

Yerel Yönetimler ve Sosyal Politika

Editör: Prof. Dr. Sanem BERKÜN



Yerel Yönetimler ve Sosyal Politika

Editör:

Prof. Dr. Sanem BERKÜN



Published by

Özgür Yayın-Dağıtım Co. Ltd.

Certificate Number: 45503

📍 15 Temmuz Mah. 148136. Sk. No: 9 Şehitkamil/Gaziantep

☎ +90.850 260 09 97

📞 +90.532 289 82 15

🌐 www.ozgur yayinlari.com

✉ info@ozgur yayinlari.com

Yerel Yönetimler ve Sosyal Politika

Editör: Prof. Dr. Sanem BERKÜN

Language: Turkish

Publication Date: 2026

Cover design by Mehmet Çakır

Cover design and image licensed under CC BY-NC 4.0

Print and digital versions typeset by Çizgi Medya Co. Ltd.

ISBN (PDF): 978-625-8998-47-4

DOI: <https://doi.org/10.58830/ozgur.pub1248>



This work is licensed under the Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0). To view a copy of this license, visit <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>
This license allows for copying any part of the work for personal use, not commercial use, providing author attribution is clearly stated.

Suggested citation:

Berkün, S. (ed) (2026). *Yerel Yönetimler ve Sosyal Politika*. Özgür Publications.

DOI: <https://doi.org/10.58830/ozgur.pub1248>. License: CC-BY-NC 4.0

The full text of this book has been peer-reviewed to ensure high academic standards. For full review policies, see <https://www.ozgur yayinlari.com/>



Ön Söz

Günümüzde birçok gelişmiş ve gelişmekte olan ülkede, sosyal politikaların uygulanmasında merkezi yönetim yanında yerel yönetimler de önemli sorumluluklar üstlenmektedirler. Devlet “sosyal devlet” anlayışını sağlayabilmede vatandaşa en yakın birimlerinden destek görmektedir. Doğal olarak yerel yönetimlerin sosyal politika sistemi içerisindeki ağırlığı ülkenin siyasal, kültürel ve tarihi birikimine bağlı olarak farklılık göstermekte ve bu durum ülke mevzuatına yansımaktadır. Sözü geçen farklılık, yerel sosyal politika konusunu daha derinlemesine irdeleme ihtiyacını artırmaktadır. Yerel Yönetimler ve Sosyal Politika başlıklı bu çok yazarlı kitap, bu amaçla hazırlanmıştır.

Sosyal bilimlerin çeşitli anabilim dallarında 4 ayrı çalışmanın yer aldığı bu kitap çalışmasında birçok akademisyen ve araştırmacı katkıda bulunmuştur. Her bölümde öne sürülen düşünce ve yazıların tüm bilimsel ve etik sorumluluğu ilgili bölüm yazarı/yazarlarına aittir. Birçok akademisyen ve araştırmacının büyük bir çaba, özveri ve titizlikle ortaya koyduğu birbirinden değerli çalışmalar içeren kitabımızın bilim dünyasına katkılar sunması ve yeni çalışmalara öncülük etmesi en büyük dileğimizdir.

Prof. Dr. Sanem BERKÜN

İçindekiler

Ön Söz

iii

Bölüm 1

Erken Cumhuriyet Döneminde Yerel Yönetimler ve Sosyal Politika: Halk Sağlığı (1923-1947)

1

Tülay Gül Polat

Bölüm 2

Derin Yoksullukla Mücadelede Yerel Yönetimlerce Uygulanan Sosyal Politikalar

29

Gökhan Ofluoğlu

Bölüm 3

Yerel Mali Yönetişim ve Kapsayıcı Şehirler: Kentsel Politikalara Maliye Perspektifinden Karşılaştırmalı Bir Çerçeve

47

Gözde Nalbant Efe

Bölüm 4

Yerel Sosyal Politikada STK'ların İşlevleri: Yönetişim Perspektifinden Bir Değerlendirme

79

Sena Şahin

Erken Cumhuriyet Döneminde Yerel Yönetimler ve Sosyal Politika: Halk Sağlığı (1923-1947)¹

Tülay Gül Polat²

Özet

Çalışmamız, Erken Cumhuriyet döneminde (1923–1947) Türkiye’de uygulanan halk sağlığı politikalarını sosyal politika perspektifinden incelemeyi amaçlamaktadır. Cumhuriyet’in kuruluş yıllarında savaşların yarattığı yıkım, yoksulluk ve sağlık altyapısının yetersizliği nedeniyle toplum sağlığını tehdit eden bulaşıcı hastalıklar önemli bir sorun olarak ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda yeni kurulan devlet, modernleşme ve toplumsal kalkınma hedefleri doğrultusunda sağlık alanında çeşitli kurumsal düzenlemeler gerçekleştirmiş ve halk sağlığı politikalarını sosyal politika uygulamalarının önemli bir parçası haline getirmiştir.

Çalışmamızda özellikle sıtma ve frengi gibi dönemin yaygın salgın hastalıklarına karşı yürütülen mücadele politikalarını ele alınmaktadır. Sıtma ile mücadele kapsamında sıtma savaş bölgelerinin oluşturulması, sağlık personelinin görevlendirilmesi ve 1926 tarihli Sıtma Mücadele Kanunu gibi düzenlemeler incelenmektedir. Frengi ile mücadele bağlamında ise sağlık mevzuatının geliştirilmesi, tedavi talimatnameleri ve sağlık hizmetlerinin yaygınlaştırılması değerlendirilmektedir. Ayrıca halk sağlığı politikalarının uygulanmasında yerel yönetimlerin ve taşra sağlık teşkilatının rolünü analiz etmektedir. Bu çerçevede belediyelerin ve yerel sağlık birimlerinin salgın hastalıklarla mücadele, sağlık hizmetlerinin yaygınlaştırılması ve toplumun bilinçlendirilmesi süreçlerinde önemli bir işlev üstlendiği ortaya konulmaktadır. Çalışmamız, Erken Cumhuriyet döneminde sosyal politika uygulamalarının yalnızca merkezi idare tarafından değil, aynı zamanda yerel idari mekanizmalar aracılığıyla da hayata geçirildiğini göstermektedir.

- 1 “Sosyal Politikalar Bağlamında Uygulamalarıyla Türk Devrimi (1923-1947)” başlıklı doktora tezinden üretilmiştir.
- 2 Araş. Gör. Dr., Ege Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü, Siyasi Tarih ABD. tulay.gul.polat@ege.edu.tr, Orcid ID: 0009-0006-7294-9145.

Giriş

Sosyal politika çalışmaları akademik olarak sosyal bilimler kategorisine dahildir ve sosyoloji, iktisat ve siyaset gibi alanlardan farklı olarak belirli bir deneysel odağı temel alır: *Yurttaşların genel esenliğinin sosyal eylem yolu ile desteklenmesi*³. Ancak “sosyal politika terimi aynı zamanda, politika yapımcılar tarafından sosyal eylemleri anlatmak üzere de kullanılır. Yani sosyal politika, hem karar vericilerin toplumsal selameti ileri taşımak için gerçekleştirdiği uygulamaları, hem de bu eylemlerin akademik incelenmesini kapsar.

Sosyal politika kavramsal ve uygulama bağlamında farklılıklar gösterse de genel anlamda *bir devletin belirlediği toplumsal hedefe ulaşmak için aldığı kararlar ve yürüttüğü uygulamalar bütünüdür*. Sosyal politikayı tanımlamak için, toplumsal yaşamda mevcut farklı sorunları ele alıp çözmek için devletin, kamu kurumlarının ve sivil toplumun rol aldığı bir dizi politika ve uygulama da denebilir. Toplumsal eşitliği sağlamak, yoksullukla mücadele etmek, sağlık hizmetleri sunmak, eğitim fırsatları yaratmak ve sosyal güvenlik sağlamak gibi bir dizi hedefi içerir.

Sosyal politikanın teorik zemini *sosyal adalet, insan hakları ve toplumsal eşitlik gibi değerlerdir*. Bu değerler, bireylerin temel haklarını ve ihtiyaçlarını karşılama konusunda devletin ve toplumun sorumluluğunu vurgular. Ekonomik haklar, bireylerin yaşama hakkı, yeterli beslenme, barınma, sağlık, eğitim gibi temel ihtiyaçlarını karşılamak için, gerekli kaynaklara erişimlerini sağlamayı içerir. Sosyal haklar, insanların toplumsal yaşamda eşit fırsatlarla karşılaşmasını ve ayrımcılıktan korunmasını sağlamayı amaçlar. Kültürel haklar ise, bireylerin kendi kültürel kimliklerini ifade etme ve kültürel miraslarını koruma hakkını vurgular. Sosyal politika; sosyal adalet, insan hakları, toplumsal eşitlik, ekonomik, sosyal ve kültürel haklar gibi değerlerin üzerine kurulmalıdır. Bu değerler, bireylerin insan onuruyla yaşama hakkına sahip olduğunu kabul eder ve devletin ile toplumun, bu hakların gerçekleştirilmesine yardımcı olmak için faaliyet göstermesi gerektiğini vurgular.

Türkiye'nin sosyal politika tarihi hakkıyla bilinmemektedir. Sosyal politikalar, toplumlar için şimdi ve gelecek merkezli olduğundan, tarihsel perspektiften uzak bir konumlanış almaktadırlar. Hiç kuşkusuz tarih, sadece geçmişteki olayların kronolojisini yazmak değil toplumların geleceğine ışık tutan bir boyuta da sahiptir. Tarihçiler de sadece değişimi tarif etmezler, aynı zamanda onu açıklamaya da çalışırlar. Harold Perkin'in ifade ettiği gibi, “*Biz yalnızca hangi yasaların yapıldığı, hangi savaşların verildiği, hatta adamların ne şekilde*

3 Pete Alcock, Margaret May ve Karen Rowlingson, *Sosyal Politika Kuramlar ve Uygulamalar*, Ankara: Ekinoks Yayın ve Dağıtım, 2011, s. 15.

*yaşadığımızı bilmek istemiyoruz, canlı olmak nasıl bir duyguydu, tarihteki adamlar –yalnızca krallar ve papalar, devlet adamları ve kodamanlar değil- nasıl yaşadılar ve nasıl çalıştılar ve düşündüler ve birbirlerine ne şekilde davrandılar, bunları da bilmek istiyoruz*⁴. 1980 sonrasında uygulanan neo-liberal ekonomi politikaları, tüm dünyada yaygın ve giderek artan bir işsizlik ve yoksulluğa neden olmuş; 2008 yılından itibaren ise, insanlığı vuran ekonomik kriz dalgaları adeta vakayı adliyeden olmuştur⁵. Günümüzde ulusal devletlerin unuttuğu veya çoktan sivil toplum kuruluşlarına devrettiği sosyal politika uygulamalarının hatırlanması, her geçen gün daha da önemli hale gelmektedir.

Türk Devrimi'nin lokomotifi olan bürokrat kadro cehalet, yoksulluk, yoksunluk ve salgın hastalıklar, nüfusun önemli bir kısmının tarım kesiminde istihdamı ve ıslah etmek yerine bedel ödeten ceza-infaz anlayışını sorun olarak görmüş ve gidermek için harekete geçmiştir. Söz konusu sosyal politikanın genelde köylü zümresini; özelde ise çocuklar, gençler, kadınlar ve hükümlüleri göndirdiğine ilişkin veriler mevcuttur. *Türkiye'de sosyal politika, 19. yüzyılın sanayileşmiş Batı'sında olduğunun aksine mevcut düzeni sürdürmek için değil, kapitalizme geçişin yolunu döşeyen bir nitelik arz etmektedir.*

Erken Cumhuriyet döneminde Türkiye Cumhuriyeti'nin karşı karşıya kaldığı en önemli sorunlardan biri, uzun savaş yıllarının ardından ortaya çıkan ağır sağlık koşulları ve yaygın salgın hastalıklardır. Osmanlı Devleti'nin son döneminde başlayan savaşlar, nüfus kayıpları, yoksulluk ve sağlık altyapısının yetersizliği gibi faktörler, yeni kurulan devletin öncelikli politika alanlarından birinin halk sağlığı olmasına neden olmuştur. Cumhuriyet yönetimi, toplumsal dönüşümü gerçekleştirebilmek için yalnızca siyasal ve hukuksal reformları değil, aynı zamanda yurttaşların yaşam standartlarını yükseltecek sosyal politika uygulamalarını da hayata geçirmek zorunda kalmıştır.

Cumhuriyet'in kurucu kadroları açısından sağlık politikaları, yalnızca bireysel refahı artırmayı hedefleyen bir hizmet alanı değil, aynı zamanda modernleşme sürecinin önemli bir unsuru olarak görülmüştür. Bu nedenle sağlık alanında gerçekleştirilen düzenlemeler, devletin toplumu dönüştürme ve modern bir ulus inşa etme projesinin önemli araçlarından biri olmuştur. Özellikle kırsal alanlarda yaygın olarak görülen bulaşıcı hastalıkların kontrol altına alınması, üretken nüfusun korunması ve toplumsal refahın artırılması açısından büyük önem taşımıştır.

Bu süreçte halk sağlığı politikalarının uygulanmasında yalnızca merkezi idarenin değil, yerel yönetimlerin ve taşra teşkilatının da önemli rol oynadığı

4 Sosyal Politika Kuramları ve Uygulamalar, s. 36.

5 Sosyal Politika Kuramları ve Uygulamaları, s. 8.

görülmektedir. Belediyeler, sağlık memurları ve yerel idari birimler; temizlik, salgın hastalıkların kontrolü, halkın bilinçlendirilmesi ve sağlık hizmetlerinin yaygınlaştırılması gibi alanlarda merkezi politikaların uygulanmasını sağlamıştır. Bu durum erken Cumhuriyet döneminde sosyal politika uygulamalarının yalnızca merkezi düzeyde değil, yerel düzeyde de şekillendiğini göstermektedir.

Bu çalışma, erken Cumhuriyet döneminde uygulanan halk sağlığı politikalarını sosyal politika perspektifinden incelemeyi amaçlamaktadır. Çalışmada özellikle sıtma ve frengi gibi dönemin en yaygın salgın hastalıklarına karşı yürütülen mücadele programları ele alınmakta ve bu politikaların uygulanmasında yerel yönetimlerin oynadığı rol değerlendirilmektedir. Böylece Cumhuriyet'in ilk yıllarında sosyal politika uygulamalarının yalnızca merkezi kararlar çerçevesinde değil, yerel idari mekanizmalar aracılığıyla da hayata geçirildiği ortaya konulacaktır.

1. Osmanlı Devleti'nde Halk Sağlığı Uygulamaları

Halk sağlığı sosyal refaha ulaşmak için atılacak en önemli adımlardan biridir. Sosyal devletin olmazsa olmazları arasında bulunan sağlık uygulamaları, bir ülkenin refah seviyesinin ölçülmesinde birincil ölçüttür. Osmanlı Devleti dönemi genel olarak tüm dünyada salgın hastalıkların yaygın ve kitlesel kayıpların yaşandığı ve yeterli beslenme imkanının sınırlı olduğu bir zamana denk düşmektedir. Kolera çiçek, frengi, verem, kuduz, zührevi hastalıklar ve grip ile mücadele edilse de ciddi nüfus kayıpları verilmiştir.

Kolera, Osmanlı belgelerinde *karasarılık*, *maraz-ı cedid*, *illet-i kolera*, *illet-i adliyye*, *illet-i mahuf* ve *ilel-i sariyye* isimleri ile geçmektedir⁶. Osmanlı topraklarında ilk defa 1822'de görülen kolera, çok geçmeden Odesa'dan gelen bir gemi ile başkente ulaşmıştır⁷. Dönemin Hekimbaşı Mehmet Behçet Efendi, "Kolera Risalesi" başlıklı bir kitapçık hazırlamış ve bunu devlet görevlilerinin yardımı ile sivillerle askerler ve mahalle muhtarları gibi resmi görevlilere dağıtmış⁸, dikkatli olmaları konusunda kendilerini uyarmıştır. Osmanlı Devleti'nde karantina uygulaması başlatılmış ve 1838 yılında Meclis-i Tahaffuz (Karantina Meclisi) kurulmuştur. 1839 yılında bu meclis "Meclis-i Umur-i Sıhhiye" adını almış, 1914 yılında adı "Hudut Sıhhiye Müdüriyeti" olarak değiştirilmiştir⁹. 1831 yılında başkentte büyük bir yıkıma neden olan

6 Bedi Şehsuvaroğlu, *Tarihi Kolera Salgını ve Osmanlı Türkleri*, İstanbul: İsmail Akgün Matbaası, 1954, s.s. 253,254.

7 James Ellsworth de Kay, *Sketches of Turkey 1831-1832*, New York: J and J Harper, 1833, s. 331.

8 Nuran Yıldırım, "Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Koruyucu Sağlık Uygulamaları", *Tanzimat'ta Cumhuriyet'e Türkiye Ansiklopedisi*, C. V, İstanbul 1986, s. 1326.

9 Atiye Emiroğlu ve Hülya Öztürk, "Osmanlı Devleti'nin Son Dönemlerinden 2020'li Yıllara

kolera salgını, 1847 yılında bir kez daha ortaya çıkmış ve İstanbul'un tüm limanlarında tekrar 10 günlük karantina uygulanması kararı alınmıştır¹⁰.

Salgın hastalıklar özellikle başkentte kitlesel ölümlere neden olmakla kalmamış, ticareti olumsuz etkilediği için ekonomik anlamda da zarar vermiştir. Bu nedenle tahaffuzhanelerin yanına 1893'te Gedikpaşa'da, 1994 yılında ise Tophane ve Üsküdar'da tedhirhaneleri¹¹ kurulmuştur. Bunlar dışında İzmit, İzmir, Selanik ve Beyrut'ta da inşa edilmiş tedhirhaneler mevcuttu¹². Bu evlerde kolera, çiçek, veba, kızamık vb. salgın hastalıkların görüldüğü yerlerdeki eşyalar buharla dezenfekte edilmiştir¹³. Tedhirhanelerin sadece eşyaları değil aynı zamanda mekanları dezenfekte etmek gibi bir görevi de vardı. Okul, araba, ev, hasta ve vefat eden insanların yaşadıkları yerler ile eşyaları tamamen temizlenmektedir¹⁴.

1893 yılında kolera tekrar ortaya çıkınca, "Bakteriyolojhane-i Osmani" adında bir laboratuvar açılmıştır. Bu kuruluş sadece veba, dizanteri ve kolera aşılarını üretmekle kalmamış aynı zamanda virolog ve veterinerlerin yetişmesini sağlamış, 1895 yılında ise yerli difteri serumunun üretimini yapmıştır¹⁵.

Kolera gibi çiçek hastalığı da Osmanlı Devleti'nde kalıcı sağlık kuruluşlarının ortaya çıkmasına neden olmuştur. 1845-1888 yılları arasında etkili olan bu hastalık, kontrol altına alınmaya çalışılmıştır. Bu amaçla çiçek ve diğer bazı hastalıklara karşı, 1840 yılında alınan bir karar doğrultusunda Mekteb-i Adliye-i Şahane'de her başvuran kişiye ücretsiz aşı uygulaması başlatılmıştır. 1872 yılında aşı enspektörlüğü, yani aşı laboratuvarı ve kalite kontrol merkezi; 1892'de ise Telkih-i Cüder Ameliyathanesi kurulmuştur¹⁶.

Pandemiyle Mücadelenin Sağlık Politikaları Bağlamında Mukayeseli İncelenmesi", *Mersin Üniversitesi Tıp Fakültesi Lokman Hekim Tıp Tarihi ve Folklorik Tıp Dergisi*, C. 11, Sayı: 3, 2021, s.s. 512-526.

- 10 Özgür Yılmaz, "1847-1848 Kolera Salgını ve Osmanlı Coğrafyasına Etkileri", *Avrasya İncelemeleri Dergisi*, C. VI, Sayı: I, 2017, s. 43.
- 11 Tedhirhane: buhar kelimesinden türemiştir ve "buğu evi", ve "temizleme evi" anlamı katmaktadır (Sibel Yıldız Kısacık, "Osmanlı Dönemi Sağlık Yapılanmalarından 'Tebhirhanalar'", Ed. İbrahim Serbestoğlu, *Sosyal ve İnsani Bilimler Teori, Güncel Araştırmalar ve Yeni Eğilimler/2*, Montenegro: Cetinje, 2020, s. 69.
- 12 12 Ocak 1898 tarihinde Sadarettin Dahiliye Nezaretine gönderilen yazıda İzmit, İzmir, Selanik ve Beyrut'taki tedhirhanelerde temizlik kurallarına ve bu konu üzerinde önemle durulması ikazı yapılmıştır (COA, DH. MKT. 261-34-1).
- 13 Emiroğlu ve Öztürk, A.g.e., s. 47.
- 14 Kısacık, A.g.e., s. 70.
- 15 Şeref Etker, "Paul-Louis Simond ve Bekteriyolojhane-i Osmani'nin Cemberlitas'ta Açılışı (21 Eylül 1911)", *Osmanlı Bilim Araştırmaları Dergisi*, C.10, Sayı: 2, s.s.13-33.
- 16 Zeki Tez, *Tıbbın Gizemli Tarihi; Semboller, Büyümler ve Ritüeller Eşliğinde "Şifa"*, İstanbul: Hayy Kitap, s. 2010, s. 120.

II. Abdülhamid özellikle kuduz ile mücadelede büyük gayret göstermiştir. Pasteur 6 Temmuz 1885 tarihinde kuduz aşısını bulmuştur¹⁷. İlk olarak Pasteur'ü ülkeye davet etmiş, ancak olumlu sonuç alamayınca Pasteur'dan eğitim almaları için daha önce Fransa'da eğitim görmüş Zoeros Paşa başkanlığında üç kişilik hekim ekibini göndermiştir¹⁸. Ekibin altı ay boyunca kuduz aşısı hazırlanması ve uygulanmasını öğrenerek dönmüştür ve Mekteb-i Tıbbiye-i Askeriye-i Şahane bünyesinde aşı tatbikatını yürüten Zoeros Paşa, 1887'de İstanbul'da "Daüikelb ve Bakteriyoloji Ameliyathanesi" ismiyle açılan laboratuvarın müdürlüğüne atanmış ve Pasteur yoluyla 3 Haziran 1887'de ilk kuduz aşısını üretmiştir. Bu laboratuvar o dönemde Dünya'da açılan üçüncü merkezdir¹⁹.

Osmanlı Devleti, sadece salgınlara karşı çalışmalar yürütmemiş aynı zamanda sağlık politikaları ile ilgili ileri adımlar atmışlardır. II. Abdülhamid kızı Ayşe Sultan'ı 8 aylıkken difteri hastalığından kaybedince onun hayratı olarak 1899 yılında Hamidiye Etfal Hastanesini kurmuştur. Etfal Arapça kökenli bir kelime olup "tıfil, yavru"²⁰ anlamlarına gelmektedir. Adından da anlaşılacağı üzere Hamidiye Etfal Hastanesi çocuklar için açılmış bir hastanedir ve baş hekimisi ise Almanya'da pediatri bölümünde eğitim almış İbrahim Paşa'dır. O dönem için dünyada çok az örneğine rastlanır bir hastane olduğundan dolayı halk sağlığı için atılan önemli sosyal politika örneklerinden biridir. 8 yıl içerisinde 120 binden fazla çocuğa hizmet veren bu hastane günümüzde de faal olarak çalışmaktadır²¹.

2. Erken Cumhuriyet Döneminde Halk Sağlığı Politikalarının Çerçevesi

Savaş sonrasında nüfusta yaşanan azalma ve salgın hastalıkların artması neticesinde devlet halk sağlığı çalışmalarına ağırlık vermiş ve farklı sosyal politika uygulamalarıyla durumu kontrol altında tutmaya çalışmıştır. Cumhuriyet ilan edildiğinde yalnızca 86 hastanesi ve 554 doktoru olan memlekette acilen sağlık çalışmalarına ihtiyaç vardı²². 1927 yılında yapılan ilk nüfus sayımında

17 İrfan Elmacı, "Bilimsel ve Teknolojik Olarak Osmanlı imparatorluğu'nda XVIII. Yüzyıldan XIX. Yüzyıla Çiçek Aşısı ve Kuduz Aşısı", *Bellekten*, C. 79, Sayı: 285, 2015, s.

18 Elmacı, A.g.e, s. 10.

19 Muzaffer Bekman, *Türkiye'de Bakteriyolojinin Başlangıç Tarihi ve Ordinaryüs Profesör Bakteriyolog Dr. Ahmet Refik Güran*, İstanbul: Hüsnütabi Basımevi, 1948, s. 8.

20 <https://www.luggat.com/index.php#ceviri>, (Erişim tarihi: 20.09.2023).

21 Betül Altıntaş Selçuk, "Türkiye'nin İlk Çocuk Hastanesi; Hamidiye Etfal Hastane-i Alisi", *Mersin Üniversitesi Tıp Fakültesi Lokman Hekim Tıp Tarihi ve Folklorik Tıp Dergisi*, C. 2, Sayı: 1, 2012, s.s. 11-13.

22 Osman Gümüşçi, "Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Geçiş ve Cumhuriyetin İlk Yıllarında Türkiye'de Halk Sağlığı", *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*, Cilt: 19, Sayı: 55, 2003, s. 134.

Türkiye'nin yaklaşık 14 milyon²³ nüfusu vardı ve bu rakamlara göre durum vahimdi.

Mustafa Kemal Paşa, 1 Mart 1922 tarihinde Meclis açılış konuşmasında salgın hastalıklara da değinmiştir:

Efendiler; ulusumuzu güven içinde yaşatmak amacımız olduğu gibi, onun sağlığına özen göstermek ve olanaklarımızın elverdiği oranda sosyal acıları dindirmek de hükümetimizin görevlerindedir. Bu cümleden olmak üzere ülkemizin doktor ihtiyacı olanakların elverdiği oranda karşılanmaya çalışıldı. 1920 yılında iki yüz altmış doktor görevli idi. Bu sayı, bu geçen yıl zarfında üç yüz on ikiye yükseltildi. Elli doktor daha bulunup, doktorsuz ilçelere gönderilmeleri düşünülmektedir. Bu yıl bulaşıcı hastalıkların yayılması önlenmiş, başgösteren hastalıklar derhal sıhhi önlemler alınarak, buldukları yerde yok edildi. Bulaşıcı hastalıklara karşı en kesin önlem olan aşular, artık tümüyle ülkemizde yapılmaktadır. Üç milyondan fazla kişiye yetecek çiçek aşısının Sivas'ta yapılmış bulunduğunu belirtmekle bu konuda gerekli bilgiyi vermiş oluyoruz. Ülkenin sıtmalı bölgelerine yeterli miktarda kinin dağıtılmıştır. Frengi hastalığının yok edilmesi için de gerekli olan para sarf edilmiştir. Sosyal hastalıklar ile uğraşımızın daha etkili ve daha ayrıntılı bir şekilde yerine getirilmesinin gereğini de belirtmek isterim²⁴”.

Mustafa Kemal Paşa'nın sağlık ve sosyal yardım konularındaki amacını “Ulusumuzun sağlığının korunması ve kuvvetlendirilmesi, ölüm oranının azaltılması, nüfusun artırılması, sosyal hastalıkların ve bulaşıcı hastalıkların etkisiz bir duruma sokulması, böylece ulus fertlerinin dinç ve çalışmaya yetenekli kusursuz vücut yapılarına sahip olarak yetiştirilmesi²⁵” dir. Ayrıca: “Her ulus çocuklarının sıhhatli ve gürbüz olmaları için yaşadıkları bölgenin sıhhi şartlarını temin etmek, devlet halinde bulunan siyasi teşekküllerin en birinci ödevidir²⁶” sözleri de yine Mustafa Kemal Paşa'ya aittir.

Salgın hastalıklarla mücadelede önemli katkılar sunan Dr. Refik Bey ise ilk olarak ülkeyi içinde bulunduğu durumdan kurtarmak adına bir takım öneri listesi hazırlamıştır. Bunlar şu şekilde sıralanabilir: “Devletin sağlık örgütünü genişletmek, doktor sayısını arttırmak, numune hastaneleri açmak, ebe ve sağlık memuru yetiştirmek, doğum ve çocuk bakım evleri açmak, verem senatoryumunu açmak, sıtma ve trohomla mücadele etmek, frengi ve öteki sosyal hastalıkları kontrol

23 1927 yılında nüfus tam olarak 13.648.270 olarak kaydedilmiştir. Ayrıntılı bilgi için bakınız: “1927 Nüfus Sayımı”, **Atatürk Ansiklopedisi**, <https://ataturkansiklopedisi.gov.tr/bilgi/1927-nufus-sayimi/?pdf=3899>, Erişim tarihi: 12.12.2024.

24 TBMM Zabıt Ceridesi, Dönem: 1, Cilt: 01.03.1922, s. 18.

25 TBMM Zabıt Ceridesi, Dönem: 1, Cilt: 01.03.1922, s. 18.

26 Utkan Kocaturk, **Atatürk'ün Fikir ve Düşünceleri**, Ankara: Edebiyat Yayınevi, 1971 s. 282.

*altına almak, sağlık ve sosyal örgütlenmeyi köylere kadar götürmek, Hıfzıssıhha mektebi açmak*²⁷.

Tüm bu önlemlerin alınabilmesi için Anadolu'nun her yerinde kol gezen salgın hastalıkları önleyebilmek için sağlık teşkilatının acilen yeniden tesis edilmesi ve sağlık çalışanı yetiştirilmesi, en küçük yerleşim yerlerine dahi sağlık hizmetlerinin ulaştırılması gerekmektedir. Sıtma, verem, trahom, çiçek, kızıl ve frengi başta olmak üzere tüm bulaşıcı hastalıklarla karşı ciddi önlemler dizisi alınması lazım gelmekteydi.

2 Mayıs 1920 tarihinde kurulan Sıhhiye ve Muavenet-i İçtimaiye Vekaleti'nin ihtiyaçları karşılamada üstün çaba harcaması gerekmektedir. 1928 yılında ise bulaşıcı hastalıkları tespit edebilmek ve gerekli tetkikatı sağlamak için Seyyar Emrazı Sariye Mücadele Teşkilatı kurulmuştur. Saha çalışması yapan teşkilat salgın hastalıkları önleme konusunda önemli katkılar sağlamıştır²⁸.

Sıhhi mercilere ve devletin sağladığı sağlık hizmetlerine dair 24 Nisan 1930 yılında Umumi Hıfzıssıhha Kanunu çıkarılmıştır²⁹. İlk fasılı olan sıhhi teşkilatlar bölümünde tek tek tüm hizmetler ve merciler yazılmıştır. Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekaleti bütçesinden karşılanacak hizmetler kalem kalem yazılmıştır:

1. *Doğumu (.....) teshil ve çocuk ölümünü tenkis edecek tedbirler.*
2. *Validelerin doğumdan evvel ve doğumdan sonra sıhhatlerinin vikayesi.*
3. *Memlekete sâri ve salgın hastalıkların hululüne mümanaat.*
4. *Dahilde her nevi intani, sâri ve salgın hastalıklarla veya çok miktarda ve fiatı intaç ettiği görülen sair muzır amillerle mücadele.*
5. *Tababet ve şubeleri sanatlarının icrasına nezaret.*
6. (...) (1) *ilaçları ve bütün zehirli müessir ve uyuşturucu maddelerle yalnız hayvanlar için serumlar ve aşıları murakabe hariç olmak üzere her nevi serum ve aşılar (2).*
7. *Çocukluk ve gençlik hıfzıssıhhasına ait işlerle çocuk sıhhat ve bünyesinin muhafaza ve tekamülüne ait tesisatın murakabesi.*
8. *Mektep hıfzıssıhhası.*
9. *Mesai ve san'at hıfzıssıhhası işleri.*
10. *Maden suları ile sair havassı şifaiyesi olan sulara nezaret.*

27 **Sıhhiye Mecmuası Fevkalade Nüshası**, Ankara: Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekâleti, 1942, s.s. 5-8.

28 Süleyman Tekir, "Erken Cumhuriyet Dönemi Türkiye'de Bulaşıcı Hastalıklarla Mücadele (1923-1930)", **Türkiye Araştırmaları Enstitüsü Dergisi**, Mayıs 2019, s. 408.

29 <https://www.saglik.gov.tr/TR-10384/tarihi24041930--sayisi1593--rg-tarihi06051930--rg-sayisi1489--umumi-hifzissihha-kanunu.html>, Erişim tarihi: 11.12.2023.

11. *Hıfzıssıhha müesseseleri ve bakteriyoloji laboratuvarları ve alelimum hayati muayene ve tahlillere mahsus müesseseler küşat ve idaresi.*
12. *Mesleki tedrisat müesseseleri küşat ve idare veya mümasili müessesati murakabe ve bunlara müsaade itası.*
13. *Mecnunlarla sair rubi hastalıklara mahsus tedavi haneler veya malul veya herhangi bir noksanı hilkate malik olanları kabul edecek yurt veya müesseseler tesis ve idare.*
14. *Muhacirin sıbhat işleri.*
15. *Hapishanelerin alvali sıbhiyesine nezaret.*
16. *Tıbbi istatistiklerin tanzimi.*
17. *Sıbhi neşriyat ve propagandalar.*
18. *Vesaiti münakale umuru sıbhiyesinin nezaret³⁰.*

Maddeleri sosyal politika açısından değerlendirmemiz gerektiği kanısındayız. İlk olarak bir bebeğin daha doğumu gerçekleşmeden sağlığı hakkında alınacak önlemlerin hepsi devlet tarafından güvence altına alınmıştır. Aşı (hayvanların aşılması da dahil), salgın hastalıklar için alınacak tüm önlemler ve ruhsal hastalıkların tedavisinin karşılanacağı yasallaştırılmıştır. Hapishanelerdeki sağlın tetkiki ve tedavisi yine devlet tarafından karşılanmaktadır. Öyle ki şifalı sulara ulaşım bile garanti altına alınmıştır. Sosyal politika uygulamalarında sağlık ve eğitim konuları önemli yer tutmakta. Görüyoruz ki Türkiye Cumhuriyeti devleti tüm ekonomik olumsuzluklara rağmen kuruluşunun üzerinde sadece yedi yıl geçmiş olmasına rağmen yurttaşına bu hizmeti vermeye gönüllüdür.

Aksam gazetesinin 30 Teşrinievvel 1933 tarihli sayısında “10 Senede İstanbul’da Neler Yapıldı?” başlıklı bir yazı yayımlanmıştır. Bu yazıya göre Cumhuriyetten evvel bir memurun dairesiyle bir pavyondan ibaret olan Cerrahpaşa hastanesine 350.000 lira sarf edilerek 200 yatak alacak yeni bir daire ilave edilmiş, yine Cerrahpaşa verem hastanesi inşa olunmak üzere arsalar istihlak olunmuştur. Haseki kadınlar hastanesinde yarım kalmış olan Nureddin Bey pavyonu ikmal edilmiş, Zeynep Kâmil hastanesi binası icabına göre tadil ve tamir edilerek bu binada da bir hastane açılmıştır. Şehir dahilinde Üsküdar, Kasımpaşa, Eyüp ve Karaköy’de olmak üzere alelade hastalıklar için dört, Edirnekapı, Beşiktaş ve Üsküdar’da süt ve mektep çocukları için üç olmak üzere toplam yedi dispanser faaliyete geçirilmiştir. Yerebatan’da ayrıca bir de verem dispanseri yapılmıştır. Şehir haricinde Ağva, Ömerli, Karacaköy, Kemerburgaz, Mahmutbey, Samandra, Çatalca, Büyükcekmece, Silivri, Istranca, Şile ve Kartal kasaba ve köylerinde on iki dispanser açılmıştır. Beyoğlu’nda bir sıhhi imdat heyeti teşkil edilerek ani vakalarda sıhhi tedbirler alacak bir kurum

30 24.04.1930 Sayısı:1593 R.G. Tarihi:06.05.1930 R.G. Sayısı:1489 Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, Erişim tarihi:11.11.2024.

ittihaz edilmiştir. Belediye hastanelerinde senelik vasatı 60.000, merkezdeki dispanserlerde 30.000 ve belediye hekimlerince 50.000 kişi muayene ve tedavi olunmuştur. Senede ortalama 75.000 kişiye muhtelif aşılar tatbik edilmiştir³¹. Hastane ve dispanser niteliği taşımayan Edirnekapı'daki sıhhat merkezinde ise 20 bin nüfus hastalıktan korunmuş ve burası koruyucu hekimliğin uygulandığı merkez halini almıştır. Ayrıca istatistiki veriler tutularak görevli hemşireler bu veriler ışığında ev ev dolaşmışlar ve hane halklarının sağlık mesuliyetini üstlenmişlerdir³². Örneğin güneş görmeyen yatak odalarının değiştirilmesi önerilmiş, evde hamile kadınlara bakılmış ve hastalara ilaç temin edilmiştir.

Aynı yıllarda çeşitli gazetelerde farklı şehirlerdeki hastanelerle ilgili birçok haber yayımlanmıştır. Örneğin *Cumhuriyet*'in 3 Ağustos 1929 sayılı nüshasında Zonguldak Devlet Hastanesinin çok temiz ve lezzetli hasta yemeği çıkardığını ancak elektriğinin olmaması nedeniyle röntgen gibi cihazların kullanılmadığını yazmıştır³³. *Akşam*'da çıkan bir diğer habere göre ise Ordu hastanesinin sadece kendi halkına değil civardaki birçok yere hizmet ettiği belirtilmiş ve hastanenin konumundan dolayı ulaşımın zor olması sebebiyle hastaneye hastaları taşıyan ücretsiz kamyonlar olduğu yazılmıştır. Ayrıca hastanenin 40 yataklı olduğu da dönemin şartlarında çok iyi bir sayıdır. 1927'den 1933 yılına kadar hastanede 2756 hasta muayene edilmiş ve tedavisi tamamlanmıştır³⁴.

31 “10 Senede İstanbul'da Neler Yapıldı?”, *Akşam*, 30 Teşrinievvel 1933.

32 Ailelerin oturdukları evin yapısı, oda sayısı, rutubetli olup olmadığı, kiralari, çocuk sayıları, okul durumları gibi bilgiler veri haline getirilmiş ve bu durum neticesinde hizmet sunulmuştur. “Edirnekapı Sıhhat Merkezinde Bir Saat”, *Cumhuriyet*, 14 İkincikânun 1937.

33 “Zonguldak'ta Muhtelif Ziyaretler-Zonguldak'ta Memleket Hastanesi Cidden Mükemmeldir Yalnız Buraya Elektrik Gelmelidir”, *Cumhuriyet*, 3 Ağustos 1929.

34 “Ordunun Güzel Hastanesi-Yalnız Ordu Şehrinin Değil Civar Vilayetlerin de İhtiyacını Temin Ediyor”, *Akşam*, 16 Teşrinievvel 1933.

Tablo: 1923-1940 Arası Hastane Sayıları ve Durumları³⁵

	1923	1925	1930	1935	1940
Kurum sayısı	86	167	182	176	198
Artış oranı (%)	-	94.18	8.98	-3.29	12.50
Hasta yatağı sayısı	6437	9561	11398	13038	14383
Artış oranı (%)	-	48.53	19.21	14.38	10.31
Bir hasta yatağına düşen nüfus	1920	1360	1260	1240	1240
Azalış oranı (%)		29.16	7.35	1.59	-

1923'ten itibaren hızlı bir şekilde hastane ve hasta yatağında artış yaşandığı görülmektedir. Ayrıca ilk iki yılda muazzam derece de bir yükseliş söz konusu neredeyse hastane kapasitesi iki katına çıkartılmıştır. Söz konusu tablo bize devletin sağlık konusundaki istikrarını ve kararlılığını göstermektedir. Ayrıca devlet sadece sıhhi vekaletlerle sağlıkla ilgili gelişmeler yapmamış her alanda sağlığı yasallaştırmış ve hastalıkları kontrol altında utmaya çalışmış. Örneğin 18 Mart 1924 tarihinde 442 numaralı köy kanunu yayımlamış ve mecburi olan işler ve isteğe bağlı olan işler olarak köylülerin görevlerini ikiye ayırmış. Mecburi olan işlerin ilk maddesi “*sıtmaya karşı köy sınırı dâhilindeki su birikintilerini kurutmak*³⁶” tır. Kanunun devamında köye gelen suyun temizliği; helaların kuyulu ve kapalı olması; evlerden dökülen pis suların çeşme ve pınar sularına karışmaması; çeşme, kuyu ve pınar gibi, köyün sokaklarının temiz tutulması gibi sağlıkla dolaylı bağlantısı olan maddeler de bulunmaktadır. Madde 22 ise direk önlem niteliğindedir: “*Köyde insanlarda salgın ve bulaşık bir hastalık*

35 Tuğba Belenli, “Türkiye Cumhuriyet Devleti’nde Sosyal Devlet Olgusu ve Sosyal Politikalar (1923-1938)”, (Yayımlanmamış Doktora Tezi, Danışman: Prof. Dr. Nejdet Hayta, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Tarih Anabilim Dalı, Türkiye Cumhuriyeti Tarihi Bilim Dalı), 2012, s. 301.

36 <https://www.icisleri.gov.tr/illeridairesi/koyler1#:~:text=442%20sayılı%20Köy%20Kanununa%20göre,olan%20işleri%20görmezse%20ceza%20görür,> Erişim tarihi: 12.12.2023.

*çıkarsa veya frengili adam görülürse o gün bir adam yollayarak hükümete haber vermek*³⁷. İsteğe bağlı işler de ise yine temizlikle alakalı maddeler sıralanmıştır³⁸.

2.1. Sıtmaya Karşı Alınan Önlemler

Sıtma meselesini gündeme taşıyan hükümet ilk olarak bataklıkların kurutulması konusunda önlemler almıştır.

Sıtmayı M.Ö. 2700'lerden 500'lü yıllara Çin, Mezopotamya, Mısır ve Hindu kayıtlarında bulmak mümkündür³⁹. Avusturyalı virolog Sir Macfarlane Burnet tarafından (1899-1985), "*tüm bulaşıcı hastalıklar içinde gerek sayı gerekse de nitelik açısından (insana) en büyük zararı verdiği*" belirtilen sıtma, Anadolu insanını da perişan etmişti. Nitekim aynı tarihler arasında, bu coğrafyada yaşamış hekimlerin verdiği eserlerde yazdıkları, böyle olduğuna işaret etmektedir⁴⁰.

Kanadalı gazeteci Andrew Nikiforuk'un, tarihin başlangıcından beri insan ölümlerinin yarısından sorumlu tuttuğu sıtma⁴¹, Türk tarihinin kaynaklarında da yerini almıştır. Kaşgarlı Mahmud'un "Dîvânu Lugâti't-Türk" isimli çalışmasında (1074) sıtma; "kezik" (sıtma, nöbet), "bezgek" (titretici sıtma) ve "yubakulak" (sıtmadan titreme) gibi eşanlamlı sözcüklerle tanımlanmıştır⁴². On beşinci yüzyılın önemli hekim ve cerrahlarından Sabuncuoğlu Şerefeddin'in, Farsça yazılmış "Zahîre-i Harzemşâhî" kitabından Türkçeye çevirdiği "Terceme-i Akrebâdîn'in İstılah Lügatı"nda, "teb" sözcüğü için "ısıtmadır" (sıtmadır) denmekte ve hastalık, insan bedeninde gözlemlenen belirtilere göre tasnif edilmişti. Şöyle ki, "gıbb" gün aşırı tutan; "hummâ-yı gıbb" bir gün tutup bir gün tutmayan; hummâ-yı nâfız titreten; "hummâ-yı rub" ise, üç günde

37 <https://www.icisleri.gov.tr/illeridaresi/koyler1#:~:text=44%20sayılı%20Köy%20Kanununa%20göre,olan%20işleri%20görmezse%20ceza%20görür,Erişim tarihi: 12.12.2023.>

38 "*Ev, ahır, hela duvarlarının iç ve dışlarını senede bir defa badanalamak; köyde hamam ve çamaşırılık yapmak*" gibi örnekler vardır. Ayrıntılı bilgi için bakınız: <https://www.icisleri.gov.tr/illeridaresi/koyler1#:~:text=44%20sayılı%20Köy%20Kanununa%20göre,olan%20işleri%20görmezse%20ceza%20görür,Erişim tarihi: 12.12.2023.>

39 Mehmet Yaşar Ertaş-Bedizel Aydın, "Seyahatnamelere Göre Osmanlı Ülkesinde Sıtma (16-18. Yüzyıllar)", **Tarihsel Süreçte Anadolu'da Sıtma**, Editörler: Şükran Köse vd. Ankara: Gece Kitaplığı, 2017, s. 198.

40 Francis EG Cox, "History of the discovery of the malaria parasites and their vectors", *Parasites & Vectors*, 2010, s. 1; Zafer Koylu ve Nihal Doğan, "Birinci Dünya Savaşı Sırasında Osmanlı Devleti'nde Sıtma Mücadelesi ve Bu Amaçla Yapılan Yasal Düzenlemeler", **Türkiye Parazitoloji Dergisi**, Sayı: 34 (3), 2010, s. 210.

41 Ertaş-Aydın, s. 199.

42 Kaşgarlı Mahmud, **Dîvânu Lugâti't-Türk**, Haz: Ahmet B. Ercilasun ve Ziyat Akkoyunlu, Ankara: Türk Dil Kurumu Yayınları, 2015, s. 391, 289 ve 542.

bir ateş nöbeti geçirten sıtmaydı⁴³. On yüzyılın ünlü gezgini Evliya Çelebi de “Seyahatname” başlıklı anıtsal eserinde sıtmaya önemli bir yer ayırmış ve hastalığın nedenlerini gezip-gördüğü yerlerdeki yayılma durumuna bakarak açıklamaya çalışmış, hoş ve güzel kokulu yerlerde değil çok sıcak ve basık yerlerde rastlandığına dikkat çekmiştir⁴⁴. Bilindiği üzere sıtma, “anofel” cinsi sivrisinekler aracılığıyla yayılan bir bulaşıcı hastalıktır⁴⁵. Paraziter olan bu hastalık, uygun iklim (yüksek sıcaklık ve nem) ve çevre koşullarına (sivrisineklerin üremesine imkân veren taşkın havzaları) sahip olan Anadolu’nun neredeyse her bölgesinde görülebilmektedir.

Anadolu’da sıtmanın izlerine Antik Çağlardan beri rastlamak mümkün. Osmanlı Devleti’nde de çok fazla ölüme neden olan salgın hastalık savaş sonrasında Hicaz ve Irak gibi ülkelerden gelen askerlerle daha da artmıştır. Millî Mücadele de askerlerin %40’ında gördüğümüz hastalık için birtakım önlemler alınmış, bazı bölgelere kinin dağıtılmış ancak yine de yayılmanın önüne geçilememiştir. Daha sonra sıtmayla ilgili bazı illerden gelen haberler durumun aciliyetini gözler önüne sermektedir. 1925 yılında Ankara ve çevresindeki köylerin etrafında bulunan bataklıklar nedeniyle buralar sıtma bölgeleri olarak anılıyordu⁴⁶. Büyükelçi Rudolf Nadolny’ye göre 1924 yılında Gençlik Parkı ve çevresi sivrisineğin uçtuğu bir bataklıkta ve ancak 1940 yılında bu bataklık kurutulabilmiştir⁴⁷. 1927 yılında ise Bursa için şöyle denilmekteydi: “*Uludağ eteklerinde bulunan köyler müstesna olmak üzere, vilayetin her tarafı -Bursa şehri bile sıtmadan çok müteessirdir- sıtmadan pek mustarıptır. Bursa vilayetinde sıtmanın husulünde yalnız bataklıkların değil, aynı zamanda köylerdeki nezafetsizliğin dahi amil olduğu anlaşılır*⁴⁸”. Aynı şekilde Mılas, Fethiye gibi bölgelerde de bataklıklar vardı ve buralar da sivrisinek yuvasıydı. Bu durum sancakları da sıtma konusunda etkilemekteydi⁴⁹. Gıda yetersizliğini en fazla olduğu yerler köyler olduğu için Cumhuriyet’in ilk yıllarında sıtma “köylü hastalığı” olarak tanımlanmıştır⁵⁰. Aynı zaman da “tropik hastalık” ve güney hastalığı” olarak

43 Şaban Doğan, “15. Yüzyıla Ait Bir Tıp Terimleri Sözlüğü: Terceme-i Akrabâdîn’in Istılah Lüğati”, *Turkish Studies*, Volume 4/4, Summer 2009, s.s. 272-277.

44 Fatma Yıldız, “19. Yüzyıl’da Anadolu’da Salgın Hastalıklar (Veba, Kolera, Çiçek, Sıtma) ve Salgın Hastalıklarla Mücadele Yöntemleri”, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Danışmanlar: Prof. Dr. Mehmet Yaşar Ertaş ve Yrd. Doç. Dr. Durmuş Akalın, Pamukkale Üniversitesi, SBE, Tarih ABD, 2014), s. 28.

45 Cihan Özgün, “Anofeller”, *Tarihsel Süreçte Anadolu’da Sıtma*, Ed: Şükran Köse, Çağrı Bülke vd., Ankara: Gece Kitaplığı, 2017, s. 1.

46 M. Safved Önay, s.s. 78-82.

47 Gümüşçü, a.g.e., s. 139.

48 Gümüşçü, a.g.e., s. 139.

49 Gümüşçü, a.g.e., s. 139.

50 Deniz Sezgin, “Cumhuriyet Dönemi Sağlık İletişimde Uygulamalarında İlkler: Türkiye’de Sıtma ile Mücadele”, *Akademik Bakış Dergisi*, Sayı: 50, Temmuz-Ağustos 2015, s. 37.

da adlandırılmıştır. 9 Eylül 1924 tarihinde Subhiye Vekaleti tarafından sıtma konusunda 20 labiya ve talimattan oluşan bir rapor yayımlanmıştır. Raporunda sıtma ile savaşın önemini, nedenleri ve sonuçları üzerinde durulmuştur⁵¹. Sıtma ilke nüfusu açısından büyük bir tehlike teşkil etmektedir ve hastalıkla mücadele etmek sadece halk sağlığını etkilemeyecek aynı zamanda milli gelirin artmasına da dolaylı olarak katkı koyacaktır. Hastalığı yenecek kişiler ülkede üretime katkı sağlayacak aynı zaman da kurutulan bataklıklar tarım arazileri olarak kullanılabilirlerdir⁵². Rapora göre sıtma sadece devletin ve sağlık çalışanlarının çabaları ile önlenemez halk da bu mücadeleye destek olmalı ve bu nedenle ilk olarak halk sıtma konusunda bilgilendirilmelidir. Aynı zamanda okullarda da sıtmayla ilgili eğitim verilmelidir⁵³.

1 Eylül 1925 tarihinde Birinci Tıp Kongresi Ankara’da düzenlenmiştir. Başkanlığını Dr. Refik Bey’in yaptığı kongrede ülkenin her yerinden gelen doktorların sıtma mücadelesi programı kapsamında fikirleri alınmış ve bu düşüncelerin analizi sonucu tüm ülkede Sıtma Savaş Bölgeleri tespit edilmiştir⁵⁴. Bu bölgelere sağlık memurları gönderilmiş ve çalışmalar başlamıştır⁵⁵. 13 Mayıs 1926 tarihinde Sıtma Mücadele Kanunu çıkarılmıştır⁵⁶. Hükümet tarafından dağıtılan kinin ile sıtma hastalığı tedavi edilmeye başlanmıştır⁵⁷. Kanuna göre Sıtma Mücadele Teşkilatı olan yerlerde sıtma hekimlerine, olmayan yerlerde ise hastanelere başvuran kişilere bakılacak ve tedavi edilecektir⁵⁸.

Tüm bunların yanı sıra Almanya’dan Prof. Dr. E. Martini, Dr. H. Vogel ve Türk hekimleri 1928 yılında Adana’da Sıtma Enstitüsü kurmuşlardır. 1928 yılına kadar ise farklı illerde 18 adet sıtma savaş komisyonu kurulmuştur⁵⁹. En küçük yerleşim yerlerine dahi sağlık hizmeti götürülmüştür. Ayrıca aynı dönemde sıtma ile ilgili farklı afişler hazırlanmış, broşürler basılmıştır. Halkın yanlış bildiği sıtma tedavilerine⁶⁰ karşı eğitimler verilmiş ve doğru tedavi hakkında bilgilendirmeler yapılmıştır.

51 Recep Akdur, “Sıtma ve Sıtma Salgınları Tarihi”, *Bilim Tarihi Araştırmaları*, Sayı: 2, 2006, s. 7.

52 Mehmet Temel, *Atatürk Döneminde Bulaşıcı ve Salgın Hastalıklarla Mücadele*, İstanbul: Nehir Yayınları, 2008, s. 70.

53 Sezgin, a.g.e., s. 38.

54 Fatih Tuğluoğlu, “Türkiye’de Sıtma Mücadelesi (1924-1950)”, *Türkiye Parazitoloji Dergisi*, Cilt: 32, Sayı: 4, 2008, s. 354.

55 Akdur, a.g.e., s. 7.

56 Tuğba Korhan, “İkinci Dünya Savaşı Sırasında İzmir’in Sıtma ile Mücadelesi”, *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, Cilt: 7, Sayı: 31, 2014, s. 371.

57 Tuğluoğlu, a.g.e., s. 355.

58 Sezgin, a.g.e., s. 38.

59 Korhan, 2014, s. 371.

60 Uzun dönem boyunca sıtmanın tütsü ile geçebileceğine inanılmıştır. Bir başka yöntem ise yaşlı birinin pamuklu bezi hastanın bileğine bağlamasıdır. İnanışa göre musta taşıyan, güvercin ya

Çok yol kat edilse de İkinci Dünya Savaşı'nın başlamasıyla sıtma vakalarında tekrar artışlar görülmüştür. Ekonomik koşulların kötüye gitmesi ilaç temininde aksamalara neden olmuştur. Hastalığın tekrar yayılmaya başlaması üzerine 15 Şubat 1946 tarihinde 4871 sayılı *Sıtma Savaşı Kanunu* çıkartılmıştır. Sıtma ile tekrar mücadeleye girişen devlet, sabit ve gezici kurullarla laboratuvarlar, enstitüler, hastaneler, yataklı ve yataksız dispanserler, bakımevleri kurulması, halkın tedavi ve korunması için gerekli ilaçların ücretsiz olarak ulaştırılması için çalışmalar başlatmıştır. Yeni kanunla sıtma ile mücadele edilen alanların sayısı artırılmış; sıtma hastanesi kurularak sıtma savaşı hız kazanmıştır. Bu çalışmalarda halkın genel muayenelere gelmesi ve ailelerini getirmeleri beklenmiştir. Savaş yıllarında binde 321.3'e kadar çıkan sıtma oranı 1950'lerin başlarında binde 14.3'e inmiştir⁶¹.

2.2. Frengiye Karşı Alınan Önlemler

Dönemin en önemli salgın hastalıklarından biri de frengidir. 16. Yüzyıldan başlayarak 20. Yüzyılın ilk yarısına kadar etkisini devam ettiren frengi, Erken Cumhuriyet Dönemi'nde de etkili olmuştur. Genellikle cinsel yolla bulaştığından⁶² halk nezdinde utanılacak bir hastalıktır. Bu nedenle intiharlara ve ruhsal rahatsızlıklara neden olmuştur. Dr. M. Safved frenginin, "*harb-i umumünün memleketimize bıraktığı en mühim bir bela*" olduğunu söylemektedir. Ayrıca, "*bir zamanlar Kastamonu vilayeti frenginin membaı iken maalesef bugün Anadolu'nun hemen her tarafında hatta en ufak bir köyünde bile tesadüf edildiğini*" belirtmiştir⁶³. 1340/1924 yılı frengi hastalığı için hazırlanan bir Türkiye haritasına göre, Güneydoğu Anadolu bölgesi en az frengi hastasının bulunduğu saha iken, en fazla frengili, on binde yüz civarında frengi hastasının bulunduğu Zonguldak, Sinop ve Tokat illeri ve takiben, on binde elli ile Kastamonu, Samsun, Ordu ve Giresun illeridir⁶⁴. Kastamonu sıhhiye müdürü, 1922 yılında Kastamonu'da 40 senedir frengi mücadelesinin olduğunu belirttiikten sonra uzun uzun bu hastalıktan bahseder.

da karatavuk kanı akıtan kişiler sıtmadan kurtulabilirdi. Ayrıntılı bilgi için bakınız: Sezgin, a.g.e., ss. 38,39.

61 Sezgin, a.g.e., s. 39.

62 Hastalık frengi yaralarına doğrudan temas veya ağızda frengi yarası olan birinin çatal, bıçak gibi kullandığı mutfak araçlarının temizlenmeden kullanılması, tarak, ustura ve sigara ağızlığı gibi kişisel eşyaların kullanılmasıyla da bulaşabilmektedir. Ancak yaygın olarak cinsel yolla bulaşmaktadır (Murat Arpacı, "Hastalık, Ulus ve Felaket: Türkiye'de Frengi ile Mücadele (1920-1950)", *Toplumsal Tarih Dergisi*, Sayı: 130, 2015, s. 73).

63 M. Safved (Öney), a.g.e., s. 91.

64 "1340/1924 senesi zarfında Türkiye Cumhuriyeti dahilinde taht-ı tedaviye alınan frengililerin on bindeki nispetini arane eder", *Sıhhiye Mecmuası*, Yıl: 1, Sayı: 3, Ankara 1925 s. 30-31.

Cumhuriyet'in ilk yıllarında 26 Haziran 1920 tarihli “*Emrâz-ı Zühreviye'nin Men-i Sirâyeti Hakkında Nizamname*” ve 5 Şubat 1921 tarihli “*Frenginin Men'i ve Tahdid-i Sirayeti Hakkında Kanun*” ile mücadele yürütülmüştür. Halk sağlığı meselesi dışına çıkan frengi hastalığı aynı zamanda bir nüfus meselesi haline gelmiştir. 1923 yılında frengili hasta sayısı 250 binlere kadar ulaşmıştır⁶⁵. Sıhhiye Vekili Dr. Refik Bey, sıtmadan sonra en önemli hastalığı frengi olarak kabul etmiş ve tedavisi için üç yıl gerektiğini dile getirmiştir⁶⁶. Ancak Yozgat Bozok Mebusu Ahmet Hamdi Bey (1878-1933) frengi ile etkili şekilde mücadele yapılmadığını ve kanunun sadece kâğıt üzerinde kaldığını söylemiştir⁶⁷. Gümüşhane Mebusu Zeki Bey (1884-1952) ise frengi tedavisinde kullanılan ilaçların belediyelere gönderildikten sonra depolarda bekletildiğini ve bozulduğunu iddia etmiştir. Sıhhiye Vekili Refik Bey eleştirileri kabul etmiş ve artık kanunun uygulanmasında takiplerin arttırılacağını konuşmasına eklemiştir⁶⁸. Bu dönemde tespit edilen frengili sayısı 22. 972'lerde tespit edilmiştir⁶⁹.

Ekonomik şartlar nedeniyle yürütülen çalışmalar zaman zaman sekmeye uğramış olsa da 1923 yılında devlet bütçesinin 27.400⁷⁰ lirası, 1924'te ise 110. 000⁷¹ lirası frengi ile mücadeleye ayrılmıştır. Fethi Okyar Hükümetinde programda “*Halkımızın bünyei içtimaiyesini yıpratın sıtma ile ciddi bir surette mücadeleye girişmek Sıhhiye Vekâleti'nin en esaslı umdesidir. Bundan maada frengi ve verem tabirbatına, nüfus itibariyle pey sayını teemmül olan çocuk hastalıklarına ve vefiyatına karşı koymak için bir taraftan teşkilatı sıhhiyemizin taazzuv ve tevessüüne azami sarfı gayret edilecek, diğer taraftan da teşkilatı hususiyi bu gayeleri teminen muavenet ifa olunacaktır*”⁷² sözleri yer almaktadır. İlk olarak frengi ile mücadele için “Gezici Frengi Savaş Ekipleri” oluşturulmuş ve ekipler her ay 20 gün boyunca köy ziyaretleri yaparak hastaları kontrol altına almaya

65 Bedi N. Şehsuvaroğlu, Ayşegül Erdemir Demirhan ve gönül Cantay Güreşsever, **Türk Tıp Tarihi**, Bursa: Taş Yayıncılık, 1984, s. 170.

66 TBMMZC, D. 2, C. 6, (19.02.1924), s.s. 124-126.

67 TBMMZC, D. 2, C. 6, (19.02.1924), s.126.

68 TBMMZC, D. 2, C.7/1, (18.03.1924), s. 677.

69 Metin Kopaç, **Türkiye’de Sağlık Sistemi ve Salgın Hastalıklarla Mücadele (1920-1938)**, Adıyaman: İksad Yayınevi, 2021, s. 203.

70 TBMMZC, D. 2, C. 6, 19.02.1924, S. 126.

71 TBMMZC, D. 2, C. 7, 18.03.1924, S. 686.

72 Kazım Öztürk, **Türkiye Cumhuriyeti Hükümetleri ve Programları**, İstanbul: Ak Yayınları, 1968, s. 74.

çalışmışlardır⁷³. Sıtmada olduğu gibi yanlış tedavi yöntemleri⁷⁴ ile kendilerine zarar veren halkı bilinçlendirmek için Sıhhiye Teşkilatı tarafından 1925 yılında “*Frenği Komisyonu*” kurulmuştur. Komisyon Başkanı Dr. Asım İsmail Bey *Cumhuriyet*’e bir açıklama vererek frengili hastaların evlenmeleri konusunun da gündemlerinde olduğunu bildirmiştir⁷⁵.

Frengi tedavisinde bizmojenol⁷⁶ ve neosalvaran⁷⁷ kullanmaya karar veren komisyon ilaçların miktarına kadar belirlemede bulunmuştur. 23 Haziran 1925 tarihinde ise Sıhhiye Vekâleti frengiyle ilgili bir talimatname hazırlamış ve yürürlüğe koymuştur. Talimatnameye göre doktorlar frengili hastaları ücretsiz tedavi etmişlerdir yine aynı şekilde hastaneler de yatan frengi hastalarından da para alınmamıştır⁷⁸. Ayrıca 1924 yılında Samsun’da Askeri Cilt ve Frengi Hastanesi, 1925’te Ankara’da Emraz-ı Zühreviye adıyla bir hastane de açılmıştır. 1926’da ise yine Ankara’da Numune Hastanesi Zührevi Hastalıklar Pavyonu yapılmıştır⁷⁹. Frengi halk nezdinde ayıplanacak bir hastalık olduğundan gizli başvuruların yapılabilmesi için 1927 yılında Ankara ve İzmir’de Deri ve Tenasül Hastalıkları Tedavi Evi açılmıştır. Burada tedavi ücretsiz olduğu gibi ilaç da ücretsiz olarak hastalara verilmiştir. Yıllar içinde tedavi evi sayısı 16’ya çıkmıştır⁸⁰. CHP’nin 1927 yılında yapacağı kongreye farklı vilayetlerden dilekçeler gelmiş ve sıtma ve frengi ile mücadele edilmesine dair taleplerde bulunulmuştur⁸¹. Aynı talepler 1931⁸² ve 1935⁸³ kongrelerinde de gelmiştir. Bu durum bize gösteriyor ki hastalık toplumda sorun olmaya devam etmektedir. 1931 tarihli parti programında “*Sıtma, verem, frengi, trahom ve sair sâiri hastalıklarla mücadele tedbirlerini genişletmeye devam edeceğiz*”⁸⁴

73 Yusuf Ekrem Özdemir, “Cumhuriyet Dönemi Sağlık Politikaları Cumhuriyetin Kuruluşundan 1980’li Yıllara Sağlık Politikaları”, *Yeni Türkiye Sağlık Özel Sayısı*, Cilt: 1, Sayı: 39, 2001, s. 260.

74 Cıvanın tedavi edici olduğuna inanan halk bilimsizce kullanmış ve bu durum ölümlere neden olmuştur (Cahide Sınmaz Sönmez ve Reyhan Erdenanar, “Atatürk Döneminde Frengi ile Mücadele”, *Atatürk Yolu Dergisi*, Sayı: 71, 2022, s. 261) .

75 *Cumhuriyet*, 7 Mayıs 1925.

76 BCA, 30.18.1.2./19.24.3., 05.04.1931.

77 BCA, 30.18.1.2./8.9.2., 19.02.1930.

78 *Frengi Tedavi Talimatnamesi*, TC. Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekâleti, Ankara, 1925.

79 BCA, 30.18.1.1./17.92.8, 14.02.1926.

80 *Sağlık Hizmetlerinde 50 Yıl*, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı, Ankara: Ayyıldız Matbaası, 1973, s. 93.

81 Tuncay Dursun, *Tek Parti Dönemindeki Cumhuriyet Halk Partisi Büyük Kurultayları*, Ankara: Kültür Bakanlığı Yayınları, 2002, s. 29.

82 Bakınız: Dursun, a.g.e., s. 53.

83 Bakınız: Dursun, a.g.e., s. 80.

84 *CHF Nizamnamesi ve Programı*, Ankara: TBMM Matbaası, 1931, <https://acikerisim.tbmm.gov.tr/xmlui/bitstream/handle/11543/655/197505818.pdf?sequence=1&isAllowed=y>,

yazarken 1935 tarihli programda bu cümle “Sıtma, verem, frengi, trahom ve sair sâri hastalıklarla savaşa devam edeceğiz⁸⁵” olarak değiştirilmiştir.

Hastalığının yayılmasındaki en önemli faktör gizli fuhuştur ve bunu engellemek adına devlet bazı önlemler almıştır. İlk olarak 5 Şubat 1921 tarihinde bir kanun çıkartarak zührevi hastalığa yakalanan genelev çalışanlarına tedavi zorunluluğu getirmiş ve tedaviden kaçanlara ise hapis ve bu kaçan kişi yabancı ise sınır dışı edilme cezası uygulanacağını bildirmiştir⁸⁶.

17-19 Eylül 1929 tarihleri arasında Ankara’da “Üçüncü Milli Türk Tıp Kongresi” yapılmıştır. Kongreye katılan konuşmacılar frengi üzerine bildiri sunmuşlardır hatta öyle ki üç günlük kongrenin bir tam günü frengiye ayrılmıştır⁸⁷.

17 Ağustos 1931 tarihinde ise “Evlenme Muayenesi Hakkında Tüzük” yayımlanarak evlenecek kişilere önceden muayene zorunluluğu getirilmiştir. Kadın ve erkelere farklı şekilde uygulanacak olan muayene, kadınlarda sadece dirseklere ve ağza bakmayı kapsamakta; erkeklerde ise farklı şekilde uygulamaya konuşmuştur. Şüphe uyandıran bir durum söz konusu olduğunda ise kan tahlili yapılması zorunlu kılınmıştır⁸⁸.

5 Şubat 1921 tarihinde yürürlüğe giren “Frenginin Men’i ve Tahdid-i Sirayeti Hakkında Kanun” kaldırılmış ve yerine 18 Ekim 1930 günü “Muayene ve Tedavi Talimatnamesi getirilmiştir. Bu talimatnameye göre frengi hastaları düzenli şekilde takip edilecek ve diğer tüm salgın hastalıklarla birlikte frengi hakkında da halk bilgilendirilecektir⁸⁹. Yine aynı şekilde Sıhhat ve İctima Muavenet Vekâleti “Frengi Tedavi Talimatnamesi” yayımlamış ve tedavide kullanılan ilaçların dozunu belirlemiştir. Hamileler ve çocuklar için farklı bir tedavi şekli tanımlanmıştır⁹⁰. Ayrıca “Wassermann⁹¹” denilen kan testinin hastanelerde ve sağlık merkezlerinde uygulanmasına karar verilmiştir. Hastaların üç yıllık tedavi süreçleri gözlem altında tutulup detaylı şekilde takibi yapılmıştır.

Erişim tarihi: 11.12.2023.

85 **Ulus**, 8 Mayıs 1935.

86 **Resmî Gazete**, 4 Şubat 1930.

87 Ayten Arıkan, **Millî Türk Tıp Kongreleri (1923-1968) ve Türkiye Sağlık Politikalarına Etkileri**, Yayımlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sağlık Bilimleri Enstitüsü, 2005, s. 222.

88 **Resmî Gazete**, 21 Eylül 1931.

89 **Resmî Gazete**, 18 Ekim 1930.

90 **Resmî Gazete**, 18 Ekim 1930.

91 Frengi’nin etkeni olan *Treponema pallidum*’a karşı oluşmuş antikorları ortaya çıkaran en eski kan testi. Ayrıntılı bilgi için bakınız: Aydın Yazıcıoğlu ve Gülsen Okan, “TPI, Kahn ve Tarafımızdan Hazırlanan Kolmer Antijeni ile Yapılan Wassermannve Kolmer Testlerinin Karşılaştırması”, **Mikrobiyoloji Bülteni**, Cilt: 3, Sayı: 1, Ocak 1969.

Hastalar tedavileri sonlandıktan 3 ay sonra tekrar teste tabii tutulacaklardır. Talimatnameyle birlikte tedavi ücretsiz hale gelmiştir. 21 Ocak 1932 tarihinde “Frengi İlaç ve Kayıt Defterine Dair Tamim” kabul edilmiş ve hastaların tedavileri sürekli kayıt altında tutulmuştur⁹². Frengi salgının en önemli nedenlerinden olan fuhuş ile mücadele de çok geçmeden başlatılmış ve 1933 yılında “*Fuhuşla ve Fuhuş Yüzünden Bulaşan Zührevi Hastalıklarla Mücadele Nizamnamesi*” hazırlanmıştır⁹³. Nizamnamenin 1. maddesine göre: “*Fuhuş sebebi ile bulaşan zührevi hastalıkların yayılmasına mani olmak ve bu yüzden amme intizamının bozulmamasını temin ve fuhuşu murakabe eylemek üzere biri (zührevi hastalıklar ve fuhuşla mücadele komisyonları) ve diğeri (zührevi hastalıklar ve fuhuşla mücadele komisyonlarına yardım heyetleri) olarak*” iki teşkilat kurulmuştur⁹⁴. Komisyonun görevleri ise şu şekilde ifade edilmiştir: “*Komisyonların vazifesi fuhuştan bulaşan zührevi hastalıkların yayılmasına karşı gelmek için icap eden tedbirleri almak zührevi hastalıkların ve fuhuşun mazarratlarını ve yayılmasını men’e dair mevcut kanunlar ve nizamların iyice tatbik edilip edilmediğine bakmak ve teşkilatın hesabatını murakabe etmektir*”⁹⁵. Ayrıca umumi evlerin açılması da polis teşkilatı, hükümet ve belediye doktorları bulunan yerlerde nizamnameye uygun şekilde açılabilir. Zührevi Hastalıklarla Mücadele Komisyonu umumi evlerin nerede açılacağına karar verecektir. 1935 yılında Sıhhat ve İctimai Muavenet Vekili Refik Saydam, ülkedeki frengili hasta sayısının 1924 yılında 213 bin olduğunu ve 1935'lere gelindiğinde ise sayının 154 binlere kadar indiğini ve bu sayının nüfusun sadece %0,9'u olduğunu belirtmiştir⁹⁶. Aynı yıl 7 Haziran tarihinde ise “Sıtma ve Frengi İlaçları İçin Kanun” çıkartılmış ve ilaçların ithalatı Kızılay Cemiyeti'ne bırakılmıştır⁹⁷. Evlilik öncesi ise muayene şartı getirilerek hastalığın yayılmasının önüne geçilmeye çalışılmıştır⁹⁸.

Celal Bayar, 1937 yılında başvekil olduğunda hükümet programını açıklamış ve salgın hastalıklarla mücadeleye devam edeceğini belirtmiştir. Doktor Kadri Raşit Anday Bey konu ile alakalı şunları söylemiştir:

Frengi ve belsoğukluğunun toplumsal ve zührevi hastalıkların başında gelmektedir ve her ikisi de ülkenin en ücra köşelerine kadar giren ve hızla yayılan korkunç bir hastalıktır. Bu iki hastalık da yas ayırt etmeksizin bulaşıp diğer hastalıkların yapamadığı korkunç felaketleri meydana getirmiştir.

92 Akşam, 29 Ekim 1933.

93 BCA, 30.18.1.2./40.80.2, 12.11.1933.

94 Resmî Gazete, 23 Teşrinisani 1933.

95 Resmî Gazete, 23 Teşrinisani 1933.

96 Cumhuriyet, 27 Mayıs 1935.

97 Resmî Gazete, 15 Haziran 1935.

98 Feridun Ferik, *Türkiye Cumhuriyeti'nde Tıp ve Hıfzıssıhha Hareketleri (1923-1938)*, Leverkusen: Universum Basımevi, 1938, s. 11.

Bahsi geçen bu iki korkunç hastalıkla mücadele etmek için alınacak tedbirlerin başında bir plan yapılarak halkı aydınlatmak gelmelidir. Bu noktada Halkevleri önemli bir rol oynayabilir ve bunun dışında gençlerin olduğu çeşitli toplantı yerlerinde verilecek konferanslardan da iyi bir etki alınacaktır. Ayrıca hükümet veya belediyeler tarafından korunma evleri açılıp ucuz tedavi temin edilmelidir. Bu tedbirleri alınmazsa hastalıklar şiddetlenecektir ki zaten ülkenin nüfus artışı bakımından da bu tedbirlere ihtiyacı vardır. Bunların dışında randevu evlerinin sık sık mühürlenip kapatılması, bu evlerin sahiplerinin kayıt dışı olarak başka evler açmasına neden olduğu için kontrollerin sıklaştırılması daha iyi sonuç verecektir. Emraz-ı Zühreviye Hastaneleri'nin de yatak sayılarının çoğaltılması lazımdır⁹⁹.

Köy çocuklarında ise irsi olarak frengi görülmesinin ardından okullarda taramalar yapılmış ve çocuklar muayene edilmişlerdir¹⁰⁰.

Frengiyle mücadele de sadece yasalardan yararlanılmamış aynı zamanda toplum hastalık hakkında bilgilendirilmeye de çalışılmıştır. 1932 yılında kurulan Halkevleri ise konuyla alakalı her kanaldan halkı bilinçlendirmiştir. Örneğin Samsun Halkevi köy gezisi düzenlemiş ve Doktor Veysi Tefvik Bey frengi ve belsoğukluğu ile ilgili köylerde konferans vermiştir¹⁰¹. Karaman Halkevi ise Hilâl-i Ahmer'in hazırladığı filmin köylerde seyredilmesini sağlamıştır¹⁰². Radyo ve sinemanın da parçası haline getirildiği bilinçlendirme çabalarında Doktor Abdurrahman Bayrakal frengi hakkında radyoda konuşma yaparken¹⁰³ Doktor Hilmi Malik Bey *Milliyet*'teki "Sinemanın müsbet tesirleri" başlıklı yazısında sıtma ve frengi gibi hastalıklarla ilgili köylerde film gösterileri yapmanın öneminden bahsetmektedir¹⁰⁴.

Hükümetin çabalarıyla frengi hastalığının önüne geçilmiş ve halk sağlığı konusunda toplumun farkındalık sağlaması önemli politikalarından biri haline almıştır. Sadece yasalarla değil tüm toplumsal mekanizmalar kullanılarak nesilden nesile geçebilecek bu hastalık ücretsiz olarak tedavi edilmeye çalışılmıştır. Şunun da altını çizmekte fayda var ki aynı dönemlerde tüm dünyada frengi önemli zührevi hastalıkların başında gelmektedir ve tüm dünya frengi ile mücadele politikaları izlemiştir. 1935 yılında Budapeşte'de

99 **Kurun**, 15 Mayıs 1937.

100 Cahide Sınmaz Sönmez ve Reyhan Erdenanar, "Atatürk Dönemi Frengi ile Mücadele", **Atatürk Yolu** Dergisi, Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü, Sayı 71, 2022, s. 266.

101 **Akşam**, 1 Ağustos 1934.

102 **Son Posta**, 11 Haziran 1936.

103 **Ulus**, 21 Aralık 1934.

104 **Milliyet**, 27 Şubat 1934.

Evrensel Dermatoloji Kongresi düzenlenmiş ve Doktor Hulusi Behçet’de bu kongreye davet edilmiştir¹⁰⁵. Ayrıca Sıhhat Vekâleti müsteşarı Hüsamettin Bey de Cenevre’de gerçekleştirilen Milletler Cemiyeti Sıhhi Komitesi toplantılarına katılmıştır¹⁰⁶.

Mustafa Kemal Atatürk’ün “*Kendine devrimin ve devrimciliğin çeşitli ve hayati görevler verdiği Türk vatandaşının sağlığı ve sağlamlığı, her zaman üzerinde dikkatle durulacak ulusal sorunumuzdur*”¹⁰⁷ sözü tüm yeni kurulan hükümetler için düstur haline gelmiştir. Sağlıklı bir nüfus oluşturmak adına büyük gayretler sarf eden Türkiye Cumhuriyeti hükümetleri tüm gayretlerini toplumun sağlığını korumak adına sarf etmeye gönüllü olmuşlardır. Atatürk’ün öncülüğünde başlatılan sağlık politikaları sosyal politika uygulamalarının önemli bir ayağını oluşturmaktadır. Sadece salgın hastalıklar değil aşılama yöntemleri de dönemin önemli sağlık politikaları arasında kabul edilmektedir.

3. Yerel Yönetimlerin Halk Sağlığı Politikalarındaki Rolü

Erken Cumhuriyet döneminde halk sağlığı politikalarının uygulanması yalnızca merkezi idarenin aldığı kararlarla sınırlı kalmamış, bu politikaların hayata geçirilmesinde yerel yönetimler ve taşra teşkilatı önemli bir rol üstlenmiştir. Sağlık alanında gerçekleştirilen reformların ülke geneline yayılabilmesi için merkezi otoritenin belirlediği politikaların yerel düzeyde uygulanması büyük önem taşımaktaydı. Bu nedenle belediyeler, sağlık memurları ve yerel idari birimler halk sağlığı politikalarının uygulanmasında aktif bir görev üstlenmiştir.

Özellikle kırsal alanlarda sağlık hizmetlerine erişimin sınırlı olması nedeniyle sağlık memurları ve yerel sağlık teşkilatı, devletin sağlık politikalarının uygulanmasında temel aktörlerden biri haline gelmiştir. Bu durum, halk sağlığı politikalarının yalnızca merkezi kararlar doğrultusunda değil, aynı zamanda yerel uygulamalar aracılığıyla şekillendiğini göstermektedir.

Yerel yönetimlerin halk sağlığı alanındaki faaliyetleri özellikle temizlik, çevre sağlığı ve salgın hastalıklarla mücadele gibi konularda yoğunlaşmıştır. Belediyeler, kentlerde temizlik hizmetlerinin yürütülmesi, su kaynaklarının kontrolü ve sağlık koşullarının iyileştirilmesi gibi görevleri yerine getirerek halk sağlığının korunmasına katkıda bulunmuştur. Bunun yanı sıra yerel yönetimler, salgın hastalıkların yayılmasını önlemek amacıyla çeşitli denetim faaliyetleri yürütmüş ve sağlık politikalarının uygulanmasına destek sağlamıştır.

105 Kurun, 8 Mayıs 1935.

106 Cumhuriyet, 20 Ekim 1935.

107 Atatürk’ün Söylev ve Demeçleri I-III, Atatürk Araştırma Merkezi, Ankara: Divan Yayıncılık, 2006, s. 223.

Sıtma ile mücadele programları bu durumun en önemli örneklerinden birini oluşturmaktadır. Sıtma savaş bölgelerinde yürütülen çalışmalar kapsamında sağlık memurlarının görevlendirilmesi, bataklıkların kurutulması ve halkın bilinçlendirilmesi gibi faaliyetler büyük ölçüde yerel düzeyde yürütülmüştür. Bu süreçte yerel idarelerin merkezi yönetimle koordineli biçimde çalışması, sağlık politikalarının etkin biçimde uygulanmasına katkı sağlamıştır.

Benzer şekilde frengi ile mücadele kapsamında gerçekleştirilen sağlık kontrolleri ve tedavi programları da büyük ölçüde taşra sağlık teşkilatı aracılığıyla yürütülmüştür. Bu durum, erken Cumhuriyet döneminde sağlık politikalarının uygulanmasında merkezi ve yerel idari mekanizmaların birlikte hareket ettiğini göstermektedir. Böylece sağlık alanında geliştirilen sosyal politika uygulamaları, yalnızca devletin merkezi kurumları tarafından değil, yerel idari yapıların da katkısıyla hayata geçirilmiştir.

Yerel yönetimlerin halk sağlığı politikalarındaki rolü aynı zamanda toplumsal bilinçlendirme faaliyetlerinde de kendini göstermiştir. Salgın hastalıklarla mücadelede halkın bilgilendirilmesi büyük önem taşımaktaydı. Bu nedenle yerel yönetimler ve sağlık görevlileri aracılığıyla halkın sağlık konularında bilinçlendirilmesine yönelik çalışmalar yürütülmüş ve toplumun sağlık politikalarına aktif biçimde katılması sağlanmaya çalışılmıştır. Bu tür uygulamalar, erken Cumhuriyet döneminde sağlık politikalarının yalnızca tedavi edici değil aynı zamanda koruyucu bir nitelik taşıdığını ortaya koymaktadır.

Sonuç olarak erken Cumhuriyet döneminde halk sağlığı politikalarının uygulanması sürecinde yerel yönetimler önemli bir işlev üstlenmiştir. Belediyeler ve taşra sağlık teşkilatı aracılığıyla yürütülen faaliyetler, merkezi yönetim tarafından belirlenen sağlık politikalarının ülke geneline yayılmasını sağlamış ve toplum sağlığının korunmasına katkıda bulunmuştur. Bu durum, sosyal politika uygulamalarının yalnızca merkezi düzeyde değil, aynı zamanda yerel düzeyde gerçekleştirilen uygulamalar aracılığıyla şekillendiğini göstermektedir.

Sonuç

Erken Cumhuriyet dönemi, Türkiye’de sosyal politika uygulamalarının kurumsal temellerinin atıldığı bir dönem olarak değerlendirilebilir. Yeni kurulan devlet, toplumsal dönüşümü gerçekleştirebilmek ve modern bir ulus-devlet inşa edebilmek için sağlık, eğitim ve sosyal hizmetler gibi alanlarda çeşitli politikalar geliştirmiştir. Bu süreçte halk sağlığı politikaları, sosyal politika uygulamalarının en önemli alanlarından biri olarak öne çıkmıştır.

Cumhuriyet’in ilk yıllarında yaygın şekilde görülen salgın hastalıklar, sağlık alanında kapsamlı politikaların geliştirilmesini zorunlu kılmıştır. Özellikle sıtma ve frengi gibi hastalıklar hem nüfus sağlığını hem de ekonomik üretkenliği

olumsuz etkileyen önemli sorunlar olarak ortaya çıkmıştır. Bu nedenle devlet, söz konusu hastalıklarla mücadele etmek amacıyla çeşitli yasal düzenlemeler gerçekleştirmiş, sağlık kurumlarını güçlendirmiş ve koruyucu sağlık hizmetlerini yaygınlaştırmaya çalışmıştır.

Sıtma ile mücadele kapsamında gerçekleştirilen çalışmalar, sağlık politikalarının yalnızca tedavi edici hizmetlerle sınırlı kalmadığını, aynı zamanda koruyucu sağlık uygulamalarını da kapsadığını göstermektedir. Sıtma savaş bölgelerinin belirlenmesi, sağlık memurlarının görevlendirilmesi ve halkın bilinçlendirilmesine yönelik faaliyetler bu politikaların önemli unsurları arasında yer almıştır. Benzer şekilde frengi ile mücadele politikaları da sağlık mevzuatının geliştirilmesi ve sağlık hizmetlerinin yaygınlaştırılması yoluyla yürütülmüştür.

Bu süreçte halk sağlığı politikalarının uygulanmasında yerel yönetimler ve taşra sağlık teşkilatı önemli bir rol üstlenmiştir. Belediyeler ve yerel sağlık birimleri aracılığıyla yürütülen uygulamalar, merkezi yönetimin belirlediği sağlık politikalarının ülke genelinde uygulanmasını mümkün kılmıştır. Böylece erken Cumhuriyet döneminde sosyal politika uygulamaları yalnızca merkezi düzeyde değil, yerel idari mekanizmalar aracılığıyla da hayata geçirilmiştir.

Sonuç olarak erken Cumhuriyet döneminde yürütülen halk sağlığı politikaları, Türkiye’de sosyal politika uygulamalarının gelişimi açısından önemli bir örnek teşkil etmektedir. Sıtma ve frengi gibi salgın hastalıklarla mücadele kapsamında gerçekleştirilen uygulamalar, devletin toplumsal refahı artırmaya yönelik politikalarının somut göstergeleri arasında yer almaktadır. Bu politikalar aynı zamanda yerel yönetimlerin sosyal politika uygulamalarındaki rolünü ortaya koymakta ve erken Cumhuriyet döneminde merkezi ve yerel idari yapıların birlikte hareket ettiği bir sağlık yönetimi modelinin oluştuğunu göstermektedir.

Kaynakça

Resmi Kaynaklar ve Arşiv Belgeleri

Atatürk'ün Söylev ve Demeçleri I-III, Atatürk Araştırma Merkezi, Ankara: Divan Yayıncılık, 2006.

Başbakanlık Cumhuriyet Arşivi (BCA), 30.18.1.1/17.92.8, 14.02.1926.

Başbakanlık Cumhuriyet Arşivi (BCA), 30.18.1.2./40.80.2, 12.11.1933.

Başbakanlık Cumhuriyet Arşivi (BCA), 30.18.1.2/19.24.3, 05.04.1931.

Başbakanlık Cumhuriyet Arşivi (BCA), 30.18.1.2/8.9.2, 19.02.1930.

Resmî Gazete, 15 Haziran 1935.

Resmî Gazete, 18 Ekim 1930.

Resmî Gazete, 21 Eylül 1931.

Resmî Gazete, 23 Teşrinisani 1933.

Resmî Gazete, 4 Şubat 1930.

Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı, *Sağlık Hizmetlerinde 50 Yıl*, Ankara: Ayyıldız Matbaası, 1973.

Sihhiye Mecmuası, Yıl: 1, Sayı: 3, Ankara 1925.

T.C. Sihat ve İçtimai Muavenet Vekâleti, *Frenği Tedavi Talimatnamesi*, Ankara, 1925.

TBMM Zabıt Ceridesi, Dönem 2, Cilt: 6, 19.02.1924,

TBMM Zabıt Ceridesi, Dönem: 1, Cilt: 4, 01.03.1922,

TBMM Zabıt Ceridesi, Dönem: 2, Cilt: 7/1, 18.03.1924.

Gazeteler

“10 Senede İstanbul'da Neler Yapıldı?”, *Akşam*, 30 Teşrinievvel 1933.

“Edirnekâpi Sihat Merkezinde Bir Saat”, *Cumhuriyet*, 14 İkincikânun 1937.

“Ordunun Güzel Hastanesi-Yalnız Ordu Şehrinin Değil Civar Vilayetlerin de İhtiyacını Temin Ediyor”, *Akşam*, 16 Teşrinievvel 1933.

“Zonguldak'ta Muhtelif Ziyaretler-Zonguldak'ta Memleket Hastanesi Cidden Mükemmeldir Yalnız Buraya Elektrik Gelmelidir”, *Cumhuriyet*, 3 Ağustos 1929.

Akşam, 1 Ağustos 1934.

Akşam, 29 Ekim 1933.

Cumhuriyet, 20 Ekim 1935.

Cumhuriyet, 27 Mayıs 1935.

Cumhuriyet, 7 Mayıs 1925.

Kurun, 15 Mayıs 1937.

Kurun, 8 Mayıs 1935.

Milliyet, 27 Şubat 1934.

Son Posta, 11 Haziran 1936.

Ulus, 21 Aralık 1934.

Ulus, 8 Mayıs 1935.

Kitaplar ve Makaleler

Akdur, Recep, “Sıtma ve Sıtma Salgınları Tarihi”, *Bilim Tarihi Araştırmaları*, Sayı: 2, 2006.

Alcock, Pete, May, Margaret ve Rowlingson, Karen, *Sosyal Politika Kuramlar ve Uygulamalar*, Ankara: Ekinoks Yayın ve Dağıtım, 2011.

Altıntaş Selçuk, Betül, “Türkiye’nin İlk Çocuk Hastanesi; Hamidiye Etfal Hastane-i Alisi”, *Mersin Üniversitesi Tıp Fakültesi Lokman Hekim Tıp Tarihi ve Folklorik Tıp Dergisi*, C. 2, Sayı: 1, 2012.

Arpacı, Murat, “Hastalık, Ulus ve Felaket: Türkiye’de Frengi ile Mücadele (1920-1950)”, *Toplumsal Tarih Dergisi*, Sayı: 130, 2015.

Bekman, Muzaffer, *Türkiye’de Bakteriyojinin Başlangıç Tarihi ve Ordinaryüs Profesör Bakteriolog Dr. Ahmet Refik Güran*, İstanbul: Hüsnütabiat Basımevi, 1948.

Doğan, Şaban, “15. Yüzyıla Ait Bir Tıp Terimleri Sözlüğü: Terceme-i Akrahâdîn’in İstilah Lügati”, *Turkish Studies*, Volume 4/4, Summer 2009.

Dursun, Tuncay, *Tek Parti Dönemindeki Cumhuriyet Halk Partisi Büyük Kurultayları*, Ankara: Kültür Bakanlığı Yayınları, 2002.

EG Cox, Francis, “History of the discovery of the malaria parasites and their vectors”, *Parasites & Vectors*, 2010.

Ellsworth de Kay, James, *Sketches of Turkey 1831-1832*, New York: J and J Harper, 1833.

Elmacı, İrfan, “Bilimsel ve Teknolojik Olarak Osmanlı imparatorluğu’nda XVIII. Yüzyıldan XIX. Yüzyıla Çiçek Aşısı ve Kuduz Aşısı”, *Belleten*, C. 79, Sayı: 285, 2015.

Emiroğlu, Atiye ve Öztürk, Hülya, “Osmanlı Devleti’nin Son Dönemlerinden 2020’li Yıllara Pandemiyle Mücadelenin Sağlık Politikaları Bağlamında Mukayeseli İncelenmesi”, *Mersin Üniversitesi Tıp Fakültesi Lokman Hekim Tıp Tarihi ve Folklorik Tıp Dergisi*, C. 11, Sayı: 3, 2021.

Ertaş, Mehmet Yaşar ve Aydın, Bedizel, “Seyahatnamelere Göre Osmanlı Ülkesinde Sıtma (16-18. Yüzyıllar)”, *Tarihsel Süreçte Anadolu’da Sıtma*, Editörler: Şükran Köse vd. Ankara: Gece Kitaplığı, 2017.

Etker, Şeref, “Paul-Louis Simond ve Bekteriyojihane-i Osmani’nin Cemberlitas’ta Açılışı (21 Eylül 1911)”, *Osmanlı Bilim Araştırmaları Dergisi*, C.10, Sayı: 2.

Ferik, Feridun, *Türkiye Cumhuriyeti’nde Tıp ve Hafızassıhha Hareketleri (1923-1938)*, Leverkusen: Universum Basımevi, 1938.

Gümüüşçü, Osman, “Osmanlı’dan Cumhuriyet’e Geçiş ve Cumhuriyetin İlk Yıllarında Türkiye’de Halk Sağlığı”, *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*, Cilt: 19, Sayı: 55, 2003.

Kocatürk, Utkan, *Atatürk’ün Fikir ve Düşünceleri*, Ankara: Edebiyat Yayınevi, 1971.

- Kopar, Metin, *Türkiye’de Sağlık Sistemi ve Salgın Hastalıklarla Mücadele (1920-1938)*, Adıyaman: İksad Yayınevi, 2021.
- Korhan, Tuğba, “İkinci Dünya Savaşı Sırasında İzmir’in Sıtma ile Mücadelesi”, *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, Cilt: 7, Sayı: 31, 2014.
- Koylu, Zafer ve Doğan, Nihal, “Birinci Dünya Savaşı Sırasında Osmanlı Devleti’nde Sıtma Mücadelesi ve Bu Amaçla Yapılan Yasal Düzenlemeler”, *Türkiye Parazitoloji Dergisi*, Sayı: 34 (3), 2010.
- Mahmud, Kaşgarlı, Dîvânü Lugâti’t-Türk, Haz: Ahmet B. Ercilasun ve Ziyat Akkoyunlu, Ankara: Türk Dil Kurumu Yayınları, 2015.
- Özdemir, Yusuf Ekrem, “Cumhuriyet Dönemi Sağlık Politikaları Cumhuriyetin Kuruluşundan 1980’li Yıllara Sağlık Politikaları”, *Yeni Türkiye Sağlık Özel Sayısı*, Cilt: 1, Sayı: 39, 2001.
- Özgiin, Cihan, “Anofeller”, *Tarihsel Süreçte Anadolu’da Sıtma*, Ed: Şükran Köse, Çağrı Büke vd., Ankara: Gece Kitaplığı, 2017.
- Öztürk, Kazım, *Türkiye Cumhuriyeti Hükümetleri ve Programları*, İstanbul: Ak Yayınları, 1968.
- Sezgin, Deniz, “Cumhuriyet Dönemi Sağlık İletişimde Uygulamalarında İlkler: Türkiye’de Sıtma ile Mücadele”, *Akademik Bakış Dergisi*, Sayı: 50, Temmuz-Ağustos 2015.
- Sıhhiye Mecmuası Fevkalade Nüshası*, Ankara: Sıhhat ve İctimaî Muavenet Vekâleti, 1942.
- Sınmaz Sönmez, Cahide ve Erdenanar, Reyhan, “Atatürk Döneminde Frengi ile Mücadele”, *Atatürk Yolu Dergisi*, Sayı: 71, 2022.
- Şehsuvaroğlu, Bedi N., Erdemir Demirhan, Ayşegül ve Cantay Güreşsever, Gönül, *Türk Tıp Tarihi*, Bursa: Taş Yayıncılık, 1984.
- Şehsuvaroğlu, Bedi, Tarihi Kolera Salgını ve Osmanlı Türkleri, İstanbul: İsmail Akgün Matbaası, 1954.
- Tekir, Süleyman, “Erken Cumhuriyet Dönemi Türkiye’de Bulaşıcı Hastalıklarla Mücadele (1923-1930)”, *Türkiye Araştırmaları Enstitüsü Dergisi*, Mayıs 2019.
- Temel, Mehmet, *Atatürk Döneminde Bulaşıcı ve Salgın Hastalıklarla Mücadele*, İstanbul: Nehir Yayınları, 2008.
- Tez, Zeki, *Tıbbın Gizemli Tarihi; Semboller, Büyüler ve Ritüeller Eşliğinde “Şifa”*, İstanbul: Hayy Kitap, s. 2010.
- Tuğluoğlu, Fatih “Türkiye’de Sıtma Mücadelesi (1924-1950)”, *Türkiye Parazitoloji Dergisi*, Cilt: 32, Sayı: 4, 2008.
- Yazıcıoğlu, Aydın ve Okan, Gülsen, “TPI, Kahn ve Tarafımızdan Hazırlanan Kolmer Antijeni ile Yapılan Wassermannve Kolmer Testlerinin Karşılaştırması”, *Mikrobiyoloji Bülteni*, Cilt: 3, Sayı: 1, Ocak 1969.

- Yıldırım, Nuran, “Tanzimat’tan Cumhuriyet’e Koruyucu Sağlık Uygulamaları”, *Tanzimat’ta Cumhuriyet’e Türkiye Ansiklopedisi*, C. V, İstanbul 1986.
- Yıldız Kısacık, Sibel, “Osmanlı Dönemi Sağlık Yapılanmalarından ‘Tephirhaneler’”, Ed. İbrahim Serbestoğlu, *Sosyal ve İnsani Bilimler Teori, Güncel Araştırmalar ve Yeni Eğilimler/2*, Montenegro: Cetinje, 2020.
- Yılmaz, Özgür, “1847-1848 Kolera Salgını ve Osmanlı Coğrafyasına Etkileri”, *Avrasya İncelemeleri Dergisi*, C. VI, Sayı: I, 2017.

Tezler

- Arıkan, Ayten, *Milli Türk Tıp Kongreleri (1923-1968) ve Türkiye Sağlık Politikalarına Etkileri*, Yayımlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sağlık Bilimleri Enstitüsü, 2005.
- Belenli, Tuğba, “Türkiye Cumhuriyet Devleti’nde Sosyal Devlet Olgusu ve Sosyal Politikalar (1923-1938)”, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Danışman: Prof. Dr. Nejdet Hayta, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Tarih Anabilim Dalı, Türkiye Cumhuriyeti Tarihi Bilim Dalı, 2012.
- Yıldız, Fatma, “19. Yüzyıl’da Anadolu’da Salgın Hastalıklar (Veba, Kolera, Çiçek, Sıtma) ve Salgın Hastalıklarla Mücadele Yöntemleri”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Danışmanlar: Prof. Dr. Mehmet Yaşar Ertaş ve Yrd. Doç. Dr. Durmuş Akalın, Pamukkale Üniversitesi, SBE, Tarih ABD, 2014.

İnternet Kaynakları

- <https://www.luggat.com/index.php#ceviri>, Erişim tarihi: 20.09.2023.
- “1927 Nüfus Sayımı”, *Atatürk Ansiklopedisi*, <https://ataturkansiklopedisi.gov.tr/bilgi/1927-nufus-sayimi/?pdf=3899>, Erişim tarihi: 12.12.2024.
- <https://www.saglik.gov.tr/TR-10384/tarihi24041930--sayisi1593--rg-tarihi06051930--rg-sayisi1489--umumi-hifzissihha-kanunu.html>, Erişim tarihi: 11.12.2023.
- <https://www.icisleri.gov.tr/illeridaresi/koyler1#:~:text=442%20sayılı%20Köy%20Kanununa%20göre,olan%20işleri%20görmezse%20ceza%20görür>, Erişim tarihi: 12.12.2023.
- <https://www.icisleri.gov.tr/illeridaresi/koyler1#:~:text=442%20sayılı%20Köy%20Kanununa%20göre,olan%20işleri%20görmezse%20ceza%20görür>, Erişim tarihi: 12.12.2023.
- <https://www.icisleri.gov.tr/illeridaresi/koyler1#:~:text=442%20sayılı%20Köy%20Kanununa%20göre,olan%20işleri%20görmezse%20ceza%20görür>, Erişim tarihi: 12.12.2023.
- CHF Nizamnamesi ve Programı**, Ankara: TBMM Matbaası, 1931, <https://acikerisim.tbmm.gov.tr/xmlui/bitstream/handle/11543/655/197505818.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, Erişim tarihi: 11.12.2023.

Derin Yoksullukla Mücadelede Yerel Yönetimlerce Uygulanan Sosyal Politikalar

Gökhan Ofluoğlu¹

Özet

Küreselleşme ve Endüstri 4.0 çağını yaşadığımız günümüz dünyasında güçsüzleri güçlüler karşısında koruyan ve böylece sosyal adaleti ve gelirin yeniden dağılımını sağlayan sosyal devlet anlayışı yeniden önem kazanmaya başlamıştır. Sosyal devlet anlayışı güçsüz kesimleri güçlüler karşısında koruyarak sosyal adaletin ve sosyal barışın, sosyal ve ekonomik yaşamda tesis edilmesi için gerekli çalışmaları yapmaya çalışmaktadır. Toplumsal ya da gelir dağılımında meydana gelecek dengesizlikler yoksul kesimleri daha da yoksullaştırmakta ve böylece sosyal devlet uygulamalarına daha çok ihtiyaç duyulmaktadır. Sosyal ve ekonomik politikalar aracılığıyla, toplumun kendi ellerinde olmayan nedenlerle derin yoksulluğa düşen kesimlerine, sosyal ve ekonomik yönden yardımlar yapılmaya çalışılarak, sosyal barışın ve adaletin tesis edilmesine çalışılmaktadır. Böylece yoksul kesimlerin yaşam kalitesi düzeyleri yükseltilerek, insan onuru, şeref ve haysiyetine yaraşır yaşam düzeyine ulaşmaları amaçlanır. Yerel düzeyde sosyal devlet uygulamaları sosyal belediyecilikle kendini göstermektedir. Sosyal belediyecilik uygulamaları ile derin yoksulluğun etkisinde olan kitlelere sosyal yardımlar, sosyal hizmetler kanalıyla ekonomik, sosyal ve mali durumlarına katkıda bulunmaya çalışılmaktadır. Böylece iktisadi açıdan gelirin yeniden dağılımına katkıda bulunmak amaçlanmaktadır. Bu çalışmada derin yoksullukla mücadelede yerel yönetimlerin sosyal yardımlar, sosyal hizmetler yoluyla gerçekleştirmiş olduğu başlıca çalışmalar ve bunların toplumsal ve ekonomik etkileri incelenecektir.

1 Doç.Dr., Başkent Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü, Kısmi zamanlı Öğretim Üyesi, gofluoglu@yahoo.com, ORCID No:0000-0002-4909-1113

1.Giriş

Endüstri 4.0 çağını yaşadığımız ve Endüstri 5.0 çağına geçişin konuşulduğu günümüz bilgi toplumu çağında Sosyal Devlet kavramı yeniden önem kazanmaya başlamıştır. Gerek çalışma hayatında, gerekse çalışma hayatının dışında insanın yaşamdan beklentisine uygun olarak yaşam kalitesi düzeylerinin anlamlı hale getirilmesi, sosyal adaletin ve sosyal barışın gerçekleştirilmesi açısından büyük önem taşımaktadır. Günümüz dünyasında büyük ekonomik ve toplumsal dönüşümler yaşanmasına rağmen halen derin yoksulluk, son derece önemli bir sorun olarak ülkelerin gündemini oluşturmaktadır. Gelir dağılımında yaşanan adaletsizlikler, giderek dünyanın birçok bölgesinde yeni ortaya çıkan ve uzun süredir devam eden iç savaşlar, yoksulluğu daha da derinleştirmektedir. Sosyal devlet anlayışının yeniden önem kazandığı günümüz dünyasında yoksullukla mücadele politikaları da önemini arttırmaktadır (Es ve Güloğlu, s.79).

Merkezden yönetimler; siyasi iktidarın kararları alma ve yürürlüğe koyma gücünün devletin ana merkezinde toplanmış olduğu bir yönetim şekli iken yerel yönetimler coğrafi bir alanda yaşamakta olan halk tarafından seçimle göreve gelen, buldukları bölgede hizmet etmek amacıyla kurulan, kanunlarla belirlenmiş görev ve yetkilere, özel bir bütçeye sahip olan yönetsel açıdan özerk olan kuruluşlardır (Özdemir, 2014, s.311; Yatkın, 2014, s.311; Özer, 2015, s.81). Dolayısıyla yerel yönetimler, hizmet bölgeleri sınırları içinde yaşayan insanları ilgilendiren temel sorunların çözümünde, merkezi yönetimlere nazaran halkla daha yakın ilişki içindedir (Özer, 2015, s.81). Yerel yönetimlerin başarısı, halkla olan iletişimlerinde göstermiş oldukları çabaya ve başarıya dayalı olarak değişmektedir. Yerel yönetimlerin temel karar organları atanmayla gelenler hariç seçimle iş başına gelmektedir (Tortop, 1997, s.152). Bu nedenle halka yönelik sosyal politikaların uygulanmasında yerel yönetimlerin yaklaşımları büyük önem taşımaktadır. Yoksullukla mücadelede coğrafi olarak buldukları halkla yakın ilişki içinde olduklarından sosyal belediyeçilik ayrı bir önem taşımaktadır. Günümüzde sosyal devlet yaklaşımı sosyal belediyeçilik uygulamaları ile varlığını daha çok hissettirmektedir (Özer, 2015, s.82).

2.Endüstri 5.0 Çağına Giriş ve Derin Yoksulluk

Endüstri 5.0 çağına girdiğimiz günümüzün küreselleşen dünyasında bilgi toplumu olarak belirlenen döneme büyük bir hızla toplumsal yaşantımızı en derin şekilde etkilemektedir. Bilgi toplumu çağında, bilgi değişik biçimlerde toplumsal ilişkileri ve üretim faaliyetlerini de yeniden biçimlendirmektedir. Bunun yanı sıra Bilgi yönetiminin ticarileştiğini ve günümüzün iktisadi yapısında da yeni bir sektörel dönüşümlerin meydana

gelmesine yol açtığı görülmektedir. Bilgi toplumu günümüzün temel toplumsal ilişkilerinde etkin olması ile kentler de de toplumsal ilişkiler açısından köklü değişiklikler meydana gelmiştir. Bilgi toplumu aşamasında bilgisayar teknolojileri toplumsal ve iktisadi yaşamın her alanında egemen unsur haline gelmişlerdir (Erkan, 1994, s.72).

Küreselleşme, Endüstri 4.0 çağı ile birlikte Bilgi toplumunun temel toplum yapısına egemen olmasıyla yerel yönetimler açısından birçok sorunu da beraberinde getirmiştir. Sosyal, siyasal ve ekonomik güç odakları günümüz kentlerinde giderek yoğunlaşmaktadır. Kentsel yaşamda aşırı stres, bağımlı kentleşmenin etkisindeki yerleşim yerlerinde yoksulluk içinde yaşayanların yaşam kalitesi düzeyini daha da düşürmüştür. Buna karşılık Günümüz kentleri aynı zamanda bilginin sürekli olarak üretildiği ve dağıtıldığı temel merkezler haline de gelmişlerdir (Es ve Güloğlu, 2004, s.80).

Yerleşimcilerin kentsel dokuya adapte olması anlamına da gelen kentleşme bir nüfus grubunun kendisinden daha büyük nüfus grubuna katılması anlamına gelmektedir. Kentleşmenin gerçekleşmesi ile toplumsal değişim meydana geldiğinden kentsel yerleşim yerindeki insan ilişkileri, değer yargıları ve davranış kalıplarında da önemli değişikliklerin meydana gelmesi beklenmektedir(Keleş, 1980, s.70).

Kırsal yerleşim bölgelerinden, kentsel yerleşim bölgelerine göç eden yerleşimcilerin kentsel uyumunu etkileyen birçok sorun bulunmaktadır. Bu sorunlar, bağımlı kentleşmenin sonucunda meydana gelmektedir Kentsel alanlara gelen yerleşimcilerin sosyo-kültürel düzeyi, kentin temel yapısı ve temel kuralları, kentsel alanın sahip olduğu temel kültürel yapı, kırsal yerleşim kültürünün kentsel yapıyla , değerlerle ve kültürle uyum sağlamaması, göç eden yerleşimcilerin karşılaşmış oldukları işsizlik ve geçim sıkıntısı çekmeleri ve bunun sonucunda giderek derinleşen yoksulluk, yerel yönetimlerin karşı karşıya kaldığı önemli sosyal sorun olarak karşımıza çıkmaktadır.(Es ve Güloğlu, 2004, s.89).

Az gelişmiş ülkelerde yaşanmakta olan kentsel süreçler ve dışa bağımlılık ilişkisi bağımlı kentleşme olarak mekânsal karşılığını günümüzde göstermektedir. Gelişmekte olan ülkelerde yaşanan bağımlı kentleşme toplumsal açıdan düzensiz bir gelişim sorununu da ortaya çıkarmıştır. Az gelişmiş ülkelerdeki plansız ve düzensiz kentsel yerleşim alanı gelişimi, kırsal yerleşim alanlarıyla, kentsel yerleşim alanları arasında bulunan sosyo-ekonomik ve sosyo-kültürel uçurumun da büyümesine neden olmuştur. Böylece kentsel yerleşim alanlarında işsizliğin büyüyerek , yoksulluk derinleşmiş, marjinal kesimler büyümüştür. Bu durum gelir adaletsizliğinde de yüksek bir artışa neden olmuştur (Castells, 1979, s.44-48).

Kentsel yerleşimlerde meydana gelen ayrımcılık ve dışlanmışlık psikolojisiyle hayata tutunma durumu, bir başka deyişle Derin Yoksulluk 1950'li yıllardan sonra daha çok görülmeye başlanmıştır. Küreselleşme çağına girmemizle birlikte sosyo-kültürel ve ekonomik alanda görülen büyük bunalımlar, refah devletinin çözülmesi, gelişmiş ülkelere doğru yönelen göç dalgası, emek arzının emek talebinden daha yüksek olması, derin yoksulluğun pençesindeki insan kitlelerinin düşük nitelikteki işlerde çalışmaya başlaması, Endüstri 5.0 sürecine girişin konuşulduğu günümüz toplumlarının son derece önemli kronik bir sorunu olarak karşımıza çıkmaktadır (Pınarcıoğlu ve Işık, 2003, s.69-71). Sosyal yoksunluklara neden olan Sosyal dışlanma ve mekânsal yansımaları olan mekânsal yarıma, derin yoksulluğun kaynağı olarak ortaya çıkmaktadır. Toplumsal bakımdan dışlanan ve ayrımcılığa uğrayan bireyler, toplumsal faaliyetlere sınırlı bir şekilde katılacaklardır. Küresel sistemin derin yoksul kitleye ihtiyacının olmaması, yoksulların da küresel sistemle bütünleşmemesi, aynı kentsel alanda ayrı dünyalara sahip toplumsal sınıfların ortaya çıkmasıyla sonuçlanmıştır (Bradly, 2000, s.23; Karakaş, 2010, s.10-12).

3.Sosyal Belediyecilik Kavramının Ortaya Çıkması

Güçsüzlerin güçlüler karşısında korunması ve böylece sosyal adaleti gerçekleştirmeyi hedef alan Sosyal Hukuk Devleti anlayışının gelişmesi sosyal belediyecilik yaklaşımının da temellerini oluşturmuştur. Endüstri devrimi döneminde geniş halk kitleleri yoksulluk, sefalet ücretleri, uzun çalışma süreleri ve dinlenme hakkından mahrum kalmış, bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler anlayışının getirdiği özgürlükler anlayışı, emek arzının, emek talebinden daha yüksek olması sonucunda iktisadi alanda yansımaları bulamamıştır. Bu dönemde sosyal belediyecilik anlayışının ilk temelleri atılmıştır. Yoksullara yardımla başlayan endüstri devrimi dönemindeki ilk uygulamalar, yaşanan iki büyük dünya savaşı döneminde yerel yönetimler açısından toplumsal sorunlara odaklanabilmek için daha geniş sorumluluklara dönüşmüştür (Berkün, 2017, s.584; Ersöz, 2006, s.768). Sosyal belediyecilik anlayışının gelişmesiyle birlikte yoksullukla mücadele, işsizliğin önlenmesi çalışmaları, eğitim, sağlık, konut, gibi sosyal hizmetlerde siyasi iktidarın önemli bir partneri olarak sosyal belediyeler işlevler üstlenmişlerdir. Refah devleti kavramının gelişmesiyle birlikte sosyal ihtiyaçların karşılanmasında önemli sorumluluklar üstlenmişlerdir (Ersöz, 2005:134; Berkün, 2017, s.584).

Refah devleti anlayışı, sanayileşmenin ortaya çıkardığı toplumsal sorunların bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Toplumsal refahı arttırmak için düzenlemeler yapılması gerekliliği gündeme gelmiş ve refah devleti anlayışının bu gelişme sürecinin bir aşaması olduğu görülmüştür (Sezer, 1992, s.10) Dünya'da 1920'li yıllarda ortaya çıkan büyük buhran sonrasında Refah devleti kuramsal ve

uygulama alanında geçerlilik kazanmaya başlamıştır. Büyük buhran sonrasında dünyada yeniden yapılanma adımları atılmıştır. Keynes refah devleti kavramının oluşmasına büyük katkı vermiştir. Piyasa mekanizmasının temel ekonomik sorunları tek başına çözemediği ve devlet müdahalesinin gerekli olduğunu ileri sürmüştür (Al, 2002, s.89; Özer, 2015, s.82). Keynes sonrası dönemde siyasi güç, siyasi iktidar ve siyasi örgütlerin temel fonksiyonlarında değişiklikler oluşmuştur. Siyasi iktidarın rolüne yönelik yaklaşımlarda değişiklikler oluşarak, devletin iktisadi ve sosyal hayattaki rolü daha belirginleşmeye başlamıştır (Şaylan, 1994, s.60; Flynn, 1995, s.2, Özer, 2015, s.82).

Refah devleti uygulamaları, sosyal adalet ve barışın hakim olduğu toplum düzenine ulaşmak için ekonomik yaşama müdahale biçiminde gelişimini sürdürmüştür. Bu süreçte bireysel hakların önem kazandığı, buna karşılık bireylerin siyasal sorumluluklarının azaldığı görülmüştür. Ancak bireyler temel haklarını korumaları açısından da teşvik edilmişlerdir (Jenssen, 2002, s.298). İnsan onuru, şeref ve haysiyetine yaraşır bir yaşam düzeyinin topluma kazandırılmasını hedefleyen refah devleti anlayışı kamu yönetiminin büyümesine, sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar açısından büyük örgütlenmeleri de ortaya çıkarmıştır. Gelir dağılımını geniş halk kitlelerine sağlayamamış ülkeler açısından refah devleti kavramı daha da önem kazanmıştır (Özer, 2015, s.83).

Toplumun ellerinde olmayan nedenlerle yoksul duruma düşen bireylerinin yaşam kalitesini yükseltmek için merkezi yönetimin önemli bir partneri olarak yerel yönetimler de sosyal politika uygulamalarına yönelmeye başlamışlardır. Böylece sosyal belediyeçilik, sosyal devlet ilkesinin yeniden gündeme gelmesiyle tekrar hız kazanmaya başlamıştır. Sosyal belediyeçilik çalışmalarıyla, yerel yönetimler klasikleşmiş belediyeçilik hizmetlerinin yanı sıra kentlerin toplumsal yapısına etki edecek sosyal konularda da hizmet eden kuruluşlar haline gelmeye başlamışlardır. Toplumun geniş kesimini oluşturan yoksul kitlelerden gelen talepler, yerel yönetimlerin sosyal yardım ve sosyal hizmet ağının da gelişmesine neden olmuş ve burum hizmet içeriğinde de yeni gelişmelere neden olmuştur(Şahinoğlu, 2014, s.68; Pekşen, 2014, s.5; Berkün, 2017, s.585).

Sosyal belediyeçiliğin sosyal devletin yerel anlamdaki yansıması olduğu kabul edilmektedir. Sosyal belediyeçilik hizmet gösterdiği bölgede yaşam kalitesini yükseltmeyi amaçlayan ve sosyal adaleti arttıran, güçsüz kesimlerin bütçelerine katkı sağlayan bir belediyeçilik anlayışıdır (Pektaş, 2010, s.6). Bir başka deyişle ekonomik ve sosyal yönden güçsüz olanların korunarak, maddi yönden desteklenmesini sağlayarak yoksul kesimlerin sosyal sorunlarını çözüme kavuşturan ve böylece sosyal adaletin gerçekleşmesini sağlayan belediyeçilik modeli olarak da tanımlanabilmektedir (Kaya, 2003, 68; Berkün, 2017, s.585). Sosyal belediyeçilik modelinde yerel yönetimlerle merkezi yönetim

arasında yetkiler paylaşılmakta, yerel yönetimler merkezi yönetim karşısında yetkisini ve özerkliğini genişletmektedir. Sosyal belediyeçilik modelinde yerel yönetimlerin yetki ve mali olanaklarının yükseltilmesi gerekmektedir (Seyyar, 2008, s.408).

4.Yerel Yönetimlerin Sosyal Belediyeçilik açısından Temel İşlevleri

Toplumun kendi elinde olmadan güçsüz duruma düşen bireylerini korumak amacıyla sosyal yardım, sosyal hizmet adı altında sosyal politika hizmetlerini yerine getiren belediyeler, sosyal belediye olarak nitelendirilmektedir. Sosyal belediyelerin temel işlevleri aşağıdaki gibi sıralanabilmektedir (Berkün, 2015, s.585-587; Seyyar, 2008, s.32 ; Akdoğan, 2006, s.33-36; Toprak ve Şata, 2009, s.15; Pektaş, 2010, s.14 ; Arslan, 2013, s.41-42; Beki, 2009, s.60):

4.1.Toplumsal Rehabilitasyonun Sağlanması ve Sosyalleşme

Sosyal Belediyeçilik modelini benimseyen yerel yönetimler, toplumsal yapıya uygun olarak, toplumsal kurallara ve beklentilere uygun davranış kalıplarının yerleştirilmesinde önemli bir kontrol mekanizması rolü oynamaktadırlar. Yerel kütüphaneler, esnaf toplantıları, halk meclisleri gibi yollarla yerel halkla iletişim kurabilmektedirler. Sosyal belediyeler yerel halkla kurmuş oldukları iletişimle geri besleme oranı ne kadar yüksek olursa, bu ölçüde sosyal belediyeçilik alanında temel işlevlerini eksiksiz yerine getirmiş olacaklardır.

4.2.Toplumsal Kesimlere Danışmanlık Rolü Oynama

Sosyal Belediyeçilik işlevlerinden biri de toplumsal sorunların çözümü için yerel halka danışmanlık rolü üstlenmektir. Yerel halka karşılaştıkları çeşitli sorunların çözümü için hangi kurumlara başvuracakları yönünde yönlendirmeler, sosyal belediyeler aracılığı ile yapılabilir.

4.3.Muhtaç Kesimlerin Korunması

Sosyal belediyeler, sosyal adaletin ve sosyal barışın sağlanması, toplumun kendi elinde olmadan güçsüz duruma düşen muhtaç kesimlerin, yaşam kalitesi düzeyini yükseltmek için sosyal yardımlar ve sosyal hizmetlerde bulunmaktadır. Toplumun muhtaç kesimlerine yönelik parasal yardımlar yapabilmekte, eğitim, gıda ve sağlık açısından temel ihtiyaçlarının karşılanması için gerekli destekleri sağlayabilmektedir.

4.4. Sosyal Yatırımların Gerçekleştirilmesi

Sosyal Belediyeler, yerel halkın sosyal ve ekonomik sorunlarının çözümü için en köklü tedbirleri siyasi iktidar gibi gerçekleştiremese de bazı hizmetleri

yapabilmektedirler. Ekmek fabrikaları, Tanzim Satış mağazaları, sığınma evleri, aşevleri, yerel kütüphaneler, bu hizmetlere örnek olarak gösterilebilir. Yerel halkın yaşam kalitesi düzeyini yükseltmek için yapılan yatırımlar sosyal belediyeçilik açısından gereklidir.

Sosyal belediyeçilik açısından dezavantajlı grupların yaşam kalitesini yükseltmek için yapılması gereken yatırımlar aşağıdaki gibi sıralanabilir:

-Çocuklara yönelik kreş, yuva ve çocuk kulüplerinin inşa edilmesi, çocuk parklarının yapılması ve bu kesimin gıda ihtiyacının karşılanması,

-Gençlere yönelik gençlik eğitim ve spor merkezleri ile psikolojik danışmanlık merkezlerinin açılması, kötü alışkanlıkların önlenmesi için çalışılması,

-Karınlara yönelik sığınma ve koruma evlerinin, meslek edindirme kurslarının, anne ve çocuk sağlığı merkezlerinin açılması,

- Yaşlılara yönelik huzur evi, hobi merkezlerinin açılması, sağlık, giyim, gıda ve yakacak yardımı hizmetlerinin yapılması,

-Engellilerin yaşam kalitesi düzeylerinin yükseltilmesine yönelik vakıfların kurulması, bakım ve tedavi hizmetlerinin sağlanması, meslek edindirme kurslarının açılması, ayrıca haberleşme ve spor olanakları sağlanması,

-Risk gruplarına yönelik hukuki ve yardım bürolarının açılması ve bu gurupların yaşam kalitesinin yükseltilmesine yönelik çeşitli sosyal çalışmalarda bulunulması,

-Dezavantajlı gruplara yönelik kriz dönemlerinde çeşitli hizmetler verilmesidir.

5.Refah Devleti Belediyeçiliği Anlayışının Gelişmesi

Endüstrileşme süreci ile kentleşme olgusu da hız kazanarak, yerel yönetimlerin sosyal belediyeçilik işlevlerinde de gelişmeler görülmüştür. Endüstri devrimi öncesinde dini ve gönüllü kuruluşlar, hayır dernekleri yoluyla çözümlenmeye çalışılan eğitim, gıda, sağlık, alt yapı gibi sorunlar, nüfus artışı, kentleşme ve sanayileşmeyle birlikte geleneksel kurumlar yoluyla çözüme kavuşturulamamıştır. Bu nedenle yerel yönetimler sosyal belediyeçilik fonksiyonlarını da üstlenmişlerdir(Pektaş, 2010, s.11; Karakış, 2009, s.166).1929 yılında ortaya çıkan ve tüm dünyada etkilere neden olan dünya ekonomik bunalımı sonucunda sosyal hukuk devleti ilkesi yaygınlaşmaya başlamış ve bunun sonucunda yerel yönetimler, siyasi iktidarın belirlediği ekonomik ve sosyal politikaların uygulayıcısı olan siyasi güçler olarak karşımıza çıkmışlardır. Yerel yönetimler böylece gelenekselleşen görevlerinin yanı sıra sosyal politikayı ilgilendiren temel görevleri de üstlenmişlerdir (Kobak,

2006, s.61). Kaynakların ve gelirin yeniden dağılımını, sosyal hayatı yeniden düzenleyerek, yerel halkın yaşam kalitesini yükseltmeyi amaçlayan ve refah devleti belediyciliği olarak da adlandırılan bu anlayış, yerel yönetimlerde sosyal hukuk devleti anlayışının yeniden gündeme gelmesiyle hız kazanmıştır. Sosyal politikanın uygulayıcı temel aktörü olarak yalnızca siyasi iktidarı görmek, sosyal politikanın yerel düzeyde etkinliğini azaltabilecektir. Katılımcı demokrasinin güçlenmesi ve sosyal politikaların yerel düzeyde etkinliğinin artabilmesi için siyasal güç olarak hem siyasi iktidarın, hem de diğer siyasi güçlerin ortak bir şekilde hareket etmesi gerekmektedir. Öte yandan siyasi güç olarak yerel yönetimler, hizmet bölgesinde bulunan halkın sorunlarının belirlenmesi ve özellikle de toplumun kendi elinde olmadan yoksul duruma düşen bireylerinin ekonomik durumlarının düzeltilmesi ve yaşam kalitelerinin yükseltilmesi için çalışmalar yapmaya daha elverişlidirler. Siyasi bir güç olarak bilinçli bir şekilde net bir etkide bulunma yeterliliğine sahip olan yerel yönetimler, hizmet bölgelerindeki dezavantajlı grupların sosyal ve ekonomik sorunlarının farkında olarak, mağduriyetlerinin önlenmesi, yaşam kalitelerinin yükseltilmesi için sosyal belediycilik açısından önemli görevler üstlenmektedirler (Keskin, 2008, s.48; Demir, 2006, s.58).

6. Türkiye’de Derin Yoksullukla Mücadelede Sosyal Belediyeçilik Uygulamaları

Toplumun ekonomik ve sosyal açıdan güçsüz kesimini oluşturan yoksulların yaşam kalitesini arttırmayı amaçlayan sosyal belediycilik uygulamaları, günümüzün belediycilik hizmetleri içinde önemli bir yer teşkil etmektedir. Sosyal belediycilik uygulamaları derin yoksulluk içindeki güçsüz kesimleri, güçlüler karşısında güçlü konuma getirmek hayati bir önem taşımaktadır (Pektaş, 2010, s.15).

Türkiye’de dar gelirli, çocuklar, engelliler, yaşlılar, kadınlar dezavantajlı gruplar olarak öne çıkmaktadır. Sosyal belediycilik açısından dezavantajlı gruplara yönelik olarak, Sağlık ve Sosyal Hizmetler, Kültür işleri, Sağlık işleri, Eğitim ve Kültür işleri adıyla sosyal belediycilik hizmetleri örgütlenmektedir. Türkiye’de mevcut uygulamalar açısından sosyal belediycilik hizmetleri aşağıdaki gibi görülmektedir (Pektaş, 2010, s.15-16):

- Anne ve çocuk sağlığını korumak amaçlı sağlık merkezleri, gezici sağlık araçları kurmak,

- Dar gelirlilerin barınma ihtiyaçlarını sağlamak amacıyla yerleşim yerleri belirlemek,

- Gençler, engelliler ve kadınların sosyal yaşamla bütünleşmelerini sağlamak amacıyla psikolojik danışma ve yardım merkezleri açmak,

-Hasta yakınlarının hastaneler civarında barınmalarını sağlamak için merkezler kurmak,

-Yoksullara yönelik aşevleri ve kent lokantaları kurmak,

-İş sahibi olmak isteyen kadınlara ve gençlere yönelik rehberlik yapmak, makine ve ekipman destekleri sağlamak,

-Kimsesiz çocuklara yönelik kreşler ve çocuk yuvaları kurmak,

-Yerel halka yönelik kültürel faaliyetlerde bulunmak,

-Öğrencilere kırtasiye yardımında bulunmak, ihtiyaç sahibi öğrencilere yönelik ücretsiz burs imkanı sağlamak,

-Engelli bireylerin topluma adapte olmasını sağlamak için hizmet tesisleri kurmak,

-Sağlık sorunları bulunan yoksullara ücretsiz tedavi merkezleri kurmak,

-Yerel halka yönelik meslek edindirme, sanat ve beceri kursları açmak,

-Toplumsal gruplar, sivil toplum örgütlerine rehberlik hizmeti sunmak,

-Yerel halka yönelik belediye satış mağazaları, ekmek fabrikaları kurmak,

-Yoksullara ve yaşlılara yönelik olarak güçsüzler yurdu, huzur evi kurmak, evden çıkamayan yaşlılara yönelik sosyal bakım hizmetinde bulunmak,

Sosyal belediyecilik uygulamaları açısından Türkiye'deki belediyelerde görülen uygulamalar, yukarıda sıralanmaktadır. Toplumun temel ihtiyaçları arttıkça daha değişik hizmetlerin gündeme gelmesi kaçınılmazdır. Sosyal Hukuk devleti ilkesi gündemdeki yerini korudukça, önemli bir siyasi güç olarak Sosyal Belediyelerin de görevleri çeşitlenecek ve gelişecektir.

7.Türkiye’de Derin Yoksullukla Mücadelede Sosyal Belediyeciliğin Temel Sorunları ve Çözüm Önerileri

Türkiye’de sosyal belediyecilik ilkesini benimseyen belediyeler, yerel halkın yaşam kalitesini yükseltmeye çalışırken sosyal barışı ve sosyal adaleti gerçekleştirmeye çalışmakta ve kentsel kalkınmaya katkı sağlamaktadır. Sosyal hukuk devlerinin günümüz bilgi toplumu ve endüstri 5.0 çağına geçiş dönemini yaşadığımız günümüz Türkiye’sinde pek çok sorunu da bünyesinde barındırdığı önemli bir gerçektir. Günümüzde sosyal belediyecilik açısından karşılaşılan sorunlar şöyle analiz edilebilir:

Endüstri Devrimini batı ülkelerinde olduğu gibi gerçekleştiremeyen Türkiye’de sosyal politika tedbirleri genel olarak siyasi iktidarlar tarafından biçimlendirilmeye çalışılmıştır. Bu nedenle sosyal politikaların yerel yönetimler

açısından geliştirilmesinin gerçekleştirilmesi için katılımı gerçekleştirecek önlemler alınmalıdır. Yerel halkın katılımcı demokrasiye duyarlılığı sosyal belediyeciliğin başarısı açısından önemli bir gösterge olacaktır. Yasalarla sosyal belediyeciliğin geliştirilmesi açısından belediyelere geniş görev ve yetkiler verilmiştir. Sosyal belediyecilik uygulamasının önemini birçok kamu yöneticisi yeterince algılayamamakta ve sosyal belediyecilik hizmetlerini yetersiz mali olanaklarla yürütülen harcamalar gibi görmektedirler (Keleş, 2008, s.19). Bazı belediyeler sosyal politika tedbirlerini siyasi iktidarın görevi olarak görmek ve daha çok kısa süreli ve mevsimlik işlere yönelmektedirler. Bazı belediyelerde ise nispeten daha kolay ve siyasi yönden avantaj sağlayıcı yoksullara kömür ve erzak yardımı yapılması, öğrencilere burs verilmesi gibi uygulamaların daha çok tercih edildiği görülmektedir (Pektaş, 2010, s.16).

Sosyal belediyecilik alanında hizmetlerde bulunmak isteyen belediyelerin yetersiz gelir kaynakları olduğunda klasik hizmetlerini sürdürdüğü, sosyal politika çalışmalarını ise gelir kaynakları düzeline kadar askıya aldığı görülmektedir. Belediyelere yönelik mali özerkliğin artırılması, bir başka deyişle belediye gelirlerinin artırılması gerekmektedir. Böylece belediyelerin sosyal politika alanındaki çalışmalarını sürdürmeleri daha fazla sağlanmış olacaktır ((Mermer, Şataf vd, 2016, s.1319).

Türkiye’de sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler açısından siyasi iktidar ve belediyeler arasında görev ve yetki sınırlarının saptanması, yönetim ve organizasyonunda karmaşıklık bulunmaktadır. Doğu ve Güney Doğu Anadolu’daki pek çok belediyede alt yapı hizmetlerinin yerine getirilmesi alanında halen sorunlar devam etmektedir (Berkün,2017, s.594).

Sosyal belediyecilik alanında dezavantajlı guruplardan biri olarak gençlere ve çocuklara yönelik olarak gıda, kırtasiye yardımı ile çeşitli sportif faaliyetler ve eğitim çalışmalarının yapıldığı saptanmıştır. Buna karşılık sokaklarda yaşam mücadelesi veren, fiziksel ya da sözel şiddete maruz kalan ya da suçla bulaşmış durumda olan çocuk ve gençlere yönelik yeterli çalışmaların bulunmadığı görülmektedir (Mermer, Şataf vd, 2016, s.1319).

Sosyal belediyecilik çalışmalarında toplumsal dokunun taranarak analiz edilmesi büyük önem taşımaktadır. Yerel yönetimlerin hizmet bölgesinde yaşayanların envanterini çıkarmaya yönelik çalışmaları belediyeler açısından sosyal ve fiziki yatırımların gerçekleştirilmesinde önemli bir yol gösterici olabilmektedir. Yerel yönetimler açısından sosyal belediyeciliğin etkin ve verimli bir şekilde gerçekleştirilmesinde gerçek ihtiyaç sahiplerinin tespit edilmesi büyük önem taşımaktadır. Gerçek ihtiyaç sahipleri, toplumsal doku analizi çalışmaları ile tespit edildiğinde, yardım isteyemeyen ailelere de ulaşma imkanı sağlanmış olacaktır. Toplumsal dokunun taranarak analiz edilmesi ve gerçek

ihtiyaç sahiplerinin belirlenmesi çalışmaları yeterli ve doğru bilgiye ulaşmayı sağlayacak düzeyde yapılmadığı için kimlerin gerçekten yardıma ihtiyacı olduğunun tespit edilmesi ve sosyal yardımların hangi sıklıkta verileceğinin tespiti yapılamamaktadır. Bu durum sağlıklı ve sistematik sosyal yardım hizmetlerinin sunulması önünde engel teşkil etmektedir (Orhan, 2007, s.58; Pektaş, 2010, s.17).

Sosyal belediyeçilik çalışmalarında denetimin etkin bir şekilde yapılması gerekmektedir. Denetim çalışmalarında etkinlik ise sosyal belediyeçilik uygulamalarının net kurallara bağlanmasını gerektirmektedir. Sosyal belediyeçilik alanında nesnellik, şeffaflık gibi evrensel ilkelerin uygulanması gerekmektedir. Objektif ve tarafsız olmayan ve ayrımcılık içeren çalışmalardan uzak durulması gerekmektedir. Belediye yönetimlerinin bir kısmı kendilerine yakın siyasi partilerin istekleri doğrultusunda kendilerine oy veren seçmenlerin isteklerini yerine getirerek, gelecek seçimlerde oylarını garanti altına almayı hedeflemekte ve bu nedenle sosyal belediyeçilikte nesnellik, açıklık ve tarafsızlık ilkesinden uzaklaşabilmektedir. Bu nedenle sosyal belediyeçilik uygulamalarında objektifliği ve tarafsızlığı önleyecek, ayrımcılığa yol açacak uygulamalardan kaçınılması için uygun yasal düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. Ayrıca sosyal belediyeçilik uygulamalarının etkin bir şekilde denetime açık olması gerekmektedir. Sosyal belediyeçilik faaliyetlerinin denetiminin belediye meclisleri ve sivil toplum kuruluşları tarafından da yapılması gerekmektedir (Keskin, 2008, s.148-150).

Yerel yönetimler, sosyal hizmetler ve sosyal yardımlardan yararlanma hakkının yerel halka anayasa tarafından tanınmış temel bir hak olduğu gerçeğini kabullenerek, sosyal politika faaliyetlerinde bulunmalıdır. Bu nedenle sosyal belediyeçilik ilkesini kabul eden belediyelerin, sosyal politika çalışmalarını siyasi kazanım elde etmek amacıyla değil, anayasa tarafından yerel halka tanınmış olan temel hakların teslim edilmesi amacıyla gerçekleştirdiği bilincine sahip olmaları gerekmektedir (Pektaş, 2010, s.17).

Siyasi iktidar ile sosyal belediyeler arasında sosyal politika faaliyetlerinin yönetim ve organizasyonunda görev ve yetkilerin belirlenmesi, çalışmaların koordine edilmesi noktasında belirsizlik ve karmaşa bulunmaktadır. Merkezi yönetim ile sosyal belediyeler arasında faaliyet alanlarının net bir şekilde belirlenmesi gerekmektedir. Sosyal politikalar açısından aynı konuda çok sayıda yetkilinin bulunması halinde durum bir hizmet yarışına dönebileceği gibi, aynı sorumlulukların bir başka birime yüklenmesi ve kaynak israfına da yol açabilmektedir. Bu durum hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde yapılmasını sınırlandırabilmektedir. Bu nedenle kamu yöneticilerinin görev alanları yeniden belirlenmeli ve çalışmalar arasında koordinasyon sağlanmalıdır.

Sosyal politikaların geliştirilerek, plan ve programların yapılması ve çalışmaların gerçekleştirilmesi açısından ilgili kuruluşların katılımının sağlanması gerekmektedir (Seyyar, 2008b, s.37-40).

Yerel düzeyde sosyal politika faaliyetlerini düzenlemeyi hedefleyen belediyeler, bu çalışmalarını planlayıp, yürütürken sosyal ve kültürel hizmetlerin birbirini tamamlayan bir şekilde ele alınmasını sağlamalıdır. Belediyelerin yalnızca maddi desteğe dayalı sosyal yardımlarda bulunması, sosyal ve pedagojik unsurların göz ardı edilmesi sosyal adalet, sosyal barı, gelirin yeniden dağılımı gibi hedeflerin gerçekleştirilmesini mümkün kılmamaktadır. Yerel halka yönelik sosyal çürümelere yol açabilecek tehlikelerin önlenmesi için çok yönlü sosyo-kültürel programların planlanarak, yürürlüğe konulması gerekmektedir (Pektaş, 2010, s.18).

Toplumun kendi ellerinde olmadan yoksul ve muhtaç duruma düşmüş olan kesimlerine yönelik belediyeçilik hizmetleri sosyal yardım ve sosyal hizmetler şeklinde gerçekleştirilmektedir. Derin yoksulluk içinde bulunan kesimlere yönelik sosyal yardım şeklindeki maddi yardımlar geçici ve sadece acil durumlarda uygulanan faaliyetler olarak belirlenmelidir. Eğer sosyal yardımlar sürekli olursa, yardım alan kesimleri tembelleğe ve çalışmamaya sevk edebilir. Bu nedenle sosyal belediyeçilik faaliyetlerinin daha çok sosyal hizmetler ve istihdam arttırıcı çalışmalar olarak belirlenmesinin yerel düzeyde sosyal politikaların etkinliği açısından daha etkin olacağını söyleyebiliriz. Sosyal yardımlar daha kısa süreli ve acil durumlar için belirlenirken, sosyal hizmetler ve istihdam arttırıcı hizmetler, daha uzun süreli olarak belirlenmelidir. Sosyal yardımlar, istihdam edilebilecek niteliğe sahip olan yoksul kesimlere belirli koşulların varlığı halinde kısa süreli ve acil durumlarda ve ekonomik durumları düzeldiğinde kısmi geri ödemeli olarak verilmelidir. Yoksul kesimlerin istihdamını özendirmek açısından finansal projeler geliştirilmeli, iş sahibi olmak isteyenlere makine ve teçhizat yardımı yapılmalıdır. Ayrıca sosyal hizmetlerin finansmanına ilgili kurum ve kuruluşlarında katılımının sağlanması gerekmektedir. Sosyal hizmetlerin etkinliğini arttırabilmek için bu hizmetlerin finansmanına katılımın gönüllü olarak sağlanması belediyeler açısından daha rasyonel bir tercih olmalıdır. Belediyeler açısından yerel sosyal politikaların uygulamadaki başarısı kimlere ve hangi düzeyde hizmet göturdükleri ile değil, hangi sivil toplum kuruluşları ile ortaklaşa bir şekilde hizmetler göturdüğü ile ölçülmektedir (Kaya ve Şentürk, T.Y, s.39).

Türkiye’de son yıllarda önemli ölçüde azaltılmasına rağmen hala bürokratik işlemlerin çoğunluğu kamu yönetimi açısından sorun teşkil etmektedir. Yerel düzeyde sosyal politikaların yoksul kesimler açısından başarıyla uygulanabilmesi için sosyal doku taramalarının eksiksiz gerçekleştirilmesi, ihtiyaç sahiplerine

yönelik bilgilerin net bir şekilde elde edilmesi gerekmektedir. İhtiyaç sahibi kimselerin bürokrasi işlemleri hakkında yeterli bilgilere sahip olmaması, yerel yönetimlerin gerçekleştirdiği sosyal yardım ve sosyal hizmetlere ulaşmalarını mümkün kılmayabilir. Bürokratik işlemlerin yoğunluğu, derin yoksulluk çeken kesimlerin sosyal belediyeçilik sisteminin dışında kalmalarına neden olabilir. Yoksul kesimlerin yeterli eğitim düzeyine sahip olmayışları ve haberleşme bilgileri, sosyal belediyeçilik hizmetini sunan kişilerle iletişimini engelleyebilir. Bu nedenle sosyal belediyeçilik uygulamalarında bürokratik işlemlerin önemli ölçüde azaltılması ve yoksul kesimlerin bürokratik işlemler ve temel sosyal hakları konusunda bilgilendirilmeleri büyük önem taşımaktadır (Keskin, 2008, s.157).

8.Sonuç

Sosyal Hukuk Devleti ilkesinin küreselleşme ve endüstri 5.0 çağına geçişi konuştuğumuz günümüzde yeniden gündeme gelmesi ile birlikte Türkiye’de de belediyeçilik anlayışında büyük çaplı köklü bir dönüşüm yaşanmaya başlamıştır. Sosyal belediyeçilik anlayışını benimseyen belediyeler, yerel düzeyde sosyal politikaları uygularken hizmet bölgesindeki yerel halka karşı kendilerini daha sorumlu hissetmekte ve daha demokratik bir yaklaşım içinde bulunmaktadır. Sosyal Hukuk Devleti anlayışı gelişirken yerel düzeyde sosyal belediyelerin rolleri de artmaktadır. Siyasal iktidarın bir tamamlayıcısı olarak siyasi güç olarak sosyal belediyeler, merkezi yönetimin tamamlayamadığı sosyal politikaları yerine getirmekte ve böylece toplumun ayrımcılık ve sosyal dışlanma sonucunda derin yoksul durumuna düşen bireylerinin sosyal sistemle bütünleşmelerinin sağlanması açısından önemli bir görev üstlenmektedirler.

Sosyal politikaların yerel düzeyde uygulayıcısı olarak sosyal belediyeler, bilinçli olarak net bir etkide bulunma yeterliliğinde bulunarak siyasi bir güç olarak sosyal adaletin, sosyal barışın ve adil gelir dağılımının sağlanması için önemli bir işlev üstlenmektedirler. Türkiye’de toplumun kendi ellerinde olmadan yoksul duruma düşen bireylerinin sosyal sistemle bütünleşmelerinin sağlanarak yoksulluklarının azaltılması, sosyal adalet, sosyal barış ve yeniden gelir dağılımının gerçekleştirilmesi, günümüz belediyeleri tarafından giderek daha çok benimsenmeye başlanmıştır.

Türkiye’de sosyal belediyeçilik uygulamalarının etkin ve verimli bir şekilde yerine getirilmesini engelleyen bazı sorunlar bulunmaktadır. Sosyal belediyeçiliğin en önemli sorunları; yerel yönetimler açısından mali kaynakların yeterli düzeyde olmaması, görev, yetki ve sorumlulukların düzenlenmesi açısından yasal mevzuatta görülen boşluklar ve eksiklikler, Sosyal belediyeçiliği temel alan belediye yönetimlerinin başında bulunanların sosyal hizmetlere

yeterince ilgi göstermemesi, Sosyal belediyelerin yerel sosyal politikaları yerine getirirken, diğer kuruluşlarla olan ilişkilerinde koordineli olarak hareket etmemeleri, sosyal hizmet, sosyal yardımları yerine getirirken yeterli ve etkin iç ve dış denetim mekanizmalarının uygulanmaması, bürokratik işlemlerde son yıllarda görülen azalmanın olmasına rağmen hala karmaşıklığın ve yoğunluğun devam etmesi, Yerel halkın ve sivil demokratik kuruluşların yerel sosyal politikaya yönelik hizmetlere aktif toplumsal katılımının yeterli düzeyde olmaması, sosyal belediyelerin yerel sosyal politika hizmetlerini yerine getirirken siyasi çıkarlar yönünde hareket etmesidir.

Türkiye’de Sosyal Hukuk Devleti anlayışının günümüzde yeniden güncel hale gelmesiyle birlikte yerel yönetimlerin sosyal politika hizmetlerinin etkin ve verimli bir şekilde gerçekleşmesi için alınması gereken tedbirlere ilişkin başlıca öneriler şunlardır:

-Sosyal politikanın yerel düzeyde uygulanmasını hedefleyen sosyal belediyelerin çalışmalarına yerel düzeyde halkın ve sivil demokratik kuruluşların aktif toplumsal katılımının sağlanması gerekmektedir. Sosyal politikanın yerel düzeyde en etkin ve verimli bir şekilde gerçekleştirilmesi ancak aktif toplumsal katılımı mümkün olabilir. Aktif toplumsal katılımın olmadığı yerde toplumsal sorunların çözümünü üstlenen sadece merkezi yönetim ve belediyeler olacaktır. Merkezi yönetimin ve devletin üretmiş olduğu çözümler ise aktif toplumsal katılımı desteklenmediği sürece, sosyal sorunlar gerçek anlamda çözümlenemeyecektir.

-Sosyal belediyecilik anlayışını benimseyen belediye yönetimleri, yerel sosyal politika çalışmalarının kentsel alanın sosyal yapısına kısa, orta ve uzun vadeli olumlu etkilerini göz önünde bulundurma konusunda bilinçli hareket etmeleri gerekmektedir.

-Toplumsal açıdan güçsüz durumda olanları, güçlüler karşısında korumayı hedefleyen, böylece sosyal barışı, sosyal adaleti, adil gelir dağılımını sağlamayı hedefleyen ve toplumsal sınıf çatışmalarını ortadan kaldırmayı amaçlayan sosyal belediyecilikte, başarıya ulaşmada sosyal doku analizine yönelik çalışmalar büyük önem taşımaktadır. Sosyal hizmetler, sosyal yardım ve istihdam sağlama hizmetlerine ihtiyaç duyan kesimlere ait sağlıklı ve doğru bilgilerin ve verilerin sağlanması son derece önemlidir. İhtiyaç sahibi kimselere yönelik sosyal veri tabanlarının kısa aralıklarla güncelleştirilmesi de büyük önem taşımaktadır.

-Siyasi bir güç olarak sosyal belediyelerin ve merkezi yönetim birimlerinin sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar alanındaki görev, yetki ve sorumluluklarının bütünsel bir bakış açısıyla ele alınması ve aralarındaki koordinasyon ve iş

birliğini gerçekleştirecek yasal düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. Sosyal belediyeler idari bakımdan özerk ve mali bakımdan güçlü hale getirilmelidir.

-Sosyal belediyelerin yerel düzeydeki sosyal politika çalışmaları, sosyal hizmetler, sosyal yardımlar ve istihdam sağlayıcı çalışmalardır. Sosyal yardım çalışmaları ihtiyaç sahiplerine kısa süreli ve acil durumlarda yapılmalıdır. Sosyal yardım çalışmalarının sürekli ve uzun süreli olarak ihtiyaç sahiplerine yapılması durumunda, ihtiyaç sahiplerinde alışkanlık ve tembellik durumu oluşabilir. Bu nedenle yoksullara yönelik sosyal politika faaliyetlerinin daha çok sosyal hizmetler ve istihdam arttırıcı faaliyetler olarak organize edilmesi daha etkili olacaktır.

-Toplumun kendi ellerinde olmadan yoksul ve muhtaç duruma düşen bireylerinin, yerel sosyal politika hizmetlerine ulaşmalarının önündeki bürokratik engeller kaldırılmalıdır. Yerel halktan ihtiyaç sahiplerinin yerel yönetimlere rahatlıkla sosyal sorunlarının çözümü için ulaşım imkanları sağlanmalıdır. Sosyal politika çalışmalarının gerçekleştirilmesi açısından yerel yönetimle yoksul kesim arasında çift yönlü ve etkin geri beslemeli iletişim kanallarının daima açık olması gerekmektedir.

Sosyal Hukuk Devleti anlayışının günümüzde yeniden güncel duruma gelmesi, küreselleşme çağını yaşadığımız, bilgi toplumu düzeninde, endüstri 4.0 aşamasından, endüstri 5.0 aşamasına geçtiğimiz günümüz toplumunda daha etkili bir şekilde hissedilmektedir. Toplumun kendi ellerinde olmadan yoksul ve muhtaç duruma düşen ve derin yoksulluğun izlerini tüm bünyesinde taşıyan kesimlerinin toplumla bütünleşmesi ve toplumsal mekanizmanın işleyişinde rol alarak, yaşam kalitelerinin yükseltilmesinde siyasi iktidarın yanında siyasi bir güç olarak sosyal belediyelere de büyük görevler düşmektedir. Merkezi yönetim ve sosyal belediyelerin sosyal politika alanındaki görevlerinin başarısı ise aktif toplumsal katılım ile bu çalışmaların desteklenmesine bağlıdır.

Kaynakça

- Akdoğan, Y. (2006). Sosyal Belediyecilik, *Yerel Siyaset*, 2006(3): 29-37
- Arslan, M. (2013). Yerel Yönetimlerde Sosyal Belediyecilik Faaliyetleri (Arnavutköy Belediyesi Örneği), İstanbul Aydın Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- Beki, A. (2009). *Türkiye’de Sosyal Belediyecilik (Ümraniye Belediyesi Örneği)*, Sena Ofset, İstanbul.
- Berkün, S.(2017)**. Türkiye’de Sosyal Belediyecilik Anlayışı, e-Şarkiyat İlmî Araştırmalar Dergisi, 9(2) : 582-598
- Bradly, D. (2000)**. Rethinking the Sociological Measurement of Poverty , Social Forces, Vol. 81(2).
- Castells, M. (1979)**. The Urban Question- A Marxist Approach. London: MIT Press
- Demir, İ.(2006)**. “Yerel Yönetimlerin Sosyal Politika Fonksiyonları Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Örneği”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kocaeli
- Erkan, H. (1994)**. Bilgi Toplumu ve Ekonomik Gelişme. İstanbul: İş Bankası Yayınları
- Ersöz, H. Y. (2006). Sosyal Politika-Refah Devleti-Yerel Yönetimler İlişkisi, *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, (Prof. Dr. Toker Dereli’ye Armağan Özel Sayısı), 55(1): 759-775.
- Ersöz, H. Y. (2005). 5272 Sayılı Yasa Öncesinde Türkiye’de Belediyelerin Sosyal Politika Alanındaki Deneyimleri, *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 2005(50): 134-151.
- Es, M., Güloğlu, T. (2004)**. Bilgi Toplumuna Geçişte Kentleşme ve Kentsel Yoksulluk: İstanbul Örneği. Bilgi, 8(1), 79-93.
- Flynn, N. (1995)**. he future of public sector management: Are there some lessons from Europe. International Journal of Public Sector Management, 8(4): 1-9.
- Jenssen, S. (2002)**. Transforming politics: Towards new or lessen roles for democratic institutions. T. Christensen ve P. Legreid (Ed.), New public management (pp. 205-307). England: Ashgate.
- Keleş, R.(1980)**. Kent Bilimleri Terimleri Sözlüğü. Ankara: TDK Yayınları.
- Keleş, S.(2008)**. Türkiye’de Sosyal Belediyecilik Uygulamaları ve Ankara Büyükşehir Belediyesi Örneği, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Afyonkarahisar.
- Keskin, B.(2008)**, Yoksulluğa Yerel Müdahale “Sosyal Belediyecilik Karşılaştırmasında Eminönü ve Beşiktaş Belediyeleri Örnekleri”, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

- Karakaş, M.(2010).** Küresel Yoksulluğun Öteki Yüzü: Yeni Yoksulluk ve Sosyal Dışlanma, *Sosyal Bilimler Dergisi* , 12(2): 2, 1-16.
- Karakış, E.(2009).** Küreselleşen Dünya Yönetiminde Yerel Yönetimler Bağlamında Sosyal Politika, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sivas.
- Kaya, E., Şentürk, H.(T.Y).** Muhafazakar Demokraside Yerel Yönetim Vizyonu, İstanbul: Okutan Yayıncılık.
- Kobak, K.(2006).** “Yerel Yönetimlerin Yoksullukla Mücadelede Uyguladığı Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Programları”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eskişehir.
- Mermer, B., Şataf, C., Negiz, N.(2016).** Türkiye’de Sosyal Belediyecilik Anlayışı (Denizli Büyükşehir Belediyesi Örneği), Süleyman Demirel Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 21(4):1299-1322
- Orhan, H.(2007),** İstatistiklerle Isparta Belediyesi’nin Sosyal Belediyecilik Anlayışından Bir Kesit”, *Yerel Siyaset Dergisi*, Sayı: 24, Aralık 2007, ss.58-59.
- Özdemir, H. (2014).** Sekizinci Bölüm: MEH-ÖĞR. A. Özer (Ed.), *Yönetim Sözlüğü* (ss. 307-341). Ankara: Adalet Yayınları.
- Özer, M.A.(2015).** Sosyal Ekonomi Politikaları Kapsamında Sosyal Belediyecilik Anlayışı, *Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi*, 15(35):79-100.
- Pekşen, N. (2014),** Sosyal Belediyecilik Çerçevesinde Engellilere Sunulan Hizmetler: Ankara Büyükşehir Belediyesi Örneği, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sakarya.
- Pektaş, E.K. (2010).** Türkiye’de Sosyal Belediyecilik Uygulamaları ve Karşılaşılan Sorunlar, *Akademik İncelemeler Dergisi*, 5(1): 5-23.
- Pınarcıoğlu, M., Işık, O.(2003).** Nöbetleşe Yoksulluk: Sultanbeyli Örneği, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Seyyar, A. (2008a).** *Sosyal Siyaset Terimleri*; Sakarya Yayıncılık, Sakarya.
- Seyyar, A. (2008b)** Yerel Siyasetin Gelişiminde Sosyal Politikaların Önemi, *Yerel Siyaset Dergisi*, Sayı:25, 21-38.
- Sezer, B. U. (1992).** Büyük devlet-küçük devlet tartışması. *Amme İdaresi Dergisi*, 25(4): 1-12.
- Şahinoğlu, İ.(2014).** Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Türkiye’de Sosyal Belediyecilik Anlayışı, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- Şaylan, G. (1994).** Değişim, küreselleşme ve devletin yeni işlevi. Ankara: İmge Yayınları.

Toprak, D., Şata, C.(2009). Türkiye’de Yerel Yönetimler Reformu Çerçevesinde Sosyal Belediyecilik Yaklaşımı, Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi, 1(1): 11-24.

Tortop, N. (1997). Halkla ilişkiler, Ankara: Yaygı Yayınları.

Yatkın, A. (2014). On ikinci bölüm: YAB-ZOR. (Ed. A. Özer), Yönetim Sözlüğü. Ankara: Adalet Yayınları, 533-619.

Yerel Mali Yönetişim ve Kapsayıcı Şehirler: Kentsel Politikalara Maliye Perspektifinden Karşılaştırmalı Bir Çerçeve

Gözde Nalbant Efe¹

Özet

Bu çalışmanın amacı, Türkçe yazında görece sınırlı kullanılan “kapsayıcı şehirler” kavramını yerel maliye perspektifi üzerinden tartışmak ve kavramın Türkiye bağlamında nasıl okunabileceğine dair analitik bir çerçeve sunmaktır. Bu doğrultuda çalışma, OECD Şampiyon Belediye Başkanları Kapsayıcı Büyüme İnisiyatifi içinde yer alan Gaziantep ve Ankara büyükşehir belediyelerini, OECD’nin kapsayıcı büyüme kapsamında kapsamlı kent incelemeleri sunduğu Seul ve Bilbao örnekleriyle doküman temelli ve nitel bir karşılaştırmaya tabi tutmaktadır.

Yöntem olarak OECD raporları ile Gaziantep ve Ankara büyükşehir belediyelerinin stratejik plan ve faaliyet raporları doküman analizi yaklaşımıyla incelenmiş; kapsayıcı şehir gündemi OECD’nin eğitim ve beşerî sermaye, işgücü piyasası ve üretken istihdam, konut ve kentsel çevre ile altyapı ve kamu hizmetlerine erişim olmak üzere dört politika sütunu üzerinden tematik olarak analiz edilmiştir. Bulgular, kapsayıcılığın belediye bütçelerinde ayrı bir sosyal politika alanı olmaktan ziyade, kaynak tahsis mantığı, hizmet tasarımı ve mali araçların kurgusu üzerinden şekillenen yatay bir yönetim ilkesi olarak ortaya çıktığını göstermektedir.

Karşılaştırmalı analiz, kapsayıcı şehir politikalarının farklı kentlerde farklı yerel mali yönetim modelleri üzerinden üretildiğini ortaya koymaktadır. Bilbao’da kapsayıcılık ekonomik dönüşümü destekleyen beşerî sermaye yatırımları etrafında şekillenirken, Seul’de yeniden dağıtım ve düzenleyici mali araçlar öne çıkmaktadır. Gaziantep’te üretken istihdam ve sosyal uyum odaklı yerel kalkınma yaklaşımı belirleyici olurken, Ankara’da sosyal transferlerin

1 Dr. Öğr. Üyesi, İstanbul Medeniyet Üniversitesi, gozde.nalbant@medeniyet.edu.tr,
ORCID ID: 0000-0002-4651-2007

dijital araçlar aracılığıyla yerel ekonomiyle ilişkilendirildiği bir mali yönetişim modeli görülmektedir.

Çalışma, kapsayıcı şehir yaklaşımının Türkiye’de sosyal belediyeçilik ve katılımcı bütçeleme literatürüyle kavramsal olarak uyumlu biçimde ele alınabileceğini; ancak kapsayıcılık hedeflerinin yerel bütçelerle daha sistematik ilişkilendirilmesi, hedef–gösterge–çıkıtı zincirinin güçlendirilmesi ve mekânsal adalet boyutunun daha görünür kılınması gerektiğini ortaya koymaktadır. Bu yönüyle kapsayıcı şehirler, yerel mali yönetişimin yeniden tasarlanmasına imkân veren analitik bir çerçeve sunmaktadır.

Giriş

Son yıllarda kapsayıcı şehirler yaklaşımı, artan gelir eşitsizlikleri, mekânsal ayrışma ve toplumsal dışlanma olgularına yanıt arayışı çerçevesinde uluslararası politika ve akademik yazında giderek daha görünür hâle gelmiştir (Lee, 2018; Angelopulo, 2021; Zhao vd., 2025). Bu yaklaşım, büyümeyi yalnızca GSYH artışı gibi nicel bir çıktı olarak değil; fırsatlara erişim, yaşam kalitesi ve toplumsal refahın adil dağılımı üzerinden değerlendiren insan odaklı bir kalkınma anlayışına dayanmaktadır (Liang vd., 2022; Zhao vd., 2023). Bu nedenle yerel düzeyde bütçe ve kamu hizmeti tasarımı doğrudan politika alanına dönüştürmektedir. Çünkü şehirler, hem ekonomik dinamizmin hem de eşitsizliklerin en yoğun biçimde üretildiği mekânlar olarak kapsayıcı büyüme tartışmalarının merkezinde yer almaktadır (OECD, 2016a).

Kapsayıcı büyümenin yerel düzlemdeki izdüşümü olan “kapsayıcı şehirler” yaklaşımı; eğitim ve beceri kazanımı, işgücü piyasasına erişim, konut ve kentsel çevre koşulları ile altyapı ve temel kamu hizmetlerine erişim gibi alanlarda kent içi eşitsizliklerin azaltılmasını hedefleyen çok boyutlu bir politika çerçevesini ifade etmektedir (OECD, 2016b; Liang vd., 2022). Bu yönüyle kapsayıcı şehir, yalnızca sosyal politika alanına indirgenemeyecek; bütçe öncelikleri, yatırım kararları ve yönetişim mekanizmalarıyla doğrudan ilişkili, kentsel dayanıklılığı ve toplumsal katılımı birlikte ele alan paradigmatik bir dönüşüme işaret etmektedir (Liang vd., 2022; Zhao vd., 2023).

Kapsayıcı şehirler gündeminin yerel maliye açısından önemi, kapsayıcılığın somut karşılığının büyük ölçüde yerel bütçe kararları ve kaynak tahsis öncelikleri üzerinden şekillenmesinden kaynaklanmaktadır. Belediyelerin hangi hizmetleri önceliklendirdiği, hangi toplumsal gruplara erişim sağladığı, yatırımların kent içinde nasıl dağıldığı ve sosyal desteklerin nasıl finanse edildiği, kapsayıcılığın söylem düzeyinde mi yoksa bütçe mimarisi düzeyinde mi kurulduğunu göstermektedir (OECD, 2016a; OECD, 2022). Bu nedenle kapsayıcı şehirler yaklaşımı, yerel yönetimlerin maliye politikasını yalnızca teknik bir kaynak

tahsisi alanı olarak değil, toplumsal eşitsizliklerle mücadelede merkezi bir politika aracı olarak ele almayı gerektirmektedir.

Türkiye’de yerel yönetimler literatürü incelendiğinde, belediyelerin sosyal politika alanındaki rolü ağırlıklı olarak “sosyal belediyeçilik” kavramı çerçevesinde tartışılmaktadır (Kara, 2021; Çıkmaz ve Arslan, 2025). Bu literatür, sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin hedeflenmesi, kurumsallaşması ve finansmanı gibi konulara odaklanarak, yerel düzeyde refah üretiminin mali ve idari boyutlarını ele almaktadır. Bununla birlikte, uluslararası literatürde giderek yaygınlaşan “kapsayıcı şehirler” kavramının Türkçe maliye yazınında sınırlı ölçüde yer bulduğu söylenebilir.

Bu çalışma, söz konusu kavramsal boşluğu doldurmayı ve kapsayıcı şehirler yaklaşımını yerel maliye perspektifiyle Türkçe literatüre kazandırmayı amaçlamaktadır. Bu doğrultuda çalışmada, “OECD Champion Mayors for Inclusive Growth (OECD Şampiyon Belediye Başkanları Kapsayıcı Büyüme İnişiyatifi)” ağı içinde yer alan Ankara ve Gaziantep büyükşehir belediyeleri, OECD’nin kapsayıcı şehirler perspektifinden kapsamlı incelemeler sunduğu Bilbao ve Seul örnekleriyle birlikte karşılaştırmalı ve nitel bir doküman analizi yoluyla ele alınmaktadır (OECD, 2018a; OECD, 2022). Amaç, belediyelerin kapsayıcılık iddialarını ölçmek ya da sıralamak değil; kapsayıcı şehirler yaklaşımının yerel bütçe yönetimi, kaynak tahsisi ve hizmet tasarımı açısından nasıl okunabileceğine dair analitik çıkarımlar üretmektir. Bu çerçevede çalışma, kapsayıcı şehir yaklaşımını yerel maliye perspektifinden ele alarak yerel mali araçlar ile kapsayıcı kentsel politika pratikleri arasındaki ilişkiyi görünür kılan karşılaştırmalı bir analitik çerçeve önermektedir.

Bu çalışma beş bölümden oluşmaktadır. İlk bölüm kapsayıcı büyüme ve kapsayıcı şehirler literatürünü ele almaktadır. İkinci bölüm Türkiye literatürüyle kavramsal köprüyü kurmaktadır. Üçüncü bölüm yöntem ve veri setini açıklamaktadır. Dördüncü bölüm karşılaştırmalı şehir analizini sunmakta, son bölüm ise bulguların mali yönetim perspektifinden değerlendirmesini yapmaktadır.

1. Kavramsal Çerçeve: Kapsayıcı Büyümeden Kapsayıcı Şehirlere

Kapsayıcı büyüme kavramı, 2000’li yılların sonlarından itibaren özellikle küresel finansal kriz sonrasında, ekonomik büyümenin yoksulluk, eşitsizlik ve toplumsal refah üzerindeki sınırlı etkilerine yönelik eleştirilerle birlikte literatürde öne çıkmıştır. Bu yaklaşım, büyümenin yalnızca ortalama gelir artışıyla değil; istihdam yaratma kapasitesi, gelir ve fırsatların dağılımı, temel hizmetlere erişim ve yaşam kalitesi gibi çok boyutlu göstergeler üzerinden

değerlendirilmesi gerektiğini savunmaktadır (Ianchovichina & Lundstrom, 2009; Klasen, 2010; OECD, 2018b).

Kapsayıcı büyüme literatüründe ortaklaşan temel vurgu, 1990'lı yıllarda Milenyum Kalkınma Hedefleri çerçevesinde yükselen ve yalnızca yoksulların durumunu iyileştirmeyi hedefleyen “yoksul yanlısı büyüme” yaklaşımından daha geniş bir perspektife sahip olmasıdır. Bu yönüyle kapsayıcı büyüme, yoksulların yanı sıra dezavantajlı grupları, orta sınıfı ve genel olarak toplumun tüm kesimlerini kapsayan bir refah artışını hedeflemekte; istihdam, eğitim, sağlık, altyapı ve sosyal koruma gibi alanlarda herkes için fırsat eşitliğinin güçlendirilmesini esas almaktadır (Klasen, 2010; McKinley, 2010; UNDP, 2017).

Bu çok boyutlu yaklaşım, kapsayıcı büyümenin mekânsal boyutunu da görünür kılmaktadır. Geleneksel ekonomik büyüme modelleri, gayrisafi yurt içi hasıladaki artışın kendiliğinden yoksulluğu azaltacağını varsaysa da, ampirik kanıtlar büyümenin tek başına kentsel eşitsizliği veya kutuplaşmayı engellemeye yetmediğini göstermektedir. Nitekim büyümenin sonuçları ülkeler içinde homojen biçimde dağılmamakta; bölgeler, şehirler ve mahalleler arasında belirgin farklılıklar ortaya çıkmaktadır. Bu farklılıklar, kapsayıcı büyümenin değerlendirilmesini zorunlu olarak bölgeler-kentler-mahalleler düzeyine taşımakta; kentsel alanları kapsayıcı büyüme için “daha yönetilebilir ve daraltılmış lokasyonlar” haline getirmektedir (Angelopulo, 2021). Veneri ve Murtin (2016)'e göre insanların refahı doğrudan yaşadıkları yerle bağlantılı olduğundan, sosyoekonomik koşullar yerel düzeyde önemli eşitsizlikler barındırdığından ve politika oluşturma aşamasında yerel önlemlerin alınması önemli olduğundan kapsayıcı büyüme yaklaşımı tartışılırken yerel bir bakış açısı benimsenmelidir. Bu bağlamda kapsayıcı büyüme tartışması, kentlerin kapsayıcılık açısından kritik politika mekânları hâline gelmesiyle birlikte “kapsayıcı şehirler” kavramını da ortaya çıkarmıştır.

Kapsayıcı şehir kavramı ilk olarak Birleşmiş Milletler tarafından 2001 yılında ortaya atılmış; ekonomik durum, cinsiyet, etnik köken veya inanç farkı gözetmeksizin herkesin sosyal, ekonomik ve siyasal fırsatlara tam katılımının sağlandığı bir mekân olarak tanımlanmıştır (Zhao vd., 2023). İzleyen dönemde UN-Habitat ve Dünya Bankası; siyasal kararlılık, katılım, sosyal yenilik, nitelikli temel hizmetler, kapsayıcı mekânsal planlama, hesap verebilir yönetim ve çok paydaşlı iş birliklerini kapsayıcı kentsel gelişimin temel itici güçleri olarak belirlemiştir. OECD ise kapsayıcılığı insanî ve sosyal sermaye ile kentsel çevre boyutlarını birlikte ele alan çok boyutlu bir gösterge seti üzerinden değerlendirmektedir. 2016 yılında kabul edilen Yeni Kentsel Gündem ve 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Gündemi de kapsayıcı şehir yaklaşımını

küresel sürdürülebilir kalkınma hedefleriyle doğrudan ilişkilendirerek bu alanda paradigmatik bir dönüşüm yaratmıştır (Liang vd., 2022).

Uluslararası literatürde kapsayıcı şehir kavramı, tek ve evrensel bir tanıma sahip değildir. Liang vd. (2022), yaptıkları bibliyometrik analiz sonucunda kapsayıcı şehir tartışmalarının mekânsal, sosyal, ekonomik, çevresel ve politik kapsayıcılık olmak üzere beş temel boyut etrafında şekillendiğini ortaya koymaktadır. Mekânsal kapsayıcılık, herkesin uygun fiyatlı konuta, ulaşım ve temel altyapı hizmetlerine eşit erişimini ifade ederken; sosyal kapsayıcılık, sürdürülebilir göç yönetimi, vatandaşlık hakları ve dezavantajlı grupların (engelliler, yaşlılar, kadınlar) toplumsal yaşama tam ve etkin katılımını kapsamaktadır. Ekonomik kapsayıcılık, gelir ve fırsat eşitsizliklerinin azaltılması, işgücü piyasasına erişimin genişletilmesi ve refahın adil paylaşımına odaklanmaktadır. Çevresel kapsayıcılık, üretim ve tüketim modellerinin gelecek kuşakların haklarını gözeten ve iklim adaletini merkeze alan bir yaklaşımla sürdürülmesini ve çevre kalitesinin herkes için iyileştirilmesini ifade ederken; politik kapsayıcılık ise kentlilerin karar alma süreçlerine katılımını, temsil haklarının güçlendirilmesini ve şehre aidiyet duygusunun tesis edilmesini kapsayan yönetim boyutunu ortaya koymaktadır. Bu boyutlar, kapsayıcı şehirlerin yalnızca hizmet sunumuyla değil; yönetim, çevresel sürdürülebilirlik ve kentsel adaletle birlikte değerlendirilmesi gerektiğini göstermektedir.

Bu çalışma, kapsayıcı şehirler yaklaşımını kapsayıcı büyüme literatürünün kavramsal mirası üzerine inşa etmektedir. Kapsayıcı şehir, bu çerçevede; ekonomik büyümenin kent ölçeğinde istihdam, beşerî sermaye, altyapı ve sosyal koruma kanalları aracılığıyla geniş toplum kesimlerine yansıtıldığı; mekânsal ve toplumsal eşitsizliklerin yerel politika ve bütçe araçlarıyla sınırlandırılmaya çalışıldığı bir kentsel mali yönetim biçimi olarak ele alınmaktadır (McKinley, 2010; OECD, 2016a; OECD, 2022).

Bu çok boyutlu kavramsal çerçeve, kapsayıcı şehir yaklaşımının uluslararası politika alanında kurumsallaşmasını da beraberinde getirmiştir. Mart 2016'da başlatılan OECD Şampiyon Belediye Başkanları Kapsayıcı Büyüme İnisyatifi, dünyanın dört bir yanından, her türlü eşitsizlikle mücadele etmeye kararlı belediye başkanlarını bir araya getirmiştir (OECD, 2016b). Yüzden fazla belediye başkanının yer aldığı bu inisiyatifte, yerel idarelerin yöneticileri en iyi uygulama örneklerini paylaşmak, dünya çapındaki şehirlerde daha kapsayıcı bir büyüme sağlamak ve sakinlerin yaşamlarını iyileştirmek için bir dizi somut politika önerisi geliştirmek üzere birlikte çalışmaktadır (OECD, 2025). OECD'nin kapsayıcı şehirler yaklaşımı, kapsayıcı büyümenin temel ilkelerinin kent ölçeğinde somutlaştırılmasını ifade etmekte; şehirlerde ekonomik fırsatlara, istihdama, eğitime, konuta ve temel kamu hizmetlerine

erişimin toplumsal gruplar ve mekânlar arasında ne ölçüde adil dağıldığını sorgulamaktadır. Bu yaklaşımın merkezinde, üretken istihdamın desteklenmesi, gelir ve fırsat eşitsizliklerinin azaltılması, beşerî sermayenin güçlendirilmesi, temel altyapı ve kamu hizmetlerine erişimin yaygınlaştırılması gibi ortak unsurlar yer almakta; böylece kapsayıcı şehirler, sosyal politika, ekonomik kalkınma ve kentsel hizmet sunumunun bütünleştiği çok boyutlu bir yönetim çerçevesi olarak ele alınmaktadır (OECD, 2016a; 2018). Dolayısıyla kapsayıcı şehir, yalnızca sosyal politika alanına indirgenebilecek bir kavram olmayıp; kentsel planlama, hizmet sunumu, hesap verebilir yönetim ve stratejik mali kararları kapsayan paradigmatik bir dönüşüm olarak ele alınmaktadır (Liang vd., 2022).

2. Türkiye Yazınıyla Köprü: Sosyal Belediyecilik, Katılımcı Bütçeleme ve Kapsayıcı Şehirler

Türkiye’de yerel yönetimlerin sosyal politika alanındaki rolü, uzun süredir “sosyal belediyecilik” kavramı çerçevesinde tartışılmaktadır. Sosyal belediyecilik yazını, belediyelerin sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetlerini, merkezi sosyal politikaların yerel düzeydeki tamamlayıcıları olarak ele almakta; özellikle yoksullukla mücadele, dezavantajlı gruplara yönelik hizmetler ve yerel refah üretimi üzerinde yoğunlaşmaktadır (Çıkmaz ve Arslan, 2025; Çakır Demirhan, 2024).

Bu yaklaşımın güçlü yönü, sosyal ihtiyaçların yerel düzeyde daha yakından tespit edilmesi ve hizmetlerin hedef gruplara görece hızlı ulaştırılabilmesidir. Ancak literatürde sıklıkla vurgulandığı üzere, sosyal belediyecilik uygulamaları çoğu zaman parçalı ve çıktısı odaklı bir karakter sergilemektedir (Lee, 2018; Sissons, 2019). Hizmet sayıları ve yararlanıcı verileri üzerinden yapılan değerlendirmeler, sosyal politikanın bütçe öncelikleri, mekânsal eşitsizlikler ve uzun vadeli kapsayıcılık hedefleriyle ilişkisini sınırlı ölçüde görünür hâle getirmektedir.

Bu noktada kapsayıcı şehirler yaklaşımı, sosyal belediyecilik literatürüne tamamlayıcı bir analitik çerçeve sunmaktadır. Kapsayıcı şehir, sosyal politikayı yalnızca yardım ve hizmet sunumu olarak değil; eğitim, istihdam, konut, altyapı ve temel kamu hizmetlerine erişimi birlikte ele alan bütüncül bir politika seti olarak konumlandırmaktadır (OECD, 2016b). Böylece sosyal belediyeciliğin normatif hedefleri, fırsat eşitliği ve mekânsal adalet kavramlarıyla daha doğrudan ilişkilendirilmektedir.

Türkiye yazınında kapsayıcı şehirler yaklaşımıyla örtüşen bir diğer tartışma alanı katılımcı bütçeleme ve vatandaş bütçesi uygulamalarıdır. Katılımcı bütçeleme, bütçe karar süreçlerine yurttaşların katılımını artırarak kaynak

tahsisinin toplumsal ihtiyaçlarla uyumunu güçlendirmekte; vatandaş bütçesi ise bütçe verilerinin sadeleştirilmesi yoluyla mali saydamlık ve hesap verebilirliği desteklemektedir (Allegretti ve Koçdemir, 2021; Geyik ve Özbay, 2023; Arıkboğa, 2024). Bu araçlar, kapsayıcı şehirlerin yönetim boyutunu yerel maliye süreçleriyle doğrudan ilişkilendirmektedir.

Bu iki literatür hattı birlikte değerlendirildiğinde, kapsayıcı şehirler yaklaşımının Türkiye bağlamında “yabancı” bir kavram olmadığı görülmektedir. Sosyal belediyecilik, kapsayıcı şehirlerin içerik boyutunu (hangi hizmetlerin hangi gruplar için sunulduğu); katılımcı bütçeleme ise süreç boyutunu (kararların nasıl alındığı, kimlerin sürece dahil edildiği) temsil etmektedir (Kara, 2021; Yetkin Ataer, 2022). Sosyal belediyecilik uygulamaları, kapsayıcı şehirler literatüründe Liang vd. (2022) tarafından tanımlanan sosyal kapsayıcılık boyutuyla örtüşmekte; katılımcı bütçeleme ve vatandaş bütçesi gibi uygulamalar ise politik kapsayıcılık boyutunun yerel düzeydeki somut karşılıklarını oluşturmaktadır. Bu yönüyle kapsayıcı şehirler yaklaşımı, Türkiye’de hâlihazırda var olan sosyal belediyecilik ve katılımcı mali yönetim pratiklerini dışlayan yeni bir politika söylemi değil; bu pratikleri daha geniş bir kavramsal çerçeve içinde yeniden anlamlandıran ve bütünleştiren bir üst çatı sunmaktadır.

3. Yöntem ve Veri: Doküman Temelli Nitel Analiz

Bu çalışma, kapsayıcı şehirler yaklaşımını ölçmeyi, kentler arasında bir performans sıralaması yapmayı ya da nicel göstergeler üzerinden Angelopulo (2021) benzeri bir kapsayıcı şehirler endeksi üretmeyi amaçlamamaktadır. Bunun yerine, kapsayıcı şehirler gündeminin yerel maliye, bütçe yönetimi ve hizmet tasarımıyla nasıl ilişkilendirildiğini ortaya koymak üzere doküman temelli ve nitel bir karşılaştırmalı analiz benimsenmiştir. Bu yöntemsel tercih, kapsayıcı şehirler literatüründe kavramın çok boyutlu, bağlamsal ve kurumsal özelliklerine yapılan vurguyla uyumludur (Lee, 2018; Liang vd., 2022).

Analiz kapsamında dört kent ele alınmıştır: Seul, Bilbao, Gaziantep ve Ankara. Vaka seçimi iki temel gerekçeye dayanmaktadır. İlk olarak Seul ve Bilbao, OECD’nin kapsayıcı büyüme ve kapsayıcı şehirler yaklaşımı çerçevesinde kent-özel ve kapsamlı incelemelere konu edilmiş örneklerdir. OECD tarafından yayımlanan bu raporlar, kapsayıcı şehir gündeminin hangi politika alanları, yönetim mekanizmaları ve mali araçlar üzerinden somutlaştırıldığını ayrıntılı biçimde ortaya koymaktadır (OECD, 2018a; OECD, 2022). İkinci olarak ise Gaziantep ve Ankara büyükşehir belediye başkanlarının OECD Şampiyon Belediye Başkanları Kapsayıcı Büyüme İnisiyatifi içerisinde yer alması, kapsayıcı şehirler yaklaşımının Türkiye bağlamında belediye liderliği düzeyinde de

karşılık bulduğunu göstermekte ve bu yaklaşımın yerel düzeyde nasıl tercüme edildiğini incelemek için bir zemin sunmaktadır. Bu çerçevede Gaziantep ve Ankara, “başarı” ya da “performans” açısından karşılaştırılan vakalar olarak değil; OECD’nin sunduğu kapsayıcı şehir çerçevesinin Türkiye’de yerel maliye ve yönetim pratikleriyle nasıl kesiştiğini göstermeye elverişli örnekler olarak ele alınmıştır.

Çalışmada kullanılan veri seti iki ana doküman grubundan oluşmaktadır. Birinci grup, OECD tarafından yayımlanan kapsayıcı şehir raporlarıdır. Bu kapsamda Seul ve Bilbao’ya ilişkin raporlar, OECD’nin kapsayıcı şehirler yaklaşımını operasyonel düzeyde ortaya koyan temel referans metinler olarak değerlendirilmiştir (OECD, 2018a; OECD, 2022). İkinci grup ise Gaziantep ve Ankara büyükşehir belediyelerine ait güncel stratejik plan ve faaliyet raporlarıdır (Ankara Büyükşehir Belediyesi, 2024, 2025; Gaziantep Büyükşehir Belediyesi, 2024, 2025). Bu raporlar, belediyelerin sosyal hizmetler, altyapı yatırımları, katılım mekanizmaları ve hizmet sunumuna ilişkin kendi beyanlarını içeren temel dokümanlar olduğu için tercih edilmiştir.

Bu çalışmada doküman analizi, OECD’nin kapsayıcı şehirler yaklaşımı kapsamında öne çıkardığı dört temel politika sütunu esas alınarak yürütülmüştür: (i) eğitim ve beceri geliştirme, (ii) işgücü piyasası ve üretken istihdam, (iii) konut ve kentsel çevre, (iv) altyapı ve temel kamu hizmetleri. Bu tematik çerçeve, OECD Champion Mayors for Inclusive Growth ağı kapsamında 2016 yılında kabul edilen “New York Proposal for Inclusive Growth in Cities” belgesinde tanımlanan kapsayıcı şehir ilkeleriyle de uyumludur. Söz konusu belgede kapsayıcı şehir; her yaş ve toplumsal kesim için beşerî sermaye gelişimini destekleyen kapsayıcı bir eğitim sistemi; kadınlar, gençler, yaşlılar ve göçmenler dâhil olmak üzere herkes için kaliteli istihdama erişimi hedefleyen kapsayıcı bir işgücü piyasası; güvenli ve karşılanabilir konut sunan sağlıklı kentsel çevreler ile ulaşım, enerji, su ve dijital altyapı gibi temel kamu hizmetlerine evrensel erişimi sağlayan kapsayıcı altyapı sistemleri üzerinden tanımlanmaktadır (OECD, 2016b). Bu doğrultuda analizde, her bir doküman söz konusu dört sütunla ilişkili politika öncelikleri, hizmet tasarımları ve yönetim pratikleri açısından sistematik biçimde incelenmiş; kapsayıcı şehir yaklaşımının yerel maliye ve bütçe yönetimiyle nasıl ilişkilendirildiği nitel bir karşılaştırmalı çerçeve içinde örneklerle değerlendirilmiştir.

Çalışmanın temel sınırlılığı, analiz dokümanlarla sınırlı olmasıdır. Stratejik plan ve faaliyet raporları, belediyelerin kendi beyanlarını yansıtan resmî metinler olup uygulamaların fiilî etkileri hakkında doğrudan ölçüm imkânı sunmamaktadır. Ayrıca çalışma, kapsayıcılığı nicel göstergeler veya endeksler aracılığıyla ölçmeyi hedeflemediğinden, bulgular betimleyici ve analitik düzeyle

sınırlıdır. Bununla birlikte, kapsayıcı şehirler yaklaşımının kavramsal olarak Türkiye yerel yönetimler literatürüne yerleştirilmesi ve yerel mali yönetim perspektifiyle okunması açısından, doküman temelli karşılaştırmalı analiz uygun ve işlevsel bir yöntem sunmaktadır. Bir sonraki bölümde, bu yöntemle elde edilen bulgular, OECD'nin dört politika sütunu çerçevesinde karşılaştırmalı olarak ele alınmaktadır.

4. Bulgular

Bu bölümde Ankara, Gaziantep, Bilbao ve Seul şehirleri; OECD'nin kapsayıcı şehirler yaklaşımında tanımlanan dört temel politika sütunu çerçevesinde karşılaştırmalı olarak analiz edilmektedir. Burada amaç, kapsayıcı şehir söyleminin bu dört kentte hangi somut politika araçlarıyla ve hangi yönetim mantığıyla hayata geçirildiğini uygulama örneklerinden yola çıkarak ortaya koymaktır.

4.1. Eğitim ve Beşeri Sermaye

Kapsayıcı şehir yaklaşımında eğitim politikaları, beşerî sermaye yatırımı olmanın yanında yerel mali yönetişimin önceliklerini yansıtan bir bütçe tercihi olarak da okunabilir. Belediyelerin eğitim alanındaki rolü çoğu zaman doğrudan okul sistemi kurmaktan ziyade; tamamlayıcı hizmetler, mesleki eğitim programları, dijital beceri merkezleri ve öğrencilere yönelik mali destek mekanizmaları aracılığıyla şekillenmektedir. Bu nedenle kapsayıcı şehirlerde eğitim politikalarının kapsamı ve hedef grupları, yerel bütçelerin hangi toplumsal kesimleri desteklediğini ve beşerî sermaye yatırımlarının kent içinde nasıl dağıtıldığını göstermesi bakımından önemli bir gösterge niteliği taşımaktadır. İncelenen dokümanlar, dört şehirde de eğitimin kapsayıcı büyümenin temel taşı olarak kabul edildiğini; ancak sorun tanımı ve müdahale biçimlerinin kentlerin yapısal özelliklerine göre farklılaştığını göstermektedir.

Bilbao: Mekânsal Adalet, Yaşam Boyu Öğrenme ve Dijital Vatandaşlık

Bilbao'ya ilişkin değerlendirmeler, Bask Bölgesi genelinde eğitim çıktıları güçlü olmasına rağmen kent içinde belirgin mekânsal eşitsizliklerin varlığını göstermektedir. Merkez mahallelerde yükseköğretim mezuniyet oranlarının %50'nin üzerine çıkmasına karşılık, çeper mahallelerde bu oranın %7'ye kadar gerilemesi, eğitime erişimin kent içinde homojen dağılmadığını ortaya koymaktadır. Bu durum, kapsayıcı eğitim politikalarının yalnızca okul sisteminin genel performansını artırmakla sınırlı kalamayacağını; dezavantajlı mahalleleri hedefleyen mekânsal müdahalelerle desteklenmesi gerektiğini göstermektedir.

Bu çerçevede Bilbao Belediyesi eğitimi formel okul sistemiyle sınırlı bir politika alanı olarak değil, mahalle ölçeğinde yeniden dağıtılması gereken

bir kamusal kapasite olarak ele almaktadır. Kütüphaneler ve sivil toplum kuruluşları aracılığıyla özellikle göçmen nüfusun yoğunlaştığı dezavantajlı mahallelerde akademik destek programları yürütülmekte; böylece eğitim politikaları kentsel eşitsizliklerin yoğunlaştığı alanlara yönlendirilmektedir. Bilbao'nun yaklaşımının bir diğer önemli boyutu, beşerî sermayenin yaşam döngüsü boyunca desteklenmesidir. Bask Bölgesi Üniversitesi bünyesinde yürütülen programlar kapsamında 55 yaş üzerindeki bireylerin üniversite düzeyinde eğitim alabilmeleri, yaşlı nüfusun yalnızca bakım politikalarının konusu değil, aktif öğrenme ve toplumsal katılımın öznesi olarak görüldüğünü göstermektedir. Bu yaklaşım, KZGunea merkezleri ve NagusiWeb gibi dijital okuryazarlık programlarıyla tamamlanarak yaşlılar, kadınlar ve dijital hizmetlere erişimi sınırlı grupların kamusal yaşama katılımını desteklemektedir.

Eğitim politikalarının ekonomik dönüşümle bütünleştirilmesi ise Bilbao'nun sanayi sonrası dönüşüm stratejisinin önemli bir parçasıdır. AS Fabrik projesi kapsamında üniversite–sanayi–belediye iş birlikleriyle gençlerin sanayi 4.0 ve dijital ekonomi alanlarında yetkinlik kazanması hedeflenirken, Zorrotzaurre gibi kentsel dönüşüm bölgeleri beşerî sermaye yatırımlarıyla birlikte planlanmaktadır. Bu yönüyle Bilbao deneyimi, eğitimi mekânsal eşitsizliği azaltan, dijital katılımı genişleten ve dönüşüm stratejisini besleyen bir kaldıraç olarak konumlandırırmaktadır. Bu politika seti, kapsayıcılığın yalnızca eğitim hizmetlerinin genişletilmesiyle değil, belediye yatırımlarının ve kamusal kaynakların kentsel mekân içinde nasıl dağıtıldığıyla yakından ilişkili olduğunu göstermektedir.

Seul: Piyasa Temelli Eğitim Eşitsizliklerinin Aşılması ve Yaşam Döngüsü Boyunca Beşerî Sermaye

Seul'e ilişkin değerlendirmeler, kentte eğitim çıktılarının ulusal ve uluslararası ölçekte oldukça yüksek olmasına rağmen, eğitime erişimin büyük ölçüde piyasa mekanizmaları tarafından belirlendiğini göstermektedir. Prestijli üniversitelere giriş sürecinde özel eğitim kurumlarının belirleyici rolü, eğitimi yüksek gelirli haneler lehine işleyen rekabetçi bir alan hâline getirmektedir. Bu kurumların varlıklı mahallelerde yoğunlaşması, düşük gelirli ailelerin çocuklarının akademik rekabet gücünü sınırlamakta ve eğitimin sosyal hareketlilik üretme kapasitesini zayıflatmaktadır. Bu nedenle Seul'de kapsayıcı eğitim politikaları, formel eğitim sisteminin başarısından ziyade bu başarının kimler tarafından erişilebilir olduğu sorusu etrafında şekillenmektedir.

Seul Belediyesi bu piyasa temelli eşitsizlikleri dengelemek amacıyla eğitimi bir yeniden dağıtım ve sosyal güvenlik aracı olarak konumlandırmaktadır. Düşük gelirli hanelere yönelik ders materyalleri, okul malzemeleri ve lise düzeyinde ücretsiz öğle yemeği gibi doğrudan mali destekler, eğitime erişimdeki

parasal bariyerleri azaltmayı hedeflemektedir. Bunun yanında yaşlanan nüfus yapısı nedeniyle eğitim politikaları yalnızca gençlere değil, yaşam döngüsü boyunca beşerî sermayenin korunmasına yönelik olarak tasarlanmaktadır. 55 yaş üstü bireylerin eğitim programlarına erişimini kolaylaştıran mali destekler ve “Visiting Community Service Centre” gibi programlar, yaşlıların sosyal katılımını güçlendirmeyi ve işgücü piyasasından erken çekilmenin yarattığı riskleri azaltmayı amaçlamaktadır.

Seul’de eğitim politikaları aynı zamanda ekonomik dönüşüm stratejileriyle de bütünleştirilmektedir. Düşük karbonlu ekonomiye geçiş sürecinde ortaya çıkan yeni beceri ihtiyaçları, yeniden yetkinleştirme programları ve aktif işgücü piyasası araçlarıyla desteklenmektedir. Bu tasarım, eğitimin Seul’de iki işleve birden sahip olduğunu düşündürmektedir: fırsat eşitliğini güçlendiren bir sosyal politika ve ekonomik dönüşüme uyum sağlayan stratejik bir beceri yatırımı. Bu yönüyle Seul örneği, kapsayıcı şehir yaklaşımında eğitimin piyasa temelli eşitsizlikleri sınırlayan, yaşam döngüsü boyunca toplumsal katılımı destekleyen ve ekonomik dönüşümle uyumlu biçimde tasarlanan bütünleşik bir politika alanı olarak ele alınabileceğini ortaya koymaktadır.

Gaziantep: Teknolojik Seferberlik, Mesleki Uzmanlaşma ve Mekânsal Erişim

Gaziantep Büyükşehir Belediyesi’nin 2025–2029 Stratejik Planı, eğitimi kapsayıcı büyümenin tali bir sosyal politika alanı olarak değil, istihdam, üretkenlik ve toplumsal bütünleşme hedefleriyle doğrudan ilişkili bir beşerî sermaye yatırımı olarak konumlandırmaktadır. Kadınlara, çocuklara ve ihtiyaç sahibi gruplara yönelik eğitim hizmetlerinin genişletilmesi ile gençlerin mesleki becerilerinin geliştirilmesi, yerel kalkınma stratejisinin temel araçları arasında yer almaktadır. Bu yaklaşım, eğitimi sosyal destek mekanizmalarının parçası halindeki bir faaliyet olmaktan çıkarıp yerel ekonomik kapasiteyi güçlendiren bir politika aracına dönüştürmektedir.

Bu çerçevenin en görünür bileşenlerinden biri, yaygın ve mesleki eğitimin kurumsal bir ağ üzerinden sunulmasıdır. GASMEK bünyesinde yürütülen sanat ve meslek edindirme kursları ile sınav hazırlık programları, kütüphaneler ve eğitim merkezleri aracılığıyla geniş bir nüfusa erişmektedir. Bu yapı, eğitimi kurs bazlı faaliyetlerin ötesine taşıyarak yaşam boyu öğrenme anlayışıyla sürekli ve erişilebilir bir kamusal hizmete dönüştürmektedir. Gaziantep’in eğitim politikalarının bir diğer ayırt edici yönü, teknolojik becerilerin erken yaşta yaygınlaştırılmasına yönelik yatırımlardır. TeknoGaraj ve Deneyap gibi girişimler, gençlerin dijital üretim süreçlerine katılımını teşvik ederek eğitimi yerel üretim kapasitesini ve rekabet gücünü artıran bir araç olarak konumlandırmaktadır.

Mekânsal kapsayıcılık boyutunda ise Gaziantep, eğitimin mahalle ve kırsal alanlarda erişilebilirliğini güçlendirmeye yönelik uygulamalar geliştirmektedir. Gezici eğitim uygulamaları ve mahalle temelli merkezler aracılığıyla eğitime erişimdeki mekânsal kısıtlar azaltılmaya çalışılmakta; engelli bireyler ve yaşlılar gibi dezavantajlı gruplara yönelik programlarla eğitim sosyal katılımı güçlendiren bir kamusal hizmet olarak ele alınmaktadır. Bu yönüyle Gaziantep örneği, kapsayıcı şehir yaklaşımında eğitimin teknoloji odaklı beceri geliştirme, yaygın mesleki eğitim ve mekânsal erişim politikalarının birlikte ele alındığı bütünlük bir model sunduğunu göstermektedir.

Ankara: Sosyal Adalet ve Öğrenci Dostu Altyapı

Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin stratejik planı ve faaliyet raporları, eğitimi yaşam boyu öğrenme, istihdamla bağlantı ve sosyal adalet ekseninde ele almaktadır. Eğitim politikaları, sosyal yardımlarla sınırlı kalmayan, öğrencilerin ve gençlerin kentsel yaşam maliyetlerini dengeleyen ve beşerî sermayeyi dönüştürücü işgücü piyasasına hazırlayan bütüncül bir yerel kalkınma aracı olarak konumlandırılmaktadır. Bu yaklaşım, Ankara'da kapsayıcı şehir gündeminin eğitim sütununun doğrudan mali araçlar ve hizmet altyapısı üzerinden şekillendiğini göstermektedir.

Ankara'nın eğitim politikalarının önemli bir bileşeni, öğrencilerin üzerindeki ekonomik yükü belediye bütçesi aracılığıyla hafifletmeye yönelik destek mekanizmalarıdır. Başkent Kart üzerinden yürütülen kırtasiye, ulaşım ve çeşitli eğitim destekleri, eğitime erişimdeki mali engelleri azaltmayı hedeflemektedir. Bu tür nakdi ve aynı destekler, eğitimi hane bütçesi üzerinde bir maliyet olmaktan çıkararak kamusal bir yatırım alanı hâline getirmekte ve öğrencilerin eğitim sürecine fiilî katılımını güçlendirmektedir. Yerel maliye perspektifinden bakıldığında bu uygulamalar, eğitimin kapsayıcılığını doğrudan bütçe politikaları üzerinden destekleyen bir yeniden dağıtım aracı niteliği taşımaktadır.

Ankara'da eğitim politikaları aynı zamanda mesleki beceri geliştirme ve dijital yetkinliklerin yaygınlaştırılmasıyla istihdam politikalarıyla bütünleştirilmektedir. BELMEK ve BELTEK gibi programlar aracılığıyla mesleki ve teknik becerilerin geliştirilmesi hedeflenirken, dijital eğitim merkezleri gençlerin yapay zekâ, robotik kodlama ve dijital tasarım gibi alanlarda yetkinlik kazanmasını sağlamaktadır. Buna ek olarak öğrencilere yönelik ücretsiz yemek uygulamaları, kütüphaneler ve çalışma alanları gibi destekler, eğitimin sosyal yaşama bütünleştiği kapsayıcı bir öğrenme ortamı yaratmaktadır. Bu yönüyle Ankara örneği, kapsayıcı şehir yaklaşımında eğitimin sosyal adalet, mali erişilebilirlik ve geleceğe dönük beşerî sermaye yatırımlarını bir araya getiren bütünlük bir yerel politika alanı olarak ele alınabileceğini göstermektedir.

Dört kent karşılaştırması, eğitimin kapsayıcı şehir yaklaşımında teknik bir beşerî sermaye yatırımı olmanın ötesinde, yerel mali yönetişimin kapsayıcılığı nasıl kurguladığını gösteren stratejik bir politika alanı olduğunu ortaya koymaktadır. Bilbao ve Seul örnekleri, eğitimin bütçe tahsisi ve yeniden dağıtımçı mali araçlar aracılığıyla mekânsal ve sınıfsal eşitsizlikleri hedef alan yapısal bir politika alanı olarak ele alındığını gösterirken; Ankara ve Gaziantep örneklerinde ise eğitim, sosyal belediyeçilik kapasitesi üzerinden genişleyen bir kapsayıcılık aracına dönüşmektedir. Bu bulgular, kapsayıcı bir kentin yalnızca fiziksel altyapı yatırımlarıyla değil, tüm yurttaşların zihinsel ve teknik kapasitesini güçlendiren insan odaklı yatırımlar yoluyla inşa edildiğini doğrulamaktadır (Liang vd., 2022). Bu çerçevede çalışma, kapsayıcı şehir literatürüne eğitimin yalnızca harcama düzeyi üzerinden değil, yerel bütçenin hangi toplumsal grupları ve mekânları öncelendiği üzerinden okunabileceğini gösteren bir mali yönetim perspektifi sunmaktadır.

4.2. İşgücü Piyasası ve Üretken İstihdam

Kapsayıcı şehir yaklaşımında işgücü piyasası ve istihdam, bireylerin geçici yardımlara bağımlı kalmadan kentsel ekonomik sürece üretken aktörler olarak katılmasını hedefler (Green vd., 2017). İncelenen dört şehirde de bu süreç; yapısal eşitsizliklerin giderilmesi, beceri uyumsuzluğunun azaltılması ve dezavantajlı grupların sürdürülebilir işlere erişimi üzerinden kurgulanmaktadır. Yerel yönetimler bu alanda doğrudan istihdam yaratmaktan çok, işgücü piyasasının işleyişini etkileyen mali ve kurumsal araçlarla sonuç üretmektedir: mesleki eğitim finansmanı, girişimcilik destekleri ve kamu alımlarının tasarımı bu mekanizmaların başında gelmektedir. Bu nedenle kapsayıcı şehir yaklaşımında işgücü piyasası politikaları yalnızca iş sayıları üzerinden değil, yerel mali araçların ekonomik katılımı hangi gruplar için ve hangi sektörlerde genişlettiği üzerinden değerlendirilmelidir.

Bilbao: Sanayi Sonrası Dönüşüm, Genç İşsizliği ve Yetenek Odaklı İstihdam Politikaları

Bilbao'da işgücü piyasasının kapsayıcılık sorunları büyük ölçüde sanayisizleşme sonrası ortaya çıkan yapısal dönüşüm süreciyle ilişkilendirilmektedir. Kentte özellikle genç işsizliğinin yüksekliği (%22,5) ve geçici sözleşmelerin yaygınlığı, istihdamın niteliği ve sürdürülebilirliği açısından başlıca risk alanları olarak tanımlanmaktadır. Bu nedenle kapsayıcı istihdam politikaları kısa vadeli iş yaratımından ziyade, kentin ekonomik yapısını dönüştürmeye yönelik uzun vadeli bir yetenek stratejisi çerçevesinde ele alınmaktadır.

Bu yaklaşım doğrultusunda Bilbao Belediyesi, istihdam politikalarını sanayi sonrası dönüşümün mekânsal boyutuyla birlikte kurgulamaktadır. Zorrotzaurre

gibi eski sanayi alanları yalnızca fiziksel yenileme projeleri olarak değil, dijital ekonomi, ileri teknoloji ve girişimcilik odaklı yeni iş alanlarının üretildiği kentsel kümelenme alanları olarak tasarlanmaktadır. Böylece istihdam politikaları, kentsel dönüşüm süreçleriyle eş zamanlı ilerleyen ve işgücü piyasasında ortaya çıkan eşitsizliklerin belirli mahallelerde yoğunlaşmasını önlemeyi amaçlayan bütünlük bir stratejiye dönüşmektedir.

İşgücü politikalarının uygulama boyutunda ise üniversite–sanayi–belediye iş birlikleri önemli bir rol oynamaktadır. AS Fabrik ve benzeri merkezler aracılığıyla gençlerin sanayi 4.0, dijital üretim ve yenilik temelli sektörlerde yetkinlik kazanması teşvik edilirken, girişimcilik destekleri yeni iş alanlarının oluşmasını hedeflemektedir. Bu yönüyle Bilbao örneği, kapsayıcı şehir yaklaşımında istihdamın yalnızca mevcut işlere erişimi artıran bir sosyal politika alanı değil, üretken kapasitenin yeniden inşasını hedefleyen bir yerel kalkınma stratejisi olarak ele alınabileceğini göstermektedir.

Seul: İşgücü Dualizmi, Kamu Alımları ve Ekonomik Demokratikleşme

Seul’de kapsayıcı şehir gündeminin işgücü piyasası boyutu, “düzenli” ve “düzenli olmayan” çalışanlar arasındaki yapısal ayrışma üzerinden ele alınmaktadır. Bu dual yapı, ücret eşitsizliklerini derinleştirmekte, sosyal güvenceye erişimi sınırlamakta ve özellikle kadınlar ile gençler açısından kalıcı dezavantajlar yaratmaktadır. Bu nedenle istihdam sorunu yalnızca işsizlik oranlarıyla değil, işlerin niteliği ve güvencesi üzerinden tanımlanmakta; Seul Belediyesi kapsayıcı istihdam politikalarını üretken ve kaliteli iş yaratımı hedefi etrafında kurgulamaktadır.

Bu çerçevede Seul’ün “Ekonomik Demokratikleşme” gündemi, işgücü piyasasındaki ayrışmayı azaltmaya yönelik mali ve kurumsal araçları bir araya getirmektedir. Belediye, kamu sektöründe güvencesiz istihdam biçimlerini azaltarak kalıcı kadroları genişletmeyi ve böylece istihdam kalitesi konusunda piyasaya örnek olmayı hedeflemektedir. Aynı zamanda kadınların işgücüne katılımını sınırlayan bakım yükleri gibi yapısal engeller, kamusal bakım hizmetleri ve esnek çalışma modelleri yoluyla hafifletilmeye çalışılmaktadır.

Seul örneğinin yerel maliye açısından ayırt edici yönlerinden biri, istihdam politikalarının bütçe araçlarıyla doğrudan desteklenmesidir. Belediyenin kamu alımlarının büyük bölümünü küçük ve orta ölçekli işletmelerden gerçekleştirmesi, bütçenin yalnızca mal ve hizmet temini için değil, istihdamın tabana yayılması ve piyasa yoğunlaşmasının sınırlandırılması için stratejik bir araç olarak kullanıldığını göstermektedir. Bu yönüyle Seul örneği, kapsayıcı şehir yaklaşımında istihdamın yalnızca sosyal politika araçlarıyla değil, kamu harcamalarının yönü ve tasarımı aracılığıyla da şekillendirilebileceğini ortaya koymaktadır.

Gaziantep: Sosyal Uyum, Kadın İstihdamı ve Yerel Üretim Kapasitesi

Gaziantep'te kapsayıcı şehir gündeminin işgücü piyasası boyutu, üretken istihdamın sosyal uyum ve yerel üretim kapasitesiyle birlikte ele alındığı çok katmanlı bir çerçeveye dayanmaktadır. Yoğun göç alan demografik yapı ve güçlü sanayi geleneği, istihdam politikalarının yalnızca iş yaratma değil, toplumsal entegrasyon ve mekânsal dengeleme hedefleriyle birlikte kurgulanmasını gerektirmektedir. Bu nedenle Gaziantep'te üretken istihdam politikaları, kapsayıcı şehir stratejisinin merkezinde yer alan bir kalkınma aracı olarak tasarlanmaktadır.

Kadınların ekonomik hayata katılımı, Gaziantep'in istihdam stratejisinin temel bileşenlerinden birini oluşturmaktadır. Kadın girişimciliğini ve formel istihdama katılımı teşvik eden programlar ile GASMEK bünyesinde sunulan mesleki eğitimler, sosyal politika ile işgücü piyasası arasında doğrudan bir bağ kurmaktadır. Aynı zamanda İş Kariyer Merkezi gibi mekanizmalar, beceri odaklı danışmanlık ve dijital eşleştirme altyapısı aracılığıyla hem yerel nüfusun hem de göçmenlerin işgücü piyasasına kayıtlı ve nitelikli biçimde katılımını desteklemektedir. Bu yaklaşım, istihdamın yalnızca bireysel gelir artışı değil, sosyal uyum ve toplumsal istikrar açısından da stratejik bir politika alanı olarak ele alındığını göstermektedir.

Gaziantep'te istihdam politikalarının önemli bir boyutu da üretimin mekânsal çeşitlenmesini destekleyen kırsal kalkınma politikalarıdır. Tarım-sanayi entegrasyonu, veri temelli üretim planlaması ve kırsal altyapı yatırımları aracılığıyla tarımsal faaliyetler katma değerli üretim zincirlerine bağlanmakta; böylece istihdamın kent merkezinde yoğunlaşması yerine bölgesel uzmanlaşmaya dayalı bir üretim yapısı teşvik edilmektedir. Bu yönüyle Gaziantep örneği, kapsayıcı şehir yaklaşımında istihdamın yalnızca kentsel işgücü piyasasına erişimle sınırlı kalmadığını; yerel üretim kapasitesinin mali araçlar ve altyapı yatırımlarıyla desteklediği daha geniş bir kalkınma stratejisinin parçası olarak ele alınabileceğini göstermektedir.

Ankara: Sosyal Desteklerin Ekonomik Çarpan Etkisi ve Dijital İstihdam Altyapısı

Ankara'nın kapsayıcı şehir yaklaşımı, istihdamı doğrudan iş yaratımının ötesinde; sosyal destekler, girişimcilik ekosistemi ve dijital mali araçlar aracılığıyla yerel ekonomide dolaylı gelir ve istihdam etkileri üreten bir politika alanı olarak ele almaktadır. Büyükşehir belediyesinin istihdam politikaları Kariyer Merkezi, teknoloji temelli kuluçka yapıları ve kadın girişimciliğini destekleyen programlar etrafında şekillenmekte; sosyal yardım mekanizmaları ise yerel ekonomiyle ilişkilendirilmektedir. Böylece kapsayıcılık, yalnızca istihdama

erişim üzerinden değil, belediye bütçesinin kent içindeki ekonomik dolaşımı nasıl yönlendirdiği üzerinden değerlendirilmektedir.

Ankara Kariyer Merkezi belediyenin istihdam alanındaki doğrudan araçlarından biridir. Buna ek olarak Ankara Teknoloji Köprüsü ve benzeri kuluçka merkezleri genç girişimcileri ve teknoloji tabanlı işletmeleri destekleyerek nitelikli istihdamın gelişmesine katkı sağlamaktadır. BELMEK ve BELTEK kapsamındaki mesleki eğitim programları ise bu yapıyı beşerî sermaye boyutunda tamamlamaktadır.

Ankara modelinin ayırt edici yönlerinden biri, sosyal yardımların ekonomik çarpan etkisi yaratacak biçimde tasarlanmasıdır. Başkent Kart sistemi sayesinde sosyal destekler yalnızca hane gelirini artıran transferler olarak kalmamakta; mahalle ölçeğinde yerel esnaf üzerinden dolaşıma giren bir ekonomik mekanizmaya dönüşmektedir. Bu yapı sosyal harcamaların yerel talebi desteklemesine, küçük işletmelerin gelir akışını güçlendirmesine ve dolaylı istihdamın artmasına katkı sağlamaktadır. Ayrıca sistemden elde edilen komisyon gelirinin yeniden sosyal yardım bütçesine aktarılması mali sürdürülebilirliği desteklemektedir.

Sonuç olarak Ankara örneği, kapsayıcı şehir yaklaşımında istihdam politikalarının sosyal yardım, yerel ekonomi ve girişimcilik arasındaki etkileşim üzerinden şekillenebileceğini göstermektedir. Doğrudan istihdam yaratımının sınırlı olduğu alanlarda dahi, bütçe tasarımı ve dijital mali araçlar ekonomik katılımı ve gelir dolaşımını güçlendirebilmektedir.

Dört kent birlikte değerlendirildiğinde, kapsayıcı şehir yaklaşımının işgücü piyasası boyutunun tek tip istihdam politikalarından ziyade kentlerin yapısal sorunlarına göre farklı mali ve kurumsal araçlar üzerinden şekillendiği görülmektedir. İncelenen örnekler, yerel yönetimlerin istihdam alanında farklı kapsayıcı büyüme modelleri geliştirdiğini ortaya koymaktadır. Bilbao'da istihdam politikaları, sanayi sonrası dönüşümün yarattığı genç işsizliği ve güvencesizlik sorunlarına karşı mekânsal dönüşüm, inovasyon ekosistemi ve yetenek yönetimiyle bütünleşen dönüşüm odaklı bir istihdam modeli etrafında şekillenmektedir. Seul'de kapsayıcılık, işgücü piyasasındaki düzenli-düzensiz çalışan ayrımını azaltmayı hedefleyen ve kamu alımlarını KOBİ'leri destekleyen bir araç olarak kullanan düzenleyici bir istihdam modeli üzerinden ilerlemektedir. Gaziantep'te üretken istihdam politikaları, kadın girişimciliği, göçmenlerin ekonomik uyumu ve tarım-sanayi entegrasyonu aracılığıyla yerel üretim kapasitesini güçlendiren üretim temelli bir istihdam modeli ile ilişkilidir. Ankara'da ise sosyal destekler dijital mali araçlar aracılığıyla yerel ekonomi içinde dolaşıma sokularak dolaylı istihdam ve gelir çarpanı yaratan ekonomik dolaşım temelli bir sosyal harcama modeli ortaya çıkmaktadır. Bu

değerlendirme, kapsayıcı bir kentin yalnızca sosyal yardım sağlayan bir yönetim modeliyle sınırlı kalmadığını göstermektedir. Kapsayıcılık, vatandaşların beşerî sermayesini güçlendiren ve ekonomik katılımı bütçe araçları (kamu alımları, kart sistemleri, hibe destekleri) aracılığıyla genişleten bir mali yönetim yapısı gerektirmektedir (Lee, 2018; Liang vd., 2022).

4.3. Konut ve Kentsel Çevre

Kapsayıcı şehir yaklaşımında konut ve kentsel çevre sütunu; fiziksel altyapının adil dağılımı, barınma hakkının güvence altına alınması ve kentsel mekânın afetler ile iklim değişikliğine karşı dirençli hâle getirilmesini hedefler (OECD, 2016a; Liang vd., 2022). İncelenen dört şehir, bu hedefleri kendi yapısal önceliklerine göre farklı projelerle somutlaştırmaktadır. Bu bağlamda konut ve kentsel çevre politikaları, kapsayıcı şehir yaklaşımının en belirgin mali boyutlarından birini oluşturmaktadır. Çünkü konut üretimi, kentsel dönüşüm projeleri, altyapı yatırımları, enerji verimliliği programları ve afetlere yönelik dayanıklılık yatırımları büyük ölçüde kamu bütçeleri, yerel yatırım öncelikleri ve mali teşvik mekanizmaları aracılığıyla hayata geçirilmektedir. Dolayısıyla kapsayıcı şehir perspektifinde konut politikaları yalnızca mekânsal planlama meselesi değil; aynı zamanda yerel bütçelerin kentsel mekân içinde eşitsizlikleri azaltma kapasitesini gösteren önemli bir mali yönetim alanıdır. Bu çerçevede aşağıda ele alınan şehir örnekleri, konut ve kentsel çevre politikalarının kapsayıcılık hedefi doğrultusunda hangi mali araçlar ve yönetim mekanizmalarıyla hayata geçirildiğini ortaya koymaktadır.

Bilbao: Enerji Adaleti, Mahalle Odaklı Yenileme ve Mekânsal Kapsayıcılık

Bilbao’da konut ve kentsel çevre politikaları, kapsayıcı büyümenin mekânsal boyutunu görünür kılan temel alanlardan biridir. Kentte konut stokunun yaklaşık %82’sinin 50 yaşın üzerinde olması ve geçmişte yenileme yatırımlarının daha çok varlıklı mahallelerde yoğunlaşması, enerji maliyetleri ve konut kalitesi açısından mahalleler arası eşitsizlikleri derinleştirmiştir. Belediye bu mirası, piyasa odaklı dönüşüm yerine kamu önceliklerine dayalı ve hedefli bir kentsel yenileme stratejisiyle ele almaktadır.

Bu çerçevede enerji yoksulluğuyla mücadele kapsayıcı şehir politikasının merkezinde yer almaktadır. Kamu destekli enerji rehabilitasyon programları özellikle dezavantajlı mahallelerdeki konutlara yönelmiş; bu yatırımlar hem hane halkı enerji maliyetlerini azaltmış hem de çevresel sürdürülebilirliği sosyal kapsayıcılıkla birlikte ele alan bir politika aracı oluşturmuştur. Böylece konut politikaları, yalnızca barınma koşullarını değil, yaşam maliyetlerinin kent içindeki dağılımını da etkilemektedir.

Bilbao'nun yaklaşımının bir diğer unsuru mahalle temelli yönetim modelidir. Auzokide Planı kapsamında ayrılan bütçenin mahalle ölçeğinde tahsis edilmesi, yatırım önceliklerinin yerel sakinler ve mahalle dernekleri tarafından belirlenmesine imkân tanımıştır. “Corazones de Barrio” girişimiyle kamusal alanlar, parklar ve spor tesisleri mahalle düzeyinde geliştirilmiş; böylece yatırımların yalnızca merkezi ve yüksek gelirli bölgelerde yoğunlaşması engellenmiştir.

Sonuç olarak Bilbao örneği, konut ve kentsel çevre politikalarının kapsayıcı şehir yaklaşımında enerji adaleti, erişilebilirlik ve mahalle temelli bütçe öncelikleriyle şekillenen bir yönetim alanına dönüştüğünü göstermektedir. Bu çerçevede kapsayıcılık, kentin mekânsal dokusundaki eşitsizliklere bütçe ve yatırım kararları aracılığıyla müdahale edebilme kapasitesiyle ilişkilendirilmektedir.

Seul: Enerji Refahı, İklim Adaleti ve Vatandaş Odaklı Kentsel Dayanıklılık

Seul'de konut ve kentsel çevre politikaları, barınma maliyetleri, çevresel riskler ve sosyal kırılganlıklar arasındaki ilişki üzerinden ele alınmaktadır. Konut fiyatlarının gelire oranla yüksek olması ve aşırı sıcaklar, hava kirliliği ile enerji maliyetleri gibi çevresel risklerin düşük gelirli gruplar üzerinde daha ağır bir yük yaratması, bu politikaların kapsayıcılık çerçevesinde yeniden düşünülmesini gerekli kılmıştır. Bu nedenle Seul Belediyesi konut politikasını yalnızca arz–talep meselesi olarak değil, iklim adaleti ve sosyal refahın birlikte ele alındığı bütünlüklü bir alan olarak tanımlamaktadır.

Bu yaklaşımın kurumsal çerçevesini oluşturan “Seul Sözü” (Seoul Promise) girişimi, konut, çevre ve sosyal refah politikalarını ortak hedefler etrafında bir araya getirmektedir. Özellikle enerji yoksulluğuyla mücadele bu çerçevenin önemli unsurlarından biridir. “Energy Welfare Public–Private Partnership” programı kapsamında düşük gelirli hanelerin yaşadığı binalar yenilenmekte; LED aydınlatma ve güneş panelleri gibi uygulamalarla enerji maliyetlerinin azaltılması hedeflenmektedir. Kamu bütçesinin özel sektör ve yurttaş katkılarıyla tamamlandığı bu model, konut politikalarının mali sürdürülebilirliğini güçlendirmektedir.

Seul'ün kapsayıcı yaklaşımını güçlendiren bir diğer uygulama, mahalle ölçeğinde geliştirilen “Enerji Özgür Köyler” modelidir. Bu yerel girişimlerde enerji tasarrufundan elde edilen gelirler yaşlı bakımı veya sosyal destek fonları gibi mahalle ihtiyaçları için kullanılmaktadır. Böylece çevresel kazanımlar doğrudan sosyal refah üretimine dönüştürülmektedir.

Kentsel çevrenin iklim risklerine karşı dayanıklılığı da bu politikaların önemli bir bileşenidir. Aşırı sıcaklarla mücadele kapsamında özellikle yaşlılar

ve evsizler için şehir genelinde “serinleme sığınakları” (cooling shelters) kurulmuştur. Bu uygulama, iklim politikalarının dezavantajlı grupların yaşam koşullarını iyileştirmeyi hedefleyen bir sosyal politika aracı olarak tasarlandığını göstermektedir.

Sonuç olarak Seul örneği, konut ve kentsel çevre politikalarının kapsayıcı şehir yaklaşımı içinde iklim adaleti, enerji refahı ve topluluk temelli yönetişim üzerinden yeniden şekillendiğini ortaya koymaktadır. Bu bağlamda kapsayıcılık yalnızca konuta erişimle değil, çevresel risklerin ve yaşam maliyetlerinin toplumsal olarak dengelenmesiyle ilişkilendirilmektedir.

Gaziantep: Afete Dirençli Planlama, Güvenli Yaşam Hakkı ve Yeşil Dönüşüm

Gaziantep’te konut ve kentsel çevre politikaları, 6 Şubat depremleri sonrasında kapsayıcı şehir yaklaşımının güvenli yaşam hakkı ve kentsel dayanıklılık boyutları üzerinden yeniden şekillendiğini göstermektedir. Stratejik Plan’da yer alan “Afetlere Karşı Dirençli Gaziantep” teması, konut, altyapı ve çevresel planlama politikalarını bütünlük bir çerçevede ele almaktadır. Risk haritalarının oluşturulması, bütünlük kentsel yenileme vurgusu ve mülkiyet haklarının korunmasına yapılan atıflar, kapsayıcılığın güvenli ve sürdürülebilir mekânlar üzerinden tesis edilmeye çalışıldığını göstermektedir.

Deprem sonrasında belediye, geçici çözümler yerine kalıcı konut altyapısına odaklanan bir müdahale programı geliştirmiştir. 2024 faaliyet raporuna göre Şehitkamil, Şahinbey, Nurdağı ve İslahiye ilçelerinde inşa edilen deprem köy konutları için yol, içme suyu, kanalizasyon ve ulaşım altyapısı tamamlanmış; böylece konut arzı güvenlik ve erişilebilirlik kriterleriyle birlikte ele alınmıştır. Bu yaklaşım, kentsel dayanıklılığın afet sonrası yeniden inşa sürecinde bütçe ve yatırım öncelikleriyle somutlaştırıldığını göstermektedir.

Gaziantep’te konut politikalarının bir diğer boyutu bütünlük kentsel dönüşüm projeleridir. Halep Bulvarı, Kilis Yolu ve Geneyik bölgelerinde yürütülen dönüşüm uygulamaları riskli yapı stokunun azaltılmasını ve güvenli konut arzının artırılmasını hedeflemektedir. Mülkiyet haklarının korunmasına yapılan vurgu ise dönüşüm sürecinin dışlayıcı bir yeniden yerleşim mekanizmasına dönüşmesini önlemeyi amaçlamaktadır.

Kentsel çevre politikaları aynı zamanda çevresel sürdürülebilirlik ve yaşam kalitesiyle ilişkilendirilmektedir. “Yeşil Gaziantep” vizyonu kapsamında parklar, su verimliliğini esas alan ekolojik peyzaj alanları ve Festival Park gibi büyük ölçekli rekreasyon alanları hayata geçirilmiştir. Bu yatırımlar, yeşil alanların kentsel refahı ve çevresel kapsayıcılığı artıran kamusal altyapılar olarak ele alındığını göstermektedir.

Sonuç olarak Gaziantep örneği, konut ve kentsel çevre politikalarının kapsayıcı şehir yaklaşımı içinde afetlere karşı dirençlilik, mülkiyet güvencesi ve çevresel sürdürülebilirlik eksenlerinde yeniden yapılandırıldığı ortaya koymaktadır. Bu bağlamda kapsayıcılık, güvenli ve yaşanabilir bir kentsel çevrenin planlama ve bütçe araçlarıyla herkes için erişilebilir kılınmasıyla ilişkilendirilmektedir.

Ankara: Sosyal Güvenceli Dönüşüm ve Mekânsal Dayanıklılık

Ankara'da konut ve kentsel çevre politikaları, kapsayıcı şehir yaklaşımı çerçevesinde yalnızca fiziksel yenileme olarak değil, sosyal adalet ve yaşam kalitesini güçlendiren bütünlük bir politika alanı olarak ele alınmaktadır. Büyükşehir Belediyesi'nin stratejik belgeleri, kentsel dönüşümü piyasa odaklı bir değer artışı süreci yerine barınma güvencesi, erişilebilirlik ve kamusal güvenliği içeren bir sosyal dönüşüm aracı olarak konumlandırmaktadır.

Bu yaklaşımın önemli bir boyutu, dönüşüm süreçlerinde yerinden edilme riskinin mali araçlarla yönetilmesidir. Yeni Mamak, Dikmen Vadisi, Hıdırlıktepe ve Çalıdağ gibi alanlarda yürütülen projelerde modern ve güvenli konut üretimi hedeflenirken, geçiş sürecinde hak sahiplerine kira desteği sağlanmıştır. Böylece kentsel dönüşümün sosyal maliyetlerinin kamu bütçesi aracılığıyla dengelenmesi amaçlanmıştır.

Kentsel çevre politikalarının dayanıklılık boyutu ise afet hazırlığı yatırımlarıyla güçlendirilmektedir. Esenboğa Havalimanı yakınında kurulan Afet Eğitim ve Lojistik Merkezi (AKOM), kriz anlarında kamusal hizmetlerin koordinasyonunu ve lojistik kapasitesini artırmayı hedeflemektedir. Bu yatırım, kapsayıcı şehir yaklaşımının gündelik refahın yanı sıra afet anlarında kırılgan grupların korunmasını da içeren bir güvenlik perspektifi taşıdığını göstermektedir.

Sonuç olarak Ankara örneği, konut ve kentsel çevre politikalarının kapsayıcı şehir yaklaşımı içinde barınma güvencesi ve mekânsal dayanıklılık eksenlerinde şekillendiğini göstermektedir. Bu bağlamda kapsayıcılık, kentsel dönüşümün sosyal maliyetlerinin bütçe araçlarıyla yönetilmesi ve kentsel mekânın herkes için erişilebilir ve güvenli hâle getirilmesiyle ilişkilendirilmektedir.

Dört kent birlikte değerlendirildiğinde, kapsayıcı şehir yaklaşımının mekânsal boyutunun kentlere özgü riskler ve öncelikler doğrultusunda farklı mali araçlar aracılığıyla şekillendiği görülmektedir. Bilbao ve Seul örneklerinde kapsayıcılık büyük ölçüde iklim ve enerji adaleti üzerinden tanımlanmakta; enerji yoksulluğu, çevresel riskler ve yaşam maliyetleri bütçe ve yatırım kararlarıyla dengelenmeye çalışılmaktadır. Buna karşılık Gaziantep ve Ankara'da kapsayıcı kentsel dönüşüm, afet dirençliliği, barınma güvencesi ve sosyal desteklerle

bütünleşen yenileme modelleri üzerinden ilerlemektedir. Bu karşılaştırma, kapsayıcı şehirlerde konut politikalarının başarısının tek tip bir dönüşüm modelinden ziyade, kentsel kırılğanlıkları hedefleyen ve sosyal maliyetleri bütçe araçlarıyla yöneten bağlamsal mali mimarilere bağlı olduğunu göstermektedir.

4.4. Altyapı ve Kamu Hizmetlerine Erişim

Altyapı ve kamu hizmetlerine erişim, dört şehirde kapsayıcı büyümenin günlük yaşam pratiklerine yansıdığı temel alanlardan biridir. İncelenen dört şehirde de dijitalleşme, mekânsal adalet ve dezavantajlı grupların ihtiyaçlarına yönelik hedefli tasarım ilkeleri etrafında şekillenmektedir. Bu çerçevede altyapı ve kamu hizmetleri, kapsayıcı şehir yaklaşımının yerel maliye boyutunun görünür olduğu politika alanlarından birini oluşturmaktadır. Ulaşım sistemleri, su ve enerji altyapısı, dijital kamu hizmetleri ve sosyal hizmet ağları gibi yatırımlar büyük ölçüde belediyelerin bütçe öncelikleri, yatırım programları ve mali kapasitesi tarafından belirlenmektedir. Dolayısıyla altyapı politikaları yalnızca teknik bir kentsel planlama meselesi değil; kamu kaynaklarının kent içindeki mekânsal ve toplumsal dağılımını doğrudan etkileyen bir mali yönetim alanı olarak değerlendirilebilir. Bu nedenle kapsayıcı şehir perspektifinde altyapı yatırımlarının değerlendirilmesi, hangi mahallelerin, hangi toplumsal grupların ve hangi hizmet türlerinin yerel bütçelerde önceliklendirildiğini ortaya koyması bakımından kritik önem taşımaktadır.

Bilbao: Dijital Dönüşüm, Erişim Eşitliği ve Fiziksel Bağlantısallık

Bilbao'nun altyapı ve kamu hizmetlerine erişim stratejisi, teknolojik ilerlemeyi fiziksel erişilebilirlikle birleştiren insan odaklı bir yönetim modeli sunmaktadır. Şehir, dijitalleşmeyi yalnızca idari verimliliği artıran teknik bir araç olarak değil, kamusal hizmetlere erişimi mahalleler arasında daha dengeli dağıtmanın bir yolu olarak ele almaktadır. Bu yaklaşımın kurumsal çerçevesini oluşturan "2030 Dijital Dönüşüm Gündemi", kamu hizmetlerinin dijital ortama taşınmasını hedeflemekte; yapay zekâ, büyük veri, 5G ve nesnelerin interneti gibi teknolojiler özellikle hareketlilik, ticaret ve yaşlı bakımı alanlarında öncelikli görülmektedir. Kent genelinde yaygınlaştırılan ücretsiz Wi-Fi altyapısı dijital erişimi genişletirken, bu hizmetlerin kullanım kapasitesi eğitim programlarıyla desteklenmektedir.

Bilbao'da dijitalleşmenin dışlayıcı etkiler üretme riski açık biçimde tanımlanmış; özellikle yaşlılar ve kadınlar açısından ortaya çıkabilecek dijital beceri eksiklikleri kamusal müdahale alanı olarak ele alınmıştır. KZGunea merkezleri aracılığıyla e-devlet kullanımı, iş arama ve temel bilişim becerileri üzerine ücretsiz eğitimler sunulmakta; NagusiWeb gibi programlarla yaşlı

nüfusun dijital kamusal alana katılımı teşvik edilmektedir. Böylece dijital altyapı yatırımları, erişim eşitliğini destekleyen eğitim politikalarıyla tamamlanmaktadır.

Altyapı politikalarının kapsayıcı niteliği fiziksel erişilebilirlik yatırımlarıyla da güçlendirilmektedir. Nüfusun yaklaşık dörtte birinin 65 yaş ve üzeri olduğu ve engebeli bir topografyaya sahip Bilbao’da asansörler, yürüten merdivenler ve rampalardan oluşan dikey mobilite sistemleri, kamusal hizmetlere fiilî erişimi kolaylaştırmaktadır. Buna ek olarak “Bilbao 30” stratejisi kapsamında hız sınırlarının düşürülmesi ve yaya öncelikli düzenlemelerin yaygınlaştırılması, hem hava kalitesini iyileştirmiş hem de kamusal mekânların yaşlılar, çocuklar ve engelliler için daha güvenli hâle gelmesine katkı sağlamıştır.

Sonuç olarak Bilbao örneği, altyapı ve kamu hizmetlerine erişimin dijitalleşme, beşerî sermaye ve fiziksel erişilebilirliğin birlikte ele alındığı bir yönetim alanı olduğunu göstermektedir. Bu çerçevede dijital dönüşüm, dijital uçurumun eğitim politikaları ve hedefli altyapı yatırımlarıyla yönetildiği kapsayıcı bir kamusal politika aracı olarak öne çıkmaktadır.

Seul: Bütünleşik Ulaşım ve Hizmetlere Sosyal Erişim

Seul’de altyapı ve kamu hizmetlerine erişim, teknolojik kapasite ile sosyal refah politikalarının birlikte tasarlandığı bir mali yönetim alanı olarak ele alınmaktadır. Altyapı politikaları, fiziksel hizmet sunumunun genişletilmesinin yanında düşük gelirli ve dezavantajlı grupların yaşam maliyetlerini azaltmayı da amaçlamaktadır.

Bu yaklaşımın en görünür örneklerinden biri entegre toplu taşıma sistemidir. Otobüs ve metro hatları arasında tam entegrasyon sağlayan ücret yapısı ve elektronik biletleme sistemi, ücretsiz veya düşük maliyetli aktarmalar aracılığıyla ulaşım harcamalarını azaltmaktadır. Kent nüfusunun yaklaşık %80’inin bir toplu taşıma durağına on dakikalık yürüme mesafesinde yaşaması, altyapı yatırımlarının mekânsal kapsayıcılık temelinde planlandığını göstermektedir. Engelliler, yaşlılar ve hamile kadınlara yönelik erişilebilirlik düzenlemeleri ise ulaşım altyapısının dezavantajlı grupların gündelik yaşamına daha etkin biçimde katılmasını sağlamaktadır. Bu çerçevede ulaşım, kentsel hareketliliğin yanı sıra istihdam, eğitim ve sağlık gibi temel fırsat alanlarına erişimi mümkün kılan bir kamusal altyapı olarak değerlendirilmektedir.

Seul’de altyapı politikalarının kapsayıcı niteliğini güçlendiren bir diğer unsur, dijitalleşmenin yüz yüze hizmet mekanizmalarıyla dengelenmesidir. “Visiting Community Service Centres” programı kapsamında kamu personeli, yaşlılar ve dijital hizmetlere erişimde zorlanan haneleri evlerinde ziyaret ederek sosyal yardım, sağlık ve danışmanlık hizmetleri sunmaktadır. Bu uygulama, dijital kamu hizmetlerinin herkes için eşit erişim sağlamayabileceği varsayımına

dayanmakta ve yüz yüze hizmeti kamusal hizmet tasarımının önemli bir bileşeni olarak korumaktadır.

Sonuç olarak Seul örneği, altyapı ve kamu hizmetlerine erişimin teknik kapasite artışıyla birlikte bütçe araçları ve kurumsal düzenlemeler aracılığıyla sosyal refahı destekleyen bir yönetim anlayışıyla şekillendiğini göstermektedir. Ulaşım ve kamu hizmetleri bu çerçevede kapsayıcılığın bilinçli biçimde tasarlanan bir yerel politika alanı hâline gelmektedir.

Gaziantep: Akıllı Ulaşım, Dijital Belediyecilik ve Hedeflenmiş Sosyal Altyapı

Gaziantep'te altyapı ve kamu hizmetlerine erişim, dijital belediyecilik, akıllı ulaşım sistemleri ve hedeflenmiş sosyal altyapı yatırımlarının birlikte ele alındığı çok katmanlı bir yönetim alanı olarak kurgulanmaktadır. Bu yaklaşımın merkezinde yer alan Gaziantep İletişim Koordinasyon Merkezi (GİKOM), altyapı ve hizmet sunumunun kapsayıcı niteliğini güçlendiren önemli bir dijital yönetim aracıdır. On altı farklı kaynaktan gelen yurttaş taleplerinin tek merkezde toplanması ve izlenebilir hâle getirilmesi, kamu hizmetlerine erişimin fiziksel boyutunun yanında kurumsal ve yönetsel kapasiteyi de içeren bir altyapı anlayışına işaret etmektedir. GİKOM aracılığıyla şikâyet ve geri bildirim süreçlerinin hızlandırılması, kapsayıcılığın hesap verebilirlik ve şeffaflık boyutunu güçlendirmektedir.

Ulaşım altyapısı Gaziantep'te kapsayıcı şehir yaklaşımının mekânsal erişim boyutunu oluşturmaktadır. GAZİRAY projesi ve akıllı ulaşım sistemleri kentsel hareketliliği artırarak iş, eğitim ve sosyal hizmetlere erişimi kolaylaştırmaktadır. Toplu taşıma araçlarına sağlanan gelir destekleri ise hizmetin sürekliliğini güvence altına almakta ve altyapının piyasa dalgalanmalarına karşı korunmasına katkı sağlamaktadır. Bu çerçevede ulaşım yatırımları, kamusal erişimi destekleyen mali bir politika aracı olarak da işlev görmektedir.

Gaziantep örneğini diğer kentlerden ayıran bir diğer unsur, altyapı anlayışının hedeflenmiş sosyal hizmet birimleriyle tamamlanmasıdır. Engelli bireyler ve yaşlılar için kurulan Aktif Yaşam Merkezi ile Alzheimer hastalarına yönelik Moral Evi, altyapının ulaşım ve dijital ağların ötesinde dezavantajlı grupların yaşam kalitesini artırmayı amaçlayan sosyal yapıları da içerdiğini göstermektedir.

Sonuç olarak Gaziantep örneği, altyapı ve kamu hizmetlerine erişimin dijitalleşme, hareketlilik ve hedefli sosyal yatırımların birlikte ele alındığı bir yönetim alanı olarak tasarlanabileceğini göstermektedir. Bu çerçevede kapsayıcılık, altyapının teknik kapasitesinden çok, hangi grupların hangi erişim engellerini aşmasına katkı sağladığı üzerinden değerlendirilmektedir.

Ankara: Dijital Sosyal Adalet, Kırsal Bağlantısallık ve Hizmetlerin Yeniden Tasarımı

Ankara Büyükşehir Belediyesi'nde altyapı ve kamu hizmetlerine erişim, kapsayıcı şehir yaklaşımı çerçevesinde dijital mali araçlar, kırsal bağlantısallık ve sosyal hizmet mekânlarının yeniden işlevlendirilmesi üzerinden ele alınmaktadır. Bu yaklaşım, kamu hizmetlerinin kapsamını genişletmenin yanında hizmetlere erişim biçimini dönüştüren bir yönetim stratejisine işaret etmektedir.

Bu dönüşümün merkezinde yer alan Başkent Kart sistemi, sosyal yardımların dijital altyapı üzerinden yürütülmesini sağlayarak idari süreçleri sadeleştirmekte ve destek alan bireylerin kamusal hizmetlerle ilişkisini kolaylaştırmaktadır. Ön ödemeli kart modeli, yardımların yerel esnaf üzerinden dolaşıma girmesine imkân tanıyarak sosyal destekleri kent ekonomisiyle ilişkilendirmektedir. Böylece sosyal yardımlar yerel ekonomik dolaşımı destekleyen bir mekanizma hâline gelmektedir.

Ankara modelinin bir diğer boyutu, kentsel çevrenin erişilebilirliğinin artırılmasıdır. Engelli bireylerin kentsel yaşama katılımını kolaylaştırmak amacıyla rampalar inşa edilmekte ve hissedilebilir iz yolu uygulamaları yaygınlaştırılmaktadır. Bu müdahaleler, altyapı politikalarının kapsayıcılığı fiziksel koşullarını belirleyen bir alan olarak ele alındığını göstermektedir.

Altyapı politikalarının kapsayıcı niteliğini güçlendiren bir diğer unsur kırsal bağlantısallık yatırımlarıdır. Merkeze uzak mahallelerde dijital uçurumun eğitim ve kamu hizmetlerine erişimi sınırladığı tespitinden hareketle kırsal mahallelere ücretsiz Wi-Fi altyapısı ulaştırılmıştır. Bu yatırım, öğrencilerin ve gençlerin çevrim içi eğitim olanaklarına erişimini güçlendirmekte ve dijitalleşmenin mekânsal eşitsizlikleri azaltmaya yönelik kullanımına katkı sağlamaktadır.

Ankara'da kapsayıcılık ayrıca kamusal mekânların sosyal ihtiyaçlara göre yeniden düzenlenmesiyle desteklenmektedir. "Gençlik Sofraları" ve "Öğrenci Çalışma İstasyonları" gibi uygulamalar, kamu binalarını gençlerin beslenme ve çalışma ihtiyaçlarına cevap verecek biçimde dönüştürmektedir.

Sonuç olarak Ankara örneği, altyapı ve kamu hizmetlerine erişimin dijital mali araçlar, kırsal bağlantısallık ve sosyal mekân düzenlemeleri üzerinden yeniden kurgulanabileceğini göstermektedir. Bu çerçevede kamu hizmetleri, sosyal adalet, yerel ekonomik entegrasyon ve eşit erişim hedeflerini birlikte gözetilen bir yerel yönetim alanı olarak şekillenmektedir.

Dört kent birlikte değerlendirildiğinde, altyapı yatırımlarının teknik kapasiteyi artıran fiziksel müdahalelerin ötesinde, veri temelli yönetim araçlarıyla desteklenen ve dezavantajlı grupların hizmetlere erişimini öncelayan bir kamusal politika alanı olarak kurgulandığı görülmektedir. Bilbao ve

Seul örneklerinde dijitalleşme ve ulaşım altyapıları, yaşlılar ve düşük gelirliler için erişilebilirliği ve yaşam kalitesini artırmaya yönelik sosyal politika hedefleriyle bütünleşmektedir. Buna karşılık Gaziantep ve Ankara’da altyapı politikaları, dijital belediyeçilik araçları, sosyal hizmet birimleri ve hedeflenmiş destek mekanizmalarıyla entegre edilerek kamusal hizmetlerin gündelik yaşama temasını güçlendirmektedir. Bu karşılaştırma, kapsayıcı şehir yaklaşımında altyapının yalnızca üretim kapasitesiyle değil; hizmetlerin hangi toplumsal gruplara, hangi erişim engellerini aşacak biçimde ve hangi mali araçlar aracılığıyla sunulduğuyula değerlendirildiğini göstermektedir. Bu bağlamda altyapı ve kamu hizmetlerine erişim, kent ölçeğinde kapsayıcı büyümenin kurumsal karşılığını oluşturan; bütçe tercihleri, dijital araçlar ve sosyal politika hedefleri arasında kurulan bütünleşik bir mali yönetim alanı olarak ortaya çıkmaktadır.

4.5. Şehirler Arası Karşılaştırma: Kapsayıcı Yerel Mali Yönetişim Modelleri

Önceki alt bölümlerde incelenen dört şehir, kapsayıcı şehir yaklaşımının farklı politika alanlarında nasıl somutlaştığını göstermektedir. Ancak kapsayıcı politikaların yalnızca tekil uygulamalar üzerinden değil, bu politikaların arkasındaki mali yönetim mantığı üzerinden değerlendirilmesi daha bütüncül bir analiz imkânı sunmaktadır. Eğitim, istihdam, konut ve altyapı politikalarına ilişkin bulgular birlikte ele alındığında, kapsayıcı şehir stratejilerinin kentlerin ekonomik yapısı, demografik özellikleri ve kurumsal kapasitesine bağlı olarak farklı mali araçlar ve yönetim mekanizmaları aracılığıyla şekillendiği görülmektedir. Aşağıdaki tablo, dört şehrin kapsayıcı şehir politikalarını temel politika alanları ve kullanılan mali araçlar açısından karşılaştırmalı olarak özetlemektedir.

Tablo 1: Kapsayıcı Şehir Politikalarının Karşılaştırmalı Çerçevesi

Politika Alanı	Bilbao	Seul	Gaziantep	Ankara
Eğitim ve Beşerî Sermaye	Mahalle temelli eğitim destekleri, yaşam boyu öğrenme ve dijital beceri programları	Eğitim eşitsizliklerini azaltmaya yönelik mali destekler ve yaşam boyu öğrenme programları	Mesleki eğitim ağları (GASMEK) ve teknoloji odaklı gençlik programları	Mesleki eğitim programları, öğrencilere yönelik mali destekler ve dijital eğitim merkezleri
İşgücü Piyasası ve Üretken İstihdam	Sanayi sonrası dönüşümü destekleyen inovasyon ve girişimcilik ekosistemi	Kamu alımları ve işgücü düzenlemeleri yoluyla ekonomik demokratikleşme ve yeniden beceri kazandırma programları	Mesleki eğitim, kadın girişimciliği, göçmenlerin işgücü piyasasına entegrasyonu ve üretim odaklı istihdam	Kariyer merkezleri, teknoloji kuluçkaları ve sosyal yardımların yerel ekonomik dolaşım ile ilişkilendirilmesi
Konut ve Kentsel Çevre	Enerji rehabilitasyonu ve mahalle odaklı kentsel yenileme	Enerji refahı programları ve iklim dayanıklılığı politikaları	Deprem sonrası konut altyapısı ve afet dirençli kentsel dönüşüm	Sosyal güvenceli kentsel dönüşüm ve afet dayanıklılığı yatırımları
Altyapı ve Kamu Hizmetlerine Erişim	Mahalle temelli kamu hizmetleri, dijital erişim ve erişilebilir kentsel altyapı	Dijital kamu hizmetleri, entegre ulaşım sistemi ve sosyal hizmet erişimi	Akıllı şehir uygulamaları ve hizmetlere mekânsal erişimin güçlendirilmesi	Ulaşım altyapısı, sosyal hizmet ağları ve dijital belediyeçilik uygulamaları

Not: Tablo, dört şehirde kapsayıcı şehir politikalarının farklı mali araçlar ve yönetim mekanizmaları üzerinden nasıl yapılandırıldığını özetlemektedir.

Tablo, kapsayıcı şehir politikalarının farklı kentlerde benzer hedefler taşınmasına rağmen, bu hedeflere ulaşmak için kullanılan mali araçların ve yönetim mekanizmalarının önemli ölçüde farklılaştığını göstermektedir. İncelenen şehirler, kapsayıcılığı üretme biçimleri bakımından farklı yerel mali yönetim yaklaşımlarına işaret etmektedir.

Bilbao örneğinde kapsayıcı politikalar büyük ölçüde sanayi sonrası ekonomik dönüşüm sürecine uyum sağlayabilecek insan sermayesinin geliştirilmesi etrafında şekillenmektedir. Yaşam boyu öğrenme programları, dijital beceri yatırımları, girişimcilik ekosistemi ve mahalle temelli kentsel yenileme politikaları birlikte değerlendirildiğinde, yerel mali araçların

ekonomik dönüşümü destekleyen beşerî sermaye yatırımlarına yönlendirildiği görülmektedir. Bu yaklaşım kapsayıcılığı ekonomik dönüşümle uyumlu insan sermayesi politikaları üzerinden kuran bir mali yönetim modeline işaret etmektedir.

Seul'de kapsayıcı politikalar daha çok piyasa temelli eşitsizlikleri düzenlemeye yönelik mali araçlar üzerinden şekillenmektedir. Eğitim destekleri, yeniden beceri kazandırma programları, enerji refahı politikaları ve entegre ulaşım sistemi gibi uygulamalar yaşam maliyetlerini düşürmeye ve temel hizmetlere erişimi genişletmeye yönelik düzenleyici bir yerel refah yaklaşımını yansıtmaktadır. Bu çerçevede Seul, kapsayıcılığı yeniden dağıtım araçlarıyla üreten bir mali yönetim modelini temsil etmektedir.

Gaziantep örneğinde kapsayıcı politikalar üretken istihdam ve sosyal uyum hedeflerinin birlikte ele alındığı bir yerel kalkınma yaklaşımı etrafında şekillenmektedir. Mesleki eğitim programları, kadın girişimciliği destekleri ve göçmenlerin işgücü piyasasına entegrasyonu istihdam yaratma ve toplumsal uyumu aynı politika çerçevesi içinde birleştirmektedir. Bu yönüyle Gaziantep, kapsayıcılığı üretken ekonomik faaliyetler ve toplumsal entegrasyon üzerinden inşa eden bir yerel mali yönetim modeline işaret etmektedir.

Ankara'da kapsayıcı politikaların belirleyici unsuru ise sosyal destek mekanizmalarının dijital araçlar aracılığıyla yerel ekonomiyle ilişkilendirilmesidir. Başkent Kart sistemi sosyal yardımların kent ekonomisi içinde dolaşıma girmesine imkân tanırken, kariyer merkezleri, teknoloji kuluçkaları ve sosyal hizmet ağları sosyal politika ile ekonomik katılım arasında kurumsal bir bağ kurmaktadır. Bu çerçevede Ankara, sosyal transferleri yerel ekonomik entegrasyonla ilişkilendiren bir kapsayıcı mali yönetim yaklaşımını temsil etmektedir.

Bu karşılaştırma, kapsayıcı şehir politikalarının tek tip bir politika seti üzerinden ilerlemediğini; kentlerin ekonomik yapısı, kurumsal kapasitesi ve toplumsal ihtiyaçlarına bağlı olarak farklı mali yönetim modelleri ortaya çıktığını göstermektedir. Dolayısıyla kapsayıcı şehir stratejilerinin başarısı yalnızca politika hedefleriyle değil, yerel bütçelerin hangi toplumsal grupları, hangi ekonomik faaliyetleri ve hangi mekânsal eşitsizlikleri öncelikle yakından ilişkilidir. Bu bağlamda çalışma, kapsayıcı şehir literatürüne yerel mali araçların rolünü merkeze alan bir analitik çerçeve önererek, kapsayıcı büyümenin kent ölçeğinde nasıl kurumsallaştığını açıklamaya katkı sunmaktadır.

5. Tartışma ve Sonuç

Bu çalışmanın bulguları, kapsayıcı şehirler yaklaşımının yerel düzeyde yalnızca sosyal politika tercihleriyle değil; esas olarak bütçe mimarisi, kaynak tahsis

mantığı ve mali araçların tasarımı üzerinden hayata geçirildiğini göstermektedir. İncelenen şehirler, kapsayıcılığın belediye bütçelerinde ikincil bir sosyal harcama alanı olarak değil; istihdam, konut, altyapı ve çevre politikalarına nüfuz eden yatay bir yönetim ilkesi olarak kurumsallaşabildiğini ortaya koymaktadır. Bilbao ve Seul örnekleri bu yaklaşımın kurumsallaşmış biçimlerini sunarken, Ankara ve Gaziantep örnekleri Türkiye bağlamında kapsayıcı politikaların sosyal belediyecilik uygulamaları, dijital yardım sistemleri ve afet sonrası dayanıklılık politikalarıyla yeniden yorumlandığını göstermektedir.

Karşılaştırmalı analiz, kapsayıcı şehirler literatüründe sıklıkla göz ardı edilen önemli bir noktayı görünür kılmaktadır: kapsayıcılık yalnızca belediyelerin ne kadar harcama yaptığıyla değil, harcamaların nasıl tasarlandığı, hangi kanallar üzerinden dolaşıma sokulduğu ve hangi toplumsal grupları hedeflediğiyle yakından ilişkilidir. Seul'de kamu alımlarının KOBİ'ler üzerinden yapılandırılması, Bilbao'da mahalle temelli bütçeleme uygulamaları, Ankara'da Başkent Kart aracılığıyla sosyal transferlerin yerel ekonomiyle ilişkilendirilmesi ve Gaziantep'te sosyal hizmetlerin eğitim ve istihdam programlarıyla bütünleştirilmesi, kapsayıcılığın doğrudan mali araçlar aracılığıyla üretildiğini göstermektedir. Bu bulgular, kapsayıcı şehirlerin sosyal yardım sağlayan idari birimler olmanın ötesinde, mali kapasiteyi toplumsal eşitsizlikleri azaltacak biçimde yöneten kurumsal aktörler olarak işlediğini ortaya koymaktadır. Bu bağlamda kapsayıcı şehirler, yalnızca kentsel politika tasarımının değil; yerel bütçe mimarisinin ve mali yönetim araçlarının nasıl kurgulandığının da bir sonucudur.

Bu bulgular ışığında Türkiye'de kapsayıcı şehir yaklaşımının yerel yönetim pratiğine daha etkin biçimde entegre edilebilmesi için üç temel politika çıkarımı öne çıkmaktadır. İlk olarak, kapsayıcılık belediye bütçelerinde ayrı ve sınırlı bir harcama kalemi olarak değil, bütçe sürecinin tamamına yön veren yatay bir tahsis ilkesi olarak ele alınmalıdır. Eğitim, istihdam, sosyal hizmet, altyapı, ulaşım, konut ve çevre harcamalarının kapsayıcılık hedefleriyle sistematik biçimde ilişkilendirilmesi, bütçeyi teknik bir mali belge olmaktan çıkararak dağıtımsal bir politika aracına dönüştürebilir.

İkinci olarak, kapsayıcı şehir politikalarının mekânsal boyutunun güçlendirilmesi gerekmektedir. Mahalle veya ilçe ölçeğinde hedeflenen bütçe programları, yatırım adaletinin izlenmesi ve kent içi eşitsizliklerin görünür kılınması açısından önemli araçlardır. Bilbao'da uygulanan mahalle temelli yenileme ve katılımcı bütçeleme pratikleri, kapsayıcılığın mekânsal düzeyde somutlaştırılabileceğini göstermektedir. Türkiye'de de bütçe ve yatırım kararlarının mekânsal etkilerini izlemeye olanak tanıyan araçların geliştirilmesi bu yaklaşımı destekleyebilir.

Üçüncü olarak, sosyal harcamaların eğitim, beceri geliştirme ve istihdam politikalarıyla bütünleştirilmesi gerekmektedir. Bulgular, sosyal yardımların tek başına kapsayıcılığı garanti etmediğini; ancak bu harcamaların beşerî sermaye yatırımları ve yerel üretim kapasitesiyle ilişkilendirildiğinde daha sürdürülebilir bir kapsayıcılık potansiyeli yarattığını göstermektedir. Bu bütünleşme, kapsayıcılığı yardım temelli bir refah yaklaşımının ötesine taşıyarak üretken ve uzun vadeli bir yerel kalkınma stratejisine dönüştürebilir.

Son olarak, kapsayıcı şehir yaklaşımının Türkiye bağlamında doğrudan aktarılabilecek hazır bir politika modeli olmadığı vurgulanmalıdır. Bununla birlikte bu yaklaşım, yerel maliye pratiklerini yeniden düşünmek için güçlü bir analitik çerçeve sunmaktadır. Bu çalışma, kapsayıcı şehirleri normatif bir ideal olarak değil, yerel mali yönetişimin nasıl tasarlanabileceğini anlamaya yönelik analitik bir perspektif olarak ele almaktadır. Bu bağlamda çalışma, kapsayıcı şehirleri anlamak için mali yönetişim perspektifi önererek ve yerel mali araçlar ile kapsayıcı kentsel politika modelleri arasındaki ilişkiyi ortaya koyan karşılaştırmalı bir analitik çerçeve sunarak literatüre katkı sağlamaktadır.

Bununla birlikte çalışma bazı sınırlılıklar içermektedir. Analiz dört şehirdeki stratejik belgeler ve politika uygulamalarına dayandığı için yerel mali araçların uzun vadeli dağıtımsal etkilerini ölçen ampirik bir değerlendirme kapsam dışında kalmıştır. Gelecek çalışmaların kapsayıcı şehir politikalarının bütçe kompozisyonu, harcama etkinliği ve kent içi eşitsizlikler üzerindeki etkilerini nicel veri setleri ve karşılaştırmalı analizler aracılığıyla incelemesi literatüre önemli katkılar sağlayabilir.

Kaynaklar

- Allegretti, G. ve Koçdemir, M. (2021). Katılımcı bütçeleme uygulamaları: Türkiye ve Portekiz deneyimlerinin karşılaştırılması. *Sayıştay Dergisi*, 32(123), 107-139. <https://doi.org/10.52836/sayistay.1068428>
- Angelopulo, G. (2021). A comparative measure of inclusive urbanisation in the cities of Africa. *World Development Perspectives*, 22, 100313. <https://doi.org/10.1016/j.wdp.2021.100313>
- Ankara Büyükşehir Belediyesi (2024). *2024 yılı faaliyet raporu*. <https://s.ankara.bel.tr/files/2025/04/30/87a16899a6722b0ef7da28c8faad3d65.pdf>
- Ankara Büyükşehir Belediyesi (2025). *2025-2029 stratejik planı*. <https://s.ankara.bel.tr/s3/abb/2025/11/27/5af9c32a-489b-4ffe-9ddb-937be66a0ccc.pdf>
- Arıkboğa, Ü. (2024). Belediyelerde katılımcı bütçe: İstanbul Büyükşehir Belediyesi örneği. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 33(4), 1-36.
- Çakır Demirhan, D. (2024). Türkiye'nin akıllı şehir dönüşüm stratejisi: Kapsayıcı politikalar bağlamında bir analiz. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 22(özel sayı), 1499-1522. <https://doi.org/10.35408/comuybd.1516495>
- Çıkmaç, E. ve Arslan, A. (2025). Sosyal hizmetlerin yerelleşmesi ve sosyal belediye işletmeciliği: Engelli ve yaşlılara yönelik Gaziantep Büyükşehir Belediyesi örneğinde bir değerlendirme. *Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi*, 25(69), 1142-1169. <https://doi.org/10.21560/spcd.vi.1685971>
- Gaziantep Büyükşehir Belediyesi (2024). *2024 yılı faaliyet raporu*. <https://eski.gaziantep.bel.tr/uploads/2025/05/2024-faaliyet-kitabi-son.pdf>
- Gaziantep Büyükşehir Belediyesi (2025). *2025-2029 stratejik planı*. <https://eski.gaziantep.bel.tr/uploads/2025/01/stratejik-plan-baski-hali.pdf>
- Geyik, O. ve Özbay, F. (2023). Katılımcı bütçe aracı olarak vatandaş bütçesi ve Türkiye uygulaması. *Artuklu Kaime Uluslararası İktisadi ve İdari Araştırmalar Dergisi*, 6(1), 44-62.
- Green, A. E.; Kispeter, E., Sissons, P. ve Froy, F. (2017). *How international cities lead inclusive growth agendas*. York: Joseph Rowntree Foundation. <http://wrap.warwick.ac.uk/86050>
- Ianchovichina, E.; Lundstrom, S. (2009). *Inclusive growth analytics framework and application*. The World Bank, Policy Research Working Paper, No: 4851. <http://documents.worldbank.org/curated/en/771771468180864543>
- Kara, B. (2021). Sosyal bütçeleme anlayışı: İstanbul Büyükşehir Belediyesi örneği. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 30(4), 29-59.
- Klasen, S. (2010). *Measuring and monitoring inclusive growth: multiple definitions, open questions, and some constructive proposals*. Metro Manila: Asian Development Bank, Sustainable Development Working Paper Series, No: 12. <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/28492/adb-wp12-measuring-inclusive-growth.pdf>

- Lee, N. (2018). Inclusive growth in cities: a sympathetic critique. LSE International Inequalities Institute, Working Paper 25.
- Liang, D., De Jong, M., Schraven, D. ve Wang, L. (2022) Mapping key features and dimensions of the inclusive city: A systematic bibliometric analysis and literature study. *International Journal of Sustainable Development & World Ecology*, 29(1), 60-79. <https://doi.org/10.1080/13504509.2021.1911873>
- McKinley, T. (2010). *Inclusive growth criteria and indicators: an inclusive growth Index for diagnosis of country progress*. Metro Manila: Asian Development Bank, Sustainable Development Working Paper Series, No: 11. <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/28493/adb-wp14-inclusive-growth-criteria.pdf>
- OECD (2016a). *Making cities work for all: Data and actions for inclusive growth*. OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264263260-en>
- OECD (2016b). *The New York proposal*. <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/about/programmes/cfe/oecd-champion-mayors-for-inclusive-growth/New-York-Proposal.pdf>
- OECD (2018a). *Inclusive growth in Seoul, Korea*. OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264290198-en>
- OECD (2018b). *Opportunities for all: A framework for policy action on inclusive growth*. OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264301665-en>
- OECD (2022). *Inclusive growth and resilience in Bilbao, Spain*. OECD Regional Development Papers, No. 30, OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/de9c64d6-en>.
- OECD (2025). OECD champion mayors for inclusive growth. <https://www.oecd.org/en/about/programmes/oecd-champion-mayors.html>
- Sissons, P., Green, A. E. ve Broughton, K. (2019). Inclusive growth in English cities: mainstreamed or sidelined? *Regional Studies*, 53(3), 435-446. <https://doi.org/10.1080/00343404.2018.1515480>
- UNDP (2017). *UNDP's strategy for inclusive and sustainable growth*. New York: United Nations Development Programme. <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/UNDPs%20Inclusive%20and%20Sustainable%20Growth-final.pdf>
- Veneri, P. & Murtin, F. (2016). *Where is inclusive growth happening? Mapping multi-dimensional living standards in OECD regions*. OECD Statistics Working Papers, No. 2016/01, OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/5jm3nptzwsxq-en>
- Yetkin Ataer, M. (2022). Katılımcı bütçeleme: Eleştirel bir yaklaşım. *İstanbul İktisat Dergisi - Istanbul Journal of Economics*, 72(1), 361-384. <https://doi.org/10.26650/ISTJECON2022-1121472>

- Zhao, R., De Jong, M. ve Edelenbos, J. (2023). Will the true inclusive city rise? Mapping the strengths and weaknesses of the city ranking systems. *Cities*, 143, 104617. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2023.104617>
- Zhao, R., Edelenbos, J. ve De Jong, M. (2025). Between branding and being: how are inclusive city branding and inclusive city practices related? *Journal of Place Management and Development*, 18(1), 20-39. <https://doi.org/10.1108/JPMD-11-2023-0113>

Yerel Sosyal Politikada STK'ların İşlevleri: Yönetişim Perspektifinden Bir Değerlendirme

Sena Şahin¹

Özet

Bu çalışma, yerel sosyal politika alanında sivil toplum kuruluşlarının rol ve işlevlerini yönetim perspektifi çerçevesinde incelemeyi amaçlamaktadır. Araştırma literatür temelli nitel bir derleme olarak tasarlanmıştır. Çalışmada 1980 sonrasında yükselişe geçen neoliberal politikalar ile küreselleşme sürecinin sosyal politika anlayışında yarattığı dönüşüm ele alınmaktadır. Bu gelişmeler sonucunda sosyal politika, merkezi devletin tek başına yürüttüğü bir alan olmaktan uzaklaşmış ve çok aktörlü bir yapıya doğru yönelmiştir. Yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları ve diğer toplumsal aktörler bu yeni yapının temel bileşenleri arasında yer almaktadır. Böylece sosyal politika uygulamalarında farklı aktörler arasında iş birliği ve koordinasyonun önemi artmıştır. Sivil toplum kuruluşları, yerel düzeyde toplumsal ihtiyaçların belirlenmesi, dezavantajlı gruplara yönelik hizmetlerin geliştirilmesi ve politika süreçlerine katılımın genişletilmesi açısından önemli aktörler olarak öne çıkmaktadır.

Çalışmada öncelikle sosyal politikanın tarihsel gelişimi ve yerel düzeyde kurumsallaşma süreci incelenmektedir. Ardından yönetim yaklaşımının politika süreçlerine ve yerel sosyal politika uygulamalarına getirdiği yeni çerçeve tartışılmaktadır. Oluşturulan teorik çerçeve üzerinden STK'ların yerel sosyal politikadaki işlevleri ele alınmaktadır. Bu doğrultuda STK'lar hizmet sunumuna katkı sağlayan ve yerel sosyal politika yönetişiminin önemli bileşenlerinden biri olarak değerlendirilmektedir. Özellikle dezavantajlı grupların ihtiyaçlarının görünür kılınması ve toplumsal taleplerin politika süreçlerine taşınması açısından STK'ların önemli bir aracı rol üstlendiği görülmektedir.

Bu çalışma literatür taramasına dayalı nitel bir derleme çalışması olarak tasarlanmıştır. Çalışmada yerel sosyal politika ve sivil toplum kuruluşları ilişkisine odaklanan ulusal ve uluslararası akademik çalışmalar incelenmiş ve ilgili literatürdeki kavramsal yaklaşımlar analiz edilmiştir. Çalışmada ayrıca yerel

1 Arş. Gör., İnönü Üniversitesi, sena.sahin@inonu.edu.tr, 0000-0003-2728-9839

sosyal politikanın kamu, piyasa ve sivil toplum aktörleri arasında kurulan bir iş birliği alanı olduğu vurgulanmaktadır. Bu doğrultuda STK'ların bilgi üretimi, temsil ve yerel düzeyde toplumsal ihtiyaçların görünür kılınması gibi işlevleri ele alınmaktadır. Ayrıca yerel düzeyde katılımcı ve kapsayıcı sosyal politika uygulamalarının geliştirilmesinde STK'ların önemli bir potansiyel taşıdığı değerlendirilmektedir. Türkiye'de yerel sosyal politika alanında STK katılımının mevcut durumu incelenmekte ve bu alandaki yönetim kapasitesine ilişkin bir tartışma yürütülmektedir. Böylece çalışma, yerel sosyal politika alanında STK'ların rolünü yönetim perspektifi üzerinden ele alarak literatüre kavramsal bir katkı sunmayı amaçlamaktadır.

1.Giriş

Yerel yönetimler, mahalli ve müşterek ihtiyaçları karşılamalarının yanı sıra politikaların yerelde uygulama birimleridir. Sosyal politikanın yerel uygulama birimleri olarak zamanla sosyal yardım ve hizmet alanlarında, yerelde refahın yeniden üretildiği temel kurumsal zeminlerden biri olmuştur. Yerel sosyal politika pratikleri birçok aktör üzerinden ilerleyen çok yönlü bir süreçtir. Bu süreç belediye, merkezi idarenin yerel birimleri, sivil toplum kuruluşları, gönüllü ağlar ve bazen de özel sektör aktörleri arasında kurulan farklı iş birlikleriyle şekillenir. Bu sebeple yerel düzeyde sosyal politika çok aktörlü bir yapı kazanmaktadır. Bir hizmetin tasarlanması, sunulması ve sürdürülebilmesi, farklı örgütsel yapıların ve kaynakların bir araya geldiği bir refah karması içinde gerçekleşmektedir.

Sivil toplum kuruluşlarının (STK) yerel sosyal politika sürecindeki rolü her ne kadar çoğu zaman iş birliği kavramı çerçevesinde ele alınsa da politika süreci açısından ayrıntılı bir açıklama gerektirmektedir. STK'lar yerel ve sosyal sorunları görünür kılma ve gündem oluşturma süreçlerinde etkili aktörlerdir. Kimi durumlarda ise katılım mekanizmaları aracılığıyla politika oluşturma sürecine dolaylı olarak katılabilmektedir. STK'lar çoğunlukla uygulama aşamasında yer almakta ve hizmet sunumu, erişim, destek gibi tamamlayıcı roller üstlenmektedir. STK'ların nasıl ve nerede konumlandırıldığı, bulunduğu ülkenin özelliklerine, kurumsal yapısına ve yönetsel geleneklerine göre değişmektedir. Bu değişkenlik ülke özelinde STK'ların yerel sosyal politikarda nasıl, hangi rol ve kapasiteyle yer aldığı sorusunu ele almayı gerekli kılmaktadır.

Uluslararası literatürde STK'ların yerel sosyal politika üretimindeki konumunu açıklamak için iki yaklaşım öne çıkmaktadır. Bunlardan ilki refah karması yaklaşımıdır. Refah karması, refahın devlet, piyasa, aile ve sivil toplum gibi farklı toplumsal aktörlerin katkılarıyla üretildiğini ifade eden bir yaklaşımdır. Bu yaklaşım refahın devletin tekil bir çıktısı olmadığını vurgular ve refahın kamu, piyasa, aile ve sivil toplum arasındaki etkileşim içinde ortaya

çıktığını kabul eder. Bu çerçevede sivil toplum kuruluşları devlet, piyasa ve aile arasında konumlanan ve refah üretim sürecine katkı sağlayan önemli kurumsal aktörler olarak değerlendirilmektedir (Evers, 1995; Powell & Barrientos, 2004; Moreno, 2010).

İkinci yaklaşım ise ortak üretim yaklaşımıdır. Ortak üretim, kamu hizmetlerinin kullanıcılar, topluluklar ve üçüncü sektör aktörlerinin katılımıyla hizmet sürecinin farklı aşamalarında birlikte üretilmesini ifade eden bir hizmet üretim modelidir. Bu yaklaşımın kuramsal temelleri Parks ve çalışma arkadaşları tarafından ortaya konmuştur. Kuram, kamu hizmetlerinin bürokratik mekanizmaların yanı sıra hizmetten yararlanan bireyler ve yerel aktörlerin katkılarıyla üretildiğini vurgulamaktadır (Parks vd., 1981). Literatürde eş-üretim, kamu hizmetlerinin planlanması, uygulanması ve değerlendirilmesi süreçlerinde farklı toplumsal aktörlerin katılımını ifade eden çok aktörlü bir hizmet üretim süreci olarak ele alınmaktadır (Verschuere, Brandsen ve Pestoff, 2012; Bovaird, 2007). Bu çerçevede STK'lar hizmet sunumuna destek veren aktörler olmakla birlikte kimi zaman hizmet üretim sürecinin doğrudan parçası olan ortaklar olarak değerlendirilmektedir. Bu iki yaklaşım, sivil toplum kuruluşlarının yerel sosyal politika alanındaki rolünü hem hizmet üretimi hem de yönetim süreçlerine katılım açısından açıklayan temel teorik çerçeveyi oluşturmaktadır.

Türkiye literatürü incelendiğinde ise yerel yönetimlerin demokratikleşmesi ve sosyal politikaların etkin biçimde uygulanması bağlamında sivil toplum kuruluşlarının rolü ve yerel yönetimlerle kurdukları ilişkilerin önemli bir tartışma alanı oluşturduğu görülmektedir. Bu ilişki çoğunlukla yönetim ve katılımcı demokrasi çerçevesinde ele alınmaktadır. STK'ların devletin tek başına yetersiz kaldığı sosyal alanlarda tamamlayıcı ve aracı aktörler olarak politika süreçlerine katkı sunduğu vurgulanmaktadır (Yıldırım, 2014; Oktay & Pekküçükşen, 2009). Belediye mevzuatı ve Yerel Gündem 21 gibi katılım mekanizmaları, sivil toplum kuruluşlarının yerel karar alma süreçlerine katılımını mümkün kılan kurumsal düzenlemeler olarak değerlendirilmektedir (Öner & Şen, 2020; Taştekin, 2020). Ancak ampirik çalışmalar bu düzenlemelerin tek başına yeterli olmadığını göstermektedir. STK'ların kurumsal kapasite yetersizlikleri, mali sorunlar ve belediyelerle aralarındaki ideolojik ya da güven temelli mesafe gibi faktörler, etkin bir paydaşlık ilişkisinin kurulmasını zorlaştırmaktadır (Eroğlu vd., 2023; Kaypak & Bimay, 2017). Bu nedenle STK'ların karar alma süreçlerindeki etkisinin çoğu zaman sınırlı kaldığı ve katılımın çoğunlukla danışma düzeyinde gerçekleştiği belirtilmektedir (Taştekin, 2020).

Yerel yönetimlerin sosyal politika alanındaki rolünü ele alan sosyal belediyeçilik literatürü ise belediyeleri sosyal devlet anlayışının yerel düzeydeki

yansımaları olarak değerlendirmektedir. Bu literatürde sosyal belediyeçilik, insan onuruna yakışır bir yaşam standardı sağlamanın yerel düzeydeki bir aracı olarak görülmektedir (Berkün, 2017; Ünal & Caner, 2014). Özellikle neoliberal politikaların merkezi refah devletini zayıflatmasıyla belediyeler kentsel yoksullukla mücadelede görünür bir rol üstlenmiş ve yerel düzeyde sosyal destek sağlayan önemli aktörler haline gelmiştir (Kesgin, 2012; Yılmaztürk & Güler, 2017). Bununla birlikte bazı çalışmalar, sosyal belediyeçilik uygulamalarının hak temelli bir refah yaklaşımından uzaklaşarak yardım ve hayırseverlik temelli bir yapıya dönüşme riski taşıdığına dikkat çekmektedir (Öztürk & Gül, 2012). Bu riskin önüne geçebilmek için yerel sosyal politikaların bilimsel verilere dayalı olarak planlanması ve sosyal doku haritaları gibi araçlardan yararlanılması gerektiği vurgulanmaktadır (Pektaş, 2010). Bu bağlamda sivil toplum kuruluşlarının yerel sosyal politika süreçlerinde hizmetlerin etkinliğini artıran, kaynak kullanımını rasyonelleştiren ve projelerin sürekliliğine katkı sağlayan önemli paydaşlar olduğu ifade edilmektedir (Toprak & Şataf, 2009; Çöpöğlü, 2014).

Literatürde sosyal belediyeçilik ve yerel sosyal politika üzerine çok sayıda çalışma bulunmasına rağmen bu çalışmaların büyük ölçüde belediyelerin sosyal politika uygulamalarına odaklandığı, yerel yönetim-STK ilişkisini ele alan çalışmaların ise katılım ve yönetim çerçevesinde yürütüldüğü görülmektedir. Yerel sosyal politikalar bağlamında sivil toplum kuruluşlarının rolünü doğrudan ele alan çalışmaların sınırlı olduğu anlaşılmaktadır. Bu konuda öne çıkan çalışma Kesgin'in araştırmasıdır. Kesgin (2016), sosyal belediyeçiliği sivil toplum ortaklığı ve yerel yönetim perspektifi çerçevesinde ele alarak Türkiye'de belediyelerin STK'larla kuracağı stratejik ortaklıkların hem hizmet verimliliğini artıracaklarını hem de yerel yönetimlerin demokratik meşruiyetini güçlendireceğini ortaya koymuştur.

Dolayısıyla mevcut literatürde yerel sosyal politika ve sosyal belediyeçilik üzerine geniş bir araştırma birikimi bulunmasına rağmen yerel sosyal politika süreçlerinde sivil toplum kuruluşlarının rolünü doğrudan ve kapsamlı biçimde ele alan çalışmalar oldukça sınırlıdır. Bu çalışma ise yerel sosyal politika ile sivil toplum kuruluşları arasındaki ilişkiyi uluslararası literatür çerçevesinde ele almakta, ardından Türkiye bağlamını değerlendirerek güncel durumu analiz etmektedir. Bu yönüyle çalışma literatüre özgün bir katkı sunmayı amaçlamaktadır.

Bu doğrultuda çalışma STK'ların yerel sosyal politikadaki rolünü yönetim perspektifinden ele almaktadır. Araştırma literatür taramasına dayalı nitel bir derleme olarak tasarlanmıştır. Çalışmada mevcut literatür incelenmektedir. Ayrıca refah karması ve ortak üretim literatürünün sunduğu

kavramsal çerçeveden yararlanılarak STK'ların yerel sosyal politika alanındaki konumu tartışılmaktadır. Bu bağlamda Türkiye'de yerel düzeyde STK katılımını mümkün kılan veya sınırlandıran kurumsal mekanizmalara da değinilmektedir. STK'ların yerel sosyal politika alanındaki rolünü anlayabilmek için öncelikle yerel sosyal politika kavramının ve yerel yönetimlerin üstlendiği rolün incelenmesi gerekmektedir. Bu doğrultuda çalışmada ilk olarak yerel sosyal politika kavramı ile sosyal belediyeçilik anlayışı üzerinde durulmakta; ardından yönetim yaklaşımı çerçevesinde STK'ların yerel sosyal politikadaki rol ve işlevleri incelenmektedir.

2. Yerel Sosyal Politika: Kavramsal Çerçeve ve Sosyal Belediyeçilik

Sosyal politika, bir toplumun mevcut durumu ile ulaşmak istediği ideal düzen arasında yaptığı siyasi ve ahlaki bir tercihi ifade eder. Disiplinin kurucu isimlerinden Titmuss'a (1974) göre sosyal politika, piyasa mantığıyla hareket eden ekonomik insanın yanı sıra dayanışma ve sorumluluk değerleriyle hareket eden sosyal insanı da dikkate alır. Bu yaklaşım, sosyal politikanın temelinde toplumsal dayanışma ve insani ihtiyaçların olduğunu gösterir. Titmuss'un kurduğu bu çerçeve Marshall'ın (1939) sosyal vatandaşlık kavramıyla pekiştirilmiştir. Marshall'a göre sosyal haklar, bireylerin topluma eşit ve tam katılımını güvence altına alır. Böylece sosyal hizmetler belirli sınıflara yönelik yardımlar olmaktan çıkarak uzmanlık esasına dayalı, planlı ve kamusal sorumluluğu önemseyen bir yapıya dönüşür. Bu sürecin temel hedefi ise bireyin yaşam standardını piyasa gelirine bağlı olmaktan kurtarmak ve refahı bir vatandaşlık hakkı olarak güvence altına almaktır (Andersen, 1990).

Refahın bir vatandaşlık hakkı olarak görülmesi, sosyal politikanın modern toplumlarda üstlendiği rolün geniş bir perspektiften ele alınmasını gerekli kılar. Sosyal politika, bireylerin yaşlılık, hastalık ve yoksulluk gibi hayati risklere karşı korunmasını amaçlayan ve büyük ölçüde devlet tarafından yürütülen kapsamlı bir koruma ve toplumsal adalet sistemi olarak değerlendirilir. Bununla birlikte sosyal politika ekonomik kaynakların yeniden dağıtıldığı ve emekliler, hastalar ve benzeri grupların zamanla kendi haklarını savunan güçlü toplumsal aktörler haline geldiği bir siyasi alanı da ifade eder (Pierson, 1996). Sosyal politikanın yoksulluğu azaltmadaki başarısı ise toplumun tamamını kapsayan ve toplumsal dayanışmayı güçlendiren evrensel politika yaklaşımının benimsenmesine bağlıdır (Korpi & Palme, 1998). Bu koruma sisteminin temelinde yer alan risk yönetimi anlayışı, bireyin karşılaştığı sosyal risklerin devlet tarafından toplumsallaştırılarak genele yayılması ve toplumsal bir denge kurulması olarak açıklanmaktadır (Mares & Carnes, 2009). Günümüzde sosyal politika, bireylerin kapasitesini güçlendirmeyi ve yaşam koşullarını iyileştirmeyi hedefleyen kapsamlı bir yaklaşımdır (Hall & Midgley, 2004).

Bu yönüyle toplumsal riskleri yönetmeyi, refahın adil biçimde paylaşılmasını sağlamayı ve bireylerin yaşam koşullarını iyileştirmeyi hedefleyen bir kamu politikası alanı olarak değerlendirilmektedir.

Bu çerçevede sosyal politika, Sanayi Devrimi'nin ortaya çıkardığı ekonomik ve toplumsal sorunlara bir yanıt olarak ortaya çıkmıştır (Mullard & Spicker, 1998). Temel misyonu ise gelir dağılımındaki eşitsizlikleri azaltmak olmuştur (Beyazıt, 2016). 20. yüzyılın başlarından itibaren sosyal devlet anlayışı çerçevesinde kurumsallaşan bu alan, uzun süre merkezi yönetimin sorumluluğunda gelişmiştir. Fakat 1980 sonrasında küreselleşme ve neoliberal politikaların etkisiyle kamu hizmetlerinin sunumunda önemli bir dönüşüm yaşanmıştır (Öztürk ve Gül, 2012, s. 209). Yeni Kamu Yönetimi anlayışı çerçevesinde devletin küçülmesi ve sosyal harcamaların mali bir yük olarak görülmesi, sosyal hizmet ve yardımların yerelde özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarıyla iş birliği içinde sunulması fikrini güçlendirmiştir. Bu adem-i merkezileşme süreci sosyal politikaların yerelde görünürlüğünü ve rolünü artırmıştır. Özellikle hızlı kentleşme, gecekondu bölgelerinin artması ve 1990'lı yıllarda zorunlu göçle ortaya çıkan yeni sosyal problemler, belediyeleri sosyal destek ve yardım politikaları geliştirmeye yöneltmiştir. Bu etkenler sosyal politikanın yerel düzeyde de politika üretimi ve uygulamasını gerekli kılan bir yapıya dönüşmesine zemin hazırlamıştır. Bu süreçte sosyal belediyeçilik anlayışı, yerel yönetimlerin sosyal yardım, sosyal hizmet ve dezavantajlı gruplara yönelik destek faaliyetleri yoluyla yerel refahın geliştirilmesine katkı sunan bir politika yaklaşımı olarak öne çıkmıştır (Kesgin, 2016, s. 86; Genç vd., 2020, s. 237).

Sosyal belediyeçilik anlayışının gelişmesi, sosyal politikanın yerelde görünür hale gelmesine katkı sağlamıştır. Sosyal politika üzerine geliştirilen teorik ve hak temelli yaklaşımların en somut karşılığı da yerelde görülmektedir. Çünkü vatandaşın günlük yaşamına en yakın idari birim yerel yönetimlerdir ve sosyal hizmetlerin etkisi de burada doğrudan hissedilmektedir. Merkezi düzeyde belirlenen sosyal hak ve hizmetlerin yerel koşullara uyarlanması, yerel sosyal politikanın temelini oluşturmaktadır. Yerel yönetimler, halka en yakın yönetim birimi olmaları sebebiyle sosyal politikaların uygulanmasında merkezi devletin tamamlayıcı ve stratejik bir ortağıdır. Günlük yaşamı doğrudan etkileyen kararların yerelde alınması, sosyal hizmetlerin toplumsal ihtiyaçlara hızlı ve etkili biçimde ulaştırılmasını mümkün kılmaktadır (Beyazıt, 2016). Yönetenler ve yönetilenler arasındaki mesafenin yakın olması, yerel yönetimlerin toplumsal talepleri yakından takibine ve politikaları yerel dokuya uygun olarak şekillendirebilmesini sağlamaktadır. Bu durum, sosyal politikanın yerelde somutlaşan bir kamu faaliyeti olduğunu göstermekte ve Türkiye'de bu alandaki uygulamaların sosyal belediyeçilik anlayışı çerçevesinde geliştiğini ortaya koymaktadır.

Sosyal belediyeçilik, belediyelerin yol, su ve kanalizasyon gibi teknik altyapı hizmetleriyle sınırlı kalmayarak sınırları içinde yaşayan halkın eğitim, sağlık, kültür ve sosyal yardım gibi temel ihtiyaçlarıyla da ilgilenmesini ifade eden bir anlayıştır. Belediyeler vatandaşa en yakın yönetim birimi olmanın sağladığı avantaj ile yerel sosyal politikaları hızlı ve etkin biçimde hayata geçirerek toplumsal refahın yerelde sağlanmasında önemli bir rol üstlenmektedir (Kocaoğlu vd., 2017). Kavramsal açıdan sosyal belediyeçilik, sosyal devlet anlayışının yerel ölçekteki bir yansıması olarak değerlendirilmektedir (Berkün, 2017; Çöpöğlü, 2014; Pektaş, 2010). Bu yaklaşım, klasik belediyeçiliğin dar kapsamlı mahalli-müşterek ihtiyaçlar odağından farklı olarak halkın sosyal ve kültürel gelişimini desteklemeyi, toplumsal eşitliği güçlendirmeyi ve yaşam kalitesini artırmayı hedeflemektedir (Açıkgöz vd., 2024, s. 84).

Sosyal belediyeler, devletin yetersiz kaldığı alanlarda insan onuruna yakışır bir yaşamın sağlanmasına katkı sunan ve bu doğrultuda yerel düzeyde sorumluluk üstlenen aktörler olarak değerlendirilmektedir (Berkün, 2017). Özellikle devletin bazı hizmet alanlarından çekilmesiyle sosyal politika; sivil toplum, aile ve yerel dayanışma ağlarının da dahil olduğu çok aktörlü bir yapıya dönüşmüştür (Kesgin, 2012, s. 175). Bu yeni dönemde belediyeler, sosyal hizmet sunumunda sadece kendi kurumsal kapasiteleriyle hareket eden kurumlar olmaktan çıkarak sosyal girişimciler, gönüllü kuruluşlar, sivil toplum örgütleri ve özel sektörle iş birliği geliştiren, farklı paydaşlar arasında koordinasyon sağlayan birer yönetim aktörü haline gelmiştir (Şimşek & Altun, 2020; Koçak & Kavi, 2014). Bu çerçevede yerel yönetimlerin vatandaşa en yakın yönetim birimi olma avantajını kullanarak hayata geçirdiği iş birlikleri ve uygulamalar, sosyal politikanın yoksullara yönelik yardım faaliyetlerinden daha fazlası olduğunu göstermektedir. Bu mekanizmalar, vatandaşların pasif yardım alıcıları olmaktan çıkarak yerel sosyal politikanın aktif birer öznesi haline gelmelerine imkan tanımaktadır.

Sosyal belediyeçilik anlayışının yerleşmesiyle uygulamalar özellikle dezavantajlı grupların ihtiyaçlarını merkeze alacak şekilde yeniden düzenlenmiştir. Kentsel yoksulluğa yönelik müdahaleler çerçevesinde evde bakım hizmetleri, engellilere yönelik destek birimleri, meslek edindirme kursları ve doğrudan sosyal yardımlar gibi uygulamalar yerel düzeyde görünür ve etkin hale gelmiştir (Kesgin, 2012, s. 177). Bu süreç, sosyal politikanın yerelde görünürlüğünü artırarak sosyal belediyeçilik uygulamaları aracılığıyla refah hizmetlerinin vatandaşın günlük yaşamına daha doğrudan ulaşmasına katkı sunmuştur.

Tüm bu açıklamalar doğrultusunda sosyal politika, merkezi ve yerel düzeyde şekillenen ve uygulanan bir politika alanı olarak değerlendirilmektedir. Sosyal belediyeçilik ise refah hizmetlerinin yerelde örgütlenmesini sağlayan

önemli bir çerçeve olarak ortaya çıkmıştır. Günümüzde yerel sosyal politika, sadece sosyal yardımların dağıtıldığı bir alan olmaktan ziyade farklı aktörlerin katılımıyla şekillenen, toplumsal ihtiyaçlara hızlı ve esnek yanıtlar üretmeye çalışan bir yönetim alanı olarak değerlendirilmektedir. Bu bağlamda yerel yönetimlerin sosyal politika alanındaki rolü, sosyal hizmet ve yardımların erişilebilir ve kurumsal bir kamu hizmeti niteliği kazanmasına katkı sağlamaktır. Bu durum, yerel sosyal politika alanında farklı aktörlerin, özellikle sivil toplum kuruluşlarının üstlendiği rollere dikkat çekmektedir.

3. Yönetişim ve Çok Aktörlü Sosyal Politika

Günümüz toplumları karmaşık, çeşitli ve hızlı değişen bir yapıya sahiptir. Bu nedenle toplumsal sorunlar, sadece merkezi düzeyden yürütülen geleneksel yönetim anlayışıyla çözülememektedir (Kooiman, 1999). Bu durum kamu yönetiminde önemli bir dönüşümü beraberinde getirmiştir. Devlet, hizmetleri doğrudan üreten bir yapı olmaktan uzaklaşarak farklı aktörler arasındaki ilişkileri düzenleyen, iş birliğini kolaylaştıran ve süreci yönlendiren bir aracıya evrilmiştir (Stoker, 1998; Özer, 2006). Bu dönüşüm kamu yönetiminde ‘yönetişim’ yaklaşımının önem kazanmasına yol açmıştır.

Yönetişim, bir toplumda kararların ve politikaların devletin yanı sıra farklı aktörlerin birlikte hareket etmesiyle şekillenmesini ifade etmektedir (Özer, 2006). Geleneksel kamu yönetiminde kararlar merkezi ve hiyerarşik bir yapıda yukarıdan aşağıya doğru alınırken, yönetişim bu katı yapıyı esnetmektedir. Burada kamu sektörü, özel sektör ile sivil toplum arasında yatay bir ilişki zemini kurmaktadır. Bu anlayışta toplumsal sorumluluk devletle beraber diğer aktörlere de devredilmektedir. Yani problemlerin çözümünde ve hizmetlerin yürütülmesinde farklı aktörlerin birlikte hareket etmesi gerektiği kabul edilmektedir. Devlet her şeyi tek başına yapan bir kurum olmaktan çıkarak iş birliği kuran ve süreci yönlendiren bir otorite olmaktadır. Bu sebeple yönetişim, yukarıdan dayatılan bir düzen yerine aktörler arasında güven ve karşılıklı etkileşime dayanan bir işleyişi ifade etmektedir (Stoker, 1998). Burada kararlar tek bir merkezde alınmak yerine farklı paydaşların katkısıyla şekillenmektedir.

Kamu yönetimindeki yönetişim yaklaşımı yerel yönetimleri de etkilemektedir. Belediyeler hizmet sunmanın yanı sıra sivil toplum, özel sektör ve diğer yerel aktörler arasındaki ilişkileri koordine eden bir görev üstlenmektedir. Yerel yönetimlerin bu yeni konumu, pratikte en çok “ağ yaklaşımı” üzerinden görünmektedir. Çünkü yönetişim, aktörlerin birbirine bağlı ilişkiler ağı içinde işleyen bir süreçtir. Bu yaklaşım aktörler arasındaki karşılıklı bağımlılığı ve güven ilişkisini esas almaktadır. Devletin bazı yetkilerinin yerel birimlere ve özerk yapılara dağıldığı bu süreçte yerel aktörlerin politika üretimindeki etkisi

de artmıştır (Rhodes, 1997). Yani devlet kısmen geri çekilmiş ve karar alma süreçleri dağınık ve çok aktörlü bir yapıya kavuşmuştur. Bu ağ yapıları, yerel sosyal politika alanında farklı aktörlerin, özellikle de sivil toplum kuruluşlarının süreçlere aktif katılımına olanak tanımaktadır. Bu iş birliği ortamında sivil toplum kuruluşları ve diğer yerel aktörler, karar alma süreçlerinde aktif rol üstlenen ortaklar haline gelmektedir (Ansell & Gash, 2008). Bu çerçevede süreç, katılım ve danışma mekanizmalarının ötesinde geçerek birlikte karar alma ve birlikte uygulama boyutunu da içermektedir.

Bu çok aktörlü yapı, refahın üretiminde de kendini göstermektedir. Sosyal politika literatüründe bu “refah karması” yaklaşımı ile açıklanmaktadır. Refah karması, refahın devlet, piyasa, aile ve sivil toplum gibi farklı toplumsal aktörlerin katkılarıyla üretildiğini ifade eden bir yaklaşımdır. Bu yaklaşım, refah rejimlerini sadece sosyal haklar üzerinden değerlendirmekle sınırlı kalmaz. Bunun yerine refahın hangi aktörler tarafından ve hangi araçlarla üretildiğini dikkate alır. Bu çerçevede refah, devletin sosyal güvenlik ve sosyal yardım politikaları, piyasa temelli hizmet ve sigorta mekanizmaları ile hanehalkının bakım ve dayanışma faaliyetlerinin bir bileşimi olarak ortaya çıkmaktadır. Refah karması yaklaşımının öncülerinden Evers’e (1995) göre bu yapı içerisinde sivil toplum kuruluşları devlet, piyasa ve aile arasında konumlanan bir ara alan oluşturmaktadır. Bu kuruluşlar devletin yükünü hafifletmenin yanı sıra farklı kurumsal mantıkları bir araya getiren kurumsal yapılar olarak refah üretim sürecine katkı sunmaktadır. Benzer şekilde Moreno (2010), modern toplumlarda ortaya çıkan karmaşık sosyal problemler ve yeni sosyal riskler karşısında refah üretiminin tek bir merkezden yürütülmesinin mümkün olmadığını ifade etmektedir. Refahın devlet, piyasa, sivil toplum ve aile arasında paylaşılan çok aktörlü bir yapıda üretildiğini vurgulamaktadır. Dolayısıyla refah karması yaklaşımı, toplumsal risklerin farklı aktörler arasında nasıl paylaşıldığını ve refahın bu aktörlerin karşılıklı etkileşimi içinde nasıl üretildiğini açıklayan bir çerçeve sunmaktadır (Powell & Barrientos, 2004).

Sivil toplum kuruluşları, refah üretiminde devlet, piyasa ve aile arasında konumlanan önemli bir ara aktör olarak yer almaktadır. Üçüncü sektör olarak da adlandırılan bu alan, farklı kurumsal mantıkları bir araya getiren yapıları ifade etmektedir. Bu kuruluşlar dayanışma ağlarını güçlendiren, toplumsal katılımı teşvik eden ve farklı toplumsal aktörler arasında köprü kuran yapılar olarak refah üretim sürecine katkı sağlamaktadır (Evers, 1995). Bu nedenle refah karması yaklaşımında sivil toplum, refahın çoğulcu bir yapı içinde üretilmesini sağlayan önemli bir bileşendir. Yerelde sosyal politika uygulamalarında da bu kuruluşların üstlendiği roller önemli hale gelmektedir. Bu durum, yerel sosyal politika alanında sivil toplum kuruluşlarının hangi işlevleri üstlendiğinin ele alınmasını gerekli kılmaktadır.

4. Yerel Sosyal Politikada STK'ların İşlevleri

Sivil toplum kuruluşları, genel olarak devlet örgütlenmesinin dışında faaliyet gösteren, gönüllü üyeliğe dayanan, kar amacı gütmeyen ve toplumsal faydayı gözeten yapılar olarak tanımlanmaktadır. Bu kuruluşlar, bireylerin tek başlarına gerçekleştirmekte zorlanacakları amaçlara ulaşabilmeleri için bir iş birliği ve dayanışma alanı oluşturmaktadır. Bu yönüyle bireysel taleplerin kolektif biçimde ifade edilmesine, toplumsal sorunların görünür olmasına ve kamuoyu oluşumuna katkı sağlamaktadır (Talas, 2011).

STK'lar, devlet ile piyasa arasında konumlanan ve literatürde “üçüncü sektör” olarak adlandırılan alanın önemli bir aktörüdür. Bu aktör, devletin sınırlı kaynakları ve özel sektörün kar odaklı yapısı nedeniyle yeterince karşılanamayan toplumsal ihtiyaçlara cevap vermek amacıyla ortaya çıkmaktadır (Şahin ve Öztürk, 2011). Siyasi otoriteden bağımsız hareket edebilme özellikleri sayesinde devlet ve toplum arasında denge kuran bu kuruluşlar, demokratik katılımı güçlendirmekte, bireylerin ortak amaçlar etrafında örgütlenmesine olanak tanımakta ve toplumsal dayanışmanın gelişmesine katkı sağlamaktadır (Özer, 2008). Bu nedenle STK'lar sosyal refah, eğitim, sağlık ve insani yardım gibi alanlarda projeler geliştirerek toplumsal ihtiyaçların karşılanmasına katkı sunan, kamu politikalarının uygulanmasını destekleyen ve kamusal alanda etkin rol oynayan önemli aktörler olarak değerlendirilmektedir.

Sivil toplum kuruluşlarının bu özellikleri yerel sosyal politika süreçlerinde farklı roller üstlenmelerini sağlamıştır. Literatürde geliştirilen bazı kuramsal yaklaşımlar, STK'ların yerel sosyal politika alanındaki konumunu açıklamak açısından önemli bir çerçeve sunmaktadır. Refah karması yaklaşımı yerel sosyal politikanın çok aktörlü bir yapı içinde üretildiğini ortaya koyarken, eş-üretim yaklaşımı bu aktörlerin kamu hizmetlerinin üretim sürecine hangi mekanizmalar aracılığıyla dahil olduğunu açıklamaktadır. Bu kuramsal çerçeve, sivil toplum kuruluşlarının yerel sosyal politika alanındaki rolünü belirli işlevler çerçevesinde değerlendirmeyi olanaklı kılmaktadır. Bu doğrultuda çalışmada sivil toplum kuruluşlarının yerel sosyal politika süreçlerindeki işlevleri, literatürde STK'lara atfedilen rollerin incelenmesi ve elde edilen bulgular doğrultusunda sınıflandırılmıştır. STK'ların işlevleri hizmet üretim ve eş-üretim işlevi, karar alma ve yönetim işlevi ile yenilik ve toplumsal katkı işlevi olmak üzere üç başlık altında incelenmektedir. Bu sınıflandırma STK'ların yerel sosyal politika süreçlerindeki çok boyutlu rolünü kavramsal olarak ortaya koymayı amaçlamaktadır.

4.1. Hizmet Üretim ve Eş-Üretim İşlevi

Günümüzde yerel yönetimler, sosyal politika alanında çok aktörlü bir yönetim anlayışının merkezinde yer almaktadır. Bu dönüşümün temel kavramlarından biri “eş-üretim” yaklaşımıdır. Eş-üretim yaklaşımının kuramsal temelleri Parks ve çalışma arkadaşları tarafından ortaya konmuştur. Bu yaklaşımda kamu hizmetlerinin, bürokratik mekanizmaların yanı sıra hizmetten yararlanan bireylerin ve yerel aktörlerin katkılarıyla üretildiğini ifade edilmektedir (Parks vd., 1981). Yaklaşım sonraki çalışmalarda geliştirilmiş ve kamu hizmetlerinin planlanması, uygulanması ve değerlendirilmesi süreçlerinde farklı aktörlerin aktif rol üstlenmesini açıklayan önemli bir kavramsal çerçeve haline gelmiştir. Yani eş-üretim, kamu hizmetlerinin sivil toplum kuruluşları, gönüllü gruplar ve hizmetten yararlanan vatandaşların katılımıyla ortaklaşa yürütülmesini ifade etmektedir (Verschuere, Brandsen ve Pestoff, 2012).

Eş-üretim yaklaşımı, sivil toplum kuruluşlarının yerel sosyal hizmetlerin tasarımında, uygulanmasında ve değerlendirilmesinde rol üstlenen ortaklar olduğunu öne sürmektedir. Bu bağlamda STK’lar, kamu hizmetlerini destekleyen ve hizmet süreçlerinin şekillenmesine katkı sağlayan paydaşlardır. Eş-üretim yaklaşımı, kamu hizmetlerinin sadece kamu kurumları tarafından sunulduğu bir model yerine sivil toplum kuruluşları ve toplulukların da planlama ve uygulama süreçlerine katıldığı katılımcı bir yapıyı ifade etmektedir (Bovaird, 2007). Bu değişen paradigma, yerel sosyal politikaların başarısının sunulan hizmetlerin kapsamı kadar farklı aktörlerin hizmet süreçlerine katılım düzeyiyle de yakından ilişkili olduğunu ortaya koymaktadır.

Yerel sosyal politika bağlamında değerlendirildiğinde sivil toplum kuruluşlarının en önemli işlevlerinden biri, sosyal hizmetlerin üretim ve uygulanma süreçlerine doğrudan katılmalarıdır. STK’lar birçok durumda belediyelerin yürüttüğü sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetlerini tamamlayan ya da sürece destek olan uygulamalar geliştirmektedir. Özellikle dezavantajlı gruplara yönelik sosyal destek programları, eğitim faaliyetleri, bakım hizmetleri ve çeşitli sosyal yardım uygulamalarında sivil toplum kuruluşlarının aktif rol üstlendiği görülmektedir. Bu yönüyle STK’lar, yerel yönetimlerin sosyal politika kapasitesini genişleten ve hizmetlerin toplumsal ihtiyaçlara duyarlı şekilde sunulmasını sağlayan önemli aktörlerdir. Dolayısıyla eş-üretim yaklaşımı, yerel sosyal politikaların belediyelerin yanı sıra farklı toplumsal aktörlerin katkılarıyla şekillenen çok aktörlü bir hizmet üretim sürecine dayandığını göstermektedir.

4.2. Karar Alma ve Yönetişim İşlevi

Yerel sosyal politikaların hayata geçirilmesinde kurulan iş birliği ağlarının başarısı, ağların nasıl yapılandırıldığı ile ilişkilidir. Provan ve Kenis (2008),

ağ yönetişimini farklı kurumsal düzenlemeler çerçevesinde ele almakta ve iş birliğinin etkinliğini güven düzeyi, katılımcı sayısı ve ortak hedeflerin varlığı gibi değişkenlerle açıklamaktadır. Buna göre yerel düzeyde kurulan iş birliği ağlarının yapısı, aktörler arasındaki koordinasyon biçimini ve karar alma süreçlerine katılım düzeyini doğrudan etkilemektedir.

Yerel yönetişim literatürü, sivil toplum kuruluşlarının politika planlama ve karar alma süreçlerinde de rol üstlenebileceğini göstermektedir. Bu bağlamda STK'ların politika tasarımı ve karar alma süreçlerine katılımı literatürde eş-yönetişim kavramı ile açıklanmaktadır. Bu yaklaşım, sivil toplum kuruluşlarının kamu politikalarının uygulayıcıları olmalarının yanı sıra politika geliştirme süreçlerine katkı sağlayan aktörler olarak değerlendirildiğini ortaya koymaktadır (Brandsen ve Pestoff, 2013). Benzer şekilde Ansell ve Gash (2008) tarafından geliştirilen işbirlikçi yönetişim modeli ise kamu kurumları ile sivil toplum kuruluşlarının karar alma aşamalarında doğrudan etkileşimde olduğu kurumsal iş birliği mekanizmalarını açıklamaktadır. Bu modelde politika kararları, farklı aktörlerin katılımına açık, müzakereye dayalı ve ortak çözüm üretmeyi hedefleyen süreçler aracılığıyla şekillenmektedir. Güven inşası, liderlik ve kurumsal tasarım gibi unsurlar ise bu iş birliğinin sürdürülebilirliği açısından belirleyicidir.

Sosyal politika literatüründe yer alan subsidiarite ilkesi de karar alma süreçlerinin merkezden yerele doğru esnemesini vurgulamaktadır. Bu ilke kamusal kararların oldukça alt yönetim düzeyinde alınmasını öngörerek yerel aktörlerin yönetişim sürecindeki rolünü güçlendirmektedir. Bu durum, yerel düzeyde faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşlarının aktifliğini güçlendirmektedir. Böylece yerel sosyal politika alanında yönetişim, kamu kurumları ve sivil toplum kuruluşlarının birlikte karar aldığı ve politika süreçlerini şekillendirdiği bir yapıya dönüşmektedir (Mullard ve Spicker, 1998).

Bu çerçevede sivil toplum kuruluşlarının yerel sosyal politikadaki temel işlevlerinden bir diğeri, karar alma ve yönetişim süreçlerine katılarak politika tasarımına katkıda bulunmalarıdır. STK'lar yerel toplumsal ihtiyaçları görünür kılmakta, farklı toplumsal kesimlerin taleplerini karar vericilere iletmekte ve politika süreçlerine katılımın genişlemesine aracılık etmektedir. Kamu politikalarının uygulanmasını izleyen, toplumsal talepleri kamusal alana taşıyan ve yerel yönetimler üzerinde toplumsal bir denetim işlevi üstlenen aktörler olarak yerel sosyal politika yönetişiminin önemli paydaşlarından bir olmaktadır.

4.3. Yenilik ve Toplumsal Katkı İşlevi

Yerel sosyal politikada sivil toplum kuruluşlarının işlevi hizmet üretimi ve yönetişim süreçlerine katılım ile sınırlı değildir. STK'lar yerel düzeyde sosyal

yenilik geliştirme kapasitesine sahip aktörler olarak öne çıkmaktadır. Üçüncü sektör literatürüne göre sivil toplum kuruluşları, kamu kurumları ve piyasa aktörlerinin ulaşmakta zorlandığı alanlarda yenilikçi çözümler geliştirebilmekte ve bu çözümler zamanla kamu politikalarına entegre edilebilmektedir (Enjolras ve Sivesind, 2018). Bu durum STK'ların yeni sosyal politika uygulamalarının ortaya çıkmasına katkı sağlayan aktörler olduğunu da göstermektedir.

Sosyal politikanın uygulama boyutunun yerel bağlam içinde şekillenmesi de bu rolü güçlendirmektedir. Sosyal politika merkezi düzeyde belirlenen programların uygulanmasından ibaret değildir. Bu alan, yerel ihtiyaçlara duyarlı ve pratik çözümler geliştirmeyi gerektiren de bir alandır. Bu sebeple yerel sosyal politika uygulamaları, farklı toplumsal aktörlerin katkısıyla ortaya çıkan yenilikçi ve esnek müdahale biçimlerini içerebilmektedir (Spicker, 2014). Bu süreçte sivil toplum kuruluşları yerel sorunlara daha hızlı ve yaratıcı çözümler geliştirebilme kapasiteleri sayesinde sosyal politika uygulamalarına önemli katkılar sunmaktadır. Böylece STK'lar, yerel sosyal politikalara yönelik yeni çözüm yollarının geliştirilmesinde de etkili aktörler olarak ortaya çıkmaktadır.

Bu yönüyle sivil toplum kuruluşları hizmet üreten, politika süreçlerine katılan, toplumsal güvenin inşa edilmesine ve sosyal sermayenin güçlendirilmesine katkı sağlayan önemli kurumsal yapılardır. STK'lar yerelde geliştirdikleri projeler, gönüllülük faaliyetleri ve dayanışma olanakları aracılığıyla farklı toplumsal kesimler arasında bağ kurulmasına yardımcı olmaktadır. Bu durum yerel sosyal politika uygulamalarının toplumsal meşruiyetini güçlendirmektedir. Özellikle dezavantajlı grupların ihtiyaçlarının görünür hale getirilmesi ve bu ihtiyaçların yerel politika gündemine taşınması açısından STK'ların önemli bir rol üstlendiği görülmektedir.

Dolayısıyla yerel sosyal politika bağlamında sivil toplum kuruluşlarının bir diğer işlevi de yerel yönetimlerin tamamlayıcısı olarak sosyal yenilik üretmek, toplumsal güveni güçlendirmek ve yerel düzeyde sosyal dayanışmayı geliştirmektir. Bu yönüyle STK'lar, yerel sosyal politikanın kapsayıcı, katılımcı ve toplumsal ihtiyaçlara duyarlı şekilde şekillenmesine katkı sağlayan önemli aktörler arasında yer almaktadır.

5. Türkiye’de Yerel Sosyal Politikada STK’ların Konumu

Yerel yönetim anlayışı ile yerelde politika üretimi ve uygulanması süreçlerine farklı aktörlerin katılımı önem kazanmıştır. Sivil toplum kuruluşları, özellikle sosyal politika alanında yerel yönetimler için önemli bir aracı ve tamamlayıcı olmuştur. Sosyal politika uygulamalarında devlet, bazı hizmet ve yardım faaliyetlerini yerel yönetimler ve üçüncü sektör olarak adlandırılan bu aktörlerle birlikte yürütmektedir. Bu, sivil toplum kuruluşlarının rolünü

belirginleştirmiştir. Sivil toplum kuruluşları, kuruluş amaçları gereği toplumsal sorunlara çözüm üretmeyi hedefleyen ve sosyal destek faaliyetleri yürüten yapılardır. Bu nedenle belediyelerin sosyal belediyeçilik kapsamında sürdürdüğü birçok faaliyeti sivil toplum kuruluşlarıyla gerçekleştirilmesi, hizmetin kapsamını genişletmekte ve yerel sosyal politika uygulamalarının etkinliğini artırmaktadır. Yönetişimle birlikte gelişen çok aktörlü yönetim anlayışı Türkiye’de yerel sosyal politika uygulamalarını da etkilemiştir. Bu çerçevede sivil toplum kuruluşlarının özellikle sosyal hizmet ve sosyal yardım alanlarında yerel yönetimlerle kurduğu iş birlikleri daha belirgin hale gelmiştir.

Türkiye’de sivil toplum kuruluşlarının yerel yönetimlerle olan ilişkisi ve yerel sosyal politika süreçleri, kamu yönetiminde yaşanan yapısal dönüşümlerin etkisiyle şekillenmiştir. Özellikle Cumhuriyet döneminde gerçekleştirilen idari reformlar ve yerel yönetimlerin kurumsal yapısını düzenleyen mevzuat, yerel düzeyde katılım mekanizmalarının gelişmesi açısından önemli bir zemin oluşturmuştur. Ancak kamu yönetimi anlayışı uzun süre Weberyen bürokrasi ve Taylorist yönetim ilkeleri çerçevesinde şekillenmiştir. Bu dönemde katı hiyerarşi, merkeziyetçilik ve kurallara bağıllık üzerine kurulu bir yapı mevcuttur (Gökçe ve Turan, 2008). 1970’lerde ortaya çıkan ekonomik krizler, refah devletinin sürdürülebilirliği ve devletin sosyal hizmet sunumundaki rolünün yeniden tartışılmasına yol açmıştır. Bu gelişmeler kamu yönetimi anlayışında köklü bir dönüşüm sürecini başlatmıştır.

1980 sonrası dönemde küreselleşme ve neoliberal politikaların etkisiyle refah devletinin merkezi rolü zayıflamış ve kamu yönetiminde yeni yaklaşımlar ön plana çıkmıştır. Bu süreçte kamu yönetimi, hizmetleri doğrudan üreten bir yapıdan stratejik düzenlemeler yapan ve yetki devrine dayanan bir modele doğru evrilmiştir (Gökçe ve Turan, 2008). Yeni Kamu Yönetimi anlayışıyla verimlilik, etkinlik ve performans ölçütleri ön plana çıkmıştır. Kamu hizmetlerinin üretiminde devlet dışı aktörlerin rolü ise artmıştır (Gökçe ve Turan, 2008; Sobacı, 2011: 198). Refah devleti uygulamalarının gerilemesi ve kamunun küçültülmesine yönelik politikalar sonucunda kamu tarafından boşaltılan alan üçüncü sektör olarak tanımlanan sivil toplum kuruluşları tarafından da doldurulmaya başlanmıştır. Bu süreçte STK’lar siyasal, toplumsal ve ekonomik sistemle güçlü biçimde bütünleşerek sosyal politika alanında yeni aktörler olarak ortaya çıkmıştır (Özer vd., 2019: 178; Güloğlu ve Kala, 2021).

Kamu yönetiminde yaşanan bu dönüşüm aynı zamanda yönetim yaklaşımının ön plana çıkmasını sağlamıştır. Klasik yönetim anlayışından farklı olarak yönetim, devletle beraber piyasa ve sivil toplum aktörlerinin de yönetim süreçlerine dahil olduğu çok aktörlü bir modeli ifade etmektedir. Bu çerçevede sivil toplum kuruluşları, yerel düzeyde katılımcı ve destekleyici

bir rol üstlenerek yönetişimin temel aktörlerinden biri olmuştur (Yeşildal, 2020). STK'lar toplumun farklı kesimlerinden gelen talepleri kamusal alana taşıyarak yerel demokrasinin güçlenmesine katkı sağlamaktadır. Bu bağlamda yerel yönetimlerin sivil toplumun esnek, yenilikçi ve yerel ihtiyaçlara duyarlı yapısından yararlanarak sosyal politika uygulamalarında hizmet çeşitliliğini ve etkinliğini artırmayı hedeflemekte olduğu söylenebilir.

Yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşları iş birliği, yönetişim yaklaşımının yanı sıra mevcut mevzuat tarafından da desteklenen bir alandır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 13. maddesinde yer alan "*hemşehrilik hukuku*" ilkesi, yerel yönetimlerin karar ve hizmet süreçlerine vatandaşın katılımını teşvik eden önemli bir düzenlemedir. İlgili maddede herkesin ikamet ettiği beldenin hemşehrisi olduğu ve hemşehrilerin belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgi edinme ve belediye idaresinin yardımından yararlanma haklarına sahip olduğu ifade edilmektedir. Aynı maddede belediyelerin hemşehriler arasında sosyal ve kültürel ilişkilerin geliştirilmesi amacıyla çalışmalar yapabileceği ve bu kapsamda "*üniversiteler, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, sendikalar ve sivil toplum kuruluşları ile iş birliği yapabileceği*" hükme bağlanmaktadır (5393 sayılı Belediye Kanunu, 2005, md. 13).

Benzer şekilde 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7. maddesinin (v) bendinde de büyükşehir belediyelerinin sosyal hizmetler alanındaki görevleri düzenlenmektedir. Bu hizmetlerin yürütülmesi sürecinde farklı kurum ve kuruluşlarla iş birliği yapılabileceği de açıkça belirtilmektedir. Maddede büyükşehir belediyelerinin; "*yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek ve geliştirmek; bu hizmetleri yürütürken üniversiteler, kamu kurum ve kuruluşları ile sivil toplum kuruluşlarıyla iş birliği yapmak*" ile görevli olduğu ifade edilmektedir (5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 2004, md. 7). Düzenlemeler değerlendirildiğinde yerel sosyal politika alanında belediyeler ve sivil toplum kuruluşları arasında geliştirilebilecek iş birliklerinin yerel yönetim mevzuatı tarafından tanınan ve teşvik edilen bir zemini olduğu görülmektedir. Bu hükümler, yerel sosyal politika uygulamalarında belediyeler ile sivil toplum kuruluşları arasında kurulabilecek iş birlikleri için önemli bir hukuki dayanak oluşturmaktadır.

Türkiye'de yerel sosyal politika anlayışı, bireylerin desteklenmesine odaklanan yaklaşımlardansa onun kapasitesini geliştirmeyi hedefleyen bir eğilime yönelmektedir. Sivil toplum kuruluşları, yerelde devletin ulaşmakta zorlandığı çocuklar, yaşlılar, engelliler ve kadınlar gibi kırılgan gruplara hak temelli bir yaklaşımla hizmet sunabilen önemli aktörlerdir (Erkan vd., 2020). Bu açıdan yerel sosyal politika, STK'ların bilgi ve deneyiminden yararlanılarak

bireylerin eğitim, sağlık ve istihdam süreçlerine daha çok dahil edilmesini hedefleyen bir yaklaşımı ifade etmektedir. Türkiye’de yerel politikalarda STK’ların rolü, politika süreçlerine etkin katılımı güçlenmektedir (Güloğlu ve Kala, 2021; Yeşildal, 2020). Yerel sosyal politikaların etkinliği, STK’ların politika tasarımı, uygulama ve değerlendirme süreçlerine katılan kurumsal paydaşlar olarak konumlandırılmasına bağlı görünmektedir.

STK’ların yerel sosyal politikalardaki uygulama ve karar alma kapasitesi, özellikle dezavantajlı gruplara yönelik hizmetler açısından da önem taşımaktadır. Sivil toplum kuruluşlarının göç ve mülteci sorunları, sosyal yardım faaliyetleri ve madde bağımlılığı ile mücadele gibi yerel sosyal politika alanlarında aktif rol üstlenmeye eğilimli olduğu belirtilmektedir (Kaypak ve Bimay, 2017). Ancak belediye meclisi ve komisyonlar gibi yerel karar organlarında STK’ların doğrudan temsil edilmesini sağlayan kurumsal ve yasal mekanizmalar sınırlıdır. Bu durum söz konusu kuruluşların yerel politika süreçlerinde politika yapıcı aktörler yerine öneri sunan dışsal paydaşlar olarak kalmasına neden olmaktadır. Yerel sosyal politikaların etkinliğinin artırılabilmesi için STK’ların uygulama aşamasında yer alan aracı aktörler olarak görülmemesi gerekmektedir. Bu kuruluşların politika döngüsünün karar alma, uygulama ve değerlendirme aşamalarına dahil edilmesi önem taşımaktadır.

Türkiye’de sivil toplum kuruluşlarının yerel sosyal politika alanındaki rolü genellikle hizmet üretimi ve uygulama faaliyetleri etrafında şekillenmektedir. STK’lar özellikle dezavantajlı gruplara yönelik hizmetlerin yürütülmesinde önemli katkılar sunmakta ve yerel yönetimlerin sosyal politika kapasitesini desteklemektedir. Ancak yerel sosyal politika süreçlerinde yönetim yaklaşımının öngördüğü eş-yönetim ve karar alma süreçlerine katılım boyutu sınırlı kalmaktadır. Sivil toplum ve yerel yönetimler literatürü, Türkiye’de yerel politika alanında yönetim anlayışının tam olarak kurumsallaşmadığını göstermektedir. Sivil toplum kuruluşlarının politika süreçlerine katılımı yapısal, yasal ve kültürel sınırlılıklar nedeniyle çoğu zaman sınırlı kalmaktadır. Kanunlarda belediyelerin STK’larla iş birliği yapabileceği belirtilse de bu iş birliğinin nasıl kurulacağı ve nasıl işleyeceği ise açıkça düzenlenmemiştir. Bu sebeple yerel yönetimler, STK’ları politika üretiminin paydaşları olarak değil, proje bazlı iş birliği yapılan aktörler olarak değerlendirmektedir (Çağlar Erdoğan, 2020). Bu çerçevede STK’ların yerel sosyal politika süreçlerinde aktif bir rol üstlenebilmesi, katılım mekanizmalarının güçlendirilmesi ve kurumsal iş birliği kültürünün geliştirilmesi ile mümkün olacaktır.

6. Sonuç

1980 sonrasında küreselleşme ve neoliberal politikaların etkisiyle kamu yönetimi anlayışında önemli dönüşümler yaşanmıştır. Bu dönüşüm süreci, devletin kamu hizmetlerinin üretimindeki geleneksel ve merkezi rolünün yeniden tartışılmasına yol açmıştır. Böylece kamu yönetiminde daha esnek, çok aktörlü ve ağ temelli yönetim modellerinin gelişmesine zemin hazırlamıştır. Kamu hizmetlerinin üretimi zamanla sadece devletin sorumluluğu olmaktan çıkmış, piyasa aktörleri ve sivil toplum kuruluşlarının da yer aldığı geniş bir yönetim yapısı oluşmuştur. Bu süreçte sivil toplum kuruluşları, kamu hizmetlerinin topluma daha yakın, nitelikli ve etkili sunulmasına katkı sağlayan önemli aktörler haline gelmiştir. Özellikle sosyal politika alanında devletin tek başına karşılamakta zorlandığı ihtiyaçların giderilmesinde sivil toplumun katkısı giderek önem kazanmıştır. Bu çerçevede yerel yönetimlerin yürüttüğü sosyal belediyeçilik faaliyetlerinde sivil toplum kuruluşlarıyla kurulacak iş birlikleri büyük önem taşımaktadır. Yerel yönetimler, farklı aktörler arasında koordinasyonu sağlayarak sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin planlı ve kurumsal yürütülmesine katkıda bulunabilir. Bu tür iş birlikleri sayesinde yerel sosyal politika uygulamalarında hem kurumsal kapasitenin güçlenmesi hem de hizmetlerin sistemli, erişilebilir ve sürdürülebilir olması mümkün olmaktadır.

Sivil toplum kuruluşlarının sosyal politikadaki rolü ve etkinliği ise ülkelerin tarihsel, kurumsal ve toplumsal özelliklerine bağlı olarak farklılık göstermektedir. Sivil toplumun erken dönemlerde kurumsallaştığı ve güçlü bir örgütlenme kapasitesine sahip olduğu ülkelerde STK'lar sosyal politika alanında kurumsal ve belirleyici olabilmektedir. Buna karşılık sivil toplumun görece geç geliştiği veya örgütsel kapasitesinin sınırlı olduğu toplumlarda STK'ların sosyal politika süreçlerine katılımı sınırlı kalabilmektedir. Bu durum refah hizmetlerinin üretiminde devlet, piyasa ve sivil toplum ilişkisinin her ülkenin kendi toplumsal yapısı, kurumsal geleneği ve yönetim anlayışı doğrultusunda şekillendiğini göstermektedir. Dolayısıyla yerel sosyal politika uygulamalarının niteliği yasal düzenlemelerin yanı sıra sivil toplumun örgütlenme kapasitesi, yerel yönetimlerin katılıma açıklığı ve toplumdaki katılım kültürü ile de yakından ilişkilidir.

Türkiye bağlamında değerlendirildiğinde ise sosyal politika uygulamalarının uzun süre merkezi devletin sorumluluğu çerçevesinde geliştiği görülmektedir. Sivil toplum kuruluşlarının bu alandaki rolü büyük ölçüde tamamlayıcı faaliyetlerle sınırlı kalmıştır. Ancak son yıllarda yerel yönetimlerin sosyal politika alanındaki faaliyetlerinin artması, sosyal belediyeçilik uygulamalarının yaygınlaşması ve yönetim yaklaşımının kamu yönetimi literatüründe daha fazla yer almasıyla sivil toplum kuruluşlarının yerel sosyal politika süreçlerindeki

rolü daha görünür olmuştur. Bu gelişmelere rağmen Türkiye’de yerel sosyal politika alanının henüz tam anlamıyla kurumsallaşmış çok aktörlü bir yönetim yapısına dönüştüğünü söylemek ise güçtür. STK’ların sosyal politika süreçlerinde çoğu zaman hizmet sunumuna katkı sağlayan destekleyici aktörler olarak yer aldığı, politika tasarımı ve karar alma süreçlerinde ise sınırlı bir rol üstlendikleri görülmektedir. Bu nedenle yerel sosyal politika alanında sivil toplum kuruluşlarının politika tasarımı, karar alma ve uygulama süreçlerine etkin biçimde katılımını sağlayacak kurumsal mekanizmaların geliştirilmesi büyük önem taşımaktadır.

Öte yandan sosyal politika uygulamalarının sadece yardım temelli bir yaklaşıma indirgenmesi, sosyal politikanın hak temelli niteliğini zayıflatma riskini de beraberinde getirmektedir. Sosyal politika ihtiyaç sahiplerine yönelik yardım faaliyetlerinin yanı sıra toplumsal eşitliği güçlendiren, bireylerin toplumsal yaşama aktif katılımını destekleyen ve sosyal vatandaşlık bilincini geliştiren bir kamu politikası alanı olarak değerlendirilmelidir. Bu nedenle sosyal politika uygulamalarının kısa vadeli yardım mekanizmalarına indirgenmemesi, toplumsal eşitsizlikleri azaltmayı, sosyal dışlanmayı önlemeyi ve bireylerin sosyal hayata katılımını güçlendirmeyi amaçlayan uzun vadeli politikalar çerçevesinde ele alınması gerekmektedir. Bu yaklaşım bireylerde sosyal vatandaşlık bilincinin gelişmesine ve toplumsal dayanışmanın güçlenmesine de katkı sağlayacaktır.

Yerel sosyal politika alanında sivil toplum kuruluşlarının rolü hizmet üretimine katkı sağlamakla sınırlı değildir. STK’lar toplumsal ihtiyaçların görünür hale getirilmesi, dezavantajlı grupların taleplerinin kamu otoritelerine iletilmesi, sosyal yeniliklerin geliştirilmesi ve farklı toplumsal kesimlerin politika süreçlerine katılımının artırılması açısından önemli bir işlev üstlenmektedir. Bu yönüyle sivil toplum kuruluşları yerel sosyal politika süreçlerinde uygulayıcı ve toplumsal talepler ile kamu yönetimi arasında köprü kuran aktörler olarak da değerlendirilebilir. Dolayısıyla yerel sosyal politika uygulamalarının kapsayıcı, katılımcı ve sürdürülebilir bir yapıya kavuşabilmesi için yerel yönetimler ile sivil toplum kuruluşları arasındaki iş birliğinin güçlendirilmesi ve çok aktörlü yönetim mekanizmalarının kurumsallaştırılması büyük önem taşımaktadır. Böyle bir yaklaşım, yerel sosyal politika alanında hem hizmet kalitesinin artırılmasına hem de yerel demokrasinin güçlenmesine katkı sağlayacaktır.

Kaynakça

- Açıkgöz, B., Akyüz, İ., & Alsancak, F. (2024). Sosyal belediyecilik ve sosyal hizmet ilişkisi üzerine yapılan çalışmaların incelenmesi. *19 Mayıs Sosyal Bilimler Dergisi*, 5(1), 83-96.
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543-571.
- Berkün, S. (2017). Türkiye’de Sosyal Belediyecilik Anlayışı. *Şarkiyat*, 9(2), 582-598.
- Beyazıt, E. (2016). Yeni yerel yönetim yasalarının sosyal politikaya katkıları. *International Journal of Academic Value Studies (Javstudies JAVS)*, 2(4), 78-89.
- Bovaird, T. (2007). Beyond engagement and participation: User and community coproduction of public services. *Public Administration Review*, 67(5), 846-860.
- Çağlar Erdoğan, Ş. (2020). Mevcut anayasa ve yasalar çerçevesinde yerel yönetimler ile sivil toplum kuruluşları ilişkisinin incelenmesi: Silivri örneği. *Sosyal, Beşeri ve İdari Bilimler Dergisi*, 3(11), 920-934.
- Çöpöğlü, M. (2014). Sosyal belediyecilik ve sorunları. *Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 5(2), 223-247.
- Enjolras, B., & Sivesind, K. H. (2018). The roles and impacts of the third sector in Europe. In B. Enjolras & K. H. Sivesind (Eds.), *The third sector as a renewable resource for Europe: Concepts, impacts, challenges and opportunities* (pp. 95-124). Springer.
- Erkan, S., Ariöz Bozkuş, A., Özgöktaş, M., Işık, O., Sönmez, H. A., & Ercan, K. T. (2020). *Sosyal sektörde STK’larda nitelikli hizmet sunumunun artırılması rehberi* (Rehber No. 1). Kamu-STK İşbirliği için Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı.
- Eroğlu, E., Taş, S., & Dev, M. A. (2023). Dirençli Kent Tasarımında Katılımcılık: Türkiye’de Belediyeler ve STK’lar Arasındaki Paydaşlık İlişkisinin İncelenmesi. *International Journal of Social Inquiry*, 16(1), 297-313.
- Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Oxford: Polity Press.
- Evers, A. (1995). Part of the welfare mix: The third sector as an intermediate area. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 6(2), 159-182.
- Genç, Y., Çavuşoğlu, O., & Çöpöğlü, M. (2020). Sosyal politika geliştirme ve sosyal hizmet uygulamalarında yerelleşme: Sakarya Büyükşehir Belediyesi Sosyal Gelişim Merkezi örneği. *Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi*, 20(46), 235-272.
- Gökçe, O., & Turan, E. (2008). Kamu Yönetiminin Dönüşümü ve Dönüşümün Temel Unsurları. *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 8(15), 175-200.

- Güloğlu, T., & Kala, E. S. (2021). Türkiye’de sivil toplum kuruluşları ve sosyal politika. T. Güloğlu & E. S. Kala (Ed.), *Değişen dünyada sosyal politika* içinde (ss. 11-27). Ekin Yayınevi.
- Hall, A., & Midgley, J. O. (2004). Social policy for development.
- Kaypak, Ş., & Bimay, M. (2017). Yerel yönetimlerde karar verme sürecine sivil toplum kuruluşlarının katılımı: Batman örneği. *Batman Üniversitesi Yaşam Bilimleri Dergisi*, 7(1/1), 165-178.
- Kesgin, B. (2012). Kentsel yoksulluğa yönelik yerinden ve yerel müdahale: sosyal belediyeçilik. *Süleyman Demirel Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2012(26), 169-180.
- Kesgin, B. (2016). Sosyal Belediyeçilik Uygulamalarında Sivil Toplum Ortaklığı. *Strategic Public Management Journal*, 2(4), 82-94.
- Kocaoğlu, M., Aydoğan, C., & Akkuş, Ö. K. (2017). Türkiye’de Sosyal Belediyeçilik Uygulamaları Üzerine Bir Değerlendirme. *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 5(4), 157-169.
- Koçak, O., & Kavi, E. (2014). Sosyal politika aktörü olarak sosyal girişimci belediyeçilik. *Hak İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, 3(6), 26-49.
- Kooiman, J. (1999). Social-political governance: Overview, reflections and design. *Public Management: An International Journal of Research and Theory*, 1(1), 67-92.
- Korpi, W., & Palme, J. (1998). The paradox of redistribution and strategies of equality: Welfare state institutions, inequality, and poverty in the Western countries. *American sociological review*, 661-687.
- Mares, I., & Carnes, M. E. (2009). Social policy in developing countries. *Annual review of political science*, 12(1), 93-113.
- Marshall, T. H. (1939). The Recent History of Professionalism in Relation to Social Structure and Social Policy. *The Canadian Journal of Economics and Political Science*, 5(3), 325-340.
- Moreno, L. (2010). Welfare mix, CSR and social citizenship. *International journal of sociology and social policy*, 30(11/12), 683-696.
- Mullard, M., & Spicker, P. (1998). *Social Policy in a Changing Society*. London: Routledge.
- Oktay, E., & Pekküçükşen, Ş. (2009). Yerel yönetimlerin demokratikleşmesinin bir aracı olarak sivil toplum kuruluşları -Türkiye için kısa bir değerlendirme-. *KMU İİBF Dergisi*, 11(16), 172-186.
- Öner, Ş., & Şen, M. L. (2020). Belediye sivil toplum ilişkileri: Yasal-kurumsal mevcut durum ve plan vizyonu. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 3(3), 579-593.
- Özer, M. A. (2006). Yönetişim üzerine notlar. *Sayıştay Dergisi*, (63), 59-89.

- Özer, M. H. (2008). Günümüz İtibariyle Sivil Toplum Kuruluşlarının İktisadi Ve Sosyal Fonksiyonları. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 7(26), 86-97.
- Özer, M. A., Yaylı, H., Akçakaya, M., & Batmaz, N. Y. (2019). Kamu yönetimi. *Ankara: Gazi Kitabevi*.
- Öztürk, H., & Gül, H. (2012). Sosyal Belediyecilik Sosyal Devlete ve Sosyal Haklara Bir Alternatif mi?. *IV. Sosyal Haklar Ulusal Sempozyumu*, 209-221.
- Parks, R. B., Baker, P. C., Kiser, L., et al. (1981). Consumers as coproducers of public services: Some economic and institutional considerations. *Policy Studies Journal*, 9(7), 1001-1011.
- Pektaş, E. K. (2010). Türkiye’de sosyal belediyecilik uygulamaları ve temel sorunlar. *Akademik İncelemeler Dergisi*, 5(1), 4-22.
- Pestoff, V., & Brandsen, T. (Eds.). (2013). *Co-production: The third sector and the delivery of public services*. Routledge.
- Pierson, P. (1996). The new politics of the welfare state. *World politics*, 48(2), 143-179.
- Powell, M., & Barrientos, A. (2004). Welfare regimes and the welfare mix. *European journal of political research*, 43(1), 83-105.
- Provan, K. G., & Kenis, P. (2008). Modes of network governance: Structure, management, and effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(2), 229-252.
- Rhodes, R. A. W. (1997). *Understanding governance: Policy networks, governance, reflexivity and accountability*. Open University Press.
- Sobacı, M. (2011). Politika Transferi Bağlamında Kamu Yönetiminde Neo-Liberal Reformların Yayılması: Açık Toplum Enstitüsünün Rolü. *Sosyoekonomi*, 16(16), 191-210.
- Spicker, P. (2014). *Social policy: Theory and practice* (3rd ed.). Policy Press.
- Stoker, G. (1998). Governance as theory: Five propositions. *International Social Science Journal*, 50(155), 17-28.
- Şahin, L., & Öztürk, M. (2011). Küreselleşme sürecinde sivil toplum kuruluşları ve Türkiye’deki durumu. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, (54), 3-29.
- Şimşek, G., & Altun, F. (2020). Sosyal belediyecilikte sosyal hizmetlerin ve sosyal girişimci faaliyetlerin rolü. *Turkish Journal of Social Work*, 4(1), 55-61.
- T.C. (2004). 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu. Resmî Gazete, 23 Temmuz 2004, Sayı: 25531.
- T.C. (2005). 5393 sayılı Belediye Kanunu. Resmî Gazete, 13 Temmuz 2005, Sayı: 25874.
- Talas, M. (2011). Sivil toplum kuruluşları ve türkiye perspektifi. *Türklük Bilimi Araştırmaları*, (29), 387-401.

- Taştekin, A. (2020). Türkiye’de Sivil Toplum Örgütlerinin Yerel Karar Alma Sürecine Katılımı. *Dicle Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 10(19), 195-211.
- Titmuss, R. M. (1974). *Social Policy: An Introduction* (B. Abel-Smith & K. Titmuss, Eds.). New York: Pantheon Books.
- Toprak, D., & Şataf, C. (2009). Türkiye’de Yerel Yönetimler Reformu Çerçevesinde Sosyal Belediyecilik Yaklaşımı. *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, 1(1), 11-24.
- Ünal, F., & CANER, C. (2014). Yerel yönetimler ve sosyal politika (lar): Sosyal belediyecilik. *Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi Dergisi*, 49(2), 31-49.
- Verschuere, B., Brandsen, T., & Pestoff, V. (2012). Co-production: The state of the art in research and the future agenda. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 23(4), 1083-1101.
- Yeşildal, A. (2020). Sivil toplum ve yerel yönetimlerde katılım: Yönetişim temelli bir yaklaşım. *Sosyal Bilimler Metinleri*, 2020(2), 31-44.
- Yıldırım, A. (2014). Türkiye’de yerel yönetişimin uygulanabilirliği ve yerel gündem 21 örneği üzerinden bir İnceleme. *Anemon Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2(1), 75-96.
- Yılmaztürk, A., & Güler, T. (2017). SOSYAL DEVLET ANLAYIŞININ YEREL KARŞILIĞI: SOSYAL BELEDİYESİLİK VE TEMEL SORUNLARI. *Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 6(1), 1-23.

Yerel Yönetimler ve Sosyal Politika

Editör

Prof. Dr. Sanem BERKÜN