

# KAPSAYICI ŞEHİRLER



Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler  
Orta Doğu ve Batı Asya Bölge Teşkilatı  
United Cities and Local Governments  
Middle East and West Asia Section

منظمة المدن المتحدة والإدارات المحلية فرع الشرق الأوسط وغرب آسيا



# KAPSAYICI ŞEHİRLER





Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler  
Orta Doğu ve Batı Asya Bölge Teşkilatı  
United Cities and Local Governments  
Middle East and West Asia Section  
منظمة المدن المتحدة والإدارات المحلية فرع الشرق الأوسط وغرب آسيا

© United Cities and Local Governments / Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler  
Avinyó 15, E-08002 Barcelona (İspanya)  
Tel +34 933 428 750  
www.uclg-cisdp.org

#### **Yayın Koordinasyonu**

UCLG Committee on Social Inclusion, Participatory Democracy  
and Human Rights

#### **© Fotoğraflar**

United Nations Photo Library (s. 6, 8, 10, 12) / Ivo Gonçalves  
– Prefeitura Municipal de Porto Alegre (s. 4) / Flickr: hepingting (s. 14)  
/ Jason Samfield (s. 16) / Jordi Ferrer (s. 18) / Asma Mirza (s. 19)

#### **Çeviren**

Emine Alibaşoğlu

#### **Grafik Tasarım**

Ali Soylu

#### **Basım Tarihi**

Eylül 2014

#### **Baskı**

Aryan Basım Tanıtım ve Matbaa Hizm. San. ve Tic. Ltd. Şti.  
Yüzyıl Mahallesi Mas-Sit Matbaacılar Sitesi  
5. Cadde No: 57 34550 Bağcılar - İstanbul / Türkiye  
T: +90 212 544 99 06 (pbx) F: +90 212 432 06 22  
www.aryanbasim.com.tr

Hakkımızda	5
Takdim	7
Evrensel sosyal politika olarak kapsama politikaları	9
İnsan Hakların teminatı olarak kapsama politikaları	11
Çeşitliliğin hizmetinde kapsama politikaları	15
Demokrasiyi destekleyen kapsama politikaları	17
Taahhütler	20



Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler (UCLG), uluslararası topluluk nezdinde yerel yönetimlerin çıkarlarını temsil eden, savunan ve küresel yönetim ekseninde belediyelere büyük bir siyasi güç sağlayan küresel bir platformdur.

UCLG Sosyal İçerme, Katılımcı Demokrasi ve İnsan Hakları Komitesi, sosyal içerme, katılımcı demokrasi ve insan hakları konusunda üye belediyelerin ortak sesine katkı sağlamayı hedeflemektedir. Söz konusu komite ayrıca yerel yönetimlere bu politikaların oluşturulmasında rehberlik etmeyi amaçlamakta ve bu anlamda, küresel düzeyde belediyeler arasında politik müzakereleri, deneyim alışverişini ve karşılıklı öğrenmeyi teşvik etmektedir.

Daha fazla bilgi için:

[www.uclg.org](http://www.uclg.org)

[www.uclg-cisd.org](http://www.uclg-cisd.org)

adreslerini ziyaret edebilirsiniz.





Sizlere sunduğumuz bu yayını, Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler (UCLG) Dünya Teşkilatı bünyesinde oluşturulmuş Sosyal İçerme, Katılımcı Demokrasi ve İnsan Hakları Komitesi'nin desteklediği sosyal içerme hakkındaki politik konum belgesini tanıtmak için hazırlandı. Bu belge, belediyelere sosyal içerme, kamu politikaları tasarlama ve geliştirmekte, takip etmelerini önerdiğimiz önemli temel politikaları sunmaktadır.

27 ve 28 Eylül 2007 tarihinde Barselona'da gerçekleştirilen "Sosyal İçerme için 1. Uluslararası Yerel Yenilikçi Politikalar Semineri"nin kararlarından ve UCLG kapsamında bölge teşkilatları ve çalışma grupları ile geliştirilen siyasi düşüncelerden esinlenen belge, 27-30 Kasım 2008 tarihlerinde İstanbul'da gerçekleştirilen UCLG Dünya Konseyi tarafından onaylanmıştır. Katılımcı demokrasi ve insan hakları konusunda üye belediyelerin ortak sesine katkı sağlamayı hedefleyen UCLG Sosyal İçerme, Katılımcı Demokrasi ve İnsan Hakları Komitesi, ayrıca yerel yönetimlere bu politikaların oluşturulmasında rehberlik etmeyi de amaçlıyor.

Bu yayının; toplumsal dışlanma konusunda küresel düzeyde belediyeler arasındaki politik müzakerelere, tecrübe alışverişine, sosyal içermenin kapsamına dair pek çok alanda faydalı olacağını düşünüyorum.

Sosyal dışlanmanın hangi konuda, dilde, dinde, renkte ve dünyanın neresinde olursa olsun yok olmasını temenni ediyorum; sosyal içermenin tüm dünyadaki yerel yöneticiler ve vatandaşlar tarafından doğru algılanmasını umut ediyorum.

Mehmet DUMAN  
UCLG-MEWA Genel Sekreteri



## Evrensel sosyal politika olarak kapsama politikaları

1

Yerel yönetimler, nüfusun büyük çoğunluğunun kentlerde, metropolitan alanlarda yoğunlaştığı bir dünyanın önemli aktörleridir. Yeni sosyal, ekonomik, politik ve kültürel karmaşaların yanında yeni, farklı fırsatların ve zorlukların olduğu bir dünya söz konusudur. Mevcut küreselleşme eşitsizlikleri çoğaltmıştır; gerçekte, yoksulluk ve sosyal eşitsizlik birçok insanın toplumdaki dışlanmasına neden olarak 19. yüzyılın son çeyreğinden itibaren bütün kıtalarda artmıştır.

2

Sosyal dışlanma, kişilerin veya belirli grupların temel vatandaşlık haklarına (sivil, politik, ekonomik, sosyal ve kültürel haklar) erişiminin devamlı olarak engellenmesi durumudur. Dışlanma, birçok boyut içermektedir: sosyal, ekonomik, politik, kültürel, kişilerarası ilişkiler, sayısal, nesnel, cinsiyetsel. Sosyal dışlanma farklı şekillerde de ifade edilebilir: yoksulluk, istihdamdaki istikrarsızlık, eğitimdeki eksiklikler; özürlülük, bağımlılık, ev idaresinde aşırı sorumluluk, cinsiyete, cinsel yönelime, dine ve etnik kökene dayalı ayrımcılık, toplumsal ilişkilerin zayıflaması, duygusal bağların kopması, etno kültüre dayalı vatandaşlık ilişkilerinin parçalanması, kaliteli temel hizmetlerin yetersizliği, kültürel göstergelerin kaybı.

3

Yerel politika eylemi, insan haklarının uygulanmasını sağlayan uyumlu ve demokratik toplumlar oluşturulmasına imkân vermektedir. Bundan dolayı, öncelikle sosyal dışlanmaya neden olan sebepleri incelemek gerekmektedir. Kalkınmaları için gereken insani, altyapısal ve finansal kaynakların yanı sıra, sosyal kapsama politikalarının da bu yüzyılda yerel yönetimlerin politik gündemlerinin merkezinde olması gerekmektedir. Bu durum, kentlerimizde ve yaşadığımız dünyada Binyıl Kalkınma Hedeflerinin gerçekleştirilebilmesi için özellikle önemlidir.



## İnsan Hakların teminatı olarak kapsama politikaları

4

Sosyal dışlanma her yerde görülmektedir. Yıkıntı haline gelen tarihi merkezlerde, büyük kentlerin çevrelerinde, özellikle metropol kentlerin çevrelerinde, gecekondu bölgelerinde (bidonville) ve kenar mahallelerde (favelas), birçok göçmenin kaçak yaşam koşullarında. Kadınlara, farklı cinsel eğilimlere ve etno kültürel azınlık gruplara yönelik eşitsiz ve ayrımcı muamelede. Sosyal risk altındaki gençlerin şans eşitliği politikalarının yokluğunda. Yaşlılara ve çocuklara karşı ilgi ve yardım yetersizliğinde. Engelliler için kamu alanlarının ve kamu hizmetlerinin yetersizliğinde. Özellikle sosyal ve ekonomik açıdan dezavantajlı insanların toplu ulaşım erişimlerinin yetersizliğinde.

5

Sonuç olarak, tasarımı ve yönetim kriterleri açısından, kapsama politikalarının, temel hizmetlere evrensel erişimi ve vatandaşlık haklarının korunmasını güvence altına alması gerekmektedir; bu politikaların eşitlik, dayanışma ve farklılıklara saygı değerlerinin belirlediği sosyal gerçekliğin dönüşümüne doğru yönelik olması gerekmektedir ve son olarak, sürdürülebilir kalkınmayı destekleyerek ve iklim değişikliğiyle mücadeleye katkıda bulunarak dünyanın geleceği için sorumluluk üstlenmeleri gerekmektedir.

6

Kapsama politikaları, onurlu bir hayat yaşamayı sağlayan ihtiyaçları, yani sosyal ilişkilerle bağlantılı ihtiyaçları karşılamayı amaçlamaktadır. Bu amaçlara ekonomik, sosyal ve kültürel adaletsizlikleri azaltan eşitlikçi ilişkileri teşvik etmenin yanında sosyal çeşitliliği ve farklılık hakkını da eklemek gerekmektedir. Sosyal kapsama politikalarının özellikle yoksulluğu azaltması ve istihdam ile gelir imkânı sağlaması gerekmektedir; sağlığı, bireysel özerkliği, ihtiyaç sahiplerine yardımı ve ailelere destek olmayı teşvik etmesi; kültüre, bilgiye ve sürekli eğitime erişimi yaygınlaştırması; yakınlık ilişkilerine dayanan ve kaliteli toplu taşıma vasıtasıyla erişilebilir ve sürdürülebilir bir hareketliliğe dayalı bir kent modeli geliştirmesi gerekmektedir. Son olarak demokrasiyi ve eleştirel, katılımcı ve sorumlu vatandaşlığı desteklemelidir.



7

Sosyal dışlanma, nüfusun mekânsal ayrışmasında ve kamu alanlarının özelleştirilmesinde de ortaya çıkmaktadır. Bundan dolayı kapsama politikalarının etnik köken veya sosyal nedenlere dayalı toplumsal kutuplaşmayı önleyici sosyal çeşitliliğe uyumlu ve saygılı bir kentsel politikayı hedeflemesi gerekmektedir.

Şu eylemler aracılığıyla mekânsal ayrışmayla mücadele etmek gerekmektedir: mahallelerin tamamıyla yenilenmesi, en dezavantajlı kentsel bölgelerde nitelikli kamu ekipmanlarının ve alanlarının tahsis edilmesi, arazinin çeşitli kullanımının teşvik edilmesi, farklı kökenlerden ve farklı sosyo-ekonomik düzeylerden insanları aynı semtlerde bir araya getirerek konutlandırma hususunda sosyal karışımın teşvik edilmesi, bazı semtleri diğerlerinden ayıran mimari engellerin ortadan kaldırılması ve son olarak kentsel biçimlenişte cinsiyet değişkeninin göz önünde bulundurulması.

8

Bu konuyla ilgili, metropoliten bölgelerden özel olarak bahsetmek gerekmektedir. Çünkü bu bölgeler mevcut küreselleşme şartlarında kentsel, sosyal ve belirleyici ekonomik unsurlar oluşturmaktadırlar. Bundan dolayı, aynı metropol bölgesindeki kurumların politikalarda ve uygulanan politikaların daha etkili olmasını sağlayan hizmetlerde uzlaşması gerekmektedir. Bir metropoliten kent açısından bakıldığında sağlık, eğitim, sosyal hizmetler, barınma, istihdam kalitesinin iyileştirilmesi ve ayrıca hareketlilikleri gibi hususlarda insanlarla ilgilenmenin öncelikli olması gerekmektedir. Diğer taraftan, küresel düzeyde yalıtılmış ekonomik bölge olarak, metropollerin dünyayla iletişim kurmasını sağlayan altyapının planlanması ve geliştirilmesi gerekmektedir.

9

Mümkün olduğu ölçüde, yerel yönetimlerin sosyal sorunları öngörmesi gerekmektedir. Bu bir taraftan dışlanma durumu veya riski oluşturan etkenlerin tümüne yapısal bir bakış açısından yaklaşmayı, diğer taraftan ihtiyaçların ön teşhisine dayalı yerel eylemi kapsamaktadır. Bu



amaçla, sosyal gözlemleri gibi politikaların etkisini değerlendirebilen araçların oluşturulması gerekmektedir. Ayrıca, kapsama politikalarının yönlendirilmesinde, politik ve ekonomik sürdürülebilirliğiyle bu politikaların uygulanmasında görev alan tüm çalışanların sürekli eğitimi temel koşul olmalıdır. Son olarak, sosyal risk gruplarının kapsanmasına yönelik kentlerle bütünleşmiş programların geliştirilmesi aracılığı ile bu politikaların oluşturulması gerekmektedir.

10

Çeşitli yönetim düzeyleri (yerel, büyük şehir, bölgesel, ulusal ve ulus üstü) arasındaki farklı politik yetkiler göz önüne alındığında yerel kapsama politikaları ve merkezi hükümet politikaları arasında tatmin edici bir uyum sağlayan düzeyler arası bir eşgüdüm gereklidir.

11

Bu durum özellikle önem arz etmektedir çünkü genel olarak yerel yönetimlerin; arazilerin kullanımı, konut veya kentsel hareketlilik politikaları gibi kapsama politikaları konusunda yetkileri sınırlıdır. Bu nedenle, bu tür politikaların yerel yönetimler tarafından sürdürülebilmesi için sosyal içermeye yönelik kilit alanlarda devletin önemli ölçüde katılımının talep edilmesi ve kaynakların merkezden çevreye aktarılması gerekmektedir. Kapsama politikalarının etkililiği büyük ölçüde, yetkilerde ve mevcut kaynaklarda adem-i merkeziyetçiliğe bağlıdır.





## Çeşitliliğin hizmetinde kapsama politikaları

12

Her tür sosyal içirme politikalarının cinsiyetler ve farklı etnik gruplar arasındaki eşitsizlikleri gidermesi gerekmektedir ve bu politikalar farklılıkların uyumlu birlikteliğinin oluşturulmasına teşvik etmelidir.

13

Göç, küresel kentleşme süreçlerini açıklayan bir etkidir. Dünya nüfusunun yarısından, 3.300 milyar kişinin kentsel bir bölgede yaşadığı tahmin edilmektedir. 2030 yılında bu nüfusun % 61'e ulaşması beklenmektedir. Dahası bu tahminlere dayanarak, 2027 yılına kadar dünya çapında kentsel nüfus artışının % 95'i göçe sebep olan ülkelerin kentlerine doğru gerçekleşecektir (kırsal göç).

14

Göç gerçekliğinin yönetim alanı yerel düzeydir. Yerel yönetimlerin hedefleri, faaliyetlerin stratejik, esnek ve bütünsel boyutta planlanmasıdır. Bu planlamanın yeni toplumsal taleplere sürekli olarak uyulanabilir olması ve yeni ve zengin sosyokültürel çeşitlilikle karşılaşıldığında faaliyetlerin yenilenmesi sağlanmalıdır.

15

Kapsama bakış açısı farklı kültürel topluluklar arasındaki kültürlerarası ilişkileri teşvik etmeyi içermektedir. Somut olarak, kültürlerarası politikaların, farklılıkların tanınması ve ortak sivil değerlere dayalı bir arada yaşamının birleştirilerek oluşturulması gerekmektedir. Bu birliktelik insan haklarını ve özellikle kentli haklarını temel almalıdır.

16

Öncelikli olarak kentlerin ve metropol bölgelerin göç konularında uluslararası işbirliği ağında inisiyatif kullanan aktörler olmaları için teşvik edilmesi gerekmektedir. Adem-i merkezîyetçi kamu işbirliği, göç alan veya veren kentlerin, küreselleşme koşullarında insani gelişimin teşvik edilmesini hedefleyerek birlikte çalışmaları için büyük bir imkân sunmaktadır.



## Demokrasiyi destekleyen kapsama politikaları

17

Temsili demokrasinin yöntemleri, karar alma sürecinde vatandaşların tamamının dâhil edilmesinde ve eleştirel yeteneklerinin teşvik edilmesinde yetersiz kalmaktadır. Katılımcı demokrasi süreçleri ise bireysel veya örgütlü düzeyde vatandaşların kamu konularına katılım haklarını daimi şekilde güvence altına almaktadır. Bu bağlamda, katılımın sosyal ağları güçlendirmek ve kamu eylemlerine yeni aktörleri dâhil etmek için ortak bir sorumluluk deneyimini içermesi gerekmektedir.

18

Böylece, sosyal karmaşıklık dönemlerin yönetilmesinde yönetim tercih edilmektedir. Bundan dolayı, bütünlüğü ve kesişen nitelikli eylem geliştirebilen bir yönetimin oluşturulmasını sağlayan idari reformların uygulanması gerekmektedir. Bu da sorunlar karşısında bütüncül bakış açısına sahip olmayı ve birbirleriyle bağlantılı eylem aracılığıyla –kamu yönetimi (farklı düzeylerinden itibaren), sivil toplum kuruluşları ve özel sektör gibi çeşitli aktörlerin bir ağ üzerinden karşılık vermesini kapsamaktadır.

19

Çoğulculuk, çatışma ve farklılığın toplumsal katılım sürecinin ayrılmaz parçaları olarak kabul edilmesi gerekmektedir. Vatandaşların uzlaşısı genelde diyalog, tartışma ve müzakere alanlarının oluşturulması gereken sosyal sorunların hesaba katıldığı, önceki anlaşmazlıkların tekrarıyla ortaya çıkmaktadır. Yönetişim ile ilgili olarak, vatandaşların katılımı, katılım programları aracılığıyla çeşitli yerel alanları bir araya getiren, kesişen bir stratejinin parçası olmaları gerekmektedir.

20

Halkın kapsama politikalarına katılımı (tasarım, uygulama ve değerlendirme aşamaları) herhangi bir dışlanma durumu veya riski söz konusu olduğunda onların haklarını güvence altına alarak bireylerin yaşam kalitesinin somut olarak iyileştirilmesinin birinci koşuludur. Aynı şekilde, halkın katılımı kamu politikalarının kalitesini etkinlik ve verimlilik hususunda da iyileştirmeye katkı sağlamaktadır.

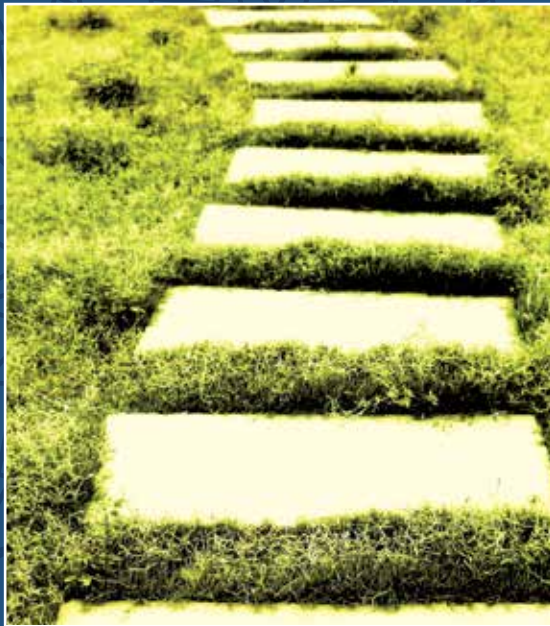


21

Katılım kanallarının, özel hayat ve çalışma hayatı ile kamu etkinliklerine katılımı birleştirmesi, bireylerin zamansal ve mekânsal uygunluğu göz önüne alınarak tasarlanması gerekmektedir. Siyasi katılımın kamu alanı günümüzde çok farklılık arz etmektedir çünkü gündelik hayatın farklı alan ve zamanlarında gerçekleşmektedir. Sivil toplumun katılım kanallarının, organizasyonlarının, sivil toplum ağlarının çokluğunun yanı sıra; yerel yönetimler, bu aktörler arasında köprü kurmak gibi yeni siyasi katılım alanları oluşturulmasının temel elemanlarını oluşturmaktadır.

22

Dışlanma durumlarına karşı mücadele, yerel bağlamda doğrudan kökleşen küresel bir çabadır. Bundan dolayı, yerel yönetimlerin hem kendi aralarında hem de sivil toplumla beraber dayanışma içinde olmaları gerekmektedir. Adem-i merkezîyetçi kamusal işbirliği, yerel düzeyde uluslar ötesi bir dayanışmanın teşvik edilmesi için etkili bir araçtır.



## Taahhütler

Yukarıda ifade edilenlerin ardından, Sosyal İçerme, Katılımcı Demokrasi ve İnsan Hakları Komitesi, Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler çerçevesinde aşağıdaki genel taahhütleri üstlenmektedir:

- Yoksulluk, eşitsizlik ve sosyal dışlanma üzerine eleştirel düşünce ve politik tartışmayı teşvik etmeye katkı sağlama; yerel sosyal dışlanma politikalarının tasarlanmasına yön veren somut eylemlerin ve önerilerin tanımlanması.
- Yerel yönetimler arasında sosyal içerme ve demokratik derinleşme hususunda en dikkat çekici politikaların yaygınlaştırılması, bütün dünya kentleri arasındaki deneyim ve bilgi alışverişinin kolaylaştırılması.
- Yerel Yönetimler Forumu aracılığıyla Dünya Sosyal Forumu'nun sosyal hareketler ve uluslar ötesi ağları ile siyasi bir diyalogun korunması.

**UCLG Dünya Konseyi tarafından 30 Kasım 2008 tarihinde İstanbul'da onaylanan Siyasi Konum Belgesidir.**



Sizlere sunduğumuz bu belge, belediyelere sosyal içerme, kamu politikaları tasarlama ve geliştirmekte, takip etmelerini önerdiğimiz önemli temel politikaları sunmaktadır.



Yerebatan Cad. No: 2  
Sultanahmet 34110 Istanbul, Turkey  
Tel: +90 212 511 10 10  
Fax: +90 212 519 00 58  
[www.uclg-mewa.org](http://www.uclg-mewa.org)  
[facebook.com/UCLGMEWA](https://facebook.com/UCLGMEWA)  
[twitter.com/uclg\\_mewa](https://twitter.com/uclg_mewa)