

**Engellilere Yönelik Sosyal Politikalarda Yerel Yönetimlerin Rolü:
Keçiören Belediyesi Örneği**

Banu METİN*

Geliş Tarihi (Received): 08.03.2017 – Kabul Tarihi (Accepted): 24.04.2017

Öz

Günümüzde pek çok ülkede engellilik konusuna ve engellilere, geçmişte olduğundan farklı olarak, sadece medikal açıdan yaklaşılmadığına, engellilik sorununun toplumsal engelleyici faktörler ve insan hakları bağlamında daha kapsayıcı bir anlayışla ele alındığına şahit olunmaktadır. Bununla birlikte, ülkelerin gelişmişlik düzeyleri, refah sistemleri, toplumun engellilere bakış açısı vb. birçok faktörün engellilere yönelik sosyal politikaların kapsamı ve niteliği üzerinde etkili olduğu da bilinmektedir. Tıbbi, ekonomik, sosyal ve yönetsel boyutlarda önemli yansımaları olan engellilik sorununa yönelik sosyal politikaların gelişim seyrinin, gelişmiş ülkelerle mukayese edildiğinde Türkiye’de daha geç bir döneme rastladığı görülmektedir. Bu durumda, engellilere Türkiye’de uzunca bir süre medikal model bağlamında yaklaşılması ve engellilerin bakımları ve korunmaları alanındaki temel rolün ailede olması belirleyici olmuştur. Türkiye’de engellilere yönelik kapsayıcı sosyal politikaların politika gündemine gelmesinde ise 2005 yılındaki yasal düzenleme önemli rol oynamıştır. Engellilere yönelik sosyal politika uygulamalarında, merkezi yönetimin yanında yerel yönetimlerin işlevleri de zaman içerisinde artmıştır. Nitekim 2000’li yıllarda yerel yönetim birimlerine ilişkin çıkarılan yasalarda yerel yönetimlere, özellikle de belediyelere sosyal politika alanında önemli görev ve sorumluluklar verilmiştir. Bu çalışmada da, engellilere yönelik yerel sosyal politika uygulamaları, Keçiören Belediyesi örneğinde incelenmiştir. Söz konusu inceleme, Belediye’nin faaliyet raporlarından ve Keçiören Belediyesi Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü’ne bağlı Engelli Birimi’nden elde edilen bilgiler doğrultusunda gerçekleştirilmiştir.

***Anahtar Kelimeler:** Engellilik, engellilik modelleri, sosyal politikalar, yerel yönetimler, Keçiören Belediyesi*

* Arş. Gör. Dr., Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, banumetin@gazi.edu.tr.

The Role of Local Governments in the Social Policy for the Disabled: The Case of Keçiören Municipality

Abstract

Nowadays, in many countries, it is seen that the issue of disability and people with disabilities are not addressed only from the point of view of medical model and approached in a more inclusive manner in the context of social barriers and human rights, differently than in the past. However, it is known that many factors like the development level and the welfare systems of the countries and point of view of society for the disabled effect the scope and the quality of social policies aiming at the people with disabilities. It is seen that the progress of social policies for the disability issue, which has an important reflection on medical, economic, social and administrative dimensions, has come to a later date in Turkey when compared to developed countries. In this case, it has been decisive that the disability issue is addressed for a long time in the context of medical model and the family has the main role in the care and protection of the disabled. The legal regulation in 2005 played an important role in the policy agenda of inclusive social policies regarding the disabled in Turkey. In social policy implementations, the functions of local governments have increased over time as well as the central government. As a matter of fact, significant duties and responsibilities in the scope of social policy were given to local governments, especially to municipalities by the legal regulations regarding local government units by 2000s. In this study, local social policy implementations for disabled people was examined in the example of Keçiören Municipality. This analysis was carried out in accordance with the information obtained from the Municipality's activity reports and Disability Unit affiliated to the Keçiören Municipality Directorate of Social Assistance Affairs.

Keywords: *Disability, disability models, social policies, local governments, Keçiören Municipality*

Giriş

Engellilere yönelik sosyal politikaların gelişiminde batılı ülkelerde refah devleti uygulamalarının yaygınlık kazandığı, sosyal hak ve politikaların geliştiği 20.yy'ın ikinci yarısındaki ekonomik ve sosyal gelişmeler önemli rol oynamıştır. Bununla birlikte, daha önceki yüzyıllarda engellilerin varlığını ve toplumsal yaşama katılmalarını destekleme anlamında Batılı ülkelerin iyi bir sınav verdiğini söylemek mümkün değildir. Özellikle Ortaçağ Avrupası'ndan 18.yy sonlarına kadar engelli insanların doğüstü güçlerin etkisi altında

oldukları inancı ile toplum için potansiyel tehdit olarak görüldükleri ve bu nedenle cezalandırıldıkları bilinmektedir (Seyyar, 2015, ss.86-87).

Türkiye’de engellilere yönelik sosyal hakların ve politikaların gelişim seyri batılı ülkelerle karşılaştırıldığında daha geç bir zamana rastladığı görülmektedir. Söz konusu sosyal hakların ve politikaların gecikmeli olarak ortaya çıkmasında Türkiye’nin refah sisteminin özellikleri ve bu bağlamda koruyucu ve dayanışmacı aile yapısı ile toplumsal dayanışma unsurları belirleyici olmuştur. Geleneksel Türk aile ve toplum yapısı kültürel, ahlaki ve insani değerleri itibariyle dayanışmacı ve korumacı bir özelliğe sahiptir. Buna bağlı olarak, tarihsel süreç içerisinde engellilere iyi ve güzel muameleye tabi tutulması gereken kişiler olarak yaklaşıldığı görülmektedir. Gelişmekte olan bir ülke konumundaki Türkiye’de, engellilere yönelik kapsamlı kamusal sosyal destek mekanizmalarının, sosyal hak ve politikaların yakın zamanlara kadar oldukça sınırlı düzeyde kalması, engellilerin bakımı ve korunmasında en önemli rolün ailede olmasıyla açıklanabilir. Engelli bireylerin güvenli ve huzurlu bir biçimde yaşamlarını sürdürmeleri için aile ortamı kuşkusuz çok önemlidir. Bununla birlikte, aile içerisinde engelli bireylere verilebilecek desteğin sevgi, ilgi, şefkat, bakım ve korumanın ötesine geçmesi ve ailenin engellilerin ekonomik ve toplumsal yaşama aktif olarak katılmalarını kolaylaştırıcı işlevleri üstlenmesi beklenemez. Kaldı ki engelli bireylerin bakımı konusunda da ailelerin karşı karşıya kaldıkları pek çok sorun bulunmaktadır. Özellikle bakıma muhtaç engelliler için anne ve baba tarafından duyulan en büyük kaygılardan biri, kendileri bakım ve koruma sorumluluklarını yerine getiremez duruma geldiklerinde ya da vefat etmeleri halinde çocuklarının söz konusu ihtiyaçlarının nasıl karşılanacağına ilişkindir. Bu bağlamda, sosyal devlet olmanın bir gereği olarak, devletin, kişilerin engellilik durumlarını ve gereksinimlerini dikkate alan eğitimden sağlık, rehabilitasyon ve bakım hizmetlerine, ulaşımdan istihdama ve toplumsal yaşama katılıma, başta engellilerin kendileri ile ilgili sorunların çözümü konusunda olmak üzere siyasi karar alma mekanizmalarında rol üstlenmelerine kadar pek çok alanda engellilere yönelik politikalar geliştirmesine ihtiyaç vardır. Diğer yandan, engelliliğin ortaya çıkma riskini azaltmak için devletin önleyici ve koruyucu sağlık hizmetleri de son derece önemlidir.

Türkiye’de engelli nüfusa ilişkin bilgiler, TÜİK tarafından 2002 yılında yayınlanan istatistiklere dayanmaktadır. Buna göre, Türkiye genelinde engelli nüfus oranı toplamda %12,29; kadın nüfusta %13,45; erkek nüfusta ise %11,10’dur. Türkiye geneli için söz konusu oran, ülkemizde yaklaşık on milyon engelli bulunduğu işaret etmektedir. Türkiye genelindeki %12,9’luk oranın içerisinde %9,70’lik pay süregelen hastalığa sahip olan nüfusa aitken,

%2,58'lik pay ortopedik, görme, işitme, dil ve konuşma ve zihinsel engelli nüfusa aittir. Söz konusu istatistikler, engelli nüfusta okuma yazma bilmeyenlerin oranının %30'larda olduğunu ve engelli nüfusun yaklaşık %80'inin işgücüne dâhil olmadığını göstermektedir (TÜİK, 2002).

Türkiye'de engellilere yönelik sosyal hak ve politikaların gelişiminde ve kurumsal ve yasal altyapının oluşturulmasında özellikle 1990'lı yıllardan itibaren önemli gelişmeler yaşanmaktadır. Engellilere yönelik merkezi düzeyde gerçekleştirilen sosyal politika uygulamalarının yanında, yerel yönetimlerin de söz konusu alandaki görev ve sorumluluklarının zaman içerisinde arttığı görülmektedir. Türkiye'nin idari yapılanması içerisinde yerel yönetim birimleri İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Köy yönetimini kapsamaktadır. Ancak, bilinmektedir ki yerel yönetimler içerisinde belediyelerin yönetsel, siyasi ve toplumsal boyuttaki ihtiyaçların yerel düzeyde karşılanmasındaki rolleri kentleşme süreciyle birlikte artan toplumsal ihtiyaçlar temelinde giderek öne çıkmaktadır. Bu nedenle, bu çalışmanın kapsamı içerisinde yerel yönetimlerin sosyal politika işlevlerine genel olarak yer verilmekle birlikte, esas itibarıyla belediyelerin sosyal politika alanında üstlendikleri görev ve sorumluluklar üzerinde durulmaktadır. Bu bağlamda, çalışma kapsamında öncelikle engelli ve engellilik kavramlarına açıklık getirilmekte ve Türkiye'de engellilere yönelik sosyal politikaların gelişim seyri, engelliliği açıklayan başlıca modeller bağlamında değerlendirilmektedir. Daha sonra, yerel yönetimlerin sosyal politika alanındaki işlevlerine yer verilerek, belediyelerin söz konusu alandaki görev ve sorumluluklarının çeşitlenmesi kapsamında, engellilere yönelik yerel sosyal politikalar Keçiören Belediyesi örneğinde incelenmektedir.

1. Engelli ve Engellilik Kavramları

Engelliliğin karmaşık ve çok boyutlu doğasının bir sonucu olarak engelli ve engellilik kavramlarının genel geçer tanımlarının yapılması güçleşmektedir. Engellilik, tıbbi, ekonomik, sosyo-politik ve yönetsel boyutları içeren çeşitli bakış açılarından tanımlanabilmektedir. Söz konusu tanımlar arasında tutarlılık ve uyum ihtiyacı sağlık alanında olduğu kadar ekonomik, sosyal ve siyasi birçok alanda da ortaya çıkmaktadır. Bu ihtiyaç, toplumsal yapı ile sosyal politika arasındaki iletişimin ve bağın daha belirgin olması açısından da önemlidir. Belirli bir bağlamda, örneğin tıbbi açıdan engelli olarak tanımlanan bir kişinin diğer bağlamlarda, örneğin idari hizmetler açısından engelli olarak kabul edilmemesi durumunda çeşitli sıkıntılar baş gösterebilmektedir. Örneğin, kişinin işlevsel bozuklukları için tıbbi tedavi ve rehabilitasyon hizmetlerinden faydalanması ancak, çalıştığı kurum ya da devlet tarafından sağlanan

engellilikle ilişkili çeşitli destek ve yardımlardan yararlanmaya hak kazanamaması bu duruma örnek gösterilebilir (Altman, 2001, ss.97-98).

Engelli ve engellilik kavramlarına ilişkin uluslararası düzeyde çeşitli tanımlar yapıldığı görülmektedir. Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nda 2006 yılında kabul edilen ve 2008 yılında yürürlüğe giren Engelli Haklarına İlişkin Sözleşme'de (Convention on the Rights of Persons with Disabilities), Sözleşme'nin amacının, engelli bireylerin bütün insan haklarına ve temel özgürlüklere tam ve eşit biçimde sahip olmalarını desteklemek ve sağlamak olduğu belirtilmektedir (md. 1/1). Aynı maddenin devamında ise engellilerin, diğer insanlarla eşit temelde toplumsal yaşama tam ve etkin katılımlarını kısıtlayan davranışsal ve çevresel engeller ile etkileşim içerisinde olan uzun süreli fiziksel, zihinsel, düşünsel ya da duyuşsal bozukluklara sahip kişiler olarak tanımlandığı görülmektedir (md.1/2). Dolayısıyla, engellilik, bireysel bir sorunun ötesinde, kişilerin toplumsal yaşama katılmalarını engelleyen davranışsal ve çevresel bariyerlerle etkileşim içerisinde olan bir olgu olarak kabul edilmektedir. Bu anlamda, tanımda kullanılan etkileşim kavramıyla, sorunun toplumsal boyutuna işaret edilmesi önemlidir.

Birleşmiş Milletlere bağlı bir kuruluş olan Dünya Sağlık Örgütü ise engellilik ile ilgili kavramsal çerçevede, geliştirmiş olduğu sınıflandırmayı kullanmaktadır. Dünya Sağlık Örgütü tarafından 2001 yılında geliştirilen İşlevsellik, Yetiyitimi ve Sağlığın Uluslararası Sınıflandırmasında (International Classification of Functioning, Disability and Health (ICF)), işlevsellik (functioning) ve yetiyitimi (disability), sağlık koşulları ile kişisel ve çevresel faktörler arasındaki dinamik bir etkileşim olarak tanımlanmaktadır. Bu sınıflama, biyo-psiko-sosyal model (bio-psycho-social model) olarak desteklenmekte ve engelliliği açıklamaya yönelik medikal ve sosyal modeller arasında bir uzlaşmayı temsil etmektedir. Bu anlamda, engellilik, işlev ve yapı bozuklukları (impairment), faaliyet sınırlılıkları (activity limitations) ve katılım kısıtlılıkları (participation restrictions) için bir şemsiye kavram olarak tanımlanmaktadır (WHO, 2011, s.4). Dünya Sağlık Örgütü'nün tanımı, Birleşmiş Milletlerin ilgili sözleşmedeki tanımıyla örtüşmektedir.

Birleşmiş Milletlere bağlı bir diğer kuruluş olan Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından 1983 yılında kabul edilen ve 1985 yılında yürürlüğe giren Engellilerin Mesleki Rehabilitasyonu ve İstihdamına İlişkin 159 sayılı Sözleşme'nin (Vocational Rehabilitation and Employment (Disabled Persons) Convention) birinci maddesinde de engelli tanımının yapıldığı görülmektedir. Buna göre, söz konusu sözleşmenin amacı bakımından engelli kişi, fiziksel ya da zihinsel bozukluğu nedeniyle istihdamdaki güvence ve ilerleme beklentilerinin önemli ölçüde kısıtlandığı kişi olarak tanımlanmaktadır (ILO, 2008, s.4). Uluslararası Çalışma

Örgütü'nün, kendi kuruluş amaçları doğrultusunda engellilerin çalışma yaşamındaki dezavantajlı konumlarını esas alan bir tanım yaptığı görülmektedir.

Türkiye'de 2005 yılında kabul edilen ve yürürlüğe giren Özürlüler Kanunu'nun (Engelliler Hakkında Kanun) üçüncü maddesinde engelli, “fiziksel, zihinsel, ruhsal ve duyuşsal yetilerinde çeşitli düzeyde kayıplarından dolayı topluma diğer bireyler ile birlikte eşit koşullarda tam ve etkin katılımını kısıtlayan tutum ve çevre koşullarından etkilenen birey” şeklinde tanımlanmıştır (md. 3/c). Söz konusu tanım içerik itibariyle BM'nin ilgili sözleşmesindeki ve Dünya Sağlık Örgütü'nün geliştirdiği sınıflamadaki tanımlarla örtüşmektedir.

2. Engelliliği Açıklayan Başlıca Modeller

Engelliliği açıklamaya yönelik çeşitli modeller, engelliliğin nasıl algılandığını ve buna bağlı olarak engellilikten kaynaklanan çeşitli sorunlara nasıl yaklaşıldığını ve müdahale edildiğini ortaya koymada önemli rol oynamaktadır. Nitekim tarihsel süreçte engellilere yönelik politikaların, büyük ölçüde engelliliği açıklamaya yönelik modellerdeki gelişmelere bağlı olarak şekillendiğini söylemek mümkündür.

Engelliliği açıklayan modellerin ilgili yazında genel anlamda iki ekseninde yer aldığı söylenebilir. İlk ekseninde, engelliliği bireylerin işlevsel kayıpları ya da bozuklukları ile açıklayan ve “bireysel model”, “medikal model”, “biyomedikal” model gibi çeşitli isimlerle adlandırılan model yer almaktadır. Diğer ekseninde ise engelliliği bireylerin çeşitli işlevsel eksikliklerinden öte engelleyici çevresel ve toplumsal faktörlerle ilişkili olarak gören sosyal model bulunmaktadır (Smart ve Smart, 2006; Palmer ve Harley, 2012; Zajadacz, 2015; Scotch, 2000; Albert, 2004; Oliver, 2004; Oliver, 2013). Belirtilen iki eksen arasında her iki modelin çeşitli unsurlarını ihtiva eden ve hibrit model olarak adlandırılabilen modeller de söz konusudur. Bu modellere, engelliliğe çalışma ile ilişkili bir sorun olarak yaklaşan ekonomik model ve engelliliği mekânsal dışlanma boyutu ile ele alan coğrafi model örnek gösterilebilir (Zajadacz, 2015). Medikal ve sosyal model olarak öne çıkan engellilik modellerine, 2001 yılında Dünya Bankasının geliştirmiş olduğu sınıflandırma (ICF) kapsamındaki biyo-psiko-sosyal modeli de ilave etmek gerekmektedir. Biyo-psiko-sosyal model, engelliğe biyolojik, psikolojik ve toplumsal engelleyici faktörler bağlamında kapsayıcı bir bakış açısıyla yaklaşmaktadır.

2.1. Medikal Model

Engelliliğe kişisel trajedi olarak yaklaşan ve bu anlamda engelliliği bireysel özelliklerle ilişkilendiren medikal model, tıbbi tedavi ve rehabilitasyon önlemleriyle engelli bireylerin yeterliliğini mümkün olan en üst düzeye çıkarmayı hedeflemektedir. Bu model, odağına engelliliğin nedenlerini koyduğu için eleştirilere maruz kalmıştır. Zira söz konusu bakış açısı, engelli bireylerin kendilerini damgalanmış ve daha az değerli hissetmelerine neden olabilmektedir (Zajadacz, 2015, s.192). Kuşkusuz bu durum toplumsal yaşamda engellilere yönelik ayrımcı tutum ve davranışların gelişmesini de beraberinde getirmektedir. Engelli bireylerin işlevsel bozuklukları ya da sınırlılıkları doğuştan olabileceği gibi, hayat akışı içerisinde ortaya çıkabilen çeşitli hastalıklar ve/veya kazalara bağlı risklerden de kaynaklanabilmektedir.

Engelliliği, kişilerin işlevsel bozuklukları ile ilişkilendiren bu yaklaşımda, engellilik körlük, sağırılık, yürümeyi ya da konuşmayı zorlaştıran ya da olanaksız hale getiren çeşitli koşulları ve/veya zihinsel hastalıkları kapsamaktadır. Söz konusu modelde, engelli bireyler hem toplumsal olarak hem de bizzat kendileri tarafından tıbbi ve/veya rehabilite edici müdahalelere gereksinim duyan “normal olmayan”, “hasta” ve/veya “bağımlı objeler” olarak tasavvur edilmektedir. Soruna öncelikli olarak medikal açıdan yaklaşıldığı için çözüm de tedavi etmeyi ve/veya rehabilite etmeyi gerektirmektedir ki bu da bazı durumlarda engelli bireylerin özel kurumlarda tutulmasını beraberinde getirmektedir (Albert, 2004, s.2).

Medikal modelin ortaya çıkış sürecinde, içinde bulunulan sosyo-ekonomik ve siyasi bağlamın da oldukça etkili olduğu söylenebilir. Sanayi kapitalizmindeki verimlilik, kar, standardizasyon ve rekabete dayalı üretim biçimi, bu üretim sürecinde yer alabilecek güç ve kapasiteye sahip olmayan kişileri toplumsal yapının üretken olmayan bireyelerine dönüştürerek, ekonomik ve toplumsal yaşamın dışına itmiştir. Söz konusu süreçte tıp bilimi alanındaki gelişmelerle de birlikte, işlevsel sınırlılıkları nedeniyle normal ya da üretken kabul edilmeyen bireyelerin tedavi ve rehabilite edilerek “normalleştirilmeye” çalışılmasını amaçlayan medikal yaklaşım, üretim sisteminin hedefleri ile de son derece uyumlu görünmektedir (Okur ve Erdugan, 2010, ss.249-250).

2.2. Sosyal Model

Sosyal modelin başlangıç noktası Ayrımcılığa Karşı Fiziksel Engelliler Birliği (The Union of the Physically Impaired Against Segregation) tarafından 1976 yılında yayımlanan Engelliliğin Temel İlkeleri (The Fundamental Principles of Disability) adlı yayına

dayanmaktadır. Bu yayında, engelli insanların sosyal dışlanması temel nedeninin söz konusu kişilerin işlevsel bozuklukları değil, bu kişilere toplumun karşılık verme biçimi olduğu savunularak engellilik anlayışı tamamıyla farklı bir biçimde ortaya konulmuştur (Oliver, 2004, s.2). İşlevsel bozukluğu yaşamın olağan bir parçası ve engelliliği ayrımcılık ve dışlanmanın sonucu olarak gören sosyal model, engelliliği tıbbi alandan çıkararak konuya ilişkin ana akım kaygıların bütün kalkınma politika ve uygulamalarında yer almasına yönelik çabalara dayanak oluşturmuştur (Albert, 2004, s.4).

Sosyal modelin ortaya çıktığı süreçte Birleşik Krallık'ta ve ABD'de başlayan ve daha sonra yaygınlaşan engelliler hareketi ve bu hareketin vücut bulduğu ekonomik, sosyal ve siyasi bağlam oldukça önemli bir altyapı hazırlamıştır. Batılı gelişmiş ülkelerde refah devleti uygulamalarının sosyal haklar açısından önemli gelişmeleri ve kazanımları beraberinde getirmesi, engellilere yönelik sosyal politikaların tedavi ve/veya rehabilite edici sağlık ve bakım hizmetlerini önceleyen medikal alanın dışına çıkmasında etkili olmuştur. Öte yandan, belirtilmesi gereken bir husus da özellikle 1980'lerden sonraki sürecin, küreselleşmeyle birlikte ekonomi politikalarında, bilim ve teknoloji alanında ve demografik yapıda hızlı değişim ve dönüşümlere sahne olmasıdır. Buna bağlı olarak pek çok gelişmiş ülkede, refah devletinin mali yükünün artması, üretken olmayan bireylerin ve bu arada engellilerin de sosyal yardım ve refah bağımlılıklarının azaltılması için üretken hale getirilmelerini ve sosyal politikaların aktifleştirilmesini gerektirmiştir. Nitekim söz konusu süreçte liberal refah devleti karakterine sahip ülkeler başta olmak üzere, birçok ülkede engellilere yönelik sosyal yardımların çalışamayacak durumda olan ve ağır engellilerle sınırlandırıldığı görülmektedir.

Engelli bireylerin işlevsel sınırlılıklarından ziyade toplumsal ve çevresel engelleyici etkenleri öne çıkaran sosyal modelde, engellilik karşısındaki öncelikli çözüm alanı ya da iyileştirici alan toplumsal değişim olarak görülmektedir (Palmer ve Harley, 2012, s.358). Bu anlamda, eğitim, sağlık ve istihdam hizmetlerine erişimin sınırlı olması, çalışma ortamlarının engellilerin gereksinimlerine uygun düzenlenmemesi, kamusal binalara, ortamlara ve tesislere yetersiz erişim, ulaşım olanaklarının ve sosyal destek mekanizmalarının yetersizliği ve engellilere yönelik negatif algı, ayrımcı tutum ve davranışlar gibi kültürel etkenler toplumsal değişimin gerekli olduğu başlıca alanlardır.

Medikal modelin yaklaşımını bütünüyle reddetmemekle birlikte asıl engelleyici faktörlerin çevresel ve toplumsal alanda ortaya çıktığını öne süren sosyal model, engellilere yönelik sosyal hakların ve sosyal politika uygulamalarının gelişiminde de önemli rol üstlenmiştir. Sosyal modelin öncülerinden ve aynı zamanda kendisi de engelli bir sosyal bilimci olan Oliver, sosyal

modelin kolektif engellilik farkındalığının gelişmesine ve engelliler hareketinin güçlenmesine önemli katkı sağladığını öne sürmektedir. Buna kapsamda, engellilerin müşterek olarak sahip oldukları engelleyici bariyerleri saptamak ve bunları ortadan kaldırmak amacı etrafında şekillenen engelliler hareketi, engellilerin medya nezdindeki imajının değiştirilmesinden, kamu binalarının ve ulaşım hizmetlerinin erişilebilirliğine ve engellilere yönelik ayrımcılığın yasa dışı kabul edilmesine kadar birçok alanda etkili olmuştur (2013, ss.1024-1025).

2.3. Biyo-psiko-sosyal Model Olarak ICF Sınıflandırması

Dünya Sağlık Örgütü tarafından geliştirilen sınıflandırma (ICF), engelliliğin medikal ve sosyal modelleri arasında bir sentez olarak sunulmaktadır. 2001 yılında yayımlanan ve 1980 yılındaki ilk sınıflandırmanın güncelleştirilmiş versiyonu olan ICF sınıflandırması, engelliliğin biyolojik temeldeki işlevsel bozukluk anlayışı ile engelliliğin sosyal boyutlarını birleştirmektedir. Bu anlamda engellilik, işlevsel bozukluklar, faaliyet sınırlılıkları ve katılım kısıtlılıkları için bir şemsiye kavram olarak kabul edilmektedir. ICF sınıflandırmasında, tüm vücut işlevlerini, etkinlikleri ve kişinin katılımını içeren geniş bir terim olarak yer alan işlevselliğin çeşitli boyutlarının birleştirilebilmesi için biyo-psiko-sosyal yaklaşım kullanılmıştır. Bu nedenle, ICF sınıflandırmasında, biyolojik, bireysel ve sosyal bağlamlardan gelen sağlıkla ilgili farklı görüşlerin uygun birleşimini sağlamak için bir sentez oluşturmak amaçlanmıştır (WHO, 2001).

Sosyal model, bireyin işlevsel sınırlılıklarının bireyi çevreleyen koşullar tarafından nasıl etkilendiğine ilişkin sınıflandırma şemaları yoluyla ICF sınıflandırmasına dâhil edilmektedir. ICF sınıflandırması, sağlıkla ilgili durumların ve sonuçların sınıflandırılması ve ölçülmesi için bir çerçeve sağlamaktadır ve çok farklı amaçlarla kullanılabilir. Temel amaçlardan biri de engelliliğin bütün yönlerine ilişkin araştırmalara ve ilgili verilerin toplanmasına kılavuzluk etmektir. ICF sınıflandırmasının kavramsal bir model olmaktan çok sağlık durumlarına ilişkin bir sınıflandırma sistemi olduğu öne sürülse de bu sınıflandırmanın medikal yaklaşımdan uzaklaşmada etkili olduğu genel olarak kabul edilmektedir (Palmer ve Harley, 2012, s.359).

3. Türkiye’de Engellilere Yönelik Sosyal Politikaların Gelişimi

Türkiye’de devletin gerek bireysel, gerek ekonomik ve toplumsal alanlarda pek çok dezavantajı bir arada yaşayan engelli vatandaşlarına yönelik kapsamlı bir sosyal politika yaklaşımı geliştirmesi, 1990’lı yılların sonlarına rastlamaktadır. Daha önceki dönemlerde, gerçekleştirilen bir takım düzenlemeler ve uygulamalara rağmen engellilere yönelik politikaların bütünsel bir yaklaşımla ele alınması söz konusu olmamıştır.

Türkiye’de 1951 yılından itibaren özel eğitim uygulamasına başlanmış ve aynı yıl çıkarılan bir kanun ile daha önce Sağlık Bakanlığına bağlı olan özel eğitim hizmetleri Milli Eğitim Bakanlığına devredilmiştir. Bu uygulamayla birlikte engellilerle ilişkili sorunlar sağlık boyutunun ötesine geçerek eğitim konusu ön plana çıkmaya başlamıştır. Sosyal devlet ilkesinin ilk kez benimsendiği 1961 Anayasasında da engellilerin üretken hale getirilmelerine ve özel eğitime ilişkin maddeler yer almıştır. 1971 yılında çıkarılan 1475 sayılı İş Kanunu’nda engelli istihdamında kota uygulaması getirilmiştir (Özgökçeler ve Alper, 2010, s.41). Engellilere yönelik sosyal yardım alanında 1976 yılında kabul edilen “65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun” kapsamındaki uygulamalardan söz etmek mümkün ise de özellikle uygulamanın ilk dönemlerinde sağlanan desteklerin oldukça sembolik ve ihtiyaca cevap vermekten uzak olduğu görülmektedir.

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu’nun 1981 yılını “Uluslararası Engelliler Yılı” ilan etmesiyle birlikte belirlediği hedefler arasında, tüm ülkelerde engellilere verilen hizmetlerin koordinasyonundan sorumlu bir kurum oluşturulması da yer almıştır. Bu doğrultuda Türkiye’de Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanının başkanlığında 1981 yılında Sakatları Koruma Milli Koordinasyon Kurulu oluşturulmuştur. Kurul, 1997 yılında Başbakanlığa bağlı Özürlüler İdaresi Başkanlığının kurulmasına kadar faaliyetlerini sürdürmüştür. Engellilere yönelik sorunların tespit edilmesinde ve politika yapıcılarının gündemine getirilmesinde 1986 yılında kurulan Türkiye Sakatlar Konfederasyonu da önemli rol oynamıştır.

Türkiye’de engellilerin korunması anayasal güvence altına alınmıştır. Buna göre, Anayasanın eğitim ve öğrenim hakkı ve ödevinin düzenlendiği 42. maddesinde kimsenin eğitim ve öğrenim hakkından yoksun bırakılamayacağı belirtildikten sonra, devletin özel eğitime ihtiyacı olanları topluma yararlı kılacak tedbirleri alması öngörülmüştür (md. 42/1, 7). Anayasanın çalışma şartları ve dinlenme hakkını düzenleyen 50. maddesinde kimsenin yaşına, cinsiyetine ve gücüne uymayan işlerde çalıştırılmayacağı belirtildikten sonra, küçükler ve kadınlar ile birlikte bedeni ve ruhi yetersizliği olanların çalışma şartları bakımından özel olarak korunacakları belirtilmiştir (md. 50/1, 2). Sosyal güvenlik bakımından özel olarak korunması gerekenlere yönelik düzenlemeleri içeren 61. maddede ise devlet, sakatların korunmalarını ve toplum hayatına uyumlarını sağlayıcı tedbirleri almakla yükümlü kılınmıştır (md. 61/2). Anayasada kanun önünde eşitlik ilkesinin düzenlendiği 10. maddeye 2010 yılında ek fıkra ile “çocuklar, yaşlılar, özürlüler, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malul ve gaziler için alınacak tedbirlerin eşitlik ilkesine aykırı sayılamayacağı” düzenlemesi getirilmiştir.

Böylelikle, ilgili maddede belirtilen kesimlere yönelik pozitif ayrımcılığın eşitlik ilkesine aykırılık oluşturmayacağı anayasal güvence altına alınmıştır.

Türkiye’de korunmaya, bakıma veya yardıma ihtiyacı olan aile, çocuk, engelli, yaşlı ve diğer kişilere götürülen sosyal hizmetlerin yürütülmesinden sorumlu bir kurum olarak 1983 yılında kurulan Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının kurulmasına kadar olan süreçte faaliyet göstermiştir.

Türkiye’de 1950’li yıllardan itibaren tedavi ve rehabilitasyon hizmetlerinin dışında eğitim, istihdam ve sosyal yardım ve hizmet alanlarında engellilere yönelik yukarıda belirtilen bazı düzenlemelere ve uygulamalara rastlansa da engellilere ilişkin sorun alanlarının kapsamlı ve bütünsel bir yaklaşımla ele alınarak tartışılması ve politikacıların gündeminde yer almaya başlaması 1990’lara kadar mümkün olmamıştır. 1990’lı yılların sonlarından itibaren söz konusu alanda kurumsal altyapının oluşturulmasında önemli gelişmeler görülmektedir. 1997 yılında 571 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Başbakanlığa bağlı olarak kurulan Özürlüler İdaresi Başkanlığı bunlardan biridir. İlgili Kanun Hükmünde Kararnamenin 1. maddesinde, Başkanlığın kuruluş amacı, özürlülere yönelik hizmetlerin düzenli, etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesini sağlamak için ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyonun sağlanması, özürlülere yönelik ulusal politikaların oluşmasına yardımcı olunması ve özürlülerin sorunlarının tespit edilerek çözüm yollarının aranması olarak belirtilmiştir.

1999 yılındaki “Çağdaş Toplum Yaşam ve Özürlüler” başlıklı I. Özürlüler Şurası ve 2005 yılındaki “Yerel Yönetimler ve Özürlüler” başlıklı II. Özürlüler Şurası, engellilerin sorunlarının ve bu sorunlara yönelik çözüm politikalarının geniş bir toplumsal zeminde tartışılmasına olanak tanımıştır. Engellilere yönelik kapsamlı politikaların şekillenmesi konusunda yaşanan en önemli gelişme ise 2005 yılında çıkarılan 5378 sayılı Özürlüler Kanunu (Engelliler Hakkında Kanun)¹ olmuştur. Kanunda engellilere ilişkin oldukça önemli düzenlemeler yer almaktadır.

¹Buraya kadar yapılan açıklamalarda belirtilen kanunlarda ve kurum isimlerinde engellileri ifade etmek için kullanılan kavramlar (sakat, özürlü) ilgili kanunların çıkarıldığı ya da kurumların oluşturulduğu dönemlerde geçen şekliyle kullanılmıştır. Bununla birlikte, 2013 yılının Nisan ayında kabul edilen 6462 sayılı (Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Yer Alan Engelli Bireylere Yönelik İbarelerin Değiştirilmesi Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun) Kanun ile çeşitli kanun ve kanun hükmünde kararnamelerde yer alan “özürlü”, “sakat”, “çürük” kavramları engelli kavramıyla değiştirilmiştir. Dolayısıyla, söz konusu değişiklik çerçevesinde Özürlüler Kanunu da Engelliler Hakkında Kanun’a dönüşmüştür. Bu kapsamda, geline süreçte, engellilere ilişkin kavramların sakat, çürük, kör, sağır, özürlü gibi bireysel noksanlıkları ya da bozuklukları öne çıkaran bir yapıdan uzaklaştığı ve toplumsal ve çevresel engelleyici unsurları da içerecek şekilde dönüştüğü görülmektedir.

Söz konusu kanunu ve bu kanunun uygulanmasına ilişkin çıkarılan yönetmelikleri incelemek bu çalışmanın kapsamını ve amacını aşmaktadır. Bu nedenle, çalışma kapsamında, kanunla getirilen önemli düzenlemelere kısaca yer verildikten sonra, engellilik modelleri bağlamında kanunun niteliğine ilişkin bir değerlendirme yapılacaktır.

Engelliler Hakkında Kanunun amacının düzenlendiği ilk maddede, kanunun amacı “engellilerin temel hak ve özgürlüklerden faydalanmasını teşvik ve temin ederek ve doğuştan sahip oldukları onura saygıyı güçlendirerek toplumsal hayata diğer bireylerle eşit koşullarda tam ve etkin katılımlarının sağlanması ve engelliliği önleyici tedbirlerin alınması için gerekli düzenlemelerin yapılmasını sağlamak” (md. 1) şeklinde² belirtilmektedir. Kanunun amacında, engellilerin toplumsal hayata katılmalarını sağlamaya yönelik tedbirlere ilişkin açık vurgu engelliliğe sosyal model bağlamında yaklaşıldığını göstermektedir. Diğer yandan, kanunun amacında belirtilen engelliliği önleyici tedbirlerin alınması da sağlık politikaları alanındaki önleyici ve koruyucu sağlık hizmetlerine işaret etmektedir. Bu bağlamda, kanunun engelliliği medikal ve sosyal modelleri birlikte içeren bir amaç etrafında ele aldığı görülmektedir.

Kanunda, doğrudan ve dolaylı ayrımcılık dâhil olmak üzere engellilere yönelik her türlü ayrımcılığın yasaklanmasına (md. 4/a); yapılı çevrede engellilerin erişebilirliklerinin sağlanmasına (md. 7); engellilerin meslek seçebilmeleri ve bu alanda eğitim alabilmelerine (md. 13); engellilerin istihdamına (md.14) ve engellilerin eğitim almalarının engellenemeyeceğine (md. 15) ilişkin hükümler engellilerin toplumsal yaşama katılmalarının önündeki bariyerlerle mücadelede açıkça işaret ederek sosyal modelin unsurlarını içermektedir.

Yukarıdaki hükümlerin yanında, engellilere yönelik destek ve bakım hizmetlerini (md. 6); erken tanı ve koruyucu hizmetleri (md. 11) ve rehabilitasyon ve rehabilitasyon³ hizmetlerini (md.10) düzenleyen maddeler, engelliğin sosyal model yanında medikal model kapsamında da

²2005 yılında çıkarılan 5378 sayılı Kanunda daha sonraki yıllarda çeşitli değişiklikler yapılmıştır. Bu çerçevedeki kapsamlı değişikliklerden biri, 19 Şubat 2014 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 6518 sayılı kanun ile gerçekleştirilmiştir. 6518 sayılı kanun ile 5378 sayılı kanunun 1, 3, 4, 5, 6, 7, 10, 13, 14, 15 ve 16. maddeleri yeniden düzenlenmiştir. Söz konusu değişikliklerle engellilere yönelik ayrımcılığın kanunda açık bir biçimde tanımlanması ve yasaklanması da dâhil olmak üzere engellilerin toplumsal yaşama katılımı ve erişilebilirlik konularında önemli düzenlemeler getirilmiştir.

³ Rehabilitasyon: Engellinin bireysel ve toplumsal ihtiyaçlarını karşılayabilmesini ve yaşamını bağımsız bir şekilde sürdürebilmesini sağlamayı amaçlayan fiziksel, sosyal, zihinsel ve mesleki beceriler kazandırmaya yönelik hizmetlerdir (Engelliler Hakkında Kanun, md.3/h).

Rehabilitasyon: Herhangi bir nedenle oluşan engelin etkilerini mümkün olan en az düzeye indirmeyi ve engellinin hayatını bağımsız bir şekilde sürdürebilmesini sağlamayı amaçlayan fiziksel, sosyal, zihinsel ve mesleki beceriler geliştirmeye yönelik hizmetlerdir (Engelliler Hakkında Kanun, md.3/k).

ele alındığına işaret etmektedir. Dolayısıyla, belirtilen özellikleri itibariyle söz konusu kanunun her iki modelin unsurlarını da içeren kapsayıcı bir yaklaşıma sahip olduğu söylenebilir.

Türkiye’de engellilere yönelik sosyal politikalar alanında kaydedilen önemli bir diğer gelişme de 2008 yılında yürürlüğe giren Birleşmiş Milletler Engelli Haklarına İlişkin Sözleşme’nin Türkiye tarafından 2009 yılında onaylanmasıdır. Engelli haklarına ilişkin oldukça kapsamlı hükümler içeren sözleşme, taraf devletler için bağlayıcı niteliktedir. Bu kapsamda, taraf devletler engelli haklarına ilişkin sözleşmede belirtilen hükümlerin yerine getirilmesini taahhüt etmektedirler. Sözleşmenin 1. maddesinde, Sözleşme’nin amacının engellilerin tüm insan hak ve temel özgürlüklerinden tam ve eşit şekilde yararlanmasını teşvik ve temin etmek ve insanlık onurlarına saygıyı güçlendirmek olduğu belirtilmektedir. Dolayısıyla, Sözleşmeye taraf devletler, engelli vatandaşlarına yönelik politika uygulamalarında insan haklarını esas alan bir yaklaşımla hareket etmeyi taahhüt etmektedirler. Bu bağlamda, Sözleşme, yaşama hakkı, ayrımcılık yapılmaması ve eşitlik, erişilebilirlik, adalete erişim, kişi özgürlüğü ve güvenliği, sömürü, şiddet ve istismara maruz kalmama, bağımsız yaşayabilme ve topluma dahil olma, kişisel hareketlilik, özel hayata saygı, eğitim, sağlık, rehabilitasyon, çalışma ve istihdam, yeterli yaşam standardı ve sosyal koruma, siyasal ve toplumsal yaşama katılım gibi birçok alanda insan hakları yaklaşımını esas alan hükümler içermektedir.

2016 yılının Nisan ayında yürürlüğe giren Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu’nun eşitlik ilkesi ve ayrımcılık yasağına ilişkin 3.maddesinde cinsiyet, ırk, renk, dil, din, inanç, mezhep, felsefi ve siyasi görüş, etnik köken, servet, doğum, medeni hal, sağlık durumu, engellilik ve yaş temellerine dayalı ayrımcılık yasaklanmıştır (md. 3/2). Düzenleme ile Engelliler Hakkında Kanun’da önemle vurgulanan ayrımcılıkla mücadele konusunun ve ayrımcılık yasağının, bu amaca yönelik bir kurumun oluşturulmasıyla daha güçlü bir temele kavuştuğu söylenebilir.

Yukarıda belirtilen gelişmeler çerçevesinde özellikle 2000’li yılların ortalarından itibaren yasal düzeyde ve politika hedefleri açısından engelliliğe yaklaşımda medikal modelden sosyal modele doğru gerçekleşen bir yön değişimi ve bu anlamda engelli bireylerin insan haklarının politika düzeyinde öne çıkarılmaya başlandığı bir süreç dikkati çekmektedir. Söz konusu yön değişiminin uygulamaya ne ölçüde yansıdığı şüphesiz oldukça önemlidir. Engellilere yönelik kamu harcamalarının söz konusu süreçteki seyri ve içeriği bu konuda önemli ipuçları vermektedir. Merkezi yönetim kapsamındaki genel ve özel bütçeli idarelerin engellilere yönelik harcamalarının 2006-2015 döneminde incelendiği bir çalışmada, engellilere yönelik kamu

harcamalarının söz konusu süreçte arttığı ortaya konulmaktadır. Engellilere yönelik yıllık kamu harcamalarının GSYH içindeki payı 2006 yılında yaklaşık binde 25 iken, 2015 yılında bu oranın binde 70'e ulaştığına işaret edilmektedir (Yılmaz ve Yentürk, 2017, s.70).

2005 yılındaki yasal düzenlemenin ardından engellilere yönelik sosyal programların kapsamının genişlemesi şüphesiz ilgili alandaki kamu harcamalarının artışında etkili olmuştur. Yukarıda sözü edilen araştırmada, engellilere yönelik kamu harcamalarının bileşenlerine ilişkin önemli bilgiler sunulmaktadır. Buna göre, 2006 yılında engellilere yönelik en yüksek harcama kalemini primli sistem kapsamındaki maluliyet aylığı oluştururken, 2015 yılında söz konusu kalemin yerini ihtiyaç tespitine dayalı bir nakit gelir desteği programı olan evde bakım aylığı almıştır. 2015 yılında, engellilere yönelik maluliyet aylığı, sürekli iş göremezlik geliri, engelli aylığı ve evde bakım aylığından oluşan nakit transferler engellilere yönelik toplam kamu harcamalarının %76'sını; engellilerin eğitimine yönelik harcamalar ise, zaman içerisinde artmış olmasına rağmen toplam harcamaların %30'unu oluşturmuştur (Yılmaz ve Yentürk, 2017, ss. 70-71). Türkiye'de, yasal düzeyde ve politika hedefleri açısından engellilere yönelik kapsayıcı bir yaklaşımın son yıllarda ağırlık kazandığı görülmekle birlikte, bu alandaki kamu harcamalarının ağırlıklı olarak ihtiyaç tespitine dayalı nakit gelir desteği programlarından oluşması, engellilere yönelik sosyal politikaların yoksullukla güçlü bir şekilde ilişkilendirildiğini ortaya koymaktadır. Engelli kişilerin, engelli olmayanlara göre yoksulluk riskinin daha fazla olduğu bilinmektedir. Bu anlamda, ihtiyaç içerisindeki engelli bireylere yönelik kamu harcamalarının rolü yadsınmamaktadır. Ancak, engelli bireylere yönelik kamusal hizmetlerin ihtiyaç testine tabi nakit transferlerin ötesine geçmesi ve toplumsal yaşamın bütün alanlarını içermesi, engelliliğe sosyal model ve insan hakları bağlamında daha kapsayıcı bir yaklaşımın uygulama düzeyinde de yansıma bulması bakımından kaçınılmazdır.

4. Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Sosyal Politika Alanındaki İşlevleri

Pek çok ülkede olduğu gibi Türkiye'de de sosyal politika uygulamalarında merkezi yönetimin yanında yerel yönetimler, özellikle de belediyeler önemli işlevler üstlenmektedir. Yerel yönetim, yerel bir topluluktaki bireylerin ortak gereksinimlerini karşılayan, kamu mal ve hizmetlerini sağlayan ve yerel halkın kendi seçtiği organlarca yönetilen birimleri ifade etmektedir (Tekeli, 1983, s.3). Yerel düzeyde siyasal, yönetsel ve toplumsal boyuttaki çeşitli gereksinimleri karşılamak üzere toplumların tarihsel gelişim süreçlerine paralel olarak ortaya çıkan yerel yönetim birimlerinin Türkiye'deki üç unsurunu Belediyeler, İl Özel İdareleri ve Köy yönetimi oluşturmaktadır (Keleş, 2016, ss.28-29). Bununla birlikte, özellikle 1960'lardan itibaren yoğunlaşan kentleşme süreciyle beraber yerel yönetimler içerisinde belediyelerin

öneminin giderek arttığına şahit olunmaktadır (Kapucu, 2012, s.232). Aynı şekilde, yerel yönetimlerin sosyal politika alanındaki işlevleri bakımından da belediyeler tarafından yerine getirilen hizmetlerin son yıllarda önemli ölçüde gelişme gösterdiği görülmektedir.

Yerel yönetimlerin, yerel nitelikli kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi, ekonomik istikrarın sağlanması ve gelir dağılımı alanında işlevleri bulunmaktadır. Ancak, ekonomik istikrarın sağlanması ve gelir dağılımı işlevleri genellikle makro düzeyde belirlendiği için, yerel yönetimlerden ziyade merkezi yönetimin görev alanında yer almaktadır. Bu bağlamda, yerel yönetimler, gerek merkezi yönetim tarafından üstlenilen eğitim, sağlık, konut politikaları gibi temel sosyal politika alanlarında gerek kendi sorumluluk sahaları içerisindeki kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde görev üstlenmektedirler. Yerel yönetimler, merkezi yönetimle birlikte çeşitli kamu hizmetlerinin sağlanmasından sorumlu olmakla birlikte, yerel yönetimlerin sosyal politika alanındaki işlevleri daha ziyade geniş anlamdaki sosyal politika tedbirlerini içermektedir. Zira çalışma hayatının düzenlenmesine yönelik tedbirler (dar anlamda sosyal politikanın konusu) ulusal düzeyde yasama erki vasıtasıyla merkezi yönetim tarafından gerçekleştirilmektedir (Ersöz, 2011, ss.64- 66).

Türkiye’de yerel yönetimlerin oluşumu ve gelişimi Avrupa ülkelerine göre tarihsel olarak daha geç bir döneme rastladığı gibi gelişim dinamikleri de farklılık göstermektedir⁴. Avrupa’da belediyeler, sadece yerelde, kişilerin ortak gereksinimlerinin karşılanmasında değil, merkezi devlet anlayışı karşısında sivil toplum geleneğinin sürdürülmesi anlamında da rol üstlenmektedirler (Tekeli, 1983, s.6). Diğer yandan, yoksullukla mücadelede kapsamında İngiltere’de 14.yydan 19.yy’ın ortalarına kadar çıkarılan birçok “yoksul yasaının” uygulanmasından sorumlu olmaları anlamında, yerel yönetimler sosyal politika alanında önemli role sahip olmuşlardır. Sanayi Devrimi’nden İkinci Dünya Savaşı’na kadar olan dönemde, devletin sosyal politika alanındaki rol ve etkinlik artışına paralel olarak yerel yönetimlerin de bu alandaki rolünün arttığı görülmektedir. Refah devleti uygulamalarının kapsamının genişlediği İkinci Dünya Savaşından 1970’lerin ortalarına kadar süren dönemde ise yerel yönetimler, merkezi yönetimler tarafından ulusal ölçekte planlanan sosyal programların yerel düzeydeki uygulayıcıları olmuşlardır. Birçok Avrupa ülkesinde âdem-i merkeziyetçi

⁴Avrupa’da yerel yönetimler daha ziyade bir sivil toplum kuruluşu olarak gelişme göstermiştir. Avrupa’da özerk yerel yönetim anlayışının gelişmesinde burjuvazinin gelişmesi, 12.yy’dan sonra feodalizmin büyük ölçüde çözülmesi ve 13.yy’da bağımsız kent devletlerinin kurulması önemli dönüm noktaları olmakla birlikte, günümüzdeki anlamıyla belediye anlayışının ilk örneğine 19. yy’da İngiltere’de rastlanmaktadır (Tekeli, 1983, ss. 5-6).

politikalar yerel yönetimlerin, refah politikalarının uygulanmasında daha fazla yetki ve sorumluluk almasını sağlamıştır (Ersöz, 2011, ss.70-74).

Batıda yerel yönetimlerce yerine getirilen bazı kent hizmetlerinin Osmanlı döneminde esnaf örgütlerince ve vakıflarca gerçekleştirildiği bilinmektedir. Osmanlı İmparatorluğu döneminde ilk belediye, Kırım Savaşının ardından 1855'te İstanbul'da kurulmuştur. Başında hükümetçe atanan bir Şehremini bulunan kurumun 12 kişiden oluşan bir kent kurulu bulunmaktaydı. 1869'da çıkarılan Nizamname ile belediye yapılanması tüm İstanbul'a yaygınlaştırılmış ve İstanbul Şehreminliği kurulmuştur. 1877'de çıkarılan Dersaadet Belediyesi Yasası, eski belediye yapılanmasını olduğu gibi korumuştur. İstanbul dışında da 1868'den itibaren belediye kurma girişimlerine rastlanmaktadır. II. Meşrutiyetin (1908) ilanından sonra 1912 yılında çıkarılan Dersaadet Belediyesi Hakkındaki Geçici Yasa da tarihten gelen merkezîyetçilik geleneğini sürdürmüş ve bu yapı Cumhuriyetin ilanından sonra 1930 yılında 1580 sayılı Belediye Yasası çıkıncaya kadar devam etmiştir. 1930 yılından itibaren yürürlükte bulunan 1580 sayılı Belediyeler Yasası'nın varlığı ise 2005 yılında 5393 sayılı yasanın çıkmasıyla son bulmuştur. Belediyelerin dışındaki diğer yerel yönetim birimleri olan İl Özel İdaresi ve Köy Yönetiminin gelişmesi de 19. yy'ın ikinci yarısına rastlamaktadır (Keleş, 2016, ss.155-157).

1980 sonrasındaki liberalleşme ve âdem-i merkezîyetçi eğilimler çerçevesinde tüm dünyada merkezi yönetimin yetki ve sorumluluğundaki bazı sosyal politika uygulamalarında yerel yönetim birimlerinin özellikle de belediyelerin daha aktif rol üstlendikleri görülmektedir. Günümüzde de belediyelerin kendi sorumluluk alanlarındaki bazı kamu hizmetlerinin yerine getirilmesini özel sektöre devrettikleri görülürken, yerel düzeyde halkın refahını sağlamaya yönelik uygulamalarının arttığına tanık olunmaktadır. Toplumsal sorunlar karşısında belediyelerin rolünün artması sosyal belediyeçilik anlayışının gelişmesinde de etkili olmuştur. Sosyal belediyeçilik anlayışı ile belediyeler istihdam, girişimcilik, sağlık, eğitim, sosyal yardım ve hizmet gibi toplumsal yaşamın birçok alanındaki yerel taleplerin karşılanmasına ve özellikle yoksul kesimlerin ekonomik ve sosyal durumlarının iyileştirilmesine dönük faaliyetlerde bulunmaktadırlar. Türkiye'de 1970'li yıllara kadar kentlerin daha ziyade altyapısı ve üstyapısı ile ilgilenen ve temel görevlerini sınırlı kaynaklarla yerine getiren yerel yönetimlerin sosyal belediyeçilik uygulamalarının kısmen kurumsallaşmaya başladığı dönem 1970'li yılların sonrasına rastlamaktadır. 1990'lı yılların ortalarından itibaren ise söz konusu uygulamaların artarak devam ettiği görülmektedir (Kesgin, 2012, ss.74-76).

Türkiye'de sosyal belediyeçilik anlayışı, belediye uygulamalarının bir sonucu olarak gelişme göstermiştir. Bu anlamda, standartları ve ilkeleri belirli; hedefleri, politika ve

öncelikleri tespit edilmiş; proje kapsamında yürütülen bir belediyeçilik anlayışının yeterince yerleşmemesinin en belirgin biçimde ortaya çıktığı alanlardan biri de sosyal belediyeçiliktir. Sosyal belediyeçilik anlayışının toplumsal ihtiyaçtan kaynaklandığı ve özellikle yoksul seçmen baskısının sosyal belediyeçilik uygulamalarının şekillenmesinde önemli bir etkiye sahip olduğu bilinmektedir (Kesgin, 2012, s.198). Bununla birlikte, Türkiye’de hâlihazırdaki Belediye ve Büyükşehir Belediyesi yasaları ile İl Özel İdaresi yasalarında sosyal politika alanında yerel yönetimlere önemli görevler verildiği görülmektedir. İlgili yasalarda sosyal politika alanında sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin dışında dezavantajlı toplum kesimlerine yönelik çeşitli hizmetler de yer almaktadır. Diğer yandan, yerel yönetimler, yapacakları tüm hizmetlerde sosyal politikalar kapsamındaki nüfusu dikkate almak durumundadırlar. Bu kapsamda, yerel yönetimler tüm hizmetlerini engelli, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumlarına uygun şekilde yürütmekle yükümlüdürler (Ersöz, 2011, s.131).

2004 yılında yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun, Büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumluluklarının düzenlendiği 7. maddesinin v) fıkrasında, belediyenin görevleri 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 almaktadır. Aynı Kanunun, Büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkilerinin düzenlendiği 18. maddesinin m) fıkrasında ise “bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, engellilerle ilgili faaliyetlere destek olmak üzere engelli merkezleri oluşturmak” yer almaktadır.

Diğer yandan, Büyükşehir Belediyesi Kanununa, 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanunun 40. maddesi ile eklenen maddede, Büyükşehir belediyelerinde engellilerle ilgili bilgilendirme, bilinçlendirme, yönlendirme, danışmanlık, sosyal ve mesleki rehabilitasyon hizmetleri vermek üzere engelli hizmet birimlerinin oluşturulmasına ve bu birimlerin faaliyetlerini engellilere hizmet amacıyla kurulmuş vakıf, dernek ve bunların üst kuruluşları ile işbirliği içinde sürdürülmesine ilişkin düzenlemeler de yer almaktadır (EK Madde 1).

Türkiye’de 2005 yılında çıkarılan 5393 sayılı Belediye Kanunu’nda belediyelere sosyal belediyeçilik alanında önemli görev ve sorumluluklar verilmiştir. Belediyenin görev ve sorumlulukları Kanunun 14. maddesinde düzenlenmiştir. İlgili maddenin a) fıkrasında belediyenin görevleri, “imar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel altyapı; coğrafi ve kent

bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor orta ve yükseköğrenim öğrenci yurtları; 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 belirlenmiştir.

Belediyenin görev ve sorumluluklarının düzenlendiği ilgili maddenin b) fıkrasında da belediyelerin eğitim, spor, sağlık, kültür alanlarındaki görev ve sorumlulukları belirtilmiş ve belediye hizmetlerinin vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulacağı hüküm altına alınmıştır. Bu bağlamda, hizmet sunumunda engelli, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemler uygulanacağı belirtilmiştir (md. 14/b).

Görüldüğü üzere, belediyelerin altyapı, temizlik, güvenlik, kurtarma, şehir içi trafik, park ve yeşil alanlar gibi klasik belediyeçilik faaliyetlerinin yanında, eğitim, sağlık, konut, meslek ve beceri kazandırma, sosyal hizmet ve yardım, belirli koşullar dâhilinde kadın ve çocuklar için konukevleri açma gibi geniş anlamda sosyal politika kapsamında önemli işlevleri bulunmaktadır.

2005 yılında yürürlüğe giren Engelliler Hakkında Kanun'un, erişilebilirlik ve mesleki rehabilitasyon ve rehabilitasyona ilişkin maddelerinde, söz konusu alanlarda belediyelere görev verildiği görülmektedir. Buna göre, Kanun'da, yapılı çevrede engellilerin erişebilirliğinin sağlanması için planlama, tasarım, inşaat, imalat, ruhsatlandırma ve denetleme süreçlerinde erişilebilirlik standartlarına uygunluk sağlanacağı belirtilmiştir (md. 7/1). Aynı maddenin devamında, özel ve kamu toplu taşıma sistemleri ile sürücü koltuğu hariç dokuz veya daha fazla koltuğu bulunan özel ve kamu toplu taşıma araçlarının engellilerin erişebilirliğine uygun olması zorunluluğu getirilmiştir (md. 7/2). Büyükşehir belediyeleri ve belediyelerin söz konusu alanlarda erişilebilirliğin sağlanması için gerekli tedbirleri alması gerektiği belirtilerek, bunun için 7.7.2018 tarihine kadar süre tanınmıştır (Geçici Madde 3). Diğer yandan, belediyelerin görev alanındaki yol, kaldırım, yaya geçidi, açık ve yeşil alanlar, spor alanları vb. alanların engellilerin erişebilirliğine uygun hale getirilmesi için Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren sekiz yıllık süre tanınmış ve bu sürenin iki yıl uzatılabileceği belirtilmiştir (Geçici Madde 2, Ek Fıkra 4). Belirtilen yükümlülüklerin yerine getirilmemesi halinde ise yerine

getirilmeyen her bir yükümlülük tespiti için 5000-25000 TL arasında idari para cezası uygulanması öngörülmüştür (Ek Fıkra 4).

Engelliler Hakkında Kanun'da, engellilerin meslek seçebilmesi ve bu alanda eğitim alabilmesi için Milli Eğitim Bakanlığı ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı asli sorumlu olarak belirtilmekle birlikte (md.13/2), "gerekli mesleki habilitasyon ve rehabilitasyon hizmetleri, kamu kurum ve kuruluşları ile belediyeler ve diğer gerçek veya tüzel kişiler tarafından da gerçekleştirilebilir" (md.13/3) ifadesinden, belediyelerin de söz konusu alanda görev üstlenebilecekleri anlaşılmaktadır.

5. Keçiören Belediyesi Örneğinde Engellilere Yönelik Sosyal Politika Uygulamaları

Keçiören Belediyesi tarafından engellilere yönelik sosyal politika uygulamaları, Belediyenin Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü bünyesindeki Engelli Birimi (Engelli Danışma Merkezi) tarafından yürütülmektedir. Bunun yanında, Keçiören Belediyesi engellilere yönelik sosyal ve kültürel nitelikli çeşitli faaliyetler de sürdürmektedir. 2004 yılında kurulan Engelli Danışma Merkezi, toplumun engelli bireyle uyumunu sağlamak, engellilik konusundaki farkındalığı artırmak, engelli bireylerin bağımsız olarak yaşamlarını sürdürmelerine destek olmak, kendilerinin ve ailelerinin yaşamlarını kolaylaştırabilmek, sosyal yaşama katılmalarına olanak tanımak, sağlık ve eğitim hizmetleri sunmak ve istihdam sağlamak hedefleriyle çalışmalarını sürdürmektedir. Görüldüğü üzere, Merkez, eğitim, sağlık, istihdam ve toplumsal yaşama katılım gibi sosyal politikanın kapsamındaki birçok alanda engellilere yönelik hizmet sağlamayı hedeflemektedir.

Engelli Danışma Merkezi'nin kurulmasından itibaren engellilerin toplumsal yaşama katılmalarını kolaylaştırmaya ve erişebilirliklerini sağlamaya yönelik çeşitli çalışmalar yürütülmüştür. Bu kapsamda, Ankara Üniversitesi, TÜBİTAK, Türkiye Özürlüler Eğitim ve Dayanışma Vakfı (ÖZEV) işbirliği ile 334 parkın düzenlemesi yapılarak parklar, bedensel ve görme engelliler için erişilebilir hale getirilmiştir. Merkez tarafından yürütülen diğer faaliyetler şöyle sıralanabilir:

- Engellilere ve ailelerine yönelik engelli hakları konusunda bilgilendirme, bilinçlendirme, yönlendirme, rehberlik ve danışmanlık hizmeti sağlanması,
- Merkeze üye olan engelliler ve aileleri için uzman psikologlar tarafından psiko-sosyal destek hizmeti verilmesi, engellilerin hastaneye, bankaya vb. yerlere götürülüp getirilmesi koşuluyla engelli nakil aracı hizmeti sunulması,

- Sosyal hizmet uzmanlarının incelemelerine bağılı olarak, sosyal güvencesi olmayan engellilerin tekerlekli sandalye, hasta bezi, beyaz baston vb. özel ihtiyaçlarının karşılanması,
- Merkeze başvuruda bulunan engellilere, Keçiören Belediyesine bağılı Aile Eğitim Merkezinde görev yapan avukatlar aracılığıyla hukuk hizmeti sağlanması,
- Okullardaki fiziki koşulların engelli öğrencilerin kullanımına uygun hale getirilmesi,
- Konut İyileştirme Biriminin desteğiyle ihtiyaç sahibi engellilerin evlerinin bakım ve onarımının yapılması,
- Kişisel bakımını yapamayan engellilerin Gcszler Yurduna getirilerek bakımlarının yapılması,
- Keçiören Halk Eğitim Merkezi ile işbirliği içinde Engelli Kamu Personeli Seçme Sınavı Hazırlık Kursu düzenlenmesi yer almaktadır.

Keçiören Belediyesinin Faaliyet Raporları incelendiğinde, engellilere yönelik faaliyetlerin 2011 yılından itibaren düzenli bir şekilde sunulduğu görülmektedir. 2016 yılı Faaliyet Raporu henüz yayınlanmadığı için, Engelli Danışma Merkezi tarafından yürütülen faaliyetler 2011-2015 yıllarını içerecek şekilde aşağdaki tabloda sunulmaktadır.

Tablo 1: Engelli Danışma Merkezi Tarafından Engellilere Sunulan Hizmetler, 2011-2015

Hizmet Türleri	Hizmet Verilen Engelli Sayısı				
	2011	2012	2013	2014	2015*
Psiko-sosyal destek hizmeti	553	186	19	14	339
Engelli hakları konusunda bilgilendirme	-	868	338	294	
Hukuksal danışmanlık hizmeti	25	17	10	12	
Engelli nakil aracı hizmeti	690	679	642	837	623
Sosyal Yardım Birimine yönlendirme	49	25	136	156	189
Ev temizliği	-	44	-	-	-
Tekerlekli sandalye	-	26	13	21	18
Koltuk değneği	-	5	2	-	-
Havalı yatak	-	5	2	-	-

Kaynak: Keçiören Belediyesi, 2011, 2012, 2013, 2014 ve 2015 Faaliyet Raporları, Erişim: <https://www.kecioren.bel.tr>. 10.02.2017.

*2015 Yılı Faaliyet Raporunda, psiko-sosyal destek, engelli hakları konusunda bilgilendirme ve hukuksal danışmanlık hizmetleri alan engelli sayısı birlikte verilmiştir.

Engelli Danışma Merkezi tarafından yukarıda belirtilen faaliyetlerin yanısıra Keçiören Belediyesi, Belediyeye ait bütün sosyal tesislerde ve spor merkezlerinde engellilere %50 indirimli olarak hizmet vermektedir. Diğer yandan, Keçiören Belediyesi ve sivil toplum kuruluşlarının işbirliği ile engellilerin çalışma hayatına katılmalarını kolaylaştırmak amacıyla Engelli İstihdamına Destek Birimi kurulmuştur. Söz konusu Birim, engellilerin işe uyum sürecini kolaylaştırmayı ve istihdamın kalıcılığına katkı sunabilmeyi hedeflemektedir. Bu kapsamda, Birim, ÖZEV ile birlikte bir kılavuz hazırlayarak, işverenlere engelliler ile iletişim kurma konusunda bilgiler sunmuştur.

Yukarıda belirtilen hususlara ilave olarak, Keçiören Belediyesi, engellilerin toplumla bütünleşmesini sağlamaya yönelik düzenli sosyal ve kültürel faaliyetleri de hayata geçirmektedir. Bu kapsamda, Jandarma Komutanlığı ve Keçiören Belediyesi'nin işbirliği ile engelli olduğu için askere gidemeyen kişilerin vatani görevlerini yerine getirmeleri amacıyla düzenlenen temsili askerlik törenleri ile tiyatro ve sinema gösterileri, gezi ve piknik gibi çeşitli etkinliklerin gerçekleştirilmesi yer almaktadır. Diğer yandan, Keçiören Belediyesi, engelli sporcuların desteklenmesi amacıyla Türkiye Bedensel Engelliler Spor Federasyonunun işbirliği ile Türkiye genelinde çeşitli spor yarışmalarına da ev sahipliği yapmaktadır.

Sonuç ve Değerlendirme

Engellilerin gerek bireysel gerek toplumsal yaşamlarında karşı karşıya kaldıkları pek çok soruna çözüm üretme arayışı, ülkelerin ekonomik ve sosyal gelişme dinamiklerine de bağlı olarak zamanlaması farklı olmakla birlikte, engellilere yönelik yaklaşımın medikal modelden uzaklaşmasında ve sosyal modelin öne çıkmasında etkili olmuştur. Bu kapsamda, pek çok ülkede zaman içerisinde engellilere yönelik sosyal politika tedbirlerinin kapsamının genişlediği, bütüncül ve insan hakları anlayışını merkeze koyan bir yaklaşımın öne çıktığı görülmektedir.

Engellilik halinin ortaya çıkmasında genetik mirasla da ilişkisi olan tıbbi/bireysel faktörlerin yanında çevresel ve sosyo-ekonomik pek çok faktörün etkili olduğunu söylemek mümkündür. Bu bağlamda, engelliliğin doğasının daha iyi anlaşılması için kişilerin sadece mevcut fiziksel ya da zihinsel iyi olma hallerini esas alan, bir diğer ifadeyle sonuç üzerinden hareket eden tanımlar yeterli değildir. Engelliliğin her toplumsal yapıda aynı etkenlerden kaynaklanmayabileceğini ya da söz konusu etkenlerin ağırlık düzeylerinin farklı olabileceğini hesaba katan, sorunun doğasını ve ortaya çıkış nedenlerini anlamaya yönelik araştırmalar

engellilere yönelik politikaların şekillenmesinde önemli rol oynamaktadır. Örneğin, iş kazalarına bağlı olarak ortaya çıkan engellilik durumu, iş kazası riskinin nispeten yüksek olduğu sektörlerin ekonomideki ağırlığından, ülkelerin iş kazalarını önleme konusundaki yasal düzenleme ve uygulamalarının niteliğine, çalışanların ve işverenlerin bu konudaki bilinç düzeylerine ve sorumluluk anlayışlarına kadar pek çok farklı etmene bağlıdır. Diğer yandan, ortalama yaşam süresinin yükselmesi pek çok ülkede insanların daha uzun yaşamasına, ancak bununla birlikte kronik hastalıklardaki artışla ve yaşa bağlı risk faktörleri ile de ilişkili olarak engellilik riskinin artmasına neden olmaktadır. Dolayısıyla, engelliliğin, hemen herkesin yaşamının bir döneminde birçok etkene bağlı olarak geçici ya da kalıcı biçimde karşı karşıya kalabileceği potansiyel bir risk olarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Önemli olan tıbbi, ekonomik, hukuksal vb. birçok alanda gerekli tedbirleri alarak engellilik riskini yaratan faktörleri ya da bunların etki düzeyini en aza indirebilmektir.

Türkiye’de engellilere yönelik yaklaşımın, politika düzeyinde uzunca bir süre medikal model bağlamında şekillendiği görülmektedir. Diğer yandan, Türkiye’nin refah sisteminin özellikleri gereği, çeşitli toplumsal riskler karşısında ailenin önemli bir rol üstlenmesi engellilerin bakım ve korunmaları alanında temel rolün ailede olduğu bir toplumsal yapıya işaret etmektedir. Belirtilen hususlara bağlı olarak, Türkiye’de engellilere yönelik kapsamlı sosyal politika tedbirlerinin geliştirilmesi ve buna yönelik kurumsal ve yasal altyapının oluşturulması yakın zamanlara kadar mümkün olmamıştır.

Günümüzde pek çok ülkede olduğu gibi Türkiye’de de engellilere yönelik yaklaşımın medikal modelden uzaklaşarak sosyal modele doğru evrildiği ve her iki modelin unsurlarını da içinde barındıran kapsayıcı bir anlayışın geliştiğine tanık olunmaktadır. Özellikle 2005 yılındaki yasal düzenleme ve sonrasında getirilen değişikliklerle ve 2009 yılında Birleşmiş Milletler Engelli Haklarına İlişkin Sözleşme’nin kabulüyle engellilerin eğitiminden, istihdamına, ayrımcılıkla mücadeleden, erişebilirliklerine ve toplumsal yaşama katılmalarına kadar pek çok alanda geliştirilmesi gereken tedbirlerin politika yapıcıların gündemine girdiği görülmektedir.

Engellilere yönelik sosyal politikalarda devletin üstlendiği rolün artmasının yanında yerel yönetim birimlerinin işlevleri de artmıştır. Türkiye’de yerel yönetimlerin gelişme dinamikleri Batılı ülkelerden farklılık göstermektedir. Bununla birlikte, yerel düzeyde halkın ortak ihtiyaçlarının karşılanması alanındaki rollerinin zaman içerisinde gelişme gösterdiğine ve bu bağlamda sosyal politika alanındaki görev ve sorumluluklarının da çeşitlendiğine tanık olunmaktadır. Her ne kadar sosyal belediyeçilik uygulamalarının Türkiye’deki gelişimi,

belediyelerin çoğu zaman sistemli ve sürekli olmaktan uzak çeşitli uygulamalarıyla yön bulmuş ve bu anlamda siyasi gücün elde edilmesinin bir aracı olarak kullanılmışsa da 2000’li yıllardaki yasal düzenlemelerle yerel yönetimlere, özellikle belediyelere sosyal politika alanında önemli görevler verildiği görülmektedir. Bu kapsamda, günümüzde belediyelerin klasik belediyeçilik faaliyetlerinin yanında eğitim, sağlık, konut, meslek ve beceri kazandırma, sosyal hizmet ve yardım, belirli koşullar dâhilinde kadın ve çocuklar için konukevleri açma gibi geniş anlamda sosyal politika kapsamında yer alan önemli işlevleri bulunmaktadır. Bunun yanında, belediye hizmetlerinin vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulacağı ve hizmet sunumunda engelli, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemler uygulanacağı da ilgili yasal düzenlemelerde yer almaktadır.

Keçiören Belediyesi örneğinde, engellilere yönelik sosyal politika uygulamalarının incelendiği bu çalışmada, Belediye’nin Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü’ne bağlı Engelli Birimi tarafından engellilere sunulan hizmetlerin ağırlıklı olarak bilgilendirme, danışmanlık ve sosyal yardım hizmetlerinden oluştuğu görülmektedir. Diğer yandan, Belediye tarafından engellilere yönelik olarak yürütülen diğer hizmetlerin de engellilerin sosyal ve kültürel olanaklardan yararlanmalarını kolaylaştırmayı amaçladığı anlaşılmaktadır. Parkların ve okulların engellilerin erişimine uygun hale getirilmesi ve engellilerin spor tesislerinden indirimli yararlandırılması, gezi, sinema, tiyatro etkinlikleri bu kapsamda değerlendirilebilir. Ayrıca, engellilerin istihdamını desteklemeye yönelik sınırlı düzeyde de olsa çeşitli faaliyetlere rastlanmaktadır.

Yukarıda belirtilen faaliyetlerin engellilerin bireysel yaşamlarını kolaylaştırma ve toplumsal yaşama katılımı artırma anlamında önemi yadsınamaz. Ancak, engellilere yönelik gerek merkezi gerek yerel düzeydeki politika uygulamalarında sosyal yardım ve hizmet alanının, bir diğer ifadeyle, pasif sosyal politika tedbirlerinin öne çıktığı görülmektedir. Bu bağlamda, engellilerin bireysel özelliklerini ve engellilik durumlarını dikkate alan, eğitim, mesleki eğitim, geliştirme, yönlendirme ve istihdam teşvikleriyle toplumsal yaşama daha aktif olarak katılabilmelerine ve üretken olabilmelerine yönelik tedbirlerin artırılmasına ihtiyaç olduğu açıktır. Önemli bir diğer husus da engellilere ilişkin yasal düzenlemelerin toplumsal engelleyici faktörlere dikkatleri çekmesine rağmen toplumsal zeminde engellilerin pasif ve yardıma muhtaç bireyler olduğuna ilişkin ayrımcı tutum ve davranışların devam etmesidir. Sosyal modelin unsurlarını önemli ölçüde içinde barındıran yasal düzenlemelerin uygulamadaki etkinliği ve başarısı açısından, toplumsal yaşamda engellilerin de başarılı, yetenekli, üretken ve aktif bireyler olabileceklerine ilişkin farkındalığın daha fazla geliştirilmesine ihtiyaç olduğu açıktır.

Kaynakça

Albert, B. (2004). *Disability KaR Briefing Note: The Social Model of Disability, Human Rights and Development*. Disability Knowledge and Research.

Altman, B. M. (2001). Disability Definitions, Models, Classification Schemes, and Applications. *Handbook of Disability Studies*. Edited by Gary L. Albrecht, Katherine D. Seelman, Michael Bury. USA: Sage Publications.

Ersöz, H. Y. (2011). *Sosyal Politikada Yerelleşme*. İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayınları. Yayın No: 2010-99.

ILO (2008). Vocational Rehabilitation and Employment (Disabled Persons) Convention, No. 159 and Recommendation No.168: United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities/Geneva.

Kapucu, N. (2012). Yerel Yönetim Yaklaşımları ve Yerel Yönetimler. *Yerel ve Kentsel Politikalar*. Editörler: M. Akif Çukurçayır ve Ayşe Tekel. Konya: Çizgi Kitabevi Yayınları.

Keçiören Belediyesi (2012). 2011 İdare Faaliyet Raporu, Mali Hizmetler Müdürlüğü. Erişim tarihi: 10.02.2017, https://www.kecioren.bel.tr/faaliyet_raporlari.

Keçiören Belediyesi (2013). 2012 Mali Yılı Faaliyet Raporu. Strateji Geliştirme Müdürlüğü. Erişim tarihi: 10.02.2017, https://www.kecioren.bel.tr/faaliyet_raporlari.

Keçiören Belediyesi (2014). 2013 Mali Yılı Faaliyet Raporu. Strateji Geliştirme Müdürlüğü. Erişim tarihi: 10.02.2017, https://www.kecioren.bel.tr/faaliyet_raporlari.

Keçiören Belediyesi (2015). 2014 Mali Yılı Faaliyet Raporu. Erişim tarihi: 10.02.2017, https://www.kecioren.bel.tr/faaliyet_raporlari.

Keçiören Belediyesi (2016). 2015 Mali Yılı Faaliyet Raporu. Erişim tarihi: 10.02.2017, https://www.kecioren.bel.tr/faaliyet_raporlari.

Keleş, R. (2016). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*. İstanbul: Cem Yayınevi.

Kovancı, O. (2003). *Kapitalizm, Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadelede Tarihsel Bir Deneyim: İngiliz Yoksul Yasaları*. Ankara: Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları No: 30.

Okur, N. ve Erbil Erdugan, F. (2010). Sosyal Haklar ve Özürllüler: Özürllülük Modelleri Bağlamında Tarihsel Bir Değerlendirme. *Sosyal Haklar Ulusal Sempozyumu II Bildiriler*. İstanbul: Petrol-İş Yayını. No. 113. 245-263.

Oliver, M. (2004). The Social Model in Action: If I had a Hammer, in *Implementing the Social Model of Disability: Theory and Research*. Edited by Colin Barnes and Geof Mercer Leeds: The Disability Press. 18-31.

Oliver, M. (2013). The Social Model of Disability: Thirty Years On. *Disability & Society*. 28 (7). 1024-1026.

Özgökçeler, S. ve Alper, Y. (2010). Özürlüler Kanunu'nun Sosyal Model Açısından Değerlendirilmesi. *İşletme ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*. Cilt:1. Sayı 1. 33-54.

Palmer, M. and Harley, D. (2012). Models and Measurement in Disability: An International Review. *Health Policy and Planning*. 27. 357-364.

Scotch, R. K. (2000). Models of Disability and the Americans with Disabilities Act. *Berkeley Journal of Employment & Labor Law*. Vol.21. No.1. 213-222.

Seyyar, A. (2015). *Dünyada ve Türkiye'de Engelli Dostu Sosyal Politikalar*. İstanbul: Rağbet Yayınları.

Smart, J. F. and Smart, D. W. (2006). Models of Disability: Implications for the Counseling Profession. *Journal of Counseling and Development*. Vol.84. 29-40.

Tekeli, İ. (1983). Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye'de Belediyelerin Gelişimi. *Amme İdaresi Dergisi*. Cilt. 16. Sayı. 2. 3-22.

TÜİK (2002). Engelli İstatistikleri. Erişim tarihi: 05.02.2017, <http://www.tuik.gov.tr>.

United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities, 6 December 2006, Erişim tarihi: 05.02.2017, <http://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/convtexte.htm>.

WHO (2001). International Classification of Functioning, Disability and Health (ICF). Erişim tarihi: 04.02.2017, <http://www.who.int/classifications/icf/en/>.

WHO (2011). World Report on Disability. Erişim tarihi: 08.02.2017, http://www.who.int/disabilities/world_report/2011/en/.

Yılmaz, V. ve Yentürk, N. (2017). Türkiye'de Engellilere Yönelik Kamu Harcamalarının On Yıllık Seyri. *Çalışma ve Toplum*. 52. 59-74.

Zajadacz, A. (2015). Evolution of Models of Disability as a Basis for Further Policy Changes in Accessible Tourism. *Journal of Tourism Futures*. Vol. 1. No. 3. 189-202.