

SOSYAL HİZMETLERİN YEREL YÖNETİMLERDE ÖRGÜTLENMESİ ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

Sami KALAYCI¹

Öz

Sosyal hizmetler, dezavantajlı bireyler ile toplulukların öncelikli olduğu ancak toplumun tüm üyelerinin karşılaştığı sosyo-ekonomik sorunların çözümüne yönelik sunulan hizmetlerin bütünüdür. Dolayısıyla birçok ülkede, bu hizmetlerin belirlenmesinden üretilip sunulmasına kadar tüm süreçten birincil derecede sorumlu olan yönetim kademesi merkezi yönetim olmuştur. Ancak 1980'li yıllarla birlikte küreselleşme, yerelleşme gibi fikirler ile neo-liberal politikalar sonucunda sosyal hizmetlerin yürütülmesinde, merkezi idareler yanında yerel yönetimler de yer almaya başlamıştır. Bu dönüşümden etkilenerek geliştirilen reformlarla yerel yönetim kademelerini sosyal hizmetler konusunda yetkilendiren ülkelerden birisi de Türkiye'dir. Özellikle 2000'li yıllarda başlatılan kamu yönetimi alanındaki reformlarla, belediyelere sosyal hizmetler alanında önemli yetki ve sorumluluklar yüklenmiştir. Böylece Türkiye'de yerel alanda sunulan sosyal hizmetler konusunda belediyeler de kendilerine özgü geliştirdikleri örgütlenme biçimleri ile bu hizmetleri yürütmüşlerdir. Ancak niteliği itibarıyla bireyi merkeze alan önemli bir hizmet alanı olan sosyal hizmetlerin belediyelerdeki örgütlenme şekilleri durum itibarıyla belirli bir standart ve ölçüden uzak kaldığı ve buna bağlı olarak da hizmet kollarının teşkilatlanma içerisinde dağınık bir yapıda olduğu gözlemlenmiştir. Bu bağlamda, çalışmada Türkiye'deki büyükşehir belediyelerinin teşkilat yapıları içerisinde sosyal hizmetlerle ilgili birimlerin örgütlenme şekilleri ele alınarak bir değerlendirme yapılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Sosyal Hizmetlerin Örgütlenmesi, Belediyeler, Sosyal Hizmet, Yerel Yönetimler, Sosyal Hizmetlerin Devri.

¹ Dr. Öğr. Üyesi, Şırnak Üniversitesi, Sağlık Bilimleri Fakültesi, Sosyal Hizmet Bölümü, E-posta: samiklyc@gmail.com, ORCID: 0000-0002-0981-9595

KALAYCI, S. (2021). Sosyal Hizmetlerin Yerel Yönetimlerde Örgütlenmesi Üzerine Bir Değerlendirme. Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi, 21(52), 689-714. DOI: 10.21560/spcd.vi.790960

AN EVALUATION FOR THE ORGANISATION OF SOCIAL SERVICES ON LOCAL ADMINISTRATIONS

Abstract

Social services in which disadvantaged individuals and communities are primary are actually defined as all services provided to solve socio-economic problems faced by each member of a society. Therefore, in many countries from the identification to implementation of these services, centralized administration has primarily been responsible for all these steps. However, From the 1980s onward, as a result of ideas of globalization and localization with neo-liberal policies, local administrations have also begun to take place in the implementation of these services. Through reforms developed from these changes, one of the countries that authorize local administrations for social services is Turkey. Soon after the reforms in public administration in the early 2000s, municipalities have been significantly authorized for social services and they have operated services through their own organizational forms. However, it was found that the organization of social services by municipalities, though it's an important service domain which centers individuals, is out of specific standards and thus service departments are complicated within the organization. From this aspect, the study aims to evaluate the organizational formations of social service departments of metropolitan municipalities in Turkey.

Key Words: *Social Service Organisation, Municipalities, Social Work, Local Administrations, Social Service Cycle.*

GİRİŞ

80'li yıllar sosyal refah devleti uygulamalarının ortaya çıkardığı krizler sonucunda, neo-liberal politikalar şeklinde ele alınmaya başlandığı bir dönem olmuştur. Bu kapsamda yerelde sosyal politika ve hizmetlerinin uygulanmasında, merkezi idarenin yanında yerel yönetimlerin de yer aldığı (Karataş, 2001, s. 216; Mavili Aktaş ve Genç, 2008, s. 89) çok aktörlü hizmet yönetim modeli benimsenmiştir. Böylece merkezîyetçi bir yönetim yerine yerel yönetimlerin de katıldığı bir sistemde, sosyal politika uygulamaları yerel alanlarda yürütülmeye başlanmıştır.

1990'lı yıllar merkezi yönetim yanında yerel yönetim birimi olarak belediyelerin de etkinliğini iyice arttırdığı yıllar olmuştur. Çünkü sanayiye bağlı göçler ile kentlerde meydana gelen nüfus artışı sonucu, kente özgü yaşam biçimindeki beklentiler ve sorunlar büyümüştür. Böylelikle yerel alanda belediyelerin hem görevleri hem de sorumlulukları genişlemiştir. Niteliği gereği belediyeler, mahalli müşterek ihtiyaçları karşılayan ve halka en yakın olan birimlerdir (Kesgin, 2016, s. 458). Bu niteliği gereği yerel halkın sorun ve beklentilerine en etkili şekilde hizmet verebileceği alanlarından birisi de sosyal hizmetler olmuştur.

Sosyal hizmetler, sosyo-ekonomik sorunlar başta olmak üzere muhtaç durumda bulunan ya da destek ve yönlendirme gereksinimi olan birey, grup veya topluluklara fayda sağlayan ve böylece insan onuruna uygun yaşam düzeyinin ulaşılmasına katkı veren hizmetlerdir (Sheafor ve Horejsi, 2014). Bu bağlamda bu tür hizmetler toplum refahını arttırmaya, birey ve toplumun iyilik durumunun korunmasına ve gelişmesine destek olma gibi birçok özelliğe sahip olmuştur. Nitekim yerelde bu tür hizmetlerin sunulmasında merkezi yönetim kadar yerel yönetim birimi olarak belediyeler de sosyal hizmetleri uzunca bir süredir yerine getirmektedir.

Günümüzde belediyelerin söz konusu sosyal hizmetleri yerine getirmek için belirlediği çeşitli stratejileri ile planları mevcuttur. Ancak bu plan ve stratejilerin hedeflerine ulaşabilmesi için en kritik ögenin, faaliyetleri gerçekleştirecek teşkilat birimlerinin doğru bir biçimde örgütlenmesidir. Örgütlenme süreci; doğru insan kaynağı, araç gereç ve benzeri maddi ve manevi imkânların bulunması ile bu enstrümanların etkin ve verimli bir

biçimde kullanılmasını içermektedir. Bu noktada örgütsel bir çatı altında hizmetlerin planlanması ve bu planlama doğrultusunda hizmetleri sunacak profesyonel meslek elemanlarının yetenek ve becerileri çerçevesinde bir sinerji oluşturularak çalışmalarını yürütmesi gereklidir. Dolayısıyla belediyelerde sosyal hizmetlerin etkin, etkili ve verimli bir biçimde vatandaşa ulaştırılması için doğru örgütlenmenin inşa edilmesi hayati önem arz etmektedir. Bu bağlamda, çalışmada büyükşehir belediyelerinin kendi kurumsal yapıları içerisinde bu hizmetlere ilişkin birimlerin örgütlenme şekilleri ele alınmıştır.

YÖNTEM

Çalışmada nitel araştırma yönteminden faydalanılmıştır. Türkiye'deki otuz büyükşehir belediyesi ile sınırlandırılan bu çalışmanın kapsamını büyükşehir belediyelerindeki sosyal hizmetlere ilişkin birimlerin örgütsel yapıları oluşturmuştur. Bu belediyelerdeki sosyal hizmetlere ilişkin ana hizmet birimleri ile alt birimlerine ilişkin bilgiler belediyelerin resmi internet siteleri ile faaliyet raporlarından elde edilmiştir. Bu süreçte verilerin toplanması birimlere ait yazılı ve görsel dokümanların incelenmesi yöntemi ile gerçekleştirilmiştir. Nitel araştırmalarda önemli bilgi kaynaklarından birisi olan ve etkili şekilde kullanılan doküman inceleme yöntemi, araştırılan olgu ya da olgular hakkında bilgi içeren yazılı ve görsel materyallerin incelenmesidir (Yıldırım ve Şimşek, 2013, s. 217-218). Bu bağlamda çalışmada yer alan büyükşehir belediyelerine ait internet siteleri (Neuman, 2014, s. 187-188) aracılığıyla 25 Mayıs 2020 ile 10 Temmuz 2020 tarihleri arasında belediyelerdeki sosyal hizmetlere ilişkin ana hizmet birimleri ile alt birimlerine ilişkin verilere ulaşılmıştır.

KAMU HİZMETLERİNDE ÖRGÜTLENME

Yönetimin sürecinin temel unsurlarından birisi olan örgütlenme, hedeflenen amaçlara ulaşmak amacıyla gerek duyulan ihtiyaç ve olanakları bir araya toplama işlevidir. Diğer bir anlatımla örgütlenme belirli bir plan ya da hizmetin sosyo-ekonomik yönden en uygun şekilde yapılabilmesi için gerekli koşulları bir araya getirme ve devam ettirebilme çabasının bütünüdür (Tortop vd., 2017, s. 55-56). Dolayısıyla bütün devlet yönetim sistemlerinde kamu hizmetlerinin yürütülmesi amacıyla bir örgütlenme şekli benimsemiştir. Böylelikle kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde kimlerin, hangi görevleri, ne kadar yetki ile nasıl ve hangi şartlarda gerçekleştireceğinin tespit edilmesi örgütlenme sayesinde olmaktadır (Saruhan ve Yıldız, 2013, s. 267).

Kamusal alan yönetiminde hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla hem merkezi hem de yerel alanda örgütlenme biçimi belirlenmiştir. Her ülke kendi sosyal, siyasal ve ekonomik şartları ile tarihi birikimlerine göre farklı yöntem yapıları içerisinde hizmetlerini yürütmüş olsa da bu hizmetler genel olarak merkezi ve yerel olmak üzere iki şekilde kurulan örgütlenme içerisinde yürütülmüştür. Böylece ihtiyaç duyulan tüm kamusal hizmetler belirli bir sistematik ve düzen içerisinde verimli, etkili, hızlı ve kolay bir şekilde sunulmuştur.

Türkiye’de kamusal hizmetlerin sunumuna yönelik örgütlenme türü genel bağlamda merkezden yönetim ve yerinden yönetim olmak üzere iki ana gruba ayrılmıştır. Merkezden yönetim, başkent örgütü ve taşra örgütü olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Yerinden yönetim ise yerel yönetimler, hizmet yerinden yönetim kuruluşları ve kamu kurumu özelliğindeki meslek kuruluşları olmak üzere üçe ayrılmıştır. Ayrıca örgütlenme bağlamında merkezden ve yerinden yönetim dışında kalan ‘diğer’ yapılanma biçimi olan üçüncü bir grup birimin de olduğu söylenilebilir (Aydın, 2017, s. 69). Ancak genel itibariyle Türkiye’de kamusal hizmetlerin hem örgütlenmesi hem de sunumu konusunda merkezi yönetim ve yerinden yönetim olmak üzere ikiye ayrılmıştır.

Kamu hizmetlerinin örgütlenmesine ilişkin olarak hizmet sunan kurumların örgüt yapısı, tipi ve örgüt içerisinde yer alan çeşitli birimlerin niteliği, sorumlulukları, görevleri ve çalışanları önem arz etmiştir. Ayrıca birimlerin kendi içinde ve birimler arasında oluşan yatay ve dikey ilişkiler ile denetim, koordinasyon ve işbirliği gibi konular da örgütlenme içerisinde yürütülen hizmetlerin etkili ve verimli olmasına etki etmiştir. Bu bağlamda kurumların örgüt yapıları göz önüne alındığında Daft (2015, s. 13)’a göre bir örgütlenme şeklinde genel olarak şu temel özellikler olabilmelidir:

- Amaçlanan hedef ve sonuçlara ulaşmak için kaynakları bir araya getirebilme,
- Mal veya hizmet üretiminde verimli olma,
- Yeni buluşların ve gelişmelerin gerçekleşmesine imkân verme,
- Günümüz modern bilgi ve üretim teknolojilerini kullanma,
- Değişen çevre şartlarına uyum sağlama ve bunları olumlu yönde etkileme,
- Örgüt yöneticilerinin hem çalışanlar hem de hedef kitleler için değer üretmesi,

– Koordinasyon, etik ilkeler, motivasyon, çeşitlilik gibi konularda örgüt çalışanlarının güdülenip yönetilmesi.

Kamu hizmetlerinin yürütülmesinde kurumların kendilerine özgü örgütlenme anlayışı gelişmiş olsa da genel olarak her kurumun örgüt bünyesinde belirtilmiş olan bu temel özellikleri taşıması beklenmektedir. Bu özellikler hem kurum yapısını güçlendirirken hem de verilen hizmetlerin niteliğinin artırılmasına katkı sağlamaktadır. Dolayısıyla örgütlenme konusunda kurumların var olma amacına ve sunacağı hizmetlerin niteliğine göre uygun beklentileri karşılayabilen örgüt yapısı benimsenmelidir. Bu bağlamda belediyeler hem görev ve sorumlulukları hem de var olma amaçları konusunda önemli sosyal hizmet faaliyetlerini gerçekleştirebilmektedir. İmkân ve fırsatlar yönünden güçlü olan belediyeler bu hizmetlerin amaç ve niteliğine özgü örgütlenme modelini tam olarak geliştirememiştir.

SOSYAL HİZMETLERİN ÖRGÜTLENME SÜRECİ

Sosyal bir varlık olan bireyin beklentilerinin karşılanması ve sorunlarının çözümlenmesi devletin temel görevleri arasındadır. Özellikle bireyin yaşadığı çevredeki yaşam şartlarına sahip olması ve insan onuruna yaraşır bir hayat sürdürmesi insan haklarının bir gereğidir. Dolayısıyla bireyin hem sosyal ve ekonomik kaynaklara erişmesinde hem de bunların iyileştirilmesi için gerekli fırsat ve hakların sağlanması konusunda devlete görev ve sorumluluklar yüklenmiştir (Koray, 2008, s. 92). Bu tür ihtiyaçlarda ise sosyal devlet anlayışından hareketle sunulan sosyal hizmetler sosyoekonomik yönden beklenenlerin büyük bir kısmını karşılamıştır.

Hem normal şartlarda bireyin iyilik halinin geliştirilmesi hem de savaş afet, salgın hastalık gibi toplum hayatını derinden etkileyen kriz dönemlerinde birey ve toplumların desteklenmesinde devletin etkinliği oldukça önem arz etmiştir (Tokol ve Alper, 2012, s. 19). Bu bağlamda sosyal devlet anlayışının gereği olarak, hem zor dönemlerde hem de normal zamanlarda toplum hayatının desteklenip geliştirilmesinde sosyal hizmet örgütlenmeleri ile faaliyetleri öne çıkmıştır. Çünkü sistemleri insancillaştırma, toplumları sosyalleştirme, bireyin gelişmesine ve değişen toplum koşullarına uyum sağlamasına yardımcı olma, kişinin sosyal bilinci ile refahını arttırma, toplumsal refahı koruma ve kaynak dağılımını dengeleme gibi birçok amaç için sosyal hizmetlere başvurulmaktadır

(Kut, 1995, s. 24-25). Dolayısıyla birey ve toplumun gelişmesi ve toplum refahının artırılması noktasında önemli fonksiyonları olan sosyal hizmetlerin örgütlenmesine oldukça önem verilmiştir.

Sosyal politikaların hem gelişimi hem de niteliği yönünden ülkeler arasında farklılıklar oluşmuş olsa da sosyal devlet anlayışının ortaya çıktığı ilk dönemlerden itibaren uygulanan bu politikaların temel amacı birey için asgari yaşam şartlarının sağlanması, geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması olmuştur (Koray, 2008, s. 99). Dolayısıyla toplum refahının artması, fırsat eşitliğinin sağlanması, kaynak dağılımının dengelenmesi, sosyoekonomik kalkınmanın gerçekleşmesi, sistemlerin insancıl yönlerinin geliştirilmesi gibi hedefler bakımından sosyal hizmetler ile bu hizmetleri yürüten örgütler, ülkeler tarafından önemli kurumlar arasında görülmüştür.

Türkiye’de Cumhuriyet Dönemi’nin ilk çeyreğinden sonra, bütüncül şekilde belirli bir teşkilat ve örgütlenme yapısı içerisinde sosyal hizmetlerin yürütülmesi amacıyla ilk adımlar atılmıştır. Bu adımlardan ilki, 12 Nisan 1959 yılında, 7355 sayılı Sosyal Hizmetler Enstitüsü Kurulmasına Dair Yasa ile “Sosyal Hizmetler Enstitüsü”nün kurulmasıdır (Kut, 2005, s. 10). Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı’na bağlı olarak kurulan bu kurumun en temel görevi, yoksulluğun nedenlerini araştırarak bunlara yönelik geliştirilecek sosyal hizmetlerin niteliğini tespit etmek olmuştur (Kesgin, 2012, s. 75). Böylece alınacak sosyal hizmet yönlü tedbirlerle toplumsal kalkınmanın ve toplumsal refahın gelişmesine katkı yapmak amaçlanmıştır. Ayrıca, 7355 sayılı Yasa gereği Sosyal Hizmetler Enstitüsü sosyal hizmete ihtiyaç duyan, korunmaya ve bakıma muhtaç durumda olan kesimlere yönelik sosyal hizmet kurumlarının kurulmasından da sorumlu olmuştur. Böylece sosyal hizmetler, merkezi yönetime bağlı ayrı bir kurumsal örgütlenme çatısı altında ilk kez kurulmuştur.

1950’li yılların sonlarına doğru sosyal hizmetlerin kamusal alanda ayrı bir birim çatısı altında örgütlenme gereksinimi daha da artmıştır. Çünkü değişen toplum yapısında meydana gelen ihtiyaç ve beklentilere karşı gönüllü kuruluşlar ile gönüllülük ilkesine bağlı destekler yetersiz kalmaya bölgeler arasında dengeli olarak dağıtılması konusu da belirgin olarak örgütlenmesine yönelik girişimlere başlanmıştır.

1961 yılında Sosyal Hizmetler Enstitüsü'nün kurulmasına ilişkin çıkarılan 7355 sayılı Yasa kapsamında, sosyal hizmetler alanında eğitim ve öğretim konusunda örgütlü bir yapısının kurulması amacıyla Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'na bağlı dört yıllık eğitim veren Sosyal Hizmetler Akademisi de kurulmuştur (Kut, 2005, s. 10-11). Böylece sosyal hizmetlerin yürütülmesi konusunda ihtiyaç duyulan uzmanların yetiştirilmesini ve bu meslek elemanları eliyle sosyal hizmetlerin belirli bir teşkilatlanma yapısı içerisinde gerçekleştirilmesini sağlanmıştır.

İkinci Dünya savaşı sonrası ortaya çıkan zorlu sosyoekonomik şartlar, sosyal devlet fikrinin hızla benimsenmesine yol açmıştır. Bu olumsuz durumlardan etkilenen Türkiye de 1961 yılında düzenlediği yeni anayasası ile sosyal devlet anlayışını en belirgin şekilde ortaya konmuştur. Böylece 1963 yılında Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'na bağlı olarak çeşitli sosyal hizmet türlerinin sosyal yardım alanlarıyla bütünlük oluşturması amacıyla daha geniş tabanlı bir örgütlenme yapısı olan Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü kurulmuştur (Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, 2020).

3017 sayılı Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı Teşkilat Kanunu'nun 17. maddesine istinaden 225 sayılı Kanun²'un 4. maddesi gereğince kurulan Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü, sosyal hizmetler ile sosyal yardımlara ilişkin çalışmaları tek bir çatı altında toplayarak korunmaya muhtaç çocuk ve yaşlılar ile engelli ve yoksul bireylere yönelik hem destek hem de rehabilitasyon hizmetlerini sunmayı amaçlamıştır.

Çocuk ve yaşlıların bakımı, kimsesiz ve yoksulların desteklenmesi, engellilerin rehabilite edilmesi gibi dezavantajlı gruplara yönelik sosyal hizmet ve yardımların bütüncül şekilde yapılabilmesi amacıyla Bakanlık bünyesinde kurulan Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü tam anlamıyla verimli olamamıştır. Çünkü hem mevzuat hem de farklı yöndeki hizmet kurumlarının varlığından kaynaklı dağınık ve parçalı bir yapısı olan sosyal hizmetler, istenilen düzeyde tek çatı altına toplanamamıştır. Dolayısıyla bu olumsuzluklar karşısında sosyal hizmetlerin yeniden örgütlenmesi konusunda yeni bir arayış kaçınılmaz olmuştur.

1982 Anayasası'nın kabulü ile birlikte sosyal hizmetler konusunda

² Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı Kuruluş ve Memurları Kanununda ve 4862 Sayılı Kanuna Bağlı (1) ve (2) Sayılı Cetvellerde Değişiklikler Yapılmasına Dair Kanun.

hukuki olarak yeni bir düzenleme yürürlüğe girmiştir. Bu bağlamda her bir vatandaşın sosyal güvence hakkına sahip olduğu ve bu hak konusunda da devletin gerekli tedbirleri alacağı Anayasa'nın 61. maddesinde hüküm altına alınmıştır. Ayrıca Anayasa'nın 62. maddesinde, sosyal güvence bakımından özel gereksinimleri olan ve korunması gereken dezavantajlı gruplar için sosyal hizmetler konusunda devletin sorumlu olduğu belirtilmiştir. Dolayısıyla hem anayasanın emredici hükümleri hem de dezavantajlı bireylerin artan ihtiyaçları gereği, sosyal hizmetlerin yeniden ele alınarak örgütlenmesi zorunlu olmuştur. Bu çerçevede Anayasa'nın 61. ve 62. maddelerine dayanarak 1983 yılında çıkarılan 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu ile Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu açılmıştır.

Sosyal hizmet alanlarına yönelik faaliyetlerin daha fazla genişletilmesi, hizmetlerde bütünlüğün sağlanması, halkın bu çalışmalara gönüllü olarak katılması ve hizmetlerin gözetimi ile denetiminin devlet tarafından yapılması amacıyla Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü kapatılarak yerine Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu kurulmuştur. Ayrıca sosyoekonomik yönden ihtiyaç sahibi özel grupların ihtiyaçlarının karşılanması ve yaşam şartlarının iyileştirilmesi amacıyla sistemli ve programlı hizmetlerin hem yerel hem de ulusal düzeyde planlanması, yürütülmesi ve denetlenmesi gibi görevleri de bu kurum üstlenmiştir (Kesgin, 2012, s. 72). Dolayısıyla hem örgütlenme şekli hem de görev ve sorumlulukları bakımından Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu önceki sosyal hizmet örgütlenmelerinden farklılaşmıştır. Nitekim yetkilerini Anayasa'nın 61. maddesi ile 2828 sayılı yasadan alan (2008 yılı Faaliyet Raporu, 2009: 2) ve Bakanlığa bağlı olarak çalışan bu kurum, 1991 yılında yapılan düzenleme ile Başbakanlığa bağlı bir kurum haline getirilerek 2011 yılına kadar varlığını uzunca bir süre sürdürmüştür (Duyan ve Özgür Bayır, 2016, s. 14).

Küreselleşmenin etkisiyle değişen toplum yapısında meydana gelen çeşitli sorunlar, sosyal hizmetlerin niteliğini de değiştirmiştir. Böylece sosyal hizmet alanlarının yeniden ele alınıp değerlendirilmesinde ve yürütülmesinde yeni yapılanma ve düzenlemeler ortaya çıkmıştır. Bu çerçevede 2011 yılında 6223 sayılı Yasanın verdiği yetkiden hareketle çıkarılan 633 No'lu Kanun Hükmünde

Kararname ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı³ kurulmuştur. Böylece farklı kurum ve kuruluşların görev ve sorumluluğunda olan çeşitli sosyal hizmetler merkezi yönetim içerisinde tek bir bakanlık çatısı altında toplanmıştır. Kurulan bu bakanlık sosyal hizmetler ve yardımlara ilişkin politikaları uygulama ve yeni hizmet modellerini geliştirmekle yükümlü olmuştur (Kesgin, 2012, s. 105; Duyan ve Özgür Bayır, 2016, s. 14-15). Daha sonra bakanlık, Türkiye'nin 2018 yılında Parlamenter Sistem'den Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçilmesiyle birlikte 10 Temmuz 2018 tarihinde, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile birleştirilerek "Çalışma, Sosyal Hizmetler ve Aile Bakanlığı" adı altında daha büyük bir örgütlü yapıya dönüştürülmüştür. 04 Ağustos 2018 yılında ise bakanlığın adı "Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı" şeklinde değiştirilmiştir. Bakanlık merkez teşkilatı bünyesinde Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Şehit Yakınları ve Gaziler Genel Müdürlüğü ve Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü şeklinde sosyal hizmet birimleri kurulmuştur.

BELEDİYELERDE SOSYAL HİZMETLERİN YERİ

Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren yerel alanda sosyal hizmetlerin yürütülmesi görevi belediyelere verilmiştir. 14.04.1930 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 1580 sayılı Belediye Yasası ile belediyelere bakıma muhtaç kişilerin korunması, yaşlı bireyler için bakım evlerinin açılması ve yönetilmesi gibi çeşitli sosyal hizmet alanlarında ilk kez görevler verilmiştir. Yasada zaman içerisinde yapılan birçok değişiklik sonucu farklı sosyal hizmet alanlarında belediyelere sorumluluklar yüklenmiştir.

1580 sayılı yasanın uzun süre yürürlükte kalmasına karşın, Türkiye'de sosyal hizmetlerin modern anlamda yerel alanda örgütlenmesi biçimi 1980'li yıllardan itibaren başlamıştır. Bu bağlamda dünyada başlayan küreselleşme

³ 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 16 Nisan 2017 yılında yapılan halk oylaması ile kabul edilmesi sonucunda Türkiye Parlamenter Sistem'den Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçmiştir (Eryılmaz, 2017: 135). Yeni sistemle birlikte 10 Temmuz 2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 1 sayılı "Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi" ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile birleştirilerek "Çalışma, Sosyal Hizmetler ve Aile Bakanlığı" adıyla yeniden kurulmuştur. Daha sonrasında 04 Ağustos 2018 tarihli ve 30499 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 15 sayılı "Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi" ile bakanlığı adı tekrardan "Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı" olmuştur.

ve yerleşmenin etkisiyle yaşanan reform ve dönüşümler, belediyelerin sosyal politika uygulamalarına daha fazla odaklanmasına neden olmuştur. Böylece belediyeler için 1980'li yıllardan itibaren hem yönetim hem de hizmet ve görev yaklaşımı bakımından yeni bir anlayış getirilmiştir. Özellikle 1984 yılından itibaren büyük kentler için 3030 sayılı yasa⁴ ile getirilen büyükşehir belediye idaresi modeli sosyal hizmetlerin yerel alanda örgütlenmesini hızlandırmıştır.

90'lı yıllar, bazı belediyelerin sosyal hizmet alanındaki kimi faaliyetlere başladığı dönem olmuştur. Özellikle 1994 yılında gerçekleşen yerel seçimler sonrası bu dönem başlamıştır. Seçim sonrası Refah Partili büyükşehir belediyelerinin ortaya koyduğu sosyal hizmet yönlü çalışmalar neticesinde belediyelerin yerelde sunulan sosyal hizmetler konusunda etkili olabileceğini göstermiştir. Çünkü ulaşım, çevre, alt yapı gibi kente özgü hizmetlerin yanı sıra kadın, çocuk yaşlı, engelli, yoksul gibi muhtaç durumdaki dezavantajlı kesimlere yönelik yardım, bakım ve destek odaklı sosyal hizmetler de belediyeler tarafından sunulmaya başlanmıştır (Ersöz, 2011, s. 210). Böylece belediye teşkilatı içerisinde sosyal hizmetlerin yeniden örgütlenmesinin gerekliliği daha iyi anlaşılmıştır.

3030 sayılı yasa, sosyal hizmet alanında ilçe belediyeleri arasındaki çalışmalarda koordinasyonun gerçekleştirilmesi, sosyal hizmetlerle ilgili faaliyetlerde bu belediyelere destek verilmesi gibi konularda büyükşehir belediyelerine sorumluluklar yüklemiştir. Aynı şekilde 1580 sayılı yasa da belediyelerin sosyal hizmet alanında çalışabilmeleri için hem yasal bir dayanak hem de güçlü bir fırsat olmuştur. Ancak yaşanan sosyoekonomik dönüşümler sonucunda kente özgü sorunların çeşitlenmesi, yapılan hizmetlerin yetersiz kalması, sosyal ve ekonomik şartların ağırlaşması gibi nedenlerden dolayı, belediyelerin hem örgütsel kapasiteleri hem de mevcut yetki ve görevleri yetersiz kalmıştır. Böylece belediyelerin sosyal hizmet alanındaki yetkilerinin genişletilmesi ve örgütlenme yapısının yeniden oluşturulması zorunlu hale gelmiştir.

Yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde, 2004 yılından itibaren kamu yönetimi alanında gerçekleştirilen reformlara yerel yönetimler de dâhil

⁴ 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun.

edilerek mevzuat ve örgütlenme bakımından sosyal hizmet alanında belediyelere daha fazla imkân veren 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası ile 5393 sayılı Belediye Yasası çıkarılmıştır. Böylece belediyeler sosyal hizmet alanında yasaların kendilerine yüklediği yeni görev ve sorumluluklarını yerine getirerek, örgütsel kapasiteleri ile kurumsal imkânlarını görebilme fırsatı yakalamıştır. Diğer taraftan küreselleşme ile birlikte hızla yayılan ve belediyelere uluslararası alanlarda bilgi, tecrübe ve donanım paylaşımına imkân veren kardeş şehir uygulamaları da, söz konusu yerel yönetimlerin sosyal kalkınmasında tetikleyici bir rol oynamakta ve yerel alandaki mevcut sosyoekonomik sorunlarla mücadelede kapasite artırımına ilişkin fırsatlar sunmaktadır (Gezici ve Kocaoğlu, 2018).

Yerele özgü ihtiyaçların belediyeler eliyle de karşılanabilmesi amacıyla uygulanan sosyal hizmetlerin yasal bir zeminde daha güçlü ve kalıcı bir şekilde temellendirilip genişletilmesi, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Yasa ile 5393 sayılı Belediye Yasası ile gerçekleştirilmiştir. Nitekim 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. maddesinde “*sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100.000’in üzerindeki belediyeler, kadınlar ve çocuklar için konukevleri açmak zorundadır. Diğer belediyeler de mali durumları ve hizmet önceliklerini değerlendirerek kadınlar ve çocuklar için konukevleri açabilirler*” şeklinde yer alan emredici hüküm gereği belediyelerin görev ve sorumlulukları arasında sosyal hizmetler de bulunmaktadır. Aynı şekilde 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Yasası'nın 7. maddesine göre de büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları arasında; “*Sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, işletmek veya işlettirmek, bu hizmetleri yürütürken üniversiteler, yüksekokullar, meslek liseleri, kamu kuruluşları ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapmak*” yer almıştır.

Mahalli müşterek ihtiyaçların yerinde tespit edilerek, zamanında karşılanması ve merkezi idarenin yereldeki hizmetlerine destek olması amacıyla kurulan belediyelerin örgütlenme sürecinde temel birimler kurulmaktadır. Bu

bağlamda 5393 sayılı Belediye Yasası'nın 48. maddesi gereğince yerel alanda kurulan belediye teşkilatlarında yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri ile zabıta olmak üzere 4 temel birim kurulmaktadır. Yasa gereğince belediye teşkilatı içinde yer alan bu birimler, belediyelerin temel görev ve sorumluluklarını yerine getirmek için kurulmuş olup her kurulan belediye örgütlenmesi içinde yer almak zorundadır. Ancak birey ile çevresini merkezine alan, hem merkezi yönetim hem de belediyelerin sosyoekonomik sorunların çözümü için temel uygulama ve destek aracı olan sosyal hizmetlerin belediye teşkilatlarında yer alması ise daha çok yerel alandaki beklentiler ile sorunlara göre şekillendirilmektedir. Dolayısıyla sosyal hizmetlerin, belediyelerin teşkilat yapılarında kurulması, çeşitli birimler altında ve farklı alanlarda yapılmaktadır.

Sosyal hizmetlerin amacı, birey ile çevresini ve toplumun yaşam kalitesini yükseltmektir. Nitekim, toplumsal değişim ve dönüşümlerin insan hayatında meydana getirdiği sorun ve zorluklara yönelik çözüm bulma çabası, sosyal hizmetin temel çalışma alanını oluşturmuştur (Cılga, 2004, s. 32-33). Bu amaç için de Türkiye'de sosyal hizmet uygulama çalışmaları, çeşitli kurum ve kuruluş eliyle yürütülmüştür. Bu bağlamda yerel alanda sosyal hizmetleri gerçekleştiren temel kurumlardan bir tanesi de belediyelerdir. Cumhuriyetten önce ortaya çıkan belediyeler, Osmanlı Devleti döneminden itibaren dönemin koşullarına göre sosyal hizmet yönlü çalışmalar yürütmüştür (Kesgin, 2012, s. 138-141). Dolayısıyla belediyelerde sosyal hizmetlerin örgütlenmesinin gerekliliği şöyle belirtilmiştir (Ersöz, 2011, s. 207-208):

- Yerel yönetimlerin halka en yakın yönetim birimleri olması,
- Kamu hizmetlerine dezavantajlı kesimlerin erişiminin sağlanması,
- Yaşlı, yoksul, engelli, çocuk, genç ve kadın gibi sosyal ve ekonomik hayata katılımda zorluk yaşayan kişilerin başvuracağı ilk adresin yerel birimler olması,
- Sosyal belediyecilik bağlamında sosyal hizmet, sosyal yardım, konut, eğitim, sağlık, istihdam gibi konuların bu kapsamda belediyelerin görev alanı arasında görülmesi,
- Artan nüfus, hızlı kentleşme, göç gibi nedenlere bağlı olarak yerel yönetimlerin kentsel sorumluluklarının arttırılması.

BELEDİYELERDE SOSYAL HİZMETLERİN ÖRGÜTSEL GÖRÜNÜMÜ

Günümüz modern anlamda belediyelerin sadece alt yapı, çevre, temizlik, ulaşım gibi teknik hizmetlerin yürütmesinin yanı sıra, yerel alanda yaşanan sosyal sorunların çözümüne yönelik sosyal hizmetlerin yerine getirilmesinden de sorumlu tutulmuştur. Bu bağlamda yerel alanda sosyal politika ve hizmetlerin yürütülmesinde belediyelerin önemi ve rolü her geçen gün artmıştır. Dolayısıyla yasadan kaynaklı, temel düzeyde ve belirli bir standart çerçevesinde kurumsal olarak sosyal hizmetlerin belediyelerde örgütlenmesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

Sosyal hizmetler günümüzde belediye bünyesinde dağınık bir yapıda, farklı şekil ve isimler altında örgütlenmiştir. Bu durum aşağıda verilen tablo incelendiği zaman daha açık şekilde görülmektedir.

Tablo 1. Sosyal Hizmetlerin Büyükşehir Belediyelerinde Örgütlenme Biçimleri

BELEDİYE ADI	SOSYAL HİZMETLERLE İLGİLİ / İLİŞKİLİ ANA BİRİM	SOSYAL HİZMETLERLE İLGİLİ / İLİŞKİLİ ALT BİRİMLER (Şb. Müd.: Şube Müdürlüğü)
Adana Büyükşehir Belediyesi	Sağlık ve Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı	Aile ve Sağlık Hizmetleri Şb. Müd. Engelli Hizmetleri Şb. Müd. Göç ve Göçmen İşleri Şb. Müd. Gündüz Bakım Evleri Şb. Müd. Sosyal Hizmetler ve Yardımlar Şb. Müd. İş Sağlığı ve Güvenliği Şb. Müd.

Ankara Büyükşehir Belediyesi	Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	Çocuk Evleri Ş. Müd. Engelliler ve Rehabilitasyon Şb. Müd. Psikolojik Danış. ve Destek Eğitim Şb. Müd. Sosyal ve İdari İşler ŞM Sosyal Yardımlar Planlama ve Koor. Şb. Müd. Yaşlı Hizmetleri ve Şefkat Evleri Şb. Müd.
	Kültür ve Sosyal İşler Dairesi Başkanlığı	Aile Yaşam Şb. Müd. Kadın ve Aile Şb. Müd. Kültür Etkinlikleri Şb. Müd. Meslek Edindirme Şb. Müd.
Antalya Büyükşehir Belediyesi	Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	Aile ve Toplum Hizmetleri Şb. Müd. Çocuk ve Gençlik Hizmetleri Şb. Müd. Engelli Hizmetleri Şb. Müd. Sosyal Yardımlar Şb. Müd. Yaşlı Hizmetleri Şb. Müd. Yaygın Eğitim Şb. Müd. Arge ve Yapılandırma Şb. Müd.
Aydın Büyükşehir Belediyesi	Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	Sosyal Hizmetler Şb. Müd. Aynı ve Nakdi Yardım Şb. Müd. Aşevleri Şb. Müd. Mabedler Şb. Müd.
	Kadın ve Aile Hizmetleri Dairesi Başkanlığı	Kadın ve Aile Hizmetleri Şb. Müd. Kadın Konuk Evleri ve Huzur Evleri Şb. Müd.
Balıkesir Büyükşehir Belediyesi	Sağlık ve Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	Sosyal Hizmetler Şb. Müd. Yaşlı Bakım Hizmetleri Şb. Müd. Engelli Hizmetleri Şb. Müd. Kadın ve Aile Hizmetleri Şb. Müd. Sağlık İşleri Şb. Müd. Mezarlıklar Şb. Müd. İdari İşler Şb. Müd.

Bursa Büyükşehir Belediyesi	Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	Engelliler Şb. Müd. Hayat Boyu Öğrenme Şb. Müd. Huzurevi Şb. Müd. Sosyal Hizmetler Şb. Müd.
Denizli Büyükşehir Belediyesi	Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	Evde Bakım ve Sağlık Hizmetleri Şb. Müd. Gençlik ve Spor Şb. Müd. Sosyal Yardım İşleri Şb. Müd. İdari İşler Şefliği
Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi	Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	Sosyal Hizmetler ve Yardım İşleri Şb. Müd. Çocuk Şb. Müd. Engelliler Şb. Müd. Mesleki Eğitim Şb. Müd. Yurtlar ve Misafirhaneler Şb. Müd.
Erzurum Büyükşehir Belediyesi	Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı	Kadın ve Engelli Hizmetleri Şb. Müd. Sosyal İşler Şb. Müd. Mezarlıklar Şb. Müd. İdari İşler Şb. Müd. Koruma ve Özel Güvenlik Şb. Müd.
	Kültür ve Sosyal İşler Daire Başkanlığı	Gençlik ve Spor Şb. Müd. Kültür Şb. Müd. Sanat Merkezi Şb. Müd. Kütüphane ve Müze Şb. Müd. Meslek Edindirme Şb. Müd. Turizm Şb. Müd.
Eskişehir Büyükşehir Belediyesi	Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	Sosyal Yardım Hizmetleri Şb. Müd Kadın Çocuk ve Engelli Hizmetleri Şb. Müd Sosyal Hizmetler Şb. Müd Meslek Edindirme ve Eğitim Merkezleri Şb. Müd

Gaziantep Büyükşehir Belediyesi	Kadın Aile Eğitim ve Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	Aile ve Çocuk Şb. Müd. Kadın Şb. Müd. Sosyal Hizmetler Şb. Müd. Göç Yönetimi Şb. Müd. Sanat ve Mesleki Eğitim Şb. Müd. Muhtarlıklar ve STK'lar Şb. Müd. Mezarlıklar Şb. Müd.
	Engelliler ve Sağlık Hizmetleri Dairesi Başkanlığı	Sağlık Hizmetleri Şb. Müd. Engelliler ve Yaşlılar Şb. Müd. Rehabilitasyon Şb. Müd. Yaşam Evi Şb. Müd.
Hatay Büyükşehir Belediyesi	Sağlık ve Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı	Sosyal Hizmetler Şb. Müd. Sağlık İşleri Şb. Müd. İş Sağlığı ve Güvenliği Şb. Müd. İdari ve Mali İşler Şb. Müd. Mezarlıklar Şb. Müd. Mezbahalar, Veterinerlik ve Gıda Kontrol İşleri Şb. Müd.
İstanbul Büyükşehir Belediyesi	Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı	Engelliler Şb. Müd. Kadın ve Aile Hizmetleri Şb. Müd. Sosyal Hizmetler Şb. Müd. Halkla İlişkiler Şb. Müd.
	Sağlık Daire Başkanlığı	İstanbul Darülaceze Müdürlüğü
İzmir Büyükşehir Belediyesi	Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	Aşevleri Şb. Müd. Huzurevi Şb. Müd. Sosyal Hizmetler Şb. Müd. Sosyal Yardımlar Şb. Müd. Sosyal Kampüs İdari ve Tek. Hizmetler Şb. Müd.
	Sosyal Projeler Dairesi Başkanlığı	Aile ve Çocuk Hizmetleri Şb. Müd. Engelli Hizmetleri Şb. Müd. Kadın Çalışmaları Şb. Müd. Sosyal Projeler Şb. Müd. Meslek Fabrikası Şb. Müd.
	Toplum Sağlığı Dairesi Başkanlığı	Sağlıklı Yaşam ve Evde Bakım Şb. Müd. Toplum Sağlığı ve Eğitim Şb. Müd.

Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi	Sağlık ve Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Şb. Müd. Kadın ve Aile Şb. Müd. Sosyal Hizmetler Şb. Müd. Mesleki Eğitim Şb. Müd. Cenaze ve Taziye Hizmetleri Şb. Müd.
Kayseri Büyükşehir Belediyesi	Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı	Sosyal Hizmetler Şb. Müd. Engelliler Koordinasyon Şb. Müd. Huzurevi Şb. Müd.
Kocaeli Büyükşehir Belediyesi	Sağlık ve Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Şb. Müd. Kadın ve Aile Hizmetleri Şb. Müd. Sosyal Hizmetler Şb. Müd. Sağlık İşleri Şb. Müd. Veteriner Hizmetleri Şb. Müd.
Konya Büyükşehir Belediyesi	Sağlık ve Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	Aile ve Toplum Hizmetleri Şb. Müd. Engelli Hizmetleri Şb. Müd. Sosyal Hizmetler Şb. Müd. Şehit ve Gazi Hizmetleri Şb. Müd. İdari Hizmetler Şb. Müd.
Malatya Büyükşehir Belediyesi	Kültür ve Sosyal İşler Dairesi Başkanlığı	Kadın Aile ve Gençlik Hizmetleri Şb. Müd. Engelliler ve Yaşlı Hizmetleri Şb. Müd. Sağlık ve Sosyal Yardımlar Şb. Müd. Kültür ve Sanat Etkinlikleri Şb. Müd. Yaygın Eğitim Şb. Müd.
Manisa Büyükşehir Belediyesi	Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	Sosyal Hizmetler ve Engelliler Şb. Müd. Gençlik ve Spor Şb. Müd. Kent Konseyi Şb. Müd.
Mardin Büyükşehir Belediyesi	Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı	Çocuk Yaşlı ve Engelliler Şb. Müd. Sosyal Yardım İşleri Şb. Müd. Şehit ve Gazi Hizmetleri Şb. Müd. Spor Hizmetleri Şb. Müd.

Mersin Büyükşehir Belediyesi	Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	Sosyal Hizmetler Şb. Müd. Sosyal Yardımlar Şb. Müd. Şehit Aileleri ve Gazi Hizmetleri Şb. Müd. Eğitim Hizmetleri Şb. Müd. İdari ve Mali İşler Şb. Müd.
	Kadın ve Aile Hizmetleri Dairesi Başkanlığı	Aile ve Çocuk Şb. Müd. Kadın Şube Şb. Müd. Gönüllüler Şb. Müd.
	Engelliler ve Sağlık Hizmetleri Dairesi Başkanlığı	Engelliler Şb. Müd. Sağlık Hizmetleri Şb. Müd. Halk Sağlığı ve Denetim Şb. Müd. İş Sağlığı ve Güvenliği Şb. Müd.
Muğla Büyükşehir Belediyesi	Sağlık ve Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanı	Sağlık Hizmetleri Şb. Müd. Sosyal Hizmetler Şb. Müd. Mezarlıklar Şb. Müd. Mezbaha Hizmetleri Şb. Müd. Veteriner Hizmetleri Şb. Müd.
Ordu Büyükşehir Belediyesi	Sosyal Hizmetler ve Muhtarlık İşleri Dairesi Başkanlığı	Sosyal Hizmetler Şb. Müd. İlçe Hizmetleri ve Muhtarlık İşleri Şb. Müd.
Sakarya Büyükşehir Belediyesi	Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	Aile ve Çocuk Hizmetleri Şb. Müd. Engelli Hizmetleri Şb. Müd. Sosyal Hizmetler Şb. Müd.
Samsun Büyükşehir Belediyesi	Kadın Aile ve Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	Sosyal Hizmetler Şb. Müd. Kadın Aile ve Toplum Hizmetleri Şb. Müd. Sağlık ve Yaşlı Hizmetleri Şb. Müd. Huzurevi ve Engelli Hizmetleri Şb. Müd.
Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi	Sağlık ve Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	Sosyal Yardım Şb. Müd Engelliler ve Rehabilitasyon Şb. Müd Göç İşleri Şb. Müd.
	Kadın ve Aile Hizmetleri Dairesi Başkanlığı	Kadın Şb. Müd Aile ve Çocuk Şb. Müd Meslek ve Sanat Hizmetleri Şb. Müd Planlama Şb. Müd

Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi	Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	Aile ve Toplum Hizmetleri Şb. Müd Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Şb. Müd Sosyal Yardımlar Şb. Müd
Trabzon Büyükşehir Belediyesi	Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	Sosyal Hizmetler Şb. Müd Engelli Hizmetleri Şb. Müd
Van Büyükşehir Belediyesi	Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	Sosyal Hizmetler Şb. Müd Engelli Hizmetleri Şb. Müd Çocuk ve Gençlik Hizmetleri Şb. Müd
	Kadın ve Aile Hizmetleri Dairesi Başkanlığı	Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Şb. Müd Kadın Ekonomisini Güçlendirme Şb. Müd Kadın Eğitim Araştırma Şb. Müd

Kaynak: Büyükşehir Belediyelerinin internet sitelerinden verilere ulaşarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

30 büyükşehir belediyesinin internet sitesinden sosyal hizmetle ilgili birimlere ulaşarak belediyelerin sosyal hizmetlere ilişkin ana birim ile bu birimlere bağlı alt birimler tabloda gösterilmiştir. Bu çerçevede tablo ele alındığında, belediyelerinin sosyal hizmetlere ilişkin teşkilat yapılarındaki örgütlenme biçimlerinin dağınık olduğu görülmektedir. Dolayısıyla örgüt yapılanmasına ilişkin dikkat çeken birincil durum, ana birim olarak daire başkanlıklarının belirli bir standart ve isimden uzak oluşudur. Nitekim belediyelerde “Sosyal Hizmetler”, “Sağlık ve Sosyal Hizmetler”, “Kadın Aile ve Sosyal Hizmetler”, “Destek Hizmetleri”, “Kadın ve Aile Hizmetleri”, “Kültür ve Sosyal İşler”, “Kadın Aile Eğitim ve Sosyal Hizmetler”, “Sosyal Hizmetler ve Muhtarlık İşleri” gibi farklı konu ve çeşitli isimler adı altında sosyal hizmetler için daire başkanlıkları kurulmuştur.

Sosyal hizmetlere yönelik örgütlenmedeki bir diğer durum ise daire başkanlıklarına bağlı şube müdürlüklerinin de çeşitli isim ve alanlar altında kurulmuş olmasıdır. Bazı belediyelerde her bir sosyal hizmet alanı ayrı bir alt birim şeklinde kurulmuşken bazı belediyelerde ise birkaç sosyal hizmet alanı ile sınırlı kalacak şekilde şube müdürlükleri kurulmuştur. Bunların yanı sıra

kimi büyükşehir belediyeleri (Şanlıurfa ve Van) sadece kadın ve aile konusunda tek bir ana birim ile bu alana yönelik alt şube birimleri ayrı ayrı kurulurken, diğer bazı belediyelerde ise sosyal hizmet alanları ayırımına gidilmeden tek bir şube şeklinde örgütlenmiştir.

Sosyal hizmet örgütlenmesi büyükşehir belediyelerin çoğunluğunda tek bir daire başkanlığı ile alt şube müdürlükleri biçiminde olmasına karşın, İzmir ile Mersin Büyükşehir Belediyeleri başta olmak üzere Ankara, Aydın, Erzurum, Gaziantep, Şanlıurfa ve Van Büyükşehir Belediyeleri iki veya üç daire başkanlığı ile şube müdürlükleri şeklinde sosyal hizmet örgütlenmesi yapmışlardır. Dolayısıyla hem örgütlenme hem de hizmet alanları ile konuları yönünden belirli bir standart ölçü ve bütünlük belediyelerde bulunmamaktadır.

Aydın, Gaziantep, Mersin, Şanlıurfa, Van gibi kimi büyükşehir belediyeleri kadın, engelli gibi özel gereksinimleri daha fazla olan dezavantajlı gruplara yönelik hizmetlerin planlanıp yürütülmesi için ayrı ve özel daire başkanlığı ve alt birimleri kurulmuştur. Buna karşın Erzurum, Muğla, Ordu gibi kimi büyükşehir belediyelerinde ise mezbaha, veteriner, muhtarlık işleri gibi sosyal hizmet alanıyla doğrudan ilişkisi bulunmayan farklı alanlara ait hizmet örgütlenmeleri sosyal hizmet birimleri içerisinde yer almıştır.

SONUÇ

Sosyal devlet ilkesinden hareketle, merkezi yönetimin yerel alanda sunduğu sosyal hizmetler konusunda önemli destekçilerinden birisi de yerel yönetimlerdir. Özellikle yerel yönetim birimleri arasında belediyelerin sosyal yönlü hizmetlerin yürütülmesinde rüştünü ispatlamış olması, bu hizmetler konusunda belediyeleri önemli bir yere taşımıştır. Bu bağlamda 2000’li yıllardan itibaren kamu yönetimi alanında gerçekleştirilen reformlar sonucunda sosyal hizmetler, belediyelerin görevleri arasında olmasını daha da güçlendirmiş ve belediyelere geniş yetkiler vermiştir. Ancak bu hizmetlerin yerel alanda yürütülmesinde belediyelere yüklenilen sorumluluklar karşısında teşkilatlanma konusunda ise geri planda kalmıştır. Dolayısıyla sosyal hizmetlerin büyükşehir belediyelerinin teşkilat yapısındaki genel görünümü şu şekildedir:

– Farklılıklarla birlikte belediyelerin büyük bir çoğunluğunda “Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı” ismi altında sosyal hizmetler örgütlenmiştir,

- Belediyelerin teşkilat yapılarında sosyal hizmetlerle ilgili kadın, yaşlı, çocuk, engelli gibi belirli alanlara yönelik birimler genel olarak kurulmuştur,
- Sosyal hizmetlerle ilgili birimler kimi belediyelerde birden fazla daire başkanlığı altında faaliyetlerini yürütmektedir,
- Belediyeler arasında daire başkanlığına bağlı kurulan şube müdürlükleri arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır,
- Hem belediyelerin kendi içerisinde hem de belediyeler arası teşkilat yapılarında sosyal hizmetlerin dağıntık örgütsel yapısı oldukça belirgin bir durumdadır.

Sosyal hizmetler belediyelerde, özellikle de büyükşehir belediyelerinin büyük bir çoğunluğunun teşkilat yapılarında parçalı ve dağıntık bir şekilde kurulmuştur. Bu hizmetler kadın, çocuk, yaşlı, engelli, sosyal yardım ve destek gibi çeşitli alanlarla ilgili olmasına karşın sosyal hizmet alanıyla doğrudan ilişkisi olmayan farklı alanlara ait hizmet birimleriyle birlikte aynı örgütlenme çatısı altında yer almıştır. Dolayısıyla sosyal hizmetlerin belediye teşkilatı içerisinde yeniden ele alınması konusunda şu çalışmalar önerilmektedir:

- Hukuki Alt Yapının Güçlendirilmesi: Sosyal hizmetlerin belediye teşkilatı içerisinde kurulması konusunda yasal bir düzenleme yapılabilir. Bu bağlamda 5393 sayılı Belediye Yasası'nın 48. maddesi gereğince kurulan yeni bir belediye teşkilatında yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri ile zabıta birimleri ile birlikte beşinci olarak da sosyal hizmetler birimi kurulması için yasal bir mevzuat düzenlemesi gerçekleştirilebilir. Böylece belediyelerde diğer dört birim ile birlikte sosyal hizmetler birimlerinin kurulması konusu yasa ile hem güvence hem de zorunlu hale getirilmiş olur.

- Örgütlenmeye Yönelik Belirli Bir Standardın Belirlenmesi: Belediyelerde kurulması hukuki olarak zorunlu hale getirilen sosyal hizmetler için kadın, çocuk, genç, yaşlı, engelli, sosyal yardım gibi temel çalışma alanları için alt birim müdürlükleri de Sosyal Hizmet(ler) Daire Başkanlığı ismi altında standart olarak belirlenebilir. Ayrıca sosyal hizmetlerin planlanması ve yürütülmesi konularında çalışmak üzere meslek elemanı olan sosyal hizmet uzmanı (sosyal çalışmacı) ve diğer ilişkili meslek elemanlarının istihdamına yönelik personel planlaması da yapılabilir.

Sosyal hizmetlerin belediye teşkilatları içerisinde yer alması ve örgütlenme konusunda hem hukuki alt yapının düzenlenmesi hem de belirli bir standart birimlerin personeli ile birlikte örgütlenmesinin yapılması kadar, bu örgütlü yapının esnek ve dinamik olması da gözden kaçırılmamalıdır. Çünkü belediyeler görev ve sorumlulukları kadar hizmet sundukları yerel alanların ihtiyaç ve beklentileri ile sosyal ve ekonomik dönüşümün etkilerini doğrudan hissedenler arasında kadınlardan çocuklara, yaşlılardan engellilere, yoksullardan kimsesizlere, göçmenlerden mültecilere, şiddet mağduru kimselerden istismar edilen bireylere kadar çeşitli dezavantajlı gruplar yer almaktadır. Bu nedenle belediyelerdeki sosyal hizmetlerin dinamik bir örgütlenme biçimi bakımından hem hukuki bir alt yapıya hem yeterli personele hem de birey ve toplum ihtiyaçlarına tam olarak cevap verebilme kabiliyetine sahip olmalıdır.

KAYNAKÇA

- Aydın, A. H. (2017). *Türk Kamu Yönetimi-Sistem Örgütsel Yapı Sorunlar* (7. Baskı). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Cılga, İ. (2004). *Bilim ve Meslek Olarak Türkiye’de Sosyal Hizmet*. Ankara: Ümit Ofset Matbaacılık.
- Daft, R. L. (2015). *Örgüt Kuramları ve Tasarımını Anlamak*. (Ö. N. Timurcanday Özmen, Çev. Ed.) Ankara: Nobel Yayıncılık, Mayıs.
- Duyan, V., Özgür Bayır, Ö. (2016). *Sosyal Hizmete Giriş Öğrenciler ve Uygulayıcılar İçin Bir Rehber* (1. Baskı). Ankara: Sosyal Çalışma Yayınları, Yayın No: 026, Ekim.
- Ersöz, H. Y. (2011). *Sosyal Politikada Yerelleşme*. İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayını.
- Eryılmaz, B. (2017). *Kamu Yönetimi - Düşünceler, Yapılar, Fonksiyonlar, Politikalar* (Gözden Geçirilmiş ve Güncellenmiş 10. Baskı). Kocaeli: Umuttepe Yayınları, Ağustos.
- Gezici H. S., Kocaoğlu M. (2018). *Dünyada ve Türkiye’de Kardeş Şehir Uygulamaları*. Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 27(2), 113-139.
- John, P. (2001). *Local Government In Western Europe*. London: Sage Publications.
- Kalaycı, S. (2017). *Belediyelerin Sosyal Hizmetlerin Sunumuna Yönelik Yasal Sorumlulukları*. International Journal of Academic Value Studies, 3(10), May, 124-129.
- Kalaycı, S. (2018). *Yerel İdareciler Gözünden Belediyelerde Sosyal Hizmetin Örgütlenme Sorunu*. Reyhanoğlu, M. (Ed.), Araştırmalar Işığında Yönetimde Güncel Konular (ss. 337-350). Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık, 1. Basım, Ekim.
- Karataş, K. (2001). *Belediyelerin Sosyal Görevleri: Belediyeler ve Sosyal Hizmetler*. Karataş, K., Arıkan, Ç. (Ed.), *İnsani Gelişme ve Sosyal Hizmet: Prof. Dr. Nesrin Koşar’a Armağan* (ss. 214-226). Ankara: Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksekokulu Yayını, Yayın No: 009.
- Kavruk, H. (2016). “*Yerel Politika*”, Kamu Politikaları Ansiklopedisi. Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.
- Kesgin, B. (2012). *Kamu Sorumluluğunda Sosyal Hizmet* (Birinci Baskı). İstanbul: Açılım Kitap Yayınları, Aralık.
- Kesgin, B. (2016). *Sosyal Hizmet ve Sosyal Yardımda Büyükşehir Belediyeleri ile İlçe Belediyeleri Arasında Nasıl Bir Dağılım Yapılabilir?*, *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 18(3), 447-462.

- Koray, M. (2008). *Sosyal Politika*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Kut, S. (1995). Prof. Dr. Sema Kut'un Konuşması. Keskin, H. (vd.) (Ed.), *2000'li Yıllara Doğru Sosyal Devletin Gerçekleştirilmesinde Sosyal Hizmetlerin Yeri ve Önemi*: 4. Ulusal Sosyal Hizmetler Konferansı Kitabı (ss. 23-26). Ankara
- Kut, S. (2005). *Türkiye'de Sosyal Hizmet Mesleğinin Eğitimi*. Onat, Ü. (Ed.), Sosyal Hizmet Sempozyumu' 2002, Sosyal Hizmet Eğitiminde Yeni Yaklaşımlar, 18-19 Ekim 2002, Ankara, Bildiriler Kitabı (ss. 9-13). Ankara, Yayın No: 17.
- Mavili Aktaş, A., Genç, F. N. (2008). *Globalleşme, Sosyal Sorunlar ve Sosyal Belediye*. Yılmaz, A., Bozkurt, Y. (Ed.), Küresel Esintiler ve Yerel Etkiler Sarmalında Türk Kamu Yönetimi (ss. 81-95). Ankara: Gazi Kitabevi.
- Neuman, W. L. (2014). *Toplumsal Araştırma Yöntemleri, Nitel ve Nicel Yaklaşımlar – I*. (S. Özge, Çev.) Ankara: Yayın Odası, 7. Basım, Ekim.
- Saruhan, Ş. C., Yıldız, M. L. (2013). *Çağdaş Yönetim Bilimi* (2. Baskı). İstanbul: Beta Basım Yayın Dağıtım.
- Sheafor, B., Horejsi, C. (2014). *Sosyal Hizmet Uygulaması: Temel Teknikler ve İlkeler*. Ankara: Nika Yayınevi.
- Tokol, A., Alper, Y. (2012). *Sosyal Politika*. Bursa: Dora Basım Yayın Dağıtım.
- Tortop, N., İşbir, E. G., Aykaç, B., Yayman, H., Özer, M. A. (2017). *Yönetim Bilimi* (11. Basım). Ankara: Nobel Yayıncılık, Kasım.
- Yıldırım, A., Şimşek, H. (2013). *Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri* (Genişletilmiş 9. Baskı). Ankara: Seçkin Yayıncılık, Ekim.
- 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi. Erişim Tarihi: 29 Nisan 2020
- 15 sayılı Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi. Erişim Tarihi: 29 Nisan 2020
- 1580 Sayılı Belediye Kanunu. <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/1471.pd>. Erişim Tarihi: 29 Nisan 2020
- 2008 yılı Faaliyet Raporu. (2009). T.C. Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü. Ankara.
- 225 sayılı Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı Kuruluş ve Memurları Kanununda ve 4862 Sayılı Kanuna Bağlı (1) ve (2) Sayılı Cetvellerde Değişiklikler Yapılmasına Dair Kanun.
- 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu. Erişim Tarihi: 29 Nisan 2020

- 3017 sayılı Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı Teşkilat Kanunu. Erişim Tarihi: 29 Nisan 2020
- 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun. Erişim Tarihi: 29 Nisan 2020
- 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası. <https://www.alomaliye.com/2004/07/23/buyuksehir-belediyesi-kanunu-5216-sayili-kanun/> Erişim Tarihi: 29 Nisan 2020
- 5393 sayılı Belediye Yasası. <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf> Erişim Tarihi: 29 Nisan 2020
- 633 nolu Kanun Hükmünde Kararname. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=633&MevzuatTur=4&MevzuatTertip=5> Erişim Tarihi: 29 Nisan 2020
- 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/02/20170211-1.htm>
- 7355 sayılı Sosyal Hizmetler Enstitüsü Kurulmasına Dair Yasa. <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/10233.pdf>
- Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı. (2020). *Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü Tarihçemiz*, Erişim Tarihi: 27 Nisan 2020, <https://ailevecalisma.gov.tr/eyhgm/kurumsal/kurum-hakkinda/>
[https://kms.kaysis.gov.tr/\(X\(1\)S\(testro0pz25uwzgpdkovwmp\)\)/Home/Goster/73475](https://kms.kaysis.gov.tr/(X(1)S(testro0pz25uwzgpdkovwmp))/Home/Goster/73475). Erişim Tarihi: 29 Nisan 2020
- Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı Görev Ve Çalışma Yönergesi. <https://kms.kaysis.gov.tr/Home/Goster/60376> Erişim Tarihi: 29 Nisan 2020
- Van Büyükşehir Belediyesi Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı Görev, Yetki Ve Çalışma Yönetmeliği. <https://kms.kaysis.gov.tr/Home/Goster/66522> Erişim Tarihi: 29 Nisan 2020
- Van Büyükşehir Belediyesi Teşkilat Şeması. <https://van.bel.tr/assets/doc/teskilatsemasi.pdf> Erişim Tarihi: 29 Nisan 2020
- Samsun Büyükşehir Belediyesi. <https://www.samsun.bel.tr/birim/kadin-aile-ve-sosyal-hizmetler-dairesi-baskanligi#> Erişim Tarihi: 29 Nisan 2020