

# Belediyelerde Sosyal Harcamalar: Üsküdar ve Kadıköy Belediyesi Örnekleri

Ülkü ARIKBOĞA\*

*Öz: Günümüzde merkezi yönetim kurumlarının yanı sıra, yerel yönetimler de sosyal hizmetlerin sunulması konusunda önemli roller üstlenmektedir. Ancak, yerel yönetimlerin sundukları sosyal hizmetlerin boyutları tabi olunan mevzuatın yanı sıra, mali kaynakların yeterliliği ile de doğrudan ilişkilidir. Diğer yandan, bölgenin demografik, ekonomik ve kültürel özellikleri yerel yönetimlerin sundukları sosyal hizmetleri farklılaştırabilmektedir. Bu bağlamda, yerel yönetimlerin bütçeleri içinde sosyal harcamaların payı ve içeriğinin tespit edilmesi, yerel yönetimlerin sosyal hizmetler alanında üstlendikleri rolün ve sundukları sosyal hizmetlerin çeşidi konusunda bir fikir sahibi olunmasını sağlayacaktır. Bu amaçla makalede, belediyelerin sosyal harcamaları analiz edilerek sosyal harcamaların belediye bütçeleri içerisindeki payı ve bileşimi tespit edilmeye çalışılmıştır. Bu kapsamda, öncelikle Türkiye’de ve çeşitli OECD ülkelerinde sosyal harcamaların toplam bütçe içerisindeki payı ve eğitim, sağlık ve sosyal yardım (koruma) harcamaları kapsamında dağılımı karşılaştırmalı olarak incelenmiştir. Ayrıca, örnek olarak seçilen Üsküdar ve Kadıköy Belediyelerinin stratejik plan, performans programı, faaliyet raporu ve kesin hesapları üzerinden, bu belediyelerin sosyal hizmetlerden sorumlu birimleri esas alınarak ayrıntılı bir analiz gerçekleştirilmiştir. Analiz çerçevesinde, Üsküdar ve Kadıköy Belediyelerinin sosyal harcamaları içerik ve kapsam açısından incelenerek karşılaştırılmıştır. Sonuç olarak, Üsküdar ve Kadıköy Belediyelerinin sosyal harcamalar konusunda ayırdıkları kaynakların içeriği farklılaşmakla birlikte, sosyal harcamaların bütçe içindeki payının birbirine yakın olduğu, % 8-9 düzeyinde gerçekleştiği görülmüştür. Bu oran, % 3 düzeyinde olan Türkiye’deki belediye ortalamasına göre daha yüksek bir seviyeyi göstermektedir. Ancak yine de OECD ülkeleri ile karşılaştırıldığında bu oran oldukça düşük seviyelerdedir. OECD ülkelerinde eğitim, sağlık ve sosyal koruma harcamalarının yerel yönetim harcamaları içindeki payı analiz yapılan dönemde ortalama yüzde 48,7 düzeyindedir.*

**Anahtar Kelimeler:** Sosyal Harcama, Sosyal Bütçe, Sosyal Hizmet, Belediye

## Social Expenditures in Municipalities:

### Examples of Üsküdar and Kadıköy Municipalities

**Abstract:** Today, in addition to central government institutions, local governments also play an important role in the delivery of social services. However, the

---

\* Doç. Dr., Marmara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, [ulku.arikboga@marmara.edu.tr](mailto:ulku.arikboga@marmara.edu.tr), ORCID: 0000-0003-3260-6763.

*dimensions of the social services provided by local governments are directly related to the adequacy of financial resources as well as the legislation. On the other hand, the demographic, economic and cultural characteristics of the region can differentiate the social services offered by local governments. In this context, determining the share and content of social expenditures in the budgets of local governments will provide an idea about the role of local governments in the field of social services and the type of social services they offer. For this purpose, in the article, the social expenditures of the municipalities were analyzed and the share and composition of the social expenditures in the municipal budgets were tried to be determined. In this context, first of all, the share of social expenditures in the total budget and the distribution of education, health and social assistance (protection) expenditures in Turkey and various OECD countries were examined comparatively. In addition, a detailed analysis was carried out on the strategic plan, performance program, annual report and final accounts of Üsküdar and Kadıköy municipalities, which were selected as examples, based on the social services units of these municipalities. Within the framework of the analysis, the social expenditures of Üsküdar and Kadıköy Municipalities were examined and compared in terms of content and scope. As a result, although the content of resources allocated by Üsküdar and Kadıköy Municipalities for social expenditures differ, it has been observed that the share of social expenditures in the budget is close to each other, at the level of 8-9 percent. This rate shows a higher level than the municipal average in Turkey, which is at the level of 3 percent. However, this ratio is still quite low when compared to OECD countries. The share of education, health and social protection expenditures in local government expenditures in OECD countries is 48,7 percent on average in the analyzed period.*

**Key Words:** Social Expenditure, Social Budget, Social Service, Municipality

## Giriş

19. yüzyılın ikinci yarısından sonra işçi sınıfının sorunlarını çözmek amacıyla gündeme gelen sosyal politika uygulamaları, daha sonraki yıllarda nüfus artışı ve kentleşme nedeniyle ortaya çıkan yeni sorunlar ve liberal devlet anlayışındaki değişimler sonrası daha geniş bir çerçeveye kavuşmuştur. Günümüzde sosyal politika yalnızca sosyal güvenlik uygulamalarını değil, yoksullukla mücadele, eğitim, sağlık, engelliler, yaşlılar, göçmenler, kadınlar, kimsesizler vb. dezavantajlı grupların desteklenmesi gibi birçok alanı kapsamakta, devletlerin bu alanlarda yürütmesi gereken sosyal hizmetler giderek artmakta ve çeşitlenmektedir. Bu bağlamda, merkezi yönetimin yanı sıra yerel yönetimlere de sosyal hizmetlerin sunulması konusunda çeşitli roller verilmektedir.

Bununla birlikte, yerel yönetimlerin sundukları ya da sunabilecekleri sosyal hizmetler konusunda bazı sınırlılıklar bulunmaktadır. Bu sınırlılıklardan birisi tabii oldukları mevzuat ile tanımlanan görev alanıdır. İkinci sınırlılık ise, yerel yönetimlerin sahip oldukları mali kaynaklardır. Diğer hizmet alanlarında olduğu

gibi, sosyal hizmetler alanında da yerel yönetimlerin yasalar çerçevesinde kendilerine yüklenen görevleri yeterli düzeyde yerine getirebilmeleri ve halkın değişen talep ve beklentilerine cevap verebilmeleri sahip oldukları mali kaynakları ölçüsünde mümkün olacaktır. Sahip oldukları mali kaynaklarla, temizlik, su ve kanalizasyon, yol yapımı vb. temel nitelikteki hizmetleri yerine getirmekte zorlanan bir yerel yönetimin sosyal hizmetlere kaynak ayırabilmesi zordur. Diğer yandan, farklı bölgelerin farklılaşan demografik, ekonomik ve kültürel özellikleri yerel yönetimlerin sundukları sosyal hizmetleri de farklılaştırabilecektir.

Bu bağlamda, yerel yönetim bütçelerinin analiz edilerek, sosyal harcamaların bütçe içerisindeki payı ve içeriğinin tespit edilmesi, yukarıda belirtilen sınırlılıklar çerçevesinde, yerel yönetimlerin sosyal hizmetler alanında üstlendikleri rol ve sundukları sosyal hizmetlerin çeşidi konusunda bir fikir sahibi olunmasını sağlayacaktır. Bu makalede, belediyelerin sosyal harcamaları analiz edilerek, sosyal harcamaların bütçe içerisindeki payı ve bileşimi tespit edilmeye çalışılmış, ayrıca ele alınan örnekler üzerinden bu konuda belediyeler arasında bir farklılık olup olmadığı incelenmiştir.

Makalede, öncelikle sosyal harcama kavramı açıklanmış ve sosyal harcamaların tespitinde kullanılan metodolojiden bahsedilmiştir. Daha sonra, çeşitli OECD ülkelerinde ve Türkiye’de yerel yönetimlerin sosyal harcamaları analiz edilerek, sosyal harcamalar için ayrılan kaynak elde edilen veriler çerçevesinde karşılaştırmalı olarak değerlendirilmiştir. Bu çerçevede yapılan analizlerde, sosyal harcama kategorisi olarak OECD, EUROSTAT ve ILO’nun sosyal harcama yaklaşımları ve ülkemizde merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin sosyal harcamalarına ilişkin gerçekleştirilen analizlerde benimsenen sınıflandırmalar incelenerek eğitim, sağlık ve sosyal koruma (sosyal güvenlik ve sosyal yardım) harcamaları esas alınmıştır. Bu amaçla, hem OECD ülkelerinde, hem de Türkiye’de bütçe sisteminde fonksiyonel kod yapısına göre sınıflandırılmış harcama rakamlarından yararlanılmıştır.

Fonksiyonel kod yapısına göre eğitim, sağlık, sosyal güvenlik ve sosyal yardım harcamaları belediyelerin sosyal harcamalarını görme imkanını sağlamaktadır. Ancak, bu konuda yapılan bazı araştırmalar, Türkiye’de belediyelerin sosyal harcamalarını muhasebeleştirirken, eğitim, sağlık, sosyal güvenlik ve sosyal yardım harcama kodlarını bazen kullanmadıklarını ve bu harcamalarını genel kamu hizmetleri başlığında gösterdiklerini ortaya koymaktadır (Şeker, 2011:15; Koç ve Ökmen, 2015:74). Bu durum, sosyal harcamaların doğru biçimde tespitini zorlaştırmaktadır. Dolayısıyla, sosyal harcamalar analiz edilirken, fonksiyonel kod yapısına göre yapılan sınıflandırmanın yanı sıra, kurumsal kod yapısında sosyal hizmetlere ilişkin harcamaları gerçekleştiren birimlerin harcamaları da analiz edilmelidir. Türkiye geneline ilişkin yayınlanan veriler, bu analizleri gerçekleştirmeye yetebilecek ayrıntıda değildir. Bu nedenle, belediyelerin sosyal harcamalarını daha net bir şekilde ortaya koyabilmek için ayrıntılı bir analiz

yapma ihtiyacı hissedilmiş ve İstanbul'da farklı iki siyasi parti tarafından yönetilen, sosyo-ekonomik ve demografik açıdan farklı niteliklere sahip olan iki ilçe belediyesi, Üsküdar ve Kadıköy Belediyeleri örnek olarak seçilmiştir.

Üsküdar ve Kadıköy Belediyelerinin sosyal harcamalarını tespit edebilmek için öncelikle 2015-2019 yılı stratejik planı, ilgili yıllara ilişkin performans programları ve faaliyet raporları ile Müdürlüklerin görev tanımlamaları incelenerek sosyal hizmetleri sunmakla yükümlü olan birimler tespit edilmeye çalışılmış ve ilgili birimlerle yapılan görüşmelerle bu tespitler doğrulanmıştır. Daha sonra, Üsküdar ve Kadıköy Belediyelerinin stratejik plan uygulaması ile uyumlu olarak 2015-2019 dönemini kapsayan gider kesin hesaplarından yararlanılarak kurumsal kod yapısında sosyal hizmetleri gerçekleştiren bu birimlerin harcamaları analiz edilmiştir. Böylece, Üsküdar ve Kadıköy Belediyelerinin sosyal harcamalarının bütçe içerisindeki payı ve bu payın eğitim, sağlık ve sosyal yardım başlıklarına göre dağılımı tespit edilmeye çalışılmıştır. Bu bağlamda, Üsküdar ve Kadıköy Belediyelerinin birbirinden ve Türkiye genelindeki belediyeler toplamından farklılık gösterip göstermediği de analiz edilmiştir.

## Sosyal Harcama Kavramı ve Sosyal Harcamaların Tespitinde Kullanılan Metodoloji

Sosyal harcama kavramı konusunda günümüzde genel olarak üzerinde uzlaşılmış tek bir tanım bulunmamaktadır. Sosyal harcamaların kapsamı ve hangi harcamaların sosyal harcama olarak kabul edilebileceği konusundaki ölçütler, ülkelerin gelişmişlik seviyeleri ve sosyo-kültürel yapılarına göre değişiklik gösterebilmektedir. Örneğin; altyapı sorunlarını çözmüş gelişmiş bir ülkede temiz suyun sağlanması hizmeti bir sosyal harcama olarak değerlendirilmezken, temiz suya ulaşım konusunda hala birtakım eksiklikler yaşayan bir ülkede bu hizmete ilişkin yapılan harcama sosyal bir harcama niteliği taşıyabilmektedir (Erdoğan, 2013: 61-62).

Sosyal harcamaların kapsamının ne olduğu konusunda uluslararası kuruluşlar tarafından bazı metodolojiler geliştirilmiştir. EUROSTAT tarafından geliştirilen ESSPROS (*European System of Integrated Social Protection Index*), OECD tarafından geliştirilen SOCX (*Social Expenditure Database*), ILO tarafından geliştirilen SPERS (*Social Protection Expenditure and Performance Reviews*) bu konudaki başlıca metodolojileri oluşturmaktadır (Şeker, 2011:18).

EUROSTAT tarafından geliştirilen 'Avrupa Birleştirilmiş Sosyal Koruma İndeksi' (ESSPROS) çerçevesinde, sosyal koruma kavramı, "bireyleri ve hane halkını tanımlanmış bir dizi risk veya ihtiyaçların yükünden kurtarmak amacıyla kamu ya da özel sektör kuruluşları tarafından yapılan müdahaleler" şeklinde tanımlanmış ve sosyal koruma harcamalarının kapsamı "hastalık/sağlık, engellilik, yaşlılık, dul ve yetimler, aile/çocuk, işsizlik, konut, sosyal dışlanma" olmak üzere sekiz ana başlık altında toplanmıştır (EUROSTAT, 2016: 8, 36).

OECD tarafından yayınlanan sosyal harcamalar veri tabanında (SOCX) ise sosyal harcamalar “Yaşlılık, dul ve yetimler, engellilik, sağlık, aile, aktif işgücü programları, işsizlik, konut, diğer sosyal politika alanları” olmak üzere dokuz ana başlık altında gruplandırılmıştır. Bu gruplar incelendiğinde, OECD’nin sosyal harcama tanımlaması olan SOCX’un, ESSPROS ile genel olarak benzeştiği görülmektedir. Ancak, SOCX kapsamında ESSPROS’tan farklı olarak aktif işgücü programlarına da (istihdam hizmetleri, işgücü piyasası eğitimleri, gençleri okul hayatından iş hayatına hazırlamaya yönelik özel programlar, istihdamı geliştirmeye yönelik programlar, engellilere yönelik programlar vb.) yer verilmiştir (OECD, 2019: 8-20).

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) ise, ESSPROS ve SOCX ile kıyaslandığında daha geniş kapsamlı bir sosyal harcama sınıflandırması yapmıştır. ILO, sosyal koruma kavramını “yoksulluğu önlemek ya da hafifletmek, meydana geldiğinde gelir kaybına yol açabilecek bazı beklenmedik durumlar ve riskleri (işini kaybetme, sakatlık, yaşlılık, hastalık vb.) ve transferler öncesi gelir dağılımı sebebiyle ortaya çıkan eşitsizlikleri gidermek amacıyla toplumun üyelerine yapılan aynı ve nakdi tüm gelir transferleri” şeklinde tanımlamıştır (Cichon vd., 2004:1). ILO’nun yaptığı, SPERS adı verilen sosyal harcama sınıflandırmasının kapsamına ise, “sağlık, hastalık, engellilik, dul ve yetimler, iş kazası, yaşlılık, aile ve çocuk, işsizlik ve işgücü piyasası politikaları, konut, sosyal yardım ve diğerleri, temel eğitim, gıda ve beslenme” konuları girmektedir (Cichon vd. 2004: 56-57; ILO, 2021). ILO’nun bu tanımı incelendiğinde, ESSPROS ve SOCX sınıflandırmalarında yer almayan eğitim, sosyal yardım, gıda ve beslenme gibi başlıkların da sosyal harcama tanımına dahil edildiği görülmektedir.

Tablo 1’de EUROSTAT, OECD ve ILO’nun sosyal harcama sınıflandırmaları toplu olarak gösterilmiştir.

**Tablo 1.** Sosyal Harcama Sınıflandırmaları

ESSPROS (EUROSTAT)	SOCX (OECD)	SPERS (ILO)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hastalık/sağlık</li> <li>• Engellilik</li> <li>• Yaşlılık</li> <li>• Dul ve yetimler</li> <li>• Aile/çocuk</li> <li>• İşsizlik</li> <li>• Konut</li> <li>• Sosyal dışlanma</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Yaşlılık</li> <li>• Dul ve yetimler</li> <li>• Engellilik</li> <li>• Sağlık</li> <li>• Aile</li> <li>• Aktif işgücü programları</li> <li>• İşsizlik</li> <li>• Konut</li> <li>• Diğer sosyal politika alanları</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sağlık</li> <li>• Hastalık</li> <li>• Engellilik</li> <li>• Dul ve yetimler</li> <li>• İş kazası</li> <li>• Yaşlılık</li> <li>• Aile ve çocuk</li> <li>• İşsizlik ve işgücü piyasası politikaları</li> <li>• Konut</li> <li>• Sosyal yardım ve diğerleri</li> <li>• Temel eğitim</li> <li>• Gıda ve beslenme</li> </ul>

**Kaynak:** EUROSTAT, 2016: 36; OECD, 2019: 8; ILO, 2021:7-8.

Ülkemizde sosyal harcamalar konusunda yapılan çalışmalar incelendiğinde ise, genel olarak yukarıda yapılan sınıflandırmalardan da faydalanılarak, hangi harcamanın sosyal harcama olarak kabul edilmesi gerektiği konusunda farklı değerlendirmeler yapılmıştır. Ancak, bu çalışmalar kapsamında yapılan analizlerin analitik bütçe sınıflandırmasında yer alan fonksiyonel kod yapısındaki gruplar esas alınarak yapıldığı görülmektedir. Bu nedenle, öncelikle ülkemizde 5018 sayılı ‘*Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu*’ yürürlüğe girdikten sonra uygulanmaya başlayan analitik bütçe sınıflandırması kapsamında yapılan fonksiyonel kod yapısından bahsetmekte fayda görülmektedir.

Uluslararası standartlara uygun olarak geliştirilen analitik bütçe sınıflandırmasında devlet faaliyetleri kurumsal, ekonomik, fonksiyonel olmak üzere 3 farklı başlık altında gruplandırılmaktadır. Kurumsal sınıflandırmada bütçe içerisinde yer alan birimler itibarıyla harcamaların görülmesi mümkündür. Ekonomik sınıflandırmada devletin yürüttüğü faaliyetlerde kullandığı mal ve hizmetler, türlerine göre gruplandırılmakta ve bu faaliyetlerin milli ekonomiye, piyasalara ve gelir dağılımına etkilerinin görülmesi sağlanmaktadır. Fonksiyonel sınıflandırma ise harcamaların farklı hizmet türleri açısından gruplandırılmasına imkan tanımaktadır (SBB, 2021a ve 2021b).

Analitik bütçe kapsamında yapılan fonksiyonel sınıflandırma OECD tarafından 1999 yılında hazırlanan ve BM tarafından yayınlanan COFOG (*Classification of the Functions of Government*) adı verilen uluslararası kamu harcama sınıflandırmasına göre yapılmaktadır. COFOG sınıflandırmasına göre devlet harcamaları; “*genel kamu hizmetleri, savunma, kamu düzeni ve güvenliği, ekonomik işler, çevresel koruma, iskan (barınma) ve toplum refahı, sağlık, eğlence, kültür ve din, eğitim, sosyal koruma*” olmak üzere on başlık altında ele

alınmıştır. COFOG kapsamında sosyal koruma harcamaları ise, “*hastalık ve engellilik, yaşlılık, dul ve yetimler, aile ve çocuk, işsizlik, konut, sosyal dışlanma, araştırma ve geliştirme ve başka yerde sınıflandırılmayan sosyal koruma harcamaları*” şeklinde detaylandırılmıştır (EUROSTAT, 2021; OECD, 2021). COFOG sınıflandırmasına göre sosyal koruma başlığı altında yer alan bu harcama kalemlerinin EUROSTAT’ın sosyal koruma harcamaları kategorilerine uyduğu görülmektedir. Sosyal harcama kategorilerine OECD’nin dahil ettiği aktif işgücü programları ile ILO’nun dahil ettiği işsizlik ve işgücü politikaları, eğitim ve gıda kategorileri COFOG sınıflandırmasında yer almamıştır.

Ancak, bu noktada sosyal harcamaların tespiti için COFOG sınıflandırmasında dar bir kapsamda yer alan sosyal koruma harcamaları ile yetinilip yetinilmeyeceği sorusu cevaplanmalıdır. Türkiye ölçeğinde sosyal harcamalara ilişkin analitik bütçe kapsamında fonksiyonel kod yapısı kullanılarak yapılan analizler incelendiğinde, genellikle fonksiyonel sınıflandırmada yer alan sosyal koruma harcamaları (sosyal koruma harcamaları Türkiye’de sosyal güvenlik ve sosyal yardım başlığı ile yer alıyor) ile yetinilmediği, hizmetlerin niteliği değerlendirilerek farklı harcama gruplarına da bakıldığı görülmektedir.

Örneğin; Yentürk, 2009 yılında merkezi yönetim kapsamındaki kurumlara yönelik yaptığı bir analizde COFOG’da sosyal koruma harcamaları olarak isimlendirilen sosyal güvenlik ve sosyal yardım harcamalarının yanı sıra, sağlık harcamalarını da sosyal harcamaların hesaplamasına dahil etmiş ve 2009 yılından sonra hazırlanacak raporlarda eğitim harcamalarının da dikkate alınması gerektiğini belirtmiştir. (Yentürk, 2009:10,15).

2008 yılında Erdoğan ve Yenigün tarafından yapılan bir çalışmada ise, sosyal harcamalar çok daha geniş kapsamlı ele alınmıştır. Erdoğan ve Yenigün tarafından bir kamu harcamasının sosyal harcama sayılabilmesi için “*kamu harcamasının yol açtığı dışsallık, erdemli mal olup olmaması ve kamu harcamasından yararlanan kesimin genişliği*” olmak üzere üç temel kriter esas alınmıştır. Bu çerçevede, fonksiyonel sınıflandırmada yer alan “*eğitim, sağlık, iskan ve toplum refahı ve çevre koruma hizmetleri*” olumlu dışsallıkları, “*sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetleri*” erdemli mal olmaları, “*dinlenme, kültür ve din hizmetleri*” etkiledikleri kesimin genişliği açısından sosyal harcama kabul edilmiş, bu harcamalar fonksiyonel sınıflandırmada hangi kurum tarafından gerçekleştirdiğine bakılmaksızın sosyal harcama kapsamına alınmıştır. Bunun yanı sıra bu kategorilerde yer almasa bile sosyal ağırlıklı hizmet sunan kurumların tamamlayıcı harcamaları bu harcamalara dahil edilmiştir (Erdoğan ve Yenigün, 2008:12-13, 104). Erdoğan, 2013 yılında gerçekleştirdiği bir başka tanımlamada yukarıda sayılan altı başlığa “*kamu düzeni ve güvenlik hizmetlerini*” de dahil etmiştir (Erdoğan, 2013:84-85).

Sosyal harcamaları yerel yönetimler düzeyinde analiz eden çalışmalarda da yine sosyal güvenlik ve sosyal yardım harcamalarıyla genellikle yetinilmemiştir. Bu kapsamda, 2011 yılında Murat Şeker tarafından yapılan bir çalışmada

kullanılan yöntem yerel yönetimlerin sosyal harcamaları konusunda yapılan birçok çalışmaya öncülük etmiştir (Şeker, 2011). Şeker tarafından yapılan çalışmada, fonksiyonel kod yapısında bulunan “*eğitim, sağlık, sosyal güvenlik ve sosyal yardım*” kategorileri yerel yönetimlerin sosyal harcamalarının kapsamına alınmıştır. Ayrıca, sosyal harcamaları gerçekleştiren birimlerin harcamaları da sosyal bütçenin izlenmesi açısından analiz edilmiştir (Şeker, 2011:30-31).

Bu çalışmadan sonra benzer şekilde Yılmaz ve Çoban ile Karadağ da belediyelerin sosyal harcamalarına ilişkin yaptıkları analizlerde “*eğitim, sağlık, sosyal güvenlik ve sosyal yardım*” kategorilerini sosyal harcama olarak değerlendirmiştir (Karadağ, 2018: 22; Yılmaz ve Çoban, 2017: 26).

Koç ve Ökmen ise belediyelerin sosyal bütçelerini değerlendirdikleri çalışmalarında yalnızca dezavantajlı kesimlere sunulan hizmetleri ve sosyal yardımları dikkate almış, bu çerçevede fonksiyonel kod yapısında “*sosyal güvenlik ve sosyal yardım*” kategorisini hesaplamalara dahil etmişlerdir. Bunun yanı sıra, sosyal yardım faaliyetlerini yürüten birimlerin harcamaları ve ekonomik sınıflandırmada yer alan “*hane halkına yapılan transferler*” kaleminin toplamı da bu çalışmada sosyal harcamalara ilave edilmiştir (Koç ve Ökmen, 2015:74).

Yerel yönetimlerin sosyal harcamalarının analizine ilişkin yapılan sayılan tüm bu çalışmaların ortak noktası, yalnızca fonksiyonel kod yapısında yer alan harcamalarla yetinmemeleri, organizasyon yapısı içinde sosyal hizmetler konusunda bizzat sorumluluk verilen ve ağırlıklı olarak sosyal harcamaları gerçekleştiren kurumların harcamalarını da hesaplamalarda dikkate almalarıdır. Bunun sebebi, sosyal harcamaları gerçekleştiren birimlerin bazen bu harcamalara ilişkin sınıflandırmaları doğru yapmamaları, farklı fonksiyonel kategorilerde (örneğin, genel kamu hizmetleri kategorisinde) muhasebeleştirebilmeleridir (Şeker, 2011:15; Koç ve Ökmen, 2015: 74).

Bu çalışmada, çeşitli ülkelerde ve Türkiye’de yerel yönetimlerin sosyal harcamalarına ilişkin yapılan karşılaştırmalı analizlerde COFOG sınıflandırması ve analitik bütçe fonksiyonel kod yapısından yararlanılarak, “*eğitim, sağlık, sosyal güvenlik ve sosyal yardım (sosyal koruma)*” kategorileri ele alınacaktır.

Üsküdar ve Kadıköy Belediyeleri üzerinden yapılan detaylı analizde ise, yine “*eğitim, sağlık, sosyal güvenlik ve sosyal yardım (sosyal koruma)*” kategorileri sosyal harcama olarak kabul edilecektir. Ancak, yukarıda belirtilen sebeplerle fonksiyonel kod yapısına dayanan analizlerle yetinilmeyecek, kurumsal kod yapısı esas alınarak, belediyelerin ağırlıklı olarak sosyal hizmetlerini gerçekleştiren birimlerinin harcamaları da analiz edilecektir.

## Çeşitli Ülkelerde ve Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Sosyal Harcamalarının Analizi

Bu başlık altında yerel yönetimlerin sosyal harcamalarının yerel yönetim bütçeleri içindeki payı, çeşitli ülkeler ve Türkiye açısından eğitim, sağlık ve sosyal koruma harcamaları kapsamında karşılaştırmalı olarak analiz edilecektir. Ancak bu harcama gruplarının kapsamının anlaşılabilmesi için öncelikle Tablo 2’de COFOG sınıflandırması çerçevesinde eğitim, sağlık ve sosyal koruma harcamalarının detayları gösterilmiştir.

**Tablo 2.** COFOG Sınıflandırmasına Göre Eğitim, Sağlık ve Sosyal Koruma Harcamaları

EĞİTİM	SAĞLIK	SOSYAL KORUMA HARCAMALARI
<ul style="list-style-type: none"> <li>Okul öncesi eğitim</li> <li>İlköğretim</li> <li>Orta ve yüksek öğretim</li> <li>Orta öğretim sonrası yüksek olmayan eğitim</li> <li>Eğitime yardımcı hizmetler</li> <li>Eğitime ilişkin araştırma ve geliştirme</li> <li>Başka yerde sınıflandırılmayan diğer eğitim hizmetleri</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tıbbi ürünler, aletler ve malzemeler</li> <li>Ayakta tedavi hizmetleri</li> <li>Yataklı tedavi hizmetleri</li> <li>Kamu sağlığı hizmetleri</li> <li>Sağlığa ilişkin araştırma ve geliştirme</li> <li>Başka yerde sınıflandırılmayan diğer sağlık harcamaları</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Hastalık ve engellilik</li> <li>Yaşlılık</li> <li>Dul ve yetimler</li> <li>Aile ve çocuk</li> <li>İşsizlik</li> <li>Konut</li> <li>Sosyal dışlanma</li> <li>Sosyal korumaya ilişkin araştırma ve geliştirme</li> <li>Başka yerde sınıflandırılmayan sosyal koruma harcamaları</li> </ul>

**Kaynak:** Tablo EUROSTAT, 2021; OECD, 2021’den yararlanılarak hazırlanmıştır.

Tablo 3’te ise, COFOG sınıflandırması çerçevesinde çeşitli OECD ülkelerinde<sup>1</sup> yerel yönetimlerin eğitim, sağlık ve sosyal koruma harcamalarının toplam harcamaları içindeki payları gösterilmiştir. Tablo 3 incelendiğinde, bu üç harcama kalemi toplamının yerel yönetim harcamaları içindeki payının 31 ülke ortalaması alındığında % 48,7 düzeyinde gerçekleştiği görülmektedir. Ancak bu oran ülkeden ülkeye farklılaşabilmektedir.

<sup>1</sup> OECD Statistics web sayfasında bu konuda OECD ülkelerine ilişkin yayımlanan son veriler 2019 yılına ilişkindir. Türkiye’de yerel yönetimlere ilişkin veriler Tablo 4’te gösterildiği için, Türkiye’ye Tablo 3’de yer verilmemiştir.

**Tablo 3.** OECD Ülkelerinde Yerel Yönetimlerin Eğitim, Sağlık ve Sosyal Koruma Harcamalarının Toplam Harcamalar İçindeki Payı (2019 Yılı, %)

Ülkeler*	Eğitim	Sağlık	Sosyal Koruma	Eğitim, Sağlık ve Sosyal Koruma Toplamı
Avustralya**	0,6	0,9	3,5	5,0
Avusturya**	17,4	21,5	22	60,9
Belçika**	19,9	0,5	20,1	40,5
Almanya**	15,8	2,3	34,7	52,8
İspanya**	3,5	1,3	9,9	14,7
İsviçre**	28,6	3,9	19,1	51,6
Çek Cum.	28,9	13,1	7,6	49,6
Danimarka	8,7	24,6	56,1	89,4
Estonya	39,8	15,1	7,8	62,7
Finlandiya	16,7	26,8	25,1	68,6
Fransa	12,2	0,8	19,1	32,1
Yunanistan	6	0	14,3	20,3
Macaristan	15,5	4,4	11,5	31,4
İzlanda	35,3	0,4	21,1	56,8
İrlanda	9	0	37	46
İsrail	37,5	0,3	16,1	53,9
İtalya	6,1	48,5	4,9	59,5
Japonya	17,8	11,8	25,6	55,2
Kore	28,5	3,9	20,6	53
Letonya	38,9	9,2	10,7	58,8
Litvanya	36,7	18,7	10,7	66,1
Lüksemburg	10,7	0,7	13,1	24,5
Hollanda	30,7	3,9	24,2	58,8

## Belediyelerde Sosyal Harcamalar: Üsküdar ve Kadıköy Belediyesi Örnekleri

<b>Yeni Zelanda</b>	0	0	0	0
<b>Norveç</b>	22,7	13,5	29,2	65,4
<b>Polonya</b>	25,2	14,9	19,5	59,6
<b>Portekiz</b>	12,2	6,1	10,1	28,4
<b>Slovakya</b>	39,1	2,8	7	48,9
<b>Slovenya</b>	36,9	12,1	11	60
<b>İsveç</b>	21,8	26,8	26,1	74,7
<b>İngiltere</b>	24,4	1,9	35	61,3
<b>Ortalama</b>	<b>20,9</b>	<b>9,4</b>	<b>18,5</b>	<b>48,7</b>

\*OECD Statistics web sayfasında verisi bulunan ülkeler paylaşılmıştır.

\*\*Harcama rakamları yalnızca yerel yönetimleri içermekte, federe devletleri ve özerk bölge yönetimlerini çermemektedir.

**Kaynak:** OECD Statistics, 2022.

Örneğin; Yeni Zelanda'da her üç harcama kalemine de yerel yönetim bütçesi içinde yer verilmemiştir. 31 ülke içerisinde en yüksek pay % 89,4 ile Danimarka'ya, en düşük pay % 5 ile Avustralya ve % 14,7 ile İspanya'ya aittir. Bu ülkeler dışındaki diğer ülkelerde ise eğitim, sağlık ve sosyal koruma harcamalarının toplamı % 20'lerin altına düşmemiştir. Avustralya ve İspanya'da bu oranın düşük olmasının sebebinin ise Avustralya'da federe devletlere, İspanya'da ise özerk bölge yönetimlerine bu alanlarda yerel yönetimlere kıyasla daha fazla rol verilmesinden kaynaklandığı söylenebilir. Nitekim tabloda yer alan veriler yalnızca yerel yönetimlerin harcamalarına aittir. Federal ülkelerde federe devletlerin, İspanya'da özerk bölge yönetimlerinin harcamaları hesaplamaya dahil edilmemiştir.

Eğitim, sağlık ve sosyal koruma harcamaları açısından ülkelerin durumu değerlendirilecek olursa, bu üç kategori içinde eğitim harcamalarının diğerlerine kıyasla yerel yönetim bütçeleri içinde en yüksek paya sahip olduğu görülmektedir. 31 ülke ortalaması alındığında yerel yönetim harcamaları içinde eğitim harcamalarının payı % 20,9 düzeyindedir. Eğitim harcamalarını % 18,5 ile sosyal koruma harcamaları izlemektedir. Sağlık harcamalarının yerel yönetim harcamaları içindeki payı ise eğitim ve sosyal koruma harcamalarına kıyasla daha düşük olup, % 9,4 düzeyindedir. Ülke dağılımlarına bakıldığında da, yerel yönetim harcamaları içinde sağlık harcamalarının bazı ülkelerde hiçbir paya sahip olmadığı (İrlanda, Yunanistan, Yeni Zelanda), ya da % 1'in (Avustralya, Belçika, Fransa, İzlanda, İsrail, Lüksemburg) altında bir düzeyde gerçekleştiği görülmektedir. Bu durum, hizmet maliyeti oldukça yüksek olan sağlık hizmetleri konusunda bazı ülkelerde sosyal koruma ve eğitim harcamalarına göre yerel

yönetimlere daha az, merkezi düzeyde ya da eyalet düzeyinde yapılanmalara ise daha fazla fonksiyon verildiğini göstermektedir.

Türkiye’de yerel yönetimlerin 2010-2019 yılları arasındaki eğitim, sağlık, sosyal güvenlik ve sosyal yardım harcamalarının toplam yerel yönetim harcamaları içindeki payı ise Tablo 4’te ayrıca gösterilmiştir.

**Tablo 4.** Türkiye’de Yerel Yönetimlerin\* Eğitim, Sağlık ve Sosyal Yardım Harcamalarının Toplam Harcamalar İçindeki Payı (2010-2019 Yılları, %)

Yıllar	Eğitim	Sağlık	Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım	Eğitim, Sağlık, Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Toplamı
2010	4,7	1,7	2,0	8,4
2011	5,5	1,8	1,4	8,7
2012	6,4	1,6	1,6	9,6
2013	7,5	1,7	1,6	10,8
2014	3,5	1,3	1,7	6,5
2015	2,6	1,4	1,7	5,7
2016	2,2	1,3	1,7	5,2
2017	2,1	1,2	1,7	5,0
2018	2,5	1,1	1,7	5,4
2019	2,0	1,2	2,0	5,3
<b>Ortalama</b>	<b>3,9</b>	<b>1,4</b>	<b>1,7</b>	<b>7,1</b>

\*Belediyeler toplamı ve il özel idareleri dahil edilmiştir.

**Kaynak:** Muhasebat Genel Müdürlüğü, Belediyeler ve İl Özel İdareleri Bütçe İstatistiklerinden yararlanılarak hesaplanmıştır.(Muhasebat Genel Müdürlüğü, 2021a, 2021b)

Türkiye’de yerel yönetimlere ilişkin hesaplamalar yapılırken belediyeler ve il özel idareleri hesaplamaya dahil edilmiş, köy yönetimleri kapsama alınmamış, belediyeler ve il özel idarelerine ilişkin harcama rakamları Muhasebat Genel Müdürlüğü web sayfasında yer alan ve COFOG sınıflandırmasına uygun olarak fonksiyonel kod esasına göre düzenlenmiş olan gider kesin hesap rakamlarından yararlanılarak hesaplanmıştır.

Tablo 4 incelendiğinde, Türkiye’de yerel yönetimlerin eğitim, sağlık, sosyal güvenlik ve sosyal yardım kategorilerinden oluşan sosyal harcamalar toplamının

yerel yönetim harcamaları içindeki payının 2010-2019 yıllarını kapsayan dönemde ortalama % 7,1 düzeyinde gerçekleştiği görülmektedir. 2010-2013 yıllarını kapsayan dönemde bu oran ortalama % 9,4 iken, 2014-2019 yılları arasında ortalama % 5,5'e gerilemiştir. Bu durum büyük oranda eğitim harcamalarından kaynaklanmaktadır.

Eğitim harcamalarının yerel yönetim harcamaları içindeki payı 2010-2019 yıllarını kapsayan dönemde ortalama % 3,9 düzeyinde gerçekleşmiştir. Ancak, 2010-2013 yıllarını kapsayan dönemde bu oran ortalama % 6 iken, 2014-2019 yılları arasında ortalama % 2,4'e gerilemiştir. Eğitim harcamalarında 2014 yılından itibaren ortaya çıkan bu düşüş ise, 6360 sayılı Kanun sonrası büyükşehir belediyelerde il özel idarelerinin kaldırılmasından kaynaklanmaktadır.

Nitekim, il özel idarelerinin toplam harcamaları incelendiğinde eğitim harcamalarının toplam harcamalar içindeki payının belediyelere kıyasla oldukça yüksek olup, 2010-2019 yılları arasında ortalama % 27 düzeyinde olduğu görülmektedir.<sup>2</sup> Belediyelerin harcamalarını gösteren Tablo 5 incelendiğinde ise eğitim harcamalarının toplam harcamalar içindeki payının 2010-2019 yılları ortalaması alındığında yalnızca % 0,3 düzeyinde olduğu görülecektir. Eğitim harcamalarının il özel idare harcamaları içinde belediyelere kıyasla daha yüksek olması ise, büyük oranda il özel idarelerine *İl Özel İdaresi Kanunu* ve halen yürürlükte olan *İlköğretim ve Eğitim Kanunu*<sup>3</sup> ile yüklenen ve merkezi yönetimin koşula bağlı yardımları ile yürüttükleri ilk ve orta öğretim kurumlarının bina yapım, bakım ve onarım görevlerinden kaynaklanmaktadır (222 Sayılı Kanun; 5302 Sayılı Kanun).<sup>4</sup>

Sağlık ve sosyal yardım harcamalarının seyri ise 2014 öncesi ve sonrası dönemde önemli bir değişikliğe uğramamıştır. Sağlık harcamalarının toplam yerel yönetim harcamaları içindeki payı 2010-2019 yıllarını kapsayan dönemde ortalama % 1,4 düzeyinde gerçekleşerek, % 1,1 ile 1,8 arasında seyretmiştir.

<sup>2</sup> Bu oran, Muhasebat Genel Müdürlüğü web sayfasında yer alan 2010-2019 yıllarına ait *İl Özel İdareleri Bütçe İstatistikleri*'nden yararlanılarak hesaplanmıştır.

<sup>3</sup> Bkz. 222 Sayılı '*İlköğretim ve Eğitim Kanunu*'nun 76. Maddesi..

<sup>4</sup> Belediyelere de Belediye Kanunu ile okulların yapım, bakım ve onarımı konusunda görev yüklenmiştir. Ancak, 222 sayılı Kanun ile her yıl devlet gelirlerinden belirli bir oranında pay ayrılması yoluyla bu amaçla merkezi yönetim tarafından yapılan yardımlar il özel idarelerinin bu alanda yaptıkları harcamaların ağırlığını belediyelerden farklılaştırmaktadır. İl özel idarelerinin 2019 yılı gider kesin hesap rakamlarında eğitim hizmetlerine ilişkin yapılan harcamaların tamamına yakını (yaklaşık % 87) yatırım harcamaları şeklinde gerçekleşmiştir. Yine 2019 yılı gelir kesin hesapları incelendiğinde toplam gelirlerinin yaklaşık yarısının (% 48) merkezi yönetim tarafından yapılan koşula bağlı yardımlardan oluştuğu görülmektedir. Eğitim hizmetleri için merkezi yönetimden aktarılan ödenekler de bu yardımlar içerisinde yer almaktadır. İl özel idarelerinin geçmişi incelendiğinde de benzer bir durum söz konusudur. 1984-1995 yılları arasında İstanbul İl Özel İdaresi'ne ilişkin yapılan bir araştırmada İstanbul İl Özel İdaresi'nin toplam harcamalarının yaklaşık yarısının (% 48) "*ilköğretim kurumlarının yapı tesis ve büyük onarım giderleri*" için ayrıldığı görülmüştür (Ertabak, 1997:121).

Sosyal yardım harcamalarının payı ise söz konusu dönemde ortalama % 1,7 düzeyinde gerçekleşerek, % 1,4 ile % 2 arasında seyretmiştir.

Sonuç olarak, Türkiye’de yerel yönetimlerin eğitim, sağlık ve sosyal yardım harcamaları OECD ülke ortalamaları ile karşılaştırıldığında, OECD ülke ortalamalarının oldukça altında olduğu ve ülke sıralaması açısından Türkiye’nin sonlarda yer aldığı görülmektedir. Yukarıda da belirtildiği üzere, OECD ülke ortalamalarına bakıldığında eğitim, sağlık ve sosyal koruma harcamaları toplamının yerel yönetim harcamaları içindeki payı % 48,7 iken, Türkiye’de günümüzde bu oran % 5-6 düzeyindedir. Türkiye bu oranla OECD ülkeleri arasında Yeni Zelanda’dan sonra en son sırada yer almaktadır. Bu harcama kategorileri ayrı ayrı değerlendirildiğinde de durum çok fazla değişmemektedir. Bu durumun nedeni Türkiye’de yerel yönetimlere yasalarla eğitim, sağlık ve sosyal yardım konularında verilen görevlerin sınırlı düzeylerde kalmasıdır. Ülkemizde bu alanlardaki sorumluluk ağırlıklı olarak merkezi yönetime verilmiştir.<sup>5</sup>

Bu çalışmada, belediyeler özelinde ayrıntılı bir analiz yapılacağı için, belediyelerin sosyal harcamalarını Türkiye genelinde yıllar itibarıyla görebilmek amacıyla Tablo 5’de belediyelerin<sup>6</sup> 2010-2019 yılları arasındaki sosyal harcamaları ayrıca gösterilmiştir. Bu tablo incelendiğinde, belediyelerin eğitim, sağlık, sosyal güvenlik ve sosyal yardım harcamalarının toplam belediye harcamaları içindeki payının 2010-2019 yıllarını kapsayan dönemde % 2,8 ile 3,4 arasında seyrederek ortalama % 3,1 düzeyinde gerçekleştiği görülmektedir. Belediyelerin sosyal harcama kategorileri tek tek değerlendirilecek olursa, sosyal güvenlik ve sosyal yardım harcamalarının eğitim ve sağlık harcamalarına kıyasla biraz daha yüksek olduğu görülmektedir. Dönem içerisinde sosyal güvenlik ve sosyal yardım harcamalarının toplam belediye harcamaları içindeki payı ortalama % 1,7, sağlık harcamalarının payı % 1,1, eğitim harcamalarının payı % 0,3 düzeyinde gerçekleşmiştir.

Tablo 6 incelendiğinde, 2014-2019 yılları arasında büyükşehir belediyelerinde eğitim, sağlık, sosyal güvenlik ve sosyal yardım harcamalarının toplam harcamalar içindeki payının ortalama % 4,4 düzeyinde olduğu görülmektedir. Büyükşehir belediyelerinin sosyal harcamalarını belediyeler toplamına göre yaklaşık % 1 düzeyinde yükselten bu fark sosyal güvenlik ve sosyal yardım harcamalarından kaynaklanmaktadır. Tablo 6’da görüleceği üzere, büyükşehir belediyelerinin sosyal güvenlik ve sosyal yardım harcamalarının payı 2014-2019 yıllarını kapsayan dönemde ortalama % 2,5 düzeyinde gerçekleşmiş iken, eğitim ve sağlık harcamalarının payı belediyeler toplamından çok farklı değildir. 2014-

<sup>5</sup> Türkiye’de sosyal yardım ve hizmetlerin örgütlenmesi konusunda öncelik merkezi yönetime verilmiştir. Yerel yönetimlerin bu alandaki sorumluluğu daha ikincil bir konudur. Bu durum Türkiye’yi sosyal yardım ve hizmetlere ilişkin sorumluluğun öncelikle yerelden başladığı bazı ülkelerden ayırmaktadır (Örneğin, İngiltere) (Seçkiner Bingöl, 2018:120).

<sup>6</sup> Belediye rakamları Türkiye genelindeki bütün belediyeleri kapsamaktadır.

2019 yılları arasında eğitim harcamalarının payı ortalama % 0,6, sağlık harcamalarının payı % 1,4 düzeyinde gerçekleşmiştir. Bu durum, büyükşehir belediyelerinin kaynaklarını eğitim ve sağlık hizmetlerinden ziyade, sosyal yardım alanına daha fazla yönlendirdiğini göstermektedir.

**Tablo 5.** Türkiye’de Belediyelerin Eğitim, Sağlık, Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Harcamalarının Toplam Harcamalar İçindeki Payı (2010-2019 Yılları, %)

Yıllar	Eğitim	Sağlık	Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım	Eğitim, Sağlık, Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Toplamı
2010	0,3	1,1	1,4	2,8
2011	0,4	1,0	1,4	2,8
2012	0,3	1,1	1,5	3,0
2013	0,3	1,0	1,5	2,9
2014	0,3	1,1	1,7	3,2
2015	0,4	1,2	1,8	3,4
2016	0,4	1,2	1,8	3,4
2017	0,4	1,1	1,7	3,2
2018	0,3	1,0	1,7	3,0
2019	0,3	1,1	2,1	3,4
<b>Ortalama</b>	<b>0,3</b>	<b>1,1</b>	<b>1,7</b>	<b>3,1</b>

**Kaynak:** Muhasebat Genel Müdürlüğü, Belediyeler Bütçe İstatistiklerinden yararlanılarak hesaplanmıştır (Muhasebat Genel Müdürlüğü, 2021a).

**Tablo 6.** Türkiye’de Büyükşehir Belediyelerinin Eğitim, Sağlık, Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Harcamalarının Toplam Harcamalar İçindeki Payı (2014-2019 Yılları, %)

Yıllar	Eğitim	Sağlık	Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım	Eğitim, Sağlık, Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Toplamı
2014	0,5	1,4	2,5	4,4
2015	0,6	1,5	2,4	4,6
2016	0,7	1,4	2,4	4,5
2017	0,6	1,4	2,3	4,2
2018	0,5	1,2	2,3	4,0
2019	0,5	1,3	3,0	4,8
<b>Ortalama</b>	<b>0,6</b>	<b>1,4</b>	<b>2,5</b>	<b>4,4</b>

**Kaynak:** Muhasebat Genel Müdürlüğü, Belediyeler Bütçe İstatistiklerinden yararlanılarak hesaplanmıştır.(Muhasebat Genel Müdürlüğü, 2021a)

Türkiye’de belediyelere çok geniş kapsamlı olmasa da mesleki eğitim kurslarının açılması, okulların yapım, bakım ve onarımı, sağlık tesisleri açılması ve işletilmesi, sosyal yardım, engelliler, yaşlılar, kadınlar ve çocuklara yönelik birtakım sosyal hizmetlere ilişkin görevler verilmiş olmakla birlikte, belediyeler bu hizmetleri kaynakları ölçüsünde gerçekleştirebilecektir. Bu çerçevede, sosyal hizmetlere ayrılan payın belediyeden belediyeye farklılaşabileceği, mali kaynak imkanı biraz daha fazla olan belediyelerde bu payın biraz daha yükselebileceği söylenebilir. Ancak, bu oranın Türkiye geneli esas alındığında çok da yüksek olmadığı görülmektedir.

## Üsküdar ve Kadıköy Belediyelerinin Sosyal Harcamalarının Analizi

Bu başlık altında örnek olarak seçilen Üsküdar ve Kadıköy Belediyelerinin sosyal harcamalarına ilişkin gerçekleştirilen araştırmanın amaç ve yöntemi ile bu araştırma sonucu elde edilen bulgular açıklanmıştır. Araştırmanın sonuçlarına değinmeden önce, sosyal harcamalara ilişkin analize dayanak teşkil etmesi nedeniyle, bu belediyelerin hizmet sunduğu nüfusun özellikleri, sosyal hizmetlerle ilişkili birimleri ve sunulan sosyal hizmetler hakkında bazı bilgilere de verilmiştir.

## Amaç ve Yöntem

Bu çalışmada, İstanbul'da bulunan ilçe belediyeleri olan Üsküdar ve Kadıköy Belediyesi örnekleri üzerinden detaylı bir analiz yapılarak, bu belediyelerin sosyal harcamaları ve sosyal harcamaların bütçe içerisindeki payı ayrıntılı olarak incelenmeye çalışılmıştır. Çalışmada seçilen iki ilçe kapsamında, farklı demografik, ekonomik ve kültürel yapıya sahip ve farklı siyasi partiler tarafından yönetilen belediyelerde, sosyal harcamaların boyutunun ve sosyal harcama alanlarının farklılaşım farklılaşmadığının görülebilmesi de amaçlanmıştır.

Daha önce de belirtildiği gibi belediyelerin sosyal harcamalarını gerçekleştiren birimlerinin bazen bu harcamalara ilişkin sınıflandırmaları doğru yapmamaları, farklı fonksiyonel kategorilerde (örneğin, genel kamu hizmetleri kategorisinde) muhasebeleştirilmeleri nedeniyle yalnızca fonksiyonel kod yapısına bakılarak yapılan analizler yeterli olmamaktadır. Bu nedenle, bir belediyenin sosyal harcamalarını tespit edebilmek için fonksiyonel kod yapısına göre sınıflandırılmış harcamalarının yanı sıra, sosyal hizmetleri gerçekleştiren birimlerin harcamaları da kurumsal kod yapısından yararlanılarak incelenmelidir.

Çalışmada öncelikle Üsküdar ve Kadıköy Belediyesi'nin sosyal hizmetlerini yürüten birimler; stratejik plan, performans programları, faaliyet raporları, organizasyon şeması, birimlerin görev tanımları ve gider kesin hesapları incelenerek tespit edilmeye çalışılmıştır. Daha sonra, bu belge ve bilgiler kapsamında belediyelerin sosyal hizmetlerle doğrudan eşleştirilen ve sosyal hizmetleri sunan birimleri ziyaret edilerek ilgili birim yetkilileri ile bizzat görüşülerek birimlerin yürüttükleri faaliyetler hakkında detaylı bilgi alınmış, gerekli görülen yerlerde ilave bilgi ve belgeler talep edilmiştir. Bunun dışında, stratejik plan, performans programları ve faaliyet raporları ile gider kesin hesap rakamları hakkındaki detaylı bilgiler için ise, Stratejik Planlama ve Mali Hizmetler Birimleri ile görüşülmüştür. Bu veriler çerçevesinde, sosyal hizmetlerden sorumlu olduğu tespit edilen birimlerin kurumsal kod yapısı ve fonksiyonel kod yapısı esas alınarak yaptıkları harcamalar ve bu harcamaların toplam harcamalar içindeki payları analiz edilmiştir. Üsküdar ve Kadıköy Belediyesi'ne ilişkin yapılan bu analizin sonuçları aşağıda sunulmuştur.

## Üsküdar ve Kadıköy İlçeleri Hakkında Genel Bilgiler

Üsküdar ve Kadıköy belediyeleri büyükşehir belediye modeline göre yönetilen İstanbul ilinde yer alan ilçe belediyeleridir. İlçe belediyeleri 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ve 5393 sayılı Belediye Kanunu hükümlerine tabi olarak görevlerini yürütmektedir.

Görev alanı Üsküdar ilçe sınırlarını kapsayan Üsküdar Belediyesi'nin hizmet sunduğu nüfus 2021 yılı itibarıyla 525.395'dir. Bu nüfusun % 51'i kadın, % 49'u erkektir. Üsküdar ilçe nüfusunun yaş dağılımı incelendiğinde, nüfusun % 11'inin 0-14, % 14'ünün 15-24, % 64'ünün 25-64 yaş grubunda, % 11'inin ise 65 yaş üstü

grupta olduğu görülmektedir (TÜİK, 2022). Üsküdar ilçesinde 33 mahalle bulunmaktadır (Üsküdar Belediyesi, 2019a).

Görev alanı Kadıköy ilçe sınırlarını kapsayan Kadıköy Belediyesi'nin hizmet sunduğu nüfus 2021 yılı itibariyle 485.233'dür. Bu nüfusun % 55'i kadın, % 45'i erkektir. Kadıköy ilçe nüfusunun yaş dağılımı incelendiğinde, nüfusun % 7'sinin 0-14, % 10'unun 15-24, % 64'ünün 25-64 yaş grubunda, % 19'unun ise 65 yaş üstü grupta olduğu görülmektedir (TÜİK, 2022). Kadıköy ilçesinde toplam 21 mahalle bulunmaktadır (Kadıköy Belediyesi, 2019a).

## Üsküdar ve Kadıköy Belediyelerinin Sosyal Hizmetlerle İlişkili Birimleri

Üsküdar Belediyesi'nin organizasyon yapısı Başkan, Başkan Yardımcısı ve Başkan Yardımcılarına bağlı müdürlükler şeklinde örgütlenmiş olup, Üsküdar Belediyesi'nde 7 Başkan Yardımcısı ve 28 Müdürlük bulunmaktadır (Üsküdar Belediyesi, 2019a).

Üsküdar Belediyesi'nin 2015-2019 yılı Stratejik Planı ve ilgili yıllara ilişkin Performans Programları<sup>7</sup> incelendiğinde, sosyal hizmetlerle ilişkili stratejik amaç ve hedeflerden sorumlu olan birimlerin Sosyal Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Gençlik ve Spor Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü olduğu görülmektedir.

Üsküdar Belediyesi bünyesinde yer alan Müdürlüklerin görev alanları ve faaliyet raporları<sup>8</sup> incelendiğinde ise sosyal hizmetlere ilişkin görevleri yürüten temel birimlerin Sosyal Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Sağlık İşleri Müdürlüğü ve Gençlik ve Spor Müdürlüğü olduğu tespit edilmiştir.

Bu müdürlükler içinde sosyal hizmetler konusunda en büyük rolü Sosyal Destek Hizmetleri Müdürlüğü üstlenmiştir. Sosyal Destek Hizmetleri Müdürlüğü'nün yürüttüğü hizmetler genellikle sosyal yardım, rehabilitasyon, psikolojik destek projeleri ile engellilerin ve kadınlar gibi dezavantajlı grupların desteklenmesi ve istihdama dahil edilmesi, çocuk ve gençlere yönelik sanatsal ve spora yönelik faaliyetler ve yaşlılara yönelik destek hizmetleri şeklinde ortaya çıkmaktadır.

Üsküdar Belediyesi'nde sağlık hizmetlerini yürüten birim ise Sağlık İşleri Müdürlüğü'dür. *“Koruyucu hekimlik hizmetleri, belde halkının sağlıklı yaşamaları için gerekli hizmetlerin yürütülmesi, çevre sağlığına yönelik hizmetler, hasta nakil hizmetleri, ölüm belgesinin düzenlenmesi”* Sağlık İşleri Müdürlüğü'nün görev alanları arasında sayılmıştır (Üsküdar Belediyesi, 2021a).

Üsküdar Belediyesi'nde eğitim hizmetleri ise ağırlıklı olarak gençlere ve çocuklara yönelik eğitimler şeklinde Gençlik ve Spor Müdürlüğü bünyesinde

<sup>7</sup> Üsküdar Belediyesi, 2014; 2015b; 2016b; 2017b; 2018b; 2019b.

<sup>8</sup> Üsküdar Belediyesi, 2015a, 2016a, 2017a, 2018a, 2019a.

gerçekleştirilmektedir. Üsküdar Belediyesi Gençlik ve Spor Müdürlüğü'nün görev alanı genel olarak çocuk ve gençlere yönelik eğitim, kültür, sanat ve spor ile girişimciliği teşvik gibi istihdama katkı faaliyetlerini kapsamaktadır (Üsküdar Belediyesi 2021a, 2021b). Ancak, eğitim faaliyetleri daha ağırlıklı bir içeriğe sahiptir.

Üsküdar Belediyesi stratejik hedefleri arasında yer alan işyerleri için nitelikli istihdamın artırılmasına yönelik faaliyetleri üstlenen İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü ise bu stratejik amaç çerçevesinde sosyal hizmetlere ilişkin “*Üsküdar İstihdam Merkezi (ÜSİM)*” projesini yürütmektedir (Üsküdar Belediyesi, 2021c). Bu merkez, Üsküdar Belediyesi'nin İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü'ne bağlı olarak faaliyetlerini yürütmekle birlikte, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü'nün sosyal hizmetler alanında üstlendiği tek fonksiyon bu merkezin yürüttüğü faaliyetlerdir. Diğer yandan, performans programında yapılan incelemelerde ve USİM yetkilileri ile yapılan görüşmelerde bu merkezin maliyetinin yalnızca personel ve bazı temel malzeme alımlarından ibaret olduğu tespit edilmiştir. İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü bu merkez için yalnızca 8 personel ayırarak bu görevleri yürütmektedir. Dolayısıyla, bu merkez için ayrılan bütçe oldukça küçüktür. Örneğin; 2019 yılı performans programında USİM için ayrılan kaynak 124.500 TL.'dir (Üsküdar Belediyesi, 2019b).<sup>9</sup> Bu rakam, Üsküdar Belediyesi'nin 2019 yılı gider bütçe gerçekleşmesinin % 0,01'ne, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü bütçesinin ise % 1,5'ine tekabül etmektedir. Bu nedenle, bu çalışmada Üsküdar Belediyesi İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü sosyal hizmet sunan temel birimler arasında değerlendirilmemiş ve kurumsal kod yapısında İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü'ne ilişkin harcamalar sosyal sosyal harcama tanımına alınmamıştır.

Kadıköy Belediyesi'nin organizasyon yapısı Başkan, Başkan Yardımcısı ve Başkan Yardımcılarına bağlı müdürlükler şeklinde örgütlenmiş olup, Kadıköy Belediyesi'nde 5 Başkan Yardımcısı ve 28 Müdürlük bulunmaktadır (Kadıköy Belediyesi, 2019a).

Kadıköy Belediyesi'nin 2015-2019 yılı Stratejik Planı ve ilgili yıllara ilişkin Performans Programları<sup>10</sup> incelendiğinde, sosyal hizmetlerle ilişkili stratejik amaç ve hedeflerden sorumlu olan birimlerinin Sosyal Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Sağlık İşleri Müdürlüğü, Gençlik ve Spor Hizmetleri Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü olduğu tespit edilmiştir.

<sup>9</sup> Üsküdar Belediyesi tarafından sunulan gider kesin hesap rakamlarından İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü ödenekleri içinden ÜSİM Projesi kapsamında harcanan rakamları ayırtmak mümkün olmamıştır. Bu nedenle, performans programlarından yararlanılarak tahmini olarak bu projeye ayrılan kaynağın İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü ve Üsküdar Belediyesi bütçesi içindeki payı tespit edilmeye çalışılmıştır.

<sup>10</sup> Kadıköy Belediyesi, 2014; 2015b; 2016b; 2017b; 2018b; 2019b.

Kadıköy Belediyesi bünyesinde yer alan Müdürlüklerin görev alanları ve faaliyet raporları<sup>11</sup> incelendiğinde ise sosyal hizmetlere ilişkin görevleri yürüten temel birimlerin Sosyal Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Sağlık İşleri Müdürlüğü ve Gençlik ve Spor Müdürlüğü olduğu görülmektedir.

Kadıköy Belediyesi'nde, "*Çocuk, genç, kadın, erkek, engelli, yaşlı, göçmen ve LGBTİ bireyler ve aileleri*" Sosyal Destek Hizmetleri Müdürlüğü'nün hizmet sunduğu kesimleri oluşturmada ve bu kapsamda çeşitli faaliyet ve projeler yürütülmektedir (Kadıköy Belediyesi, 2021). Bunun yanı sıra, ihtiyacı olan kesimlere yönelik sosyal yardım hizmetleri, psikolojik danışmanlıklar, meslek edindirme, hobi ve kişisel gelişim eğitimleri de Sosyal Destek Hizmetleri Müdürlüğü'nün görev alanı içerisinde yer almaktadır.

Sağlık İşleri Müdürlüğü ise yaşlı nüfus oranı açısından Türkiye ortalamasının üstünde bir orana sahip olan Kadıköy Belediyesi'nde<sup>12</sup> sağlık hizmetlerinin yürütülmesi konusunda önemli roller üstlenmiştir. "*Koruyucu hekimlik hizmetlerini geliştirmek, 65 yaş üstü ve engelli vatandaşlara sağlık ve sosyal hizmet sunmak, sağlık ve bilinç düzeyi yüksek bir kent ortamı oluşturmak için gerekli faaliyetleri yürütmek*" Sağlık İşleri Müdürlüğü'nün görevleri arasında yer almaktadır. Sağlık İşleri Müdürlüğü, bu kapsamda poliklinik, sağlık merkezi, evde bakım ve hemşirelik, çocuk yuvası gibi hizmetleri yürütmekte, toplumun çeşitli kesimlerine sağlıklı yaşam konusunda eğitim seminerleri düzenlemektedir.

Kadıköy Belediyesi'nde Gençlik ve Spor Müdürlüğü spora yönelik eğitimler ve diğer hizmetlerin yürütülmesi ile görevlidir. Yaz spor okulları vb. uygulamalar kapsamında spora yönelik eğitimler verilmesi, spor turnuva ve organizasyonları düzenlenmesi, üniversitelerle işbirliği yaparak spora yönelik projeler geliştirilmesi bu Müdürlük bünyesinde yürütülen hizmetler arasındadır.<sup>13</sup>

Kadıköy Belediyesi'nde gençlerin ve çocukların eğitimine yönelik faaliyetler Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü bünyesinde yürütülmektedir. "*Gençlik ve çocuk eğitim merkezleri, etüt merkezleri ve kütüphaneler*" bu müdürlük bünyesinde yer almaktadır. Ancak, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü bu görevlerin yanı sıra, "*sanat merkezleri, tiyatro şenlikleri, yarışmalar, sinema ve festivaller gibi kültürel, sanatsal faaliyetleri*" ağırlıklı olarak yürütmektedir (Kadıköy Belediyesi, 2019a; 2021). Kadıköy Belediyesi'nden elde edilen gider kesin hesap

<sup>11</sup> Kadıköy Belediyesi, 2015a, 2016a, 2017a, 2018a, 2019a.

<sup>12</sup> 65 yaş üstü nüfusun toplam nüfusa oranı Türkiye genelinde 2020 yılı için % 9,5 düzeyindedir (TÜİK, 2021). Kadıköy Belediyesi'nde bu oran % 19 düzeyindedir (TÜİK 2022).

<sup>13</sup> Üsküdar Belediyesi'nde Gençlik ve Spor Müdürlüğü bünyesinde eğitim hizmetlerinin yanı sıra, önemi daha az olmakla birlikte spor hizmetlerine yönelik harcamalar da yer almaktadır ve Gençlik ve Spor Müdürlüğü harcamalarının tamamı Üsküdar Belediyesi için sosyal harcamalar kapsamına dahil edilmiştir. Bu nedenle, Kadıköy Belediyesi'nde de spor eğitimi ve diğer spor hizmetlerinden sorumlu olan Gençlik ve Spor Müdürlüğü'nün harcamaları sosyal harcamalara ilişkin hesaplamalara dahil edilmiştir.

rakamları Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü'nün yürüttüğü işler içerisinde eğitime ayrılan kaynağı ayırt etme imkanı vermemektedir. Ancak, Performans Programlarında Müdürlüklerin stratejilere yönelik her yıl planladıkları faaliyet planlarına ilişkin kaynak ihtiyacı tablosu incelendiğinde, bu konuda bir fikir sahibi olmak mümkündür. 2019 yılı Performans Programı'nda Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü'nün etüt merkezleri, sanat merkezleri eğitimi vb. çocuk ve gençlere yönelik eğitim faaliyetlerine yönelik ayırdığı kaynağın Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü'nün tüm kaynak ihtiyacına oranı % 10 düzeyindedir (Kadıköy Belediyesi, 2019b). Bu rakam Kadıköy Belediyesi'nin toplam bütçesi içinde ise yaklaşık % 0,3 düzeyinde bir yere sahiptir. Bu oran diğer yıllarda benzer şekilde devam etmektedir. Bu noktada, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü bütçesinin büyük oranda eğitim faaliyetleri dışında olduğu söylenebilir. Bu nedenle, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü'nün harcamaları bu çalışmada sosyal harcama hesaplamalarına dahil edilmemiştir.

### **Üsküdar ve Kadıköy Belediyelerinin Sosyal Harcamalarının Analizi**

Bu başlık altında yukarıda yapılan açıklamalar çerçevesinde Üsküdar ve Kadıköy Belediyelerinin sosyal harcamalarının toplam harcamaları içindeki payı, 2015-2019 stratejik plan dönemi dikkate alınarak 2015-2019 yıllarını kapsayan dönem için analiz edilmeye çalışılacaktır.

Üsküdar ve Kadıköy Belediyelerinin sosyal harcamalarını tespit edebilmek için öncelikle bu belediyelerin gider kesin hesaplarında fonksiyonel kod yapısında eğitim, sağlık, sosyal güvenlik ve sosyal yardım harcamaları incelenmiştir. Ancak Üsküdar Belediyesi'nin fonksiyonel kod yapısına göre harcamaları incelendiğinde, 2015, 2016 ve 2017 yıllarında eğitim, sağlık, sosyal güvenlik ve sosyal yardım harcamaları kalemlerinde hiçbir gerçekleşme olmadığı, 2018 ve 2019 yıllarında ise yalnızca sağlık harcamaları kaleminin kullanıldığı görülmüştür. Kadıköy Belediyesi'nin fonksiyonel kod yapısına göre harcamaları incelendiğinde ise, 2015-2019 yıllarını kapsayan dönemde Kadıköy Belediyesi'nin eğitim hizmetleri başlığını kullanmadığı, yalnızca sağlık hizmetleri ile sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetleri kalemlerini kullandığı görülmektedir. Dolayısıyla, fonksiyonel kod yapısına göre yapılacak bir analiz sosyal harcamaların tespiti noktasında Kadıköy Belediyesi için eğitim hizmetleri dışında bir fikir sahibi olunmasını sağlasa da yeterli olmayacaktır. Üsküdar Belediyesi için ise bu yöntemle bir sonuca ulaşmak mümkün olmayacaktır. Bu nedenle, Üsküdar ve Kadıköy Belediyelerinin sosyal harcamaları kurumsal kod yapısından yararlanılarak sosyal hizmetleri gerçekleştiren birimlerin harcamaları üzerinden analiz edilmiştir.

Tablo 7'de Üsküdar Belediyesi'nin sosyal hizmetlerle ilişkili Müdürlüklerinin sosyal harcamalarının toplam harcamalar içindeki payı gösterilmiştir. Üsküdar Belediyesi'nin sosyal hizmetlerle ilişkili birimleri bir önceki başlık altında Sosyal Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Sağlık İşleri Müdürlüğü ve Gençlik ve Spor Müdürlüğü şeklinde belirlenmiştir. Ancak, Gençlik ve Spor Müdürlüğü'nün 2016

yılından itibaren yürütmeye başladığı eğitim, spor ve kütüphane hizmetlerine ilişkin harcamaların 2016 yılından önce belediyenin organizasyon şemasında yer alan Kütüphane Hizmetleri ve Spor İşleri Müdürlükleri tarafından yerine getirildiği tespit edilmiştir. 2016 yılında da bu müdürlüklerin harcamaları devam etmiş, ancak 2017 yılından itibaren bu Müdürlükler tamamen kaldırılmış, bu Müdürlüklerin görevleri Gençlik ve Spor Müdürlüğü'ne devredilmiştir. Bu nedenle, 2015 ve 2016 yıllarında Kütüphane Müdürlüğü ve Spor Müdürlüğü'nün harcamaları da hesaplamalara dahil edilmiştir.

Tablo 7 incelendiğinde, Üsküdar Belediyesi'nin 2015-2019 yıllarını kapsayan dönemde sosyal harcamalarının toplam belediye bütçesi içindeki payının % 7,4 ile % 10,8 arasında seyrederek, ortalama % 9,3 düzeyinde gerçekleştiği görülmektedir. Bu harcamalar Müdürlük bazında ayrıştırıldığında en yüksek pay Sosyal Destek Hizmetleri Müdürlüğü'ne aittir. Sosyal Destek Hizmetleri Müdürlüğü'nün toplam harcamalar içindeki payı dönem içinde % 5,7 ile 7,4 arasında seyrederek ortalama % 6,5 düzeyinde gerçekleşmiştir.

**Tablo 7.** Üsküdar Belediyesi'nin Sosyal Harcamalarının Toplam Harcamalar İçindeki Payı (2015-2019, %)

Yıllar	Sosyal Destek Hizmetleri Müdürlüğü	Sağlık İşleri Müdürlüğü	Kütüphane Müdürlüğü	Spor İşleri Müdürlüğü	Gençlik ve Spor Müdürlüğü	Sosyal Harcama Toplamı
2015	6,9	0,3	0,8	0,5	0,0	8,6
2016	5,7	0,3	0,2	0,2	1,0	7,4
2017	6,5	0,3	0,0	0,0	2,8	9,6
2018	6,0	0,1	0,0	0,0	4,0	10,0
2019	7,4	0,2	0,0	0,0	3,2	10,8
Ortalama	6,5	0,2	0,2	0,1	2,2	9,3

**Kaynak:** Üsküdar Belediyesi, 2015-2019 Yılları Gider Kesin Hesaplarından yararlanılarak hesaplanmıştır.

Sosyal Destek Hizmetleri Müdürlüğü'nden sonra, sosyal harcamalar açısından en önemli pay Gençlik ve Spor Müdürlüğü'ne aittir. Gençlere ve çocuklara yönelik eğitim, sanat ve spor faaliyetlerini yürüten Gençlik ve Spor Müdürlüğü harcamalarının bütçe içindeki payı dönem içinde ortalama % 2,2 düzeyinde gerçekleşmiştir. Ancak, bu Müdürlüğün bütçedeki harcamalarının aktif olarak 2017 yılında başladığı dikkate alınacak olursa bu oran daha yükselecektir. 2017-2019 yılları arasında Gençlik ve Spor Müdürlüğü'nün harcamalarının toplam

harcamalar içindeki payı % 3-4 arasında değişmektedir. Bu harcamaların önemli bir kısmının ise eğitim harcamalarına yönelik olduğu tespit edilmiştir.<sup>14</sup>

Üsküdar Belediyesi'nde Sağlık İşleri Müdürlüğü'nün sosyal harcamalar içindeki payı ise diğer müdürlüklere kıyasla daha düşük oranlardadır. Sağlık İşleri Müdürlüğü'nün toplam harcamalar içindeki payı dönem içinde % 0,1 ile % 0,3 arasında seyretmiştir. Bu noktada, Üsküdar Belediyesi'nde sosyal hizmetler konusunda öncelikle kadınlara, yaşlılara, engellilere ve yoksullara yönelik sosyal yardım ve destek faaliyetlerine, daha sonra gençlere ve çocuklara yönelik eğitim ve kültür faaliyetlerine öncelik verildiği söylenebilir. Sağlık hizmetlerine ayrılan bütçe ise oldukça sınırlı düzeydedir.

**Tablo 8.**Kadıköy Belediyesi'nin Sosyal Harcamalarının Toplam Harcamalar İçindeki Payı (2015-2019, %)

Yıllar	Sosyal Destek Hizmetleri Müdürlüğü	Sağlık İşleri Müdürlüğü	Gençlik ve Spor Müdürlüğü	Sosyal Har-cama Top-lamı
2015	1,3	6,5	0,1	7,9
2016	1,2	6,7	0,2	8,0
2017	1,5	6,5	0,2	8,2
2018	1,4	6,0	0,4	7,9
2019	1,7	6,1	0,7	8,5
Ortalama	1,4	6,3	0,3	8,1

**Kaynak:** Kadıköy Belediyesi, 2015-2019 Yılları Bütçe ve Kesin Hesap Raporları'ndan yararlanılarak hesaplanmıştır.

Tablo 8'de Kadıköy Belediyesi'nin sosyal hizmetlerle ilişkili Müdürlüklerinin harcamalarının toplam harcamalar içindeki payı gösterilmiştir. Kadıköy Belediyesi'nin sosyal hizmetlerle ilişkili birimleri bir önceki başlık altında Sosyal Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Sağlık İşleri Müdürlüğü ve Gençlik ve Spor Müdürlüğü şeklinde tespit edilmiştir. Tablo 8 incelendiğinde Kadıköy Belediyesi'nin 2015-2019 yıllarını kapsayan dönemde sosyal harcamalarının toplam belediye bütçesi içindeki payının Üsküdar Belediyesi ile benzeşmekte

<sup>14</sup> Üsküdar Belediyesi tarafından sunulan gider kesin hesap rakamlarından Gençlik ve Spor Müdürlüğü ödenekleri içinden çocuk ve gençlere yönelik sunulan eğitim hizmetlerine ilişkin rakamları ayırtırmak mümkün olmamıştır. Ancak, Performans Programları incelendiğinde bu konuda bir fikir sahibi olmak mümkündür. Gençlik ve Spor Müdürlüğü'nün aktif olarak görev yaptığı 2017-2019 yıllarına ilişkin Performans Programları incelendiğinde eğitim için ayrılan kaynak ihtiyacının Müdürlüğün toplam kaynak ihtiyacı içinde % 73-80 arasında değişen bir paya sahip olduğu görülmüştür (Üsküdar Belediyesi, 2017b, 2018b, 2019b).

olup, Üsküdar Belediyesi'nden yaklaşık % 1 düzeyinde daha düşük olduğu görülmektedir. Kadıköy Belediyesi'nde sosyal harcamaların toplam belediye bütçesi içindeki payı dönem içinde % 7,9 ile % 8,5 arasında seyrederek, ortalama % 8,1 düzeyinde gerçekleşmiştir.

Sosyal harcamalar Müdürlük bazında ayrıştırıldığında en yüksek pay Üsküdar Belediyesi'nden farklı olarak Sağlık İşleri Müdürlüğü'ne aittir. Kadıköy Belediyesi'nde Sağlık İşleri Müdürlüğü'nün harcamalarının toplam harcamalar içindeki payı 2015-2019 yılları arasında % 6 ile % 6,7 arasında seyrederek, ortalama % 6,3 düzeyinde gerçekleşmiştir. Kadıköy Belediyesi'nde Sosyal Destek Hizmetleri Müdürlüğü'nün payı ise dönem içinde % 1,2 ile % 1,7 arasında seyretmiş ve ortalama % 1,4 düzeyinde gerçekleşmiştir. Spor işleri ile sorumlu olan Gençlik ve Spor Müdürlüğü'nün payı ise ortalama % 0,3 düzeyindedir.

Bu durum, Kadıköy Belediyesi'nde Üsküdar Belediyesi'nden farklı olarak sosyal hizmetler konusunda sağlık hizmetlerine, sosyal yardım ve destek hizmetlerinden daha fazla öncelik verildiğini göstermektedir. Bu sonucun, Türkiye ortalamasının üzerinde bir yaşlı nüfusa sahip olan Kadıköy Belediyesi'nin sosyal hizmetler konusunda yaşlı nüfusa sunulan sağlık hizmetlerine öncelik vermesinden kaynaklandığı söylenebilir. Nitekim, Kadıköy Belediyesi'nde poliklinik, tarama merkezi, laboratuvar gibi sağlık merkezlerinin yanı sıra, Alzheimer Merkezi, Yaşam Evi, evde bakım hizmetleri gibi doğrudan yaşlılara yönelik hizmetleri de Sağlık İşleri Müdürlüğü üstlenmiştir. Diğer yandan, sosyo-ekonomik olarak İstanbul'un en gelişmiş ilçelerinden biri olan Kadıköy ilçesinde<sup>15</sup> sosyal yardıma ihtiyaç duyan kişi sayısının çok yüksek boyutlarda olmamasının sosyal yardım harcamalarının sağlık harcamalarına kıyasla daha düşük olmasında etkili olduğu düşünülmektedir. Nitekim, sosyal yardım konusunun sosyal hizmetler alanında en öncelikli konu olmadığı hem Kadıköy Belediyesi'nin performans programı,<sup>16</sup> faaliyet raporu gibi dokümanlarının incelenmesi, hem de Kadıköy Belediyesi'nde ilgili birimlerle yapılan görüşmeler sırasında tespit edilmiştir.

Kurumsal ve fonksiyonel kod yapısı esas alınarak, kesin hesap rakamları üzerinden yapılan analizlerde Kadıköy Belediyesi'nin sunduğu eğitim hizmetlerine ilişkin harcamaları net bir şekilde ayırtmak pek mümkün görünmemektedir. Meslek edindirme, hobi ve kişisel gelişim eğitimleri tarzında eğitimler Sosyal Destek Hizmetleri bütçesi içinde, çocuklara ve gençlere yönelik

<sup>15</sup> 2017 yılında Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü tarafından yaptırılan bir araştırmaya göre, Kadıköy ilçesi sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralamasında İstanbul'da Şişli ve Beşiktaş'tan sonra 3. Sırada yer almaktadır. Üsküdar ilçesi ise il içinde 10. Sırada yer almaktadır (Yılmaz vd., 2019: 99).

<sup>16</sup> Kadıköy Belediyesi'nin sosyal yardım işlerinden sorumlu olan Sosyal Destek Hizmetleri Müdürlüğü'nün 2015-2019 yılları arasındaki Performans Programları incelendiğinde toplam kaynak tahsisi içinde sosyal yardım işlerinin yıllar itibarıyla farklılaşmakla birlikte % 13 ile % 23 arasında bir paya sahip olduğu görülmüştür. (Kadıköy Belediyesi, 2015b, 2016b, 2017b, 2018b, 2019b).

eğitim ve kültür hizmetleri ise Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü bütçesi içinde yer almaktadır. 2015, 2016 yılları Performans Programlarında ise çocuk ve gençlere yönelik eğitim merkezleri görevlerinin Özel Kalem Müdürlüğü'ne verildiği görülmüştür. Ancak, eğitim hizmetlerine ilişkin genel bir değerlendirme yapılacak olursa, gerek mesleki ve kişisel eğitimlerin, gerekse gençlere ve çocuklara yönelik eğitimlerin toplam bütçe içinde önemli bir paya sahip olmadığı söylenebilir. Mesleki eğitimlere bütçesi içinde yer veren Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü harcamalarının toplam harcamalar içindeki payı ortalama % 1,4 düzeyindedir. Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü bütçesinde mesleki eğitimin yanı sıra, engellilere, kadınlara, yaşlılara ilişkin harcamalar ile sosyal yardım harcamaları da yer almaktadır.<sup>17</sup> Çocuk ve gençlere yönelik eğitimler ise yukarıda da belirtildiği üzere Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü'nün Performans Programında ayırdığı kaynaklar içinde yaklaşık % 10'luk bir yere sahiptir. Bu oran Kadıköy Belediyesi'nin toplam bütçesinin yaklaşık % 0,3'üne tekabül etmektedir. Dolayısıyla, Kadıköy Belediyesi'nde çocuklara ve gençlere yönelik eğitim faaliyetleri için ayrılan payın diğer sosyal hizmet kalemlerine göre daha düşük bir paya sahip olduğu görülmektedir.

## Sonuç

Bu çalışmada, Türkiye'de ve çeşitli OECD ülkelerinde yerel yönetimlerin sosyal harcamaları analiz edilerek, yerel yönetimlerin sosyal harcamalarının toplam bütçe içerisindeki payı ve eğitim, sağlık ve sosyal yardım (koruma) harcamaları kapsamında dağılımı karşılaştırmalı olarak incelenmiştir. Ayrıca, örnek olarak seçilen Üsküdar ve Kadıköy Belediyelerinin stratejik plan, performans programı, faaliyet raporları ve kesip hesapları üzerinden ayrıntılı bir analiz gerçekleştirilerek bu belediyelerin sosyal hizmetlerden sorumlu birimleri esas alınarak, sosyal harcamaların bileşimi ve toplam bütçe içerisindeki payı tespit edilmeye çalışılmıştır. Çalışmada ulaşılan sonuçları şöyle özetlemek mümkündür:

Türkiye'de yerel yönetimlerin eğitim, sağlık ve sosyal yardım harcamaları OECD ülke ortalamaları ile karşılaştırıldığında, bu ortalamaların oldukça altında olduğu ve ülke sıralaması açısından Türkiye'nin sonlarda yer aldığı görülmektedir. OECD ülke ortalamalarına bakıldığında eğitim, sağlık ve sosyal koruma harcamaları toplamının yerel yönetim harcamaları içindeki payı % 48,7 iken, Türkiye'de günümüzde bu oran % 5-6 düzeyindedir. Türkiye bu oranla

<sup>17</sup> Kadıköy Belediyesi tarafından sunulan gider kesin hesap rakamları Sosyal Destek Hizmetleri Müdürlüğü'nün mesleki eğitimler için ayırdığı kaynağı tespit edebilecek ayrıntıda değildir. Performans Programlarında Sosyal Destek Hizmetleri Müdürlüğü'nün mesleki eğitimler için ayırdığı kaynak Müdürlüğün toplam kaynak ihtiyacına orantılandığında ise değişken bir durum ile karşılaşılmıştır. 2015-2019 yılları arasında bu oran % 5 ile % 60 arasında değişmiştir (Kadıköy Belediyesi, 2015b, 2016b, 2017b, 2018b, 2019b). Ancak, bu oranın % 60 olduğu durumlarda bile Sosyal Destek Hizmetleri Müdürlüğü'nün mesleki eğitimler için ayırdığı kaynak, toplam belediye bütçesinin % 1'inin altındadır.

OECD ülkeleri arasında Yeni Zelanda'dan sonra en son sırada yer almaktadır. Bu harcama kategorileri ayrı ayrı değerlendirildiğinde de durum çok fazla değişmemektedir.

Türkiye'de yerel yönetimlerin sosyal harcamalarının eğitim, sağlık ve sosyal yardım harcamaları açısından dağılımı incelendiğinde; eğitim harcamalarına ayrılan payın, sağlık ve sosyal yardım harcamalarına ayırdıkları paydan biraz daha yüksek düzeyde olduğu görülmektedir. Ancak, bu durumun yerel yönetimlere eğitim alanında diğer alanlara kıyasla daha fazla görev yüklenmesinden değil, il özel idarelerinin tarihsel süreç içinde yürüttükleri en önemli harcama kalemlerinden olan, koşula bağlı merkezi yönetim yardımları ile yürüttükleri okulların yapım, bakım ve onarım harcamalarından kaynaklandığı söylenebilir. Nitekim, 6360 sayılı Kanun ile il özel idarelerinin büyükşehir belediyelerinde kaldırılmasından sonra eğitim harcamalarının ve sosyal harcamalar toplamının yerel yönetim harcamaları içindeki payı düşmüştür.

Belediyelerin sosyal harcamalarının belediye bütçesi içindeki payı incelendiğinde ise, bu oranların il özel idareleri ve belediyeler toplamından oluşan yerel yönetimler toplamına göre daha düşük düzeylerde olduğu görülmektedir. 2010-2019 yıllarını kapsayan dönemde, sosyal harcamalarının toplam belediye bütçesi içindeki payı ortalama % 3,1 düzeyinde gerçekleşmiştir. Mali kaynak açısından diğer belediyelere kıyasla daha iyi durumda olan büyükşehir belediyelerinde ise sosyal harcamaların daha yüksek olduğu görülmektedir. 2014-2019 yıllarını kapsayan dönemde, büyükşehir belediyelerinin toplam harcamaları içinde sosyal harcamaların payı % 4,4 düzeyinde gerçekleşmiştir. Hem belediyeler toplamı, hem de büyükşehir belediyeleri incelendiğinde, yerel yönetimler toplamından farklı olarak eğitim, sağlık, sosyal güvenlik ve sosyal yardım harcama gruplarında önem derecesine göre bir sıralama yapılırsa birinci sırada sosyal güvenlik ve sosyal yardım, ikinci sırada sağlık, üçüncü sırada eğitim harcamaları gelmiştir.

Üsküdar ve Kadıköy Belediyesi örnekleri üzerinden gerçekleştirilen analizin sonuçları ise şöyledir:

Üsküdar ve Kadıköy Belediyelerinin 2015-2019 yıllarını kapsayan dönemde fonksiyonel kod yapısına göre gider kesin hesapları incelendiğinde eğitim, sağlık, sosyal güvenlik ve sosyal yardım kategorilerinin etkin bir şekilde ve tüm yıllarda kullanılmadığı tespit edilmiştir. Ancak, bu durum, Üsküdar ve Kadıköy Belediyelerinin belirtilen alanlarda sosyal harcamalarının bulunmadığı anlamına gelmemektedir. Üsküdar ve Kadıköy Belediyelerinin sosyal hizmetler ile sorumlu olduğu tespit edilen müdürlüklerinin harcamaları incelendiğinde, 2015-2019 yılları arasında sosyal harcamaların toplam belediye bütçesi içindeki payının Üsküdar Belediyesi'nde ortalama % 9,3, Kadıköy Belediyesi'nde ortalama % 8,1 olduğu görülmüştür. Bu oranlar, % 3 olan Türkiye ortalamasının yaklaşık üç katı düzeyindedir.

Sosyal harcamaların eğitim sağlık, sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetleri bazında ayrımına bakıldığında ise Üsküdar ve Kadıköy Belediyeleri açısından farklılıklar olduğu görülmüştür. Üsküdar Belediyesi'nde sosyal harcamalar konusunda öncelikle kadınlara, yaşlılara, engellilere ve yoksullara yönelik sosyal yardım ve destek konusundaki harcamalara, daha sonra gençlere ve çocuklara yönelik eğitim ve kültür faaliyetlerine yönelik harcamalara öncelik verildiği görülmektedir. Sağlık harcamaları konusunda ayrılan bütçe ise oldukça sınırlı düzeyde kalmıştır.

Kadıköy Belediyesi'nde ise Üsküdar Belediyesi'nden farklı olarak sosyal harcamalar konusunda sağlık harcamalarına, sosyal yardım ve destek harcamalarından daha fazla pay verilmektedir. Bu sonucun, Türkiye ortalamasının üzerinde bir yaşlı nüfusa sahip olan Kadıköy Belediyesi'nin sosyal hizmetler konusunda yaşlı nüfusa sunulan sağlık hizmetlerine öncelik vermesinden kaynaklandığı söylenebilir. Diğer yandan, sosyo-ekonomik olarak İstanbul'un en gelişmiş ilçelerinden biri olan Kadıköy ilçesinde sosyal yardıma ihtiyaç duyan kişi sayısının çok yüksek boyutlarda olmamasının sosyal yardım harcamalarının sağlık harcamalarına kıyasla daha düşük olmasında etkili olduğu düşünülmektedir.

Eğitim harcamaları açısından bakıldığında ise Üsküdar Belediyesi'nde çocuk ve gençlere yönelik eğitim hizmetleri için ayrılan kaynağın Kadıköy Belediyesi'ne kıyasla daha yüksek olduğu görülmektedir. Bu durumda, Üsküdar ilçe nüfusunun % 11'inin 0-14, % 14'ünün 15-24 yaş grubuna ait olmasının etkili olabileceği düşünülmektedir. Bunun yanı sıra, Kadıköy ve Üsküdar ilçelerinde yaşayan nüfusun ekonomik gelişmişlik düzeyi ve bu ilçeleri yöneten siyasi partilerin farklı belediyeçilik yaklaşımları da gençlere ve çocuklara yönelik sunulan hizmetlerin farklılaşmasında etkili olabilir. Nitekim, Üsküdar Belediyesinde Ak Partili belediyelerde yaygın olarak görülen *Bilgi Evleri* uygulaması yaygınken, Kadıköy Belediyesi'nde Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü daha çok çocuklara, gençlere ve yetişkinlere yönelik kültür ve sanat hizmetlerine ağırlık vermiştir.

Sonuç olarak, Üsküdar ve Kadıköy Belediyesi'nin sosyal harcamalar konusunda ayırdıkları kaynakların içeriği farklılaşmakla birlikte, sosyal harcamalar toplamının bütçe içindeki payının birbirine yakın olduğu, % 8-9 düzeyinde gerçekleştiği görülmektedir. Bu oran, % 3 düzeyinde olan Türkiye'deki belediye ortalamasına göre daha yüksek bir seviyeyi göstermektedir. Ancak yine de OECD ülkeleri ile karşılaştırıldığında bu oran oldukça düşük seviyelerdedir. Bu durumun nedeni, Türkiye'de yerel yönetimlere yasalarla eğitim, sağlık ve sosyal yardım konularında verilen görevlerin sınırlı düzeylerde kalmasıdır. Ülkemizde bu alanlardaki sorumluluk ağırlıklı olarak merkezi yönetime verilmiştir. Belediyelerin bu alanlardaki rollerinin ve bununla orantılı olarak kaynaklarının artırılması halinde, bu hizmetlerin daha etkin bir şekilde

yerine getirilebileceği ve merkezi yönetimin yükünün hafifleyeceği düşünülmektedir.

## Kaynakça

- ‘222 Sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu’, *Resmi Gazete*, no.10705, 12 Ocak 1961.
- ‘5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’, *Resmi Gazete*, no.25326, 24 Aralık 2003.
- ‘5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’, *Resmi Gazete*, no.25745, 4 Mart 2005.
- ‘6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’, *Resmi Gazete*, no.28489, 6 Aralık 2012.
- Cichon, M. vd. (2004). *Financing Social Protection*. Geneva: International Labour Organization (ILO).
- Erdoğan, M. ve Yenigün, E. (2008). *Türkiye’de Sosyal Bütçe Nasıl Yapılıyor? Nasıl İzlenir?* İstanbul: TESEV.
- Erdoğan, M. (2013). “Sosyal Harcamaların Kapsamı ve Türkiye’de Sosyal Bütçe”. *Kamu Bütçesinde Yeni Yaklaşımlar*. (Ed. F. Altuğ. vd.). Ankara: Seçkin Kitabevi, 53-95.
- Ertabak, Ü. (1997). *İl Özel İdarelerinin Mali Yapısı ve İstanbul İl Özel İdaresi Örneği*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- EUROSTAT (2016). *European System of Integrated Social Protection Statistics (ESSPROS): Manuel and User Guidelines*.  
<https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/7766647/KS-GQ-16-010-EN-N.pdf/3fe2216e-13b0-4ba1-b84f-a7d5b091235f?t=1481293080000> (26.02.2021).
- EUROSTAT (2021). [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Classification\\_of\\_the\\_functions\\_of\\_government\\_\(C\\_OFOG\)](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Classification_of_the_functions_of_government_(C_OFOG)) (04.04.2021).
- ILO (International Labour Organization) (2021). *SPER Methodology*.  
<https://www.ilo.org/legacy/english/protection/secsoc/downloads/spersmet.pdf> (26.02.2021).
- Kadıköy Belediyesi (2014). *2015-2019 Stratejik Planı*.
- Kadıköy Belediyesi (2015-2019). *Bütçe ve Kesin Hesap Raporları*.  
<https://www.kadikoy.bel.tr/Kurumsal/Kurumsal-Raporlar> (22.04.2021).
- Kadıköy Belediyesi (2015a). *Kadıköy Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu*.
- Kadıköy Belediyesi (2015b). *Kadıköy Belediyesi 2015 Yılı Performans Programı*.
- Kadıköy Belediyesi (2016a). *Kadıköy Belediyesi 2016 Yılı Faaliyet Raporu*.
- Kadıköy Belediyesi (2016b). *Kadıköy Belediyesi 2016 Yılı Performans Programı*.
- Kadıköy Belediyesi (2017a). *Kadıköy Belediyesi 2017 Yılı Faaliyet Raporu*.

- Kadıköy Belediyesi (2017b). *Kadıköy Belediyesi 2017 Yılı Performans Programı*.
- Kadıköy Belediyesi (2018a). *Kadıköy Belediyesi 2018 Yılı Faaliyet Raporu*.
- Kadıköy Belediyesi (2018b). *Kadıköy Belediyesi 2018 Yılı Performans Programı*.
- Kadıköy Belediyesi (2019a). *Kadıköy Belediyesi 2019 Yılı Faaliyet Raporu*.
- Kadıköy Belediyesi (2019b). *Kadıköy Belediyesi 2019 Yılı Performans Programı*.
- Kadıköy Belediyesi (2021). <https://www.kadikoy.bel.tr/Kurumsal/Mudurlukler/> (23.04.2021).
- Karadağ, Y. (2018). *Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Sosyal Harcamalar: Seçilmiş Büyükşehir Belediyeleri Kapsamında Bir Değerlendirme*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İzmir: Katip Çelebi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Koç, N. ve Ökmen, M. (2015). “Sosyal Belediyecilik Anlayışı Çerçevesinde Seçilmiş Belediyelerin Sosyal Bütçelerinin Değerlendirilmesi”. *Maliye Dergisi*, 168 (Ocak-Haziran 2015),69-84.
- Muhasebat Genel Müdürlüğü (2021a). *Belediyeler Bütçe İstatistikleri*. <https://muhasabat.hmb.gov.tr/mahalli-idareler-butce-istatistikleri> (18.04.2021).
- Muhasebat Genel Müdürlüğü (2021b). *İl Özel İdareleri Bütçe İstatistikleri*. <https://muhasabat.hmb.gov.tr/mahalli-idareler-butce-istatistikleri> (20.04.2021).
- OECD (2019). *The OECD SOCX Manual: A Guide to the OECD Social Expenditure Database*. [https://www.oecd.org/social/soc/SOCX\\_Manuel\\_2019.pdf](https://www.oecd.org/social/soc/SOCX_Manuel_2019.pdf) (26.02.2021).
- OECD (2021). <https://www.oecd.org/gov/48250728.pdf> (04.04.2021).
- OECD Statistics (2022). <https://stats.oecd.org/> (26.02.2022).
- Seçkiner Bingöl, E. (2018). “İngiltere Yerel Yönetimlerinde Sosyal Hizmet ve Sosyal Yardım”. *Ombudsman Akademik*, 4 (8),105-123.
- Strateji ve Bütçe Başkanlığı (SBB) (2021a). <https://www.sbb.gov.tr/analitik-butce-siniflanma-hakinda-genel-bilgiler/> (10.04.2021).
- Strateji ve Bütçe Başkanlığı (SBB) (2021b). *Analitik Bütçe Sınıflandırmasına İlişkin Rehber*. [https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2019/10/11-ekorehber\\_2020-2022.pdf](https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2019/10/11-ekorehber_2020-2022.pdf) (10.04.2021).
- Şeker, M. (2011). *Yerel Yönetimlerde Sosyal Bütçeyi İzleme Raporu*. İstanbul: TESEV.
- Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK 2021). <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Istatistiklerle-Yaslilar-2020-37227> (22.04.2021).
- Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) (2022). <https://biruni.tuik.gov.tr/medas/?kn=95&locale=tr> (01.03.2022).
- Üsküdar Belediyesi (2014). *2015-2019 Stratejik Planı*.
- Üsküdar Belediyesi (2015-2019). *Gider Kesin Hesapları*.
- Üsküdar Belediyesi (2015a). *Üsküdar Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu*.
- Üsküdar Belediyesi (2015b). *Üsküdar Belediyesi 2015 Yılı Performans Programı*.

- Üsküdar Belediyesi (2016a). *Üsküdar Belediyesi 2016 Yılı Faaliyet Raporu*.
- Üsküdar Belediyesi (2016b). *Üsküdar Belediyesi 2016 Yılı Performans Programı*.
- Üsküdar Belediyesi (2017a). *Üsküdar Belediyesi 2017 Yılı Faaliyet Raporu*.
- Üsküdar Belediyesi (2017b). *Üsküdar Belediyesi 2017 Yılı Performans Programı*.
- Üsküdar Belediyesi (2018a). *Üsküdar Belediyesi 2018 Yılı Faaliyet Raporu*.
- Üsküdar Belediyesi (2018b). *Üsküdar Belediyesi 2018 Yılı Performans Programı*.
- Üsküdar Belediyesi (2019a). *Üsküdar Belediyesi 2019 Yılı Faaliyet Raporu*.
- Üsküdar Belediyesi (2019b). *Üsküdar Belediyesi 2019 Yılı Performans Programı*.
- Üsküdar Belediyesi (2021a). <https://www.uskudar.bel.tr/tr/main/mudurlukler> (22.04.2021).
- Üsküdar Belediyesi (2021b). <http://usgem.org/> (22.04.2021).
- Üsküdar Belediyesi (2021c). <https://www.uskudar.bel.tr/tr/main/pages/usim/41> (22.04.2021).
- Yentürk, Y. (2009). *Sosyal Koruma Harcamalarını İzleme Raporu*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi STK Eğitim ve Araştırma Birimi.
- Yılmaz, F. vd. (2019). *İlçelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması (SEGE) 2017*. Ankara: Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü.
- Yılmaz, H. H. ve Çoban K. (2017). “6360 Sayılı Kanun Sonrası Belediyelerin Sosyal Harcamaları”. *İller ve Belediyeler Dergisi*, Haziran 2017 (829-830): 24-28.