

SOSYAL HİZMETİN YERELLEŞMESİ VE SOSYAL HİZMETTE YEREL YÖNETİMLERİN ARTAN ROLÜ

Bedrettin KESGİN¹

Öz

Türkiye’de uzun zamandan beri yönetimde, adem-i merkeziyetçi eğilimler tartışılmaktadır. Küreselleşme, bölgeselleşme, yerelleşme gibi gelişmeler yanında Avrupa Birliği müktesebatı çerçevesinde de bu eğilim desteklenmektedir. Türkiye’de bunun yansıması olarak bir yandan merkezi yönetim elinde bulundurduğu hizmetleri taşra birimlerine devir ederken, diğer taraftan daha önemlisi ve ademi-i merkeziyetçi olanı ise yerel yönetimlere doğru bir hizmet devrinin gerçekleşmesidir. Bu devrin mevzuattan başlayarak uygulamaya kadar varlığını gösterdiği görülmektedir.

Sosyal hizmetlerde esas yerelleşme ise 633 sayılı KHK ile gerçekleştirilmek istenmiş Anayasa Mahkemesinin düzenlemeyi iptal etmesiyle bu durum gerçekleşmemiştir. Daha sonra 6518 sayılı Kanunla Bakanlar Kurulu’nun belirleyeceği esaslar çerçevesinde bunun mümkün olabileceği belirtilmiştir. Bu mevzuatın değişikliğinin de gösterdiği gibi sosyal hizmetlerde yerelleşme eğilimi diğer birçok alanda olduğu gibi varlığını güçlü bir şekilde hissettirmektedir. Bu eğilimin artarak devam edecek olması yerel yönetimlerde, özellikle belediyelerde, sosyal hizmet uygulamalarının önemini ortaya koymaktadır.

Anahtar Kelimeler: Yerelleşme, Sosyal hizmet devri, Belediyeler, Yerel Yönetimler

DECENTRALIZATION OF SOCIAL SERVICES AND THE EXPANDING ROLE OF LOCAL GOVERNMENT

Abstract

There has been a debate on the trend towards decentralization of administration in Turkey for a long time. This trend has been supported by developments like globalization, regionalization, and localization as well as within the framework of European Union legislation. In Turkey, this trend is reflected, on the one hand, in central government’s transfer of services to local authorities and on the other hand and even more significantly, in decentralization of these services through delegation to local government. This service transfer is evident in both legislation and implementation. A more

¹ Doç.Dr. Bedrettin Kesgin, Yalova Üniversitesi, İİBF, Sosyal Hizmet Bölümü, bedrettink@gmail.com

comprehensive attempt for decentralization of social services was pursued with Statutory Decree law no. 633, yet the attempt failed due to the annulment of the decree law by The Constitutional Court. Within the framework of the principles designated by the Ministers Council based on the law no. 6518, the regulation was then made possible and it was actually enacted. As indicated in this legislation change, the trend towards decentralization in social services manifests itself as strongly as it does in many other areas. This trend continues to grow exponentially and it emphasizes the significance of social service practices, particularly for municipalities.

1. Giriş

Yaşadığımız hemen hemen her yerde geçmişten günümüze kamu yönetimi alanında, merkezi yönetim yerel yönetim ayrımı vardır. Bazı ülkeler idari paylaşımını merkezi yönetim lehinde yaparken bazı ülkeler özellikle gelişmiş ve katılımcı demokrasinin uygulama alanı bulunduğu ülkelerde bu dağılım daha çok yerel yönetimler lehine olabilmektedir. Bu ayrımı belirlemede toplumların ve devletlerin tarihi tecrübesi, toplumsal, siyasi ve ekonomik yapısı ve geçmişi gibi birçok koşul etkili rol oynamaktadır. Bununla birlikte sosyal ve siyasal devingenlikten yönetimler de payına düşeni almakta, bu alanda değişimler ve dönüşümler yaşanmaktadır. Yani kamu yönetimleri de insanlar gibi dinamik bir işleyişi ifade etmekte, yönetim alanında yenilikler tartışılmaktadır.

Bu bağlamda bazı ülkelerde merkezi yönetim güçlü olarak sistemde varlığını korurken, küreselleşme sürecinde ve 1980 sonrasında dünyanın birçok yerinde yerel aktörler ve yerel yönetimler güçlü bir organizasyon, yetki, görev ve sorumlulukla varlığını göstermektedir. Bu durum ulus devletin ve merkezi yönetimin meşruiyetinin azalmasına, egemenliklerinin ve otonomlarının zayıflamasına (Misrha 1999: 108), gelişmiş bazı ülkelerde yerel yönetimin güçlenmesine yol açmıştır. Yakın geçmişe kadar dünyanın birçok yerinde ve elbette Türkiye’de yerel yönetimler merkezi yönetimler için tamamlayıcı, destekleyici, ikincil nitelikli hizmetleri sunmaktaydı. Günümüzde ise roller değişmiş, yerel yönetimler hizmet sunumunda daha önemli bir aktör olmaya başlamıştır. Bu durum yasalardan başlayarak, uygulamaya kadar kendini her alanda göstermektedir. Dolayısıyla yeni yönetim arayışları içinde yerel yönetimlere yetki devrinin gerçekleşmesi ve

hizmet sağlayan ana birim olarak yerel yönetimlerin ön plana çıkması yaşadığımız çağda daha fazla şahit olunan bir gerçekliği ifade etmektedir. Bunun sonucu olarak dünyanın birçok yerinde olduğu gibi Türkiye’de de idari hizmet paylaşımında yerel yönetimler temel birimler olmaya başlamıştır. Özellikle mevzuatta bunların yansımaları açık bir şekilde görülmektedir.

Bununla birlikte son dönem yasalarında, tüm belediyelere ve il özel idarelerine genellikle aynı görevlerin verildiği görülmektedir. Bu bir yandan sosyal hizmete olan gereksinimin yoğunluğu ve fazlalığı anlamında tüm birimlerin aynı hizmeti yapması gibi bir avantajı ortaya çıkarsa da, diğer taraftan, yerel yönetimlerin sosyal nitelikli hizmetleri yapma konusunda kendilerine serbestlik de vermektedir. Bu da bazı yerel yönetimlerin temel insani nitelikli sosyal hizmetleri ancak popülizm, oy devşirme, seçmen talebi bağlamında yerine getirmesine yol açabileceği şekilde ön görüyü haklı çıkarma imkanı vermesi açısından ise olumsuz olarak değerlendirilmektedir. Aynı şekilde bu serbestlik, sosyal hizmet anlamında yerel yönetimlerin uygulamalarında nitelik ve nicelik itibariyle derin farklılıkları da gün yüzüne çıkarabilmektedir.

Bahsedilen idari paylaşım yanında yine dünyanın birçok ülkesinde bu paylaşımın niçinliği kadar nasıllığı da tartışılmaktadır. Bu bağlamda idari yönetim dağılımında hizmetler ne kadar yerleşirse, halka en yakın ve en küçük birime bu yetkiler ne kadar dağıtılsa yönetimlerin o kadar demokratik olduğu kabul görmektedir. Bu bağlamda “subsidiarity” ilkesi halka yakınlık olarak belirtilmiş ve demokratik yönetimlerin temel ilkelerinden birisi olarak kabul görmüştür.

Avrupa Yerel Özerklik Şartı’nda da “kamu sorumlulukları, genellikle ve tercihen vatandaşa en yakın birimler tarafından kullanılacaktır” (4. madde 3. paragraf) ifadesiyle yerellik vurgulanmıştır. Bununla amaç, karar verme mekanizmasını ve aktörleri vatandaşa yakınlaştırmaktır. Vatandaşın katılımının yolu da kendilerine yakın birimlerin yetkilendirilmesinden geçmektedir. Her ne kadar Avrupa ülkelerinde refah dağılımları ve hizmet sunan aktörler farklılaşsa da devlet uygulamaları ve sorumluluğu anlamında genel bir eğilim olarak merkezi yönetim yerine yerel yönetimlerin öne çıktığı görülmektedir. Küreselleşme süreci ile bu eğilimin dünya çapında bir karşılığının olduğu da görülmektedir.

Türkiye’de benzer şekilde bu gelişmelerden payına düşeni almakta 1980 sonrası yerel yönetimlerin güçlendirilmesine yönelik düzenlemeler yapılmaktadır. Son olarak yerel yönetim yasalarında bu gerçeklik açıkça kendini göstermiştir. Sosyal nitelikli olanlarda ise yerel yönetimlerin uzun yıllardan günümüze çok çeşitli ve farklı hizmetleri sunduğu görülmektedir. Günümüzde Türkiye’de de temel bazı hizmetlerde demokrasi, katılım, yerindenlik gibi ilkelerden hareketle, daha çok alt birimlerin yetkilendirildiği görülmektedir. Yerel yönetimlerin en önemli işlevlerinden birisinin de sosyal refah olduğu kabul görmektedir (Sharpe 1970: 155).

Türkiye’de yerel yönetimlere olan vurgunun en büyük göstergesi son dönem belediye yasalarıdır. Bu yasalar belediyeleri mahalli nitelikli müşterek hizmetlerde çok önemli kurum haline getirmiştir. Dolayısıyla yerelleşme eğilimi 1980’lerde başlayarak, son dönem belediye yasaları ile yerel yönetimler daha da merkezi konuma doğru seyir izlemekte, aynı zamanda mevzuat değişiklikleri ile yerelleşme eğiliminin hızlandığını görmekteyiz. O tarihten günümüze kadar özellikle son yirmi yıldır yerel yönetimler sosyal nitelikli hizmetleri yaygın bir şekilde kökleştirerek uygulanırken, yeni ve farklı hizmetleri de sunmak durumunda kalmaktadır. Bu alanda vatandaşlardan gelen talep artarken, belediyeler bu hizmetleri çeşitlendirerek sürdürmektedir.

Sosyal hizmetlerin ve sosyal yardımların yerelleşme eğilimi ise köklü ve kapsamlı olarak 633 sayılı KHK ile gerçekleştirilmek istenmiştir. Anayasa Mahkemesinin devir işlemini iptal etmesiyle düzenleme adeta daha sonraya tecil edilmiştir. Nihayetinde 2012 yılında çıkarılan 6518 sayılı Kanunla devir işlemi tekrar gündeme gelmiştir.

Geçmişte hizmetlerin merkezi yönetimler tarafından yerine getirilmesi gerektiğine inanan birçok kişi ve yapı mevcutken, günümüzde tartışmalar bu dağılımın ve paylaşımın ne kadar gerekliliğinden ziyade bunun nasıl gerçekleşeceği ve hangi birime hizmetlerin devredileceği yönünde seyir izlemektedir. Çünkü merkezi yönetimler bazen yetkileri yerel yönetimlere devretmek yerine, merkezi yönetimin taşra birimine devretmektedir. Hizmetlerde yerelleşme genel kabul görmüş bir eğilim olmasına rağmen merkezi yönetimin taşra birimine verilen yetki devri

hizmetlerde kısmi olarak yerelleşme olarak görülse dahi bu durum yerel yönetimleri güçlendirmemektedir.

Hizmetlerin hangi birim tarafından yerine getirileceği tartışmaları kadar sosyal hizmetlerin hangi birim tarafından ve nasıl yerine getirileceği de tartışmalara eşlik etmektedir. Sosyal hizmet hem idareler için hem de toplum ve bireyler için anlamlıdır. Bu değerinden dolayı da hangi birim tarafından hangi ölçekte bu hizmetlerin ele alınacağı ve yürütüleceği de tartışılmaktadır. Dünyanın birçok yerinde daha eski olan bu tartışmalar görece olarak Türkiye’de yeni olmakla beraber, gündemin önemli tartışma konuları içinde yerini almıştır.

Türkiye’de sosyal hizmette kamu yönetimlerinin etkinliğinin artmasına denk olarak hem merkezi yönetimler hem de yerel yönetimler sosyal hizmet faaliyetlerine ağırlık vermeye çalışmaktadır. Yine Türkiye’de yerel yönetimlerin sosyal hizmet uygulamaları hem mevzuat kaynaklı hem de yerel yöneticilerin kendi çabaları ve uygulamaları ile uzun zamandır gözle görülür bir artış göstermektedir. Yerel yöneticiler gerek taban ve toplum baskısı gerekse oy kazanma hedefiyle bu hizmetleri yerine getirmektedir. Bununla birlikte sosyal hizmet alanında yapılacak çalışmaların, kurumlar arasında paylaşılması sorunu, önemli bir gündem maddesi olmaya aday gibi görünmektedir.

Daha önce sosyal hizmetlerin il özel idaresine devredilmek istenmesinin değerlendirildiği bir çalışma yapılarak (Bkz. Kesgin 2014) bu çalışmayla il özel idaresinin sosyal hizmet alanında yetkinliği, tecrübesi ve imkanları değerlendirilmiştir. Bu çalışmada yerel yönetimler içinde özellikle belediyelerin ele alınmasının özel bir anlamı bulunmaktadır. İl özel idarelerinin Büyükşehir belediyelerinde kaldırılmış olması ve organları yanında nitelikleri ile yerel yönetimler içinde belediyelerin, daha fazla yerel yönetim özelliklerini içinde barındırdığı için belediyeler sosyal hizmet anlamında değerlendirilmeye alınmıştır. Ayrıca gelecek yıllarda Türkiye açısından olaya yaklaştığımızda sosyal hizmet alanında belediyelerin daha fazla rol, kapasite ve imkana sahip olma olasılığının yüksek olmasından dolayı da bu birimler tercih edilmiştir. Yine sosyal hizmet konusunda belediyeler tabir caizse rüştünü ispatlamış kurumlardan olmuştur. 1580 sayılı Belediye Yasası yerel yönetimlerin sosyal hizmet alanında görev ve

sorumluluklarını liste olarak ifade etmekteydi. 5216 sayılı BŞB Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanunu ise belediyeleri sosyal hizmet konusunda, (“genel yetki”) ilkesiyle her türlü hizmeti yapma yetkisine kavuşturmuştur.

Türkiye’de belediyeler özellikle Büyükşehir belediyeleri (BŞB) yetki, görev, sorumluluk yanında mali yapıları nedeniyle sosyal hizmet alanında önemli aktör olmaktadır. Yine Büyükşehirlerde yerel aktör anlamında tek aktör olarak belediyeler kalmıştır. Kurumların bu hizmet paylaşımını nasıl yaptığı ya da yapması gerektiği ayrı bir çalışma konusudur. Burada daha çok bahse konu edilen sosyal hizmetlerin devrinin kapsamı değerlendirilecektir. Sosyal hizmetlerin taşra teşkilatlarının il özel idaresine devredilmek istenmesi nedeniyle bu devir işleminden kısaca bahsedilecektir. Ardından belediyelerin bu devir işleminde nerede durdukları, biraz da gelecekte bu hizmet konusunda nerede olacakları da tespit edilmeye çalışılacaktır. Çalışma kalitatif boyutuyla ele alınacak ve sosyal hizmetin devir işlemi analiz edilecektir.

2. Sosyal Hizmetlerin Devri Sorunu

Daha önce de ifade edildiği gibi sosyal hizmetler açısından Türkiye’de kamu yönetimlerinin etkinliğinin arttığı gözle görülmekte ve somut olarak hissedilmektedir. Gerek merkezi yönetimler gerekse yerel yönetimler sosyal hizmet sunumunda rol, kapasite, deneyim ve imkanlarını arttırmakta ve kamu yönetimleri bu alanda önemli yetkilerle donatılmaktadır. Sosyal hizmetlerdeki artışa paralel olarak sosyal hizmetin yerel yönetim birimlerine devri de söz konusu edilmektedir. 1980 sonrası merkezi yönetimlerin işlevlerinin daraltılması gereğinden hareketle, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi için bir kısım düzenleme yapılmıştı. 2005 tarihli ve 5286 sayılı Kanun’un 6. maddesi uyarınca Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü’nün görev ve yetkilerinin yerel yönetimlere devredilmesi önemli bir adımdı. Böylece önceki yıllarda köy hizmetlerinin yetki alanına giren birçok hizmet yerel yönetimlere devredilmişti.

Sosyal hizmetlerle ilgili olarak olaya yaklaştığımızda ise merkezi ve yerel yönetimler kendi özerklikleri içinde hizmet sunmaktaydı. Merkezi yönetimlerden yerel yönetimlere yetki devrinde en önemli girişim Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu’nun (SHÇEK) taşra teşkilatının devredilmek istenmesiyle

ortaya çıkmış böylece SHÇEK'in devredilmek istenmesi beraberinde bir çok itirazı ve tartışmayı da getirmiştir. Yürütme, SHÇEK'in taşra teşkilatını il özel idaresine devretmek isteyerek adeta ara bir formülle bir yandan sosyal hizmetleri yerelleştirmek istemiş, diğer taraftan da bunu merkezi yönetimin etki, kontrol ve denetiminin daha fazla olduğu il özel idaresine devrederek SHÇEK'teki inisiyatifini tamamen terk etmek istememiştir. Yine il özel idaresinin yetki alanının tüm ili kapsamı nedeniyle de, SHÇEK il özel idaresine devredilmek istenmiştir. Sosyal hizmet kuruluşlarının devri konusunda belediyelerden daha çok, ilin bütününe, tamamına hitap etmeleri nedeniyle sosyal hizmet yetkisinin il özel idarelerine verilmek istenmesiyle aynı zamanda siyasi kayırmacılık engellenmek istenmiştir.

2012 tarihinde yeni bir düzenlemeyle BŞB'nin sayıları arttırılmış, il özel idareleri ise kapatılmıştır. 6360 sayılı Kanunun 1/5. Fıkrasına göre Büyükşehir belediyelerinin sınırları il sınırlarına genişleyerek, yüzyılı aşkın süredir idari sistemimizde yer alan il özel idarelerinin tüzel kişiliklerine son verilmiş oldu. Aynı Kanunun Madde 3 (2.Bendi)'e göre; "mevzuatla il özel idarelerine yapılan atıflar bu kanun kapsamında tüzel kişiliği kaldırılan il özel idareleri için ilgisine göre bakanlıklara, bakanlıkların bağlı veya ilgili kuruluşları ile bunların taşra teşkilatına, hazineye, valiliklere, Büyükşehir belediyelerine ve bağlı kuruluşlarına veya ilçe belediyelerine yapılmış sayılır" ifadesi eklenmiştir.

BŞB olan yerlerde il özel idarelerinin kaldırılmış olması yanında, BŞB'nin sayılarının artması yerel yönetimler içinde belediyeleri, belediyeler içinde ise BŞB'ni daha önemli bir hale getirmektedir. BŞB yanında 5393 s. Yasa ile diğer belediyeler de önemli yetkilerle donatılmış olmaktadır.

Belediyelerin öneminden dolayı yeni bir düzenlemeyle sosyal hizmet kurumlarının Bakanlar Kurulu kararıyla belediyelere de devredilebileceği hüküm altına alınmıştır. Ayrıca belediyeler, il özel idarelerine göre yetki, görev ve sorumluluk olarak daha geniş ve kapsamlı yetkilere sahip olduğu için belediyelerin daha etkin, verimli, demokrasiye daha açık olduğu kabul edilmiştir (Kesgin 2015: 161). Yine belediyeler özerklik, demokratik katılım ve halka yakınlık gibi konularda il özel idarelerine göre daha fazla avantaja sahip olarak görülmüştür.

Anayasa Mahkemesinin SHÇEK'in taşra teşkilatının devrini iptal etmesi üzerine devir işlemi tekrar 2014 yılında gündeme gelmiş ve 6518 sayılı Kanunla bu devir gerçekleşmiştir. 6518 sayılı Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanununun 20. maddesi ile 633 sayılı KHK'ye ek madde eklenmiştir. Ek madde 1 (1) "Bakanlığın taşra teşkilatında yer alan sosyal hizmet kuruluşları Bakanlar Kurulu kararıyla belirlenecek esaslar çerçevesinde il özel idareleri, belediyeler ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredilebilir, Bakanlık, hizmet alanları ile ilgili olarak il özel idareleri, belediyeler, üniversiteler, sivil toplum kuruluşları ve diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ortak projeler yürütebilir" hükmü gereğince Bakanlar Kurulunun belirleyeceği esaslar çerçevesinde sosyal hizmet kurumlarının il özel idarelerine ve belediyelere devredilebileceği ifadesine yer verilmiştir. Bu devrin nasıl gerçekleşeceği, ne kadarı ile gerçekleşeceği, temel olarak hangi kurumlara hangi hizmet kalemlerinin gördürüleceği açık değildir. Bununla birlikte devir işleminin hem meşruiyet ayağını güçlendirmekte hem de bu düzenleme gelecekte benzer uygulamalara kapı aralayacak düzenleme olarak görülmelidir. Aynı şekilde alanında önemli düzenlemelerin ilki olma misyonunu taşıması anlamında da manidardır.

Sosyal politika alanında yaşanan köklü değişiklikler gibi sosyal hizmetlerin ve sosyal yardımların da yerleşmesi idari reform niteliğinde bir gelişmedir. Bakanlığın yanında sosyal hizmetlerin ya da bazı kurumların ve taşra birimlerinin özellikle belediyelere devredilmesiyle Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının (ASPB) en önemli paydaşlarından birinin belediyelerin olması kaçınılmazdır. Belki de yakın bir gelecekte belediyeler, özellikle BŞB'leri sosyal hizmet alanında ana bir birim olabilecektir. Bu devir işlemleri ve bazı idari düzenlemeler yakın gelecekte bu eğilimlerin güçlenmesine yol açmakta, Büyükşehirleri önemli kurum haline getirmektedir.

Sosyal hizmetlerin devir işleminin gerçekleşmesi durumunda Bakanlığın tamamen sorumsuz olacağı düşünülmemeli, Bakanlığın kuruluşları devretmesiyle artık bu hizmetlere yönelik bir işlem ve tasarrufunun olmayacağı sonucunu çıkarılmamalıdır (Başaran 2014: 10). 633 sayılı KHK, Bakanlığın strateji, politika gibi makro

düzenlemelere sahip olacağını ifade etmektedir. Dolayısıyla Bakanlık gittikçe strateji üreten, ilke ve prensipleri ortaya koyan, makro politikalar üreten bir kurum olarak sosyal hizmet etkinliğine devam edebilecektir.

3. Belediyeler ve Sosyal Hizmetlerin Devri

Geçmişten günümüze belediyeler, hizmetleri gönüllülük esasına dayalı şekilde, bütçe imkanlarının el verdiği oranda yerine getirmeye çalışmışlardır. Şimdi ise belediyeler bu alanda çok daha fazla yetkilendirilmiştir. Böylece belediyeler sosyal hizmet alanında temel birim olmaya doğru bir eğilim içindedirler. Belediyelerin yaptıkları hizmetler, halkı doğrudan etkileyen ve insan yaşamıyla ilgili hizmetlerdir. Belediyelerin bunların yanında demokratikleşme ve insan haklarıyla ilgili de önemleri artmaktadır (Tortop 1996: 30). Dolayısıyla belediyeler, demokratik ilkeler çerçevesinde sosyal hizmetleri daha kolay ve katılımcı bir şekilde yürütebilecek kurumlardandır. Günümüzde gelinen noktayı anlama konusunda geçmişe kısaca göz atmak gerekir.

Osmanlı'da geleneksel anlamda sosyal yardım ve sosyal hizmet yerel nitelikteydi. Osmanlı'nın son yıllarında ise merkezileşme eğilimlerine paralel olarak birçok yetki gibi sosyal hizmetler de merkezi olarak planlanmaya başlamıştı. Belediyeler ise hizmet sunumunda kendi bütçeleri, imkanları dahilinde merkezi yönetime yardımcı birimler olarak düşünülmüştür. Bu eğilim Cumhuriyetin ilk yıllarından yakın zamana kadar varlığını korumuştur. Belediyeler sosyal hizmetleri ve refah uygulamalarını kendi inisiyatifleri, tercihleri doğrultusunda yerine getirmiş, bu durum zamanla mevzuatla desteklenmiştir. Cumhuriyet döneminde belediyelere sosyal yardım alanında bazı görevler verilmiştir. Cumhuriyet'in ilanından sonra 1930 tarihinde yürürlüğü giren 1580 sayılı Yasa ile ilk defa kamu kuruluşu olan belediyelere bakıma muhtaç kişilerin (yaşlıların, engellilerin) korunması, yaşlı evleri yapma ve yönetme yükümlülüğünü getirmesi üzerine, değişik illerde aceze evleri, güçsüzler yurdu, düşkünler evi ve huzurevi adı altında yatılı yaşlı kuruluşları açılmış, fakirlere barınma evi, muhtaçlar için yardım sandıkları tertip edilmiştir (Kesgin 2013: 144).

Son dönem yasalarında ise, 5216 sayılı Büyükşehir Kanunu ile (7. maddesi 1. fıkrasının v bendiyle yetişkinler, yaşlılar, engelliler,

kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek,.....) 5393 sayılı Belediye Kanunu (14/a.Mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla, belediyeler sosyal hizmet ve yardım, meslek ve beceri kazandırma hizmetlerini yapma veya yaptırma, Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100.000'i geçen belediyeler için kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açma.....) belediyelere sosyal hizmet ve sosyal yardım adına herhangi bir sınırlama getirmeden her türlü hizmeti yerine getirebilme yolunu açmıştır (Kesgin 2013: 146).

Belediyeler müşterek mahalli hizmetleri sunan, halka yakın demokratik kurumları temsil etmektedir. Sosyal hizmetler de mahalli müşterek nitelikli, insani ve temel hizmetlerdendir. Yine sosyal hizmetler insan hayatını doğrudan etkileyen, dolayısıyla insanların doğrudan etkiledikleri hizmetlerin başında gelmektedir. Bundan dolayı sosyal hizmet ve yardım tartışmaları toplum içinde süreklilik arz etmektedir. Bu hizmetlerin belediyelere ve diğer yerel yönetimlere devredilmesiyle bu kurumlara önemli görev verilmiş olmaktadır. Halka en yakın, halkla iç içe olan kurumlar olan belediyelerin temel insani hizmetlerden olan sosyal hizmetlerde ana sorumlu olmaları belediyelerin önemini daha da arttıracaktır. Sosyal hizmet konusunda geçmişten günümüze önemli hizmetleri yerine getirmiş, bu alanda tecrübe kazanarak kurumsallaşmasını sağlamış olan belediyelerin sosyal hizmet alanında yetkilendirilmesiyle sosyal hizmetlerde yerelleşme sağlanacaktır.

Belediyelere sosyal hizmetin devri, küreselleşme, Avrupa Birliği (AB) düzenlemeleri, iyi yönetim, birlikte yönetim, demokratik katılım bağlamında değerlendirilmektedir. Merkezi yönetimin güç temerküzüne sahip olması, hantal bir yapıyı içinde barındırması ve şeffaflıkla katılım ilkelerinden yoksunluk gibi ilke, durumlar ve olaylar sosyal hizmetin de merkezi yönetimden yerel yönetimlere ve belediyelere devrini gerekli ve zorunlu kılmaktadır. Böylelikle sosyal hizmetlerde etkinlik ve verimlilik sağlanmış olacaktır. Günümüzde merkezi yönetimin daha fazla yetkiye sahip olması gibi durumlar merkezi yönetimler için büyük oranda olumsuzluk olarak kabul edilirken, yerel yönetimlerin bu alanda avantajlarından bahsedilmektedir. Bu boyutuyla da yerelleşme ve hizmetlerin devri genel olarak benimsenip, kabul görmüştür. Bunun sonucunda hizmetlerde yerelleşme öngörülürken, yerel yönetimler içinde

belediyelerin bu hizmet sunumunda önemi artmıştır. Tüm bu olumlu gelişmelere rağmen yine de belediyelerin sosyal hizmetlerde ve sosyal yardımda istenilen belli başlı standart uygulamaya geçmemesi eleştirilmiştir. Kısaca bu alanda belediyelerin de birçok iyileştirmeyi yapması elzem olarak görülmekte, belediyelerin sosyal hizmetler konusunda daha fazla sorumluluk içinde olması istenilmektedir.

Belediyelerin hizmetleri, sosyal hizmetten sağlığa, acil yardımdan sosyal yardıma kadar çeşitlilik arz etmektedir. Yine belediyeler başta engelliler olmak üzere, yaşlılar, çocuklar, kadınlar, gençler, yoksullar gibi birçok kesime yönelik hizmetleri gerek mevzuatın gereği olarak gerekse de toplumsal ihtiyaç ve beklentiye karşılık olarak yerine getirmektedir. Bundan dolayı sosyal hizmetlere ilişkin uygulamalar geçmişten günümüze gözle görülür düzeylerde artış göstermektedir. Belediyeler, yoksullara dönük olarak aşevi uygulamaları, evde bakım hizmeti, sağlık hizmetleri, ucuz ekmek (halk ekmek), aynı nakdi yardımlar, yaşlılara ve engellilere dönük hizmetler, meslek edindirme kursları, sosyal konutlar gibi birçok farklı hizmeti sunmaktadır. Belediyeler, sosyal belediyeçilikle bir yandan küreselleşmenin yol açtığı yıkımları iyileştirmeye çalışırken, diğer yandan da yapısal ve kurumsal sorunların üstesinden gelmeye çalışmaktadır (Kesgin 2012: 176-177). Belediyelerin sosyal hizmet alanında mevzuat serbestliği çok farklı ve zengin sosyal uygulamaları da beraberinde getirmiştir.

Daha önce de ifade edildiği gibi belediyelerin önceki yasalarda sosyal hizmet alanında yapacakları hizmetler liste ilkesi gereğince maddeler halinde belirtilmişti. Son dönem yasalarında ise belediyelerin sosyal hizmet ve sosyal yardım anlamında herhangi bir sınırlandırmaya tabi tutulmadan tüm hizmetleri yapabilmesinin önü açılmıştır. Özellikle ve ayrıcalıklı olarak herhangi bir birimin yetki alanına bırakılmamış hizmetin yerel yönetimlerce görülmesi esası benimsenmiştir. Çünkü son dönem mevzuatlarında belediyelerin “genellik prensibi” gereğince tüm hizmetleri yapabileceği teyit edilmiştir. Bu durum belediyelerin hizmetlerinde “serbestlik” ilkesi ile uygulamalara sahip olacağını göstermektedir. Avrupa Yerel Özerklik Şartı’nda da belirtildiği gibi “herhangi bir hizmet belediyeler için yasaklanmadıkça, belediye o hizmeti görebilir”. Bundan dolayı belediyelerin her türlü sosyal nitelikli hizmet yapabilmelerinin önü açılmıştır. Bu durum, dünyada belli başlı ülke örneklerinde olduğu

gibi belediyelerin sosyal hizmetlerde ve diğer mahalli müşterek hizmetlerde temel olarak yetkili ve sorumlu oldukları vurgulanmaktadır. Özellikle dünya örneklerinde liberal ve İskandinav sosyal demokrat ülkelerinde tarihsel örnekler olarak belediyelerin hizmetleri birçok çalışmaya konu edilmiştir. Türkiye’de belediyeler de aynı şekilde birçok sosyal işleve sahip olmaktadır.

Belediyelerin en büyük avantajı, diğer yönetimlerle karşılaştırıldığında demokratik yollarla iş başına gelmeleri, halka yakın kurum olmaları, özerk ve mali yönden daha güçlü birimler olmalarından ileri gelmektedir. Belediyeler hem yetki, sorumluluk, görev açısından hem de mali güçleri nedeniyle diğer birimlere göre çok büyük avantajlara sahiptir.

3.Sosyal Hizmetlerin Devrinde Etkinlik ve Verimlilik Sağlanabilir mi?

Türkiye mevzuatına etki eden, AB müktesebatında yerelleşme önemli bir ilke olarak belirlenmiş böylece küresel, ulusal ve ulus altı etkileşim içinde yerel dinamikler ve aktörler belirleyici olmaktadır. Bu etkileşimde de odak yerel yönetimler olmaktadır (Massey 2004: 19). Avrupa kamu hizmetlerinde yeni belediyciliği (new localism) ön plana çıkarmakta böylece belediyeler çok katmanlı yönetimi/yönetişimi, farklı karar vericilerin katılım ve etkileşimiyle mümkün kılmaktadır (Lundgvist 2004: 413). Dolayısıyla ulus altı güçler olan yerel yönetimler görünür olmanın (Rooij 2002: 448) ötesinde temel aktör olmaktadır. Burada yerel yönetimleri aktör yapmanın ve temel kamu hizmetini sunan birimlerden en biricisinin yerel yönetimler olmasının nedeni bu hizmetleri etkin ve verimli sağlarken, diğer taraftan belediyelerin demokratik katılımını ve halka yakınlığı sağlama, talep edenlerin beklentilerini merkeze alıp, onlara uygun hizmet sunma avantajına sahip olmasından ileri gelmektedir. Yine özellikle kuzey Avrupa ülkelerinde yerel yönetimler sosyal hizmet konularında tarihsel olarak temel ve kurumsallaşmış birimlendendir (John 2001: 8). Yerel yönetimlerin ve kent idarelerinin sosyal uygulamadaki ağırlıkları, hakim olan yasal düzenlemeler yanında sivil toplumun gücü, kentin tarihsel tecrübesi ve merkezi yönetimlerin ya da yerel yönetimlerin gücüne göre değişmektedir (Saraceno 2002: 56).

Avrupa Birliği, öncelikli olarak hizmetlerin sunumunda yerel yönetimlerin ve en alttaki basamağın yetkilendirilmesini öngörmüştür. Maastricht Antlaşmasının 3/b Maddesine göre hizmetleri halka en yakın birimler yerine getirmeli bir hizmet ancak en alttaki birimin hizmeti hiç ya da yeterli bir şekilde, etkin olarak yerine getirmediği zaman bir üst kademe devreye girmelidir. Subsidiarity ilkesi de halka yakınlığı ve onlara uygun bir şekilde hizmetlerin sunulmasını ifade etmektedir.

Belediyeler için görev ve yetki dağılımının, yerel yönetim birimleri arasında tasnif edilmesinin ve dağıtılmasının “demokratiklik ve etkinlik” ve “yetkilerin yerel topluluğa en yakın yerel yönetim birimince kullanılacağı” ilkelerinden hareketle yapıldığı görülmektedir. Bu boyutuyla belediye yönetimleri temel olarak demokratik kültürün öğrenildiği ve aktarıldığı birimler olduğu için önemsenmekte, ayrıca belediyeler demokrasinin beşiği olarak tanımlanmaktadır (Mill 1861; Aktaran: Göze 1995 ve Erdem 2006). Bu demokratik vurguya etkinlik ve verimlilik ilkeleri de eşlik etmektedir.

Kamu yönetimi içinde belediyelerde etkinlik ve verimlilik vurgusu yapılmakta ve bu bağlamda belediyelerin etkin, verimli olacağı kabul görmektedir (John 2001: 98-99). Yerinden yönetimin gelişmesi sonucu merkezi yönetimin elinde toplanmış kimi yetkilerin, kamu yönetiminde etkinlik ve verimliliğin sağlanması amacıyla yerel yönetimlere bırakılmasıyla hizmette yerellik ilkesi işlerlik kazanmış olmaktadır (Keleş 1994: 43).

Belediyelerin geçmişten günümüze demokrasi için olmazsa olmaz kurumlardan olduğu ya da bu kurumların demokrasinin beşiği olarak görüldüğü açıktır. Bununla beraber belediyeler gittikçe etkin ve verimli kurumlar olması yönünde en azından telkinlere muhatap olmaktadır. Bununla yerel yönetimlerin özellikle belediyelerin daha fazla amaç ve hedeflerini gerçekleştirecekleri, diğer kurum ve kuruluşlarla rekabet edeceğini daha da önemlisi belediyeçiliğin sürdürülebilir olması, hizmetlerde katılımın olması ve talep eksenli olarak hizmetlerin sürdürülmesi için etkinlik ve verimliliğin ön planda tutulması gerektiği gündeme getirilmektedir. Belediyelerin de etkinlik ve verimlilik üzerinden hizmet etmesi bunu yaparken de demokratik değerlerden, anlayıştan ve uygulamalardan taviz vermeyecek bir şekilde sürdürmesi üzerinde durulmaktadır.

Yine Büyükşehir belediyeleri etkinlik ve verimlilik uygulamalarında daha başarılı, ilçe belediyeleri ve daha küçük belediyeler ise demokrasi ilkesinin daha fazla işlerlik kazandığı yönetimler olarak kabul görmüştür. Bu ayrımlar da göstermektedir ki bu iki ilke ya da kavram farklı yönetimler yanında farklı bir şekilde işlerlik kazanmakta ve yönetime göre bunların önemi değişmektedir (Kesgin 2015: 161). Belediyelerin hem merkezi yönetime göre hem de kendi içlerinde hizmetlerin sürdürülmesinde etkin, verimli hem de demokratik ilkeleri birlikte yerine getirebilecek önemli kurumlardan olduğu söylenebilir.

Sosyal hizmetlerin parçalı ve çok farklı kurumlar arasında dağıtılması, birbirlerine karşı sorumlulukları olmayan birimler arasında bunun sürdürülmesinde etkinlik ve verimlilik ilkesi gerçekleşmez. Aynı hizmet alanının aynı veya benzer görev ve sorumluluklara sahip birimlerle yürütülmesinin mali ve beşeri kaynak israfına yol açacağından şüphe yoktur. Kurumların hızlı karar almaları, kapsamlı uygulamaya sahip olması, kaynaklarını etkin bir şekilde kullanmaları gerekli iken, bütün bunları demokratik ilkeleri ve değerleri yok saymadan yerine getirmek gerekmektedir. Bu ilkelerin çatıştırmadan uzlaşıyla sürdürülmesi kolay gözükmemektedir. Belediyeler ise diğer birçok kurumun aksine bu iki ilkeyi yani demokratikliği ve verimlilikle etkinliği birlikte sağlama gücü, imkanı ve tecrübesine sahiptir.

4.Sonuç ve Öneriler

Türkiye’de yerleşmenin devam ettiğini ve gelecekte de bu eğilimin artarak devam edeceğini belirtebiliriz. Reform niteliğindeki bu durum sosyal hizmet ve sosyal yardım alanında da kendini açıkça göstermektedir. Önce SHÇEK’in devredilmek istenmesi, ardından Anayasa Mahkemesinin bu düzenlemeyi iptal etmesiyle tekrar 6518 sayılı Kanunla bunun düzenlenmesi sosyal hizmetlerde yerleşme konusundaki kararlılığı göstermektedir. Sosyal hizmet kurumlarının diğer kurumlar yanında belediyelere de devredilebilecek olması, gelecekte de benzer başka düzenlemelerin varlığını göstermektedir. Bundan dolayı merkezi yönetimlerle yerel yönetimler arasında görev paylaşımı, yetki dağılımı, roller ve kapasiteler de tartışmalara konu edilecektir. En uygun, dengeli, rasyonel ve adil bir paylaşımın/dağılımın nasıl olacağı ile birlikte, etkinlikle verimlilik ve

demokratik değerlerin nasıl uzlaştırılacağı da tartışmalara konu edilmelidir. Özellikle Büyükşehir belediyeleri bu uzlaşıda önemli kurum olarak göze çarpmaktadır.

Yerel yönetimlerle merkezi yönetimler yanında yerel yönetimlerin kendi aralarında da yetki paylaşımının önemli bir alanını sosyal hizmet oluşturmaktadır. Sosyal nitelikli bazı hizmetlerin yerel yönetimlere de devredilmesiyle sosyal hizmet alanında yerel yönetimler, özellikle Büyükşehir belediyeleri, önemli ve işlevsel kurumlar olmaktadır. Geline bu süreçte belediyelerin hem mevzuat hem de yetki, görev ve sorumluluk bağlamında önemli aktör oldukları görülmektedir. Sosyal hizmet alanında genel düzenleyici, ilke ile standart koyucu, politikalar belirleyici, strateji tespit edici ve makro politikalara sahip olarak merkezi hükümetin temsilcisi ASPB görülürken, uygulayıcı olarak Bakanlık yanında belediyeleri ve diğer kurumları önemli aktörler olarak görebiliriz. Bu çerçeveden hareketle belediyeler sosyal hizmetin ana uygulayıcılarından biri olacaktır. Hem bütçeleri, personeli hem de tarihsel tecrübesiyle bu hizmetleri yapabilme potansiyeline sahip olan Büyükşehir belediyeleri öne çıkmaktadır. Bundan dolayı Büyükşehir belediyelerinin sosyal hizmet alanında daha önemli ve stratejik konumda yetkilendirilmesi gerekmektedir.

Yine başta belediyeler olmak üzere tüm yerel yönetim birimlerinde sosyal hizmet uygulamalarını yürütecek personele gereksinim vardır. Sosyal hizmet uzmanları bir yandan sosyal hizmet alanında istihdam edilirken, diğer taraftan gerekli ve yeterli mesleki elemanın istihdamı sağlanmalıdır. Sosyal hizmet uygulamalarından istenilen sonuçların elde edilmesi ancak bilgili, bilinçli sosyal hizmet personelinin istihdam edilmesiyle mümkün olabilecektir.

Türkiye yönetim geleneğinde geçmişten günümüze kadar ağırlıklı olarak merkezi yönetim görevleri ve sorumlulukları devredip, yetkileri kendisinde tutma eğilimindedir. Oysa yetki, görev ve sorumlulukların birlikte düşünülmesi ve birlikte tek bir yönetim kademesinde olması gerekmektedir. Aksi takdirde tek bir sorumluluk alanı parçalanmış olacak, bu da etkinliği ve verimliliği büyük oranda olumsuz etkileyecektir. Bu parçalanma hizmet aksaklıklarında ise muhatap bulunmasını engellemekte, dolayısıyla bu durum hizmeti engelleme yanında halkın hesap sormasını da zorlaştırmakta, denetimi engellemektedir.

Yerel yönetimlere özellikle belediyelere sosyal hizmet kurumlarının ve bazı birimlerle görevlerin devredilmesi önümüzdeki yıllarda bir eğilim olarak varlığını hissettirecektir. Burada esas sorun bazı sosyal hizmet alanlarının devredilip devredilmemesi olmayıp daha çok bu devrin hangi birimlere yönelik olarak ve nasıl gerçekleştirileceğidir. Belediyelerin, özellikle daha önce de sıklıkla vurgulandığı gibi Büyükşehir belediyelerinin, bu devirde önemli avantajlara sahip olduğu görülmektedir. Belediyeler, aynen diğer kurumlar gibi uzun zamandır sosyal nitelikli hizmetleri yerine getirmekte, bu durum onları geleneksel olarak tecrübeli bir kurum haline getirmektedir. Belediyelerin bu alanda neredeyse yüzyıla yakın bir tecrübesi bulunmaktadır. Dolayısıyla bu tecrübenin daha profesyonelce yerine getirilmesi sosyal hizmet alanını daha da güçlendirecektir. Sosyal hizmetlerin yerelleşmesi de bu tecrübenin sonucu olarak gündeme gelmektedir.

Sosyal hizmetin devredilebileceği ikinci yerel yönetim birimi olarak il özel idaresinin belirtildiği gerçeğinden hareket edersek, belediyelerin aksine il özel idarelerinin üzerinde daha geniş ve kapsamlı vesayet mevcutken belediyelerin bunların bir kısmından uzak olması belediyeleri daha özerk ve özgür kılmaktadır. Özellikle BŞB rol, kapasite ve imkanları yanında daha kapsamlı ve uzun erimli hizmetleri yerine getirme becerilerinden dolayı daha önemli birimler olmaktadır. Bundan dolayı belediyelere yönelik hizmet devrinde BŞB önemli birim olarak düşünülmelidir.

Merkezi yönetim, sosyal adaleti gerçekleştirmek amacıyla özellikle geri kalmış bölgeler için yatay ve dikey eşitliği sağlamaya yönelik politikalar devreye koyabilir. Yatırımların ülke geneline eşit, dengeli ve adaleti gözetecek şekilde dağıtılmasında büyük faydalar bulunmaktadır. Böylece kentlerin sorunları en aza indirilebilir, birçok soruna eşlik eden göç de bir dereceye kadar bu şekilde engellenmiş olur. Yerel yönetimlerin sosyal hizmet ve sosyal yardım alanında aktif ve kapsamlı hizmet üretmeleri desteklenmelidir. Bunun için belediyelere şartlı destekler ve şartsız transferler sağlanırsa yerel yönetimlerde, sosyal politika ve sosyal hizmette, önemli görevler üstlenebilir. Gün geçtikçe belediyeler sosyal nitelikli sorunların çözümünde önemli birim olarak karşımıza çıkmaktadır. Çünkü geçmişten günümüze yerel yönetimler, sorunların tespit edilmesinde ve kısa sürede soruna uygun çözümlerin üretilmesinde

önemli imkânlarla sahip olmuştur. Hizmet talep edenlerle hizmet sunanlar arasındaki iletişimi ve diyalogu da bu birimler daha hızlı ve verimli bir şekilde uygulamaya koyabilirler. Bu yüzden yerel yönetim birimleri geri bildirim konusunda da avantaja sahiptir. Sorunların çözümünde sivil toplumu, özel sektörü ve toplum kesimlerini işin içine dahil etme konusunda da belediyeler başarılarla sahiptir. Yine günümüzde gün geçtikçe sorunların çözümünde ortaklık, elbirliği, katılım gibi değerler ön plana çıkmaktadır. Belediyelere imkan ve fırsat verilmesiyle bu sinerjinin de ortaya çıkacağı görülmelidir.

Geçmişten günümüze demokrasi açısından yerel yönetimlerin etkin olabileceği alanlarda merkezi yönetimlerin etkisinin azaltılması ve yetkilerin yerele devredilmesi, yerel demokrasi için gerekli görüldüğü kadar etkinlik ve verimlilik için de önemli görülmüştür. Merkezin yetkileri azaltılırken ki bu yönetim daha çok politikaları, stratejileri, ilke ve standartları belirleyerek denetimi ve kontrol işlevlerini sürdürmektedir, diğer taraftan kamusal sosyal hizmetlerin uygulama boyutu ise yerel yönetimlere devredilmeye çalışılmaktadır. Merkez daha çok sosyal hizmetin teorik ve politik zeminine katkı sağlarken, uygulama birimi olarak artan oranda belediyelerin ön plana çıktığını belirtebiliriz. Burada merkezi yönetimin dağılması anlaşılmamalıdır (Bossuyt ve Gould, 2014).

Yerel yönetimlerin, özellikle belediyelerin, etkin ve verimli olması isteniyorsa diğer taraftan yetki, görev ve sorumluluk artışının bunu tek başına sağlama konusunda yetersiz kalabileceği de akıldan çıkartılmamalı, bunun için mali kaynakların ve desteklerin de artırılması söz konusu edilmelidir. Belediyelerin etkin bir belediyecilik için, mali olanaklarının geliştirilmesi ve bu konuda belediyelerin sahip olduğu kaynakların artırılması, kaynak yetersizliği sorununa kısmen de olsa çözüm üretecektir. Bu hem yerel yönetimlerin mali kaynaklarının artırılmasıyla hem de hali hazırda sahip oldukları mali kaynakların da israf edilm/eden etkin ve verimli bir şekilde kullanılmasıyla gerçekleşecek bir durumdur. Etkin ve verimli bir sosyal hizmet, kaynakların sınırlı olduğu belediye yönetimleri için de hayati derecede önem arz eder.

Yerel yönetimlerden günümüz dünyasında beklenen şey, onların dünyanın geldiği noktadan hareketle demokrasiyi ve etkinliği uyumlulaştırmaları, özellikle demokratik katılımdan ve halkın yönetimi denetlemesinden taviz vermeden verimli/etkin bir yönetim

ortaya koymalarıdır. Sosyal nitelikli hizmetlerin yerel yönetimlere devredilmiş olması, kaynak israfının son bulmasını ve yetkilerin etkin, verimli, demokratik bir şekilde kullanılacağını garanti altına almamaktadır. Bunun gerçekleşmesi kolay görünmemekle birlikte, zorunluluk arz ettiği de akıldan çıkarılmamalıdır. Aksi takdirde yerel yönetimler, özellikle belediyeler, bir yanda sahip oldukları avantajları iyi değerlendirememiş olurlar, diğer taraftan toplum nezdinde sahip oldukları, temel toplumsal meşruiyetlerini kaybetme tehlikesiyle karşı karşıya kalabilirler.

6518 sayılı Kanun, belediyeler açısından sosyal hizmetlerin sahiplenilmesi, yürütülmesi ve geleceğe taşınmasında önemli bir mevzuattır. Bu yasa kanaatimizce Büyükşehir belediyelerine sosyal hizmetler konusunda önemli hizmet kapılarını açacaktır. Başta Büyükşehir belediyeleri olmak üzere tüm yerel yönetimler bu konuda hazırlık yapmalı, tarihsel tecrübelerinden hareketle sosyal hizmet alanında etkinlik ve verimlilik kadar demokratik katılım kanallarını nasıl birlikte uzlaştıracaklarını da belirlemelilerdir.

Bu adem-i merkezîyetçi reformlar fonksiyonel ve pragmatik olması, bürokrasiden uzak, daha esnek ve şeffaf olması gereği kadar denetime de açık olmalıdır (Wegelin ve Borgman 1995: 134). Yine alanda uzman, tecrübeli sosyal hizmetin teorisine ve uygulamasına sahip personele ihtiyaç vardır. Bu anlamda sosyal hizmetlerin birçok kurum ve kuruluş tarafından yürütüldüğü göz ardı edilmeden, alanda işbirliği, eşgüdüm ve koordinasyonun sağlanması gerekir.

Yine belediyelerin kendi aralarında da yetki, görev ve sorumluluk dağılımının rasyonel, makul, etkinlik, verimlilik ve demokratiklik ilkelerine uygun bir şekilde yerine getirmesi gerekmektedir. Özellikle BŞB ile ilçe belediyeleri arasında bu dağılımın doğru yapılmasında sayısız fayda vardır.

Sosyal hizmetler yerel yönetimlere devredilirken ya da bu niyet ortaya konulurken, belediyelerin sivil toplum örgütlerinin tecrübelerinden ve gönüllülüğün pozitif kazanımlarından yararlanacağı düşünülmektedir. Yine yerel halkın yönetime daha kolay ve doğrudan katılacağı varsayımından hareket edilmektedir. Ayrıca belediyeler yerel aktörleri hizmet sunumuna ve yönetime dahil etme konusunda daha avantajlı olduğu hesaplanmaktadır. Belediyelerin yerel ihtiyaçlar çerçevesinde hizmet sunma imkanlarından bahsedilerek bu ve buna benzer gerekçelerle

belediyelere sosyal hizmetin devrinden bahsedilmektedir. Bununla birlikte bazı dezavantajlara yönelik hazırlıklı da olmak gerekmektedir. Bunların başında merkezi yönetimle belediye yönetiminin farklılaşmasının getirdiği gerilimler göz önünde bulundurulmalıdır. Ayrıca belediyelerin güç, kapasite ve imkan farklılıkları unutulmamalıdır. Yine belediyelerde partizanlık, kayırmacılık ve keyfiliğin daha kolay görülebileceği de göz önünde bulundurulmalıdır. İller arası farklılık ve bunun oluşturduğu başka olumsuzluklar da hesaba katılmalıdır. Bu ve benzeri durumlara karşı önceden önlemler alınmalı, belediyelere hizmet aktarımı yapılırken, bu birimlerin yasal, idari, mali ve kurumsal imkanları geliştirilmeli, kapasiteleri artırılmalıdır. Aksi takdirde beklenenin tam tersi sonuçlar kaçınılmaz olur. Kısaca gelecek yıllarda, herhalde tartışma sosyal hizmetin yerleşip yerleşmeyeceğinden ziyade, bu yerleşmenin nasıl olacağı ve belediyelerin buna nasıl hazırlanacaklarına yönelik sürecektir.

Sosyal hizmet alanında farklı kurumların aynı ya da benzer yetkilere sahip olmaları ve benzer hizmetleri aralarında koordinasyon ve eşgüdüm olmadan yerine getirmeleri geçmişte çokça eleştirilmişti. Özellikle belediyelere sosyal hizmetlerin devredilebilecek olması, bahse konu olan sorunu bir dereceye kadar çözmeye katkı sağlayacaktır. Bu bağlamda hizmetlerin dağılımı kurtulmasının sağlanması için kurumlar arası yetki, görev ve sorumlulukların yeniden gözden geçirilmesi gerekir. Burada yerel yönetimlerin kendi aralarında ve özellikle BŞB ile ilçe belediyeleri arasında yetki, görev ve sorumlulukların rasyonel, makul çerçevede belirlenmesi özellikle önem arz etmektedir.

Kaynakça

Başaran, Sermet (2014), “Yerel Yönetimler ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Arasındaki Hizmet İlişkileri”, Çağdaş Yerel Yönetimler, C.23, S:1, ss.1-13.

Bossuyt, J. ve Gould, J. (2014), “Decentralisation and Poverty reduction: Elaborating the linkages”. (<http://www.ecdpm.org/publications/decentralisation-poverty-reduction/>), Maastricht: ECDPM Policy Management Brief 12, (06 Haziran 2014).

Erdem, Tevfik (2006), “Yoksulluk”. Feodaliteden Küreselleşmeye Temel Kavramlar ve Süreçler, (Ed.) T. Erdem, Lotus Yayınevi, Ankara, ss. 321-365.

Göze, Ayferi (1995), Siyasal Düşünceler ve Yönetimler, Beta Yayınları, İstanbul.

John, Peter (2001), Local Government In Western Europe. Sage Publications, London.

Keleş, Ruşen (1994), Yerinden Yönetim ve Siyaset, 2. Baskı, Cem yayınları, İstanbul.

Kesgin, Bedrettin (2015), “Etkinlikle Verimlilik Arasında Belediyeler”, Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi, S:14, ss. 157-176.

Kesgin, Bedrettin (2014), “Sosyal Hizmetler Bağlamında SHÇEK’in Taşra Teşkilatının İl Özel İdaresine Devri Sorunu”, Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, S: 50, ss. 139-150.

Kesgin, Bedrettin (2013), Kamu Sosyal Politikalarında Sosyal Yardım, Açılım Yayınları, İstanbul.

Kesgin, Bedrettin (2012), "Kentsel Yoksulluğa Yönelik Yerinden ve Yerel Müdahale; Sosyal Belediyecilik". SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi, S: 26, s. 69-180.

Lundqvist, Lennart J. (2004), "Integrating Swedish Water Resource Management: A Multi-Level Governance Trilemma". *Local Environment*, C. 9, S: 5, ss. 413-424.

Massey, Andrew (2004), "Modernisation As Europeanisation: The Impact of The European Union on Public Administration", *Policy Studies*, C. 25, S:1, ss. 19-33.

Mingione, E.; Marco, O.; Jose, P. (2002), "Cities as Local Systems", *Social Assistance Dynamics Europe*, (Ed.) Saraceno, Chiara, The Policy Press, UK, ss. 35-79.

Mishra, Amesh (1999), *Globalization and The Welfare State*, Cambridge University Press, London.

Rooij, Rob De (2002), "The Impact of The European Union on Local Government In The Netherlands", *Journal of European Public Policy*, C. 9, S:3, ss. 447-467.

Sharpe, L.J. (1970), "Theories and Values of Local Government", *Political Studies*, C.18, S:2, ss. 153-174.

Tortop, Nuri (1996), *Yerel Yönetimler Maliyesi, Görev ve Kaynak Bölüşümü*, TODAİE Yayını, Ankara.

Wegelin, E.A. ve Borgman, K.M. (1995), "Options for Municipal Intervention in Urban Poverty Alleviation", *Environment and Urbanization*, C.7, S:2, ss. 131-151.

Yenigürbüz, Ethem, "Bakan Şahin: Sosyal Hizmetler Belediyelere Devredilecek", *Hürriyet*, 02 Şubat 2013.

İlgili Mevzuat

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (8 Haziran 2011). Resmi Gazete, 633/27958.

ASPB Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK İle Bazı Kanun ve KHK'lerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (19 Şubat 2014). Resmi Gazete, 6518/28918.

Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğünün Kaldırılması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (13 Ocak 2005), Resmi Gazete, 5286/25710.

Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu (24 Mayıs 1983), Resmi Gazete, 2828/18059.

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname (2 Kasım 2011), Resmi Gazete, 662/28103.

Büyükşehir Belediye Kanunu (23 Temmuz 2004), Resmi Gazete, 5216/25531.

Belediye Kanunu (13 Temmuz 2005), Resmi Gazete, 5393/25874.

Belediye Kanunu (14 Nisan 1930), Resmi Gazete, 1580/1471.

On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (6 Aralık 2012), Resmi Gazete, 6360/28489.