

## Yerel Yönetimlerde Engellilere Yönelik Uygulamalar: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planlarına Yönelik Bir İnceleme

Sezgin Sezgin<sup>1</sup>

### Özet

Dünyada ve Türkiye’de nüfusun belirli bir kısmı engelli bireylerden oluşmaktadır. Engellilerin gündelik yaşantılarında karşılaştıkları zorlukları azaltmak, toplumsal yaşantıya tam ve etkin katılımlarını artırmak için merkezi ve yerel yönetimler politikalar üretmektedir. Bu kapsamda insanların mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarına yönelik politikalar geliştiren yerel yönetimler, engellilere yerel nitelikli politikalar geliştirilmesi açısından oldukça önemlidir. Bu çalışma, İstanbul Büyükşehir Belediyesi’nin (İBB) 2015-2019 ve 2020-2024 yıllarına ait stratejik planlarını inceleyerek, yönetim değişikliğinin engellilere yönelik stratejik politikalar üzerindeki etkisini analiz etmeyi amaçlamaktadır. Çalışmada nitel araştırma yöntemlerinden doküman analizi kullanılmış ve İBB’nin iki farklı yönetim dönemine ait stratejik planları MAXQDA paket programı ile tematik kodlama yöntemiyle değerlendirilmiştir. Yapılan kodlamalar sonucunda analiz yöntemleri olarak MAXQDA Analytics Pro (24.7.0) programı arayüzünde yer alan Kod Matrisi Tarayıcısı, Tek Vaka Modeli ile İki Vaka Modeli modelleri uygulanmıştır. Bulgular, 2015-2019 dönemi stratejik planında engellilere yönelik hedeflerin daha net tanımlandığını, belirli hizmet ve projelerin detaylandırıldığını göstermektedir. Bu dönemde engelli bireylerin eğitim, istihdam, ulaşım ve sosyal hayata katılımını artırmaya yönelik somut projelere yer verilmiştir. 2020-2024 dönemi stratejik planında ise daha genel ifadelerin kullanıldığı, spesifik hedeflerin belirginleşmediği, ancak engellilere yönelik politika önerilerinin ön plana çıktığı tespit edilmiştir.

1 Dr. Öğr. Üyesi, Kırklareli Üniversitesi, sezgin\_sezgin@hotmail.com, ORCID: 0000-0002-6625-3997

## 1. Giriş

Engelli bireylerin toplumsal hayata tam ve etkin katılımı, çağdaş toplumların temel insan hakları anlayışı çerçevesinde ele aldığı önemli bir sosyal politika alanıdır. Engellilik, bireylerin fiziksel, zihinsel, duyuşsal veya ruhsal farklılıklarından kaynaklanan ve sosyal çevre ile etkileşimlerinde çeşitli kısıtlamalara yol açabilen bir durumdur. Bu nedenle, engelli bireylerin sosyal, ekonomik ve kültürel yaşama eşit koşullarda katılımını sağlamak için devletin yanı sıra yerel yönetimlere de önemli sorumluluklar düşmektedir.

Yerel yönetimler, engellilerin ihtiyaçlarını doğrudan tespit edebilme ve hizmetlerini yerinden yönetim anlayışıyla sunabilme avantajına sahiptir. Belediyeler, eğitim, sağlık, ulaşım, istihdam ve sosyal hizmetler gibi birçok alanda engellilere yönelik politikalar geliştirerek toplumsal katılımı artırıcı düzenlemeler yapmaktadır. Bu bağlamda, Türkiye’de engellilere yönelik sosyal politikaların yerel yönetimler düzeyinde nasıl şekillendiği, özellikle büyükşehir belediyeleri bağlamında incelenmesi gereken bir konudur.

Bu çalışma, İstanbul Büyükşehir Belediyesi’nin (İBB) engellilere yönelik stratejik planlarını inceleyerek, yerel yönetimlerin engelli bireylere sunduğu hizmetleri iki farklı yönetim tarafından hazırlanmış stratejik planlar üzerinden incelemeyi amaçlamaktadır. Çalışmada, 2015-2019 ve 2020-2024 yılları arasında hazırlanan stratejik planlar karşılaştırmalı olarak analiz edilerek, yönetim değişikliğinin engellilere yönelik politikalar üzerindeki etkisi ortaya konulmuştur. Nitel analiz yöntemlerinden doküman analizinin kullanıldığı bu araştırma, İstanbul Büyükşehir Belediyesi’nin engelli bireylere yönelik sosyal politika süreçlerindeki değişim ve sürekliliği ele alarak, engellilerin yerel yönetimler aracılığıyla desteklenmesi konusunda kapsamlı bir değerlendirme sunmayı hedeflemektedir. Çalışmada öncelikle Engellilik kavramına ve engellilerin Türkiye’deki durumlarına ilişkin bir değerlendirme yapılmaktadır. Daha sonra çalışmanın yönetime ilişkin bilgilendirmede bulunulmuş ve daha sonra MAXQDA programında kodlanan stratejik planlardan elde edilen bulguların değerlendirilmesine geçilmiştir.

## 2. Engellilik Kavramı ve Engellilerin Türkiye’deki Durumu

Engellilik kavramı gerek akademik yazında gerekse de günlük konuşma dilinde özürlü yahut sakat kavramları ile karıştırılmakta ve söz konusu kavramlar sıklıkla birbirlerinin yerine kullanılmaktadır. Kavramların İngilizce karşılıklarına bakıldığında farklı kelimelerle ifade edildiği görülmektedir. Engelli kavramı “handicapped” olarak ifade edilirken özürlü kavramı ise “disabled” şeklinde, sakatlık kavramı ise “disability” şeklinde kullanılmaktadır (Gürek, 2016: 132; Baykan, 2000). Engellilik ve özürlülük

kavramlarının birbirlerinin yerlerine kullanımı, her iki kavram arasındaki farklılıkları da önemsiz hale getirmektedir. Oysaki her iki kavram arasında farklılık bulunmaktadır (Berkün, 2016: 61).

Sakatlık kavramı, diğer kavramlara kıyasla çoğunlukla fiziksel açıdan kullanılmaktadır. Baykan'a göre (2000) *“özürlülük sonucu oluşan ve normal bir insanın başarı ile sonuçlandırabileceği herhangi bir aktiviteyi gerçekleştirilmede ortaya çıkan bir eksiklik ya da sınırlama”* sakatlık olarak adlandırılmaktadır.

Alsancak ve diğerlerine göre (2013: 7) *“doğuştan veya sonradan meydana gelen çeşitli sebeplerden dolayı bedensel, zihinsel, ruhsal, duyuşsal ve sosyal yeteneklerin belli derecelerde kaybedilmesi sonucunda sosyal hayata adapte olamama ve günlük yaşam ihtiyaçlarını karşılayamama durumları ile karşılaşan ve korunmaya, bakım ve rehabilitasyona, danışmanlık ve destek hizmetlerine gereksinim duyan kişi”* özürlü olarak tanımlanmaktadır.

Engelliliğin özürlülük kavramından farklılaştırılması noktasında çeşitli bakış açıları mevcuttur. Koca'ya göre (2010: 4) özürlü kavramı, engelliliğe kıyasla daha genel bir yaklaşıma sahiptir. Engellilik daha dar bir çerçevede olup kısa bir süreçte meydana gelmese de belirli bir süreç sonrasında zorunluluklardan kurtulmayı ve bireyin fikirlerinde görece esneklik sağlamayı anlatan bir kavramdır. Yılmaz'a göre (2001: 4) ise bireyler, özürlerinden kaynaklı olarak toplumsal hayatta diğer insanlarla eşit düzeyde yer alma imkânını tamamen ya da kısmen kaybettiklerinde engelli olarak tanımlanmaktadır. Türkiye'de engellilere yönelik çıkarılan 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun'un 3. maddesinin c bendi engelli kavramını tanımlamaktadır. Söz konusu tanımlamaya göre engelli; *“fiziksel, zihinsel, ruhsal ve duyuşsal yetilerinde çeşitli düzeyde kayıplarından dolayı topluma diğer bireyler ile birlikte eşit koşullarda tam ve etkin katılımını kısıtlayan tutum ve çevre koşullarından etkilenen bireyi”* ifade etmektedir. Kanunda görüldüğü gibi engelli kavramının tanımında özürlü kavramına benzer biçimde doğuştan ya da sonradan sözcükleri kullanılmamıştır. Kanun'un ilk halinde engelli yerine özürlü kavramını kullanılmış olup 2013 yılında kabul edilen 6462 sayılı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Yer Alan Engelli Bireylere Yönelik İbarelerin Değiştirilmesi Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile Türkiye mevzuatında yer alan özürlü ifadesi, engelli olarak değiştirilmiştir.

Özürlü ve engelli kavramları arasında sayılan farklılıkların bulunması, özürlü kavramının günümüzde pejoratif bir anlama evrilmesi ve ayrıca Türkiye'deki 5378 sayılı Kanun'un söz konusu bireyleri engelli olarak tanımlamasından da hareketle çalışmanın devamında “engelli” kavramı kullanılacaktır.

Engelli kavramına ilişkin ulusal ve uluslararası literatürde farklı tanımlamalar yer almaktadır. Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından 2006 yılında kabul edilen ve 2007’de imzaya açılan “Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme (Convention on The Rights of Persons with Disabilities)” engelli bireyleri; *“diğer bireylerle eşit koşullar altında topluma tam ve etkin bir şekilde katılımlarının önünde engel teşkil eden uzun süreli fiziksel, zihinsel, düşünsel ya da algısal bozukluğu bulunan kişiler”* olarak tanımlamaktadır (United Nations, 2007).

Birleşmiş Milletler’ bağlı Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) tarafından 1983’te hazırlanan ve 1985’te yürürlüğe giren “Engellilerin Mesleki Rehabilitasyonu ve İstihdamına ilişkin 159 sayılı Sözleşme (Vocational Rehabilitation and Employment (Disabled Persons) Convention, No. 159)” de engellilere yönelik bir tanım yer almaktadır. Sözleşmeye göre; fiziksel veya zihinsel bir bozukluk nedeniyle uygun bir iş bulma, bu işi sürdürme ve bu işte ilerleme olanakları önemli ölçüde azalmış olan kişi engelli olarak tanımlanmaktadır (ILO, 1985).

Dünya Sağlık Örgütü (WHO) 1980 yılında yayınladığı Yetersizlik, Özürlülük ve Engelliliklerin Uluslararası Sınıflandırılması (International Classification of Impairments, Disabilities, and Handicaps) belgesinde üçlü bir tasnifte bulunmuştur. Yetersizlik, özürlülük ve engellilik kavramları belgede ayrı ayrı tanımlanmıştır. Yetersizlik; sağlık açısından psikolojik, fizyolojik veya anatomik yapı ya da işlevlerdeki bozulmayı veya anormallliği ifade etmektedir. Özürlülük; sağlık açısından bir insan için normal kabul edilen şekilde veya aralıkta bir faaliyeti gerçekleştirme yeteneğinin (bir bozulmadan kaynaklanan) herhangi bir şekilde kısıtlanması veya eksikliği olarak tanımlanmıştır. Engellilik ise; yaş, cinsiyet, sosyal ve kültürel faktörlere bağlı olarak bireyden beklenen rolün yerine getirilmesini sınırlayan veya engelleyen durumdur (WHO, 1980).

Engellilere yönelik farkındalığın artışı ve bu gruplara yönelik sosyal politikaların geliştirilmesi Batı’da refah devleti politikalarının hakim olduğu 20. yüzyılın ikinci yarısına denk gelmektedir. Önceki yıllarda engellilerin varlığı kabul edilse de engellilere yönelik sosyal politikaların varlığını ve engellilerin toplumsal hayata katılımlarının desteklenmesine yönelik adımların yeterli düzeyde atıldığını söylemek pek mümkün değildir. Engellilere yönelik desteklerin aksine Ortaçağ’dan yaklaşık 18. yüzyılın sonlarına dek Avrupa’da olağanüstü güçlere inancın yaygın olmasından kaynaklı olarak engelli bireylerin toplumun kalanı için tehdit olarak görüldükleri ve cezalandırıldıkları da bilinmektedir (Seyyar, 2015: 86-87).

Türkiye’de engellilere yönelik sosyal haklar ve politikalar, batılı ülkelere kıyasla daha geç gelişmiştir. Bunun temel sebepleri arasında Türkiye’nin refah sisteminin özellikleri, dayanışmacı aile yapısı ve toplumsal destek mekanizmaları yer almaktadır. Engellilerin bakımı ağırlıklı olarak aileler tarafından üstlenilmiş, ancak bu destek onların ekonomik ve toplumsal yaşama katılımını sağlamak için yeterli olmamıştır. Ailelerin, özellikle bakıma muhtaç engelliler için en büyük endişesi, kendileri vefat ettiğinde çocuklarının nasıl korunacağıdır. Bu nedenle, sosyal devlet anlayışı gereği, devletin eğitim, sağlık, rehabilitasyon, ulaşım, istihdam gibi birçok alanda engellilere yönelik kapsamlı politikalar geliştirmesi gerekmektedir. Ayrıca, engelliliğin ortaya çıkma riskini azaltmak için önleyici ve koruyucu sağlık hizmetleri de büyük önem taşımaktadır (Metin, 2017: 322).

Engelli bireylere yönelik dünyada ve Türkiye’de uygulanan sosyal politikaların oldukça geç tarihlere dayanması, engellilere yönelik merkezi ve yerel yönetimlerin atması gereken adımların başlangıcını ertelemiştir. Nitekim insanlığın tarihi kadar eski olan bir süreçte engelliler, kamusal ve özel alanlarda tarihin her döneminde pek çok dezavantajlı durumla karşı karşıya kalmışlardır. Engellilerin toplumsal hayatta karşılaştıkları sorunlar oldukça fazla sayıda ve çeşitli olduğundan ancak bazı başlıklar altında bunları toparlamak mümkün olacaktır. Belirtmek gerekir ki burada sayılanların dışında ve akademik yazının henüz fark edemediği de çok sayıda sorun alanı olabilir.

Engellilerin toplumsal hayatta karşılaştıkları sorun alanları belirtilirken dikkat edilmesi gereken başka bir nokta ise engelin tek bir türden oluşmadığının farkına varılmasıdır. Öyle ki tek bir engel türü olmadığı gibi bazı bireylerin birden fazla engele sahip olduğu da bilinmektedir. Dolayısıyla bu çalışma yapısı ve amacı gereği ortopedik engel, zihinsel engel, görme engeli, işitme engeli, dil ve konuşma engeli, süregen hastalığa bağlı engel türlerine ayrı ayrı yer vermemiş olup engelli bireylerin toplumsal hayatta karşılaştıkları sorun alanlarına genel bir çerçevede çizmektedir.

Engellilerin toplumsal hayatta karşı karşıya kaldıkları sorunların başında eğitim gelmektedir. Sahip olduğu engele göre uygun eğitimi alamayan bireyler; hak ve sorumluluklarının farkında olamamakta, yaşlılarından geri kalmakta, toplumsal hayata katılımda güçlük yaşamakta, ekonomik açıdan zorlanmakta ve kamusal hizmetlere erişimde güçlük çekmektedir. Söz konusu eğitimler, merkezi yönetimin sorumluluğunda olabileceği gibi yerel yönetimlere de burada önemli görevler düşmektedir (Ay, 2018: 48-49).

Engelli bireyler, gündelik yaşantıda erişilebilirlik ve ulaşılabilirlik sorunları ile de sıklıkla yüzleşmektedir. Engelli bireylerin toplumsal yaşamın her alanında

aktif olarak yer alabilmesi, sağlık, eğitim ve rehabilitasyon hizmetlerinden yararlanabilmesi, üretim süreçlerine katılması ve sosyal, kültürel ve sportif etkinliklere dâhil olabilmesi, mekânların ve ulaşım sistemlerinin erişilebilir ve işlevsel şekilde düzenlenmesiyle yakından ilişkilidir (Tiyek, Eryiğit ve Baş, 2016). Ancak kentsel alanlar plânlanırken çoğu zaman engellilere yönelik uygulamaların eksik kaldığı görülmektedir. Bu durum, engellilerin kamusal hizmetlere yeterli düzeyde erişimini kısıtlamaktadır.

Engellilerin doğuştan yahut sonradan sahip oldukları birtakım dezavantajlar, onların meslek edinme ve sonrasında istihdam edilmelerini doğrudan etkilemektedir. Engellilere yönelik uygulanacak istihdam politikaları, onların yalnızca ekonomik özgürlüğünü etkilemeyecek aynı zamanda hayatın içerisine dahil olarak toplumla bütünleşmelerinin de önünü açacaktır (Anbarlı Bozatay ve Ayyıldız, 2018: 75). Türkiye’de engellilere yönelik istihdam, merkezi ve yerel düzeyde sunulsa da henüz istenilen düzeyde değildir. Anadolu Ajansı’nın Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı’ndan edindiği verilere göre 2024 yılı itibariyle kamuda istihdam edilen engelli sayısı 70.878’dir (Anadolu Ajansı, 2024).

Engelliler aynı zamanda sağlık ve bakım sorunları ile de karşılaşmaktadır. Engelli bireylerin bakım süreci, yalnızca fiziksel ihtiyaçlarının karşılanmasıyla sınırlı kalmayıp; psikolojik, sosyal ve ekonomik boyutları da içeren oldukça kapsamlı bir konudur. Bakım hizmetlerinin yetersizliği, aile bireylerinin sorumluluğunu ağırlaştırırken, profesyonel bakım desteğine erişimde yaşanan maddi ve kurumsal engeller de önemli bir sorun oluşturmaktadır. Engelli bireylerin bağımsız yaşam becerilerini geliştirmeye yönelik destekleyici hizmetlerin eksikliği, onların topluma tam anlamıyla katılımını zorlaştırmakta ve yaşam kalitelerini olumsuz yönde etkilemektedir. Bu nedenle, engelli bireylerin bakımına yönelik sürdürülebilir ve kapsayıcı çözümler üretilmesi hem merkezi hem de yerel yönetimler açısından kaçınılmazdır.

Engelli bireyler, toplumsal yaşamda çeşitli psiko-sosyal sorunlarla karşı karşıya kalmaktadır. Aytaç (2000) ve Seyyar’a (2008: 54) göre, bu sorunlardan biri, engelliliğin bireyde aşağılık kompleksi oluşturmaktadır. Ayrıca, bireyin bazen engelli gibi bazen de normal bir kişi gibi algılanması, onun kimlik karmaşası yaşamasına neden olmaktadır. Engelli bireyler, normal kişilerin günlük yaşamdaki tutum ve davranışlarını kendilerine birer ideal olarak belirleyerek, bu davranışları gerçekleştirme konusunda baskı hissedebilmektedirler. Bununla birlikte, bedensel veya toplumsal işlevlerini yeterince yerine getiremediklerini düşündüklerinde, kendilerini yetersiz ve bağımlı bireyler olarak görerek suçluluk duygusuna kapılmaları da yaygın bir durumdur. Engellilik durumunu saklama ve unutmaya çabası ise paradoksal

bir şekilde, bireyin engelliliğini daha fazla hatırlamasına ve bu durumu hayatının merkezine yerleştirerek mutsuz ve huzursuz bir yaşam sürmesine sebep olabilmektedir. Bu psiko-sosyal sorunlar, engelli bireylerin toplumsal hayata katılımını ve bireysel iyi oluşlarını olumsuz yönde etkilemektedir.

Engelli bireyler, toplumsal yaşantının farklı alanlarında çeşitli açılardan dezavantajlı duruma düşmektedir. Engelli bireyler; eğitimde, istihdam ve çalışma hayatında, sağlıkta, siyasi katılımı, adalette, boş zaman ve dinlenme faaliyetlerinde, topluma dahil olmada, bilgiye erişimde engel türlerine göre çeşitli ayrımcılıklarla karşılaşmaktadır (ÖZİDA, 2010). Dünyada ve Türkiye’de engelli birey sayısının fazlalığı ve yalnızca insan olmaktan kaynaklı temel kamusal hizmetlere erişimde yaşanan sorunlar merkezi ve yerel idareleri engellilere yönelik politikalar üretmeye sevk etmektedir.

Dünya Sağlık Örgütü’nün 2024 yılı verilerine göre, dünya üzerinde yaklaşık 1,3 milyar engelli birey bulunmaktadır. Bu sayı toplam nüfusun yaklaşık %16’sına denk gelmektedir. Engelli nüfusun yaklaşık %80’inin gelişmekte olan ülkelerde yaşadığı tahmin edilmektedir (WHO, 2024). Verilere bakıldığında yeryüzünde yaşayan yaklaşık her 6 kişiden birinin en az bir engeli olduğu görülmektedir.

Türkiye’de engelli bireylere yönelik güncel kayıtlar Ulusal Engelli Veri Sistemi aracılığıyla tutulmaktadır. Ulusal Engelli Veri Sistemi’ne göre Türkiye’de 2023 yılı itibariyle 2.511.950<sup>2</sup> engelli birey bulunmaktadır. Cinsiyete göre bakıldığında engelli bireylerin %44’ünün kadın, %56’sının ise erkek olduğu görülmektedir (Türkiye Cumhuriyeti Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, 2023).

**Tablo 1: Ulusal Engelli Veri Sistemi’nde Kayıtlı ve Hayatta Olan Engellilerin Engel Gruplarına Göre Dağılımları**

| Engel Grubu        | Kişi Sayısı | Oranı (%) |
|--------------------|-------------|-----------|
| Görme              | 215.076     | 9,53      |
| İşitme             | 179.867     | 7,97      |
| Dil ve Konuşma     | 33.686      | 1,49      |
| Ortopedik          | 311.131     | 13,78     |
| Zihinsel           | 385.313     | 17,07     |
| Ruhsal ve Duygusal | 170.927     | 7,57      |
| Süreç Hastalık     | 917.259     | 40,63     |
| Diğer              | 44.248      | 1,96      |

**Kaynak:** (Türkiye Cumhuriyeti Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, 2023).

2 Engelli Sağlık Kurulu Raporu almak için yetkili hastanelere başvurmamış ve hizmet almak için devletle temasa geçmemiş bireyleri kapsamamaktadır.

Tablo 1’de görüldüğü gibi Türkiye’de engel grupları içerisinde en yüksek oran süregen hastalıklardadır. En düşük oran ise dil ve konuşma engeli bulunan bireylerdedir. Türkiye’deki engelli sayısı ve engellerin türüne göre dağılımına bakıldığında 2023 yılı itibariyle yaklaşık nüfusun %3’ünün engelli olduğu görülmektedir. Dünya ortalamasına kıyasla Türkiye’de engelli birey oranının az olduğu görülmekle birlikte merkezi ve yerel yönetimlerin engellilere yönelik politikalarını sürdürmesi beklenmektedir.

### 3. Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Engellilere Yönelik Görev, Yetki ve Sorumlulukları

Türkiye’de engellilere yönelik kavramsal bakış açısı değişikliği 2006 yılında Birleşmiş Milletler’in kabul ettiği “Convention on The Rights of Persons with Disabilities” başlıklı sözleşmenin Türkçe’ye “Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme” şeklinde çevrilmesiyle başlamıştır. Sözleşmenin Türkçe’ye “engelliler” olarak çevrilmesi ile özürlü/engelli kavramlarından engelliye doğru bir yöneliş başlamıştır (Şişman, 2012: 71). Nitekim 2013 yılında kabul edilen 6462 sayılı Kanun ile de mevzuatta kapsamlı bir kavramsal değişiklik yapılarak engelli ifadesinin kullanımı sağlanmıştır.

Engel durumu fark etmeksizin her bireye eşit hak ve olanakların tanınması, insan olmanın bir gereği olarak merkezi ve yerel yönetimlerin sorumluluğundadır. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın 10. maddesinin ek fıkrasında “Çocuklar, yaşlılar, engelliler, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malul ve gaziler için alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı sayılmaz.” ibaresi ile engellilere yönelik hakların doğrudan Anayasa’da düzenlendiği görülmektedir. Merkezi idareye ek olarak yerel yönetimlerin de engellilere yönelik görev, yetki ve sorumlulukları bulunmaktadır.

2004’te yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 7. maddesinin v fıkrasında “Sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, işletmek veya işlettirmek, bu hizmetleri yürütürken üniversiteler, yüksek okullar, meslek liseleri, kamu kuruluşları ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapmak” ibaresi ile büyükşehir belediyelerinin engellilere yönelik sosyal ve kültürel faaliyetlerde bulunacağı ifade edilmiştir.

Kanunun 18. maddesinin m fıkrasında “Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, engellilerle ilgili faaliyetlere destek olmak üzere engelli merkezleri oluşturmak” ibaresi ile engellilere yönelik merkezlerin açılmasının büyükşehir belediyelerinin sorumluluğuna verildiği görülmektedir.

Ayrıca 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun ile 5216 sayılı Kanun'a ek madde eklenerek “*Büyükşehir belediyelerinde engellilerle ilgili bilgilendirme, bilinçlendirme, yönlendirme, danışmanlık, sosyal ve mesleki rehabilitasyon hizmetleri vermek üzere engelli hizmet birimleri oluşturulur. Bu birimler, faaliyetlerini engellilere hizmet amacıyla kurulmuş vakıf, dernek ve bunların üst kuruluşlarıyla işbirliği hâlinde sürdürürler.*” Engellilere yönelik farkındalığın ve bilinçlendirmenin artırılması amacıyla ilgili birimlerin kurulması sağlanmıştır.

2005 yılında yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. maddesinin b fıkrası “*Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur. Hizmet sunumunda engelli, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemler uygulanır.*” ibaresi ile belediyelerin hizmetlerini sunarken engellilerin durumlarına uygun yöntemleri tercih etmesi gerektiği yasal güvence altına alınmıştır. 38. maddenin n fıkrası “*Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, engellilere yönelik hizmetleri yürütmek ve engelliler merkezini oluşturmak.*” büyükşehir belediyeleri gibi belediyelere de engellilere yönelik merkezlerin açılmasını düzenlemektedir.

5393 sayılı Kanun'un 60. maddesinin i fıkrasında “*Dar gelirlili, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile engellilere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar.*” belediyenin giderleri arasında sayılmaktadır. Son olarak 77. maddede “*Belediye; sağlık, eğitim, spor, çevre, sosyal hizmet ve yardım, kütüphane, park, trafik ve kültür hizmetleriyle yaşlılara, kadın ve çocuklara, engellilere, yoksul ve düşkünlere yönelik hizmetlerin yapılmasında beldede dayanışma ve katılımı sağlamak, hizmetlerde etkinlik, tasarruf ve verimliliği artırmak amacıyla gönüllü kişilerin katılımına yönelik programlar uygular.*” ibaresi ile yerelde engellilere yönelik yapılacak çalışmalarda gönüllülük faaliyetlerinin destekleneceği belirtilmektedir.

Türkiye’de hem Belediye Kanunu hem de Büyükşehir Belediyesi Kanunu yerel yönetimlere engellilere yönelik çeşitli görev, yetki ve sorumluluklar yüklemektedir. Yerel yönetimler de engellilere yönelik yasal çerçeve içerisinde çeşitli faaliyetler yürütmektedir. Yerel yönetimler, görev süreleri olan 5 yıllık süreçteki amaçlarını, temel politika ve öncelikleri ile hedeflerini 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu çerçevesinde hazırladıkları Stratejik Planlar çerçevesinde oluşturmaktadır (Yaş, 2022: 3).

#### 4. Yöntem

Çalışmada nitel analiz yöntemlerinden doküman analizi uygulaması kullanılmıştır. Nitel araştırma yöntemi, yapısından kaynaklı olarak odağına

duygusal ve kavramsal yanıtları almaktadır (Karataş, 2015: 65). Sak ve diğerlerine göre (2021: 228) doküman analizi; araştırma konusuyla ilgili bireyler veya kurumlar tarafından oluşturulmuş yazılı belgeler, eserler ya da kalıntıların incelendiği bir bilimsel araştırma yöntemidir. Bu süreçte dokümanlar taranır, toplanır, değerlendirilir, sorgulanır ve analiz edilerek araştırma sorusuna yanıt bulunmaya çalışılır.

Çalışmada İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin 2015-2019 ile 2020-2024 yılları arası dönemleri kapsayan stratejik planlarında engellilere yönelik politikalar incelenmektedir. Söz konusu stratejik planların seçilme nedeni, İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin yönetiminin Adalet ve Kalkınma Partisi'nden (AKP) Cumhuriyet Halk Partisi'ne (CHP) geçmiş olmasıdır. Çalışma; İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin engellilere yönelik politikaları, farklı siyasal ideolojiye sahip 2 farklı partinin stratejik planlarına nasıl yansımıştır? sorusu esas alınarak tasarlanmıştır. Stratejik planlar üzerinden temaların ve kodların oluşturulması ve ortaya çıkan verilerin analiz edilmesinde MAXQDA Analytics Pro (24.7.0) programından faydalanılmıştır.

Çalışmanın analiz sürecinde tümevarım yöntemi kullanılmış olup tematik kodlama yapılmıştır. Analiz sürecinde hiyerarşik olarak Araştırma soruları>Temalar>Kategoriler>Kodlar süreci izlenmiştir. İstanbul Büyükşehir Belediyesi stratejik planlarının içeriğine göre analiz yapıldığından ön kodlama süreci izlenmemiş, dolayısıyla otomatik kodlama da yapılmamıştır. Nihayetinde Kod Matrisi Tarayıcısı, Tek Vaka Modeli ile İki Vaka Modeli modellemeleri uygulanmıştır.

## 5. Bulgular

Çalışmanın amacı kapsamında İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin 2015-2019 ile 2020-2024 yılları arası stratejik planları incelenmiştir. 2015-2019 yılları arası stratejik plan, büyükşehir belediye başkanlarının AKP'den olduğu bir dönemde yürürlükte olurken 2020-2024 yılları arasını kapsayan plan CHP'li belediye başkanının yönettiği bir dönemde yürürlükte kalmıştır. Stratejik planlarının hacimlerine bakıldığında önemli bir farklılık göze çarpmaktadır. 2015-2019 stratejik planı 288 sayfadan oluşurken 2020-2024 stratejik planı 156 sayfadan oluşmaktadır.

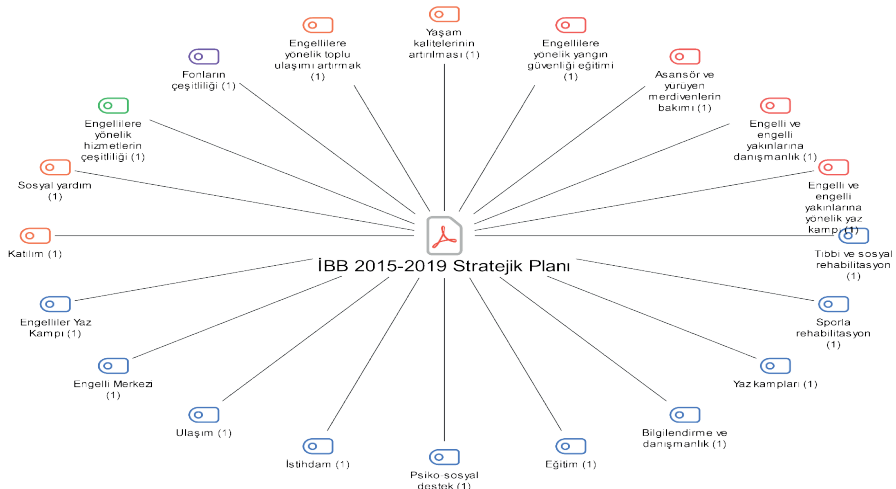
Tablo 2: Partilerin Stratejik Planlarına Dair Kod Matrisi Tarayıcısı

|                               | Hedefler | Fırsatlar | Politika Önerileri | Mevcut Hizmetler | Zayıf Yönler | Güçlü Yönler | Mevcut Fiziki Altyapı | TOPLAM |
|-------------------------------|----------|-----------|--------------------|------------------|--------------|--------------|-----------------------|--------|
| İBB 2015-2019 Stratejik Planı | 18       | 1         | 4                  | 8                | 0            | 1            | 2                     | 34     |
| İBB 2020-2024 Stratejik Planı | 0        | 0         | 8                  | 4                | 3            | 2            | 0                     | 17     |
| TOPLAM                        | 18       | 1         | 12                 | 12               | 3            | 3            | 2                     | 51     |

Tablo 2’de İstanbul Büyükşehir Belediyesi’nin 2015-2019 ve 2020-2024 yılları stratejik planlarında hangi temaların hangi sıklıkla kodlandığı görülmektedir. Her iki stratejik planda toplamda 51 kodlama yapılırken dönemler arasında kod adedi açısından 2 kat fark bulunmaktadır. Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) döneminde hazırlanan stratejik planda zayıf yönlerin dışındaki her temada engellilere yönelik kodlama yapılırken Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) döneminde hazırlanan stratejik planda çok genel ifadelerin kullanıldığı ve hedeflere, fırsatlara ve mevcut fiziki yapıya dair bir kodlanmaya rastlanılmadığı görülmektedir.

Şekil 1: İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2015-2019 Tek Vaka Modeli

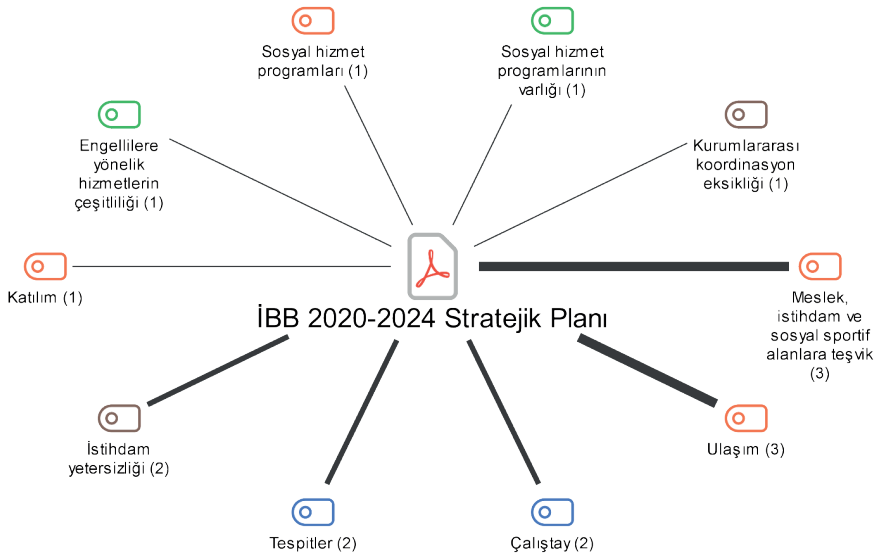
## Tek-Vaka Modeli



Şekil 1, AKP döneminde hazırlanan İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planı'nın Tek Vaka Modeli'ni göstermektedir. AKP döneminde hazırlanan stratejik planda engelli bireylere yönelik özellikle Hedefler başlığı ile çok sayıda çalışma vurgulanmıştır. Engellilere yönelik eğitimler, toplu ulaşım imkânlarının artırılması, toplumsal hayata katılımlarına yönelik projelerin geliştirilmesi, spor alanlarının artırılması gibi çok sayıda proje planlanmıştır.

Şekil 2: İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2020-2024 Tek Vaka Modeli

## Tek-Vaka Modeli



Şekil 2, CHP döneminde hazırlanan İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2020-2024 Stratejik Planı'nın Tek Vaka Modeli'ni göstermektedir. Bir önceki dönem stratejik planına göre engellilere yönelik çok daha genel ifadelerin kullanıldığı, özellikle spesifik hedeflerin belirtilmediği görülmüştür. Stratejik plan çoğunlukla engellilere yönelik yapılması gerekenler üzerine tavsiye ve politika önerilerine dayanmaktadır.



Araştırma bulgularına göre, her iki dönemde de engelli bireylerin toplumsal yaşama katılımını desteklemek için çeşitli politikalar geliştirilmiş, ancak bu politikaların içeriği, kapsamı ve vurgu noktaları farklılık göstermiştir. AKP döneminde hazırlanan 2015-2019 dönemine ait stratejik planda engellilere yönelik hedeflerin daha net tanımlandığı, belirli hizmetlerin ve projelerin detaylandırıldığı görülmüştür. Engellilerin eğitim, istihdam, ulaşım ve sosyal yaşama katılımını artırmayı hedefleyen çeşitli projelere yer verilmiş, stratejik planın somut hedefler doğrultusunda şekillendirildiği tespit edilmiştir. Buna karşılık, CHP döneminde hazırlanan 2020-2024 dönemi stratejik planında daha genel bir yaklaşım benimsendiği, politika önerilerinin ön planda olduğu ancak spesifik hedeflerin ve somut projelerin önceki döneme kıyasla daha az vurgulandığı belirlenmiştir.

Bu bulgular, yerel yönetimlerde siyasal değişimlerin, engellilere yönelik politikaların önceliklendirilmesi ve uygulanış biçimi üzerinde etkili olduğunu göstermektedir. Ancak, her iki dönemde de engellilere yönelik hizmetlerin sürdürüldüğü, kapsayıcı bir belediyeçilik anlayışının benimsendiği gözlemlenmiştir. Özellikle sosyal hizmetler, ulaşım ve eğitim alanlarında engelli bireylerin yaşam kalitesini artırmaya yönelik çalışmaların devam ettiği görülmektedir.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin (İBB) engelli bireylere yönelik hizmetlerini daha etkin ve kapsayıcı hale getirebilmesi için öncelikle stratejik planların güçlendirilmesi gerekmektedir. Engelli bireylere yönelik politika ve hizmetlerin belirlenmesinde spesifik, ölçülebilir ve uygulanabilir hedefler doğrultusunda stratejik planlar oluşturulmalıdır. Stratejik planların her aşamasında engelli bireyler ve konunun ilgisi sivil toplum kuruluşları, kamu kurumları ile diğer paydaşlarla istişare edilerek katılımcı bir yönetim anlayışı benimsenmelidir.

## Kaynakça

- Alsancak, H., Çatana, N., Dolamaç, N., Tomruk, H. ve Türkekul, A., (2013). *Engelli Hakları Başucu Kitapçığı*, Ankara: Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı.
- Anadolu Ajansı. (2024). Kamuda 22 yılda 70 bin 878 engelli istihdam edildi, <https://www.aa.com.tr/tr/gundem/kamuda-22-yilda-70-bin-878-engelli-istihdam-edildi/3411758> , Erişim Tarihi: 03.03.2025.
- Anbarlı Bozatay, Ş., ve Ayyıldız, M. T. (2018). Türkiye’de Engellilerin İstihdam Sorunlarına Yönelik Kamu Politikaları. *Kesit Akademi Dergisi*, 4(14), 75-93.
- Ay, H. (2018). Engellilere Yönelik Yerel Yönetim Hizmetleri: Bursa Büyükşehir Belediyesi Örneği, *Uşak Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- Aytaç, S. (2000). Özürlü Rehabilitasyonunun Artan Önemi. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2(2), 9-18.
- Baykan, Z., (2000). Özürlülük, Engellilik, Sakatlık Nedenleri ve Korunma. *Sürekli Tıp Eğitimi Dergisi*.
- Berkün, S. (2016). Avrupa Kentsel Şartı’nın Kentlerdeki Özürlü ve Sosyo-Ekonomik Bakımdan Engellilere Yönelik İlkeleri ve Bursa Kentinde Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Erişilebilirliği. *Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 8(1), 61-72.
- Gürek, M. (2016). Yerel Yönetimlerin Engellilere Yönelik Eğitim Faaliyetleri. *ABMYO Dergisi*, 42, 131-143.
- ILO. (1985). Vocational Rehabilitation and Employment (Disabled Persons) Convention, (No. 159), Erişim Tarihi: 27.01.2025. [https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx\\_en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312304#A4](https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312304#A4) .
- Karataş, Z. (2015). Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri. *Manevi Têmelli Sosyal Hizmet Araştırmaları Dergisi*, 1(1), 62-80.
- Koca, C. (2010). *Dünya Engelliler Vakfı, Engelsiz Şehir Planlaması Bilgilendirme Raporu*, İstanbul.
- Metin, B. (2017). Engellilere Yönelik Sosyal Politikalarda Yerel Yönetimlerin Rolü: Keçiören Belediyesi Örneği. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 19(1), 320-344.
- Sak, R., Sak Şahin, İ. T., Öneren Şendil, Ç., ve Nas, E. (2021). Bir Araştırma Yöntemi Olarak Doküman Analizi. *Kocaeli Üniversitesi Eğitim Dergisi*, 4(1), 227-250.
- Seyyar, A. (2011). *Sosyal Politika Bilimine Giriş*. İstanbul: Sakarya Yayıncılık.
- Seyyar, A. (2015). *Dünyada ve Türkiye’de Engelli Dostu Sosyal Politikalar*. İstanbul: Ragbet Yayınları.

- Şişman, Y. (2012). Özürllülük Alanında Kullanılan Kavramlar Üzerine Genel Bir Değerlendirme. *Sosyal Politika Çalışmaları*, 7(28), 69-85.
- T.C. Başbakanlık Özürllüler İdaresi Başkanlığı (ÖZİDA), (2010), Özürllülüğe Dayalı Ayrımcılığın Ölçülmesi ve Araştırması, Erişim Tarihi: 22.01.2025. <https://www.aile.gov.tr/media/5597/ozurluluge-dayali-ayrimciligin-olculmesi-arastirmasi.pdf>.
- T.C. Cumhuriyeti Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı. (2023). Engelli ve Yaşlı İstatistik Bülteni.
- Tiyek, R., Eryiğit, B. H., ve Baş, E. (2016). Engellilerin Erişilebilirlik Sorunu ve TSE Standartları Çerçevesinde Bir Araştırma. *Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 12(2), 225-261.
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası. (1982). Erişim Tarihi: 23.01.2025. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=2709&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>.
- United Nations. (2007). Convention on The Rights of Persons with Disabilities, Erişim Tarihi: 27.01.2025. <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-persons-disabilities>.
- WHO. (2024). Disability, Erişim Tarihi: 11.02.2025. [https://www.who.int/health-topics/disability#tab=tab\\_3](https://www.who.int/health-topics/disability#tab=tab_3).
- Yaş, H. (2022). İstanbul Büyükşehir Belediyesinin Stratejik Planlarının Toplumsal Refah Hizmetleri Bakımından Karşılaştırılması. *Trakya Üniversitesi Kalite ve Strateji Yönetimi Dergisi*, 2(1), 1-22.
- Yılmaz, Z. (2001). *Avrupa Birliğinde ve Türkiye’de Özürllülerin Mesleki Rehabilitasyon Uygulamaları*. Yayımlanmamış Özürllüler Uzmanlığı Tezi, Ankara: Özürllüler İdaresi Başkanlığı.
- 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu. Erişim: 28.01.2025. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5216.pdf>.
- 5393 sayılı Belediye Kanunu. Erişim: 28.01.2025. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5393.pdf>.
- 5378sayılıEngellilerHakkındaKanun.Erişim:25.01.2025.<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5378&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>.
- 6462 sayılı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Yer Alan Engelli Bireylere Yönelik İbarelerin Değiştirilmesi Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun. Erişim: 25.01.2025. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/05/20130503-1.htm>.