araştırma Dergisi*, Cilt:6, Sayı:23, Ekim-Kasım-Aralık 2010, S.54-55.

*işsizliği azaltma, gelir dağılımını iyileştirme, ayrımcılıkları ortadan kaldırma ve dezavantajlı kesimleri koruma politikaları uygulanmaktadır.*⁵¹

Yereldeki sosyal yardım ve hizmetlerin bölgeyi en iyi tanıyan belediyelerce yapılması, daha hızlı ve etkin projelerin uygulanmasını sağlayacaktır. Vatandaşların ilk başvuracağı kapı belediyelerdir. Belediyeler STK'larla işbirliği ve koordinasyon içinde çalışarak, sosyal aktivitelerinde STK'ları destekleyici, yönlendirici ve onlara rehberlik edici bir misyona sahip olmalıdır. Sosyal belediyeçilikte başarı ölçülürken, hizmet götürülen kişi sayısına değil, belediyelerin sivil toplum kuruluşları ile yaptığı ortak çalışmalara ve bunun sonuçlarına göre değerlendirilmelidir.

Sosyal politikalar, vatandaşların yaşam kalitesini yükseltici olmalıdır. Mali amaçların yanı sıra mali olmayan amaçları kapsamalı, toplumdaki yoksul kesime ve dezavantajlı gruplara doğru gelirin yeniden paylaşımını hedeflemelidir. “Bu politikaların bazıları mevcut uygulamalar ışığında şu şekilde sıralanabilir.”⁵²

- *Ana-çocuk sağlığı merkezleri, sağlık ocakları, gezici sağlık otobüsleri, tanı merkezleri kurmak,*
- *Evsiz ailelere, kimsesizlere, sokakta yaşayan veya sokağa düşme ihtimali olan kişilere barınma hizmeti vermek,*
- *Gençlerin, engellilerin ve kadınların sosyalleşmelerini sağlayacak danışma ve psikolojik yardım merkezleri açmak,*
- *İhtiyaç sahiplerine yiyecek, giyecek ve yakacak yardımı yapmak,*
- *İhtiyaç sahiplerine yönelik aş evleri ve imarethaneler kurmak,*
- *İstihdam ofisleri kurarak çalışmak isteyenleri ve personel arayan işverenleri bir araya getirmek, işlerini kolaylaştırmak,*
- *İş kuracak kadın ve gençlere yönelik rehberlik yapmak, makine ve ekipman desteği sağlamak,*
- *Kimsesiz çocuklar için çocuk yuvaları ve kreşler yapmak,*

⁵¹ Murat Şeker, “Yerel Yönetimlerde Sosyal Bütçeyi İzleme Raporu”, **Tesev Yayınları**, İstanbul, 2011, s.22.

⁵² Ethem Sabri Pektaş, “Türkiye’de Sosyal Belediyeçilik Uygulamaları ve Temel Sorunlar“, *Akademik İncelemeler Dergisi* Cilt:5 Sayı:1 2010, S.16,

- *Kültür, sanat ve spor tesisleri açmak, tiyatro, sinema, kütüphane ve kültür merkezlerini yaygınlaştırmak,*
- *Öğrencilere kırtasiye malzemesi yardımı yapmak, ihtiyaç sahibi öğrencilere karşılıksız eğitim bursu vermek,*
- *Özürllüler için hizmet tesisi kurmak, rehabilite edilmelerini sağlamak,*
- *Özürllüler için ulaşım, eğitim ve sosyo-kültürel ortamlarda kolaylık sağlayıcı tedbirler almak,*
- *Sağlık sorunu yaşayan muhtaç kesimlere ücretsiz tedavi hizmeti (böbrek hastaları için diyaliz hizmeti vb.) sağlamak,*
- *Sanat, beceri ve meslek edindirme kursları (İSMEK, BELMEK vb.) vermek,*
- *Sokak çocukları, madde bağımlıları için koruma, rehabilite etme ve meslek edindirme amaçlı merkezler (İSMEM vb.) kurmak,*
- *Sosyal gruplar, sivil toplum kuruluşları ve kitle örgütlerine rehberlik hizmeti sunmak, dayanışma ve yardımlaşmayı geliştirmek,*
- *Tanzim satış mağazaları, gıda ve giyim bankaları kurmak, ekmek fabrikaları işleterek ucuz ekmek satışı yapmak,*
- *Yaşlı ve dükünler için bakımevleri, güçsüzler yurdu, huzurevleri tesis etmek, evde yaşayanlara evlerinde bakım hizmeti vermek.*

Sosyal hizmet temelli belediyeçilik faaliyetleri, o bölge sınırlarında yaşayan yoksul vatandaşlar için hayati bir anlam ihtiva etmekle birlikte, bu ihtiyaçların da geçici bir çözüm aracı olarak giderilmesi gerekmektedir. Daha çok eğitim gibi istihdamı yaratıcı nitelikte olan hizmetler tercih edilmelidir. Aksi halde yardıma alıştırmış kişiler, yoksulluk girdabına kapılabilirler. Aynı nitelikli hizmetlerin devamlılığı onları tembelliğe, sürekli yardım beklemeye itebilir. Bu sebeple yardımlar kısa vadeli olmalı, diğer türlü de istihdam sağlama amaçlı uygulamalara öncelik verilmelidir. Ayrıca bu hizmetlerin kapasitesi artırılarak geliştirilmelidir.

2.3. SOSYAL HARCAMA TÜRLERİ

Sosyal harcamalar niteliği itibariyle karşılık gerektirmeyen ve GSMH üzerinde dolaylı etkileri olan giderlerdir. Bu harcamalar devletin, geliri yeniden dağıttığı esnada uygulamaya koyduğu harcamalardır.

Bir kamu harcamasının sosyal niteliğini belirlemede yararlanılabilecek en önemli ölçüt, tüketilen mal ve hizmetten yararlanılması esnasında ve sonrasında topluma yayılan fayda ve maliyetlerin düzeyidir. Bu durum maliye literatüründe “dışsallık” kavramıyla ifade edilmektedir. Dışsallık, toplumda belirli bir kesim ya da kişi tarafından yapılan üretim veya tüketim faaliyeti sonucu oluşan fayda ve maliyetlerin, toplumun diğer kişi ya da kesimlerine de yansımalarıdır.⁵³

Başta eğitim ve sağlık olmak üzere sosyal güvenlik, çevre koruma, sosyal hizmetler gibi alanlarda yapılan harcamalarla topluma yayılan faydalar mevcuttur. Örneğin bir kişinin eğitilmesinde o kişinin kendisine sağladığı özel yararın yanında topluma da yararı olur. Toplumdaki herkesin okuma yazmayı öğrenmesi, kültür düzeyinin yükselmesi, yaşam kalitesinin yükselmesi, sağlık durumunun iyi olması gibi pozitif katkılar tüm topluma yarar sağlar ve ülkenin ekonomik, sosyal, kültürel ve tüm katmanlarında hissedilir bir fayda doğar. Benzer şekilde, vatandaşlara salgın bir hastalığa karşı yaptırılan bir aşı, yalnızca aşı yapılan kişiyi korumakla kalmaz, virüsün diğer vatandaşlara yayılma olasılığını azalttığı için tüm topluma yarar sağlar.

“Sosyal harcama olarak kabul edilebilecek alanlar arasında;”⁵⁴

Beşeri gelişme ve sosyal dayanışmanın güçlendirilmesi amacıyla;

- *Eğitim Sisteminin Geliştirilmesi*
- *Sağlık Sisteminin Etkinleştirilmesi*
- *Gelir Dağılımının İyileştirilmesi, Sosyal İçerme ve Yoksullukla Mücadele*
- *Sosyal Güvenlik Sisteminin Etkinliğinin Artırılması*
- *Kültürün Korunması, Geliştirilmesi ve Toplumsal Diyalogun Güçlendirilmesi,*

gelmektedir.

⁵³ Erdoğan ve Yenigün, s.14.

⁵⁴ DPT, “IX. Kalkınma Planı 2007-2013”, Ankara, 2007, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan9.pdf>, (11.11.2016)

2.3.1. Eğitim Harcamaları

Eğitim hizmetinin bireysel, sosyal ve iktisadi boyutu, bu tür faaliyetlerin kamu kesimi tarafından üretilmesini ve denetlenmesini daha doğru kılmaktadır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde, eğitim için ihtiyaç duyulan finansman kaynağı devlet eliyle sağlanmak zorundadır.⁵⁵

Devletlerin ve dolayısıyla ekonomilerin yükselmesi anlamında eğitimin önemi yadsınamaz. Bu amaçla kurumların gelir düzeyi düşük olan vatandaşlarına bu hizmeti artırarak sunması gerekmektedir. Merkezi idarenin vatandaşlara ulaşılabilirliği göz önüne alındığında, bu hizmetin yerel düzeyde sunumu daha fazla insana ulaşması anlamını taşımakta. Belediyeler tarafından eğitim verilen kişi sayısından ziyade eğitimin niteliği de gelişme göstermektedir. Artık birçok branştaki kurs hizmetlerinden ziyade, merkezi sınavlara ücretsiz öğrenci hazırlanmakta ve ciddi başarılar elde edilmektedir.

2.3.2. Sağlık Harcamaları

Eğitim hizmeti gibi sağlık hizmetinin bireysel, sosyal ve de iktisadi boyutunun olması, bu tür faaliyetlerin kamu tarafından üretilmesine ve kontrol edilmesine neden olmaktadır.

Belediyeler sınırlarında yaşayan vatandaşların ayakta tedavi, ambulansla hastaneye yetiştirilmesi, diş muayeneleri ve ufak çaplı diş tedavileri gibi sağlık hizmetini gidererek aslında boyutu büyük bir sosyal hizmete altlık oluşturmaktadır. Çünkü tedavi edilmeyen veya teşhisi konulmayan bir sağlık problemi tüm kenti etkilemektedir. Belde belde, ilçe ilçe takip ve tedavi edilen bu hususlar tüm ili, beraberinde tüm ülkeyi sağlık anlamında olumlu etkilemektedir.

Belediyeler ayrıca merkezi yönetim tarafından ulaşılması mümkün olmayan evden çıkamayan yaşlı ve engelli vatandaşlara yönelik olarak evde bakım hizmeti sunmaktadır. Böylece sağlık hizmetine erişim sağlayamayan bu insanlara küçük müdahale hizmeti vermektedirler.

⁵⁵ F. Rifat Ortaç, "Cumhuriyetimizin 80. Yılında Eğitim Harcamaları", *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, C:5, Sayı:2, Güz 2003, s.1.

Yalnızca insan sağlığı olarak değil ama yine sonucu insan sağlığını etkileyen hayvan sağlığı açısından bakıldığında da belediyelerin hizmetleri hayat kurtarıcı niteliktedir. Bu amaçla başıboş sokak hayvanları için açılan rehabilitasyon merkezleri, kısırlaştırma, aşılama, sahiplendirme işlemleri gibi hizmetler örnek olarak sayılabilir.

Yine insan sağlığını dolaylı olarak etkileyen evre sağlığı hizmetleri konusunda da belediyeler merkezi yönetime destek olmaktadır. Bu amaçla geri dönüşüm hizmetleri gerçekleştirilmektedir.

2.3.3. Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadeleye Yönelik Harcamalar

Belediyeler son yıllarda sınırları içerisinde bulunan vatandaşların yaşam kalitesini yükseltmek, geliri düşük olan yoksul vatandaşlarına sosyal hizmetler sunmak amacıyla btelerinde bu amaçla konulan deneklerde artış gerçekleştirmektedirler. Belediyeler tarafından kendi sınırlarında yaşayan dezavantajlı kesim ve geliri düşük olan kesimlere dönük olarak yapılan bu hizmetler sadece bu ilçe veya belde sınırlarıyla kalmayarak aslında tüm ülke ekonomisini dolaylı bir şekilde olumlu yönde etkilemektedir.

Çeşitli nedenlerden kaynaklı olarak bireylerin gelirlerinde veya harcamalarında meydana gelen düşüşler, onları yoksulluğa sürüklemektedir. Yerel yönetimler aracılığıyla yoksulların seslerini ilgili mercilere duyurma, sunulan kaynaklardan faydalanma, zayıf ve zmsüz kalma, dışlanma gibi sorunların gündeme getirilmesi daha kolaydır. Bu gibi problemlerin tespit edilerek hızlı ve etkin bir şekilde sonuca ulaştırılması, yoksul ve yardıma ihtiyacı olan kesimlerin kamu kurumuna güven duygusunu da artıracaktır. Yerel yönetimlerin yoksulların bu gibi sorunlarının giderilmesine ilişkin aldığı önlemler köklü olamasa da, gerçekleştirdikleri hizmetlerle onların sıkıntılarını en aza indirebilirler; bu amaçla, ekmek fabrikaları, aş evleri, sığınma evleri, sağlık ocakları, mahalle kütüphaneleri ve çeşitli meslek kurslarıyla sorunun zmne önemli katkılar

sağlayabilir.⁵⁶ Sosyal hizmet sunma ve sosyal yardım sağlamada başarılı olunması, aynı zamanda yoksulluk sorununu da hafifletecektir.

Yoksullukla mücadelede merkezi yönetim düzeyinde yaşanan kırtasiyecilik ve dolayısıyla yavaşlık, yerel yönetimler tarafından daha kolay giderilebilir. Yerel yönetimlerin sınırları dâhilinde bulunan ihtiyaç sahibi vatandaşlarına yönelik aldığı kararlarda, merkezin onay ve görüşünü almadan kendi mevzuatınca idari eylem ve işlemde bulunabilmeleri yoksulluk politikalarını hızlandırarak daha da etkinleştirebilmekte; dolayısıyla bu politikaların başarı şansını artırabilmektedir.

Yoksulluğu azaltarak vatandaşlar arasında dengeli bir yaşam sağlayabilmek için hükümetlerin esas olarak kullandığı araç, kamu harcamasıdır. Yoksulluğu azaltmak için kullanılacak bu harcamalar transfer harcamaları niteliğinde olup, sosyal kamu harcamaları olarak da tanımlanabilmektedir.

Söz konusu harcamalar uygulamada şu şekilde kullanılabilir:⁵⁷ doğrudan gelir transferi, harcama bütçesi finansmanı, vasıfsız veya geçerliliğini yitirmiş meslek gruplarına yeni ve geçerli meslekler kazandırılması, girişimcilik vasfının kazandırılması ve sağlık, eğitim, güvenlik ve diğer sosyal imkânların geliştirilmesi şeklindeki diğer uygulamalar.

2.3.4. Dezavantajlı Kesimleri Koruyarak Ayrıcalığı Ortadan Kaldıran Harcamalar

Her toplumda dezavantajlı kesimler mevcuttur. Engelliler, sokak çocukları, kimsesizler, yoksullar, kadınlar ve yaşlılar toplumların dezavantajlı kesimini oluşturmaktadır. Bu kesimleri korumak ve onların toplumsal yaşama daha adil koşullarda katılımını sağlamak sosyal devletin temel görevlerindedir. Dezavantajlı kesimlere yönelik fiziksel ya da diğer şiddetin önlenmesi ve insan hakları konusunda toplum bilincini geliştirmeye yönelik kampanya ve eğitim programlarının düzenlenmesi, aile içi şiddeti önlemek amacı ile ana-baba ve çocuk eğitim programlarının

⁵⁶ Özlem, Altun, “Kent Yoksulluğunu Önlemede Kent Yönetimlerinin Rolü: Ankara Büyükşehir Belediyesi Örneği”, Gazi Üniversitesi SBE, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, <http://tez2.yok.gov.tr/>, (06.09.2016). 2007, s. 167.

⁵⁷ Sarısoy ve Koç, s. 332.

düzenlenmesi ve şiddete maruz kalanların başvuracağı danışma ve sığınma evleri ile huzurevlerinin sayısının artırılması, bu konuda yapılabileceklerden bazılarıdır.⁵⁸

Kadın ve çocukların sosyal, kültürel ve ekonomik hayata katılımını kolaylaştırmak adına mesleki eğitim programları ve kursların düzenlenmesi, dezavantajlı kesimin bilinçlendirilmesi amacıyla seminer ve konferans düzenlemesi, bu kesime yönelik ön yargı ve ayrımcılığı gidermek adına farkındalık artırma projeleri oluşturarak bu grupların girişimcilik faaliyetlerinin geliştirilmesi, erken evlilikleri önlemek gayesiyle farkındalık faaliyetlerinin yapılması verilebilecek diğer örneklerdendir.

2.3.5. Çevre Korumaya Yönelik Harcamalar

Çevre sorunlarının artmasıyla çevre kirliliğinin boyutları giderek artmaktadır. Çevre kirliliğinin önlenmesinde ve her türlü çevre sorununun giderilmesinde toplumu bilinçlendirmenin önemi büyüktür. Konutlarda temiz su, kanalizasyon ve çöp imha gibi hizmetlerin yetersizliği bulaşıcılığı hastalıkların görülme riskini artırmaktadır. Bu sebeple sıhhi ve gayrısıhhi işyerlerinin çevresel etkilerinin denetlenmesi belediyelerce düzenli olarak yapılmaktadır.

Çevre koruma hizmetleri; atık yönetimi hizmetleri, atık su yönetimi hizmetleri, kirliliğin azaltılması hizmetleri, doğal ortamın ve bio çeşitliliğin korunması hizmetleri, çevre korumaya ilişkin araştırma ve geliştirme hizmetleri şeklinde sınıflandırılabilir.

Çevre korumaya hizmet edecek bazı harcamaların ülke ekonomisine önemli kazançlar sağlaması da söz konusudur. Bu kapsamda örneğin ısı yalıtımının büyük önem taşıdığını söyleyebiliriz. Çünkü ısı yalıtımı, bir yandan çevre kirliliğine yol açan fosil yakıtların daha az tüketilmesine olanak sağlayarak çevrenin korunmasına hizmet ederken, diğer yandan da ısınmak için ihtiyaç duyulan enerjiyi azaltarak önemli bir tasarruf sağlar. Dolayısıyla, devletin yapılarda

⁵⁸ Erdoğan ve Yenigün, s.24-25.

ısı yalıtımına gidilmesini sağlayacak bazı yaptırım, teşvik ve sübvansiyonlar uygulaması sosyal faydayı artırabilir.⁵⁹

Çevre konulu eğitimler için yapılacak harcamalar da mevcuttur. Okullarda veya belediyelerin mevcut alanlarında vatandaşlara, çevre bilincini aşılacak eğitim harcamaları ayrılmaktadır.

2.3.6. Kültür ve Sosyal Hizmet Harcamaları

*Yerel yönetimler sanat, eğlence ve dinlenme tesislerinin oluşturulmasında ve kültürel demokrasinin gerçekleşmesinde ciddi bir rol oynar. Bu nedenle yerel yönetimler kentin kültürel geleneği ve kent halkının kültürel özellikleri ışığında bir kültür politikası oluşturma ve uygulama yetkisine sahip olmalıdır.*⁶⁰

Belediyelerde kültür hizmetleri verilirken toplumun eğitim ve kültür algıları arasındaki farklılıklar ve ekonomik-sosyal seviye farklılıkları dikkate alınmalıdır. Belediyede kültürel faaliyetlerin uygulanmasının yasal dayanakları vardır. Bunlar belediye kanunları ve yönetmelikleridir. 5393 sayılı kanunun 60 ıncı maddesine istinaden; Belediyeler dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizlere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar konusunda ve sosyo-kültürel, sanatsal ve bilimsel etkinlikler için bütçeye ödenek koyabilir ve harcama yapabilirler.

Modem toplumlarda toplumun refah ve ekonomik seviyesi asgari düzeye ulaştıktan sonra en fazla artan ihtiyaçların başında kültürel ihtiyaçlar gelmektedir.

Yerel yönetimlerin, kültür hizmetlerindeki etkinsizlik ve verimsizliğe neden olan durumlardan biri de, vatandaşların bu hizmetleri lüks olarak değerlendirmesi ve bu sebeple bu hizmetlere olan talebinin diğer hizmetlere oranla düşük olmasıdır. Kanalizasyon, ulaşım, yol yapım ve bakımı, temizlik gibi birçok problemle karşı karşıya kalan vatandaşlar, üst yöneticilerinin öncelikle bu sorunlara eğilmesi gerektiğini düşünmekte, kültür ihtiyaçlarının karşılanması konusunda talepte bulunmayı tercih etmemektedirler. İlçenin giderilecek onca derdi var iken

⁵⁹ Erdoğan ve Yenigün, s.32.

⁶⁰ Özener, Çağır Serar, 2014, "Türkiye'de Büyükşehir Belediyeleri ve Bazı İlçe Belediyelerinin Kültürel Harcamaları", Adnan Menderes Üniversitesi SBE Yüksek Lisans Tezi, s.35-36.

belediyenin festivalle, konser ile işi ne?" sorusunun, kent halkının dileklerine karşı duyarlı belediyelere etkisi kaçınılmaz olmaktadır.⁶¹

2.3.7. Diğer Sosyal Harcamalar

Yukarıda sayılan hizmetler dışında belediyeler; psikolojik danışmanlık, erzak yardımı, nakit para desteği, yakacak yardımı gibi sınırları dâhilinde bulunan vatandaşlarının ihtiyaçlarına dönük olarak diğer sosyal harcamaları da bütçesi ölçüsünde gerçekleştirmektedir.

Son dönemlerde belediyeler seçimle göreve gelir gelmez hazırlamakla yükümlü oldukları stratejik planlarında sosyal belediye olma misyonunu önemsemekte ve buna uygun stratejik amaç ve hedefler belirlemektedirler. Bu durum sınırları dahilinde yaşayan vatandaşların temel hizmetlerle birlikte birçok konuda fayda gördükleri sosyal hizmetlerin sunumundan da faydalanmalarına olanak tanımaktadır.

2.4. TÜRKİYE’DE SOSYAL HARCAMALAR

Sosyal harcamalar bir taraftan merkezi idare tarafından gerçekleştirilirken diğer taraftan belediyelerce gerçekleştirilmektedir. Belediyelerin harcamalarına değinmeden önce genel olarak kamu kesimince yapılan sosyal harcamaları incelemek daha yerinde olacaktır.

2.4.1. Kamu Kesimi Sosyal Harcamaları:

Türkiye’de kamu kesimince gerçekleştirilen sosyal harcamalar Tablo 3’te yer almaktadır.

Tablo 3: Kamu Kesimi Sosyal Harcamaları (2012-2016) (Cari Fiyatlarla Milyon TL)

Yıllar	2012	2013	2014	2015	2016(1)
Eğitim (2)	60.155	68.385	79.595	91.290	107.999
Sağlık (3)	61.667	69.544	77.189	86.185	98.257
Sosyal Koruma	127.461	146.451	164.626	192.436	232.968
Emekli Aylıkları ve Diğer Harcamalar (4)	112.312	129.216	145.670	168.268	208.241
Sosyal Yardım ve Primsiz Ödemeler (5)	12.948	15.036	16.551	21.558	21.931
Doğrudan Gelir Desteği Ödemeleri	2.201	2.199	2.406	2.610	2.796
TOPLAM	249.283	284.381	321.409	369.911	439.223

⁶¹ Öztaş, Cemal ve Zengin, Eyüp, “Yerel Yönetimler ve Kültür Hizmetleri”, <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/9306>, s.177, (28.11.2017).

GSYH'YA ORAN (Yüzde)	2012	2013	2014	2015	2016
Eğitim (2)	4,2	4,4	4,6	4,7	5
Sağlık (3)	4,4	4,4	4,4	4,4	4,6
Sosyal Koruma	9	9,3	9,4	9,9	10,8
Emekli Aylıkları ve Diğer Harcamalar (4)	7,9	8,2	8,3	8,6	9,7
Sosyal Yardım ve Primsiz Ödemeler (5)	0,9	1	0,9	1,1	1
Doğrudan Gelir Desteği Ödemeleri	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
TOPLAM	17,6	18,1	18,4	18,9	20,4

Kaynak: <http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/ResmiIstatistikPrograminaKatkilarimiz.aspx> (Erişim 25.04.2017)

Tablo 3'te sosyal harcamalar eğitim, sağlık ve sosyal koruma olarak başlıklara ayrılmıştır.

Her bir hizmete ayrılan tutarın inceleme dönemi boyunca yıllar itibariyle artış gösterdiği görülmektedir. Tablo tüm yıllar itibariyle incelenecek olursa;

Eğitim harcamalarında; 2012 yılında 60.155 milyon TL'den 2013 yılında 68.385 milyon TL'ye yükselerek %14'lük bir sıçrama yaşandığı görülmektedir. 2014 yılında 79.595 milyon TL'lik eğitim harcaması ile bir önceki yıldan % 16'lık bir artış izlenmektedir. 2015 yılında 91.290 milyon TL harcanarak % 15'lik bir yükseliş söz konusuysen 2016 yılında 107.999 milyon TL ile % 18 oranında bir artışla geçmiş yıl harcaması katlanmıştır. Yani 2012 yılında 60.155 milyon TL olan eğitim harcamaları 2016 yılı itibariyle 107.999 milyon TL'ye yükselerek beş yılda yaklaşık iki katı kadarlık (%80) bir artış gerçekleştirmiştir.

Sağlık harcamalarında; 2012 yılında 61.667 milyon TL harcamadan 2013 yılında 69.544 milyon TL harcamaya yükselerek %13 artış gerçekleşmiştir. 2014 yılında 77.189 milyon TL sağlık harcaması gerçekleştirilerek bir önceki yıldan %11 fazla harcama yapılmıştır. 2015 yılında 86.185 milyon TL ile bir önceki yıl sağlık harcamalarının %12 fazlası gerçekleştirilmiştir. 2016 yılında ise 98.257 milyon TL sağlık harcaması gerçekleştirilmiş olup bu bedel bir önceki yıl sağlık harcamalarının %14 fazlasına tekabül etmektedir. Nihayetinde 2012 yılında 61.667 milyon TL'den 2016 yılı itibariyle 98.257 milyon TL'ye yükselerek yaklaşık bir buçuk kat artış (% 59) gösterdiği görülmektedir.

Sosyal koruma harcamalarında ise; 2012 yılında 127.461 milyon TL gerçekleşme olup 2013 yılında %15'lik bir artış ile 146.451 milyon TL harcama yapılmıştır. 2014 yılında 164.626 milyon TL sosyal koruma harcaması ile bir önceki yıldan %12 fazla harcama yapılmıştır. 2015 yılında 192.436 milyon sosyal koruma harcaması 2016 yılında 232.968 milyon TL'ye yükselerek %21'lik bir artış göstermiştir. Sonuç olarak sosyal koruma harcamalarında 2012 yılında 127.461 milyon TL'den beş yılsonunda 232.968 milyon TL'ye yükselerek iki katına yakın bir artış (% 83) gerçekleşmiştir.

Toplamda tüm bu kamu kesimi sosyal harcamaları için, 2012 yılında 249.283 milyon TL olarak harcanan tutar beş yılda 439.223 milyon TL'ye yükselmiş ve yaklaşık iki kat daha fazla bir artış (% 76) gerçekleştirmiştir.⁶²

Eğitim, sağlık ve sosyal koruma olarak başlıklara ayrılan sosyal harcamaların gayri safi yurtiçi hasılaya oranı incelendiğinde; eğitim harcamalarında sürekli artış seyri izlenmekte ve

62

(1) Gerçekleşme Tahmini

(2) Merkezi yönetim kapsamındaki kuruluşların, döner sermayelerin, bütçe dışı fonların, sosyal güvenlik kuruluşlarının, mahalli idarelerin ve kamu iktisadi teşebbüslerinin eğitim harcamaları yer almaktadır.

(3) Merkezi yönetim kapsamındaki kuruluşların, döner sermayelerin, bütçe dışı fonların, sosyal güvenlik kuruluşlarının, mahalli idarelerin ve kamu iktisadi teşebbüslerinin sağlık harcamaları yer almaktadır. Merkezi yönetim bütçesi sağlık harcamalarında Sağlık Bakanlığı bütçesinin tamamı (yeşil kart harcamaları dâhil) dikkate alınmaktadır. Diğer merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kuruluşlar ve mahalli idarelerin sağlık harcamalarında sağlık fonksiyonunda yer alan tutarlar ile personelleri için kurumları tarafından yapılan sağlık giderleri esas alınmaktadır. Mahalli idarelerin sağlık harcamalarında mükerrerlik olmaması amacıyla Sağlık Bakanlığı tarafından aktarılan tutarlar kullanılarak il özel idareleri tarafından yapılan yatırımlar dikkate alınmamaktadır. Sağlık Bakanlığının yatırımlarına Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile TOKİ'ye aktarılan tutarlar dâhil edilmektedir. SGK sağlık harcamaları hesaplanırken, sağlık hizmeti sunucularına yapılan ödemeler ile sağlık hizmeti sunucularınca tahsil edilen katılım payları dikkate alınmaktadır.

(4) Sosyal güvenlik kuruluşlarınca ödenen emekli aylıklarının (ek ödeme hariç) yanı sıra, bu kuruluşların diğer giderlerini ve İşsizlik Sigortası Fonunun GAP kapsamındaki yatırımlar öncelikli olmak üzere ekonomik kalkınma ve sosyal gelişmeye yönelik altyapı yatırımlarının finansmanında kullanılmak üzere merkezi yönetim bütçesine aktardığı tutarlar dışındaki giderlerini içermektedir. İşsizlik Sigortası Fonu'na yapılan devlet katkısını içermemektedir.

(5) Merkezi yönetim kapsamındaki kuruluşların sosyal güvenlik ve sosyal yardıma ilişkin harcamaları (sosyal güvenlik kuruluşları ile İşsizlik Sigortası Fonuna yapılan transferler hariç), kömür yardımlarından dolayı TTK ve TKİ'ye aktarılan görev zararı ödemeleri, SYDTF'nin sağlık ve eğitim dışı harcamaları ile SGK'nın faturalı ödemeler kaleminde yer alan primsiz ödemelere karşılık gelen harcamaları içermektedir. Prim ödeme gücü olmayanların GSS primleri dâhil edilmemiştir.

harcamalar %4 oranından beş yılsonunda %5'e ilerlemektedir. Sağlık harcamalarında dalgalanma olmayıp aynı seviyede devam ettiği görülmektedir ve beş yıllık periyotta 4,4 oranından 4,6 oranına yükselmiştir. Sosyal koruma harcamalarında ise sürekli artış seyri izlenmekte ve 2012 yılında %9 olan sosyal harcamalarının GSYİH'ya oranı 2016 yılında %10,8'e yükselmektedir. Toplamda da tüm bu kamu kesimi sosyal harcamalarının GSYİH'ye oranı %17,6'dan beş yılsonunda %20,4 oranına yükseldiği izlenmektedir.

Nurhan Yentürk'e ait bir çalışmada⁶³ sosyal harcamalarda AB'nin *Sosyal Koruma İstatistikleri (ESSPROS)* sistematüğını kullanılmıştır. Buna göre, devletin sosyal harcamaları *sosyal yardım, sosyal güvenlik ve sağlık* olarak üç ana kategoriye ayrılmıştır. *Sosyal yardımlar* yoksullara dönük giderleri; *Sosyal güvenlik* ise devletin kişilere dönük sağlık harcamalarına ve emeklilik ödentilerine katkılarını ifade etmektedir. Sağlık harcamaları da devletin sigorta sistemine katkıları dışında kalan toplam *sağlık harcamalarını* içermektedir. Devletin sosyal yardım ve sosyal güvenlik kalemlerine katkıları sosyal koruma harcamaları olarak adlandırılmaktadır. Bu toplamı Yentürk sabit fiyatlarla hesaplamış ve 2006-2017 döneminde yıllık ortalama artış oranı yüzde 5,9; aynı dönemde millî gelirin ortalama büyüme oranı da yüzde 5'tir. Yani sabit fiyatlarla hesaplandığında sosyal koruma harcamalarının millî gelirdeki payının arttığı ifade edilmiştir. Cari fiyatlarla yapılan hesaplama da benzer bir şekilde, 2006'da %10,7; 2006-2009 ortalaması olarak %11'dir; düzenli bir artış seyri izleyerek dönem sonunda yüzde 12,4'e ulaştığı görülmektedir.

2.4.2. Türkiye'de Belediyelerin Sosyal Harcamaları:

Bu kısımda Türkiye'de belediyelerin sosyal harcamaları öncelikle toplam tutar olarak ele alınıp değerlendirildikten sonra, büyükşehir ve il belediyeleri sosyal harcamaları ile ilçe ve belde belediyeleri sosyal harcamaları gelişimi 2012-2016 döneminde ayrı başlıklar halinde ele alınıp irdelenecektir.

⁶³ Nurhan Yentürk, "Sosyal Yardımlardan Güvenliğe Türkiye'nin Kamu Harcamaları (2006-2017)", İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayinevi, 1.Baskı, 2018, ss.36-44.

Türkiye'deki belediyelerin toplam harcamaları Ek Tablo 1'de yer almaktadır; Bu harcamaların belediyelerin toplam bütçesi içerisindeki payı ve sosyal amaçlı harcamaları içeren başlıkların yine toplam bütçe içerisindeki oranı belirlenerek yorum yapılacaktır.

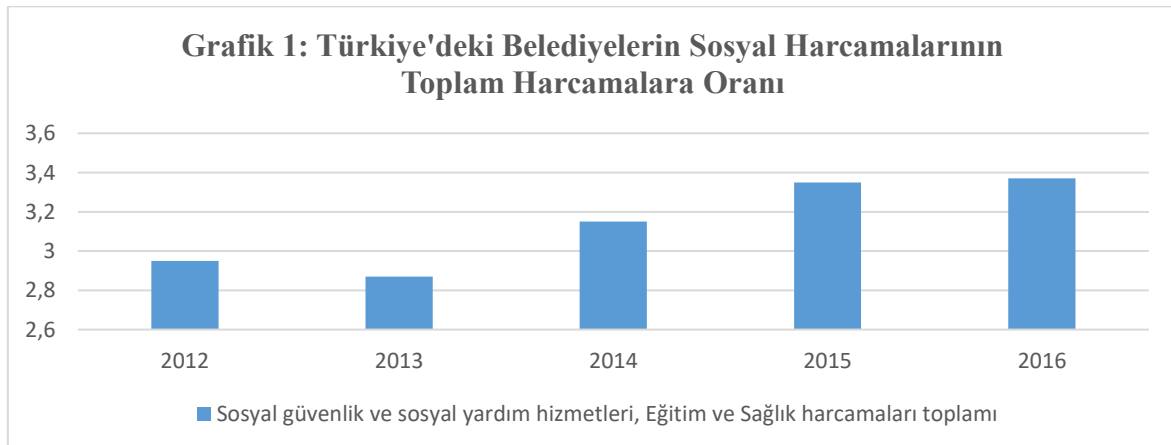
Türkiye'deki büyükşehir, il, ilçe ve belde belediyelerinin harcamaları toplanarak hazırlanan Ek Tablo 1'de beş yıllık inceleme dönemi içerisinde harcamalar yıllar itibariyle artış seyrinde gerçekleşmiştir. Türkiye'deki belediyelerin 2012 yılında toplam gideri 47.108.654 bin TL iken 2013 yılında %28 artışla 60.241.690 bin TL'ye yükselmiştir. 2014 yılında 63.706.556 bin TL harcanan giderler %88'lik bir sıçrama ile 74.773.776 bin TL'ye ulaşmıştır. Son olarak da 2016 yılında 91.412.290 bin TL harcama ile bir önceki yıl harcanan tutarın %22 üzerine çıkılmıştır.

Bu veriler neticesinde tüm belediyelerde yapılan sosyal harcamaların, belediyelerin gerçekleşen gider bütçesi içerisindeki payına Tablo 4'te yer verilmiştir.

Tablo 4: Türkiye Belediyeleri Sosyal Harcamalarının Toplam Harcamalarına Oranla Gelişimi (2012-2016)

YILLAR	Toplam Harcama Tutarı (TL)	Sosyal Harcama Tutarı (TL) (Sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetleri, Eğitim ve Sağlık harcamaları toplamı)	Sosyal Harcamaların Toplam Bütçe İçindeki Payı (%)
2012	47.108.654	1.387.748	2,95
2013	60.241.690	1.730.871	2,87
2014	63.706.556	2.009.038	3,15
2015	74.773.776	2.505.696	3,35
2016	91.412.290	3.079.909	3,37

Kaynak: Ek Tablo 1'e dayanarak hazırlanmıştır.



Tabloda izleneceği üzere Türkiye belediyelerinin toplam harcamaları içerisinde sosyal hizmetlere dönük harcamaları yüzdeler olarak ciddi bir sıçrama yaşamayıp, aynı seyirde devam etmiştir. 2012 yılında %2,95 olan harcama oranı beş yılsonunda 2016 yılında %3,37'ye yükselmiştir.

Harcamalar niteliği itibariyle değerlendirilecek olursa; sosyal nitelikli harcamaları ifade eden eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetleri harcamaları kalemlerinde sürekli bir artış eğilimi izlenmektedir. Tek tek incelendiğinde;

Tablo 5: Türkiye Belediyeleri Eğitim Hizmeti Harcamalarının Toplam Harcamalarına Oranla Gelişimi (2012-2016)

YILLAR	Toplam Harcama Tutarı (TL)	Eğitim Hizmeti Harcamaları	Eğitim Harcamalarının Toplam Bütçe İçindeki Payı (%)
2012	47.108.654	160.413	0,34
2013	60.241.690	188.418	0,31
2014	63.706.556	210.488	0,33
2015	74.773.776	300.775	0,40
2016	91.412.290	378.454	0,41

Kaynak: Ek Tablo 1'e dayanarak hazırlanmıştır.

Eğitim hizmetleri kalemi 2012 yılında 160.413 bin TL'den %17 artışla 188.418 bin TL'ye yükselmiş olup, 2012 yılında bu tutarın toplam harcamalar içerisindeki payı %0,34, 2013 yılında ise %0,31'dir. 2014 yılında 210.488 bin TL harcanan eğitim hizmeti %43 artışla 300.775 bin TL'ye ulaşmıştır. 2014 yılında harcanan eğitim hizmeti tutarı toplam harcamalar içerisinde %0,33'lük paya sahipken, 2015 yılında bu oran %0,40'a yükselmiştir. 2016 yılında ise bir önceki yıl harcamasının %26 fazlasıyla 378.454 bin TL gerçekleşen eğitim harcamasının ilgili yıl toplam harcamalar içerisindeki payı %0,41 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 6: Türkiye Belediyeleri Sağlık Hizmeti Harcamalarının Toplam Harcamalarına Oranla Gelişimi (2012-2016)

YILLAR	Toplam Harcama Tutarı (TL)	Sağlık Hizmeti Harcamaları	Sağlık Harcamalarının Toplam Bütçe İçindeki Payı (%)
2012	47.108.654	512.192	1,09
2013	60.241.690	619.886	1,03
2014	63.706.556	715.350	1,12
2015	74.773.776	892.167	1,19
2016	91.412.290	1.070.910	1,17

Kaynak: Ek Tablo 1'e dayanarak hazırlanmıştır.

Sağlık hizmetleri kaleminde 2012 yılında 512.192 bin TL harcanan tutar 2013 yılında %21 artarak 619.886 bin TL'ye ulaşmış olup 2012 yılında sağlık hizmeti için yapılan harcamaların toplam harcamalar içerisindeki payı %1,09, 2013 yılında da %1,03'tür. 2014 yılında 715.350 bin TL harcanan sağlık harcaması %25 artışla 2015 yılında 892.167 bin TL'ye yükselmekte ve 2014 yılında bu rakamın toplam harcamalar içerisindeki oranı %1,12'den 2015 yılında %1,19'a tekabül etmektedir. 2016 yılında ise bir önceki yıl harcamalarından %20 artışla 1.070.910 bin TL ödenen sağlık harcamasının ilgili yıl toplam harcamalar içerisindeki payı %1,17 gerçekleşmiştir.

Tablo 7: Türkiye Belediyeleri Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Hizmeti Harcamalarının Toplam Harcamalarına Oranla Gelişimi (2012-2016)

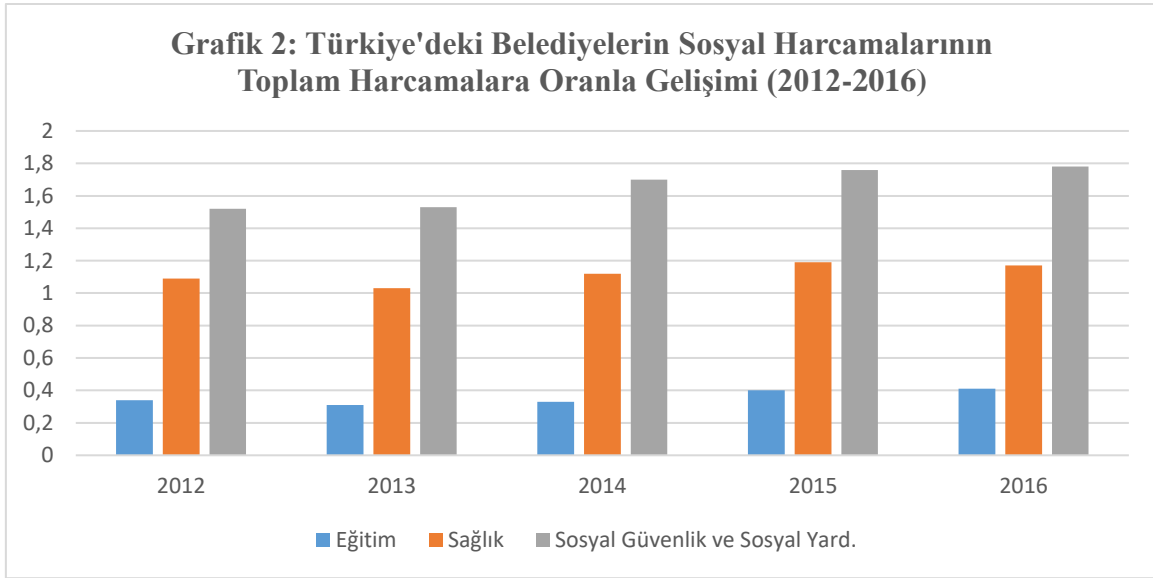
YILLAR	Toplam Harcama Tutarı (TL)	Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Hizmeti Harcamaları	Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Harcamalarının Toplam Bütçe İçindeki Payı (%)
2012	47.108.654	715.143	1,52
2013	60.241.690	922.567	1,53
2014	63.706.556	1.083.200	1,70
2015	74.773.776	1.312.754	1,76
2016	91.412.290	1.630.545	1,78

Kaynak: Ek Tablo 1'e dayanarak hazırlanmıştır.

Sosyal güvenlik ve sosyal yardım kalemi başlığındaki harcamaların gelişimi incelendiğinde 2012 yılında 715.143 bin TL olan harcama tutarı 2013 yılında 922.567 bin TL

harcanarak %29 artış sağlamıştır. 2012 yılında sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmeti için harcanan tutarlar toplam harcamalar içerisinde %1,52 paya sahipken, 2013 yılında bu oran %1,53'e çıkmıştır. 2014 yılında 1.083.200 bin TL harcanan sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmeti %21 artışla 2015 yılında 1.312.754 bin TL'ye yükselmiş olup bu harcamaların toplam içerisindeki payı da %1,70'ten %1,76'ya ulaşmıştır. Son olarak 2016 yılında bir önceki yıl harcamasının %24 fazlası ile 1.630.545 TL harcanan sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmeti tutarlarının toplam harcamalar içerisindeki payı %1,78 olarak gerçekleşmiştir.

Tüm bu gelişim endeksi bir grafik yardımıyla gözlemlenecek olursa;



Grafik 2'de görüldüğü üzere 2012-2016 döneminde Türkiye'de belediyelerin sürekli artış yönünde olan sosyal nitelikli harcamaları içerisinde daha çok sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetleri harcamalarına ağırlık verilmekte, bu harcamaları sağlık hizmetine yönelik harcamalar takip etmektedir. Daha az paya sahip olan eğitim harcamalarında da her yıl düzenli bir artış seyri izlenmektedir.

2.4.2.1. Büyükşehir-İl Belediyeleri Sosyal Harcamaları

Türkiye'de 2012-2016 döneminde büyükşehir belediyeleri ile il belediyelerinin fonksiyonel olarak toplam harcamaları Ek Tablo 2'de yer almaktadır:

Ek Tablo 2 incelendiğinde harcamaların genel olarak artış periyodunda olduğu gözlenmektedir. Toplam sosyal harcamalar bazında değerlendirildiğinde;

Tablo 8: Türkiye’deki Büyükşehir ve İl Belediyeleri Sosyal Harcamalarının Toplam Harcamalarına Oranla Gelişimi (2012-2016)

YILLAR	Toplam Harcama Tutarı (TL)	Sosyal Harcama Tutarı (TL) (Sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetleri, Eğitim ve Sağlık harcamaları toplamı)	Sosyal Harcamaların Toplam Bütçe İçindeki Payı (%)
2012	22.445.332	985.757	4,39%
2013	29.760.772	1.203.054	4,04%
2014	34.734.887	1.371.109	3,95%
2015	40.284.136	1.665.776	4,14%
2016	51.754.125	2.115.230	4,09%

Kaynak: Ek Tablo 2’ye dayanarak hazırlanmıştır.

Sosyal amaçlı harcamalar temel başlıklar halinde incelenerek değerlendirildiğinde;

Tablo 9: Türkiye’deki Büyükşehir ve İl Belediyeleri Eğitim Hizmeti Harcamalarının Toplam Harcamalarına Oranla Gelişimi (2012-2016)

YILLAR	Toplam Harcama Tutarı (TL)	Eğitim Hizmeti Harcamaları	Eğitim Harcamalarının Toplam Bütçe İçindeki Payı (%)
2012	22.445.332	119.144	0,53
2013	29.760.772	138.619	0,47
2014	34.734.887	158.479	0,46
2015	40.284.136	214.010	0,53
2016	51.754.125	305.978	0,59

Kaynak: Ek Tablo 2’ye dayanarak hazırlanmıştır.

Eğitim hizmetleri başlığında 2012 yılında 119.144 bin TL harcama tutarı 2013 yılında %16 artışla 138.619 bin TL’ye yükselmiş olup, 2012 yılında eğitim hizmetine dair harcamaların toplam harcamalar içerisindeki payı %0,53 iken 2013 yılında bu oran %0,47’yi ihtiva etmektedir. 2014 yılında 158.479 bin TL harcanan eğitim hizmetlerine 2015 yılında 214.010 bin TL harcanarak %35 oranında bir artış gerçekleşmiş ve yıllar itibariyle eğitim hizmetine harcanan tutarın toplam harcamalar içerisindeki payı da %0,46’dan %0,53’e yükselmiştir. 2016 yılında ise 305.978 bin TL eğitim harcaması ile bir önceki yıldan %43 fazla eğitim harcaması yapılmış olup, bu harcamanın toplam harcamalar içerisindeki payı %0,59’a yükselmiştir.

Tablo 10: Türkiye'deki Büyükşehir ve İl Belediyeleri Sağlık Hizmeti Harcamalarının Toplam Harcamalarına Oranla Gelişimi (2012-2016)

YILLAR	Toplam Harcama Tutarı (TL)	Sağlık Hizmeti Harcamaları	Sağlık Harcamalarının Toplam Bütçe İçindeki Payı (%)
2012	22.445.332	311.256	1,39%
2013	29.760.772	384.004	1,29%
2014	34.734.887	432.044	1,24%
2015	40.284.136	551.717	1,37%
2016	51.754.125	672.337	1,30%

Kaynak: Ek Tablo 2'ye dayanarak hazırlanmıştır.

Sağlık hizmeti kaleminde 2012 yılında 311.256 bin TL harcanan tutar 2013 yılında 384.004 bin TL'ye yükselerek %23 oranında bir sıçrama göstermiş olup, 2012 yılında sağlık hizmetine harcanan tutarın toplam harcamalar içerisindeki payı %1,39'dan 2013 yılında %1,29'unu kapsamaktadır. 2014 yılında sağlık alanında harcanan 432.044 bin TL %28 artarak 2015 yılında 551.717 bin TL'ye yükselmiş ve bu harcamaların toplam harcamalar içerisindeki payı da %1,24'ten %1,37'ye ulaşmıştır. 2016 yılında ise 672.337 bin TL sağlık harcaması ile bir önceki yıl harcanan tutarın %22 fazlası gerçekleşmiş ve sağlık hizmetine harcanan tutar toplam harcamalar içerisinde %1,30'u ihtiva etmektedir.

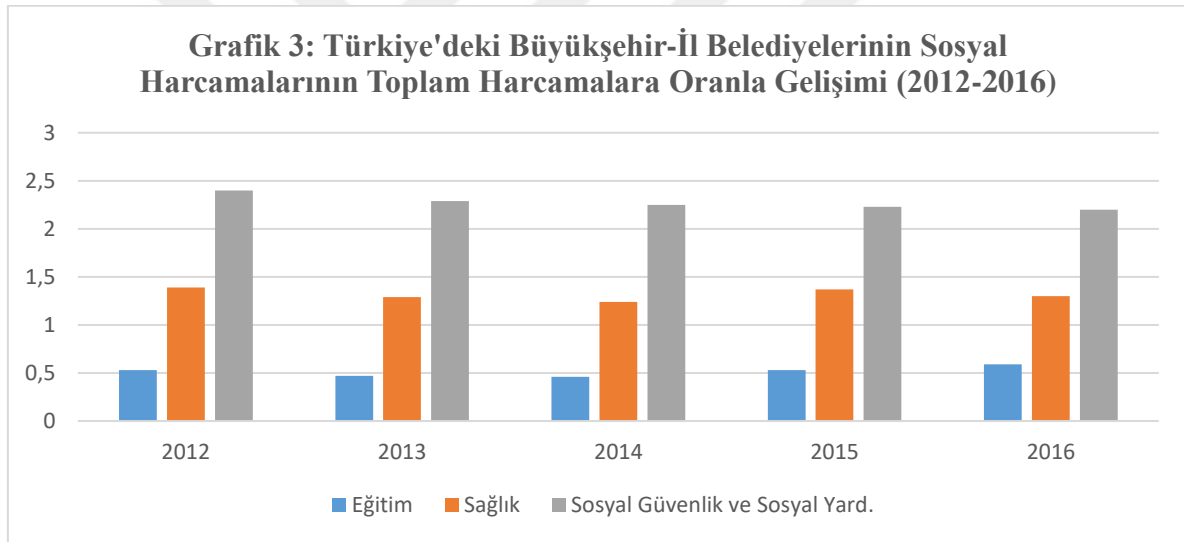
Tablo 11: Türkiye'deki Büyükşehir ve İl Belediyeleri Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Hizmeti Harcamalarının Toplam Harcamalarına Oranla Gelişimi (2012-2016)

YILLAR	Toplam Harcama Tutarı (TL)	Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Hizmeti Harcamaları	Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Harcamalarının Toplam Bütçe İçindeki Payı (%)
2012	22.445.332	555.357	2,4
2013	29.760.772	680.431	2,29
2014	34.734.887	780.586	2,25
2015	40.284.136	900.049	2,23
2016	51.754.125	1.136.915	2,20

Kaynak: Ek Tablo 2'ye dayanarak hazırlanmıştır.

Sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetleri başlığında sınıflandırılan sosyal harcamalar 2012 yılında 555.357 bin TL'den %23 oranında bir artışla 2013 yılında 680.431 bin TL'ye ulaşmış ve bu harcamaların toplam harcamalar içerisindeki payı %2,5 civarında seyretmiştir. 2014 yılında 780.586 bin TL sosyal harcama 2015 yılında 900.049 bin TL'ye yükselerek %15'lik bir artış göstermekte olup, bu harcamaların toplam harcamalar içerisindeki payı yine yaklaşık %2,5 civarındadır. 2016 yılında ise 1.136.915 bin TL harcanan sosyal hizmetler bir önceki yıldan %26 fazla gerçekleşmiş ve sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetleri için harcanan tutarlar toplam harcamaların %2,20'sine tekabül etmektedir.

Büyükşehir ve il belediyelerinin toplam sosyal harcamaları bir grafik yardımıyla gözlemlenecek olursa;



Grafik 3'te görüldüğü üzere 2012-2016 döneminde Türkiye'deki büyükşehir ve il belediyelerinin sosyal nitelikli harcamaları içerisinde daha çok sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetleri harcamalarına ağırlık verilmiş olup, bu harcamaları sağlık hizmetine yönelik harcamalar takip etmektedir.

2.4.2.2. İlçe ve Belde Belediyeleri Sosyal Harcamaları

Türkiye'de 2012-2016 döneminde ilçe ve belde belediyeleri fonksiyonel harcamaları ve bu bağlamda sosyal harcama tutarları cari olarak Ek Tablo 3'te yer almaktadır.

Ek tabloda Türkiye’de ilçe ve belde belediyeleri harcamaları cari olarak, 2012 yılında toplam 24.663.322 bin TL iken %24 artışla 30.480.918 bin TL’ye yükselmiştir. 2014 yılında 28.971.669 bin TL olan harcamalar 2015 yılında %19 artışla 34.489.640 bin TL olarak gerçekleşmiştir. Son olarak 2016 yılında 39.658.165 bin TL ye ulaşan ilçe ve belde belediyeleri harcamaları bir önceki yıla göre %15 artış gerçekleştirmiştir.

Tablo 12: Türkiye’deki İlçe ve Belde Belediyeleri Sosyal Harcamalarının Toplam Harcamalarına Oranla Gelişimi (2012-2016)

YILLAR	Toplam Harcama Tutarı (TL)	Sosyal Harcama Tutarı (TL) (Sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetleri, Eğitim ve Sağlık harcamaları toplamı)	Sosyal Harcamaların Toplam Bütçe İçindeki Payı (%)
2012	24.663.322	401.991	1,63%
2013	30.480.918	527.817	1,73%
2014	28.971.669	637.929	2,20%
2015	34.489.640	839.920	2,44%
2016	39.658.165	964.679	2,43%

Kaynak: Ek Tablo 3’e dayanarak hazırlanmıştır.

Türkiye’deki ilçe ve belde belediyeleri açısından da sosyal harcama kalemlerinde daha detaylı bir değerlendirme yapılacak olunursa;

Tablo 13: Türkiye’deki İlçe ve Belde Belediyeleri Eğitim Hizmeti Harcamalarının Toplam Harcamalarına Oranla Gelişimi (2012-2016)

YILLAR	Toplam Harcama Tutarı (TL)	Eğitim Hizmeti Harcamaları	Eğitim Harcamalarının Toplam Bütçe İçindeki Payı (%)
2012	24.663.322	41.269	0,17
2013	30.480.918	49.799	0,16
2014	28.971.669	52.009	0,18
2015	34.489.640	86.765	0,25
2016	39.658.165	72.476	0,18

Kaynak: Ek Tablo 3’e dayanarak hazırlanmıştır.

Eğitime aktarılan tutar 2012 yılında 41.269 bin TL’den 2013 yılında 49.799 bin TL’ye yükselerek %21 oranında artmıştır. 2014 yılında 52.009 bin TL harcanan eğitim hizmeti yerel

seçimden sonra %67 artışla 86.765 bin TL'ye yükselmiştir. Ayrıca yerel seçim sonrasına kadar eğitim hizmetine harcanan tutarların toplam harcamalar içerisindeki payı aynı seyirde ilerlerken 2015 yılında bu pay %0,25'e yükselmiştir. 2016 yılında ise 72.476 bin TL gerçekleşen eğitim harcamalarında bir önceki yıla göre %16 düşüş yaşandığı görülmektedir.

Tablo 14: Türkiye'deki İlçe ve Belde Belediyeleri Sağlık Hizmeti Harcamalarının Toplam Harcamalarına Oranla Gelişimi (2012-2016)

YILLAR	Toplam Harcama Tutarı (TL)	Sağlık Hizmeti Harcamaları	Sağlık Harcamalarının Toplam Bütçe İçindeki Payı (%)
2012	24.663.322	200.936	0,81
2013	30.480.918	235.882	0,77
2014	28.971.669	283.306	0,98
2015	34.489.640	340.450	0,99
2016	39.658.165	398.573	1,01

Kaynak: Ek Tablo 3'e dayanarak hazırlanmıştır.

Sağlık hizmetlerine ayrılan tutar 2012 yılında 200.936 TL iken %17 artışla 2013 yılında 235.882 bin TL'ye yükselmiştir. 2014 yılında 283.306 bin TL harcanan sağlık hizmeti %20 artışla 2015 yılında 340.450 bine ulaşmış olup 2015 yılında sağlık harcamalarının toplam harcamalar içerisindeki payı %0,99'a yükselmiştir. 2016 yılında ise 398.573 bin TL harcanan sağlık hizmeti bir önceki yıla göre %17 artış göstermiş ve toplam harcamalar içerisinde sağlık hizmetine harcanan tutarlar da %1,01 oranına çıkmıştır.

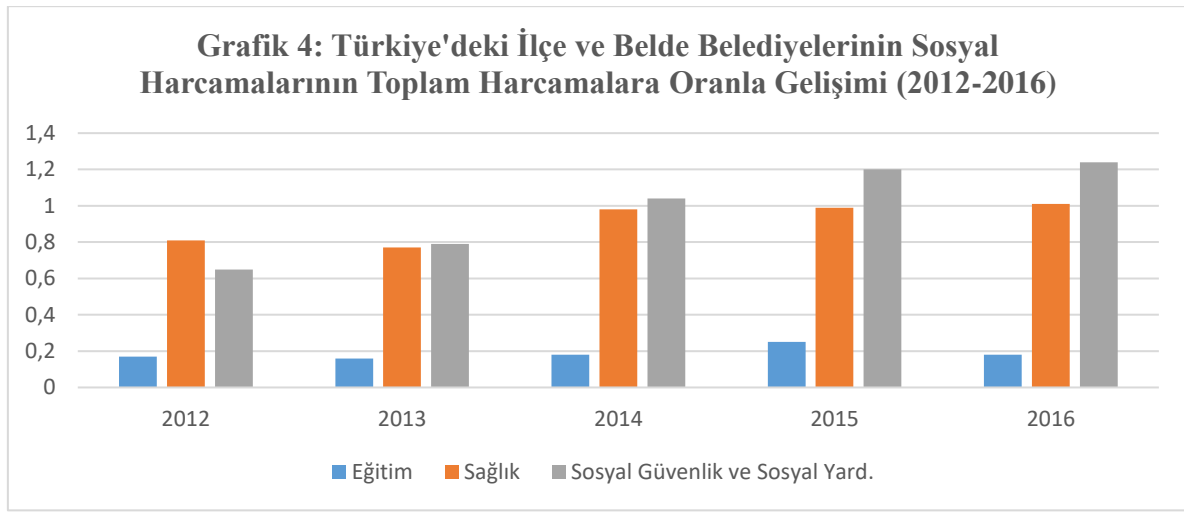
Tablo 15: Türkiye'deki İlçe ve Belde Belediyeleri Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Hizmeti Harcamalarının Toplam Harcamalarına Oranla Gelişimi (2012-2016)

YILLAR	Toplam Harcama Tutarı (TL)	Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Hizmeti Harcamaları	Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Harcamalarının Toplam Bütçe İçindeki Payı (%)
2012	24.663.322	159.786	0,65%
2013	30.480.918	242.136	0,79%
2014	28.971.669	302.614	1,04%
2015	34.489.640	412.705	1,20%
2016	39.658.165	493.630	1,24%

Kaynak: Ek Tablo 3'e dayanarak hazırlanmıştır.

Sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetleri başlığında sınıflandırılan sosyal harcamalar 2012 yılında 159.786 bin TL'den 2013 yılında %52 artışla 242.136 bin TL'ye yükselmiş olup bu tür harcamaların toplam harcamalar içerisindeki payı da %0,65'ten %0,79'a çıkmıştır. 2014 yılında 302.614 bin TL harcanan sosyal harcamalar 2015 yılında %36 artış işe 412.705 bin TL'ye ulaşmıştır. 2016 yılında ise 493.630 bin TL harcama ile bir önceki yıla göre %20 oranında bir artış gerçekleşmiş ve bu harcamaların toplam harcamalar içerisindeki payı %1,24'e ulaşmıştır.

İlçe ve belde belediyelerinin toplam sosyal harcamaları bir grafik yardımıyla gözlemlendiğinde;



Grafik 4'te görüldüğü üzere 2012-2016 döneminde Türkiye'deki ilçe ve belde belediyelerinin sosyal nitelikli harcamaları içerisinde sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetleri ile sağlık hizmetine yönelik harcamaları fazlaca ve birbirine yakın seviyede gerçekleşmiş olup, sürekli artış eğilimindedir. Eğitim hizmetine dönük harcamalar ise belli bir seyirde kalmıştır.

2.4.2.3. Belediye Sosyal Harcamalarının Kamu Kesimi Sosyal Harcamaları ve GSYİH'ya Oranla Gelişimi

Kamu kesimi sosyal harcamalarındaki artış trendinin mahalli idarelerin sosyal harcamalarındaki artışlar ile arasındaki ilişki değerlendirilecek olursa, mahalli idarelerin sadece sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmet kalemini değil, eğitim ve sağlık hizmetleri kalemlerini

de ilave ederek yorumlamak daha doğru olacaktır. Büyükşehir ve il belediyeleri ayrı bir kısımda, ilçe ve belde belediyeleri ise ayrı bir kısımda değerlendirilecek olunursa;

2.4.2.3.1. Büyükşehir ve İl Belediyeleri Sosyal Harcamalarının Gelişimi:

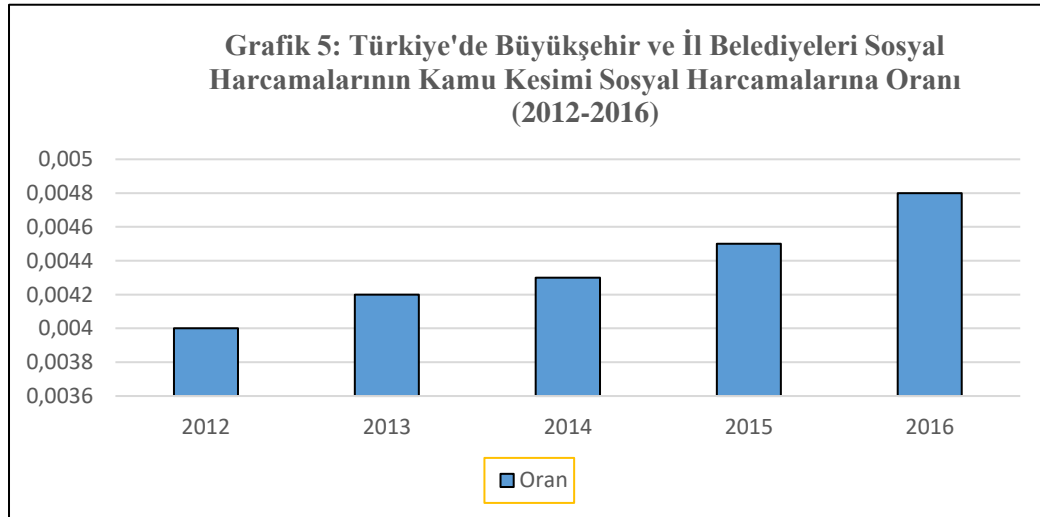
Bu belediyelerin sosyal harcamaları ile önce kamu kesimi harcamaları arasındaki ilişki daha sonra aynı harcamaların GSYH'ye oranı gözlemlenecek olursa;

Tablo 16: Türkiye’de Büyükşehir ve İl Belediyeleri Sosyal Harcamalarının Kamu Kesimi Sosyal Harcamaları İçerisinde Payı (2012-2016)

	2012	2013	2014	2015	2016
Sosyal Harcamalar*	985.757	1.203.054	1.371.109	1.665.776	2.115.230
Kamu Kesimi Sosyal Harcamaları	249.283.000	284.381.000	321.409.000	369.911.000	439.223.000
Oran	0,0040	0,0042	0,0043	0,0045	0,0048

Kaynak: Tablo 3 ve Ek Tablo 2 verilerine dayanarak hazırlanmıştır.

*:Eğitim, Sağlık ve Sosyal Güvenlik ve Yardım Hizmetleri Toplam Tutarlarını ifade etmektedir.



2012 yılında büyükşehir ve il belediyelerinin sosyal nitelikli harcamaları 985.757 bin TL ile 249.283.000 TL kamu kesimi sosyal harcamaların yaklaşık on binde 40’ını ihtiva etmektedir. 2013 yılında bu rakam 1.203.054 bin TL gerçekleşerek 284.381.000 TL’lik kamu kesimi sosyal harcamalarının on binde 42’sini içermektedir. 2014 yılı yerel seçimlerinden ötürü mahalli

idarelerin sosyal nitelikli ödemeleri fazla artış göstermeyerek 1.371.109 bin TL gerçekleşmiş ve 321.407.000 TL'lik kamu kesimi sosyal harcamalarının on binde 43'ünü kapsamıştır. 2015 yılında tekrar sosyal harcamalarda artışa gidilerek 1.665.776 bin TL harcama yapılmış ve 369.911.000 TL'lik kamu kesimi sosyal harcamalarının on binde 45'i yakalanmıştır. Son olarak büyükşehir ve il belediyelerinin 2016 yılında 2.115.230 bin TL'lik sosyal nitelikli harcamaları, 439.223.000 TL'lik kamu kesimi sosyal harcamalarının on binde 48'ini kapsamaktadır.

Büyükşehir ve İl Belediyeleri sosyal nitelikli harcamalarının GSYH'ye oranla gelişim trendi izlenecek olursa;

Tablo 17: Türkiye'de Büyükşehir ve İl Belediyeleri Sosyal Harcamalarının GSYH'ye Oranı (2012-2016)

	2012	2013	2014	2015	2016
Sosyal Harcamalar	985.757	1.203.054	1.371.109	1.665.776	2.115.230
GSYİH⁶⁴	1.569.672.000	1.809.713.000	2.044.466.000	2.338.647.000	2.608.526.000
Oran	0,0006	0,0007	0,0007	0,0007	0,0008

*:Eğitim, Sağlık ve Sosyal Güvenlik ve Yardım Hizmetleri Toplam Tutarlarını ifade etmektedir.

Tablodan görüleceği üzere inceleme döneminde sürekli bir artış trendi gözlemlenmektedir. 2012 yılında büyükşehir ve il belediyelerinin 985.757 Bin TL'lik sosyal nitelikli harcamalarının GSYH'ye oranı on binde 6 iken, 2016 yılında bu oran on binde 8'e yükselmiştir.

2.4.2.3.2. İlçe ve Belde Belediyeleri Sosyal Harcamalarının Gelişimi:

Büyükşehir ve il belediyelerinden sonra Türkiye'deki ilçe ve belde belediyeleri açısından aynı değerlendirmeler yapılacak olursa;

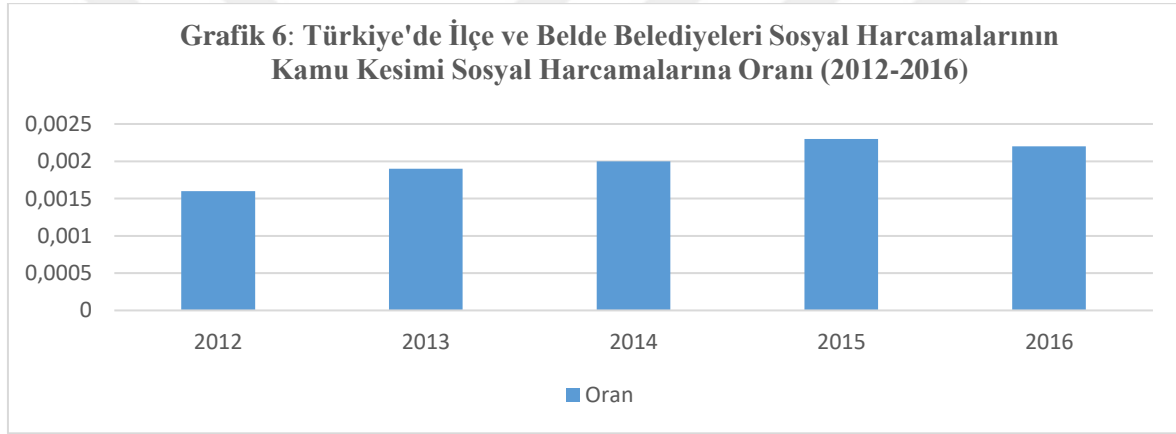
⁶⁴ <http://www.bumko.gov.tr/TR,7044/temel-ekonomik-buyuklukler-2000-2019.html> (Rakamlar virgülden sonra bir üste yuvarlanmıştır. (Erişim 14.12.2018)

Tablo 18: Türkiye’de İlçe ve Belde Belediyeleri Sosyal Harcamalarının Kamu Kesimi Sosyal Harcamaları İçerisinde Payı (2012-2016)

	2012	2013	2014	2015	2016
Sosyal Harcamalar	401.991	527.817	637.929	839.920	964.679
Kamu Kesimi Sosyal Harcamaları	249.283.000	284.381.000	321.409.000	369.911.000	439.223.000
Oran	0,0016	0,0019	0,0020	0,0023	0,0022

Kaynak: Tablo 3 ve Ek Tablo 3 verilerine dayanarak hazırlanmıştır.

**:Eğitim, Sağlık ve Sosyal Güvenlik ve Yardım Hizmetleri Toplam Tutarlarını ifade etmektedir.*



2012 yılında ilçe ve belde belediyelerinin sosyal nitelikli harcamaları 401.991 bin TL ile 249.283.000 TL kamu kesimi sosyal harcamaların yaklaşık on binde 16’sını ihtiva etmektedir. 2013 yılında bu rakam 527.817 bin TL gerçekleşerek 284.381.000 TL’lik kamu kesimi sosyal harcamalarının on binde 19’unu içermektedir. 2014 yılı yerel seçimlerinden ötürü mahalli idarelerin sosyal nitelikli ödemeleri fazla artış göstermeyerek 637.929 bin TL gerçekleşmiş ve 321.407.000 TL’lik kamu kesimi sosyal harcamalarının on binde 20’sini kapsamıştır. 2015 yılında tekrar sosyal harcamalarda artışa gidilerek 839.920 bin TL harcama yapılmış ve 369.911.000 TL’lik kamu kesimi sosyal harcamalarının on binde 23’ünü yakalanmıştır. Son olarak ilçe ve belde belediyelerinin 2016 yılında 964.679 bin TL’lik sosyal nitelikli harcamaları, 439.223.000 TL’lik kamu kesimi sosyal harcamalarının on binde 22’sini kapsamaktadır.

İlçe ve Belde Belediyeleri sosyal nitelikli harcamalarının GSYH'ye oranla gelişim trendi izlenecek olursa;

Tablo 19: Türkiye’de İlçe ve Belde Belediyeleri Sosyal Harcamalarının GSYH’ye Oranı (2012-2016)

	2012	2013	2014	2015	2016
Sosyal Harcamalar	401.991	527.817	637.929	839.920	964.679
GSYH⁶⁵	1.569.672.000	1.809.713.000	2.044.466.000	2.338.647.000	2.608.526.000
Oran	0,0003	0,0003	0,0003	0,0004	0,0004

*:Eğitim, Sağlık ve Sosyal Güvenlik ve Yardım Hizmetleri Toplam Tutarlarını ifade etmektedir.

Tablodan görüleceği üzere inceleme döneminde sürekli bir artış trendi gözlemlenmektedir. 2012 yılında ilçe ve belde belediyelerinin 401.991 bin TL’lik sosyal nitelikli harcamalarının GSYH’ye oranı on binde 3 iken, beş yılsonunda bu oran on binde 4’e yükselmiştir.

2.4.2.4. Türkiye’de İlçe ve Belde Belediyeleri Sosyal Harcamalarının Belediye Sosyal Harcamalarına Oranla Gelişimi

Son olarak belediye sosyal harcamalarının gelişimini bir başka boyutta ele alabilmek amacıyla ilçe ve belde belediyeleri sosyal harcamalarının, belediye sosyal harcamalarına oranla gelişim trendi de ele Tablo 20’de ele alınmıştır.

Tablo 20: Türkiye’deki İlçe ve Belde Belediyeleri Sosyal Harcamalarının Gelişimi (2012-2016)

	2012	2013	2014	2015	2016
İlçe ve Belde Belediyeleri Sosyal Harcamaları	401.991	527.817	637.929	839.920	964.679
Türkiye Belediyeleri Sosyal Harcamaları	1.387.748	1.730.871	2.009.038	2.505.696	3.079.909

⁶⁵ <http://www.bumko.gov.tr/TR.7044/temel-ekonomik-buyuklukler-2000-2019.html> (Rakamlar virgülden sonra bir üste yuvarlanmıştır. (Erişim 17.12.2018)

Oran	0,29	0,31	0,32	0,34	0,32
------	------	------	------	------	------

Kaynak: Ek Tablo 1 ve Ek Tablo 3 verilerine göre düzenlenmiştir.

Tabloda görüleceği üzere 2016 yılında yaşanan düşüş haricinde 5 yıllık inceleme döneminde artış trendi gözlemlenmektedir. 2012 yılında ilçe ve belde belediyeleri sosyal harcamalarının Türkiye'deki tüm belediyelerin sosyal harcamaları içerisindeki payı %0,29'dan, 2013 yılında %0,31'e, 2014 yılında %0,32'ye ve 2015 yılında %0,34'e yükselmiştir.



3. BÖLÜM: SOSYAL BELEDİYECİLİK PERSPEKTİFİNDEN

AVCILAR BELEDİYESİ

İstanbul metropoliten bir kent olup, bir büyükşehir belediyesi ve 39 ilçe belediyesi⁶⁶ ile yerel hizmetlerini yürütmektedir. Bu ilçe belediyelerinden biri olan Avcılar Belediyesi, 10 mahallesi ve 435.682⁶⁷ nüfusu ile birçok etnik yapıda vatandaşı ilçe sınırlarında barındıran bir ilçe belediyesidir.

Kuruluş tarihinden itibaren incelendiğinde, 1992 seçim yılında Küçükçekmece Belediyesi'nden ayrılan Avcılar Belediyesi 6 seçim dönemi geçirmiştir. 1992 yılı yerel seçimlerinde Anavatan Partisi tarafından ilçe yönetimine başlayan belediye, 1999 yerel seçimlerinde Demokratik Sol Parti yönetimine devredilmiştir. 2004 yerel seçimlerinden itibaren günümüze kadar da Cumhuriyet Halk Partisi yönetiminde idare edilmektedir.

Avcılar Belediyesi'nin sosyal nitelikli harcamalarının incelendiği bu tezde, belediyenin giderleri içerisinde sosyal harcamalara ayırdığı pay değerlendirilirken, gelir bütçesinden bağımsız olarak bir gider bütçesi yorumlamak doğru olmayacaktır. Çünkü bütçe, gelecekteki belirli bir dönemde gerçekleşmesi planlanan gelir ve giderlerin olasılıklar dâhilinde tahminlerini içeren finansal bir plandır. Bütçeler, harcamaların nereye yapıldığını gösteren gider bütçesi ile bu giderlerin finansmanını gösteren gelir bütçesi olmak üzere iki taraflıdır. Bu bağlamda gelir ve gider bütçelerine değinmek gerekecektir.

3.1. AVCILAR BELEDİYESİ HARCAMALARI

Avcılar Belediyesi'nin 2012-2016 yılları arasında geçen 5 yıl içerisinde gerçekleşen harcamaları Tablo 21'de yer almaktadır.

⁶⁶ www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx (Erişim 17.12.2018)

⁶⁷ <http://www.avcilar.bel.tr/Icerikler/Avcilar/NufusBilgileri/nufus-bilgileri-4288> (Erişim 18.12.2018)

Tablo 21: Avcılar Belediyesi Harcamaları (2012-2016) (TL)

	2012	2013	2014	2015	2016
Genel Kamu Hizmetleri	35.599.253,13	35.263.886,84	44.484.548,17	54.404.385,83	59.223.133,68
Savunma Hizmetleri*	-	-	-	-	-
Kamu Düzeni Ve Güvenlik Hizmetleri	4.083.253,32	4.594.759,59	5.114.828,70	6.090.982,22	7.227.950,44
Ekonomik İşler Ve Hizmetler	4.465.675,05	5.740.469,91	5.262.575,96	9.921.024,87	8.757.165,89
Çevre Koruma Hizmetleri	21.661.718,37	22.030.646,81	29.819.730,27	64.770.545,84	71.069.459,93
İskân Ve Toplum Refahı Hizmetleri	47.486.147,93	51.304.196,70	67.173.901,14	57.207.457,46	61.236.263,09
Sağlık Hizmetleri	962.115,02	1.020.503,44	915.709,88	1.218.831,70	1.258.766,30
Dinlenme Kültür Ve Din Hizmetleri	7.269.372,94	7.018.708,29	12.818.997,42	16.812.059,85	17.177.629,70
Eğitim Hizmetleri*	-	-	-	-	-
Sosyal Güvenlik Ve Sosyal Yardım Hizmetleri	4.079.385	5.274.821,98	8.736.645,28	22.988.449,08	40.439.622,42
TOPLAM	125.606.920,15	132.247.993,56	174.326.936,82	233.413.736,85	258.509.991,45

Kaynak: Avcılar Belediyesi Mali Hizmetler Müdürlüğü Strateji Geliştirme Şefliği

*Savunma Hizmetleri ve Eğitim Hizmetleri kalemleri kurum sisteminde değer vermemektedir. Savunma hizmetine dair veri olmayıp, eğitim hizmetine ait veriler "Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Hizmetleri" kalemlerine eklenmiş durumdadır. Eğitim hizmetine dair bilgi ileriki tablolarda yılı faaliyet raporlarından edinilecektir.

Avcılar Belediyesi harcamalarının yıllar itibariyle artış trendinde olduğu görülmektedir.

2012 yılında 125.606.920 TL olan toplam harcamaları 2013 yılında %5 artarak 132.247.994 TL'ye yükselmiştir. Seçim yılı olan 2014 senesinde 174.326.937 TL olan harcamalar 2015 yılında 233.413.737 TL'ye sığrayarak %34 oranında ciddi bir artış yaşamıştır. 2016 yılında ise 258.509.991 TL ile bir önceki yıla oranla %11'lik bir artış yaşamıştır.

Avcılar Belediyesi harcamalarının Türkiye'deki tüm belediyelerin harcamaları içerisindeki payına dair değerlendirme Tablo 22'de düzenlenmiştir.

Tablo 22: Avcılar Belediyesi Toplam Harcamalarının Türkiye'deki Belediyeleri Toplam Harcamaları İçerisindeki Payı

	2012	2013	2014	2015	2016
--	------	------	------	------	------

Avcılar Belediyesi Toplam Harcamaları	125.606.920	132.247.994	174.326.937	233.413.737	258.509.991
Türkiye'deki Belediyelerin Toplam Harcamaları	47.108.654.000	60.241.690.000	63.706.556.000	74.773.776.000	91.412.290.000
Oran (%)	0,0027	0,0022	0,0027	0,0031	0,0028

Kaynak: Ek Tablo 1 ve Tablo 21 verilerine dayanarak hazırlanmıştır.

Avcılar Belediyesi'nin 2012 yılında 125.606.920 TL'lik harcaması Türkiye'deki tüm belediyelerin 47.108.654 milyonluk harcamalarının binde 27'sini ihtiva etmektedir. 2013 yılında Avcılar Belediyesi'nin 132.247.994 TL'lik giderlerinin, tüm belediyelerin 60.241.690 milyonluk giderlerinin binde 22'sini kapsadığı görülmektedir. Seçim yılı olan 2014 yılı incelendiğinde, Avcılar Belediyesi'nin 174.326.937 TL'lik harcama tutarı tüm belediyelerin 63.706.556 milyonluk harcamasının binde 27'sini içermektedir. 2015 yılında 233.413.737 TL'lik Avcılar Belediyesi harcamalarının, Türkiye belediyelerinin 74.773.776 milyonluk harcamasının yine binde 31'ini ihtiva ederek kendi içinde ciddi bir artış gösterdiği görülmektedir. Son olarak 2016 yılı verileri ışığında Avcılar Belediyesi'nin 258.509.991 TL'lik harcamaları tüm belediyelerin 91.412.290 milyonluk harcamalarının binde 28'ine karşılık gelmektedir.

Avcılar Belediyesi harcamalarının Türkiye'deki ilçe ve belde belediyelerinin harcamaları içerisindeki payına dair değerlendirme Tablo 21'de düzenlenmiştir.

Tablo 23: Avcılar Belediyesi Toplam Harcamalarının Türkiye'deki İlçe ve Belde Belediyelerinin Toplam Harcamaları İçerisindeki Payı

	2012	2013	2014	2015	2016
Avcılar Belediyesi Toplam Harcamaları	125.606.920	132.247.994	174.326.937	233.413.737	258.509.991
Türkiye'deki İlçe ve Belde Belediyelerinin	24.663.322.000	30.480.918.000	28.971.669.000	34.489.640.000	39.658.165.000

Toplam Harcamaları					
Oran (%)	0,0051	0,0043	0,0060	0,0068	0,0065

Kaynak: Ek Tablo 3 ve Tablo 21 verilerine dayanarak hazırlanmıştır.

Avcılar Belediyesi'nin 2012 yılında 125.606.920 TL'lik harcaması Türkiye'deki ilçe ve belde belediyelerinin 24.663.322 bin TL harcamalarının binde 51'ini ihtiva etmektedir. 2013 yılında Avcılar Belediyesi'nin 132.247.994 TL'lik giderlerinin, ilçe ve belde belediyelerinin 30.480.918 bin TL'lik giderlerinin binde 43'ünü kapsadığı görülmektedir. Seçim yılı olan 2014 yılı incelendiğinde, Avcılar Belediyesi'nin 174.326.937 TL'lik harcama tutarı ilçe ve belde belediyelerinin 28.971.669 bin TL harcamasının binde 60'ını içermektedir. 2015 yılında 233.413.737 TL'lik Avcılar Belediyesi harcamalarının, Türkiye'deki ilçe ve belde belediyelerinin 34.489.640 bin TL harcamasının binde 68'ini ihtiva ederek kendi içinde ciddi bir artış gösterdiği görülmektedir. Son olarak 2016 yılı verileri ışığında Avcılar Belediyesi'nin 258.509.991 TL'lik harcamaları tüm ilçe ve belde belediyelerinin 39.658.165 bin TL'lik harcamalarının binde 65'ine karşılık gelmektedir.

3.2. Avcılar BELEDİYESİ SOSYAL HARCAMALARI

Avcılar Belediyesi 2014-2019 yıllarını kapsayan Stratejik Planında Vizyonunu şu şekilde belirlemiştir: “Genç, yaşlı ve kadın dostu olarak engelsiz bir belediyeçilik önceliğiyle, kültür, sanat ve sporda öncü, ticaret ve turizmde atılımcı, zamanı hizmete dönüştüren lider belediye olmak.”

Vizyondan net bir şekilde anlaşılacağı gibi “sosyal belediyeçilik” perspektifinden yönetilecek bir 5 yıllık dönem hedeflenmiştir. Bu amaca hizmet edecek şekilde de son yıllarda sosyal harcamalara ve sosyal anlamda yapılan hizmetlere ağırlık verilmiştir.

3.2.1. Avcılar Belediyesi Sosyal İşlevleri

Avcılar belediyesi özellikle son seçim döneminde hazırladığı stratejik planında sosyal hizmetlere ağırlık vererek, bu hizmetlerin hem çeşitliliğini hem de niteliklerini artırmıştır. Temel

görevleri dışındaki bu sosyal hizmetler sınıflandırılacak olunursa; kadın, eğitim, engelli, hayvan ve sağlık dostu belediyeçilik kapsamında yapılan hizmetler olarak sayılır.

3.2.1.1. Kadın Dostu Belediyeçilik Kapsamında Yapılan Hizmetler

Avcılar Belediyesi vizyonunda yer alan “kadın” faktörü, ilçede yaşayan tüm kadınların ekonomik gücünü elde ederek özgürleşmesini hedeflemektedir. Bu bağlamda Avcılar Belediyesi bir takım faaliyetler yürütmektedir. Söz konusu faaliyetler şunlardır:

- Kadınların çalışma hayatına katılımını kolaylaştırmak üzere mesleki eğitim programlarının düzenlenmektedir.

- Şiddet gören kadınlara danışmanlık hizmetleri verilmektedir.
- Kadın sağlığı, kadına şiddet konularında anket çalışmaları yapılmaktadır.
- Belediyeye ait “Kadın ve Aile Danışma Merkezi” kurulmuştur.
- Kadın el emeği pazarı açılarak, ilçede bulunan kadınların el emeği ürünlerini ücretsiz olarak pazarlamaları sağlanmıştır.

- Evlilik öncesi ve sonrası eğitim programları düzenlenerek bilinçlendirme hizmeti sunulmaktadır. Erken okul terki ve erken evliliklerin önlenmesi için farkındalık artırma faaliyetleri yapılmaktadır.

- İkinci el/sıfır beyaz eşya ve mobilya desteği sağlanmaktadır.
- Toplumsal cinsiyet duyarlılığı, öfke kontrolü, çocuk ihmal ve istismarı ile mücadele, kadın insan hakları gibi birçok konuda faydalı seminerler düzenlenmektedir.

- Avcırlı kadınlar için her yıl yaz ve kış dönemlerinde bilim sanat kursları düzenlenmektedir.

- “Hoş geldin bebek hediye paketi” sosyal projesi kapsamında 0-1 aylık bebekler için hazırlanan çantalar ihtiyaç sahiplerine ulaştırılmaktadır.

- Uyumsuz çocukların sorunlarını aşabilmesi için ebeveynlerine, uyum problemleri ve baş etme yöntemleri konulu seminerler verilmektedir.

- “10 türkü, 10 sokak, 10 mahalle” projesiyle Avcıların 10 mahallesinden gelen toplam 1001 kadından oluşan koro, Avcılar Belediye Konservatuvarı eğitimcilerinin provalarıyla geliştirilmiş ve kadınlara ait özel günlerde konserler gerçekleştirilmektedir. Bu sayede kadınlar sosyal alanda özgüven kazanmakta ve kendilerini geliştirebilmektedirler.

- İhtiyacı olan vatandaşları “Avcılar Belediyesi Aşevi”nden müracaatları doğrultusunda gıda/erzak desteği sağlanmaktadır. Aynı zamanda giyecek, yakacak yardımı yapılarak aile ekonomisine katkı sağlanmaktadır.

- Milli, dini bayramlar ve özel günlerde birlik duygusunu ön plana çıkaracak yemek, kahvaltı vb etkinlikler düzenlenmektedir.

3.2.1.2. Eğitim Dostu Belediyecilik Kapsamında Yapılan Hizmetler

Avcılar Belediyesi vizyonunda yer alan “genç” faktörü, ilçede yaşayan tüm çocuk ve gençlerin madde bağımlılığı ve suça yönelimini engelleyerek onları eğitim yardımıyla sanata ve spora yönlendirmeyi hedeflemektedir. Bu bağlamda Avcılar Belediyesi bir takım faaliyetler yürütmektedir. Söz konusu faaliyetler şunlardır:

- Eğitim, sanat ve sporla; güçlü, özgür, erdemli bir toplum hedefi ile hazırlanan projeler, Mustafa Kemal Atatürk’ün izinden giden kurumsallaşma ve akademikleştirme yolu ile kalıcı temeller üzerine kurulmaktadır. Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü’nün Eğitim, Kültür ve Sanat faaliyetleri 4 Kent Evi, 3 Gençlik Merkezi Kent Enstitüsü ve 4 Çocuk kulübü tarafından sürdürülmektedir.

- Kent evlerinde çocuklara yönelik başlıca kültürel eğitim çalışmaları arasında Bağlama, Bale, Halk Oyunları, Modern Dans, Resim, Tiyatro, Keman, Gitar, İngilizce, Matematik, Heykel eğitimleri bulunmaktadır.

- Yetişkinlere yönelik başlıca kültürel eğitim çalışmaları arasında Tiyatro, Latin Dansı, Resim, Türk Halk Müziği Korusu, Türk Sanat Müziği Korusu, Halk Oyunları, Bağlama,

Gitar, Fotoğrafçılık, Kurdele Sanatı, Rölyef, Heykel, Şan, Oryantal, Hip Hop, Porselen Boyama, Sirtaki, Okuma Yazma, Bulgarca, İngilizce ve Almanca eğitimleri bulunmaktadır.

- Günümüzde ailelerin maddi durumunu zorlayan TEOG/YGS/LYS hazırlık kursları belediye tarafından ilçede ikamet eden öğrencilere ücretsiz verilmektedir. Seviye tespit ve deneme sınavları yapılarak öğrenciler bu zorlu süreçlere itina ile hazırlanmaktadır.

- Gençlere hem sosyalleşme hem de ihtiyaç gereği, yüzme dersleri verilmektedir.

- Yarıyıl tatillerinde çocukların motivasyonu için “Çocuk Festivali” adı altında eğlendirici ve eğitici etkinlikler düzenlenmektedir.

- Kurum personelinin çocuklarına günümüzde ciddi maddi külfet getiren kreş hizmetini ücretsiz olarak sunmakta ve ilçede ikamet eden küçük çocuklar için de çocuk evleri adı altında haftanın belirli günlerinde eğitim-öğretim sunulmaktadır.

- İlçe okulları gezilerek öğrencilere kırtasiye desteği sağlanmaktadır. Çocukların daha iyi koşullarda eğitim görmeleri amacıyla ilçe okulları boya-badana-tamir gibi birçok konuda desteklenmekte ve eksikleri belediye tarafından kapatılmaktadır.

- Maddi durumu yetersiz vatandaşların çocuklarına belli bir miktar eğitim ödeneği verilmektedir. Ayrıca benzer durumdaki vatandaşların çocukları sünnet ettirilerek, çocuklara toplu sünnet şöleni organize edilmektedir.

3.2.1.3. Engelli Dostu Belediyecilik Kapsamında Yapılan Hizmetler

Avcılar Belediyesi vizyonunda yer alan “engelli” faktörü, ilçede yaşayan tüm engellilerin sosyal hak ve ihtiyaçlarını desteklemeyi hedeflemektedir. Bu bağlamda Avcılar Belediyesi bir takım faaliyetler yürütmektedir. Söz konusu faaliyetler şunlardır:

- İlçe sınırları içerisinde, sosyal incelemesi yapılan ihtiyaç sahibi vatandaşlara medikal cihaz, akülü ve manuel sandalye, oksijen makinesi desteği sağlanmaktadır.

- İlçe sınırları içerisinde oturan ev temizliği ihtiyacını tek başına gerçekleştiremeyen engelli ve yaşlılara, temizlik ekipleri tarafından hizmet verilmektedir.

- Engelli, yaşlı ve ihtiyaç sahiplerine evde ya da tedavi gördüğü hastanede kişisel bakım ve serum, pansuman gibi evde yapılması gereken bakım hizmeti verilmektedir.

- Denizköşkler ve Firuzköy Gençlik Merkezlerinde haftanın iki günü ‘İletişimde Engelleri Kaldırıyoruz’ söylemi ile ‘Türk İşaret Dili’ dersleri verilmektedir.

- İlçe sınırları içerisinde oturan engelli bireylerin resmi işlemlerinde, hastane işlemlerinde düzenli olarak ulaşımları sağlanmaktadır.

- Atatürk Stadyumu ve Spor Kompleksi’nde Avcılar Kent Konseyi işbirliği ile haftanın 2 günü engelli çocuklara spor faaliyetleri düzenlenmekte olup, aileleri ile birlikte ücretsiz olarak servis imkânı ile Avcılar Belediyesi spor kompleksine getirilerek spor ve sosyalleşme adına faaliyetler yapılmaktadır.

- Avcılar Belediyesi, ‘Dünya Down Sendromu Farkındalığı’ kapsamında etkinlikler düzenlemektedir. (Temsili askere uğurlama töreni, yürüyüş, müzik dinletileri, sinema, piknik vb.)

- Vatandaşların talepleri doğrultusunda ihtiyaç sahiplerine hasta bezi yardımı yapılmaktadır.

- Avcılar ilçesi geneline tekstil geri dönüşüm kumbaraları yerleştirilerek, ihtiyacı olan vatandaşlara kıyafet desteği sağlanmakla beraber kullanılabilir durumda olmayan kıyafetler de geri dönüşüme kazandırılmıştır.

- 4109 sayılı Asker Ailelerine Yardım Kanunu kapsamında, askerlik süresi boyunca başka geliri olmayan asker ailelerine düzenli olarak asker aile maaşı yardımı yapılmaktadır.

3.2.1.4.Hayvan Dostu Belediyecilik Kapsamında Yapılan Hizmetler

Avcılar Belediyesi yalnızca insan sağlığına değil insan sağlığını da etkileyen hayvan sağlığına da önem vermekte ve bu amaçla hizmetler üretmektedir. Bu bağlamda Avcılar Belediyesi bir takım faaliyetler yürütmektedir. Söz konusu faaliyetler şunlardır:

- Avcılar Belediyesi Veteriner İşleri Müdürlüğü, sokakta yaşayan sahihsiz hayvanlara ve hayvan sahiplerine aşı, rehabilitasyon ve sahiplendirme hizmeti sunmaktadır.

- Zoonozlarla (hayvanlardan insanlara geçen hastalıklar) etkin mücadele, sokak hayvanlarının hayvan refahı anlayışı ile rehabilitasyonu hizmetleri sunulmaktadır.

- Saldırgan huylu hayvanlar için rehabilitasyon merkezinde (tamamen geri dönüşüm malzemelerinden) kendi personeli tarafından yapılan köpek oyun alanının 05.06.2016 tarihinde açılışı yapılmıştır. Bu oyun alanında gerek belediye personeline tespit edilen gerekse vatandaşlar tarafından bildirilen başıboş saldırgan huylu hayvanların eğitim ve rehabilitasyonları gerçekleştirilmektedir.

- İlçenin birçok yerine sokak hayvanlarının su ve mama ihtiyaçlarını rahatlıkla karşılayabilecekleri geri dönüşümlü beslenme odakları yerleştirilmiştir.

- Soğuk ve yağışlı havalardan dolayı sokakta ve parklarda zor durumda yaşayan hayvanlar için yaptırılan kedi-köpek evleri; onlar için korunaklı bir yuva haline gelmiştir. Temizliği ve mamaları düzenli bir şekilde belediye personeli tarafından karşılanan evlerde yaşayan hayvanların sağlık kontrolleri, belediyenin veteriner hekimlerince yapılmaktadır.

- Veteriner İşleri Müdürlüğü için ameliyathane ve yasaklı ırk hayvan müşahede yerleri yapılmış olup en kısa sürede hizmete açılması beklenmektedir.

3.2.1.5. Sağlık Dostu Belediyecilik Kapsamında Yapılan Hizmetler

Avcılar Belediyesi'nde halk sağlığını korumak amacıyla yürürlükte bulunan mevzuat hükümlerine göre zamanında tedbirler alınarak, gerekli projeler hazırlanmakta ve uygulanmaktadır. Söz konusu faaliyetler şunlardır:

- Avcılar ilçesinde ikamet eden vatandaşlara hasta nakil ambulansı ve hasta nakil aracı ile ücretsiz olarak hizmet verilmektedir.

- Avcılar ilçesinde yaşayan vatandaşlara ve Avcılar Belediyesi personeline dış tedavi hizmetleri (dış çekimi, dolgu) oral diağnoz ve enfeksiyon kontrol ve önleme hizmetleri ücretsiz olarak verilmektedir.

- Belediyenin sağlık personeli ve hasta nakil ambulansı konser, tören, organizasyon, spor müsabakaları, planlı yıkımlar vb. faaliyetlerde tedbir amaçlı görev almaktadır.
- İlçe vatandaşlarına “Sağlıklı Yaşam Okulu Projesi” kapsamında her ay düzenli olarak eğitim seminerleri verilmektedir. Böylelikle birçok konuda vatandaşlar bilinçlendirilerek, erken tanı ve farkındalık düzeyini yükseltmektedir.
- Talepler doğrultusunda ilçe vatandaşlarına belediyenin psikolog ve sosyologları tarafından psikolojik danışmanlık hizmeti verilmektedir.

3.2.2. Avcılar Belediyesi Sosyal Harcamaları:

Bu başlığımızda Avcılar Belediye'nin yaptığı sosyal harcamalar içerisinde, sadece mevzuata dayanarak yıllık olarak hazırlanan Avcılar Belediyesi faaliyet raporlarında faaliyetlere bağlanmış olan sosyal harcamalar değerlendirmeye alınmış, genel yönetim kapsamında yapılan sosyal harcamalar değerlendirme dışı bırakılarak, tabloya yansıtılmamıştır.

Tablo 24: Avcılar Belediyesi Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Hizmetleri Harcamaları (2012-2016) (TL)

Sosyal Harcamalar	2012	2013	2014	2015	2016
Kadın Desteği İçin Yapılan Harcamalar	-	-	-	290.568,00	70.416,50
Eğitim Desteği İçin Yapılan Harcamalar	2.928.491,96	3.754.371,79	6.493.851,89	8.439.000,00	9.556.570,00
Engelli Desteği İçin Yapılan Harcamalar	-	-	54.441,43	816.799,00	644.660,94
Hayvan Desteği İçin Yapılan Harcamalar	69.126,92	104.967,20	641.428,21	893.159,24	886.266,97
evre Sağlığı Desteği İçin Yapılan Harcamalar	140.302,90	166.558,00	158.435,25	170.348,07	263.669,20
Spor Desteği İçin Yapılan Harcamalar	-	-	-	574.310,00	976.072,80
Aşevi Desteği için Yapılan Harcamalar	53.427,52	156.160,00	534.350,00	1.117.787,86	10.281.702,12
Asker Ailelerine Yapılan Para Desteği	888.036,09	1.092.764,99	854.138,50	592.413,00	134.654,20
Yuva ve Bakımevi Desteği için Yapılan Harcamalar	-	-	-	56.144,00	150.232,00

Ulaşım Desteği İçin Yapılan Harcamalar	-	-	-	10.037.919,91	17.545.794,19
TOPLAM	4.079.385,39	5.274.821,98	8.736.645,28	22.988.449,08	40.439.622,42

Kaynak: Avcılar Belediyesi 2012-2016 Yılları Faaliyet Raporları/Performans Bilgileri Kısmı

Tablo 24'teki rakamlar incelendiğinde; ilgili kurumda sosyal harcama kalemlerinin 2014 yılından itibaren çeşitlendiği kolaylıkla izlenmektedir. Burada Avcılar Belediyesi'nin mevcut müdürlük sayısının artmasının etkisi büyüktür. Müdürlüklerin çalışma yönetmelikleri güncellenmiş ve yapılan çalışmaların neredeyse tümü performans programlarında taahhüt edilerek vatandaşın hizmetine sunulmuştur. 2012 yılında 4.079.385,39 TL sosyal harcama mevcutken, on kat artışla 2016 yılında 40.439.622,42 TL sosyal harcama gerçekleştirilmiştir.

2013 Yılında Veteriner İşleri Müdürlüğü kurulmuş ve hayvan sağlığı ayrı bir müdürlüğün görev alanına yönlendirilmiştir. Bu şekilde yapılan işin çeşitliliği artmış, hizmetin kalitesi ve etkisi fazlalaşmıştır.

2014 Yılında Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü kurulmuş ve kadın vatandaşlara yönelik hizmetler halka sunulmaya başlanmıştır. Son üç yılda bu alanda yapılan harcamalar artış eğilimindedir.

2014 Yılında Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü kurulmuş ve engelliler, çocuklar, yaşlılar gibi dezavantajlı gruplara yönelik hizmetler vatandaşın ihtiyacına sunulmuştur.

2014 Yılında Spor İşleri Müdürlüğü kurulmuş ve çocuk ve gençlerin sosyal aktivitelerine alan yaratılmış ve harcamalar artarak devam etmiştir.

Asker ailelerine verilen asker maaşı desteğinin yıllar içerisinde düşüş yaptığı görülmektedir. Bunun sebebi ise, ilgili hizmetin 2016 yılından itibaren Kaymakamlık kanalıyla görülmeye başlamasıdır.

2015 Yılında Avcılar Belediyesi Çocuk Evleri ve Kreşi açılmış olup, vatandaşa ve kurum personeline eğitim/öğretim desteği sağlanmıştır.

2014 Yılından itibaren vatandaşın talepleri doğrultusunda şehir içi veya şehir dışı tüm ulaşım talepleri (cenaze, organizasyon, gezi vb.) karşılanmış olup, sadece Avcılar ilçesi değil tüm İstanbul'da bu ihtiyaç için Avcılar Belediyesi'ne başvuran vatandaşların ihtiyaçları karşılanmıştır. Bu konuda kurum bütçesinde ciddi bir harcama gözlenmektedir.

Baz aldığımız beş yıllık süreçte Avcılar Belediyesi'nin sosyal harcamaları tam olarak 10 (on) katlık bir artış göstermektedir.

Avcılar Belediyesi'nin, “*Avcılar İlçesinde Yaşayan Halkın Yaşam Kalitesini Yükseltmek Amacıyla; Hümanist Bir Yaklaşım Doğrultusunda Kaynakları Etkinlik, Ekonomiklik ve Verimlilik Çerçevesinde Kullanarak Sosyal Belediyecilik Hizmetlerini Saydamlık ve Hesap Verebilirlik İlkeleri İle Yürütmek*” misyonu ile çıktığı yolda, sosyal nitelikli yardımların nitelik olarak arttığı ve bu amaçla kurulan birimlere orantılı şekilde dağıtılarak titizlikle ihtiyaç sahiplerine ulaştırıldığı izlenmektedir.

İlçe vatandaşlarına sosyal medya, telefon ve vatandaşların kişisel başvurularıyla ulaşarak ihtiyaç duyulan hizmetleri sunmaktadır. İyileştirilen hizmetler için yardımın bir adım ötesinde talepler yönlendirilmekte, vatandaşlar mevcut iyi konumlarını koruyarak, daha iyisini talep etme imkânına sahip olmaktadır. Sadece vatandaşların talepleri değil, kurumun sosyal çalışmacıları tarafından yapılan saha çalışmaları ile de ihtiyaç sahiplerine ulaşılabilen ve daha geniş bir kitleye sosyal hizmet sunumu yapılmaktadır.

3.3. AVCILAR BELEDİYESİ SOSYAL HARCAMALARININ TÜRKİYE BELEDİYELERİ SOSYAL HARCAMALARI İLE KARŞILAŞTIRILMASI

Sosyal politika alanında yapılan birçok çalışmada yerel düzeydeki hizmetlerin sunulmasında merkezi yönetimlere göre yerel yönetimlerin daha etkin olduğu hususunda bir fikir birliği sağlanmıştır. Merkezi yönetimin de temel görevlerinde eksik kalmasıyla oluşan boşluk belediyelerce doldurulmaya çalışılmıştır. Belediyeler, vatandaştan daha çok oy almak için, alt yapı

hizmetlerinin yanında belediye bütçesine yük getirmeyen sosyal harcamalarda artışa gitmişlerdir. Bu fikir de daha çok sosyal yardım alanlarında gerçekleşmiştir.⁶⁸

Belediyeler mevzuatlarında belirtilen hizmetlerine ek olarak, sosyal harcamaları da belediyeçilik vizyonlarının temel unsuru haline getirmektedirler. Bu durum, belediyelerin görev alanlarını genişlettiklerini ve kamu kaynakları yersiz harcadıklarını düşündürmekteyse de; aslında belediyelerin bu alanında sorumluluklar üstlenmelerinin demokratik yapılarının bir gereği olduğu, o il, ilçe veya belde halkının bu desteklere ihtiyacı olduğu unutulmamalıdır.

Bu gelişmeler neticesinde belediyelerin nitelikli ve eğitilmiş, mevzuatı takip eden personeller ile birlikte mali sorunlarının çözülmesine dönük hareket etmesi ve yerel halkın katılımını sağlayarak çalışmalarını gerçekleştirmesi gereklidir.

Aynı dönemde Avcılar Belediyesi fonksiyonel bazda sosyal harcamalarına Tablo 21’de yer verilmiş ve Tablo 24’te de harcama türleri itibariyle hazırlanmıştır.

Belediyelerin sosyal koruma harcamalarını izlemek için fonksiyonel sınıflandırmaya göre “eğitim”, “sosyal güvenlik ve sosyal yardım” ve “sağlık hizmetleri” altında yer alan harcamaların toplamı gerekir.⁶⁹

Tablolarda yer alan her hizmet için yıllar itibariyle sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetleri için harcanan tutarlar, eğitim ve sağlık hizmetleri için harcanan tutarlar artış göstermektedir. Özellikle seçim yılı olan 2014’ten itibaren ciddi artışlar izlenmekte ve Avcılar Belediyesi’nin seçimden sonra sosyal nitelikli harcamalar üzerinde yoğunlaştığı görülmektedir. Belediyenin hizmet türlerinin toplam harcamalar içerisindeki dağılımı değerlendirildiğinde;

Tablo 25: Fonksiyonel Tasnife Göre Harcama Türlerinin Toplam Harcamalar İçerisindeki Payı (2012-2016)

	2012	2013	2014	2015	2016
Genel Kamu Hizmetleri	0,28	0,27	0,26	0,23	0,23

⁶⁸ Toprak ve Şataf, s.s. 21-22.

⁶⁹ Nurhan Yentürk, “Sosyal Koruma Harcamalarını İzleme Klavuzu”, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları-Kamu Harcamalarını İzleme Dizisi no.4, Baskı 1, Eylül 2012, İstanbul, s.54.

Kamu Düzeni ve Güvenlik Hizmetleri	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03
Ekonomik İşler ve Hizmetler	0,04	0,04	0,03	0,04	0,03
Çevre Koruma Hizmetleri	0,17	0,17	0,17	0,28	0,27
İskân ve Toplum Refahı Hizmetleri	0,38	0,39	0,39	0,25	0,24
Sağlık Hizmetleri	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
Dinlenme Kültür ve Din Hizmetleri	0,06	0,05	0,07	0,07	0,07
Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Hizmetleri	0,03	0,04	0,05	0,10	0,16
TOPLAM	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00

Kaynak: Tablo 21'e dayanarak hazırlanmıştır.

Avcılar Belediyesinin hizmet kalemlerinin toplam harcamalar içerisindeki dağılımı değerlendirildiğinde genel kamu hizmetleri kaleminde %28'lik harcamaların yıllar itibariyle azalma yönünde olduğu izlenmektedir. Kamu düzeni ve güvenlik hizmetlerinde ve ekonomik işlerde beş yıllık periyotta yüzdeler olarak bir değişiklik görünmemektedir. Çevre koruma hizmetlerinde seçim yılı olan 2014 yılından sonra ciddi bir artış görülmektedir. İskân ve toplum refahı hizmetlerinde 2012 yılında %38 olarak ayrılan pay 2013 ve 2014 yıllarında artarak devam etmiş ancak seçim yılı olan 2014 yılından itibaren de düşüşe geçmiştir. Sağlık hizmetleri ve dinlenme kültür ve din hizmetleri kalemlerinde beş yıllık inceleme dönemi içinde yüzdeler anlamda bir değişiklik görülmemektedir. Sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetleri kaleminde %3'lük harcamalar her yıl artış periyodunda devam etmekle birlikte, seçim yılı olan 2014 yılından sonra ciddi bir sıçrayışla sırasıyla 2015 ve 2016 yıllarında %10 ve %16 oranlarına yükselmiştir.

Avcılar Belediyesi'nde yapılan sosyal harcamaların, belediyenin gerçekleşen gider bütçesi içerisindeki payına Tablo 26'da yer verilmiştir.

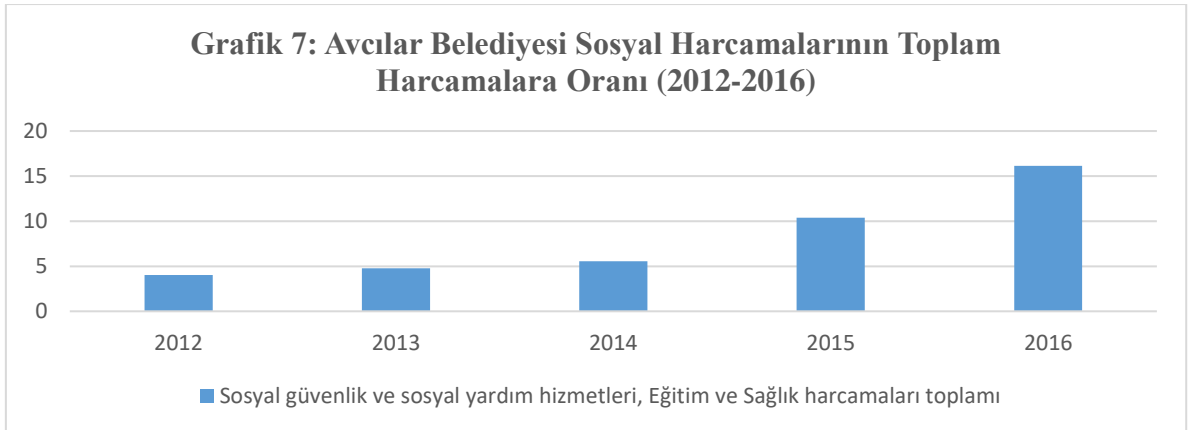
Tablo 26: Avcılar Belediyesi Sosyal Harcamaların Toplam Bütçe Harcamalarına Oranla Gelişimi (2012-2016)

YILLAR	Gerçekleşen Bütçe Tutarı (TL)	Sosyal Harcama Tutarı (TL) (Sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetleri, Eğitim)	Sosyal Harcamaların Gerçekleşen Bütçe İçindeki Payı (%)
--------	-------------------------------	---	---

		ve Sağlık harcamaları toplamı)	
2012	125.606.920,15	5.041.500	4,01
2013	132.247.993,56	6.295.325	4,76
2014	174.326.936,82	9.652.355	5,54
2015	233.413.736,85	24.207.281	10,37
2016	258.509.991,45	41.698.389	16,13

Kaynak: Tablo 21 verilerine dayanarak hazırlanmıştır.

Yapılan harcamalar değerlendirilirken toplam giderlerin de göz önünde bulundurulması doğru olacaktır. 2012 yılında toplam bütçenin sadece % 4,01'i sosyal amaçlı harcamalara aktarılmaktadır. Bir sonraki yıl ve mahalli idarelerin seçim dönemini yansıtan 2014 yılında yine ciddi bir artış izlenememektedir. Ancak ilerleyen yıllarda bu oranda artış gözlemlenmekte çünkü Avcılar Belediyesi'nin yeni stratejik planında sosyal belediyciliği esas alması ve vizyonunu buna dönük olarak belirlemesinin etkisiyle sosyal amaçlı harcamalar tür ve tutar itibariyle yükselişe geçmiştir. 2015 yılında toplam bütçenin % 10,37'si ve 2016 yılında ise %16,13'ü sosyal harcamalara ayrılmıştır.



Harcamalar niteliği itibariyle değerlendirilecek olursa;

Tablo 27: Avcılar Belediyesi Eğitim Hizmeti Harcamalarının Toplam Harcamalarına Oranla Gelişimi (2012-2016)

YILLAR	Toplam Harcama Tutarı (TL)	Eğitim Hizmeti Harcamaları	Eğitim Harcamalarının Toplam Bütçe İçindeki Payı (%)
2012	125.606.920	2.928.492	2,33
2013	132.247.994	3.754.372	2,84
2014	174.326.937	6.493.852	3,73
2015	233.413.737	8.439.000	3,62
2016	258.509.991	9.556.570	3,70

Kaynak: Tablo 21'e dayanarak hazırlanmıştır.

Eğitim hizmetleri kalemi 2012 yılında 2.928.492 TL'den %29 artışla 3.754.372 TL'ye yükselmiş olup, 2012 ve 2013 yıllarında bu tutarın toplam harcamalar içerisindeki payı yaklaşık %3'tür. 2014 yılında 6.493.852 TL harcanan eğitim hizmeti %30 artışla 8.439.000 TL'ye ulaşmıştır. 2016 yılında ise bir önceki yıl harcamasının %14 fazlasıyla 9.556.570 TL gerçekleşen eğitim harcamasının ilgili yıl toplam harcamalar içerisindeki payı %3,70 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 28: Avcılar Belediyesi Sağlık Hizmeti Harcamalarının Toplam Harcamalarına Oranla Gelişimi (2012-2016)

YILLAR	Toplam Harcama Tutarı (TL)	Sağlık Hizmeti Harcamaları	Sağlık Harcamalarının Toplam Bütçe İçindeki Payı (%)
2012	125.606.920	962.115	0,77
2013	132.247.994	1.020.503	0,77
2014	174.326.937	915.710	0,53
2015	233.413.737	1.218.832	0,52
2016	258.509.991	1.258.766	0,49

Kaynak: Tablo 21'e dayanarak hazırlanmıştır.

Sağlık hizmetleri kaleminde beş yıllık inceleme döneminde çok fazla bir sıçrama yaşanmadığı görülmekte olup, aynı seyirde devam ettiği görülmektedir.

Tablo 29: Avcılar Belediyesi Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Hizmeti Harcamalarının Toplam Harcamalarına Oranla Gelişimi (2012-2016)

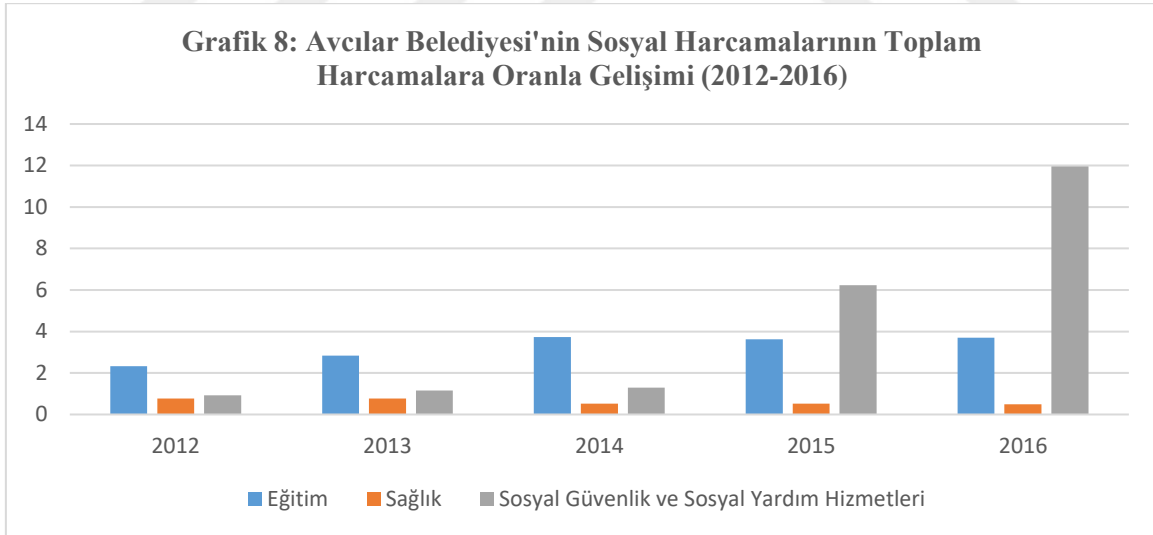
YILLAR	Toplam Harcama Tutarı (TL)	Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Hizmeti Harcamaları	Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Harcamalarının Toplam Bütçe İçindeki Payı (%)
2012	125.606.920	1.150.893	0,92

2013	132.247.994	1.520.450	1,15
2014	174.326.937	2.242.793	1,29
2015	233.413.737	14.549.449	6,23
2016	258.509.991	30.883.052	11,95

Kaynak: Ek Tablo 1'e dayanarak hazırlanmıştır.

Sosyal güvenlik ve sosyal yardım kalemi başlığındaki harcamaların gelişimi incelendiğinde 2012 yılında 1.150.893 TL olan harcama tutarı 2013 yılında 1.520.450 TL harcanarak %32 artış sağlamış olup, bu harcamaların toplam harcamalar içerisindeki payı yaklaşık %1 gerçekleşmiştir. 2014 yılında 2.242.793 TL harcanan sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmeti %48'lik bir sıçrama ile yerel seçimlerden sonra değişen stratejik amaçlarla 2015 yılında 14.549.449 TL'ye yükselmiştir. Son olarak 2016 yılında 30.883.052 TL sosyal harcama, bir önceki yıl harcamasının %112 fazlasıdır ve toplam harcamalar içerisindeki payı da %11,95 olarak gerçekleşmiştir.

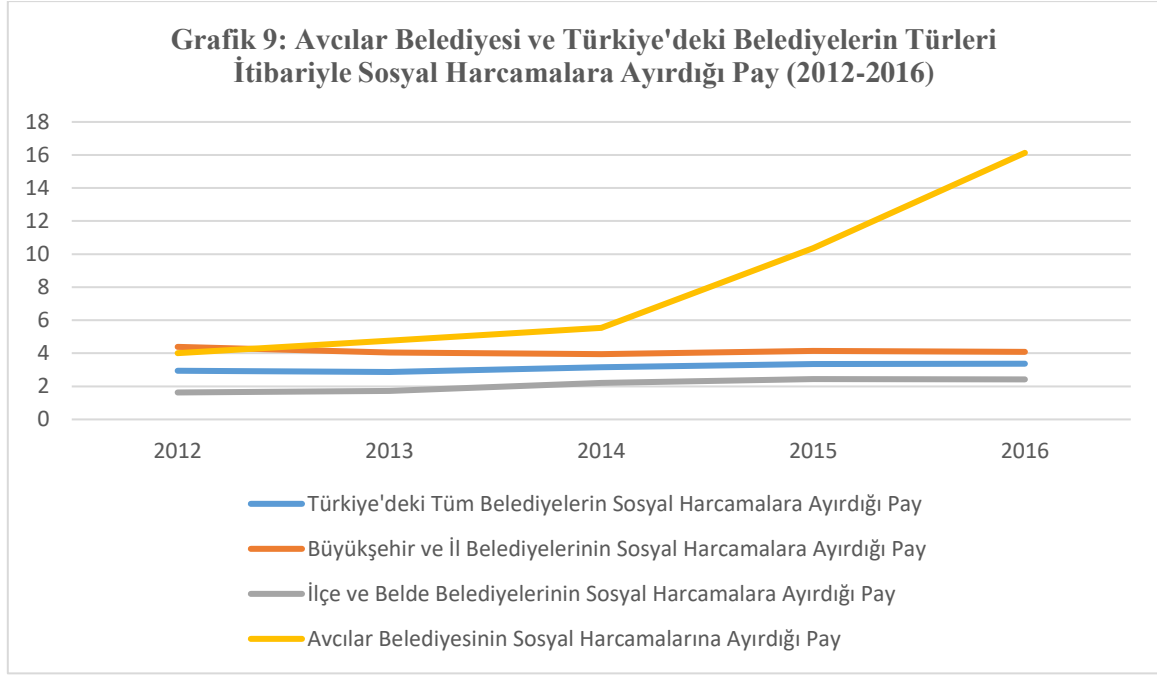
Tüm bu gelişim endeksi bir grafik yardımıyla gözlemlenecek olursa;



Grafik 8'de görüldüğü üzere 2012-2016 döneminde Avcılar Belediyesi'nin sürekli artış yönünde olan sosyal nitelikli harcamaları içerisinde daha çok sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetleri harcamalarında sıçrama yaşanmakta, bu harcamaları eğitim hizmetine yönelik

harcamalar takip etmektedir. Daha az paya sahip olan sağlık harcamalarında da her yıl düzenli bir seyir izlediği görülmektedir.

Türkiye’deki tüm belediyeler ile ikinci bölümde detaylandırılan belediye türlerinin ve aynı şekilde Avcılar Belediyesi’nin bütçelerinde sosyal harcamalara ayırdıkları paylar tek bir grafikte izlenecek olursa;



Grafik 9’da izlendiği üzere Türkiye’deki tüm belediyelerde ve bu belediyelerin türleri itibariyle büyükşehir ve il belediyeleri ile ilçe ve belde belediyelerinde belirli bir sistematiğe devam eden ve ufak artışlar sergileyen sosyal harcamaların bütçe içerisindeki payı izlenmekte iken, Avcılar Belediyesi’nde özellikle 2014 yılı yerel seçimlerinden sonra sosyal harcamalara ayrılan payda bir sıçrama yaşandığı gözlenmektedir.

SONUÇ

İhtiyaç sahibi vatandaşların ihtiyaçlarını gidermeye dönük olarak yapılan sosyal yardımlarda ilk olarak geleneksel metotlar gözlemlenmektedir. Sanayi devriminden itibaren uygulanan yöntemlerde çeşitlilik olmuş ve devletin bu alandaki sorumlulukları giderek artmıştır. Devlet bu amaçla birçok kurum kurmuş ve yardımların yerel düzeyde ihtiyaç sahiplerine ulaşabilmesi için örgütlenmiştir. Bu anlamda özellikle belediyelere ve il özel idarelerine önemli görevler verilmiştir. Halkın yerel ihtiyaçlarının karşılanması ve yoksulların korunması amaçlı görevleri bulunan bu kurumlar yerel düzeyde sosyal yardımlara ilişkin halka en yakın kurumlardır. Bu uygulamalar çoğunlukla vergilerle finanse edilmektedirler.

Anayasamızda sosyal yardıma ihtiyaç duyan kesimlerin ihtiyaçlarının karşılanması anayasal bir hak olarak tanımlanmıştır. Anayasanın ikinci maddesi “*Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk Devletidir.*” şeklindedir. Sosyal devlet sorumluluğu çerçevesinde anayasanın çeşitli maddelerinde düzenlemeler bulunmaktadır. Yine Anayasanın 5. maddesinde “...kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak... İnsanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır.”, 60. maddesinde “*Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir.*” ve 61. maddesinde “*Devlet, harp ve vazife şehitlerin dul ve yetimleriyle, malül ve gazileri korur ve toplumda kendilerine yaraşır bir hayat seviyesi sağlar. Devlet, sakatların korunmalarını ve toplum hayatına intibaklarını sağlayıcı tedbirler alır. Yaşlılar, Devletçe korunur. Yaşlılara Devlet yardımı ve sağlanacak diğer haklar ve kolaylıklar kanunla düzenlenir. Devlet, korunmaya muhtaç çocukların topluma kazandırılması için her türlü tedbiri alır. Bu amaçlarla gerekli teşkilat ve tesisleri kurar veya kurdurur.*” hükümleri düzenlenmiştir.

Türkiye Cumhuriyeti Üniter Devlettir. Merkezi idare mahalli idareler ile halka hizmet sunar. Sosyal hizmetlerin sunumunda da belediyeleri görevli kılmıştır. Belediye kanununun ilgili maddeleri de sosyal hizmetlerin belediyelerce yerine getirilmesini düzenlemektedir. Devlet yardım kanallarını daha çok yerel kesime yayarak, en ücra köşelere kadar vatandaşlarına hizmet vermeye, onların daha iyi bir yaşam standardında ihtiyaçlarını karşılamaya çalışmaktadır.

Türkiye’de belediyeler incelendiğinde sosyal nitelikli harcamaların tür ve tutar olarak artış gösterdiği görülmektedir. Yerel yönetimlerden beklenen sosyal harcama kapsamındaki hizmetler, seçim dönemi yaklaştıkça vatandaşın lehine artmakta ve belediyelerin bu misyonu genişletmesine olanak tanımaktadır.

Türkiye’de sosyal belediyecilik misyonunu görev edinen belediyelerden biri de İstanbul Avcılar Belediyesi’dir. Sunulan sayısal tablolar incelendiğinde görülmektedir ki Avcılar belediyesi, sosyal nitelikli harcamalar konusunda beş yıllık inceleme dönemi içerisinde ciddi bir artış gerçekleştirmiştir. İlçede yaşayan vatandaşların yoksulluk seviyesini düşürerek, ekonomik olarak orta düzeyde bulunan vatandaşların kültürel ve sosyal nitelikli ihtiyaçlarını da ciddiye alarak, Avcılar’a modern bir kent havası kazandırmıştır. Dezavantajlı guruplar belirlenerek, bu gurupların ihtiyaçları görevli müdürlüklere dağıtılmış ve en hızlı şekilde çözüme kavuşturulmuştur.

Avcılar Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planı’nda belirlenen stratejik amaçlar yapım işlerinden ziyade sosyal devlet olma bilincini desteklemektedir. Stratejik plana uygun olarak yıllık hazırlanan faaliyet raporları, sosyal harcamalarda meydana gelen artışı tespit etmeye yardımcı olmaktadır. Belediye’nin 2012-2016 yıllarında toplam harcamalar içerisinde sosyal harcama düzeyinde beş yıllık periyotta on katlık bir artış gözlemlenmiş ve sosyal hizmet çeşitliliği de artmıştır. Yaşam kalitesi yükselen vatandaşların talepleri de artmaktadır bu doğrultuda.

Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde geriden takip edilen sosyal nitelikli harcamaları içeren bütçeler, bundan sonraki dönemlerde giderek yükseleceğe benzemektedir. Artık bundan

sonraki dönemlerde de vatandaşların beklentileri artmış ve iktisatta yer alan “*mandal takoz etkisi*” (nispi gelir hipotezinde gelirden bir artış olunca tüketimde bir artış olacağı ancak gelirden bir azalma olduğunda tüketimde aynı oranda azalma olmayacağı) teoreminde olduğu gibi alışılan hizmetlerin tekrarını ve daha iyisini talep etme zihniyeti gelişmiştir. Yani vatandaşlar artık kendilerine sunulan hizmetlerin her seferinde daha fazlasını ve daha iyisini isteyecek ve bekleyecektir. Yerel ve dolayısıyla merkezi yönetimler de bu beklentiler doğrultusunda politika geliştirecek ve bütçeleştireceklerdir.

Avcılar Belediyesi, temizlik, park-bahçe, yol yapımı ve bakımı gibi temel belediye hizmetlerinin yanında kadın, çocuk, yaşlı, engelli gibi dezavantajlı gruplara yönelerek çok çeşitli sosyal içerikli projelerle yerel ölçekte halkın yaşam kalitesini artıracak faaliyetlerde bulunmakta ve sosyal belediyecilik uygulamaları açısından diğer belediyelere örnek teşkil etmektedir. Değerlendirmenin yapıldığı 2012-2016 yılları arasında bir ilçe belediyesi olan Avcılar Belediyesi'nin sosyal amaçlı harcama analiz edilen tablolarda izlenmektedir. Ayrıca sosyal harcamaların çok ciddi bir kısmının da sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetleri kaleminde yaşanmış olup, bunu eğitim ve ardından sağlık hizmeti için yapılan harcamalar izlemektedir. Yaşanan artışın, sosyal belediyeciliği vizyon edinmiş bir perspektif ile hizmet sunumunu esas alan bir bakış açısına ait olarak gerçekleştirildiği net bir şekilde görülmektedir.

Merkezi ve yerel yönetim arasında yaşanan aşılması gereken yetki sorunlarının varlığı söz konusu olmakla birlikte, son dönemde hazırlanan yasal düzenleme ve uygulamalar umut vericidir. Yerel yönetimlerin oy kaygısı ya da gerçekten vizyon edindiği yaklaşımlar neticesinde, sosyal belediyecilik faaliyetlerinin her geçen gün daha fazla önemsendiği ve halkın refahı için bu anlamda yapılan çalışmaların arttığı ve artmaya devam edeceği görülmektedir.

EKLER

Ek Tablo 1: Türkiye'deki Belediyelerin Harcamaları (2012-2016) (Bin TL)

	2012	2013	2014	2015	2016
Genel Kamu Hizmetleri	15.434.349	18.330.108	18.680.213	23.517.075	27.704.235
Savunma Hizmetleri	38.330	49.025	60.470	22.416	36.227
Kamu Düzeni ve Güvenlik Hizmetleri	2.090.805	2.465.092	2.990.540	3.414.916	4.101.079
Ekonomik İşler ve Hizmetler	9.664.065	13.416.844	13.050.301	16.642.494	20.288.738
Çevre Koruma Hizmetleri	4.993.753	6.077.230	6.816.614	8.081.087	9.609.796
İskân ve Toplum Refahı Hizmetleri	10.395.093	14.053.017	15.615.175	14.888.847	19.675.801
Sağlık Hizmetleri	512.192	619.886	715.350	892.167	1.070.910
Dinlenme Kültür ve Din Hizmetleri	3.104.511	4.119.503	4.484.205	5.701.245	6.916.505
Eğitim Hizmetleri	160.413	188.418	210.488	300.775	378.454
Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Hiz.	715.143	922.567	1.083.200	1.312.754	1.630.545
TOPLAM	47.108.654	60.241.690	63.706.556	74.773.776	91.412.290

Kaynak: www.muhasabat.gov.tr/content/genel-yonetim-mali-istatistik-detayi (10.12.2018)

Ek Tablo 2: Türkiye'deki Büyükşehir ve İl Belediyeleri Harcamaları (2012-2016) (Bin TL)

	2012	2013	2014	2015	2016
Genel Kamu Hizmetleri	6.704.724	8.306.162	8.967.841	11.562.945	14.296.085
Savunma Hizmetleri	21.460	26.866	40.188	1.291	9.875
Kamu Düzeni ve Güvenlik Hizmetleri	1.135.753	1.336.321	1.793.007	2.138.476	2.656.242
Ekonomik İşler ve Hizmetler	5.603.252	8.145.635	8.442.053	11.195.559	14.083.926
Çevre Koruma Hizmetleri	1.948.663	2.399.152	2.564.451	3.168.821	3.905.255
İskân ve Toplum Refahı Hizmetleri	4.411.030	6.131.129	8.971.807	7.217.275	10.651.848
Sağlık Hizmetleri	311.256	384.004	432.044	551.717	672.337
Dinlenme Kültür ve Din Hizmetleri	1.634.693	2.212.453	2.584.431	3.333.993	4.035.664
Eğitim Hizmetleri	119.144	138.619	158.479	214.010	305.978
Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Hiz.	555.357	680.431	780.586	900.049	1.136.915
TOPLAM	22.445.332	29.760.772	34.734.887	40.284.136	51.754.125

Kaynak: www.muhasabat.gov.tr/content/genel-yonetim-mali-istatistik-detayi (Erişim 27.11.2018)

Ek Tablo 3: Türkiye’deki İlçe ve Belde Belediyeleri Harcamaları (2012-2016) (Bin TL)

	2012	2013	2014	2015	2016
Genel Kamu Hizmetleri	8.729.625	10.023.946	9.712.372	11.954.130	13.408.150
Savunma Hizmetleri	16.870	22.159	20.282	21.125	26.352
Kamu Düzeni ve Güvenlik Hizmetleri	955.052	1.128.771	1.197.533	1.276.440	1.444.837
Ekonomik İşler ve Hizmetler	4.060.813	5.271.209	4.608.248	5.446.935	6.204.812
Çevre Koruma Hizmetleri	3.045.090	3.678.078	4.252.163	4.912.266	5.704.541
İskân ve Toplum Refahı Hizmetleri	5.984.063	7.921.888	6.643.368	7.671.572	9.023.953
Sağlık Hizmetleri	200.936	235.882	283.306	340.450	398.573
Dinlenme Kültür ve Din Hizmetleri	1.469.818	1.907.050	1.899.774	2.367.252	2.880.841
Eğitim Hizmetleri	41.269	49.799	52.009	86.765	72.476
Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Hiz.	159.786	242.136	302.614	412.705	493.630
TOPLAM	24.663.322	30.480.918	28.971.669	34.489.640	39.658.165

Kaynak: <https://www.muhasabat.gov.tr/content/genel-yonetim-mali-istatistikdetayi> (Erişim: 28.11.2018)

KAYNAKÇA

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, **Türkiye’de Sosyal Hizmet ve Yardımların Yeniden Organizasyonu**. Araştırma ve Politika Serisi 21, Ankara. Nisan 2015.

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı. **Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı 2014-2015 Yılları Faaliyet Raporları/ Mali Bilgiler Kısmı**. [http://www.aile.gov.tr/\(05.03.2018\)](http://www.aile.gov.tr/(05.03.2018))

Akçakaya, Murat. “Belediyeler Üzerinde Vesayet Çıkmazı.” **Sayıştay Dergisi**. sayı:38. <http://www.sayistay.gov.tr/dergi/icerik/der38m10.pdf>., (07.11.2016)

Akdoğan, Yalçın. “Sosyal Belediyecilik”. **İstanbul Dergisi**. Mart Sayısı. İstanbul. 1999.

Altun, Özlem. “Kent Yoksulluğunu Önlemede Kent Yönetimlerinin Rolü: Ankara Büyükşehir Belediyesi Örneği”. **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**. Gazi Üniversitesi SBE. <http://tez2.yok.gov.tr/>.. 2007. (06.09.2016)

Avcılar Belediyesi. Avcılar Belediyesi 2012-2016 Yılları Faaliyet Raporları/Mali Bilgiler Kısmı. <http://www.avcilar.bel.tr/> (06.03.2018)

Avcılar Belediyesi. <http://www.avcilar.bel.tr/Icerikler/Avcilar/NufusBilgileri> (18.12.2018)

Aysan, Mehmet Fatih. “Increasing Role of Municipalities in Social Policy in Turkey: The case of İstanbul Metropolitan Municipality in the last decade”. **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**. Marmara Üniversitesi. İstanbul. 2006.

Aytaç, Deniz. “Türkiye’de Konsolide Bütçe Harcamalarının Gelişimi: Avrupa Birliği Ülkeleri İle Bir Karşılaştırma”. **Yüksek Lisans Tezi**. Ankara. 2004.

Bağdigen, Muhlis ve Gökhan Dökmen. “Yolsuzluklarla Kamu Harcamaları Arasındaki İlişkinin Ampirik Bir Analizi: Türkiye Örneği”. **ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi**. Cilt 2, Sayı 4. 2006.

- Batirel, Ö. Faruk. **Kamu Kesimi Ekonomisi**. Marmara Üniversitesi İİBF Yayın No:396. 2. Baskı, 1994.
- Bilir, Kadriye. “6360 Sayılı Kanuna Göre Türkiye’de Mali Paylaşım Açısından Yerel Yönetimler”. Adnan Menderes Üniversitesi SBE. **Yüksek Lisans Tezi**. Aydın. 2015.
- Buğra, Ayşe ve Çağlar Keyder. Sosyal Politika Yazıları. (Digital Kitap) İletişim Yayınları, 1. Basım 7. Baskı. 2015.
- Candan, Hakan ve Arzu M.Erol. “Türkiye’de Sosyal Adaletin Temininde Sosyal Devletin Rolü”. **Sayıştay Dergisi**. Sayı:106. Temmuz-Eylül 2017.
- Çelik, Abdullah ve Şuayip Aykanat. “Komünlerin (Belediyelerin) Ortaya Çıkış ve İşlevleri”, **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi**, C.6, S.22, <http://dergipark.ulakbim.gov.tr/esosder/article>. 2007. (17.11.2017)
- Çengelci, E., “Sosyal Refahın Gerçekleştirilmesinde Sosyal Yardımların Rol ve Önemi”, **Sosyal Hizmetler Yüksek Okulu Dergisi**, C.11, S.1/2/3. 1993.
- Çiçek, Ş. Eda, Süleyman Dikmen ve Pınar Arslan. “Türkiye’de Belediyelerin Performansının Harcama Yapıları Açısından Analizi”. **Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi**, Cilt 11, Sayı 24. 2015.
- Dilik, Sait. **Sosyal Yardımlar**, <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/42/445/4993.pdf>. (05.09.2017)
- DPT, 8. **Beş Yıllık Kalkınma Planı**, Ankara. 2000.
- DPT, IX. **Kalkınma Planı 2007-2013**, Ankara, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan9.pdf>. 2007. (11.11.2016)
- Erdoğdu Mustafa ve Ethem Yenigün. “Türkiye’de Sosyal Bütçe”. İstanbul; **TESEV Yayınları**, 1. Baskı, <http://www.tesev.org.tr/default.asp?PG=IYOMMMMDTR&MMM>. Ekim 2008. (05.01.2017)

Ersöz, Halis Yunus, **5272 Sayılı Yasa Öncesinde Türkiye’de Belediyeler**, Sosyal Siyaset Konferansları, İstanbul. 2006.

Eryılmaz, Bilal. **Kamu Yönetimi**, Erkam Matbaası, İstanbul. 2005.

Genç, Yusuf ve İsmail Barış, “Sosyal Hizmetlerin Yeniden Yapılandırılmasında Yerinden Yönetimin İşlevselliği”, **The Journal of Academic Social Science Studies**, Sayı:32, 2015.

Gözler, Kemal. **Anayasa Hukukuna Giriş**. Bursa Ekin Kitapevi Yayınları. 2004.

İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü 2016 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu. <https://www.icisleri.gov.tr/> (06.03.2018)

İçişleri Bakanlığı. www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumler. (17.12.2018)

Kalkınma Bakanlığı. <http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/ResmiIstatistikPrograminaKatkilarimiz.aspx>. (06.03.2018)

Kantarıcı, Hasan Bülent. “Sosyal Devlet, Sosyal Güvenlik ve Türkiye’de Zorunlu Askerlik Hizmeti”, **Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:6, Sayı:10. 2003.

Kayalıdere, Gül ve Hande Şahin. “Sosyal Devlet Anlayışı Çerçevesinde Türkiye’de Sosyal Koruma Harcamalarının Gelişimi ve Yoksulluk”, **Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi**, Yıl:2, Cilt:2, Sayı:2. 2014.

Kerimoğlu Baki, Hayrettin Güngör ve Emre Koyuncu, “Belediye Bütçesi Nasıl İzlenir?”, Ankara; **TEPAV Yayınları**, 1.Basım, 2009.

Kirmanoglu, Hülya. **Kamu Ekonomisi Analizi**. Beta Yayıncılık. 6. Baskı. Yayın No:3572. Ekim 2017.

Koç Neslihan ve Mustafa Ökmen. “Sosyal Belediyecilik Anlayışı Çerçevesinde Seçilmiş Belediyelerin Sosyal Bütçelerinin Değerlendirilmesi”, **Maliye Dergisi**, Sayı 168. Ocak-Haziran 2015.

Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü. BÜMKO / Analitik Bütçe Sınıflandırması. <http://www.bumko.gov.tr/> (15.02.2018)

Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü. BÜMKO / Temel Ekonomik Büyüklükler. <http://www.bumko.gov.tr/> (14.12.2018)

Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü. /Ekonomik Düzeyde Bütçe Gider Tabloları. <http://www.muhasabat.gov.tr/> (16.02.2018)

Mutlu, Ayşegül ve Abdülkadir Işık. **Sağlık Ekonomisi ve Politikaları**. Marmara Üniversitesi Maliye araştırma ve Uygulama Merkezi. Yayın No:14. İstanbul, 2002.

Nadaroğlu Halil. **Mahalli İdareler**, İstanbul; Beta Yayınları, 1998.

Nadaroğlu, Halil. **Kamu Maliyesi Teorisi**, İstanbul; Beta Yayınları, 2000.

Ortaç, F. Rifat. “Cumhuriyetimizin 80. Yılında Eğitim Harcamaları”, **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, C:5, Sayı:2. 2003.

Önen, S. Mustafa, “Yerel Yönetimlerin Yoksullukla Mücadelesi”, Ankara; **Sayıştay Dergisi**, Sayı 79.

Öner, Erdoğan. **Kamu Maliyesi-I**, Maliye ve Gümrük Bakanlığı, APK, Ankara; Yayın No:1986/282, 1987.

Öner, Şerif. “Yeni Mevzuat Çerçevesinde Türkiye’de Belediye Yönetimi”, Ankara; **Nobel Yayınları**, 2006.

Özbaran, M. Hakan. “Türkiye’de Kamu Harcamalarının Son Beş Yılıının Harcama Türlerine Göre İncelenmesi”, Ankara; **Sayıştay Dergisi**, Sayı 53.

Özbudun, Ergun. **Türk Anayasa Hukuku**, Ankara. 2010.

Özener, Çağıl Serar. “Türkiye’de Büyükşehir Belediyeleri ve Bazı İlçe Belediyelerinin Kültürel Harcamaları”, **Yüksek Lisans Tezi**. Adnan Menderes Üniversitesi SBE, 2014.

Öztaş, Cemal ve Eyüp Zengin. **Yerel Yönetimler ve Kültür Hizmetleri**, <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/9306>. (28.11.2017)

Pektaş, Ethem Sabri. “Türkiye’de Sosyal Belediyecilik Uygulamaları ve Temel Sorunlar”, **Akademik İncelemeler Dergisi**. Cilt:5 Sayı:1. 2010.

Sarısoy İdris ve Koç Selçuk. “Türkiye’de Kamu Sosyal Transfer Harcamalarının Yoksulluğu Azaltmadaki Etkilerinin Ekonometrik Analizi”, **Maliye Dergisi**. Ocak-Haziran 2010.

Sosyal Güvenlik Kurumu 2014-2015 Yılları Faaliyet Raporları/ Mali Bilgiler Kısmı. <https://www.saglik.gov.tr/> <http://www.sgk.gov.tr/> (06.03.2018)

Şeker, Murat. “Yerel Yönetimlerde Sosyal Bütçeyi İzleme Raporu”, İstanbul; **Tesev Yayınları**, 2011.

Şener, Orhan. **Teori ve Uygulamada Kamu Ekonomisi**. Beta Yayıncılık. Yayın No:1723. 9. Baskı. 2007.

Toprak, Düriye ve Ceyda Şataf. “Türkiye’de Yerel Yönetimler Reformu Çerçevesinde Sosyal Belediyecilik Yaklaşımı”, **Sosyal Ve Beşeri Bilimler Dergisi**, Cilt 1, Sayı1, 2009.

TÜİK, Sosyal Koruma İstatistikleri. www.tuik.gov.tr/ http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1040. (05.03.2018)

Türkoğlu, İrfan. “Sosyal Devlet Bağlamında Türkiye’de Sosyal Yardım ve Sosyal Güvenlik”, **Akademik İncelemeler Dergisi**, Cilt 8, Sayı 3. 2013.

Ulusoy, Ahmet ve Tekin Akdemir. **Mahalli İdareler**, Ankara. 2004.

Uzay, N. “Kamu Büyüklüğü ve Ekonomik Büyüme Üzerindeki Etkileri: Türkiye Örneği (1970–1999)”, **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı:19, Temmuz-Aralık”. 2002.

Vakıflar Genel Müdürlüğü 2014-2015 Yılları Faaliyet Raporları/ Mali Bilgiler Kısmı. <https://www.vgm.gov.tr/> (06.03.2018)

Varol, Muharrem. “Yerel Temsilden Katılıma: Kuram ve Gerçeklik, Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri”, **TODAİE Yayınları**, Kasım, No:12. 2000.

www.mevzuat.gov.tr/ / Anasayfa/ Kanunlar.

Yentürk, Nurhan, **Sosyal Koruma Harcamalarını İzleme Klavuzu**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, Kamu Harcamalarını İzleme Dizisi, No: 4, 2012.

Yentürk, Nurhan, **Sosyal Yardımlardan Güvenliğe Türkiye'nin Kamu Harcamaları (2006-2017)**, 1. Basım, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınevi, 2018.

Yılmaz, Gülay. **OECD Ülkeleri ve Türkiye'de Sosyal Devlet ve Sosyal Harcamalar**. Arıkan Basım Yayım Dağıtım A.Ş. İstanbul. Kasım 2006.

Yılmaz, Gülay. **OECD Ülkeleri ve Türkiye'de Sosyal Devlet ve Sosyal Harcamalar**. Arıkan Basım Yayın. Yayın No:164. Kasım 2006.

Yolcuoğlu, İsmet Galip. "Sosyal Çalışmada Gereksinim Kavramı ve Çocuk Refahı Sisteminde Gereksinim Temelli Politikalar", **Aile ve Toplum Eğitim-Kültür ve Araştırma Dergisi**, Cilt:6, Sayı:23. Ekim-Kasım-Aralık 2010.

Yörükoğlu, Fuat. **Türk Belediyeciliğinin Gelişim Süreci**, Mevzuat Dergisi, sayı:135, <http://www.mevzuatdergisi.com/2009/03a/02.htm>. 2009. (05.05.2017)

Zengin, Eyüp, Ayhan Şahin ve Salih Özcan. "Türkiye'de Sosyal Yardım Uygulamaları", **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Celal Bayar Üniversitesi İİBF Manisa; Cilt 19, Sayı:2, 2012.