

Sosyal Bütçeleme Anlayışı: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği

Berat KARA*

Öz: Günümüz dünyasında yaşamakta olduğumuz küreselleşme, hızlı nüfus artışı ve teknolojik gelişmeler gibi hususlar, bireylerin ihtiyaçlarında artışı ve çeşitlenmeyi de beraberinde getirmektedir. İhtiyaçları çeşitlenen ve artan bireyler bunların bir kısmının karşılanması amacıyla kamu kurumlarına başvurmaktadır. Başvurulan kamu kurumları arasında özellikle belediyeler ön plana çıkmaktadır. Zira belediyeler yerelde bireylere en yakın kamu kurumu olarak kabul edilmektedir. Bu durum ise belediyelerin birtakım sosyal harcamalar yapmasını gerektirmektedir. İşte bu çalışma kapsamında İstanbul Büyükşehir Belediyesi bütçesi içerisindeki sosyal harcamalar, sosyal bütçeleme anlayışı kapsamında incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Sosyal Bütçeleme, Sosyal Devlet, Sosyal Harcama, İBB

Social Budgeting Approach: The Case of Istanbul Metropolitan Municipality

Abstract: Issues such as globalization, rapid population growth and technological developments in today's world bring along an increase and diversity in the needs of individuals. Individuals whose needs have diversified and increased apply to public institutions to meet some of them. Municipalities, in particular, stand out among the applied public institutions. Because municipalities are considered to be the closest public institutions to individuals locally. This situation requires municipalities to make some social expenditures. Within the scope of this study, social expenditures within the budget of Istanbul Metropolitan Municipality have been analyzed within the scope of social budgeting approach.

Key Words: Social Budgeting, Social State, Social Spending, IMM

Giriş

Günümüzde kamu mali yönetimi noktasında sıklıkla tartışılmaya başlanan konulardan birisi de sosyal bütçeleme anlayışıdır. Özellikle de küreselleşme, dijitalleşme, hızlı nüfus artışı, teknolojik gelişmeler, önu alınamayan göç dalgaları vb. sorunlar sosyal bütçeleme, sosyal devlet, sosyal harcama ve sosyal

¹ Arş. Gör., İstanbul Medeniyet Üniversitesi, Maliye Bölümü, İstanbul. berat.kara@medeniyet.edu.tr. ORCID: 0000-0002-6948-2197.

Makale Geliş Tarihi: 07.01.2021

Makale Kabul Tarihi: 06.08.2021

belediyecilik gibi konuların gündemde yer edinmesine sebep olmaktadır. Bu gündemin oluşmasında etkili olan en temel sebep ise hiç şüphesiz bu sayılanların bireylerin sosyal ihtiyaçlarını artırması ve bunların bir kısmının karşılanması amacıyla kamu kurumlarına başvurmaları sonucunu doğurmasıdır.

Tarihsel süreç içerisinde başvuru bu kamu kurumları arasında belediyeler ön plana çıkmaktadır. Bu durumun ortaya çıkmasında belediyelerin; yerelde bulunan bireylerin başvurabilecekleri en yakın kamu kurumu olması, yerelde bulunan bireylerin temsilcilerinden oluşması ve bu sebeple söz konusu bireylerin ihtiyaçlarını daha iyi bilmesi gibi özellikleri etkili olmaktadır.

Bireylerin belediyelerden beklediği sosyal hizmetler oldukça çeşitlilik göstermektedir. Bunlar içerisinde yoksullara, yaşlılara, gençlere, çocuklara ve kadınlara yönelik olarak görece gelir dağılımını düzeltici etki yaratabilecek hizmetler bulunduğu gibi, yüksek gelir grubuna mensup bireylere yönelik olarak gerçekleştirilen çeşitli sanatsal ve sportif faaliyetler de bulunmaktadır. Elbette bu çeşitliliğin üzerinde söz konusu belediyenin hizmet sunduğu kitlenin gelir durumu, eğitim seviyesi, şehrin altyapı durumu ve gelişmişlik düzeyi temel belirleyici olmaktadır.

Bahsedilen bu hizmetlerin belediyeler tarafından gerçekleştirilip gerçekleştirilmediği yahut ne düzeyde gerçekleştirildiği hem söz konusu belediyenin hem de genel olarak ülkenin yönetim anlayışına göre değişmektedir. İşte bu tür hizmetleri gerçekleştirmeyi politika olarak benimseyen ve etkin bir şekilde uygulamaya çalışan devletler/belediyeler sosyal devlet/sosyal belediye olarak isimlendirilmektedir. Bu kurumların bahsedilen amaçları gerçekleştirmek amacıyla uyguladıkları bütçeye ise sosyal bütçe denilmektedir. Diğer bir ifade ile sosyal bütçeleme anlayışı yukarıda bahsedilen sosyal hizmetlerin bütçe içerisinde yoğun bir şekilde yer edindiği bütçeleme anlayışını ifade etmektedir.

Bu çalışmada, bahsedilen sosyal bütçeleme anlayışı kapsamında İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB) bütçesi incelenecektir. Türkiye'nin en kalabalık, en gelişmiş ve yukarıda bahsedilen grupları en yoğun şekilde barındıran şehrinin İstanbul olması, bu çalışmada İBB bütçesinin seçilmesi üzerinde etkili olmuştur. Nitekim hem görece düşük gelir grubuna mensup hem de yüksek gelir grubuna mensup bireyleri yoğun olarak barındırması, İBB'nin her iki kesime yönelik olarak da çeşitli faaliyetler yürütmesi ihtiyacını doğurmaktadır. Ancak bu çalışma kapsamında bu tür sosyal hizmetlerden yalnızca engelli, yoksul, yaşlı, çocuk, genç ve kadınlara yönelik olanlar incelenecektir. Diğer bir ifade ile yüksek gelir grubuna mensup bireylere yönelik olarak gerçekleştirilen sosyal harcamalar çalışmanın kapsamında yer almamaktadır.

Bu doğrultuda İBB tarafından yayınlanan bütçe gerçekleştirme raporları, faaliyet raporları, performans programları, stratejik planlar vb. belge ve raporlar 2010-2019 dönemi kapsamında incelenmiştir. Söz konusu dönemlerde İBB tarafından yapılan sosyal hizmetler ve bunların toplam maliyetleri çeşitli tablolarda gösterilmiştir. Harcamaların yöneldiği gruplar engelliler, yoksullar/yaşlılar ve çocuklar/gençler/kadınlar olarak üçe ayrılmış ve bu doğrultuda başlıklandırma yapılmıştır.

Çalışma kapsamında ilk olarak sosyal bütçe, sosyal devlet, sosyal harcama konuları açıklanmıştır. Devam eden bölümde sosyal belediyecilik tanımı, ortaya çıkışı, kapsamı, yasal dayanakları vb. hususlar hakkında bilgilendirme yapılmıştır. Son bölümde ise yukarıda bahsedilen gruplara yönelik İBB tarafından yapılan hizmetler ve genel olarak İBB bütçesi sosyal bütçeleme anlayışı kapsamında irdelenmiştir. Bu noktada İBB tarafından belirtilen gruplara yönelik olarak gerçekleştirilen hizmetler, bu hizmetlerin sayısı, yararlananların sayısı ve bu hizmetlerin toplam maliyetlerinin İBB'nin toplam gider gerçekleştirmeleri içerisindeki payı tablolar halinde gösterilmiştir.

Kavramsal Çerçeve

İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB) bütçesinin sosyal bütçe anlayışı kapsamında değerlendirilmesi için öncelikle sosyal belediyeciliğin ne olduğunun bilinmesi gerekmektedir. Sosyal belediyeciliğin ne olduğunun tam olarak anlaşılabilmesi için ise birbirleri ile oldukça ilişkili kavramlar olan sosyal bütçe, sosyal devlet ve sosyal harcama kavramlarının ne anlama geldiğinin bilinmesi önem arz etmektedir. Bu doğrultuda söz konusu kavramların gerçek niteliklerinin ve aralarındaki ilişkinin ne olduğunun tam olarak anlaşılabilmesi için her bir kavramın ayrı ayrı tanımlanması yoluna başvurulacaktır.

Sosyal Bütçe

Sosyal bütçe; maliye politikasının önemli araçlarından birisi olan bütçenin kamu gelir ve harcamalarının toplumsal refahı artırmak, sosyal gruplar arasındaki uyumu temin etmek, toplumun hayat standartlarını yükseltmek, gelir dağılımında adaleti sağlamak ve yoksullukla mücadele etmek gibi amaçları gerçekleştirmek için belli bir plan dahilinde kullanımını ifade etmektedir (Koç, 2019: 53).

Maliye politikasının sosyal yönünü oluşturan sosyal bütçe, toplumu oluşturan bireylerin sosyal, ekonomik, fizyolojik ve psikolojik açıdan gelişmelerini sağlayarak yaşam kalitelerini artırmakta ve bunları yaparken sosyal barışın ve adaletin gelişmesine de katkı sağlamaktadır (Özcan, 2014: 100).

Sosyal bütçe; kamu harcamaları içerisinde önemli bir paya sahip olan sağlık, eğitim, sosyal güvenlik ve sosyal yardım harcamalarında kadınlar, çocuklar, yaşlılar, engelliler vb. dezavantajlı kesimler lehine iyileştirme yapıl-

masını amaçlamakta ve yoksulluk, gelir dağılımı ve istihdam gibi makroekonomik sorunların çözümüne yönelmektedir (Şeker, 2011: 22). Bu haliyle sosyal bütçe, ayrımcılık ve dışlama yaratmadan tüm toplumu kapsayacak şekilde toplum için en gerekli önceliklere göre sosyal politika oluşturulmasını gerektirmektedir (UNICEF, 2010: 2).

Bir belge olarak sosyal bütçe ise devletin toplumsal sorunlara çözüm arayışı noktasında sosyal riskleri ortadan kaldırmak amacıyla gerçekleştirilen kamu hizmetlerine yönelik gelir ve gider ilişkisini açıklamaktadır. Söz konusu belge, kamunun sosyal amaçlı hedeflerine ulaşmak için kullandığı bir araç konumundadır. Devlet bu araç ile, yani sosyal bütçe uygulaması ile temelde dört hedefi gerçekleştirmeyi amaçlamaktadır; gelir dağılımında adaleti sağlamak, dezavantajlı kesimlere yönelik politika üretmek, yoksulluğu azaltmak ve son olarak istihdam yaratmak (Koç, 2019: 61).

Sosyal bütçe yoksullukla mücadele kapsamında da oldukça önem taşımaktadır. Sosyal bütçe anlayışı kapsamında uygulanacak politikalar vasıtasıyla yoksullukla mücadele edilebilmektedir. Devlet, kısa vadede çeşitli sosyal harcamalar yolu ile yoksulluğun etkilerini minimize edebilirken, uzun vadede ise sosyal bütçe anlayışı doğrultusunda uygulanacak politikalar yardımı ile yoksulluğu ortadan kaldırılabilecektir (Brady, 2003: 559-561). Elbette bunun gerçekleştirilebilmesi için sosyal bütçe uygulamalarında yoksullukla mücadele programlarına ağırlık verilmesi gerekmektedir (Şenses, 2006: 227).

Tüm bu sayılanların sonucu olarak sosyal bütçe sosyal adaleti sağlamak istemektedir denilebilir. Sosyal adalet toplumu oluşturan bireylerin tamamının eşit temel haklara, korunmaya, fırsat eşitliğine ve sosyal yardımlara sahip olduğu ideal durumdur (Barker, 1999: 451). Sosyal adaletin sağlandığı durumda tüm bireyler eşit değere ve temel ihtiyaçlarını karşılayabilecekleri eşit haklara sahip olabilmektedir (Craig, 2002: 671).

Sosyal Devlet

Sosyal devlet anlayışının çıkış noktası, serbest piyasa ekonomisinin tek başına sosyal refahı sağlamaya ve sosyal sorunları ortadan kaldırmaya yetmediği ve bu nedenle devletin piyasaya ve sosyal hayata müdahale etmesinin gerektiği görüşünün ortaya çıkmasına dayanmaktadır (Sallan Gül, 2004: 147).

Sosyal devlet modeli, toplumun sosyal refahını artırmak amacı ile devletin piyasaya ve sosyal hayata çeşitli araçlarla müdahalelerde bulunulmasını öngören ve bunu destekleyen devlet modelidir. Hatta sosyal devlet anlayışının temel özelliğinin sosyoekonomik yaşama müdahale olduğu rahatlıkla söylenebilir (Aygen, 2014: 174). Sosyal devlet bu tür müdahaleler vasıtasıyla sosyoekonomik hayatı yönlendirerek güçsüzleri, yaşlıları, yoksulları vb. kişileri korumakta ve bu kişilerin ihtiyaç duyduğu hizmetlerin yapılabilmesi amacıyla kurumlar tesis etmektedir (Negiz, 2011: 325). Yapılan müdahaleler

hem sınıfsal çatışmaları azaltmakta hem de milli bütünleşmeyi artırmaktadır (Özbudun, 2002: 123).

Bu doğrultuda sosyal devlet anlayışının üç temel özelliği ön plana çıkmaktadır: Ekonomik faaliyetlerin toplumun refahını artırıcı etkiler göstermesi, bireylerin temel ihtiyaçları arasında yer almasına rağmen piyasa tarafından etkin olarak üretilmeyen mal ve hizmetlerin kamu tarafından üretilmesi ve son olarak objektif kurallar eşitliğinin tam anlamıyla sağlanması (Gökbuğar ve Kovancılar, 1998: 252).

Temel özellikleri bu şekilde özetlenebilecek olan ve bireylerin devlete karşı sosyal destek talebinde bulunma hakkına sahip oldukları sosyal devlet anlayışında temel amaç ise; vatandaşların insan onuruna yaraşan asgari bir yaşam düzeyine çıkabilmelerini sağlamak ve toplumun refah düzeyini artırmaktır (Efe, 2008: 4). Sosyal devlet, bu amacı gerçekleştirmek için daha önce bahsedilen sosyal bütçe uygulaması kapsamında sosyal harcamalar gerçekleştirmektedir.

Sosyal Harcama

Sosyal ihtiyaçları karşılama ve sosyal sorunlara çözüm getirme çerçevesinde şekillenen sosyal harcamalar, hane halkının yaşadığı gelir ve kazanç kayıplarına bağlı olarak hayat standartlarında meydana gelebilecek azalmaları telafi etmek amacıyla gerçekleştirilen kamu harcamalarıdır (Pampel ve Williamson, 1988: 1433; Erdoğan ve Yenigün, 2008: 21).

Ülkeler gelir dağılımında adaleti sağlamak amacıyla kamu harcamalarının bir bölümünü yukarıda tanımlanan sosyal harcamalara ayırmaktadır. Gerçekleştirilen sosyal harcamalar gelir dağılımının düzeltilmesine önemli seviyede katkı yapmakta ve bu sayede toplumsal refah artırılmaktadır. Toplumsal barışı sağlama noktasında da oldukça önemli olan sosyal harcamalar, bireyleri ekonomik sisteme dahil etmekte ve bu sayede üretkenliği artırarak ekonomik kalkınmanın hızlandırılmasına da katkı sağlamaktadır (Scholz, Hagemeyer ve Cichon, 2000: 6-7). Bu tür harcamalar, belirtilen hedefleri sağlamak amacıyla genel olarak dezavantajlı gruplar şeklinde ifade edilen yoksullara, kadınlara, çocuklara, yaşlılara ve engellilere yönelik olarak uygulanmaktadır (Koç ve Ökmen, 2015: 82).

Her ne kadar sanat, eğitim ve sağlık gibi alanlarda yapılan harcamalar da sosyal harcamalar olarak kabul edilseler de Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde sosyal harcamalar genel olarak sosyal yaşamı daha yakından ilgilendiren sorunlara yönelik olmaktadır (Erdoğan, 2013: 73). Sosyal harcamalarla ilgili kapsamlı çalışmalar yapan Ekonomik Kalkınma ve İş Birliği Örgütü (Organisation for Economic Co-operation and Development: OECD) de bu şekilde düşünmekte olup, sosyal harcamaları şu şekilde sınıflandırmaktadır: Yaşlılara yönelik, kazazedelere yönelik, engellilere yönelik, işsizliğe yönelik,

sağlık, aile, iskân ve diğer çeşitli harcamalar (OECD, 2007: 12).

Erdoğan'a (2013: 66) göre ise bir kamu harcamasının sosyal harcamaya sayılıp sayılmadığını ölçmek için başvurulacak beş temel ölçüt bulunmaktadır. Bunlar: Söz konusu harcamanın topluma taşınan dışsallık düzeyi, sosyal adalet ve sosyal içermeye açısından gerekliliği, sosyal yaşamın kalitesi ve günlük sosyal yaşam üzerindeki etkisi, harcamadan etkilenen kesimin genişliği ve bu etkinin düzeyi ve son olarak toplumsal refah ve kalkınma üzerindeki etkisi.

Daha geniş bir perspektiften sosyal harcamalar; devletin ikincil gelir dağılımı araçlarından kamu harcamaları içerisinde sosyal adaletin sağlanmasında katkıda bulunan, gelir dağılımındaki eşitsizliği gidermeye çalışan, bireylerin temel hakkı olan eğitim hakkı, sağlık hakkı, temiz bir çevrede yaşama hakkına ulaşmasını sağlayan ve böylece beşeri sermayenin kalitesini arttıran, pozitif dışsallıkların göz önünde tutulmasıyla kamusal hizmet üretimi gerçekleştirildiğinden toplumsal refah düzeyinin ençoklaştırılmasına katkıda bulunan harcamalar olarak da tanımlanabilmektedir (Yetkin Ataer ve Nalbant Efe, 2016: 89).

Görüldüğü üzere sosyal harcama kavramı sosyal bütçe ve sosyal devlet kavramlarını açıklama noktasında tamamlayıcı bir unsur olmaktadır. Gerek sosyal bütçe anlayışının gerekse de sosyal devlet anlayışının değerlendirilmesinde, sosyal harcamalar başvurulacak ilk kriter olarak kabul edilmektedir. Dolayısıyla bu tür değerlendirmeler yapılırken gerçekleştirilen sosyal harcamaların tutarına, kapsamına, çeşitliliğine vb. bakılması gerekmektedir. Ancak bu çalışma kapsamında topyekûn devlet değil, bir yerel yönetim birimi olan belediye inceleneceği için, bu noktada önem arz eden bir diğer husus olan sosyal belediyecilik kavramından da bahsedilmesi gerekmektedir.

Sosyal Belediyecilik

Sosyal Belediyeciliğin Tanımı

Bilindiği üzere sosyal hizmet gerçekleştirebilecek kamu birimleri arasında topluma en yakın olan kamu birimi belediyedir. Özellikle de merkezi yönetimin yetersiz kaldığı alanlarda, çeşitli hizmetlerin yerine getirilmesi için belediyeler sıklıkla devreye girmektedir (Batal, 2015: 231). İşte bu noktada, yani sosyal devletin yetersiz kaldığı alanlarda devreye girerek sosyal hizmetleri gerçekleştiren belediyeler, sosyal belediye olarak kabul edilmektedir. Diğer bir ifade ile sosyal belediyeler, sosyal devletin yereldeki temsilcileri olarak görülmektedir (Berkün, 2017: 584).

Literatürde sosyal belediyeciliğe ilişkin en sık başvurulacak ve en kapsamlı olan tanım Akdoğan'a aittir. Akdoğan sosyal belediyecilik kavramını;

İdareye sosyal alanlarda planlama ve düzenleme işlevi yükleyen, bu çerçevede kamu harcamalarını konut, sağlık, eğitim ve çevrenin korunması

alanlarını kapsayacak şekilde sosyal amaca yönlendiren; işsiz ve kimsesizlere yardım yapılması, sosyal yardımlaşma ve dayanışmanın tesis edilmesi ile sosyokültürel faaliyet ve çalışmaların gerçekleştirilebilmesi hususunda gerekli olan alt yapı yatırımlarının yapılması için bilinçli politikalar üretmesini öngören; bireyler ve toplumsal kesimler arasında zayıflayan sosyal güvenlik ve adalet kavramlarını güçlendirmeye yönelik olarak yerel yönetimlere sosyalleştirme ve sosyal kontrol işlevleri yükleyen (Akdoğan, 2006: 44)

bir model şeklinde tanımlamaktadır. Daha sade bir ifade ile sağlık, eğitim, kültür gibi alanlarda harcamalar gerçekleştiren, işsizlik ve yoksulluk gibi sorunların çözümüne yönelik çalışmalar yapan ve muhtaç durumda olanlara sahip çıkan belediye, sosyal belediye olarak kabul edilmektedir (Kaya, 2003: 68).

Sosyal Belediyeciliğin Ortaya Çıkışı

Sosyal belediyeciliğin ortaya çıkışında temelde iki sebebin etkili olduğu düşünülmektedir. Bunlardan ilki; sosyal politikalar güden merkezi yönetimin başırlı olmak amacıyla, çeşitli sosyal hizmetleri belediyelere gördürmesi şeklinde olan görüştür. İkinci ise ilk görüşün aksine, küreselleşme ve yerelleşme ile birlikte bireylerin yerel yönetimlerden daha fazla sosyal hizmet talep etmeye başladığını ifade etmektedir.

Esasen sanayi devri sonrasına rastlayan dönemde, belediyelerin sosyal politika alanındaki işlevleri yoksullara yardım etmek şeklindeydi. Ancak 1929 vb. ekonomik krizler ve dünya savaşları sonrasında belediyeler, yaşanan toplumsal sorunları çözmek adına da çeşitli görevler üstlenmek durumunda kaldılar (Ersöz, 2006: 768).

Bu süreçte özellikle de 1980'lerden itibaren belediyelerin yetki ve fonksiyonunda önemli artışlar oldu. Bilhassa kentlerde yaşamlarını sürdüren ve dezavantajlı gruplar olarak nitelendirilen işsizler, engelliler, yaşlılar, kadınlar, yoksullar vb. gruplara yönelik hizmetlerin sunumunda klasik belediyecilik anlayışı yetersiz kalmaya başladı ve bu anlayışın yerine sosyal belediyecilik anlayışı kendini göstermeye başladı. Diğer bir ifade ile sosyal belediyecilik kuramsal düzlemde ziyade, fiili durumdan gelişti (Çelik, 2014 3-6).

Bahsedilen gelişimin neticesinde belediyelerin görev, yetki ve sorumluluklarının yeniden tanımlanması zorunluluğu doğdu. Belediyelerden klasik kentsel hizmetler dışında birtakım sosyal sorumluluklar da üstlenmesi beklenmeye başladı. 21. yüzyılın çağdaş belediyecilik anlayışında *yerel sürdürülebilir kalkınma*, *sosyal belediyecilik*, *kentlilik bilinci* gibi kavram, söylem ve politikalar yer almaya başladı. Küreselleşmenin etkisiyle artan kentsel nüfusun ortaya çıkardığı işsizlik, yoksulluk vb. sosyal sorunlar, belediyelerin sosyal politika alanındaki önemini artırdı. Elbette merkezi yönetimin sosyal hizmetler konusunda yetersiz kalması da belediyeleri bu alanda aktif olmaya

zorladı (Toprak ve Şataf, 2009: 12).

Özet olarak sosyal belediyeçiliğin ortaya çıkışı, dünyanın bir taraftan küreselleşirken diğer taraftan da git gide yerelleşmesine bağlanmaktadır. Bu durumların her ikisi de toplumları oluşturan bireylerin sosyal hizmetlere olan ihtiyacını artırmaktadır. Toplumun duyduğu sosyal ihtiyaçların hızla tespit edilerek yine hızlı bir şekilde ve aracısız olarak temin edilmesi saikiyle tüm dünyada, belediyelerin bir takım sosyal kamu hizmetlerinin sunulması sürecindeki sorumluluğu artırılmıştır (Berkün, 2017: 594).

Sosyal Belediyeçiliğin Kapsamı

Tıpkı merkezi yönetim sosyal harcamalarında geçerli olduğu gibi belediyelerin sosyal harcamalarında da dar anlamlı ve geniş anlamlı sosyal harcamalar şeklinde bir ayrıma gitmek mümkündür. Buna göre, dar anlamda sosyal belediyeçilik yalnızca ihtiyaç sahibi yoksul ve yoksun kişilere yönelik sosyal hizmetleri içerirken, geniş anlamda sosyal belediyeçilik yoksul veya zengin ayrımı yapmaksızın tüm bireylere yönelik sosyal harcamaları kapsamaktadır (Çöpoğlu, 2011: 63).

Benzer bir ayrım merkezi yönetim ve yerel yönetim sosyal harcamalarının kapsamları için de geçerli olmaktadır. Merkezi yönetim sosyal harcamaları genel olarak uzun süreli makro politikalara yönelik iken, yerel yönetimlerin sosyal harcamaları daha ziyade yukarıda bahsedilen dar anlamda sosyal harcamalar sınıfına giren harcamalara yönelik olmaktadır.

Elbette sosyal belediyeçilik kapsamında gerçekleştirilecek hizmetlerin çeşitliliği, kalitesi, kapsamı vb. hususlar söz konusu belediyenin sahip olduğu imkanlara, hizmetin sunulacağı toplumun özelliklerine, acil ihtiyaçlarına ve temel özelliklerine göre çeşitlilik gösterebilecektir. Türkiye gibi gelişmekte olan ve yoksulluk sorunu ile baş etmeye çalışan ülkelerde belediyelerin sosyal harcamaları büyük çoğunlukla dar anlamda sosyal hizmetler kapsamına giren harcamalara yönelik olmaktadır. Bu sonucun doğmasında merkezi yönetime ve yerel yönetimlere yönelik algı da etkili olmaktadır. Şöyle ki, merkezi yönetimin sosyal politikalar alanında temel aktör olarak algılanması ve yerel yönetimlerin kısıtlı kaynaklara sahip olması, bahsedilen şekilde belediyelerin uzun süreli makro projelerden ziyade kısa süreli dönemsel çözümlere yönelmesi sonucunu doğurmaktadır (Toprak ve Şataf, 2009: 14-15). Diğer bir ifade ile belediyelerin sosyal harcamaları eğitim, sağlık vb. alanlar yerine, sosyal yardımlara yönelmektedir (Çelik, 2014: 7). Sosyal yardımlar ise genel olarak ihtiyaç sahiplerine belirli esaslar çerçevesinde sistemsel ve dönemsel olarak yapılan ayni ve nakdi yardımları ifade etmektedir. Her ne kadar sosyal sorunlara kalıcı çözümler sunmasalar da sosyal yardımlar en azından toplumsal dayanışmaya katkı sağlamaktadır (Seyyar, 2008: 245).

Sosyal belediyecilik anlayışı ile bakıldığı zaman belediyelerin, sınırları içerisinde yaşayan birey, aile ve grupların üç ayrı kaynaktan gelen sorunlarıyla ilgilenme zorunluluğu bulunmaktadır (Ateş, 2009: 92). Bu sorunlar genel olarak;

Temelde sistemin uygulanmasından ve yapısından kaynaklanan ve özellikle büyük kentlerde acil müdahaleyi gerektirecek aşamalara varan yoksulluk, işsizlik, dilencilik vb. sorunlar,

Belediyelerin kendi hizmet alanı içinde meydana gelen doğal afetlerden zarar gören birey ve ailelerin karşılaştıkları sorunlar,

İnsanın yapısından gelen ve çevresel koşulların etkisiyle somutlaşan çocuk, yaşlı ve engelliler ile ilgili sorunlar.

İşte sosyal belediyecilik olarak isimlendirilen uygulamalar, yukarıda belirtilen sorunların çözümüne yönelik olup, temelde sosyal hizmet ve sosyal yardımdan oluşmaktadır (Çelik, 2014: 6-7). Sosyal belediyecilik, muhtaç durumda olanların ihtiyaçlarını gidermeyi ve tüm toplumun bulundukları ortamda huzurlu ve mutlu bir şekilde yaşamalarını sağlamaya çalışmaktadır (Ünlü, 2016: 68). Belediyelerin sosyal hayat içerisinde daha aktif hale gelmelerini sağlayan sosyal belediyecilik anlayışı, belediyelerin sosyal fonksiyonlarını artırmakta, sosyal devlet anlayışının yerelde de hayata geçirilebilmesi amacıyla belediyelere bir takım yeni görevler yüklemektedir (Adıyaman ve Demirel, 2011: 116).

Sosyal belediyeler, devletlerin toplumdaki bireylere sunduğu sosyal hizmetlerin yerelde de etkin bir şekilde gerçekleştirilebilmesi noktasında merkezi yönetime oldukça büyük katkı sağlamaktadır (Adıyaman ve Demirel, 2011: 116). Hatta belediyelerin, halkın sosyal ihtiyaçlarını zamanında ve doğru olarak tespit etme ve vakit kaybetmeksizin gidermede, merkezi yönetime kıyasla daha avantajlı bir durumda olduğu kabul edilmektedir. Zira belediyeler yerelde bulunan dezavantajlı gruplara ait sosyal dokuyu daha iyi bilebilmekte ve bu kişilere en yakın kamu birimi olarak kabul edilmektedir. Diğer bir ifade ile yüzleşmek zorunda kalınan sosyal ve ekonomik sorunların yalnızca merkezi yönetimin müdahalesi ile ortadan kaldırılması mümkün olmayıp, sosyal devlet uygulamalarının etkin ve başarılı olması için merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin sıkı bir iş birliği içerisinde olması gerekmektedir (Çöpoğlu, 2014: 226).

Her ne kadar genellikle yerel yönetim politikaları ile eşgüdüm içerisinde olsa dahi, merkezi yönetim politikaları çoğunlukla kanuni çerçeveyi oluşturmaya yönelik olmaktadır. Genelde yerel yönetim özelde belediyeler ise bu politikaların kendi bölgelerinde, sosyoekonomik şartlara ve toplumsal yapıya uygun olarak hayata geçirmektedir. Bu sebeple, merkezi yönetimin sosyal politikaların gerçek anlamda başarıya ulaşabilmesinin, belediyelerin

destekleri ile yakın ilişki içerisinde bulunduğu rahatlıkla söylenebilir (Kaya, 2012: 157-162).

Tüm bunlara ek olarak belediyeler, sınırları içerisinde bulunan bireylerin sosyal ve ekonomik sorunlarını giderme noktasında, sivil toplum kuruluşlarıyla iş birliği yapma eğilimine de merkezi yönetimden daha yatkındır (Zeybekoğlu Dündar, 2011: 124).

Özet olarak sosyal belediyecilik, halkın ulaşabildiği en yakın kamu birimi olan belediyenin sosyal fonksiyonlarını artırmayı ve sosyal hayatta aktif hale gelmelerini sağlamaya çalışmaktadır. Bu doğrultuda sosyal belediyecilik belediyelere yalnızca altyapı gibi hizmetlerin ötesinde, toplumun karşılaştığı sosyal sorunlara yönelik çözümler üretme görevi de yüklemektedir (Zeybekoğlu Dündar, 2011: 122).

Sosyal Belediyeciliğin Yasal Dayanakları

Sosyal belediyecilik anlayışının temel dayanağı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda yer almaktadır. Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan "*Türkiye Cumhuriyeti; toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devletidir.*" ibaresi, sosyal belediyecilik anlayışının temelini oluşturmaktadır.

Anayasa'da yer alan düzenleme dışında sosyal belediyecilik anlayışının iki esas dayanağı daha bulunmaktadır. Bunlar 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'dur. Buna göre ilk olarak 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda yer alan sosyal belediyecilik anlayışına ilişkin düzenlemeler şunlardır:

- Herkes ikamet ettiği beldenin bir hemşerisi olarak belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilendirme ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma hakkına sahiptir. Yardımların insan onurunu zedelemeyecek şartlarda sunulması esastır (m. 13/1).

- Belediye, hemşeriler arasında sosyal ve kültürel ilişkilerin geliştirilmesi ve kültürel değerlerin korunması konusunda gerekli çalışmaları yapar (m. 13/2).

- Belediye, mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla sosyal hizmet ve yardım, nikah, meslek ve beceri kazandırma.....hizmetlerini yapar veya yaptırır (m. 14/a).

- Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyeler, kadınlar ve çocuklar için konukevleri açmak zorundadır (m. 14/a).

- Hizmet sunumunda engelli, yaşlı, düşkün ve dar gelirli olanların durumuna uygun yöntemler uygulanır (m. 14/3).

- Belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşıla-

mak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak (m. 15/a).

- Belediye ve bağlı idareler, meclis kararıyla mabetlere, eğitim kurumlarına, yurtlara, okul pansiyonlarına ve hastanelere indirimli bedelle ya da ücretsiz olarak içme ve kullanma suyu verebilirler (m. 15).

- 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 belde de dayanışma ve katılımı sağlamak, hizmetlerde etkinlik, tasarruf ve verimliliği artırmak amacıyla gönüllü kişilerin katılımına yönelik programlar uygular (m. 77).

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nda yer alan sosyal belediyeçilik anlayışına ilişkin düzenlemeler ise şunlardır:

- 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 işletletmek, bu hizmetleri yürütürken üniversiteler, yüksek okullar, meslek liseleri, kamu kuruluşları ve sivil toplum örgütleri ile iş birliği yapmak (m. 7/v).

- Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, engellilerle ilgili faaliyetlere destek olmak üzere engelli merkezleri oluşturmak (m. 18/m).

- Büyükşehir belediyelerinde engellilerle ilgili bilgilendirme, bilinçlendirme, yönlendirme, danışmanlık, sosyal ve mesleki rehabilitasyon hizmetleri vermek üzere engelli hizmet birimleri oluşturulur (m. 31).

Görüldüğü üzere belediyeler ile ilgili kanunlarda belediyelerin sosyal harcamalar gerçekleştirmelerine yönelik çeşitli hükümler bulunmaktadır. Bu hükümlerden kimisi belediyeleri zorunlu tutarken, kimisi de belediyelere hizmeti gerçekleştirme noktasında inisiyatif tanımaktadır. İnisiyatif tanınan bu hususlarda genellikle belediyelerin hizmet sundukları nüfusun belirleyici faktör olarak düzenlendiği anlaşılmaktadır.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi Sosyal Bütçe Uygulamaları

Türkiye'nin en gelişmiş ve en kalabalık şehri olan İstanbul, Türkiye'de kadın, yaşlı, çocuk, genç, engelli ve yoksul nüfusun en yoğun olduğu şehirdir. Bu haliyle İBB bütçesinin sosyal belediyeçilik anlayışı kapsamında analiz edilmesi ayrı bir önem arz etmektedir.

Çalışmanın bu bölümünde İBB bütçesi sosyal bütçeleme anlayışı çerçevesinde analiz edilecektir. Daha önce belirtildiği gibi sosyal bütçeleme anlayışı kapsamında gerçekleştirilen sosyal harcamalar yalnızca kadın, çocuk, yaşlı, genç, engelli, yoksul vb. sınıflara yönelik olmamakta, görece yüksek ge-

lir grubuna mensup bireylerin faydalandığı çeşitli kültürel aktivitelere yönelik olarak da gerçekleştirilebilmektedir. Ancak İstanbul şehrinin, İstanbul’da yaşayan nüfusun ve Türkiye şartlarının göz önünde bulundurulması ile birlikte bu çalışmada, İBB tarafından yapılan sosyal harcamalardan yalnızca yukarıda sayılan kesimlere yönelik olanlar analiz kapsamına alınmıştır.

Çalışmada kullanılan veriler İBB bütçe gerçekleştirme raporlarından, faaliyet planlarından, performans programlarından ve stratejik planlarından edinilmiştir. İBB’nin sosyal belediyeçilik performansı belirtilen bu belgelerde yer alan sosyal faaliyetleri aracılığıyla değerlendirmeye tabi tutulmuştur. Değerlendirme; engellilere yönelik, yoksullara/yaşlılara yönelik ve gençlere/çocuklara/kadınlara yönelik olmak üzere üç başlık altında gerçekleştirilecektir. Söz konusu bu grupların ihtiyaçlarının, yaşadıkları sorunların, bu gruplara yönelik faaliyetlerin/etkinliklerin vb. hemen hemen aynı olması sebebiyle bu şekilde bir sınıflandırma uygun görülmüştür. Son olarak değerlendirmeye tabi tutulan dönem 2010 – 2019 arasını kapsayan 10 yıllık dönemdir.

Engellilere Yönelik Sosyal Bütçe Uygulamaları

Daha önce de belirtildiği gibi Sağlık Bakanlığı Ulusal Engelliler Veri Tabanı’na göre Türkiye’de en fazla engellinin İstanbul’da yaşadığı tahmin edilmektedir. Engelli sayısındaki bu fazlalık beraberinde, engellilerin ihtiyaç duyduğu hizmet sayısı, türü ve kapsamında da artış gerekliliğini getirmektedir. Engellilerin yerelde ulaşabilecekleri en yakın hizmet sunan kamu biriminin belediye olması sebebiyle söz konusu hizmetlerin belediyeler tarafından sunulması gerekliliği doğmakta ve engelliler tarafından böyle bir beklenti oluşmaktadır. Nitekim, genelde Türkiye’deki tüm belediyeler özelde İBB daha önce bahsedilen mevzuat hükümleri gereğince engellilere yönelik çeşitli sosyal hizmetler gerçekleştirmektedir. Bu kapsamda İBB’nin engellilere yönelik gerçekleştirdiği sosyal hizmetlerin türlerini ve ulaşabildiği, kapsamına dahil edebildiği engelli nüfusunu değerlendirebilmek amacıyla aşağıdaki tabloda, İBB tarafından sunulan engellilere yönelik sosyal hizmetler ve bunların çeşitli kriterlere göre büyüklükleri gösterilmiştir.

Tablo 1. İBB Engellilere Yönelik Sosyal Hizmetler

HİZMET TÜRÜ	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Rehabilitasyon Seansı Sayısı	108.834	225.742	223.325	85.615	146.089	108.167	98.282	119.567	160.489	212.831
Sosyal Organizasyon	418	865	778	642	575	547	563	643	819	710
İstihdam Hizmeti (Kişi)	239	213	255	193	181	276	355	342	402	421
Danışmanlık Hizmeti (Kişi)	199.444	294.596	330.548	289.141	315.409	278.997	292.118	394.058	421.212	409.286
ESHA Eğitimi (Kişi)	19.163	36.981	37.510	34.373	48.655	44.197	32.430	37.734	35.950	37.385
Ulaşım Hizmeti (Kişi)	53.095	104.457	110.309	104.853	148.656	172.102	262.930	280.956	283.855	260.935
Evde Sağlık Hizmeti (Kişi)	5.297	6.346	7.734	8.793	8.479	8.052	10.082	12.111	14.502	18.453
Psikolojik Destek Hizmeti (Kişi)	-	-	-	8.389	6.204	6.966	9.066	7.818	3.873	7.482
Medikal Malzeme (Kişi)	-	-	-	7.963	8.686	7.363	7.207	5.512	2.311	4.666
Psikiyatrik Sorunu Olanlara Yönelik Eğitim (Kişi)	1450	557	1615	1556	1315	1104	1046	1463	2001	2002
İşaret Dili Eğitimi (Kişi)		222	230	0	221	505	746	683	515	827
Yaz Okulu (Kişi)	285	222	230	0	221	198	757	286	457	543
Yaz Kampı (Kişi)	5058	4976	5227	4878	6351	6287	5576	6236	5432	5322

Kaynak: İBB bütçe gerçekleştirme raporları, performans programları, faaliyet raporları (2010-2019).

Tablo 1'e ilk bakışta da fark edilebileceği gibi İBB tarafından engellilere yönelik olarak sunulan hizmetler oldukça çeşitlilik göstermektedir. Hizmetlerin kapsamaları ise kısaca şu şekildedir (İBB, 2019: 143-149):

Rehabilitasyon Seansları: Bu hizmetin kapsamına sporla rehabilitasyon ve tıbbi rehabilitasyon hizmetleri girmektedir. Sporla rehabilitasyon hizmetinde uzman sporcular ve psikologlar eşliğinde engellilere en uygun spor dalları tespit edilmekte ve spor tesislerine yönlendirilmektedir. Bu tür uygulamalara örnek olarak, yüzme, okçuluk, salon sporları ve izcilik verilebilir. Tıbbi rehabilitasyon uygulamalarında ise engellilerin at biniciliği ve hidroterapi yöntemlerini kullanarak tedavi edilmelerini ifade etmektedir.

Sosyal Organizasyonlar: Engellilerin sosyal hayata entegre olmalarını sağlayacak çeşitli aktiviteler.

İstihdam Hizmeti: Bu hizmetler kapsamında gerçekleştirilen uygulamalar engellilerin kendilerine en uygun iş kolunu seçmelerine, bu alanda eğitilmelerine ve bu sektördeki işverenlere ulaşarak iş hayatına kazandırılmalarına odaklanmaktadır. Bu kapsamda verilen eğitimlere örnek olarak grafik, aşçılık, resim, diksiyon, bilgisayar kullanımı, fotoğrafçılık, tiyatro, müzik vb. verilebilir. Ek olarak istihdam hizmeti uygulamaları engellilere yönelik memurluk sınavı olan Engelli Kamu Personeli Seçme Sınavı (E-KPSS) kapsamında eğitim çalışmalarını da içermektedir.

Danışmanlık Hizmeti: Engelli bireylerin ve ailelerinin yaşadıkları toplumsal sorunlara yönelik danışmanlık faaliyetleri.

ESHA Eğitimleri: Engellilerin Sosyal Hayata Adaptasyonu (ESHA) projesi ile öğrencilere, İstanbul Elektrik Tramvay ve Tünel İşletmeleri (İETT) ve Özel Halk Otobüsü şoförlerine, özel şirket ve İBB çalışanlarına, sivil toplum kuruluşlarına, kamu personellerine ve din görevlileri gibi toplumun farklı kesimlerinden kişilere engellilik hakkında bilinçlendirme eğitimleri verilmektedir.

Ulaşım Hizmetleri: ALO 153-5-3 Engelli Ulaşım Destek Hizmeti uygulaması aracılığı ile toplu taşıma kullanamayan engellilere yönelik ulaşım hizmeti.

Evde Sağlık Hizmeti: Sosyal yönden dezavantajlı; hasta, bakıma muhtaç, engelli ve yaşlılara ulaşılarak, sosyal koşullarının düzeltilmesi ve bu kişilerin bedensel, zihinsel ve sosyal sağlığının korunmasına yönelik uygulamalar.

Psikolojik Destek Hizmeti: Engelli bireylerin ve ailelerinin toplumsal hayata katılımının artırılması, bireysel ve çevresel sorunlarla başa çıkma becerileri kazandırılması amacıyla eğitsel, mesleki, duygusal ve sosyal gelişimlerine katkı sağlanmasına yönelik psikolojik destek çalışmalarını ifade etmektedir. Bireysel ve grup aktiviteleri şeklinde uygulanan psikolojik destek

hizmetleri, seminer uygulamaları şeklinde de olabilmektedir.

Medikal Malzeme Desteği: Engelli bireylere engelleri dolayısıyla ihtiyaç duydukları bir takım medikal malzemelerin ücretsiz olarak verilmesi.

Psikiyatrik Sorunları Olanlara Yönelik Eğitim Hizmeti: Psikiyatrik sorunları olan engelli bireylere uzman kişiler eşliğinde verilen eğitimler.

İşaret Dili Eğitimleri: Konuşma engellilerle iletişim kurmak isteyen kişilere verilen işaret dili eğitimleri.

Yaz Okulu: Örgün eğitime devam etmelerine rağmen çeşitli nedenlerle yeterli eğitim desteği alamamış olan 8-13 yaş arası engelli çocuklara ve gençlere yönelik destek eğitimleri.

Yaz Kampı: Özellikle dar gelirli engellilere yönelik hizmet veren yaz kampı uygulamasında engelliler köyünde engellilere ve ailelerine bir hafta boyunca ücretsiz tatil yapma imkânı sağlanmaktadır.

Hizmetlerin açıklamalarından da anlaşılabileceği üzere İBB tarafından engellilere yönelik olarak gerçekleştirilen sosyal hizmetler pek çok açıdan çeşitlilik göstermektedir. Özellikle yaşlı, çocuk ve genç engelli gruplarının her birine yönelik farklı farklı etkinliklerin/hizmetlerin bulunması oldukça önemlidir. Bu durum İBB'nin engellilere yönelik sosyal hizmetlerinin, farklı yaşta olmaları sebebiyle ihtiyaçları farklılık gösteren tüm engellileri kapsayabilmesini sağlamaktadır.

Gerçekleştirilen hizmetlerin türleri incelendiğinde engellilerin sağlık sorunlarına yönelik olarak kapsamın oldukça geniş olduğu görülmektedir. Psikolojik sorunlara, psikiyatrik sorunlara, bedensen sorunlara, hatta engelli ailelerinin sorunlarına yönelik olarak yürütülen etkinlikler bu durumun göstergesidir. Özellikle engellilerin tedavilerine yönelik rehabilitasyon uygulamaları ve ihtiyaç duydukları medikal ekipmanların verilmesi, engellilerin sağlık açısından duydukları ihtiyaçların tümünün giderilmesini sağlamaktadır. Benzer şekilde evde sağlık hizmetlerinin de yürütülüyor olması, engelli bireylerin engelleri sebebiyle, ihtiyaç duydukları sağlık hizmetlerinden mahrum kalmalarının önüne geçmektedir.

Engellilerin istihdam edilmelerine yönelik uygulamalar da oldukça önem arz etmektedir. İBB bu konuda da etkili çalışmalar yürütmektedir. Engelli bireylerin iş hayatına kazandırılmasına yönelik verilen eğitimler, sosyal bütçeleme anlayışı kapsamında olumlu olarak karşılanmaktadır. Bu tür eğitimler, engelli bireylerin engelleri dolayısıyla eksik kaldıkları eğitimlerde tamamlayıcı olmaktadır. Ayrıca, yukarıda bahsedildiği gibi çeşitli meslek kollarında verilen eğitimler, engellilerin yeni meslekler edinmelerine ve iş hayatına adapte olabilmelerine olanak tanımaktadır. İBB'nin iş verenlerle de irtibata geçmesi ve engellilere yönlendirici faaliyetlerde bulunması bu uygulamanın etkinliğini artırmaktadır.

İBB'nin engelli bireyleri sosyal hayata kazandırma konusunda uyguladığı faaliyetler de çeşitlilik göstermektedir. Gerek gerçekleştirilen sosyal organizasyon sayısı gerekse de yaz okulu ve yaz kampı gibi uygulamalar, engelli bireylerin toplumdan dışlandığı şeklindeki düşünceden kurtulabilmelerini sağlamaktadır. Söz konusu uygulamalar engelli bireylerin sosyal hayata adapte olabilmelerini ve sosyal etkinliklere katılarak motive olabilmelerini temin etmektedir. Benzer şekilde işaret dili eğitimi ve ESHA eğitimleri de insanlara engelli bireyler hakkında bilgiler vererek engellilere karşı toplumsal anlayışın sağlanmasına olanak tanımaktadır. Bu tür uygulamalar toplumsal farkındalığın sağlanması açısından da oldukça başarılı uygulamalardır. Uygulamaların bir kısmı engelli bireylerin topluma adapte olabilmelerine olanak tanıyarak, diğer bir kısmı ise toplumun engelli bireyleri tanıyabilmelerine ve fark edebilmelerine olanak tanıyarak toplumsal bütünleşmeye katkı sağlamaktadır.

Ek olarak, engellilerin sosyal hayata kazandırılması kapsamında ulaşım faaliyetlerinin öneminin de belirtilmesi gerekmektedir. Günümüzde artan sivil toplum faaliyetleri sayesinde engelli bireylerin toplumda edindikleri yer ve katıldıkları sosyal etkinlikler sayı olarak artış eğilimindedir. Ancak gerek bu tür etkinliklere gerekse de eğitim, sağlık vb. kamusal faaliyetlere katılım noktasında engelli bireylerin ulaşım yardımına ihtiyacı olmaktadır. İBB'nin bu kapsamda uygulamakta olduğu ulaşım hizmeti, sosyal bütçeleme anlayışı kapsamında oldukça önem ifade etmektedir. Söz konusu hizmet, engellilere yönelik bahsedilen diğer hizmetlerin tamamlayıcısı olarak kabul edilmektedir. Nitekim Tablo 1'den de görülebileceği üzere özellikle son yıllar içerisinde engelli bireylerin İBB'nin ulaşım hizmetlerinden kullanım sayıları oldukça artmıştır. İBB bu noktada ayrıyeten toplu taşıma araçlarının engellilere uygun hale getirilmesi gibi uygulamalara da devam etmektedir.

İBB tarafından engellilere yönelik gerçekleştirilen sosyal hizmet uygulamalarına katılım sayıları yahut bu uygulamaların etkinliğini ölçmeye yarayan ve tabloda belirtilen diğer kıstaslar incelendiğinde, herhangi bir kötüye gidişin olmadığı görülmektedir. Rakamlarda önemli artışların yaşanmaması ise hizmetlerin bu haliyle yeterli görüldüğünden kaynaklanmaktadır. Nitekim ilgili belgeler incelendiğinde faaliyetlerin ve tesislerin, engellilerin söz konusu ihtiyaçlarının tamamını gidermede yeterli olduğu, tesislerden faydalanamayan yahut sıra beklemek durumunda olan engellilerin bulunmadığı anlaşılmaktadır. Sonuç olarak İBB'nin engellilere yönelik olarak gerçekleştirdiği sosyal hizmetlerin kapsam, çeşit ve kolaylık açısından başarılı olduğu anlaşılmaktadır.

Yoksullara ve Yaşlılara Yönelik Sosyal Bütçe Uygulamaları

İstanbul, yayınlanan en son Engelli ve Yaşlı İstatistik Bülteni'ne göre sahip olduğu 1.079.196 yaşlı ile Türkiye'deki yaşlıların %14,3'üne ev sahipliği

yapmaktadır. Bu sayı İstanbul'da nüfusunun %7'sine tekabül etmekte ve aynı zamanda İstanbul'un Türkiye'de en fazla yaşlı nüfusun bulunduğu şehir olduğunu ifade etmektedir (EYHGM, 2020: 81). Yaşlı nüfusun yoğun olması, İBB'nin yaşlılara yönelik olarak da çeşitli sosyal belediyecilik uygulamalarını hayata geçirmesini gerekli kılmaktadır.

Yoksullar açısından bakıldığında da aynı şeyin söylenmesi mümkündür. Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) verilerine göre İstanbul'da görece yoksulluk oranı %11 olarak hesaplanmıştır (TÜİK, 2020). En basit şekilde her on kişiden birisinin yoksul olduğu anlamına gelen bu oran, İstanbul'da yoksullukla mücadele kapsamında yürütülen kamu hizmetlerinin ne kadar önemli olduğunu göstermektedir. Bu noktada özellikle de yoksulluk sınırı altında bulunanların rahatlıkla ve en kısa sürede ulaşabileceği kamu birimi olan İBB'nin faaliyetleri önem arz etmektedir. Nitekim İBB yoksullukla mücadele kapsamında çeşitli kamu hizmetleri yürütmektedir. Ancak bu hizmetlerin sosyal bütçe, sosyal belediyecilik ve yoksullukla mücadele kapsamında değerlendirilerek etkinliğinin ve eksikliklerinin ortaya konulması gerekmektedir. Bu kapsamda aşağıdaki tabloda yoksullara ve yaşlılara yönelik olarak İBB tarafından gerçekleştirilen sosyal hizmetler ve bunların çeşitli kriterlere göre büyüklükleri gösterilmiştir.

Tablo 2. İBB Yoksullara ve Yaşlılara Yönelik Sosyal Hizmetler

YARDIM TÜRÜ	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Yaşam Evleri Sayısı	24	23	22	28	21	22	25	25	23	24
Nakit Yardımı (Aile)	55.132	56.543	75.156	99.172	90.269	84.709	95.019	10.750	73.558	83.087
Sosyal Yardım Kuponu (Aile)	102.966	114.242	101.487	85.596	70.527	75.857	93.142	140.179	149.251	175.855
Eşya-Giyim Yardımı (Aile)	1.099	1.240	1.719	13.257	3.470	4.406	5.977	5.647	6.498	6.483
Eğitim Yardımı (Öğrenci)	-	49.160	55.350	60.000	64.000	70.000	78.800	80.000	89.574	91.458
Mahkumlara Yönelik Eğitim	2431	705	1162	1765	1533	1548	1280	1562	1735	1466
İSMEK Kursiyer Sayısı	175.000	191.000	216.500	225.866	211.367	227.935	251.988	284.948	347.302	338.832
Sosyal Konut Sayısı	378	0	344	0	313	822	539	130	204	1000*
Ergoterapi Hizmeti (Kişi)*	-	116	120	135	94	133	173	116	104	70
Aktif Yaşlılık (Kişi)*	161	232	390	324	322	331	310	335	412	307
Manevi Destek (Kişi)*	100	64	130	174	220	248	264	308	393	366
Huzurevlerinde Kalan Yaşlı Sayısı*	928	896	776	956	933	913	905	863	817	758
Huzurevlerine Yönelik Eğitim Faaliyetleri (Kişi)*	151	120	120	254	168	143	96	93	112	127

Kaynak: İBB bütçe gerçekleştirme raporları, performans programları, faaliyet raporları (2010-2019).

*Yaşlılara Yönelik Hizmetler **Tahmini

Tablo 2’den görülebileceği üzere İBB tarafından yoksullara ve yaşlılara yönelik çeşitli sosyal hizmetler gerçekleştirilmektedir. Bu hizmetlerin kapsamları ve sahip oldukları özellikleri kısaca şu şekildedir (İBB, 2019: 143-149):

Yaşam Evleri: Yaşlı ve bakıma muhtaç kişilere yönelik yatılı ve gündüz bakım, sağlık ve rehabilitasyon hizmetleri.

Nakit Yardım Hizmeti: İhtiyacı olan yoksul bireylere yapılan doğrudan nakit ödemeler.

Sosyal Yardım Kuponu / İstanbul Kart Hizmeti: Nakit yardım hizmetinden farklı olarak ödemeler doğrudan nakit değil, İstanbul karta yüklenen ve alışverişlerde kullanılabilen bakiyeler olarak verilmektedir.

Eşya – Giyim Yardımı: İhtiyacı olan düşük gelir grubuna mensup bireylere ve ailelere yönelik çeşitli ev eşyaları ile kıyafet yardımı.

Eğitim Yardımı: Yılda bir kereye mahsus olmak üzere İstanbul’da ki ilkokul, ortaokul, lise ve rehabilitasyon merkezlerinde eğitim ve öğrenim gören şehit çocuğu, yetim, öksüz, engelli öğrencilerin tamamına durumlarını belgelemek koşuluyla verilen nakdi eğitim yardımı.

Mahkumlara Yönelik Eğitim Hizmeti: Bu hizmet kapsamında mahkumlara çeşitli alanlarda eğitimler verilmektedir. Söz konusu eğitimler meslek edinmeyi sağlayacak eğitimleri de kapsamaktadır.

İsmek: İBB Sanat ve Meslek Eğitim Kursları kapsamında vatandaşlara gerek sosyal amaçla ihtiyaç duydukları çeşitli alanlarda gerekse de icra edecekleri meslekler dolayısıyla eğitim verilmesine yönelik faaliyetlerdir.

Sosyal Konut Hizmeti: Bu hizmet kapsamında özellikle gecekonduların ıslah çalışmaları kapsamında yapılan sosyal konutlar, ihtiyacı olan kişilere tahsis edilmektedir.

Ergoterapi Hizmeti: Yaşlıların yaşam kalitelerini artırmak ve sosyal hayata adapte olabilmelerini sağlamak amacıyla gerçekleştirilen ahşap boyamacılığı, seramik, örgü, koro vb. çalışmalar.

Aktif Yaşlılık Hizmeti: Düzenli egzersiz ve spor yapılarak, yaşlılıkla birlikte ortaya çıkan sorunların azaltılması ve sakinlerin yaşam kalitesinin artırılması hedeflenen çalışmalardır.

Manevi Destek Projesi: İl Müftülüğü görevlilerince dini ve ahlaki konuların işlendiği programlar.

Huzurevleri: İBB’nin sahibi olduğu Darülaceze dışında Dr. Beşir Akınal Huzurevi ve Akseki Ormanalı Abdullah ve Nerime Turan Huzurevi olmak üzere iki adet huzurevi bulunmaktadır. Yukarıdaki tabloda gösterilen rakamlar Darülaceze dışında, bu huzurevlerinde kalan yaşlılara ve yürütülen faaliyetlere ilişkin rakamlardır.

Huzurevlerine Yönelik Eğitim Hizmeti: Huzurevlerinde kalan yaşlılara verilen enstrüman, resim, el sanatı vb. aktivite eğitimleri.

İBB tarafından yoksullara ve yaşlılara yönelik olarak gerçekleştirilen sosyal hizmetlerin kapsamları yukarıda belirtildiği şekildedir. Çalışmada anlam bütünlüğünün sağlanması amacıyla bu harcamalar ayrı ayrı değerlendirilecektir.

İlk olarak İBB tarafından yoksullara yönelik olarak gerçekleştirilen sosyal harcamalara bakıldığında oldukça çeşitlilik görülmektedir ki bu durum, sosyal bütçeleme ve sosyal belediyeçilik anlayışı açısından oldukça olumlu bir durumdur. Özellikle barınma imkanı olmayanlara yönelik yaşam evlerinin bulunması ve yine barınmaya yönelik sosyal konut faaliyetleri, yoksul ve muhtaç durumda olan insanların barınma ihtiyaçlarının giderilmesi noktasında oldukça önem arz etmektedir. Sosyal konut projesi, gecekonduların ıslah çalışmaları kapsamında yıkılması sebebiyle bu gecekondualarda kalan kişilerin barınması için de oldukça başarılı bir çalışma olarak görülmektedir. Yine bu gruplara yönelik olarak gerçekleştirilen nakdi yardımlar, İstanbul Kart yardımları ve giyim – ev eşyası yardımları da yoksul bireylerin ihtiyaçlarının giderilmesi noktasında önemli katkılar sağlamaktadır. Bu tür uygulamalar yoksul bireylerin sorunlarını uzun vadede çözmeseye yahut yoksulluk sorununu topyekün ortadan kaldırmaya da kısa vadede ihtiyaçlarını gidermeleri ve durumlarının daha da kötüleşmemesi için faydalı olmaktadır. Bu sorunun uzun vadede ortadan kalkması için daha ziyade meslek edindirmeye yönelik faaliyetlerin icra edilmesi gerekmektedir. İşte bu noktada devreye İSMEK faaliyetleri girmektedir.

Esasen İSMEK meslek edindirme eğitimleri ikiye ayrılmaktadır. İlk olarak ihtiyaç sahibi bireylere yönelik olarak gerçekleştirilen eğitim faaliyetleri bu bireylerin istihdam edilebilme olanaklarını artırmakta, yoksullukla uzun vadede etkin bir şekilde mücadele edilebilmesine destek olmaktadır. İkinci olarak mahkumlara yönelik olarak yapılan İSMEK eğitim faaliyetleri ise bu bireylerin cezalarını tamamladıktan sonra iş bulabilmelerini ve bu sayede topluma kazandırılabilmelerini sağlamaktadır. Benzer şekilde şehit çocuğu, yetim, öksüz, engelli vb. öğrencilere yönelik yapılan eğitim yardımları, bu öğrencilerin maddi gerekçelerle eğitimlerinden geri kalma olasılığını azaltmakta ve sosyal belediyeçiliğin önemli örneklerinden birisini teşkil etmektedir.

Yukarıda bahsedilen olumlu yönlerinin yanında, İBB'nin yapmış olduğu yardımların nakdi tutarlarının bütçe belgelerinde gösterilmiyor olması, bütçenin şeffaflığına zarar vermektedir. Şeffaf olmayan bir bütçenin sosyal belediyeçilik kapsamında etkinliğinin analiz edilmesi oldukça zorlaşmaktadır. Dolayısıyla şeffaflığın tam anlamıyla sağlanabilmesi için İBB'nin bu tutarları bütçe ile ilgili belge ve raporlarda belirtmesi gerekmektedir.

İBB'nin yaşlılara yönelik olarak gerçekleştirdiği sosyal faaliyetlere bakıldığında ise yaşlıların sosyal hayattan kopmaması ve barınma ihtiyaçlarının giderilmesi için çeşitli uygulamaların yapıldığı anlaşılmaktadır. Özellikle barınma imkanı olmayan yaşlılara yönelik huzurevi hizmetinin bulunması, bu kişileri sokakta yaşamak zorunda kalmaktan kurtarmakta ve sosyal belediye-ciliğin önemli bir hizmet alanını ifade etmektedir. Yine ergoterapi hizmetleri ile yaşlıların sosyal hayata adapte olabilmeleri, yeni arkadaşlar / hobiler edinebilmeleri ve toplumsal yaşantıdan kopmamaları sağlanabilmektedir. Aktif yaşlılık hizmetleri ile de yaşlılığa bağlı sorunların bir nebze olsun azaltılabilmesi sağlanmakta ve kendilerine yönelik yürütülen sağlık hizmetlerini desteklemektedir. Son olarak manevi destek hizmetleri ile yaşlılara arzu ettikleri konularda manevi destek sunulmakta ve yaşadıkları sosyal ve psikolojik sorunlarla mücadele edebilmelerine yardımcı olunmaktadır.

İBB tarafından yaşlılara yönelik olarak bu şekilde çeşitli hizmetlerin sunulması sosyal belediyecilik anlayışının etkinliğini artırmaktadır. Zira günümüzde yaşlı nüfusta yaşanan artış ve aile algısında görülen değişiklik, tüm dünyada ve özellikle de büyükşehirlerde belediyelerin yaşlılara yönelik barınma, sağlık vb. hizmetleri sunmasını gerektirmektedir. Bu durum kapsamında değerlendirildiğinde İBB'nin yaşlılara yönelik olarak gerçekleştirdiği hizmetlerin çeşit itibarıyla yeterli olduğu görülmektedir. Ancak ilgili belge ve raporlardan hemen hemen tüm faaliyetlerden yararlanan kişi sayılarında azalışlar yaşandığı anlaşılmaktadır. İstanbul'da yaşlı nüfusun artmaya devam ettiğini göz önünde bulundurulduğunda, bu tür hizmetlere katılım sağlayan yaşlı sayısında azalma olmasının sebeplerinin araştırılması gerekmektedir.

Çocuklara, Gençlere ve Kadınlara Yönelik Sosyal Bütçe Uygulamaları

Tahmin edilebileceği üzere kadınların gerek aile içinde bulundukları konuma ilişkin toplumsal algı, gerekse de sosyal statülerini erkeklere nazaran daha geç kazanmış olmaları sebebiyle hem sosyal ihtiyaçları hem de sosyal talepleri oldukça çeşitli ve ivedilik arz eden ihtiyaçlar ve talepler olabilmektedir. Çocukların ve gençlerinki ise sayılarının çokluğundan ve sosyal hayat içerisinde etkin bir şekilde yer almalarından dolayı benzer etkiler gösterebilmektedir. Bu sebeple Türkiye'nin en kalabalık ve bahsedilen gruplara en çok sahip şehri olan İstanbul'u yöneten İBB'nin bu gruplara yönelik hizmetlerinin de sosyal bütçe anlayışı kapsamında incelenmesi önem arz etmektedir. Bu doğrultuda aşağıdaki tabloda İBB tarafından belirtilen gruplara yönelik olarak gerçekleştirilen sosyal hizmetler ve bunların çeşitli kriterlere göre büyüklükleri gösterilmiştir.

Tablo 3. İBB Çocuklara, Gençlere ve Kadınlara Yönelik Sosyal Hizmetler

YARDIM TÜRÜ	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Kariyer Eğitimi (Kişi)	2302	1050	1040	1120	1189	1141	2085	2328	4104	3659
Tercih Danışmanlığı (Kişi)	-	-	-	67370	32842	39800	14562	21526	32296	31034
Doğru Meslek Konferansı	-	-	-	-	-	3730	5301	3565	14442	2950
Dağıtılan Eğitim Seti Sayısı	-	-	-	-	-	18000	20025	36000	34346	21169
Eurodesk (Kişi)	-	-	-	-	-	-	1250	6000	17429	12294
Pedalist (Adet)	-	-	-	-	-	-	-	33429	34554	34829
Gençlere-Çocuklara Yönelik Etkinlik Sayısı	-	-	-	-	-	632	556	1194	541	462
İzci Kampı (Kişi)	10260	8373	10213	13245	16398	21028	16088	18069	20233	14137
Sağlık Hizmeti (Kişi)*	157.414	203.842	156.228	177.521	250.641	237.151	367.716	365.716	350.504	314.994
Sağlık Eğitimi (Kişi)*	124.652	147.966	198.943	227.894	258.332	106.261	274.851	314.800	336.354	334.790
Psikolojik Danışmanlık Servisi Adedi*	38.149	89.542	73.468	82.710	89.933	73.782	57.571	57.169	62.666	70.376

Kaynak: İBB bütçe gerçekleştirme raporları, performans programları, faaliyet raporları (2010-2019).

* Kadınlara yönelik sosyal hizmetler.

İBB tarafından çocuklara, gençlere ve kadınlara yönelik olarak gerçekleştirilen sosyal hizmetler tabloda gösterildiği şekildedir. Bu hizmetlerin kapsamı ise aşağıda yer almaktadır (İBB, 2019: 143-149):

Kariyer Eğitimi: Üniversite öğrencilerinin donanımlarını artırmak ve mezuniyet sonrası istihdam olanaklarına katkıda bulunabilmek amacıyla gerçekleştirilen programlardır.

Tercih Danışmanlığı: Üniversiteye giriş sınavları sonrasında öğrencilere üniversite seçimlerinde yardımcı olmak için ücretsiz olarak sunulan tercih danışmanlık hizmetidir.

Doğru Meslek Konferansı: Lise düzeyindeki ve üniversite sınavına hazırlanan gençlerin kendilerine uygun alanda eğitim alıp, doğru mesleği seçebilmeleri için düzenlenen konferanslar.

Eğitim Seti Dağıtımı: İlkokul, ortaokul ve lise öğrencilerine yönelik, içinde derslerde kullanabilecekleri çeşitli malzemelerin yer aldığı kırtasiye setlerinin dağıtımı.

Eurodesk: Avrupa Bilgi Ağı olarak adlandırılan Eurodesk ile gençlere eğitim ve gençlik alanlarındaki Avrupa Birliği fırsatları ile faaliyetlerine katılım hakkında bilgi sağlanmaktadır.

Pedalist: Gerek obezite ile mücadele gerekse de çocukların serbest zamanlarında eğlenebilmeleri amacıyla bisiklet dağıtılması uygulamasıdır.

İzci Kampı: Çocuk ve gençlere yönelik olarak gerçekleştirilen, kapsamında trafik, telsiz vb. eğitimler gibi çeşitli etkinliklerin bulunduğu, çoğunlukla İBB'ye ait Beykoz izci kampı alanında gerçekleştirilen etkinliklerdir.

Gençlere/Çocuklara Yönelik Etkinlikler: Gençlere ve çocuklara yönelik olarak gerçekleştirilen ve sosyalleşmelerini sağlayan kültür gezileri, sportif organizasyonlar, sosyal sorumluluk faaliyetleri vb. uygulamalardır.

Sağlık Hizmeti: Kadınlara yönelik olarak gerçekleştirilen kanser taraması vb. sağlık hizmetleri.

Sağlık Eğitimi: Kadınlara yönelik çeşitli kadınsal hastalıklarla ve birtakım ailevi meselelerle ilgili verilen eğitim hizmetleridir.

Psikolojik Danışmanlık: Büyük çoğunluğu kadınlara yönelik olarak gerçekleştirilen, beden ve ruh sağlığı konusunda farkındalık oluşturma amacını da içeren çeşitli psikolojik danışmanlık faaliyetleri.

Tablo 3'den görülebileceği üzere İBB'nin çocuklara ve gençlere yönelik sosyal hizmetleri oldukça çeşitlilik göstermektedir. Bu noktada ilk olarak kariyer planlamasına yönelik hizmetler dikkat çekmektedir. Kariyer eğitimi, tercih danışmanlığı, doğru meslek konferansları gibi hizmetler çocukların/gençlerin meslekler hakkında bilgi sahibi olabilmelerini ve üniversite tercihleri başta olmak üzere eğitim hayatlarında doğru kararlar verebilmelerini sağlama noktasında etkili olmaktadır. Sınavlar öncesinde sınavlara yönelik, sınavlar sonrasında da tercihlere yönelik eğitim hizmetlerinin sunulması, eğitime yönelik sosyal hizmetlerin bütüncül olabilmesini sağlamaktadır. Bu hizmetler

aynı zamanda maddi durumları dolayısıyla bunları özel sektörden temin edemeyen öğrencilere yönelik fırsat eşitliğinin sağlanması noktasında da kendisini göstermektedir.

Eurodesk, Pedalist, izci kampı vb. etkinlikler ise çocukların ve gençlerin en çok ihtiyaç duydukları ve aktif oldukları dönemlerinde sosyalleşebilmelerini sağlamakta ve toplumla bütünleşebilmelerine katkı yapmaktadır. İhtiyacı olan öğrencilerin faydalanması amacıyla yapılan eğitim seti dağıtım hizmeti ise öğrencilerin eğitim hayatlarında ihtiyaç duydukları ekipmanları temin ederek eğitimde fırsat eşitliğini sağlama noktasında önem arz etmektedir.

Ek olarak belirtilmelidir ki İBB, yukarıda sayılanlar dışında 2018-2019 döneminde çocuklara ve gençlere yönelik yeni sosyal hizmet uygulamaları da başlatmıştır. Bu uygulamalara örnek olarak madde bağımlısı gençlere tedavi uygulaması, internet erişimi olmayan bölgelere internet ulaşımı sağlayan mobil BELNET uygulaması, bilim otobüsü uygulaması, geleceğe ilk adım konferansları, gençlik ofisi eğitimleri, genç üniversiteli eğitim yardımları, çocuklara ücretsiz süt dağıtılması vb. uygulamalar verilebilir. Kısa süre içerisinde başlatılan bu tür yeni uygulamalar İBB'nin çocuklara ve gençlere yönelik sosyal hizmetlerin çeşidini artırmaya ve kapsamını genişletmeye önem verdiğini göstermektedir. Özellikle mobil BELNET ve genç üniversiteli eğitim yardımlar gibi uygulamalar eğitimde fırsat eşitliğinin artmasında etkili olmaktadır.

Kadınlara yönelik olarak gerçekleştirilen sosyal hizmetlere bakıldığında ise odak noktasının genel olarak sağlık hizmetleri ve danışmanlık/psikolojik hizmetler olduğu görülmektedir. Bu tür hizmetler özellikle toplu bir şekilde hareket edilmesi gereken bazı kadınsal hastalıklarla mücadele kapsamında etki göstermektedir. Nitekim söz konusu hizmetlerden yararlanan kadınların sayısına bakıldığında yıllar itibariyle artış olduğu, diğer bir ifade ile kadınların bilinci arttıkça bu tür faaliyetlere daha etkin katılım sağladıkları görülmektedir.

Ancak bu tür hizmetler dışında kadınlara yönelik olarak gerçekleştirilen fazla sayıda sosyal hizmet bulunduğunu söylemek ne yazık ki mümkün değildir. Kadınlara yönelik sosyal hizmetlerde çalışmada bahsedilen diğer gruplara yönelik sosyal etkinliklerde olduğu gibi bir çeşitlilik görülmemektedir. Hatta bazı faaliyet raporlarında ailelere yönelik yapılan bazı yardım hizmetlerinin kadınlara yönelik yapılan hizmetler kapsamında yer aldığı görülmektedir. Bu durum, yani ailelere yapılan yardımların kadınlara yapılan yardımlar olarak görülmesi, sosyal bütçeleme ve sosyal belediyeçilik kapsamında kabul görmemektedir. Kadınların toplumsal statülerini erkeklere nazaran daha geç kazandığı ve kadınlara yönelik gerçekleştirilen faaliyetlere katılımın artışı göz önünde bulundurulduğunda, kadınlara yönelik sosyal hizmetlerin çeşitlendi-

rilmesinin hem gerekli olduğu hem de etkin ve verimli olacağı düşünülmektedir.

Esasen çeşitli kaynaklarda İBB kadınlara yönelik gezi organizasyonları gibi birtakım yeni hizmetleri uygulamaya başladığı görülmektedir. Ancak bu tür hizmetler raporlarda ya hiç bahsedilmemiş ya da kısa bir şekilde bahsedilmiş, bir sosyal bütçe/sosyal belediyecilik anlayışı ile düzenli hale getirilmemiş ve hizmet ile ilgili sayısal bilgiler verilmemiştir. Oysa kadınların sosyalleşmesine yönelik olarak icra edilen hizmetlerin oldukça yetersiz olduğu göz önünde bulundurulduğunda, İBB'nin bu tür etkinlikleri bir tür belediye anlayışı haline getirmesi gerektiği düşünülmektedir. Bu kapsamda, İBB'nin diğer bazı belediyelerin yaptığı gibi stratejik planında kadınlara yönelik stratejik hedeflere yer vermesi olumlu katkı sağlayacaktır. Oysa İBB'nin 2020-2024 stratejik planına bakıldığında, stratejik hedeflerle bağlantılı amaçlar arasında içinde “kadın” kelimesi geçen sadece bir amacın bulunduğu görülmektedir. Her ne kadar İBB özellikle kadın istihdamı gibi hususlarda son zamanlarda önemli adımlar atıyor olsa da bunların kurumsal hale getirilmesi ve stratejik planda yer alması önem arz etmektedir.

İBB Sosyal Harcamaların Bütçe İçerisindeki Payı

Bir belediyenin sosyal bütçeleme ve sosyal belediyecilik anlayışı kapsamında değerlendirilebilmesi noktasında, sosyal harcamaların toplam bütçe gider gerçekleştirmeleri içerisindeki payı da fikir edinmeye katkı sağlayabilmektedir. Özellikle de sosyal harcamaların toplam bütçe gider gerçekleştirmeleri içerisindeki payının yıllar itibarıyla gösterdiği değişim, söz konusu belediyenin sosyal bütçeleme anlayışına yönelik eğiliminin olup olmadığını gösterebilmektedir. Bu sebeple aşağıdaki tabloda İBB'nin 2010-2019 dönemi arası sosyal harcama tutarlarının toplam bütçe gider gerçekleştirmeleri içerisindeki payı ve performans puanları gösterilmektedir.

Tablo 4. Sosyal Harcamaların Bütçe Gerçekleşmeleri İçerisindeki Payı

DÖNEM	Toplam Bütçe Gider Gerçekleşmesi	Sosyal Harcama Tutarı*	Performans Puanı	Sosyal Harcamanın Payı (%)
2010	6.503.330.850	246.261.384	98	3,79
2011	7.112.092.143	314.261.000	81	4,42
2012	7.178.078.896	352.904.128	85	4,92
2013	8.596.356.875	332.975.600	85	3,87
2014	12.493.245.706	358.176.000	85	2,87
2015	11.179.608.646	889.200.770	98	7,95
2016	15.068.391.099	864.489.350	98	5,74
2017	19.537.237.836	902.820.181	96	4,62
2018	22.148.025.366	1.115.635.682	95	5,04
2019	21.417.911.796	2.126.918.034	86	9,93

Kaynak: İBB bütçe gerçekleştirme raporları, performans programları, faaliyet raporları (2010-2019).

*Çalışmada değerlendirmeye tabi tutulan sosyal hizmetlerin toplam tutarı olup, bunlar dışındaki diğer çeşitli sosyal hizmetlerin harcama tutarlarını içermemektedir.

Tablo 4’den görülebileceği üzere İBB’nin bütçe gider gerçekleştirmeleri 2015 yılı dışında her dönem artış göstermiştir. Sosyal harcama tutarlarına bakıldığında ise 2013 ve 2016 yılları dışında her dönem toplam tutarlarının arttığı görülmektedir. Sosyal harcama tutarlarının toplam bütçe gider gerçekleştirmeleri içerisindeki payına bakıldığında ise özellikle 2015 yılından itibaren ciddi bir artışın yaşandığı anlaşılmaktadır. Bilhassa 2018 ve 2019 yıllarında sosyal harcamaların tutarında ve bütçe içerisindeki payında önemli artışlar yaşanmıştır.

Bütçe gider gerçekleştirmelerinin içerisindeki sosyal harcamaların payında görülen artış eğilimi, İBB’nin bütçe hazırlama sürecinde sosyal hizmetlere ağırlık vermeye başladığını göstermektedir. Elbette bu durumun ortaya çıkması kaçınılmaz olmaktadır. Zira çalışmanın önceki bölümlerinde bahsedildiği üzere, küreselleşme ve yerelleşme neticesinde İstanbul’da yaşayan bireylerin İBB’ye yönelik sosyal hizmetlere ilişkin talepleri artmaktadır. Dolayısıyla yürütülen sosyal hizmetlerin artırılması, çeşitlendirilmesi ve ön plana çıkarılması da kaçınılmaz olmaktadır. Nitekim 2019 yılında görülen sıçrama şeklinde artışın sebebi olarak da daha önce bahsedilen ve yeni başlatılan çeşitli sosyal faaliyetler olduğu anlaşılmaktadır.

Performans puanlarına bakıldığında ise 2016 yılından itibaren düşüşlerin olduğu, özellikle 2019 yılında önemli bir düşüşün yaşandığı görülmektedir. İlk olarak performans puanının ilgili birime ilişkin her bir gösterge

gerçekleşmesinin ayrı ayrı puanlanarak değerlendirilmesi neticesinde oluşturulduğunun belirtilmesi gerekmektedir. Diğer bir ifade ile söz konusu puan, gerçekleştirilmesi hedeflenen projelerin gerçekleşme durumlarının değerlendirilmesi neticesinde hesaplanmaktadır. Bu durum özellikle 2016 yılından itibaren İBB'nin hedeflediği sosyal hizmetlerin gerçekleştirilmesi noktasında birtakım zorluklar yaşadığını göstermektedir.

Her ne kadar sosyal harcamaların toplam tutarı ve toplam bütçe gider gerçekleştirmeleri içerisindeki payı artırılsa da bunların başarıyla tamamlanması ve kullanılan kaynakların israf edilmemesi de oldukça önem arz etmektedir. Bu sebeple planlanan sosyal harcamaların başarıya ulaşabilmesi amacıyla çeşitli araştırmaların yapılması, eksikliklerin tespit edilmesi ve gerekli düzenlemeleri hayata geçirilmesi gerekmektedir (TÜİK, 2020).

Sonuç

Günümüz dünyasında yaşanmakta olan küreselleşme, yerelleşme, dijitalleşme, devlet algısındaki değişim, kamu hizmetlerine yönelik beklentilerdeki değişim, bireylerin hızla sosyalleşmesi, çeşitli grupların sosyal statülerini kazanmaya başlamaları vb. hususlar, bireylerin birtakım yeni sosyal ihtiyaçlar hissetmelerine sebep olmaktadır. Görece yüksek gelir grubuna mensup bireyler bu yeni ihtiyaçlarını özel sektörden giderebilirken, düşük gelir grubuna mensup bireyler yeni sosyal ihtiyaçlarının giderilmesi için kamu birimlerine başvurmaktadır. Söz konusu ihtiyaçları gidermek durumunda kalan kamu birimlerinin yönetim algısı değişmekte ve sosyal bütçe, sosyal devlet, sosyal harcama, sosyal belediyecilik vb. kavramlar literatürde yer edinmeye başlamaktadır.

Bireylerin ihtiyaçlarını gidermek amacıyla sosyal harcamalar gerçekleştiren ve sosyal bütçeleme anlayışıyla hareket eden kamu birimleri içerisinde belediyeler ön plana çıkmaktadır. Elbette bu durumda belediyelerin bireylere en yakın, dolayısıyla bireylerin en erken ulaşabilecekleri kamu birimi olması ve yereldeki ihtiyaçları daha iyi bilmeleri gibi sebepler etkili olmaktadır. Bazı durumlarda da sosyal devlet politikası yürüten merkezi yönetime destekleyici ve tamamlayıcı olarak belediyelerin de sosyal harcamalar gerçekleştirmesi gerekmektedir. Tüm bu sayılanlar ise sosyal devlet kavramına ek olarak sosyal belediyecilik kavramının ortaya çıkışına sebep olmaktadır. Sosyal belediyecilik anlayışının en büyük göstergesi ise tıpkı merkezi yönetimde olduğu gibi bütçenin sosyal bütçe anlayışı ile hazırlanıp hazırlanmadığı ile ilgili olmaktadır.

Bahsedilen bu duruma Türkiye kapsamında bakıldığında ise İBB'nin önemi belirlemektedir. Zira çalışmada belirtildiği üzere Türkiye'de sosyal kamu harcamalarına en çok ihtiyaç duyan gruplar, en yoğun olarak İstanbul'da bulunmaktadır. Bu durum İBB'nin sosyal harcamalarında artışın yaşanılmasını

kaçınılmaz kılmaaktadır. Nitekim İBB'nin bütçe gerçekleştirme raporlarına, faaliyet raporlarına, stratejik planlarına ve performans programlarına bakıldığında sosyal harcamaların hem çeşit hem tutar olarak arttığı görülmektedir. Esasen İBB sadece düşük gelir grubuna mensup bireylere yönelik değil, tüm bireylere yönelik sosyal hizmetler yürütmektedir. Ancak bu çalışmanın kapsamına yalnızca dezavantajlı gruplara yönelik hizmetler alınmıştır.

Dezavantajlı gruplardan ilkinin oluşturan engellilere yönelik olarak gerçekleştirilen sosyal bütçe uygulamalarına bakıldığında kapsam ve çeşit itibariyle başarılı bir görüntünün olduğu görülmektedir. İBB tarafından engellilere yönelik yürütülen faaliyetlerin engellilerin yaşlarına göre farklılık göstermesi, sosyal anlamda ihtiyaç duydukları tüm alanlara ilişkin çeşitli faaliyetlerin bulunması ve gün geçtikçe artan ihtiyaçlarına paralel olarak yeni sosyal hizmetlerin yürürlüğe girmesi, sosyal bütçeleme anlayışı kapsamında oldukça başarılı bir durum olarak kabul edilmektedir. İlgili belge ve raporlardan engellilere yönelik karşılanmayan bir ihtiyacın bulunmaması ve hizmetlerden faydalanma noktasında kapasitenin yetersiz olmadığına, yani sırada bekleyen bireylerin olmadığına yönelik bilgiler de bu durumu destekler niteliktedir.

Çalışma kapsamında bahsedilen gruplardan ikincisini oluşturan yoksullara ve yaşlılara yönelik sosyal bütçe uygulamalarına bakıldığında da benzer bir durumla karşılaşmaktadır. İBB bu gruplara yönelik olarak da hizmetlerin çeşitleri ve kapsamı açısından olumlu bir görüntü sergilemektedir. Ancak özellikle yoksullara yönelik olarak gerçekleştirilen bazı sosyal yardım faaliyetlerinin tutarlarının, resmi belgelerde gösterilmiyor oluşunun bütçenin şeffaflık ilkesi ile bağdaşmadığının belirtilmesi gerekmektedir. Bu sebeple sosyal bütçeleme anlayışının uygulanmasında etkinliğin artırılabilmesi, araştırmacılara kolaylığın sağlanması ve bütçenin şeffaflığı ilkesinin hayata geçirilebilmesi için söz konusu tutarların bütçe ile ilgili belge ve raporlarda gösterilmesi gerekmektedir.

Dezavantajlı gruplardan bir diğerini oluşturan çocuklara ve gençlere yönelik olarak yürütülen sosyal bütçe uygulamalarına bakıldığında kapsam olarak en geniş uygulamaların bu gruplara yönelik olduğu görülmektedir. Elbette bu grupların sosyal hayatta en aktif ve ihtiyaçları en çok çeşitlilik gösteren gruplar olması bu durum üzerinde etkilidir. İBB'nin çocuklara ve gençlere yönelik olarak yürüttüğü faaliyetlerin hem eğitim hayatları hem maddi ihtiyaçları hem de sosyal etkinlikleri ile ilgili oluşu, İBB'nin bu gruplara yönelik sosyal hizmetlerinin kapsam itibariyle yeterli görünmesi sonucunu doğurmaktadır. Özellikle ihtiyaç sahibi öğrencilere yönelik olarak yürütülen eğitim yardımları ile ilgili çeşitli faaliyetler eğitimde fırsat eşitliğinin sağlanmasına hizmet etmekte ve sosyal bütçeleme anlayışı kapsamında en önemli uygulamalardan birisini ifade etmektedir.

Son olarak bu çalışma kapsamında incelenen ve dezavantajlı gruplardan sonuncusunu oluşturan kadınlara yönelik yürütülen sosyal bütçe uygulamalarına bakıldığında çeşitliliğin diğer gruplara yönelik faaliyetlere kıyasla daha az olduğu görülmektedir. İlgili belge ve raporlardan genel olarak sağlık ile ilgili faaliyetlere ağırlık verildiği anlaşılmaktadır. Diğer gruplarda gözlemlendiği gibi eğitim yahut sosyal etkinlik faaliyetlerinin ise yetersiz olduğu görülmektedir. İcra edilen faaliyetlere katılımın her geçen yıl arttığı göz önünde bulundurulduğunda, kadınların sosyal etkinliklere katılım sağladıkları, dolayısıyla İBB'nin bu konuda çalışmalar yapması gerektiği anlaşılmaktadır. Esasen belirtildiği gibi İBB'nin kadınlara yönelik yeni çeşitli faaliyetleri bulunmaktadır. Ancak bu faaliyetlerin bütçe ile ilgili belge ve raporlarda yer almaması sorun teşkil etmektedir. Tıpkı diğer gruplara yönelik faaliyetlerde olduğu gibi kadınlara yönelik sosyal bütçe uygulamalarının da faaliyet raporlarında rakamlarla ifade edilmesi, sosyal bütçeleme ve sosyal belediyecilik anlayışını güçlendirecektir.

Bu noktaya kadar bahsedilen sosyal harcamaların toplam tutarının bütçe içerisindeki payına bakıldığında, İBB'nin sosyal harcamalara git gide daha fazla bütçe ayırmaya başladığı fark edilmektedir. Nitekim, daha önce belirtilen sebeplerle ortaya çıkan yeni sosyal ihtiyaçların karşılanması noktasında İBB'ye düşen rol göz önünde bulundurulduğunda, bu durum kaçınılmaz olmaktadır. Hatta ilerleyen dönemlerde yatırım harcamalarında ulaşılacak nihai noktadan itibaren, sosyal harcamaların toplam bütçe içerisindeki payının daha da artacağı beklenmektedir. Bu noktada yürütülecek yeni sosyal faaliyetlere yönelik planlama faaliyetlerinin yapılması gerekmektedir. Bunun için başvurulabilecek en etkin yol ise sivil toplum kuruluşları ile yapılacak iş birlikleri olarak görülmektedir. Diğer bir ifade ile İBB'nin belediyeciliğin geleceğini okuyabilmek ve gelecekte başarılı bir belediye olabilmek adına saha araştırmalarını yoğunlaştırması, planlama faaliyetlerine ağırlık vermesi ve olabildiğince dezavantajlı gruplar ile yakın ilişki içerisinde bulunan sivil toplum kuruluşları ile iş birliği yapması gerekmektedir.

Kaynakça

- Adıyaman, A. T. ve Demirel, S. (2011). "Sosyal Belediyecilik Üzerine Bir İnceleme: Ankara Büyükşehir Örneği". *Dış Denetim Dergisi*, (4), 115-129.
- Akdoğan, Y. (2006). "Sosyal Belediyecilik". *Yerel Siyaset*, (3), 44-45.
- Ateş, H. (2009). "Sosyal Belediyecilik". *MÜSİAD Çerçeve Dergisi*, (49), 88-95.
- Aygen, M. (2014). "Sosyal Belediyecilik Üzerine Bir İnceleme: Elâzığ Belediyesi Örneği". *Fırat Üniversitesi Harput Araştırmaları Dergisi*, 1(1), 173-192.
- Barker, R. L. (1999). *The Social Work Dictionary (4 b.)*. Washington DC: NASW Press.

- Batal, S. (2015). "Türkiye'de Sosyal Devlet Kavramının Dönüşümü: Sosyal Belediyecilik". *Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi*, (2), 221-245.
- Berkün, S. (2017). "Türkiye'de Sosyal Belediyecilik Anlayışı". *e-Şarkiyat İlmi Araştırmalar Dergisi*, 9(2), 582-598.
- Brady, D. (2003). "The Politics of Poverty: Left Political Institutions, the Welfare State, and Poverty". *Social Forces*, 82(2), 557-588.
- Craig, G. (2002). "Poverty, Social Work and Social Justice". *The British Journal of Social Work*, 32(6), 669-682.
- Çelik, A. (2014). "Sosyal Belediyecilik Anlayışı: Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi Örneği". *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 16(1), 1-20.
- Çöpoğlu, M. (2011). "Sosyal Belediyecilik". *Türkiye Belediyeler Birliği İller ve Belediyeler Dergisi*, (756), 62-71.
- Çöpoğlu, M. (2014). "Sosyal Belediyecilik ve Sorunları". *Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 5(2), 223-247.
- Dündar, Ö. Z. (2011). "Türkiye'de Kentsel Yoksulluk Sorunu Açısından Sosyal Belediyeciliğin Önemi". *Mediterranean Journal of Humanities*, 1(2), 117-126.
- Efe, F. (2008). *Uygulamalı Sosyal Belediyecilik e-Kent Modeli Boğaziçi Beldesi Örneği*. İstanbul: Metropol Yayınları.
- Erdoğan, M. (2013). Kamu Bütçesinde Yeni Yaklaşımlar. *Sosyal Harcamaların Kap-samı ve Türkiye'de Sosyal Bütçe*. (Ed. A. Kesik, F. Altuğ ve M. Şeker). Ankara: Seçkin Yayınevi.
- Erdoğan, M., ve Yenigün, E. (2008). *Türkiye'de Sosyal Bütçe: Nasıl Yapılıyor? Nasıl İzlenir?* İstanbul: Tesev Yayınları.
- Ersöz, H. (2006). "5272 Sayılı Yasa Öncesinde Türkiye'de Belediyeler". *Sosyal Siyaset Konferansları*, 119-140.
- EYHGM (2020). *Engelli ve Yaşlı İstatistik Bülteni*, https://www.ailevecalisma.gov.tr/media/60415/istatistik_bulteni_ekim20.pdf (12.01.2021)
- Gökbunar, R. ve Kovancılar, B. (1998). "Sosyal Refah Devleti ve Değişim". *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 3(3), 251-266.
- Gül, S. S. (2004). *Sosyal Devlet Bitti Yaşasın Piyasa*. İstanbul: Etik Yayınları.
- İstanbul Büyükşehir Belediyesi Bütçe Sonuç Raporları
- İstanbul Büyükşehir Belediyesi Faaliyet Raporları
- İstanbul Büyükşehir Belediyesi Performans Programları
- İstanbul Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planları
- Kaya, E. (2003). *Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma*. İstanbul: İlke Yayıncılık.
- Kaya, N. (2012). "Yerel Yönetimlerde Sosyal Bütçe; Erzurum Büyükşehir Belediyesi Sosyal Bütçesinin Değerlendirilmesi". *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 26(2), 157-169.
- Koç, N. ve Ökmen, M. (2015). "Sosyal Belediyecilik Anlayışı Çerçevesinde Seçilmiş Belediyelerin Sosyal Bütçelerinin Değerlendirilmesi". *Maliye Dergisi*, (168), 69-84.

- Koç, Ö. E. (2019). Güncel Sosyal ve Mali Sorunlara Yönelik Seçme Yazılar. *Sosyal Devlet ve Sosyal Bütçe Perspektifinden Türkiye’de Sosyal Harcamalar*. (Ed. N. Koç). Siyasal Kitabevi.
- Negiz, N. (2011). “Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Faaliyetleri Açısından Isparta Belediyesi: Farkındalık, Yararlanma ve Değerlendirme Açısından Bir Araştırma”. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, (2), 323-341.
- OECD (2007), *The Social Expenditure Database: An Interpretive Guide*, https://stats.oecd.org/oecdstatdownloadfiles/oecdsoex2007interpretativeguide_en.pdf (11.25.2020).
- Özbudun, E. (2002). *Türk Anayasa Hukuku (7 b.)*. Ankara: Yetkin Yayınları.
- Özcan, G. (2014). “Sosyal Bütçe Teorik Yapısı ve Türkiye’de Anayasal Temelleri”. *Yönetim ve Ekonomi: Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 21(2), 99-108.
- Pampel, F. ve Williamson, J. (1998). “Welfare Spending in Advanced Industrial Democracies, 1950-1980”. *American Journal of Sociology*, 93(6), 1424-1456.
- Scholz, W. Hagemejer, K., ve Cichon, M. (2000). *Social Budgeting*. Geneva: International Labour Office and International Social Security Association.
- Seyyar, A. (2008). “Sosyal Siyaset Ekseninde Yerel Özürlüler Politikası”. *Yerel Siyaset Dergisi*, (27), 80-85.
- Şeker, M. (2011). *Yerel Yönetimlerde Sosyal Bütçeyi İzleme Raporu*. İstanbul: TESEV Yayınları.
- Şenses, F. (2006). *Küreselleşmenin Öteki Yüzü Yoksulluk*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- TÜİK (2020), *Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması Bölgesel Sonuçları 2019*, <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Gelir-ve-Yasam-Kosullari-Arastirmasi-Bolgesel-Sonuc-lari-2019-33821> (10.12.2020).
- Toprak, D. ve Şataf, C. (2009). “Türkiye’de Yerel Yönetimler Reformu Çerçevesinde Sosyal Belediyecilik Yaklaşımı”. *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, 1(1), 11-24.
- UNICEF (2010), *Advancing the Rights of Children, Women and Poor Families through Better Public Finance Policies*, https://www.unicef.org/socialpolicy/files/Advancing_the_Rights_of_Children_Women_and_Poor_Families.pdf (11.28. 2020).
- Ünlü, U. (2016). “Sosyal Belediyecilik Anlayışının E-Belediyecilik Uygulamalarına Entegre Edilmesi”. *Sayıştay Dergisi*, (102), 63-89.
- Yetkin Ataer, M. ve Nalbant Efe, G. (2016). Türkiye’de Sosyal Harcamaların Gelişimi ve Seçilmiş Ülkelerle Karşılaştırmalı Analizi. *Institutions, Society, & Economic Development*. (Ed. M. M. Erdoğan, A. Sofronijevic ve S. Akar). İstanbul: Ijopce Publication.

