



T.C.
NİĞDE ÖMER HALİSDEMİR ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

TÜRKİYE’DE KENTSEL YOKSULLUKLA MÜCADELEDE
YEREL YÖNETİMLER: ANKARA ÖRNEĞİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Hazırlayan
Yeter YILMAZER

Niğde
Temmuz, 2020

T.C.
NİĞDE ÖMER HALİSDEMİR ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

TÜRKİYE’DE KENTSEL YOKSULLUKLA MÜCADELEDE
YEREL YÖNETİMLER: ANKARA ÖRNEĞİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Hazırlayan
Yeter YILMAZER

Danışman : Prof. Dr. Selim KILIÇ
Üye : Dr. Öğretim Üyesi Mustafa Cem OĞUZ
Üye : Prof. Dr. Nafiz TOK

Niğde
Temmuz, 2020

YEMİN METNİ

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum "TÜRKİYE'DE KENTSEL YOKSULLUKLA MÜCADELEDE YEREL YÖNETİMLER: ANKARA ÖRNEĞİ" Başlıklı bu çalışmanın, bilimsel ve akademik kurallar çerçevesinde tez yazım kılavuzuna uygun olarak tarafımdan yazıldığını, yararlandığım eserlerin tamamının kaynaklarda gösterildiği ve çalışmanın içinde kullandıkları her yerde bunlara atıf yapıldığını belirtir ve bunu onurumla doğrularım./....../.... (tarih)


(imza)

Öğrencinin Adı ve soyadı

Yeter YILMAZEL

ÖN SÖZ

Öncelikle eğitimim için yaşamı boyunca desteğini üzerimden eksik etmeyen rahmetli babama, annem, ağabeyim ve kardeşlerime ve tez dönemim boyunca bana destek veren danışman hocam, Sayın Prof. Dr. Selim KILIÇ'a ve diğer aile fertlerine çok teşekkür ederim.

Yeter YILMAZER

ÖZET
YÜKSEK LİSANS TEZİ

**TÜRKİYE’DE KENTSEL YOKSULLUKLA MÜCADELEDE YEREL
YÖNETİMLER: ANKARA ÖRNEĞİ**

YILMAZER, Yeter
Kamu Yönetimi Anabilim Dalı
Danışman: Prof. Dr. Selim KILIÇ
Temmuz 2020, 115 sayfa

Yoksullukla mücadele etme ve mevcut olan yoksullukları en aza indirebilme görevi merkezi yönetimlerin olduğu kadar, yerel yönetimlerin de sorumluluklarını içermektedir. Yerel halka konum itibarıyla de yakınlıklarından dolayı, yerel yönetimler, merkezi yönetimlere göre çok daha kısa sürelerde yoksullukla mücadele sorumluluklarını yerine getirebilmektedir. Bu çalışmada, yoksulluk ve yoksulluk nedenleri üzerinde durulmuş, yoksullukla mücadele konusunda yerel yönetimlerin rol ve sorumlulukları ele alınarak Ankara örneği üzerinden yerel yönetimlerin yoksullukla mücadele kapsamında yürüttükleri çalışma faaliyetleri ve yoksulluğun önüne geçebilme çalışmaları incelenmiştir. Bu bağlamda, yoksullukla mücadelede yerel yönetimlerin çalışmaları referans tutularak, yoksullukla mücadele konusunda tüm yerel yönetimlere, yeni çalışmalar için öneriler oluşturulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Yoksulluk, Yoksullukla Mücadele, Yerel Yönetimler, Kentsel Yoksulluk, Yerel Yönetimler ve Kentsel Yoksulluk.

**ABSTRACT
MASTER THESIS**

**LOCAL AUTHORITIES IN COMBATING URBAN POVERTY IN TURKEY:
ANKARA EXAMPLE**

YILMAZER, Yeter
Public Administration
Supervisor: Prof. Dr. Selim KILIÇ
July 2020, 115 pages

The task of tackling poverty and minimizing existing poverty is as much as for central governments, it also includes the responsibilities of local governments. Due to their proximity to the local community, local governments can fulfill their responsibilities to fight poverty in much shorter periods than central governments. In this study, poverty and poverty causes are emphasized. Taking into consideration the roles and responsibilities of local governments in combating poverty, the work activities carried out by local governments within the scope of combating poverty and the efforts to prevent poverty were examined. In this context, the work of local governments in reference to fighting poverty is taken as reference and suggestions for new work are developed for all local governments on combating poverty.

Keywords: Poverty, Poverty Alleviation, Local Governments, Urban Poverty, Local Governments and Urban Poverty.

İÇİNDEKİLER

ÖN SÖZ	ii
ÖZET	iii
ABSTRACT.....	iv
İÇİNDEKİLER	v
TABLolar LİSTESİ	ix
KISALTMALAR LİSTESİ.....	xi
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

YOKSULLUK VE KENTSEL YOKSULLUĞUN TANIMI

1.1. Yoksulluk Kavramı.....	3
1.1.1. Yoksulluğun Tanımı.....	3
1.1.2. Yoksulluğun Türleri	4
1.1.2.1. Mutlak Yoksulluk	4
1.1.2.2. Görelî Yoksulluk.....	6
1.1.2.3. Objektîf - Subjektîf Yoksulluk.....	8
1.1.2.4. Geçici - Kronik Yoksulluk.....	9
1.1.2.5. Gelir - İnsani Yoksulluk.....	10
1.1.2.6. Kırsal - Kentsel Yoksulluk.....	10
1.1.3. Yoksulluğun Ölçülmesi.....	11
1.1.3.1. Yoksulluk Çizgisinin Hesaplanması	11
1.1.3.2. Yoksulluk Çizgisi Hesabında Karşılaşılan Sorunlar.....	12
1.1.4. Yoksulluğun Nedenleri	13
1.1.4.1. Gelir Dağılımındaki Dengesizlikler	14
1.1.4.2. Demografik Unsurlar	15
1.1.4.3. Göç.....	17

1.1.4.4. İşsizlik.....	18
1.1.4.5. Şoklar, Olağandışı Durumlar ve Savaşlar.....	19
1.1.4.6. Yerleşim Yeri.....	20
1.1.4.7. Diğer Etmenler.....	21
1.1.5. Yoksullukla Mücadele Stratejileri.....	21
1.1.6. Dünyada Yoksulluk.....	21
1.1.7. Türkiye’de Yoksulluk	24
1.2. Kentsel Yoksulluk	25
1.2.1. Kentsel Yoksulluk Kavramı	25
1.2.2. Kentsel Yoksulluğun Nedenleri	29
1.2.2.1. Kırdan Kente Göç ve Gecekondulaşma.....	29
1.2.2.2. Kentsel İstihdamın Yapısı, İşsizlik ve Ekonomik Krizler	29
1.2.2.3. Sosyal Dışlanma.....	30
1.2.2.4. Mekânsal Ayrışma	31
1.2.2.5. Gelir Dağılımındaki Adaletsizlikler.....	32
1.2.3. Küreselleşme ve Kentsel Yoksulluk	32
1.2.4. Dünyada Kentsel Yoksulluk	34
1.2.4. Türkiye’de Kentsel Yoksulluk	38
1.2.4.1. Kentsel Yoksulluğun Türkiye’deki Tarihi Süreci.....	38
1.2.4.2. Türkiye’de Kentsel Yoksulluğun Nedenleri	42
1.2.4.3. Türkiye’de Kentsel Yoksulluk Sonucu Ortaya Çıkan Sorunlar.....	45

İKİNCİ BÖLÜM

YEREL YÖNETİMLER VE KENTSEL YOKSULLUKLA MÜCADELELERİ

2.1. Yerel Yönetimin Tanımı.....	49
2.2. Yerel Yönetimlerin Tarihi Gelişimi	49
2.3. Yerel Yönetimlerin Özellikleri.....	52

2.4. Yerel Yönetimlerin Türleri ve Kentsel Yoksullukla Mücadele Çalışmaları	54
2.4.1. İl Özel İdaresi	54
2.4.1.1. İl Özel İdarelerinin Tarihsel Gelişimi	54
2.4.1.2. Kentsel Yoksullukla Mücadele Çalışmalarında İl Özel İdareleri	55
2.4.2. Belediye.....	56
2.4.2.1. Belediyelerin Tarihsel Gelişimi	56
2.4.2.2. Kentsel Yoksullukla Mücadele Çalışmalarında Belediyeler	56
2.4.3. Köy.....	59
2.4.3.1. Köylerin Tarihsel Gelişimi	59
2.4.3.2. Kentsel Yoksullukla Mücadele Çalışmalarında Köyler.....	61
2.7. Yerel Yönetimlerin Kentsel Yoksulluk Sorumluluğu	61
2.7.1. Yerel Yönetimlerin Sosyal Politikalarındaki Rolü.....	62
2.7.2. Yerelde Yönetişim Yoluyla Yoksullukla Mücadele	65
2.7.3. Yerel Ekonomik Kalkınma Politikaları.....	66

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE KENTSEL YOKSULLUKLA MÜCADELEDE YEREL YÖNETİMLER: ANKARA ÖRNEĞİ

3.1. Ankara'nın Kentsel Tarihi	69
3.2. Çalışmanın Yöntemi	74
3.2.1. Çalışmanın Amacı	74
3.2.2. Çalışmanın Önemi.....	75
3.2.3. Çalışmanın Metodolojisi	75
3.3. Çalışmanın Sınırları ve Kısıtlılıkları.....	76
3.4. Çalışmanın Varsayımları	76
3.5. Çalışmanın Bulguları.....	77
3.6. Belediyelerin Kentsel Yoksullukla Mücadelesi	77

3.6.1. Ankara İlçe Belediyelerinde Yaşayan Yurttaşların Yoksulluk Profili	78
3.6.2. Belediyelerin Yoksulluk Yardımları	81
3.6.2.1. Ayaş Belediyesinin Kentsel Yoksullukla Mücadelesi	82
3.6.2.2. Ayaş Belediyesinin Yoksulluk Yardımları	83
3.6.2.3. Kalecik Belediyesinin Kentsel Yoksullukla Mücadelesi	84
3.6.2.4. Kalecik Belediyesinin Yoksulluk Yardımları	85
3.6.2.5. Kızılcahamam Belediyesinin Kentsel Yoksullukla Mücadelesi	86
3.6.2.6. Kızılcahamam Belediyesinin Yoksulluk Yardımları	87
3.6.2.7. Sincan Belediyesinin Kentsel Yoksullukla Mücadelesi	88
3.6.2.8. Sincan Belediyesinin Yoksulluk Yardımları	89
3.6.2.9. Şereflikoçhisar Belediyesinin Kentsel Yoksullukla Mücadelesi	91
3.6.2.10. Şereflikoçhisar Belediyesinin Yoksulluk Yardımları	92
3.6.3. Belediyelerin Sığınmacı ve Göçmenlere Yönelik Yardımları	94
SONUÇ VE ÖNERİLER.....	98
KAYNAKÇA.....	101
EKLER	114
EK 1- GÖRÜŞME FORMU	114
ÖZ GEÇMİŞ	115

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1.1: Ülke Gruplarına Göre Milli Gelirler (2017).....	23
Tablo 1.2: Kişi Başına Düşen GSMH'ye göre Dünya'nın En Zengin ve En Yoksul 10 Ülkesi	23
Tablo 1.3: Hane Halkı Fertlerinin Cinsiyet Durumuna Göre Yoksulluk Oranları.....	25
Tablo 1.4: Günde 1 Dolardan Daha Az Gelirle Yaşayan Nüfus Sayısı	28
Tablo 1.5: Gelişmekte Olan Ülkelerin Bazılarında Yoksulluk	36
Tablo 1.6: Sanayileşmiş Ülkelerde, Doğu Avrupa ve Bağımsız Devletler Topluluğu Ülkelerin Bazılarında Yoksulluk	40
Tablo 1.7: Dünya'da Kentsel Yoksulluğun En İleri Düzeyde Olduğu Başlıca Ülkeler	37
Tablo 2.1. Türkiye'de Genel Belediye Verileri	62

KISALTMALAR LİSTESİ

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AGSD	Ankara Giyim Sanayicileri Derneği
AİDS	Kazanılmış Bağışıklık Yetersizliği Sendromu
AKP	Adalet ve Kalkınma Partisi
ÇAYED	Çankaya Yardımlaşma ve Ekonomik Dayanışma Derneği
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
EUROSTAT	Avrupa İstatistik Ofisi
GSMH	Gayri Safi Milli Hâsıla
GSYİH	Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla
ILO	Uluslararası Çalışma Örgütü
IMF	Uluslararası Para Fonu
İŞKUR	Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü
KDV	Katma Değer Vergisi
ODTÜ	Orta Doğu Teknik Üniversitesi
OECD	Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
ÖTV	Özel Tüketim Vergisi
SODES	Sosyal Destek Programı
STK	Sivil Toplum Kuruluşları
TC	Türkiye Cumhuriyeti
TESEV	Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı
TODAİE	Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
TOKİ	Toplu Konut İdaresi
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
UNCTAD	Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı

UNDP

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı

UNECE

Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu



GİRİŞ

Literatürde pek çok farklı şekilde tanımlanmış olarak karşımıza çıkmakta olan yoksulluk kavramı, en genel tanım dahilinde, kişilerin temel geçim kaynaklarından yoksun olması ve temel yaşam ihtiyaçlarını giderecek, gıda, beslenme, eğitim ve giyim gibi ihtiyaçlarını karşılayabilecek maddi güce sahip olmamaları durumu olarak ifade edilebilmektedir. Bu kapsamda yerel halka en yakın kuruluş olarak nitelendirilebilen yerel yönetimler, merkezi yönetimler kadar yoksullukla mücadele sorumluluğuna sahiptir.

İşsizlik artışları, köyden kente yapılan göçler, sığınmacı sayılarındaki artışlar gibi pek çok çeşitli sebepten kaynaklanan kentsel yoksulluk sorunu, yerel yönetimlerin yoksullukla mücadele etmesi gereğini ön plana çıkartmaktadır. Kişisel olmaktan çok, toplumsal bir sorun olan yoksullukta, yerel yönetimlerin sunacağı sosyal hizmet ve sosyal yardımlar yoksulluktan kaynaklanabilecek toplumsal sorunların önüne geçebilme konusunda önemli bir role sahiptir.

Ankara, öncelikle Türkiye'nin başkenti olması nedeniyle ve ekonomik, sosyo-kültürel, jeopolitik konum gibi pek çok neden dolayısıyla, aktif göç alan bir kent olmaktadır. Kente yapılan göçler ise, nüfus artışı başta olmak üzere, yoksulluk, işsizlik ve yerleşim sorunlarını beraberinde getirmektedir. Dolayısıyla, kentte oluşan ekonomik ve sosyal sorunların giderilebilmesinde yerel yönetimlere özellikle de belediyelere önemli roller düşmektedir. Bu bağlamda oluşturulan çalışma kapsamında, kentsel yoksullukla mücadele konusunda yerel yönetimlerin en önemli kuruluşları olan belediyelerin, yoksul vatandaşlara sağlamış olduğu sosyal yardım ve hizmetleri incelenmiş ve Ankara kenti başta olmak üzere Türkiye'deki diğer kent belediyelerine de yoksulluk yardımı ve yoksullukla mücadele konusunda öneriler oluşturulmaya çalışılmıştır.

Çalışmanın birinci bölümünde, yoksulluk kavramı, yoksulluk türleri ve yoksulluk nedenleri ele alınarak kentsel yoksulluk konusu Türkiye ve dünyada karşılaşılan kentsel yoksulluk nedenleri ve kentlerde oluşan yoksulluk sonuçları geniş kapsamda incelenmiştir. Çalışmanın ikinci bölümünde, yerel yönetimlerin kentsel yoksullukla mücadeleleri konusu üzerinde durularak, yerel yönetimlerin tanımı, özellikleri ve kentsel yoksullukla mücadele çalışmalarının yanı sıra, Türkiye'deki yerel yönetimler ve yerel yönetimlerin kentsel yoksulluk sorumluluğu ele alınmıştır.

Çalışmanın üçüncü bölümde ise, Ankara'nın kentsel tarihi açıklanarak Ayaş, Kızılcahamam, Kalecik, Sincan ve Şereflikoçhisar belediyelerinin yetkilileriyle yapılmış olan görüşmelerden elde edilen bulgular aktarılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

YOKSLULLUK VE KENTSEL YOKSULLUĞUN TANIMI

1.1. Yoksulluk Kavramı

1.1.1. Yoksulluk Kavram Tanımı

Yoksulluğu kompleks ve etkileşim açısından açık bir alan olmasından dolayı, tanımlamak zor olmaktadır. Bu nedenle yoksulluk, tanım olarak hangi taraftan bakıldığına göre farklılığa neden olmaktadır. Fakat nereden yada hangi taraftan bakılırsa bakılsın yoksulluğun en önemli noktası görelidir. Eğer bir kişi yoksul olarak sınıflandırılıyorsa, o kişi mevcut toplumsal koşullarda görelidir bir dezavantaj yaşamalıdır.

Yoksulluk, geçim, eşitsizlik ve dışsallık olarak üç kavram dâhilinde tanımlanabilir. *Geçim yoksulluğu*, bir kişinin sağlığını ve çalışma kapasitesini sürdürmeye yetecek asgari gıdanın sağlanamaması olarak düşünülebilir. Bu kavram, fiziksel yeterliliği sürdürmeye ve kapasitesini devam ettirmeye yöneliktir. *Eşitsizlik* ise, gelir gruplarının birbirlerine göre görelidir durumları ile ilgilidir. Yoksulluk, yoksulların izolasyonu ve onlara özel bir grup gibi işlem yapılması olarak anlaşılmamalıdır. Toplum, sıralanmış gelir tabakaları serisi olarak görülür ve yoksulluk en alttaki gelir gruplarının, toplumun diğer geri kalanına göre nasıl geçindiği ile ilgilidir. Böylelikle yoksulluk kavramı, bir bütün olarak toplumsal çevre içerisinde görülmelidir. Yoksulluk çalışması, aynı zamanda, zenginlerin yaşam seviyesini anlamaya dayanır. Çünkü birbirlerine göre görelidir olan bu şartlar, eşitsizlik kavramında kritiktir. *Dışsallık* ise, yoksulların gereksinimlerinden çok, toplumun geri kalan kısmında yoksulluğun sosyal sonuçlarıyla ilgilidir. Yoksulluk çizgisi, yoksulluğun sürekliliğinin, bir toplumdaki faydasızlık endeksi olarak görülmesine hizmet etmelidir (Rein, 1977: 46).

Yoksulluğa antropolojik olarak bakıldığında, yoksulluk toplumun ortaya çıkardığı değerlerin azlığı ve çokluğuyla değil, o üretilen değerlerin topluluk içindeki bireyler arasında yaşanan eşitsiz dağılım olması halinde söz konusu olabilmektedir. Bu sebeple kavramsal olarak yoksulluk, gelir dağılımı eşitsizliğinin sonucu olarak kabul edilebilmektedir (DPT, 2001: 103).

Yoksulluk, sürekli olarak onunla yaşayan birey için, bölünmesi mümkün olmayan bir bütünü ifade etmektedir. Deneyimsel olarak yoksulluk sadece gelir azlığı

olmayıp, en temel kentsel imkanlardan yararlanamama olmayıp, aynı zamanda sosyo-ekonomik olarak alt tabakanın ikamet ettiği yerleşim yerlerde barınma, kent mekânında ötekileşme, sağlığa zararlı çevre şartlarında hayatını idame ettirme, şiddetle yan yana olma, temel kamu hizmetlerinden daha az faydalanabilmek anlamına gelmektedir (Tekeli, 2000:145).

Özellikle kent yoksulluğu hakkında yeni sağa göre sorun, refah devletinin gereksinimi olan çalışmalarında bireylerdeki çalışma ihtiyacını yok etmesi, Kazanılmış Bağışıklık Yetersizliği Sendromu (AIDS), uyuşturucu madde bağımlılığı ve nesilden nesile iletilen bir yoksulluk kültürünün oluşmasıyla açıklanmaktadır. Refah devletinin sorunu çözmeye yönelik programları, bu çok boyutlu sorun karşısında etkisiz kalmakta, sorunu yeniden üreten mekanizmalara dönüşmektedir.

Yeni sol (veya sosyal demokrat) söylem de ise yoksulluk, kültürel nedenler yerine, devletin küçülmesi, toplumsal destek programlarının verimli ve etkin kullanılmaması, teknolojik ve ekonomik proseslerin emek piyasasının en üst ve alt noktalarında sebep olduğu istihdam yığınları, orta sınıfın politik ve ekonomik ağırlıklarının azalması, cinsiyet, ırk ve statüye dayalı ayrımcılık, göç, demografik dönüşüm vb. yapısal faktör ve süreçlerle açıklanmaktadır. Bu yaklaşıma göre yerel tarih ve toplumsal dinamikleri, iş pazarındaki dönüşümleri dikkate almayan açıklamalar, ister istemez mağdurları suçlama konumuna düşebilmektedir (Güvenç, 2000: 91-92).

Yoksulluk üzerine ülke içinde veya ülkelerarası karşılaştırma yapılabilmesi için, toplam nüfus içerisinde kimlerin yoksul olarak nitelendirilmesi gerektiği belirginleştirilmelidir. Bu konuda, mutlak, görel ve öznel yoksulluktan oluşan gelir yoksulluğu ile insani yoksulluk olmak üzere iki temel yaklaşım vardır.

1.1.2. Yoksulluğun Türleri

1.1.2.1. Mutlak Yoksulluk

Rowntree, yoksullukla ilgili temel çalışmayı yapmış ve yoksulluğun, yaşamın sürdürülebilmesi için gerekli olan -temel yiyecekler, barınma ve giyim- asgari gelirin sağlanmasında yetersiz kalınması ile ifade edilmesi gerektiğini açıklamıştır (Griffiths ve Wall, 1999: 317). Yoksulluğu geçimlik terimlerle tanımlayan ilk kişi olan Rowntree (1941: 102)'ye göre, *birincil yoksulluk çizgisi, fiziksel yeterliliği devam ettirebilmek için gerekli minimumu temsil etmektedir, ikincil yoksulluk ise, geçimlik*

seviyede yaşamını sürdürmeye yetecek gelirin olduğu ancak, ailelerin veya kişilerin yaşamını ve sağlığını sürdürmek için gerekli olan şeyleri satın alamaması durumunda ortaya çıkmaktadır. Rowntree, yalnızca fiziksel yeterliliği sürdürmeye yetecek minimum gereksinim tanımını geliştirirken, Amerikalı gıda bilimci Atwater'den esinlenmiştir. Minimum bir diyetle dayanarak Amerikalı suçlular üzerinde bir araştırma yapan Atwater, mahkûmların kilo almasını veya vermesini önlemek üzere gereken gıda miktarını belirlemek için minimum günlük kalori alımını tahmin etmiştir. Böylelikle Rowntree, erkekler ve kadınlar için değişen minimum gereksinimleri tatmin eden gıdaların piyasa değerlerini belirleyerek, yoksulluk tanımının temeline hizmet eden düşük maliyetli bir gıda planına ulaşmıştır (Rein, 1977: 49-50).

Mutlak yoksulluk, bireyin günlük ihtiyacı olan kalori ihtiyacına göre hesaplanmaktadır. Bu ihtiyaç bireyin yaşamakta olduğu ülkelerin sosyo-ekonomik durumları ve coğrafi şartlarına göre değişmekte olup, gelişmiş ülkelerde bu miktar 3,390 kalori, gelişmekte olan ülkelerde 2,480 kalori ve azgelişmiş olan ülkelerde ise 2,070 kalori olarak hesaplanmıştır. Hesaplanan bu miktarlar, ülkelerin o yıl içindeki yiyecek fiyatlarının ortalamaları göz önüne alınarak paraya çevrilmekte ve yoksulluk çizgisi olarak alınmaktadır (Dansuk, 1997: 20).

Yoksulluk oranında mutlak yoksulluk hesaplamalarının kullanılması, sadece gıdanın dikkate alınmasından sebeple bir eksiklik yaratmaktadır. Aynı zamanda, bireylerin kalori gereksinimleri yaşa, mesleğe ve cinsiyete göre değiştiğinden, yoksulluk çizgisinin bu şekilde belirlenmesi esasında belirsizlik yaratan bir süreçtir. Bunun yanında, toplumdaki ortalama gıda harcama miktarına göre en düşük hayat standardının ortaya çıkartılması ise mutlak yoksulluk kavramının yararı olarak ifade edilebilir.

Mutlak yoksulluk yaklaşımında temel gıda harcamaları üzerine odaklanan dar biçiminin yanında, aynı zamanda gıda dışı harcamaları da göz önünde bulunduruna geniş yaklaşımından da bahsebilebilir (Şenses, 2001: 64). Örneğin, yukarıda da belirtildiği gibi, mutlak yoksulluk üzerine yapılan ilk çalışmayı yapan Rowntree'nin de mutlak yoksulluk çalışmalarında barınma ve giyim gibi, gıda dışı harcamaları da kullandığı görülmektedir.

Dünya Bankası (DB) ve Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)'nün, 1970'lerin

ilk yarısında kullandığı temel gereksinimler yaklaşımı da yoksulluğu gıda, sağlık, eğitim, barınma gibi ihtiyaçların karşılanması esasına göre tanımlamıştır (Şenses, 2001: 64).

Uluslararası kıyaslamada daha sık kullanılmaya başlanan, satın alma gücü paritesi yani kişi başına günlük bir dolarlık harcama seviyesi diğer bir tür mutlak yoksulluk göstergesidir. Bu yaklaşımda amaç, en temel ihtiyaçların belirlenmesinden hareket edilmeyip, kişi başına yıllık 360 dolar ve altı ayni veya nakdi geliri olan kesimin yoksul olarak nitelendirildiği, daha öznel bir yaklaşım göstermektedir (İnsel, 2001: 64).

Dünya Bankası tarafından geliştirilen günde bir dolarlık gelir kriteri, Chossudovsky (1998: 4)'ye göre rasyonel temellerden yoksundur. Çünkü mal piyasasının serbestleşmesi ile birlikte, gelişmekte olan ülkelerde temel yiyecek içeriğinin yurt içi fiyatı da dünya piyasaları seviyesine yükselmiştir. Dolayısıyla, gelişmekte olan ülkelerde kişi başına günde iki, üç veya beş dolar geliri olan nüfus grubu yoksulluk çekmeye devam etmektedir. Chossudovsky'ye göre, Dünya Bankası bu yaklaşımla, yoksul sayılarını manipüle etmekte ve yoksulların azınlık olarak gösterilmesine katkıda bulunmaktadır.

1.1.2.2. Görelî Yoksulluk

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP)'nin 2000 yılında yayınladığı raporunda, görelî yoksulluk kavramı gıda ihtiyaçları dışında kalan temel gereksinimlerin (giyim, enerji, barınak gibi) karşılanması için gereken gelirden yoksun olma durumu olarak tanımlanmaktadır (UNDP, 2000: 20). Bu konudaki ilk tanımı ise Townsend 1973 yılında yapmıştır.

The Poor and The Poorest adlı eserlerinde Abel-Smith ve Townsend, yoksulluğun göreliliği üzerinde durmuşlardır. Kimin yoksul olduğunu belirlemek, görelî bir durum yaratmaktır. Kimin kısa veya ağır olduğunu belirlemek gibi. Ancak bu, aynı zamanda çok daha kompleks bir durumdur. Çünkü tek taraflı bir ölçümden daha fazla duruma gönderme yapar. Finansal kaynaklara olduğu kadar çevre, maddesel iyelik, eğitimsel ve mesleki kaynakları da içerir. Dolayısıyla yoksulluk, zorunlu olarak görelî bir kavramdır ve basit bir maddi durumun ötesinde çeşitli durumlara işaret eder. Townsend (1977: 45)'e göre yoksulluk, sadece normal bir hayat sürebilmek için gereken kaynak yokluğu olmayıp, aynı zamanda zenginler

tarafından doğrudan kullanımla hissedilen ve gerçekten kullanılan kaynak yokluğunu da ifade etmektedir. Diğer bir deyişle yoksulluk, gelir dağılımındaki eşitsizliğin etkilerini içeren göreceli yoksunluğun genel bir biçimi olarak değerlendirilmelidir.

Bu tür yoksulluk, toplumdaki ortalama refah seviyesinin belirli bir oranının altında kalan kişileri açıklamaktadır. Yoksulluk çizgisinin belirlenmesinde birey veya hane halkının ortalama refah seviyesi dikkate alınmaktadır. Bu noktada refah ölçütü olarak, gelir veya tüketim seviyesi seçilebilmektedir. Özellikle gelişmiş ülkelerde yapılan araştırmaların çoğunda, refah ölçütü olarak toplam gelirin ele alındığı görülmektedir.

Toplam gelirin belirli bir miktarının (yoksulluk çizgisi) altında olan birey veya hanehalkı yoksul olarak nitelendirilmektedir. Göreceli yoksulluk kavramında, yoksulluk çizgisini belirleme aşamasında yapılan, ortalama gelir seviyesinin (ortanca veya aritmetik ortalama) belli bir yüzdesini, standart % 50'sini almaktır. Yoksulluk çalışmalarında ekseriyetle aritmetik ortalama yerine ortanca (gelirler en küçükten en büyüğe sıraya dizildiğinde tam ortadaki gelirin değeri) tercih edilmektedir (Gürsel vd., 2000: 98). Göreceli yoksulluk kavramının en önemli yararı, gelir dağılımı eşitsizliğini en net biçimde ortaya çıkarmasıdır. Dolayısıyla, bir anlamda toplumdaki sosyal tabakalaşmaya ilişkin sorunları da gündeme getirebilmesi önemlidir.

Miller ve Roby (1977: 124)'ye göre, *yoksulluğu, göreceli yoksunluk ve eşitsizlik bakımından tartıştığımızda, bir ulusun tüm sosyal tabakalaşmasına yönelik sorularla karşılaşırız. Yoksullar ve yoksul olmayan gruplar arasında kabul edilebilir açık olarak ne düşünülmektedir? Toplumdaki gruplar arasında görülen farklılığın uygun ölçüsü nedir? Ossowski, sosyal tabakalaşmayı analiz ettiği çalışmada, sınıfın, belirli bir sistem ilişkisinin üyesi olduğunu belirtmekte ve herhangi bir sınıf tanımında, sistem içinde bu grubun diğer gruplarla ilişkisinin de hesaba katılması gerektiğinin altını çizmektedir. Konu edilen yalnızca yoksullar değil, bir bütün olarak toplumdur.*

Günümüzde, yoksulluk akla geldiğinde ekseriyetle *göreceli yoksulluk* kavramı akla gelmektedir. İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nde ve daha sonraki yıllarda kabul edilen Avrupa Şartı gibi insan hakları belgelerinde insanın yaşama hakkı, onurlu yaşama hakkı olarak nitelendirilmiştir. Onurlu yaşama hakkı vurgulaması, yaşam hakkının, bireyin biyolojik yeniden üretimi seviyesinde düşünülmemesi gerektiğini ortaya koymaktadır. Bu sebeple insan hakları belgelerinde gizil olan

yoksulluk çizgisi anlayışının da göreceli yoksulluk anlayışı üzerinden tanımlandığı söylenmektedir (Tekeli, 2000: 143).

1.1.2.3. Objektif - Subjektif Yoksulluk

Bir nesnel odak uygulayarak, hem mutlak hem de göreceli yoksulluk analizi yapılmaktadır. Mutlak yoksulluk, bireyin temel ihtiyaçlarının karşılanmadığı bir durum olarak tanımlanır, başka bir deyişle, temel mal ve hizmetlerin eksikliğidir (normalde yiyecek, barınma ve giysilerle ilgili). Bu yoksulluk kavramı şiddetle yoksulluk ile bağlantılıdır. Tüm ülke veya toplumlara uygulanabilmektedir. Bu kritere göre yoksul olarak kabul edilen bir kişi, dünya genelinde aynı şekilde sınıflandırılmaktadır. Göreceli yoksulluk, incelenen toplumdaki yoksulluk olgusunu tespit etmektedir. Bu açıdan bakıldığında, bir insan çevresinde diğer insanlarla ilgili olarak, maddi veya sosyal olarak açıkça dezavantajlı bir durumdayken fakir olarak kabul edilmektedir. Bu yoksulluk fikri eşitsizlik kavramıyla yakından bağlantılıdır. Yoksul insanlar ile fakir olmayanlar arasındaki sınıflandırma, bu son kritere göre, incelenen toplumun gelişim derecesine bağlıdır ve farklı bir topluma aktarılamaz (Odi, 2016: 46). Örneğin, bir ülke fakir insanları, yıllık geliri 3,000 Avro'dan az olan herkes olarak kabul edebilir, başka bir ülke de geliri 7,000 Avro'nun altında olan bir kişiyi fakir olarak sınıflandırabilmektedir. Dolayısıyla, ikinci ülkedeki sözde fakir bir kişi, ilk ülkenin kriterleri kullanılıyorsa bu şekilde sınıflandırılmaz. Yoksulluk statik bir olgu olmayıp, bir insanın durumu zaman içinde, yoksulluk içinde ve dışında hareket ederek değişebilmektedir. Bu nedenle, değişiklikleri ve geçişleri dikkate alan ve bir popülasyonu yeterince belirli bir süre boyunca, sadece belirli yıllarda değil, yalıtılmış bir şekilde analiz eden dinamik yoksulluk çalışmaları yapmak esastır. Bu bağlamda kalıcı veya uzun vadeli yoksulluk analizleri yapılmaktadır. Avrupa Birliği ülkelerinde Avrupa İstatistik Ofisi (EUROSTAT)'nden gelen tavsiyelere göre, kişi geçen yıl ve en az önceki üç yılın ikisinde fakir olarak sınıflandırılmışsa fakir olarak kabul edilir. Bu uzun vadeli yoksulluk kavramı, genellikle hanelerin yaşam koşullarında değişikliklere neden olmayan geçici yoksulluk durumlarından kaçınılmaktadır. Bu çalışmalar normal olarak göreceli bir parasal yoksulluk bakış açısıyla gerçekleştirilir. Yoksulluk olgusunun yorumlanmasındaki temel sorulardan biri, bireylerin farklı gelir katmanları arasındaki hareketlilik dereceleridir. Örneğin, bir ülkede yıllar değişse bile fakir insanlar aynı bireylerse, durum daha ciddi olacak veya en azından belirli bir fakir yüzdesinin bulunduğu bir ülkeden farklı bir şekilde

ele alınması gerekecektir (UNECE, 2017). Aynı bireyler üzerinde birkaç yıldan fazla veri olduğunda, yoksulluk içindeki ve dışındaki hareketler kullanılarak hareketlilik incelenebilir.

Subjektif yoksulluk diğer bir ifadeyle fayda yaklaşımı, bireyin ihtiyaçları doğrultusunda ihtiyaçlarını esas alan bir yaklaşımdır. Bu yoksulluk kavramının açıklanmasında bireylerin ihtiyaçlarının bütünü ele alınmaktadır. Toplam faydayı hesaplarken, bireyin karşısına çıkan zorluklar nedeniyle ekonomistler, objektif yaklaşımı tercih etmektedirler. Subjektif yaklaşıma göre, bireyler kendileri adına neyin en iyi olduğu kararını verme yeteneğine sahip değildirler (Aktan ve Vural, 2002: 6).

Subjektif yoksulluk analizlerinde, bireylerin veya hanehalklarının görüşlerine ve durumlarına ilişkin bilgiler kullanılmaktadır. Yoksulluğu anlamının bu yolu, yalnızca gözlemlenebilir ve ölçülebilir değişkenleri kullanan objektif odak yerine, hanelerin finansal durumlarının öznel olduğu görüşünü etkilemektedir.

1.1.2.4. Geçici - Kronik Yoksulluk

Kronik yoksulluk kavramını tanımlamak için birçok yaklaşım bulunmaktadır. Bu anlamda, yoksulluğun, bütün insanların gerekli olan temel nesnelerin bulunmamasının bir sonucu olarak meydana geldiği şeklinde genel bir kabul bulunmaktadır. Farazi olarak birçok kişi yoksulluğu, açlık, beslenme yetersizliği, konaklamada olanaksızlık, eski ya da yıpranmış giysiler, temizlenemeyen vücut, temel eğitim ve sağlık hizmetlerine erişememe olarak algılamaktadır. Yoksulluk statik bir olgu olmayıp, bu nedenle, yoksulluk konusundaki son çalışmalar, yoksulluk tanımının ötesinde gerekçelere ve biçimlere odaklanmıştır. Yoksulluk, 1990'lı yıllarda düşük gelirli veya düşük seviye maddi zenginlik şeklinde değerlendirilmiştir (Sipahi, 2006: 54). Son zamanlarda, kırılım ölçütü özellikle sağlık, eğitim ve çevrenin kullanımı gibi yetenek eksikliği gibi birçok farklı yoksulluk boyutunda ön plana çıkmıştır.

Kronik yoksulluk geçici yoksulluktan farklı olduğu için, maddi yoksulluk, aşırı yoksulluk ve kırılabilirlik arasındaki etkileşimin, bu unsurların bir birleşiminin bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır (Temiz, 2008: 5). Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerdeki ekonomik, sosyal, politik ve çevresel faktörlerin neden olduğu bu yoksulluk, toplumun neredeyse bütün kesimini etkilemektedir. Böylece, kronik

yoksulluk olgusu bireylerin yaşamlarının büyük bir bölümünü etkilerken, onları hem ekonomik hem de sosyal haklardan mahrum etmekte ve kuşaktan kuşağa devam etmektedir (Öztürk, 2009: 54).

1.1.2.5. Gelir - İnsani Yoksulluk

İnsan yoksulluğu, UNDP tarafından geliştirilen yoksulluk için yeni bir ölçüttür. Gelişmekte olan ülkelerde, UNDP insani yoksulluğu üç kriter temelinde hesaplanmaktadır. Bu kriterler *yaşam süresi, eğitim, ekonomik ve sosyal fırsatlardır*. Bu üç kriterin ortalamasına dayanarak, yaş ve insan yoksulluk endeksi H değeri belirlenmektedir (Hazman, 2010: 136):

- *Yaşam süresi*: İnsan yoksulluğunun ilk göstergesidir.
- *Eğitim*: İnsan yoksulluğunun hesaplanmasında yetişkinlerin okuma-yazma bilmeme oranı dikkate alınmaktadır.
- *Ekonomik ve Sosyal Fırsatlar*: Bireyler için sosyal ve ekonomik fırsatların bulunmaması, insan yoksulluğu hesaplamalarının bir başka kriteridir.

1.1.2.6. Kırsal - Kentsel Yoksulluk

Kentlerdeki göç hareketleriyle yoğunlaşan nüfusun kentleşmesinde yaşanan azalma, kentsel yoksulluk nedenlerinden biridir. Kentsel yoksulluk, çalışan insanlar için de geçerli olmaktadır. Ücretler seviyesindeki düşüş ve sosyal hizmetlerin ticarileşmesi, çalışan nüfusu yoksulluk sınırının altına çekmektedir.

Bir başka ifadeyle kırsal yoksulluk, az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerde tarım sektörünün çözülmesi sonucunda, gizli işsizliğin açık işsizliğe dönüştüğü durum olarak tanımlanmaktadır (Öztürk, 2008: 604). Kırsal kesimde yaşayan toprak sahibi olmayan veya küçük toprak sahipleri ile tarım işçileri arasında yaygın olan bu tür bir yoksulluk, kırsal kesimde yaşayan, balıkçılık ve ormancılıkla uğraşan veya küçük boyutla endüstriyel kesimde çalışan insanlar arasında yaygınlaşmıştır (Öztürk, 2008: 621). Bunların dışında, *küreselleşme, sanayileşme ve insanların kırsal alanlardan kentsel alanlara göç etmeleri, küçük aile işletmelerinin ve geçim kaynaklarını kırsal kesimden sağlayamayan büyük aile çiftçilerinin, kırsal ve kentsel kesimdeki demografik dengeleri giderek kötüleşmiştir. Toprak sahibi olmayan ve niteliksiz insanların toplumda fakirleşmesine sebep olmuştur. Nüfusun artışı ve kentleşme sürecinin hızlanması, bu sektörlerin sayısı doğrudan insan sayısına oranla artmıştır* (Aktan, 2002: 55).

1.1.3. Yoksulluğun Ölçülmesi

Yoksullukla ilgili ölçümler yapılırken, ölçümlerin nelere dayanılarak gerçekleştirileceğinin, toplumun çeşitli kesimlerinin bu hesaplamalardan nasıl etkileneceğinin bilinmesi gerekmektedir. Yoksulluk kavramı çok net bir tanıma sahip olmadığından, ölçümünde kullanılacak verilerin çok dikkatli seçilmesi gerekmektedir. Ölçümler sırasında açığa kavuşturulması gereken asıl konu, kimin yoksul kabul edileceği olgusudur. Yani yoksul olan kesimle, yoksul olmayan kesimi ayıracak bir sınırın belirlenmesi gerekmektedir.

1.1.3.1. Yoksulluk Çizgisinin Hesaplanması

Hangi bireyin yoksul, hangi bireyin yoksul olmadığının belirlenmesinde sınır çizgisi kullanılmaktadır. Sınır çizgisi yoksulluk ya da fakirlik sınırı olarak kabul edilmektedir. Çalışmacılar bu sınırın hesaplanmasında iki yaklaşım geliştirmişler; bunlardan birincisi alınması gereken günlük asgari kalori miktarına dayalı yöntem, ikincisi ise gıda harcamaları dışında, bireylerin giyim, barınma, sağlık, eğitim vb. temel gereksinimlerine yönelik harcamalarına dayalıdır.

Yalnızca Gıda Harcamalarına Göre Hesaplama (Alınması Gerekli Asgari Kalori Yaklaşımı): Yoksulluk sınırı, kabul edilebilecek en düşük tüketim miktarıdır. En düşük tüketime dayanan bir yoksulluk çizgisi:

- Kişisel gıdanın asgari miktarını elde etmek için gerekli olan harcama miktarı kadar geliri,
- Ülkeden ülkeye değişen ve bireyin o toplumun günlük hayatına katılma ve mülkiyetini yansıtan bir başka miktarı ifade etmektedir.

Bir çok ülkede, yoksulluğun sınırı genelde tüketime dayanan, kalori miktarını esas alan yoksulluk çizgisi vasıtasıyla ölçülmektedir. Besin gereksinimine dayanan yoksulluk sınırında, bütün nüfus için önerilen kişi başına ortalama kalori alımının altında kalan hanehalkları yoksul olarak nitelendirilmektedir.

Gıda Dışı Harcamalara Göre Hesaplama (Temel Gereksinimler Yaklaşımı): Bu yaklaşımda ise, insanların hayatlarını sürdürebilmeleri için asgari düzeyde gereken gıdaya, giyime, barınmaya, eğitim ve sağlık hizmetlerine yapmaları gereken ödemeler dikkate alınmaktadır. Bu temel maddelerin kişi başına düşen minimum harcama miktarı, yoksulluk sınırı olarak nitelendirilmektedir.

Bu miktarlar hem ülkeden ülkeye hem de aynı ülkede bölgeden bölgeye değişebilmektedir. Bu sebeple yoksul kesimin olabildiğince, cinsiyet, yaş grupları, yaşadıkları bölge, etnik özellikleri ve üretim-tüketim ilişkisi içindeki yerleri konularında ayırma tabi tutulması gerekmektedir. Yoksulların durumunu ortaya koymada sosyal göstergeler de önemli bir yer tutmaktadır. Örnek olarak kadın ve erkeklerdeki okuma-yazma oranı, doğurganlık, çocuk ölümleri, kişi başına düşen gelir, eğitilmiş işgücü nitelikleri, sahip oldukları taşınır-taşınmaz mal varlıkları, aile büyüklükleri gibi veriler, yoksulluğun yapısı hakkında bilgiler vermektedir.

1.1.3.2. Yoksulluk Çizgisi Hesabında Karşılaşılan Sorunlar

Yoksulluk çizgisinin hesaplanmasında, her iki yöntemin kullanılmasında da birçok sorun yaşanmaktadır. Ülkeden ülkeye değişiklikler gösterdiği gibi, her ülkede kullanılacak veriler bakımından da sorunlarla karşılaşmaktadır. Örneğin yoksulluk çizgisi hesabında tek bir bireyin mi, yoksul hanehalkı sayısının mı ele alınacağı, ya da hanehalkının büyüklüğünün hesaplamalardaki etkisi ne olacaktır gibi sorunlar ortaya çıkmaktadır.

En Düşük Kalori Alma Gereksinimi: Yoksulluk çizgisinin hesaplanmasında sıkça kullanılan yöntem Gıda Kalori Alımı-GIKA yöntemidir. Yöntem, bireyin günlük kalori ihtiyacını karşılaması için ödemesi gereken tüketim harcaması ve bunun için gelir seviyesi esasına dayanmaktadır. Ancak bu yöntemde dengesiz beslenme göz ardı edilmektedir. Amaç beslenmenin dengeli olup olmadığı değil, alınan kalorinin yeterli olup olmadığıdır.

Temel Gereksinimlerin Tanımlanması: Yoksulluk profili belirlenmeye çalışılırken, yoksulluğun nasıl ölçüldüğü ve nüfusun her kesiminin bundan etkilenme şekli bilinmelidir. Bölgesel farklılıklar başta olmak üzere, istihdam sağlayan sektörlerde de durum açıklığa kavuşturulmalıdır. Tanımlama yapılırken bir kesimde bulunan bireyler ile başka bir bölgede bulunan bireyler arasında farklılık bulunmamalıdır. Eğer bir uyumsuzluk varsa, saptanan yoksulluk çizgisi gerçeği yansıtamayacaktır.

Temel gereksinimlerin karşılanması yönteminde iki temel etken bulunmaktadır. Birincisi, temel ihtiyaçlar dikkate alınmaksızın bir bütün halinde belirlenmesi, ikincisi de yoksulluktan kaçınmak için gereken asgari norm gereksinimlerin sosyalleştirilmesidir. İlkinde bir gereksinim listesi belirlenerek, liste

dışı gereksinimler için ikame etkisi sıfırlanırken, ikincisinde temel gereksinim maliyeti yasal asgari ücrete yakın bir zemine çekilmektedir.

Temel gereksinimlerin maliyeti dikkate alındığında, gözden kaçmaması gereken iki nokta önem kazanmaktadır, 1) Tüketici tercihlerine yer verilmemesi, 2) Maliyetlerde değişiklik yapılmaması.

Kır-Kent Ayırımında Ortaya Çıkan Sorular: Kır ve kentte yaşam farklı şekillerde sürmekte olup, bu bölgelerde hayat şartları, gelenek ve görenekler, kazanç ve harcamalar, kalori ihtiyacı farklı özelliklere sahiptir. Bahsedilen bu durumlardan dolayı kentsel alanda yapılan hesaplamaların kırsal alanda yapılması farklı sonuçların çıkmasını sebep olabilecektir.

1.1.4. Yoksulluğun Nedenleri

Yoksulluk kavramının bir faktöre bağlanarak açıklanmaya çalışılması ve çözüm bulunması pek mümkün görülmemektedir. Ayrıca belirli bir karmaşık yapıya sahip olan yoksullukta bireyin yoksulluğunda hangi faktörün etken olduğunu belirlemek çoğu zaman mümkün olmamaktadır. Ancak önemli bir nokta, sorunun genel sosyo-ekonomik yapıdan, yapay bir biçimde kopartılıp ayrıştırılmamasıdır. Böyle bir ayrıştırma soruna doğru teşhis konulmasını da olumsuz yönde etkileyebilecektir. Kuşkusuz, *birey bazında yoksulluk* olarak ifade edilen durumla sonuçlanan ya da varolan olgunun, pek çok nedeni bulunmaktadır. Bu nedenler arasında bireysel görünümlü ve odaklı nedenlere, uyumsuzluk türlerine de değinmek olanaklıdır. Yoksulluğun bir bütün olarak bütün toplumu ya da büyük bir kitleyi etkilemesinde ekonomik krizlerin çok büyük etkisinin olduğu kaçınılmaz bir gerçektir. Üretim ilişkilerinde ve teknolojiye oluşan değişimler sorunu yoğunlaştırabilmektedir (İlik, 1992: 16). Yoksulluğun nedenlerinde bazen kişisel etmenler ile rastlantısal sonuçlara yer verilmiş olsa da, esas olarak dışsal etkenlerden bahsedilmektedir. Bu dışsal etmenler mülkiyetin dağılımı ve yerleşim yerlerinin özellikleri olsa da, ayrıca emek piyasasının yapısı, kısa dönemli ekonomik dalgalanmalar ile uyum politikaları da ön planda görülmektedir (Şenses, 2001: 148).

Yoksulluğun esasen tek bir faktörün değil, bir çok dengesizliğin tamamından oluştuğu algılanmalıdır (Özsoy, 2003). Yoksulluğun kaynaklarına bakıldığı zaman, fazla üretim yapılmaması, elde edilen değerlerin eşit bir şekilde dağıtılamaması gibi kökeni adil olmayan bir paylaşım sistemine dayanmaktadır (Aktan, 2002: 1). Fakat,

yoksulluğun türlerine bakıldığında aynı coğrafyada ve farklı bölgelerde aynı şekilde tanımlanması mümkün olmamaktadır.

Sonuç olarak yoksulluğun nedenleri, gelir dağılımının adil olmaması, bölgesel demografik özellikler, göç, işgücü piyasalarının yapısı, işsizlik ve istihdam sorunları, ekonomik krizler, olağandışı şartlar ve savaşlar, yerleşim yeri, ayrımcılık ve siyasal/sosyolojik unsurlar, yapısal uyum programlarının etkileri ve kamu harcamalarının miktarı gibi sebepler ile özetlemek mümkündür (Şenses, 2001: 145).

1.1.4.1. Gelir Dağılımındaki Dengesizlikler

Kavram olarak gelir dağılımına bakıldığında belirli bir zaman diliminde elde edilen milli hasılanın bireyler, gruplar veya üretim grupları arasında dağıtılmasıdır (Karaman, 1995: 154-155). Bu tanımdan hareketle, dengesiz gelir dağılımına sebep olan etmenler, aslında yoksulluğun temel sebeplerini oluşturmaktadır. Gelir dağılımında yaşanan eşitsizlik, her bölgede farklı görülmektedir. Dünya genelindeki örneklerle bakıldığında gelir dağılımındaki eşitsizlik Latin Amerika ve Büyük Sahra'nın güneyinde bulunan Afrika ülkelerinde üst seviyelerdeyken, Doğu Avrupa en düşük seviyededir (Aktan, 2003). 1960 yılına bakıldığında dünya nüfusunun en zengin % 20'lik kesimi ile en fakir % 20'lik kesinin kıyaslanmasında gelir dağılımı 30'a 1'ken, diğer bir ifadeyle gelir dilimi içinde en alt % 20 içinde yer alanlar 1 kazanırken, en üst % 20 içinde yer alan en zengin 30 birim kazanırken, bu oran 1994 yılında 78 kazanca karşılık 1 kazanca dönüşmüştür. Dünya Bankası 2015 yılında küresel aşırı yoksulluk sınırını, günde 1.25 dolardan 1.90'a yükseltmiş olup, bu durum son 30 yıldaki en yüksek artışa neden olmuştur. Ayrıca Dünya Bankası, dünyadaki aşırı yoksul insan sayısı tahminini de revize ederek 2011 yılından aşağıya çekmiştir. Aşırı yoksul nüfusu 2011 yılında 1 milyar 10 milyon civarında iken, 2015 yılında 987 milyona gerilemiştir. Yani dünya genelindeki insan nüfusunun % 14'ü aşırı yoksulluk sınırının altında yaşamaktadır.

Dünya Bankası'nın gelir dağılımı kriterlerinde orta gelirli ülkeler grubu içinde yer alan ve en zengin ile en yoksul grup arasındaki farklılığın daha fazla açılma tehlikesinin bulunmadığı ülkelerden biri olarak kabul edilen Türkiye'de yoksulluk giderek artmakta, mutlak yoksulluk artık bir tehlike olarak karşımıza çıkmaktadır. Son yıllarda sıkça yaşanan ekonomik krizler, depremler ve doğal felaketlerle ekonomik gerilemeler ve gelir kayıpları sonucu, yoksulluk yardımlarına başvuran kişi sayısında

da sürekli bir artış olmakta ve bu eğilimin giderek güçlendiği görülmektedir (Gül-Sallan, 2002: 110). Gelir, mülkiyet vb. anlamında olan Gini oranları değerlendirildiğinde, Türkiye’de 2018’de 0.408 oranı ile ciddi boyutlarda eşitsizliklerin yaşandığı bir ülke olarak değerlendirilmesi yapılmalıdır. Türkiye’de nüfusun en zengin % 20’lik grubun toplam gelirden aldığı pay, 2018’de bir önceki yıla kıyasla 0,2 puan artarak % 47,6 ve en fakir gelire sahip % 20’lik grubun payı 0,2 puan azalarak % 6,1 olmuştur (www.aa.com.tr).

Bu bağlamda, gelir dağılımının ve zaman içinde gelir dağılımında meydana gelen değişikliklerin yoksulluğun düzeyi ve zaman içindeki eğilimi üzerinde belirleyici bir etkisi olduğunu ifade etmek yanlış olmayacaktır.

1.1.4.2. Demografik Unsurlar

Dünya nüfusu Tarım Devrimi’nin hemen ardından artmaya başlamış, ama yükselişi sık sık kıtlıklarla, salgınlarla, savaşlarla ve zaman zaman da uygarlıkların çöküşleriyle kesintilere uğramıştır. 1750 yılında dünya nüfusu yaklaşık 700 milyona ulaşmıştır. 18. ve 19. yüzyıllarda, bazı Avrupa ülkelerinde ve Kuzey Amerika’daki Sanayi Devrimi’nin etkileriyle birlikte, ölüm oranlarında da artış yaşanmasına rağmen, bu nüfustaki büyümenin hızı giderek artmıştır. Toplam dünya nüfusunun bir milyardan iki milyara çıkması için tek bir yüzyıl yeterli olmuştur (www.cevre.org).

Bugün dünyadaki demografik oluşum değerlendirildiğinde, sanayileşmiş ülkelerle diğer ülkeler arasında nüfus artış hızı, doğum ve ölüm oranları arasında çok önemli farklar bulunduğu sonucuna varmak mümkündür.

Sanayileşmiş ülkelerde nüfus artışı hızla azalmaktadır. 1950 yılından 1980 yılına kadarki zaman içinde nüfus artış hızında yılda % 1,2’lik bir büyüme söz konusuken, 1990 yılına geldiğinde bu oran % 0,6’ya inmiştir. En hızlı nüfus artışı dönemi, teknolojiye, sağlıkta, eğitimde ve maddi refahta da en hızlı ilerlemelerle aynı zamana rastlamıştır. Gelişmekte olan ülkelerdeki ortalama reel gelir, dolar paritesinde sürekli satın alma gücü olarak ölçüldüğünde, 1960 yılında kişi başına 950 dolar iken, 1991 yılında üç katına çıkarak 2,730 dolara varmıştır. Sağlık açısından bakıldığında, gelişmekte olan ülkelerde, doğum sırasındaki ömür beklentisi, 1960’ta 46 yıl iken, 1992’de 63 yıla çıkmıştır, ne var ki, bu rakam, sanayileşmiş ülkelerdeki ortalama 76 yıllık ömür beklentisiyle tutarlı değildir. Eğitimde de çarpıcı iyileştirmeler olmuş, okuma-yazma bilmeyenlerin oranındaki düşüş, ilk ve orta öğrenime kaydoluşta

sağlanan ilerlemelerle aynı zamana gelmiştir. Böyle olunca, kamuoyundaki hızlanan patlama izlenimine rağmen, dünya nüfusunun tümündeki büyüme oranı, en yüksek seviyeyi aştıktan sonra düşmüştür. Buna, yaklaşık otuz yıl önce (1965-70) büyüme oranı yılda % 2 dolaylarındayken ulaşılmıştır. Oran 1990-95 arasında da, yılda % 1,54 düşmüştür (www.cevre.org).

Gelişmekte olan ülkelerin ölüm oranları ise İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra hızla düşmeye başlamış, sanayileşmedeki ilerlemeler, tıptaki ve sağlık-bakım alanındaki gelişmelerin etkileriyle birlikte nüfus artışı sürmüştür. Bu durumda nüfus artış süreci dengesiz biçimde devam etmiştir. Bu temel dengesiz gelişimin dört nedeni vardır (www.cevre.org):

- Sanayileşmenin biçiminde ve yayılımında çeşitlilik,
- Sağlık, bakım ve eğitim gibi hizmetlerin eşitsizliği ve bunlara kolay ulaşılamaması,
- Farklı demografik nitelikler, örneğin doğurgan yaş grubunun büyüklüğü,
- Geleneklerin etkileri

Nüfus artış, insanların toprak, doğal kaynak ve refah düzeyini etkilemektedir. Az gelişmiş ülkelerde yaşanan hızlı nüfus artışı yoksulluğun artmasına neden olmakta olup, en az gelişmiş ülke bölge olan Güney Sahra'da yoksulluk hızlı nüfus artışına bağlanmaktadır. Ayrıca yoksulluğun nüfus artışını tetikleyerek, nüfus artışına paralel olarak ekonomik büyümeyi özendirici bir yapısı olduğunu savunan görüşler de bulunmaktadır (Şenses, 2001: 153-156). Bazı çalışmalar nüfus artışının yoksulluk üzerinde negatif yönlü bir baskı yaptığını, kentsel yaşam şartlarını düşürerek çevresel tahribatları artırdığını göstermektedir. Nüfusun hızlı artması toprak kullanımını artırmakta, kaynakların hızlı tüketilmesi konusunda baskı yapmakta ve bunun sonucu olarak çevresel tahribatı artırmaktadır. Paylaşımın adaletsiz olması ve ekonomi politikalarının sürekli değiştirilmesi sonucunda hem kentsel hem de kırsal alanlarda yoğunlaşmalar yaşanmaktadır (Şenses, 2001: 156).

Hızlı nüfus artışının sonucunda hem üretim hem de tüketim eğilimi yukarı yönlü artmaktadır. Buna göre iklim ve doğal koşulları iyi düzeyde olmayan ülkelerde, nüfus artış hızı yüksek ise, yoksullaşmada kaçınılmaz olarak yaşanmaktadır (Aktan, 2002: 1).

Ekonomik gelişmenin doğurganlık oranına etkisi oldukça karmaşık bir yapı

göstermektedir. Nüfusta izlenen değişimleri açıklayabilmek için şu temel varsayımlar ileri sürülmektedir: Bunların ilki, doğurganlıktaki düşüşün ölümlerdeki, özellikle de çocuk ölümlerindeki düşüşü izlemekte olduğudur. Bu iki olgu arasındaki bağlantıyı açıklamak için iki noktayı aydınlatmak gerekir: 1. Doğurganlığın düşüşü davranış değişikliklerine yol açmıştır. Bunu ise, genetik ya da biyolojik nedenle açıklamak yerine, ekonomik açıdan modernleşmeye bağlamak daha doğru olacaktır. 2. Ayrıca doğurganlığın düşüşü, her türlü doğum önleyici tekniklerin geliştirilmesinden önce başlamıştır (Keleş, 2002: 52-53). Diğer taraftan ölüm sayısının azalışı, doğurganlıkların üzerinde olmuş, geri kalan nüfus hızla mekân üzerinde dağılmıştır. Doğurganlığın ölüme oranla görece olarak üstün olduğu bu dönemde, ortalama yıllık artış % 1 ile 1,5 arasında değişmiştir.

Nüfus artış hızı ile refah düzeyi arasında ters yönlü bir ilişki bulunmakta olup, yüksek nüfus artış hızı, refah seviyesini düşürmektedir. Hızla artan nüfusun yönlendirilememesi sağlıksız bir kentleşmeye, dengesiz beslenmeye, salgın hastalıklara ve kaynakların hızla tüketilmesine neden olmaktadır (Keleş, 2002: 65).

1.1.4.3. Göç

Göç sosyolojik bir olgu olmasının yanında, yoksullukla da yakından alakalı bir kavramdır. Kırsal çözülme ve kentleşmenin sebeplerine bakıldığı zaman işgücü piyasasının zayıflaması, istihdamın azalması, kültürel nedenler, iletişim ve ulaşım imkanlarının artması gibi faktörler görülmektedir. Günümüzde iletişim teknolojilerinin gelişmesiyle kentsel yaşamın çekiciliğinin tüm toplumca fark edilmesi özellikle genç nüfusun eğitim alma isteği ile birleşerek kırdan kente göç olgusunda yeni bir etken olarak ortaya çıkmıştır (Kartal, 1978: 31). Yoğun bir işgücü hacmi bulunan kırsal alanın bu özelliğini kaybetmesi ve istihdamın azalmasından dolayı, kırsal kente göçler mecburi bir hal almıştır (ODTÜ, 2001: 102).

Özellikle 19. ve 20. yüzyıllarda gelişen sanayileşme sonucu dünya birçok kıtalararası göçe sahne olmuştur. Bu göçler, ağırlıklı olarak 1960'lı yıllara kadar Amerika Birleşik Devletleri (ABD), Avustralya ve Kanada'ya, yaklaşık son 30 yıldır ise, Avrupa ve Japonya'ya olmuştur. Yaşanan bu süreçte, sanayileşmiş ülkeler işgücü açıklarını kapatmak üzere sanayileşmiş azgelişmiş ülkelere sürekli göç almış, böylelikle dünyanın birçok gelişmiş ülkesi çok sayıda etnik topluluktan oluşan ülkeler haline gelmeye başlamışlardır. Aynı zaman diliminde yoğun biçimde dış göç veren

gelişmekte olan ülkelerin, kendi ulus-devlet sınırları içinde de bir iç göç dalgası yaşanmaya başlanmıştır.

Yoksulluğun sebeplerinden birini oluşturan göç kavramı incelenirken, göçü ekonomik nedenli ve zorunlu olmak üzere iki farklı şekilde incelemek gerekmektedir. Ekonomik nedenli göçte kırsal yoksulluğu azaltırken, kentsel yoksulluğu artmakta, toplam yoksulluk miktarında bir değişim yaşanmamakta, yoksulluk tipi değişmektedir. Halbuki zorunlu nedenli göçte yoksul miktarı artmaktadır (DPT, 2000: 131). Kırdan kente göçlerin kentsel yoksulluğu ne kadar etkilediği konusunda iki görüş mevcuttur. Bu görüşlerin ilkinde göre kırsal alanda düşük gelir düzeyine sahip olan bireylerin kente göçmek zorunda kaldıkları, uyum sürecinde karşılaşılan sorunlar neticesinde kentsel çekiciliğin azalması ve buna paralel olarak da kentsel cazibenin tükenmesidir (Şenses, 2001: 162). Yapısal uyum politikaları Türkiye açısından değerlendirildiğinde, bu politikalarla bir yandan sosyal güvenlik, sendikacılık ve istihdama yönelik olarak uygulanan sosyal politikaların gücünün azaltıldığını, bir yandan da enflasyonu önlemek amacıyla uygulanan yüksek faiz oranlarının reel sektörü olumsuz etkileyerek istihdam olanaklarını önemli bir şekilde daralttığını ifade etmek mümkündür (Çolakoğlu, 2003: 476). Göçün yoksulluk üzerindeki etkilerini belirlemek ve genellemek kolay olmamaktadır. Bu etkiyi belirlemeyebilmek için göç alan ve veren yerlerin demografik olarak iyice incelenmesi, göçün tipi ve göç edenlerin istihdam biçimlerinin belirlenmesi gerekmektedir (Şenses, 2001: 163).

1.1.4.4. İşsizlik

Yoksulluk, bütün gelir grubuna sahip olan ülkelerde işgücü piyasası ile ilişkilendirilmektedir. Bireylerin işgücü piyasasındaki konumu üzerinde eğitim düzeyi, kültürel-sosyal etkenlerden oluşan demografik etkenlerin etkisi bulunmaktadır (Şenses, 2001: 164). Son yıllarda ekonomilerde yaşanan strüktürel değişim ve buna bağlı olarak istihdam daralması yapısal işsizlik sorununu oluşturmuştur (Selamoğlu, 2000: 42).

Göç olgusuyla ilintili olarak, kırsal kesimden kentsel yaşam alanlarına gelen ilk kuşağın, göç ettikleri bölgelerde ekseriyetle gizli işsiz olduğu bilinmektedir. Bu duruma karşılık göç eden insanların büyük çoğunluğunun kentsel alanda istihdam edilemeyişi, bunların komple tüketici bir konuma düşmesine neden olmuş, açık işsiz olmasını sağlamıştır. Bu insanların kentsel alanlarda daha iyi yaşama isteği ve

umutlarıyla beraber, çoğunluğunun kırsal kesimdeki hayat standartlarından daha iyi olmasına karşılık, bu kesim kentteki yaşama maliyetlerini hesaplamamakta ve zor durumlarda kalmaktadırlar (Doğan, 2003: 141).

Bu bağlamda emek piyasası ile yoksulluk olgusu arasında ilişki işgücüne katılamayanlar, çalıştığı halde yoksul durumda olanlar ve işsiz grup olarak farklı sınıflarda değerlendirilebilir. Bu noktada Öztamur (2002: 187)'un 1929-1931 Büyük Ekonomik Buhran Dönemine İlişkin tespiti ilgi çekicidir:

Toplumsal şartların kurbanı olduğu için yoksulluğun pençesinde kıvranan yoksullarla keyfi olarak, canı istediği için başıboş gezen, aylaklık eden yoksullar arasında keskin bir ayrım oluşmuş, hak eden ve hak etmeyen yoksullar diye iki kategori belirlemiştir. Kimsesiz çocuklar, yaşlılar, yetimler ve dullar hak eden yoksul kategorisinde yer alırken, dilenciler ve serseriler hak etmeyen yoksullar olarak görülmüştür. Toplum, hak eden yoksullara yardıma çağrılırken, hak etmeyen yoksulların kamuya açık alanlardan uzaklaştırılmaları, çalışabilecek olanların çalışmaya zorlanması önerilmiştir.

İşsizliğin yoksulluk üzerindeki etkisini iyi belirleyebilmek için, işsiz grubun demografik özellikleri ile nitelik faktörlerinin iyi bilinmesi ve bu verilere göre de aradaki bağlantının kurulması gerekmektedir (Şenses, 2001: 167-168). İşsizlik ve yoksulluk arasındaki bir diğer önemli faktörde işsiz kalınan süredir. Eğer işsizlik süresi uzamaya başlar ise, yoksulluk üzerinde büyük baskı doğuracaktır (Şenses, 2001: 169).

Yoksulluk, gelişmiş ülkelerde çalışan ücretliler arasında da yaşanan bir sorundur. Gelişmiş ülkelerde yoğun işgücü kapasitesi bulunan sektörlerin kapanması ya da teknolojik yatırımlardan dolayı işgücü talebin azalmasından dolayı, iş imkanları daralmakta, bireyleri daha az nitelik gerektiren işleri sevk etmekte ve çalışma biçimlerini değiştirmektedir (Koray ve Alev, 2002: 444).

1.1.4.5. Şoklar, Olağandışı Durumlar ve Savaşlar

Yoksulluk içinde bulunulan sistem ve yapısının yanı sıra, bireysel faktörlerle de ilişkilidir (İlik, 1992: 16). Kişilerin ve hanede bulunan bireylerin hayatlarında gelişebilecek ani olaylar veya şokların bazı ülkelerde yoksulluk nedeni olabildiği

görülmektedir. Bu duruma örnek olarak devlet yardımlarının kesilmesi ya da aksaması, gelir elde eden bireyin ölmesi veya hastalıkların oluşması verilebilir (Şenses, 2001: 169). Şokun yoksulluk üzerinde yaratabileceği etki, şokun miktarı ile alakalıdır. Mesela kuraklıktan kaynaklanan tarımsal verimsizlik ile hane reisinin ölmesi ya da işsiz kalması farklı etkiler yaratabilir (Şenses, 2001: 169). Şokların yanında terör ve savaşlar önemli bir yoksulluk nedenidir. Yaşanılan insan kayıpları milli gelirde ciddi miktarda gelir kaybına neden olabilecek niteliktedir (Dumanlı, 1996: 43). Türkiye’de meydana gelen çatışmalar, terörizm faaliyetleri ve gerilimler mecburi göçleri doğurmakta ve yoksulluğu tetiklemektedir (Aytaç ve Akdemir, 2003: 59).

1.1.4.6. Yerleşim Yeri

Yaşanılan çevre, yoksullukla ilişki durumdadır. Ülkenin bazı yerleri birçok yoksulluk nedenini bulundurabileceğinden, yoksulluk o bölgelerde daha fazla hissedilecektir. Kamu hizmetlerinin varlığı ve sunumu, iklim, hizmetler, istihdam kapasitesi gibi sebeplerden yoksulluk bazı bölgelerde yoğunlaşabilir (Şenses, 2001: 174).

Gelişmiş ülkelerde kaynaklara erişimde sıkıntı yaşama, iklim koşullarının bozulması, kaynakların yetersiz olması gibi doğal şartların yanı sıra işgücü piyasasının niteliği, olgunlaşmış sanayi sektörünün bulunmaması, göçmenlerin nüfustaki oranı, artan suç oranı gibi olumsuz koşulların aynı anda bulunduğu yerlerde, yoksulluk yoğun olarak görülmektedir (Şenses, 2001: 175).

Eğer bir çok yoksulluk nedeni, bir yerleşim yerinde aynı anda görülebilirse, o yer artık yoksulluk ile özdeşleşmektedir (Şenses, 2001: 174-175).

Yine, İnsan Hakları Derneği’nin 15-17 Kasım 2002 tarihinde gerçekleştirdiği Türkiye İnsan Hakları Hareketi Konferansı Yoksulluk ve İnsan Hakları Nihai Rapor ve Sonuç Bildirgesi’nde, ülkemizde yoksulluğun derinleşmesinin sebepleri işgücü piyasasının zayıf olması, reel ücretlerin düşük olması ve yedek işgücünün artması, daha çok hizmetler alanında gelişme gösteren enformel sektörün ekonomik yapıdaki belirleyiciliği, kamu yatırımlarının azalması, tüketim ve gelir dağılımındaki eşitsizliğin artması ile daha belirginleşen sınıfsal kutuplaşma, konut sahibi olma olanaklarının giderek yitirilmesi gibi konular üzerinde durulmuş, bölgesel ve etnik farklılıklar, afetler ve savaş koşullarının da yoksulluğun derinleşmesine neden olduğu

vurgusu yapılmıştır (İnsan Hakları Derneği, 2002).

1.1.4.7. Diğer Etmenler

Bazı yazarlara göre günümüz yoksulluğunun yeryüzündeki tüm yansımaları giderek artan ölçülerde *küreselleştirici* süreçlerin, daha doğrusu bu süreçlerin dinamiğini oluşturan neo-liberal politikaların bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır (Özbudun, 2002: 53). Yoksulluğun temel nedeni gelirden mahrum olmaktır. Diğer bir ifadeyle, işsiz olmak, çalışamamak ve bu nedenle gelir yoksunluğu yoksulluğun nedenidir (Bircan, 2002: 123). Günümüzde çoğu zaman yoksulluk ırk, cinsiyet, sınıf ya da sakatlık ayrımcılıklarıyla bir araya gelmektedir (Nüfus ve Hayat Kalitesi Bağımsız Komisyonu, 1996: 40). Irk, milliyet ve toplumsal cinsiyet gibi sebeplerden kaynaklanan ayrımcılığın bazı ülkelerde önemli boyutlara ulaştığı ve ciddi yoksulluk nedeni olduğu bilinmektedir. Burada, çok geniş anlamda toplumda bazı kesimlerin dezavantajlı durumda olması ve o konumda bırakılması veya o konuma itilmesi olarak tanımlanan ayrımcılık ve yoksulluk arasındaki ilişki, ya ırk ya etnik kökene göre, ya da cinsiyete göre olmaktadır (Şenses, 2001: 174).

Örnek olarak cinsiyet ayrımcılığı konusunda, Mingione'nin İtalya'da yaptığı bir araştırmaya göre, az nitelik gerektiren, düşük ücretle ve kötü iş koşullarında çalışan erkeklerin bulunduğu hanelerdeki kadınların, gerek hanenin tüketim masraflarını azaltmak, gerekse eve iş almak yoluyla ev işi yüklerinin arttığını ve giderek daha fazla eve kapandıklarını ifade etmektedir. Dolayısıyla giderek daha az sayıda kadın ev dışı işlerle uğraşabilmektedir (Erder, 2002: 41).

1.1.5. Yoksullukla Mücadele Stratejileri

Yoksulluk genel hatları ile ekonomik yetersizlik olarak görülse de, yoksulluğun mücadelesinde ekonomik alanın yanı sıra sosyal ve siyasal alanları da ilgilendiren stratejiler belirlenmelidir. Yoksulluk neticesinde sosyal sistem ve siyasi bozulmaya uğrayacak olup, yoksullukla mücadelede kamu kurum ve kuruluşları, siyasi partiler, iş dünyası ve Sivil Toplum Kuruluşları (STK)'nın tutumları bağlayıcı bir rol oynayacaktır.

1.1.6. Dünyada Yoksulluk

İnsanlık tarihiyle birlikte süregelen yoksulluk, ekonominin ilgilendiği ana başlıklardan biridir. Yoksulluk, genellikle kişilerin hayatta kalma temel gereksinimlerinde azalma olarak tanımlanır. Ülke ekonomilerinde yoksulluk en büyük

sorun olarak karşımıza çıkmaktadır (Yıldırım, 2011: 61). Dünya Bankası verilerine göre, 2010'dan sonra 2,8 milyar insan günlük 2 dolarlık yoksulluk sınırının altında yaşamaya çalışmaktadır. Her gün beş yaşı altında 34,000 kişi olmak üzere toplam 50,000 kişi yoksulluğa dayalı nedenlerden ötürü hayatlarını kaybetmektedir (Taş ve Özcan, 2012: 423). Gelişmekte olan Türkiye gibi ülkelerin üzerinde en çok yoğunlaştığı konu yoksullukla mücadeledir. Bir yandan milli gelirin düşüşü bir yandan gelirin adaletsiz dağılımı, öte yandan son yıllarda meydana gelen ekonomik krizler, politikaların başarısızlıkları sonucu yoksulluk daha da ciddi bir konu haline gelmiş, yoksullukla ilgili alınması gereken acil önlemler öncelik kazanmıştır.

Yoksulluğun spesifik ve üstünde görüş birliği sağlanmış bir tanımı yoktur. Yoksulluk ve zenginlik temelde kişisel niteliktedir. Ülkelerin iş gücündeki yapısal değişiklikleri, ekonomik gelişmişlik dereceleri, geleneksel toplum yapıları gibi birden çok faktörden dolayı yoksullukla ilgili tek bir tanım belirlemek mümkün gözükmemektedir. Afrika'da susuzluk sebebiyle açlık çeken bir insan, gerek Latin Amerika'da betondan evi olmayan tenekeden evlerde oturan bir işçi gerekse Paris'te hayat pahalılığından dolayı yakıt bulamadığı için üşüyen bir yaşlı da yoksulluk kapsamına girmektedir. Bu yoksulluk örneklerinde de görüldüğü gibi her bir yoksulluğun bölgesel, çevresel etkileri farklı olduğu için çözüm yolları da farklı olmaktadır. Bu sebeple yoksulluk tek bir tanıma sığdırılamamaktadır (Demirbilek, 2005: 248).

Dünya'da artan zenginliklere rağmen artan bir yoksulluk durumu söz konusu olmaktadır. Yaklaşık 700 milyon insanın 1,90 doların altında yaşadığı, toplam 1,3 milyar insanın çok boyutlu yoksul olduğu tahmin edilmektedir (UNDP, 2018). Tablo 1.1'e göre yıllık kişi başı milli gelirin 44.090 dolar ile en yüksek olduğu yer Batı Avrupa iken, 1,680 dolar ile en az olduğu yerin Alt Sahra Afrika'sı olduğu görülmektedir.

Tablo 1.1: Ülke Gruplarına Göre Milli Gelirler (2017)

Ülkeler Grubu	Yıllık Kişi Başı Milli Gelir (bin \$)
Afrika	1.99
Asya & Pasifikler	7.36
Avusturalya & Yeni Zelanda	54.7
Orta Amerika	5.88
Orta Asya & Kafkaslar	4.97
Doğu Asya	13.69
Doğu Avrupa	11.45
Avrupa	30.1
Orta Doğu	3.64
Kuzey Amerika	49.62
Güney Amerika	8.43
Güney Asya	2.09
Güneydoğu Asya	4.68
Alt Sahra Afrika'sı	1.68
Batı Avrupa	44.09
Türkiye	10.59

Kaynak: IMF, 2018

Son yüzyıl içerisinde teknolojik alanda birçok gelişme meydana gelmiştir ve iletişim kanalları eskisi ile karşılaştırılamayacak ölçüde ilerleme kaydetmiştir. Bu kazanımların eşit dağılımı ise mümkün olmamıştır. Bir taraf çok ileride olurken diğer taraf geride kalmıştır.

Bütün bunların ötesinde yoksulluk şiddetlenerek artmaya devam etmektedir. En zengin ülkelere bakıldığında, en fakir ülkeler ile aralarında ekonomik uçurum olduğu görülmektedir.

Tablo 1.2: Kişi Başına Düşen GSMH'ye göre Dünya'nın En Zengin ve En Yoksul 10 Ülkesi

En Yoksul 10 Ülke	Kişi Başı Milli Gelir(\$)	En Zengin 10 Ülke	Kişi Başı Milli Gelir(\$)
Burundi	740	Katar	124.130
Orta Afrika Cum.	870	Makau	112.480
Kongo Dem. Cum.	900	Singapur	94.500
Nijer	1.030	Brunei Darüsselam	85.790
Mozambik	1.300	Kuveyt	83.390
Malavi	1.310	Lüksemburg	80.640
Sierra Leone	1.520	Birleşik Arap Emirlikleri	75.300
Madagaskar	1.580	İsviçre	69.220
Togo	1.760	Hong Kong	67.700
Gine Bissau	1.790	Norveç	66.390

Kaynak: World Bank, 2019

Dünya'da en zengin ülkeler ve en fakir ülkeler arası fark yıllar geçtikçe artmaktadır. Tablo 1.2'ye göre Burundi, Orta Afrika Cumhuriyeti ve Kongo

Demokratik Cumhuriyeti ülkelerinin kişi başına düşen Gayri Safi Milli Hâsıla (GSMH)'sı 1000 dolardan düşüktür. Tablodaki bilgilere göre en yoksul ülke sıralamasında kişi başına düşen GSMH oranı en yüksek Gine Bissau'dur. En zengin ülkelere bakıldığında Katar 124,130 dolar ile ilk sıradadır. En zengin ve en fakir ülkeler kıyaslandığında GSMH oranları arasında yaklaşık 170 kat fark olduğu görülmektedir.

1.1.7. Türkiye'de Yoksulluk

Türkiye, Cumhuriyet'in ilan edildiği 1923 tarihinden bu yana gelir dağılımı eşitsizliğinin sebep olduğu yoksulluk sorunuyla karşı karşıyadır (Karataş vd., 2004: 24). Yoksulluğun diğer nedenlerine bakıldığında küreselleşme, işsizlik, ekonomik krizler, eğitim seviyesi gibi faktörler görülmektedir. Cumhuriyetin ilan edildiği tarihten 1945'e kadar düzgün bir sosyal güvenlik sistemi oluşturulamamıştır. 27 Haziran 1945 tarih ve 4772 sayılı İş Kazaları, Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortaları Kanunu sosyal sigortalarla ilgili ilk çıkartılan yasadır. Bu yasanın akabinde 16 Temmuz 1945 tarihli İşçi Sigortaları Kurumu Kanunu, 2 Haziran 1949 tarihinde 5417 sayılı İhtiyarlık Sigortası Kanunu yürürlüğe girmiştir. 1950 yılında Hastalık ve Analık Sigortaları Kanunu çıkartılmış bu kanunu takiben 1957 yılında Maluliyet, İhtiyarlık ve Ölüm Sigortaları Kanunu yürürlüğe girmiştir (Güzel ve Okur, 2003: 30-33).

24 Ocak 1980 kararları Türkiye'de yeni bir ekonomik ve toplumsal süreci başlatırken 1990'larda yaşanan krizler sonucu ülkede bozulan gelir dağılımı ve artan işsizlik yoksulluğun derinleşmesine yol açmış, zengin ve yoksul zümrelerin oluşmasına sebep olmuştur (Arpacıoğlu ve Yıldırım, 2011: 5).

Türkiye'de 1980 sonrası yaşanan yoksullukları uluslararası kuruluşlar ele almışlardır. 1992'de UNDP Türkiye ofisinin ilk yayınladığı rapor Küresel İnsani Gelişme Raporudur. Takip eden yıllarda insani gelişme raporları yayınlanmaya devam etmiştir. Dünya Bankası tarafından yayınlanan raporun ismi ise *Türkiye: Ekonomik Reformlar, Yaşam Standartları ve Sosyal Refah, 2000*dir. Kent gıda yoksulluğundan bahseden bir diğer rapor ise *Türkiye: Krizlerden Sonra Yoksulluk ve Yoksullukla Başetme, 2003* adlı çalışmada gıda ve gıda dışı yoksulluk oranlarına yer verilmiştir. Bu raporlarda geliri 1 ve 2 doların altında bulunan nüfusun gıda ve gıda dışı yoksulluğuna ilişkin tespitlerde bulunulmuştur (Atatanır, 2016: 57).

Tablo 1.3: Hane Halkı Fertlerinin Cinsiyet Durumuna Göre Yoksulluk Oranları

	Kadın	15-64 Yaş Kadın İşgücüne Katılma Oranı	Erkek	15-64 Yaş Erkek İşgücüne Katılma Oranı
2005	21.01	--	19.97	--
2007	18.26	--	17.33	--
2009	19.03	--	17.10	--
2011	16.7	--	16.0	--
2013	16.3	--	15.6	--
2015	16.1	35	15.5	77
2016	14.7	36,2	15.8	77,6
2017	15.1	37,6	13.9	78,2

Kaynak: TÜİK, 2018

Tablo 1.3'e göre yoksul kadınların 2005 yılında toplam nüfus içindeki payı % 21,01, 2007 yılında % 18,26, 2009 yılında %19,03, 2011 yılında % 16,7, % 2013 yılında % 16,3, 2015 yılında % 16,1, 2016 yılında % 36,2 ve 2017 yılında da % 15,1 olmuştur. 12 yıllık süreç içerisinde yoksul kadınların toplam nüfus içindeki payı düşmüştür. Yoksul erkeklerin 2005 yılında toplam nüfus içindeki payı % 19,97, 2007 yılında % 17,33, 2009 yılında % 17,1, 2011 yılında % 16,0, % 2013 yılında % 15,6, 2015 yılında % 15,5, 2016 yılında % 15,8 ve 2017 yılında da % 13,9 olmuştur. 12 yıllık süreç içerisinde yoksul erkeklerin toplam nüfus içindeki payı düşmüştür.

1.2. Kentsel Yoksulluk

1.2.1. Kentsel Yoksulluk Kavramı

Kentsel alan, nüfusunun etkisiyle ticaret, sanayi, hizmet veya yönetimle alakalı işlerle uğraşılan, yaşama alanı olarak ifade edilmektedir. İl ve ilçe merkezleri ile belediye sınırları içindeki alanlar kentsel alandır.

Nüfusu 20.000 veya üzerinde olan yerleşim yerleri kent olarak isimlendirilebilir. Kentleşme, kentsel olarak kabul edilen yerleşim yerlerinde nüfus artışıyla birlikte görülen ekonomik ve sosyal yapıdaki değişimi belirleyen bir süreçtir.

Kentleşme, şehirlerde nüfusun toplanmasını ve kentin büyümesini içeren demografik bir olay, dahası, nüfusun tarımdan sanayiye ve hizmetlere kayması, fiziksel ve sosyal çevrenin değişmesi sürecidir (Keleş, 1998). Kent kavramı yalnızca fiziksel ortamda bir değişim değildir. Fiziksel çevrenin değiştirilmesi ve yeni ekonomik örgütlenme biçimlerinin yanı sıra, kentleşmenin birey, kültür, sosyal yapı

ve davranış üzerinde etkileri vardır.

Kentleşme, eşsiz bir yaşam tarzı ve kültür yaratır. Kentli, yaşamını kentte idame ettiren kişidir. Kentlilik ise davranışsal bir olgudur. Kentlileşme, kent değerlerini benimseme, kent yaşamına ayak uydurma, kent yaşam kurallarını hayatına adapte edebilme olarak tanımlanır.

Kentsel yoksulluk, hem ulusal hem de uluslararası olarak bu açıdan çözülmesi gereken sosyal bir sorun olarak gittikçe daha da kronikleşmektedir. Zengin ve fakir arasındaki uçurumun en belirgin şekilde gözlemlendiği yerler, kentlerdir. Kentler, küresel dünyanın ana aktörleridir ve bu doğrultuda yoksulluğun yok edilemeyeceği ancak yoksulluğu azaltma stratejileri geliştirmeye yönelik çalışmaların yapıldığı merkezi politik alanlardır (Batal, 2016: 305). Bu nedenle şehirler, yoksulluğun oluşması ve gelişmesine vurgu yapılması gereken alanlar olarak ayrıntılı bir analizi hak etmektedir.

Moser (1998: 4-12) varlık kırılganlığını, kentsel yoksulların işgücü, insan sermayesi, konut, hane halkı ilişkileri ve sosyal sermayeyi içeren *varlık portföyünü* yönetebilmesinin sınırlı yolları olarak tanımlamaktadır. Bu tanım, McDonald ve McMillen tarafından tarif edilenlerden farklı olarak, şu anda *fakir* olanlar yerine, yoksulluk içinde olma riski taşıyanları ve sistematik olarak yoksulluk içinde kalmışları tanımladıklarından farklıdır. Bu mümkündür çünkü araştırmacılar, kentsel yoksullar için mevcut olan daha geniş çeşitlilikteki varlıklara bakarak, krizden kurtarma yeteneklerini belirleyebilirler.

Varlık güvenlik açığı çerçevesini kullanan Moser, dünyanın farklı bölgelerinden olan ancak ortak bir on yıllık ekonomik zorluklar, kişi başına düşen gelirin düşmesi ve artan şehirleşme oranının olduğu kentsel araştırma topluluklarını seçmiştir. Bu bağlam, Moser'a savunmasız toplulukların azalan gerçek gelirle başa çıkmak için nasıl tüketim değiştirici veya gelir getirici stratejiler kullandığı hakkında bilgi sağlar. Bulgular, hanehalkı *fakir* olduğunda, daha fazla kadın ve çocuğun iş gücüne katıldığı ve erkeklerin gelir elde etmek için göç ettiklerini göstermektedir. Bu, bir hanehalkının emek varlığını arttırmasına rağmen, pek çok çocuk baba figürü olmadan büyüdükçe ve aile ilişkileri zayıfladığından, hane halkı ilişkileri varlığını da azaltır. Bir ailenin acil emek varlığını arttırmak, çocuklar düşük vasıflı emek için eğitimlerinden fedakârlık ettiği için insan sermayesini de yok eder. Bu bir hane

içindeki genel kırılmalığı arttırmaktadır, çünkü yoksulluğı bir nesilden diğetine sürdürmektedir (Moser, 1998: 11-12).

Dünyadaki yoksulluğun boyutlarını bir bütün olarak görmek için, ulusal örgütler tarafından yürütölen araştırmanın sonuçları ve gelir dağılımı çalışmalarının ulusal düzeyde dağılımı büyük önem arz etmektedir. Ulusal düzeyde yapılan gelir dağıtım anketlerinde, insanlara ve ailelerine göre asgari gelir esas alınmakta ve bu gelirin altında geliri olan nüfus *yoksul* olarak adlandırılmaktadır (Hazman, 2010: 137). Ulusal düzeyde ölkeler arası karşılaştırmalar yapmak güvenilir değildir, çünkü ulusal düzeyde hesaplama yöntemleri birbirinden farklıdır. Var olan medyan gelirin % 60'ı baz alınarak tespit edilen yoksulluk sınırına göre, yoksulluk oranının en yüksek olduğı ölkeler % 25,5 ile Sırbistan, % 25,3 ile Romanya ve % 22,9 ile Bulgaristan olmuştur. Seçilen Avrupa Birliğı ölkeleri arasında en düşük yoksulluk oranı Çek Cumhuriyeti'nde % 9,7 ile ardından % 11,6 ile Finlandiya ve % 11,9 ile Danimarka olmuştur.

Uluslararası kuruluşların gelir yoksulluk anketleri ulusal düzeyde yapılan çalışmalardan farklıdır. Dünya Bankası, gelir dağılımında düzenli ve kapsamlı gelir dağılımı istatistikleri yapan kuruluşlardan biridir. Dünya Bankası, günlük 1 dolar ya da 2 doların altında geliri topluluğı fakir bir nüfus olarak adlandırılmaktadır (Odi, 2016: 55). Tabii ki, Dünya Bankası'nın bu metodolojisi bazı ekonomistler tarafından da eleştirilmektedir.

Moser, fakirliğı, birbiriyle ilişkili yeteneklerin arasındaki gerekli dengelerin kurulamamasının bir sonucu olarak görse de, diğeri araştırmacılar, kentsel yoksulluğı daha doğrusal sebeplerin var olduğı söylemektedirler Örneğın, bir çalışma, ırk ayrımcılığının Kanada'daki kentsel yoksulluk üzerindeki etkisini ortaya çıkarmaya çalışmaktadır. Her ne kadar şehirlerdeki düşük gelirli bölgeler yüksek azınlık sakinlerinin yoğunluğı ile pozitif korelasyon gösterse de, bunun nedensel bir ilişki olup olmadığı açık değildir.

Walks ve Bourne (2006: 278), *görünür azınlıkları* tanımlamak için 1991 ve 2001 nüfus sayımı için nüfus sayımı dosyalarını kullanmışlardır. Bu verilerle Walks ve Bourne, Kanada metropolit bölgelerindeki mahalleleri yalıtılmış konak topluluklar (% 20'den az görünür azınlıkta), yalıtılmış olmayan konak topluluklar (% 20 ila % 50 görünür azınlık) olarak sınıflandırır. Bu ayrımların amacı, azınlıkların ev sahibi

topluluk tarafından ayrımcılık yoluyla zorlandığı gettoları, azınlıkların aynı etnik kökene sahip diğer insanlarla stratejik olarak yaşamayı seçtiği azınlık yerleşim yerlerinden izole etmektir. Bununla birlikte, konakçı kültürde asimile olmaya başladıkça, banliyölere taşınır ve merkezsizleşir (Yılmaz, 2012: 266). Bu, yazarları yoğun kentsel azınlık topluluklarında kalan azınlıkların seçimde orada olmadığı, dış güçler nedeniyle orada sıkışıp kaldıkları sonucuna varmalarına yol açmaktadır.

Ülkeler baz alındığında ve gelişmişlik düzeyleri karşılaştırıldığında, yüksek, orta ve düşük gelirli ülkeler olarak sınıflandırılırlar.

Bugün Paris'te yaşayan orta sınıf bir aile, Güneybatı Asya'nın kırsal bölgelerinde yaşayan bir ailenin yüz katı daha fazla kazanmakta olup, Filipinli bir çiftçi, New Yorklu bir avukatın aylık kazancına iki yılda erilebilmekte ve Amerikalılar her yıl lokanta ve süpermarketlerde 30 milyar dolar harcamaktadır. Bu miktar Bangladeş'in GSMH'na eşit olup, mevcut durumda ortada büyük bir sorun olduğu görülmektedir (DPT, 2001).

Tablo 1.4: Günde 1 Dolardan Daha Az Gelirle Yaşayan Nüfus Sayısı

Bölgeler	1990	1993	1999	2001	2005	2015	2020 (Tahmin)
Doğu Asya	472	415	282	284	317	120	83
Çin	375	334	223	212	208	70	56
Avrupa & Orta Asya	2	17	30	18	16	7	5
Latin Amerika & Karayipler	49	52	54	50	45	30	27
Ortadoğu & Kuzey Afrika	6	4	8	7	11	6	6
Güney Asya	462	476	453	428	595	388	352
Hindistan	357	380	452	359	456	295	268
Alt Sahra Afrika'sı	227	241	292	314	387	366	352

Kaynak: World Bank, 2019

Dünyada yoksulluk Güney Asya ve Güney Sahra ülkelerinde yoğunlaşmaktadır. Güney Sahra ülkeleri de yoksulluk oranı bakımından Güney Asya bölgesini geçmektedir ve iki kişiden birinin fakir olduğunu göstermektedir. Diğer taraftan, fakirlerin yüzde 30'unun 1998'de yaşadığı Doğu Asya ve Pasifik ve Latin Amerika ülkelerindeki yoksulluk oranı yüzde 15 civarındadır. Genel eğilimler olarak, kırsal yoksulluk, Asya'da en yüksek seviyelere, Latin Amerika'da ise (zaten yüksek şehirleşme oranlarının bir sonucu olarak) kentsel yoksulluk en üst seviyelere ulaşmıştır. Öte yandan, hızlı kentleşme nedeniyle yakın gelecekte Asya ve Afrika'da kentsel yoksulluk oranlarının önemli ölçüde artması beklenmektedir (Şenses, 2014:

88).

1.2.2. Kentsel Yoksulluğun Nedenleri

Kentsel yoksulluk kavramı, kentin bütününde yaşanan yoksulluk olarak tanımlanabilir. Gereksinim duyulan kalori ihtiyacı miktarı aynı olsa bile, kentsel alanlarda tüketim kalıpları ve mal ve hizmet fiyatları kırsal yoksulluktan farklıdır. Kentsel yoksulluğun en belirgin özelliklerinden birisi maliyetleri artıran faktörlerin bulunmasıdır (Yılmaz, 2012: 284). Kentli kişiler tüketim eğilimleri açısından da farklılık göstermektedirler. Yoksulluk problemi bir biri ile yakın halde bulunan çarpık kentler için birçok tehlikeleri de dâhilinde barındırmaktadır.

Bu sorunları sosyal boyutlarıyla göz önüne alarak, gençlerin küme halinde gruplandırılması genel sağlık tehdidi, güvenli su ve gıda kıtlıklarında artış gibi muhtemel problemlerden bahsetmek mümkündür. Bu sorunlar yalnızca bölgesel değildir (Aktan, 2002: 61). Bu sebeple yoksulluğu önlemek adına merkezi yönetimden ziyade yerel yönetimlerde de politik analizi zorunlu hale getirmektedir.

1.2.2.1. Kırdan Kente Göç ve Gecekondulaşma

Göç, yoksulluğu belirleyen bir diğer kilit unsurdur. Yoksulluk ve göç arasındaki ilişki tek boyutlu bir ilişki değildir. Farklı nedenlerden ötürü toplumun farklı kesimlerinin göç etme eğiliminde olmuş olabilir. Yoksulluğun kırsaldan kente göçün bir sonucu olduğu ölçüde iki ana tez vardır. Birincisi, kırsal kesimdeki yoksul kesimin düşük gelir düzeylerinin bir sonucu olarak şehirlere itildiği ve kentsel-kırsal farklılıkların büyüklüğünden dolayı göçün artacağı ve hızlı göçün hızlı bir kayıt dışı kalmaya ve dolayısıyla yoksullaşmaya neden olduğu iddia edilmektedir. Kentsel alanlarda yavaş istihdama cevaben süreç artar. İkincisi, yoksulluğu göçü teşvik etmekten çok, sınırlayıcı bir faktör olarak görmektir (Öztürk, 2008: 630).

1.2.2.2. Kentsel İstihdamın Yapısı, İşsizlik ve Ekonomik Krizler

Hem gelişmiş ülkeler hem de az gelişmiş ülkeler de kayıtdışı istihdamın yaygın olması ve özellikle az gelişmiş ülkelerde tarım sektörüne ek olarak enformel sektörün de işgücü piyasası içerisinde mühim bir yer tutması gibi sebeplerden dolayı işgücü piyasalarıyla yoksulluk arasındaki bağlantının saptanabilmesi için gerekli olan veriler gerçekleri yansıtmamaktadır. Hususiyetle az gelişmiş ülkelerde etkileşimin hangi yollardan gerçekleştiğini belirlemeyi zorlaştırmaktadır. Diğer yandan, işgücü piyasalarının arz yanı veri olarak alınmakta ve nüfus baskısının bir yansıması olarak

işgücü arzında meydana gelen ciddi artışlar göz ardı edilmektedir (Ersöz, 2011: 91).

Artan uluslararası rekabet ve sanayileşme karşısında işgücü piyasalarının yeniden yapılandırılması, birçok ülkede istihdam olanaklarının azalmasına neden olmuş, birçok işçinin, özellikle de vasıfsız çalışanların iş kaybına ve yarı zamanlı iş gibi artan istihdam modellerine neden olmuştur.

Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) ülkelerinde, yarı zamanlı statüye sahip yedi işçiden biri ve hizmet sektöründe çalışanların dörtte üçü istihdam yapısının son yıllarda değiştiğini göstermektedir. İşgücü piyasaları ve yoksulluk arasındaki ilişki, işgücüne katılmayanlar, fakir ve işsizler gibi farklı kategorilerde ele alınabilir (Bozkurt, 2000: 81). İşsizlik ve yoksulluk arasındaki ilişki büyük oranda işsizliğin durumuna bağlıdır.

Bazı ülkelerde, işsiz insanlar çalışacakları iş konusunda daha seçicidir, bazı ülkelerde ise iş ararken iş bulamamış, işsiz ve yoksulluğa itilmiş olan bazı ülkelerde ise, özellikle durgunluk dönemlerindedirler.

İşsizlik ve yoksulluk, işsizlik, işsizlik sigortası ve düşük ücret arasındaki ilişkiyi etkileyen faktörler eklenebilir. Ayrıca, işgücü piyasalarının yoksulluk ile etkileşimi, farklı ülkelerde farklı şekillerde kendini göstermektedir.

1.2.2.3. Sosyal Dışlanma

Yoksulluk tartışmasında öne çıkan iki kavram bulunmaktadır. Bunlar sosyal dışlanma ve sosyal kabuldür. Bu iki kavram, sistemdeki mevcut yoksulluğun yapısını veya dış oluşumunu ayırt etmektedir. Bir yandan, sistemdeki konumunu bir şekilde koruyabilen, ancak reel ücretlerin sürekli olarak azalması nedeniyle fakirleşen, diğer yanda ise sistemden sosyal, siyasal ve ekonomik olarak dışlanan, hiçbir şekilde mücadele gücü kalmayan kesimler bu iki yoksulluk durumuna karşılık gelmektedir. Bu iki farklı yoksulluk tarihi zamanla, hem zamansal hem de mekânsal ağırlık ve yoksulluk algısını buna göre değiştirebilir ve yoksulluğu dikkate alan kuramsal bakışlar da buna göre biçimlenmektedir. Ayrımcılık, istihdam, eğitim, kültür, barınma ve kamu hizmetlerine erişim alanlarında birçok alanda yoksulluğu etkileyen en önemli faktörlerden biridir (Şenses, 2014: 54). Bu durum insanları fakir, düşük ücretli, güvencesiz ve kötü çalışma koşullarında çalışmaya zorlamaktadır (Temiz, 2008: 47).

Bu kavram, etnik kökenli ayrımcılık ve cinsiyete dayalı ayrımcılık olmak üzere iki türde incelenmektedir (Açıkgöz, 2010: 48). Zaman zaman ayrımcılığa

uğrayan insanlar toplumun bazı kesimleri tarafından dışlanır ve bu nedenle sosyal yaşamın bazı fırsatlarından yararlanamazlar. Günümüzde birçok ülkede etnik kökene dayalı ayrımcılığın temeli, yalnızca politik, sosyal ve ekonomik faktörler değil aynı zamanda cinsiyet, yaş ve bölgedeki farklılıklardır (Hekimler, 2012: 3). Tek bir ülke veya bölge ile sınırlı olmayan etnik kökene ilişkin ayrımcılık, çalışma hayatında ve iş piyasasında en çok kendini göstermektedir. Sosyal ilişkilerde de karşılaştığımız bu tür ayrımcılık, özellikle kimlik anlamında sosyal kategorizasyonu ortaya koyuyor ve en çok cinsiyet, etnik özellik ve yaşın değerlendirilmesinde belirginlik göstermektedir.

Toplumdaki cinsiyet temelli ayrımcılık, yalnızca bir alanda değil, birçok alana yayılmıştır. UNDP'ye göre, dünyanın birçok yerinde cinsiyete dayalı eşitsizlikler görülmekte ve bu durum ülkeler arasında önemli farklılıklara neden olmaktadır (Şenses, 2014: 41). Bu tür eşitsizlikte yoğun yaşayan kadınlar ve çocuklar, yoksulluk karşısında daha savunmasız bir grup gibi görünmektedir. Çok boyutlu bir yapıya sahip ayrımcılık, insanların etnik kimlik, ırk, din, dil ve belirli gruplara göç gibi belirli nedenlerle kamu hizmetlerine, pazarlara ve kaynaklara erişimlerini engellemiştir (Hekimler, 2012: 21). Bu nedenle, ayrımcılığa maruz kalan bireyler, diğer bireylerin bu tür imkânlarından mahrum olmaları nedeniyle sosyal dışlanma tehdidi altında kalmaktadırlar.

1.2.2.4. Mekânsal Ayrışma

İnsanların yaşadığı fiziksel çevre, yoksulluk ile yakından ilgili bir başka fenomendir. Bununla birlikte, yoksulluk hemen hemen her ülkede, bazı bölgelerde veya yerleşim yerlerinde büyük farklılıklar göstermiştir. Örneğin, ekonomideki yapısal değişiklikler, doğal ve iklim koşulları, yetersiz kaynaklar, düşük işgücü kalitesi, kamu hizmetlerinin kalitesi, altyapı, konut ve istihdam olanaklarının eksikliği, azınlık ve göçmen nüfus yoğunluğu ve yüksek suç oranları yadsılı şartların bir arada bulunduğu ikame alanları, yoksulluğun en kesif yaşandığı bölgeler arasındadır (Şenses, 2014: 46). Yapıları bozulan bu tür yerleşim yerlerinde yaşayan bireyler, doğal olarak yoksulluk kültürünü ortak alanlarda paylaşmak zorunda kalmışlardır ve bu nedenle yoksulluk oranının en yüksek olduğu bölgeler arasında sayılmaktadır.

Yerleşim yerlerine göre yoksulluk oranları dikkate alındığında, kırsal kesimde yoksulluk şehirden daha yüksektir. Burada görülen farklı yaşam tarzları, tüketim

alışkanlıkları, gelenekleri ve farklı gelir ve gider durumları, yerleşim yerinin özellikleri nedeniyle kırsal yoksulluk ve kentsel yoksulluk nedenlerini farklılaştırmıştır (Hekimler, 2012: 19). Kırsal kesimde, kişi başına düşen gelir düşük olduğundan, tüketim şekli dar ve üretim teknolojileriyle iletişimde nispi bir gecikme vardır (Yılmaz, 2012: 65). Öte yandan, şehirlerde yoksulluk, göç sorunu, işsizlik, kayıt dışı istihdam, fırsat eşitsizliği, işletmelerin sermaye yetersizliği, ekonomik dalgalanmaların neden olduğu krizler, gelir dağılımındaki eşitsizlik, ayrımcılık ve dışlanma, yoksulluğun kalıcı olmasını sağlamıştır (Şenses, 2014). Bu nedenle, ortaya çıkan her sorun, yerleşim nedeniyle yoksulluğun devamlılığında aktif bir rol oynamıştır.

1.2.2.5. Gelir Dağılımındaki Adaletsizlikler

Gelir dağılımı, bir ülkede belirli dönemlerde oluşturulan ulusal ürün veya gelir, bireyler, birey grupları veya üretim faktörlerinin bölünmesi olarak tanımlanabilir. Bununla birlikte ülkede meydana gelen toplam gelirin bireyler ya da ailelerin her bir üyesine düşen payın büyüklüğü açısından pay edilmesi veya nüfusun aynı oranının gelirin belirli yüzdesini alması biçiminde de ifade edilebilir. Bu doğrultuda, yoksulluğu belirleyen esas etkenlerden biri olan gelir adaletsizliğinin sebepleri yoksulluk çalışmalarının temel ilgi alanları arasındadır (İncedal, 2013: 75). Gelir dağılımındaki adaletsizlik seviyesi bölgesel olarak değişiklik gösterebilmektedir.

Türkiye’de gelir ve servet dağılımında giderek artan eşitsiz durum ve işgücü piyasalarında enformalleşme eğilimi yoksulluğu artırmaktadır. Türkiye’de formel kesimlerde yeteri kadar istihdam oluşturulmaması, işsizlik sigortasının dar kapsamlı olması ve yeteri kadar iyi çalıştırılmaması, işsiz kalanları enformel sektöre yöneltmiştir. Ülkemizde 2000’de enformel sektör istihdam miktarının, kentsel tarım dışı istihdam miktarının % 32,8’ine ulaştığı gözlemlendiğinde, bunun kentsel alandaki yoksulluğun önemli bir boyutu olmaya devam edeceği muhakkaktır (İncedal, 2013: 72).

1.2.3. Küreselleşme ve Kentsel Yoksulluk

Dünyamız en verimli dönemini yaşarken, diğer taraftan, yaygın bir küreselleşme söylemi içerisinde yoksulluğun en üst noktasına vardığı bir dönemi de eş zamanlı yaşamıştır. Küreselleşme süreci, sebep olduğu gelir eşitsizliği ile gelişmiş

lkelerle, gelişme yolundaki ülkeler arasında gelir farklılaşmasının gittikçe daha da açılmasına sebep olmaktadır. Küreselleşme ncesi dönemde Doğu-Batı mücadelesi olarak gösterilen gerginliklerin yerini artık zengin-yoksul, Kuzey-Güney atışmasının aldığı görülmektedir. Öte yandan küreselleşme, yalnızca gelişmiş ülkeler ile az gelişmiş ülkeler ve gelişme yolundaki lkelerdeki varlıklı gruplara çıkar sağlamıştır. Özellikle Arjantin'de yaşanan kriz sonrası ayaklanmalar, bu durumun fark edilmesi ve buna duyulan tepkinin ortaya konması olarak kabul edilmiştir.

Küreselleşme projesiyle, dünyanın içine her gün biraz fazla sokulduğu bütünleşme eğilimine, sermayenin yeni uluslararasılaşma biçimi de denilmektedir. Böyle bir durumda neo-liberal politikalar da, sürekli olarak genişleyen uygulama alanlarına sahip olabilmektedir. Sürdürülen bu politikalara göre, özelleştirmeler, gümrük duvarlarının kaldırılması, tarımda ve sosyal hizmetlerde sübvansiyonların kısılması, hatta tümden kaldırılması küreselleşmenin bir gereğidir. Bu programları uygulayan lkelerdeki muhalefetin, işçi sınıfının, tarım kesiminin ve özellikle sol grupların tenkitlerine karşı uygulayıcıların yanıtı, *küreselleşmenin gereğinin yerine getirildiği, aksi halde ekonomik anlamda çok gerilerde kalınacağı* şeklinde olmaktadır (Yentürk, 2013: 436).

Küreselleşme ile birlikte kentsel alanlarda gecekondular ve türevleri (favela, getto, gecekondü vs.), marjinalleşme, dışlanma, kendi kendini terk etme, alt sınıflandırma, suç, uyulşturucu değişimi, çeteler ve daha resmi olmayan ilişkiler gibi sorunlar yaşanabilmektedir.

Bu tablonun oluşumunda ve geliştirilmesinde, refah devleti politikaları yerine neoliberal uygulamaların, yapısal uyum programlarının ve fordist dönüşümün getirilmesinin önemli etkileri bulunmaktadır. Bu bağlamda, küreselleşme ile kentsel yoksulluk arasındaki ilişkinin analizinde bu faktörleri dikkate almak önemlidir. Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı'nın (UNCTAD) 1997 Ticaret ve Kalkınma Konferansı verilerine göre, dünyada küreselleşme ve büyüme azalırken gelir eşitsizliği artmıştır. Rapora göre, küreselleşme bu mevcut dünyada devam ederse, dünya 1929 ekonomik krizine benzer bir krizle karşı karşıya kalabilir (Batana, 2013: 338).

Küreselleşmenin ana olumsuzlukları, kuzey ve güney yarım küre arasındaki gelir dağılımının artması ve her ülkede orta sınıfın gelir seviyesinin kademeli olarak

azalması, kira gelirlerinin reel yatırımları önlemesi, üretim faktörü olarak sermayenin emekten daha fazla pay alması, güvencesiz istihdam yapısının oluşması, ücret seviyeleri arasındaki eşitsizlik vb.... olarak sıralanabilir (Yentürk, 2013: 439). Bu noktada, sosyal adaletsizlik ya da eşitsizlik, küreselleşmenin en eleştirel toplumsal sonucunu oluşturmaktadır.

Eşitsizliğin kapitalizmin doğasında zaten var olan bir özellik olduğu, küreselleşmenin ortaya çıkardığı yeni bir fenomen olmadığı, ancak kavramın kapitalist sistemi aşan bir özelliğe sahip olduğu belirtilmelidir. Bununla birlikte, küreselleşme sürecinin getirdiği serbest rekabet yaklaşımının bir sonucu olarak, eşitsizlik, rekabet gücü olanlarla olmayanlar arasındaki mesafenin daha fazla açılmasını sağlamıştır (Bozkurt, 2000: 97).

Küreselleşme süreciyle birlikte, kentsel alanlarda korunmasız kalan nüfus yeni toplumsal farklılaşma ve eşitsizlik biçimlerini oluşturmaktadır. Mekânsal konsantrasyon topuzunun, mekânsal anlamda homojen bir yapıya sahip alanlarda yaşandığı ve bunun yoksulluk ve dışlanma olaylarını besleyen bir etkiye sahip olduğu belirtilmektedir. Gerçekten de kentsel alanlar, zenginlerin dünkü steril bir yaşam yaratma çabaları ile oluşturdukları yüksek güvenli siteler ve yoksulların azgın olduğu yerler, küresel dünyanın uzamsal olarak ayrıldığı ve kutuplaştığı yerlerdir. Bu durum sosyal bağların zayıflamasını da beraberinde getirirken, fakirlerin zenginliklere bakış açılarını yeniden yapılandırmaktadır (Işık, 2005: 59). Özellikle son yıllarda, İngiltere'nin kentlerinde görülen sosyal çatışmalar, birçok gelişmiş ve gelişmekte olan ülke de görülmeye başlanmıştır.

1.2.4. Dünyada Kentsel Yoksulluk

Dünyanın Avrupa, Kuzey Amerika ve Okyanusya kıtalarının dışında kalan yerleri, genel bir tanımla gelişmemiş ülkeleri barındıran coğrafi bölgelerdir. Güney Amerika, Afrika ve Asya kıtaları yoksul ülkelerin yer aldığı kıtalardır. Bu gruptaki ülkelerin tamamı tarihte aynı demografik özelliği göstermiş değildir. Kıtadan kıtaya, bölgeden bölgeye, ülkeden ülkeye farklı gelişme çizgileri gözlenmiştir (Keleş ve Hamamcı, 2002: 53). Yoksullukla ilgili olarak gerek Güney Asya'da, gerekse diğer yerlerde yapılan önemli araştırmaların çoğu, kırsal yoksulluk üzerine odaklanmıştır. Politikacılar da kırsal yoksulluğun azaltılması amacına yönelmişlerdir. Ancak, Üçüncü Dünyada artan oranda kentleşmeyi gösteren trendlerle birlikte, araştırmacılar

ve politikacılar kentsel yoksullukla ilgili tutumlarını değiştirmek zorunda kalmışlardır (Gunewardena, 2003).

Dünyaya genel olarak bakıldığında kalkınmışlık ve gelişme genelde Kuzey yarım kürede toplanmaktadır. Gelişme yoğunluğu ise Avrupa, Kuzey Amerika ve Uzakdoğu'da, Japonya'da görülmektedir. Bu durum sanayileşmeyle ulusal zenginliğin özdeşleştiği bir noktayı ifade etmektedir. Buna karşılık yoksulluk, azgelişmiş, gelişmekte olan veya gelişmemiş toplumların yaşadığı önemli toplumsal bir sorundur. Bu genel coğrafi yapı içinde ise en fazla yoksulun bulunduğu bölgeler Güney yarım küre ile Orta ve Uzakdoğu olarak ifade edilebilir. 1970'li yıllarda 800 milyon olan dünyadaki yoksul insan sayısı 1980'li yılların ortalarında 1 milyarı aşmıştır. 1990'da ise 1.1 milyarı aşmıştır (Dumanlı, 1996: 43-44). Bugün, İnsani Kalkınma Raporları verilerine göre dünya nüfusunun dörtte biri, yani yaklaşık 1,5 milyar insan yoksulluk içinde, sağlıklı içme suyuna, barınağa ve yeterli beslenme imkânına sahip olamadan yaşamlarını sürdürmektedir (Pogge, 2004: 158).

Yoksullukla mücadele edebilmek için ilk önce yoksulluğun ulaştığı boyut ve yoksulluğu ortadan kaldırabilecek politikaları belirlemek gerekmektedir. Ülkeler bazında yapılacak bu politikaları belirlemek amacıyla, ülkelerin karşılaştırılması yapılmalıdır. Bu karşılaştırmada Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla (GSYİH), beklenen ömür, bebek ölüm hızları, nüfus artışları gibi sosyo-ekonomik göstergeler ile ülkelerin gelişmişlik düzeyleri en belirgin ölçütlerdir. Bu ölçütlere UNDP İnsani Kalkınma Raporlarında yer verilmektedir (DPT, 2000: 109).

Tablo 1.5:Gelişmekte Olan Ülkelerin Bazılarında Yoksulluk

Ülkeler	(1) Yoksul Nüfus (%)	(2) Yoksul Nüfus (%)
Arjantin	-	26
Brezilya	28,7	17
Çin	23,7	-
Endonezya	14,5	8
Filipinler	27,5	41
Güney Afrika	23,7	-
Hindistan	52,5	-
Kolombiya	7,4	19
Malezya	5,6	16
Meksika	14,9	34
Peru	49,4	32
Şili	15	-
Tayland	0,1	13
Tunus	3,9	14
Ürdün	2,5	15
Venezüella	11,8	31

(1) Geliri günlük 1\$ (SGP ile)'lık yoksulluk sınırının altında olan nüfus (%)

(2) Geliri ulusal yoksulluk sınırı altındaki nüfus (%)

Kaynak: DPT, 2000: 110

Tablo 1.6: Sanayileşmiş Ülkelerde, Doğu Avrupa ve Bağımsız Devletler Topluluğu Ülkelerin Bazılarında Yoksulluk

Ülkeler	(1) Yoksul Nüfus (%)	(2) Yoksul Nüfus (%)
ABD	19,1	14,1
Almanya	5,9	11,5
Avustralya	12,9	7,8
Belçika	5,5	12
Danimarka	7,5	7,6
Finlandiya	6,2	3,8
Fransa	7,5	12
Hollanda	6,7	14,4
İngiltere	13,5	13,1
İrlanda	11,1	36,5
İspanya	10,4	21,1
İsveç	6,7	4,6
İtalya	6,5	2
Japonya	11,8	3,7
Kanada	11,7	5,9
Lüksemburg	5,4	4,3
Macaristan	10	4
Norveç	6,6	2,6
Polonya	11,6	20
Rusya federasyonu	22,1	50

(1) Medyan Gelirin yarısından az gelire sahip nüfus

(2) Gelir Günlük 14.4 \$'lık (SPG ile) yoksulluk sınırında altında olan nüfus

Kaynak: DPT, 2000: 110

Daha önce de ifade edildiği gibi yoksulluk, artık sadece azgelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelerin değil, küresel bir sorunsal olarak tüm dünyanın önemli bir sorunudur. Bu bakımdan sorun, sanayileşmiş ülkelerde de yadsınamayacak düzeylerde (DPT, 2000: 109).

Günümüzdeki yoksulluk en çarpıcı şekilde kentsel alanlarda yaşanmaktadır. Kentler, sinerjik bir ağa içerisinde refah ile birlikte yoksullukta üretmektedir. Kentli yoksullar kentsel üretim ağını katılma katıklarında, dramatik görüntüler vermektedirler (Aytaç ve Akdemir, 2003: 58).

Tablo 1.7: Dünya’da Kentsel Yoksulluğun En İleri Düzeyde Olduğu Başlıca Ülkeler

Ülke Adı	Yoksulluk Sınırı Altında Bulunan Kentsel Nüfus Oranı (%)
Honduras (1993)	57,0
Peru (1997)	40,4
Hindistan (1999)	30,5
Nijerya (1993)	30,4
Kırgızistan (1997)	28,5
Sri Lanka (1990-1991)	28,4
Filipinler (1997)	22,5
Endonezya (1998)	17,8

Not: Parantez içindeki rakamlar araştırmanın yapıldığı yılı göstermemiştir.

Kaynak: Aktan, 2003

Yoksulluk kentsel bağlamda ele alındığında, sorununun en yüksek boyutlara ulaştığı ülkelerin, sanayileşmiş ülkelerden ziyade, azgelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler olduğu görülmektedir (Tablo 1.7). Bu bağlamda % 57’lik kentsel nüfus oranıyla Honduras bu ülkelerin başını çekmektedir. Azgelişmiş ülkelerde, nüfus artışı ve işsizlik baskısıyla, kırsal alanlardan kentsel alanlara olan göç, zaten kentlerde varolan yoksulluğu daha da artırmakla birlikte, bir de buna altyapısı ve sanayisi yeni göçü taşıyabilecek durumda olmayan kent koşulları eklenince, kentler adeta yoksulluk üreten merkezler haline gelmektedirler.

Ancak, buradan kentsel yoksulluğun sanayileşmiş ülkelerde mevcut olmadığı sonucuna varmak yanlış olur. Çünkü bugün, dünyanın en gelişmiş ülkelerinden biri olan ABD’de dahi sorun ciddi oranlarda yaşanmaktadır. Özellikle metropol alanlarında, yoksulluğun giderek artmakta olduğu bilinmektedir. Bu yoksullukta, bölgesel ve ırksal faktörler belirleyici olmasına rağmen temelde bu yoksulluk trendi,

son 20 yıldır artarak devam etmiştir (Aytaç ve Akdemir, 2003: 469).

Bugün, ülkelerin gelir düzeyleri arasında çok önemli uçurumlar vardır. Bu uçurumların baş aktörleri ise, küresel işletmelerin sahipliğini ellerinde bulunduranlardır. Bugün sayıları 358'i geçmeyen bu insanlar, neredeyse dünya nüfusunun yarısı olan 2.5 milyar insan kadar zengindir. Bu 358 kişinin toplam serveti 760 milyar dolardır, bunların yıllık gelirlerinin toplamı 390 milyar doları bulmaktadır. Yüzden fazla ülkede, günümüzde kişi başına düşen milli gelir 15 yıl öncesinden daha düşüktür. Açıkçası, yaklaşık 1.6 milyar insan, 1980'li yılların başlarındakinden daha kötü bir hayat sürdürmektedir. 1960'lı yılların başında yeryüzündeki en zengin % 20 ile en fakir % 20 arasındaki oran 1/30 iken, küresel zenginliğin önemli ölçüde arttığı günümüzde bu oran 1/60'a gelmiştir. Küreselleşmenin en samimi savunucuları dahi, kaynakların ve her türlü değerın eşitsiz dağılımının gelecekte de devam edeceğini ileri sürmektedirler (Mutioğlu, 2003: 302-303).

Özetle, günümüzdeki görünümüyle küreselleşen kentsel yoksulluk tüm dünyayı ilgilendiren bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak, belirtildiği gibi sorunun en ciddi boyutlarda yaşandığı yerler az gelişmiş ülkeler olmaktadır. Bölgesel bazda değerlendirildiğinde, yoksulluğun özellikle Güney Afrika, Asya-Pasifik ve Latin Amerika'da yoğun biçimde yaşandığını ifade etmek mümkündür.

1.2.4. Türkiye'de Kentsel Yoksulluk

1.2.4.1. Kentsel Yoksulluğun Türkiye'deki Tarihi Süreci

1923-1950 tarihleri arasında planlama kapsamında kentlerin gelişimine yön verilmiş ve en çok önem verilen planlama deneyimi de Ankara'ya yönelik olmuştur. 1930'da çıkarılan 1580 sayılı yasayla belediyelerin vazifesi olarak nüfusu 2000'i aşan bütün yerleşim bölgelerinde imar planlarının hazırlanması zorunlu hale getirilmiştir. İmar planları sayesinde, siyasal merkezler kentsel mekânları düzenlemelerinin yanında kentler üzerinde de denetim yapabilecekti. Fakat Belediyeler Yasası'nda pek çok kentsel hizmetin yürütücü merciinde bulunan belediyeler, personel ve yetersiz mali kaynaklardan dolayı, asli vazifelerini bile gerçekleştirmekten geri kalmıştır (Şengül, 2009: 117-119). Nüfusun artmasıyla birlikte kentlere yönelik nüfus hareketlerinin hızlanması bu yönde çalışmalar yapılmasını gerekli kılmıştır.

1950'li yıllardan sonra Türkiye'de nüfus artışı, toprağın küçülmesi, tarımda mekanizasyon, şehrin cazibesi, görelî olarak sunduğu yüksek sağlık, istihdam

olanakları, eğitim benzeri fırsatlar dolayısıyla kırsal nüfusun kentlere göç etmesine kaynaklık etmiştir. Özellikle de Türkiye'nin çok partili siyasal hayata girmesiyle birlikte, kentleşmeyi teşvik edici politikalar yürüten Demokrat Parti kente doğru göçün yaşanmasını arttırmış, kırsaldaki toplumsal yapı aşamalı bir şekilde kentli toplumsal yapıya dönüşme aşamasına girmiştir (Aytaç ve Akdemir, 2003: 56). Bu yıllarda ortaya çıkmaya başlayan gecekondu mahallelerinin kullanım değerleri ön planda tutulan yerleşim alanlarını oluşturmaktaydı. 1960'larda ithal ikameci sanayileşmeyle ortaya çıkan gelişmeci devlet anlayışıyla beraber devlet, kentsel bölgelere yatırım seviyesini minimum düzeylerde tutma politikasını izlemiştir. Kentsel bölgeleri devlet müdahalesinin dışında tutmakla kentleşme sürecini yerel toplulukların himayesine bırakmıştır (Şengül, 2009: 123). Bunun sonucu olarak yerelin üzerine büyük yükler yüklenmiş ancak yerel birimlerin bunu karşılamaya yetecek mali gücü olmadığı için şehirlerde gecekondulaşma alanlarının arttığı söylenebilir.

1950'li yıllardan sonra Türkiye'deki kent yoksulluğu bariz bir şekilde görünürlük kazanmıştır. Çünkü 1950'li yıllarda Türkiye'deki sanayileşme girişimlerinde artış yaşanmış ve kırsal bölgelerde ortaya çıkan kapitalist dönüşümle beraber özellikle de Ankara ve İstanbul gibi sanayileşen kentler kırsal bölgelerden yoğun bir şekilde göç almaya başlamıştır. Bunun neticesinde kent yapılarında gecekondulaşma, çarpık kentleşme, altyapı problemleri ve benzeri sorunları ortaya çıkarmaktadır. Fakat bu dönemdeki mevcut yoksulluk, sosyal devlet tarafından giderilmesi hissedilmese de manevi değerler ve geleneksel kurumlar sayesinde giderilip çok fazla görünürlük kazanmamıştır (Açıkgöz ve Yusufoglu, 2012: 82). Tarımda makineleşmeyle birlikte insan gücüne ihtiyacın azalması kırdan kente göç hareketlerinin yoğunlaşmasına yol açmıştır. Nüfus yoğunluğu ve iş imkânlarının az olması, kentlerin bu nüfus yoğunluğunu taşıyamamasına, sonucunda da yoksulluğun baş göstermesine neden olduğu söylenebilir.

1973'lü yıllardan sonra yoksullara yönelik uygulamalar yerel yönetim birimlerin de katılımıyla uygulama alanı bulmuştur. Ancak 1980 darbesi sonrasında gelişen süreçle birlikte toplumcu anlayış henüz başlamadan bitmiştir. Bu sürecin 1961 Anayasasıyla yürürlüğe konulmaya başlayan sosyal devlet ilkesi için bir milat olduğu söylenebilir. Çözülen geleneksel yapı ve değerler ile piyasaların oluşturmuş olduğu olumsuz etki yoksulluk politikaların uygulanmasını zorlaştırmıştır (Bilgin, 2005:

238). Küreselleşme süreci ile birlikte ekonomik yapıların özerkliği ve bağımsızlığı artmış ve bu durum ulus-devletin işlevini kaybetmesine ve çözülmesine neden olmuştur. Küreselleşme süreci ile birlikte ulus-devletler büyük bir değişim ve dönüşüm geçirmişlerdir (Alağuş, 2018: 1). Bunun sonucunda, eski yardımlaşma ve dayanışma ile sosyal yapı ve gruplar etkilerini yitirmişlerdir.

1980'lere kadar Türkiye'de meydana gelen yoksulluk genelde ekonomideki gelir eşitsizliğini azaltan politikalarla geleneksel dayanışma ve yardımlaşmayla giderilmekteydi. Tarımsal alandaki destekleme politikaları, ücretsiz sağlık ve eğitim hizmetleri, sendikal hareketlerin gelişmişliği, kentlerdeki gecekondulaşma, içe yönelik bir büyüme politikasının kaynaklık ettiği yüksek ücret politikası aracılığıyla gelir dağılımındaki eşitsizliklerin büyümesi engellenmişti. 1980'li yıllardan sonra hissedilmeye başlayan ve 1990'lı yıllarda hız kazanan makroekonomik istikrarsızlıklar dolayısı ile reel gelirin artmaması ve ayrıca enflasyon sebebiyle takip edilen yüksek reel faiz politikaları, faiz gelirlerinde eşitsizliği arttırdığı gibi faiz gelirlerinin toplam gelirlerdeki payının artarak gelir dağılımında önemli derecede dengesizliklerin meydana gelmesine sebebiyet vermiştir. Türkiye'deki gelir dağılımı konusunun iktisadi rasyonellikten ziyade genellikle siyasi kıstaslarla bir çeşit rant aktarımı halinde olduğu iddia edilebilir. Sübvansiyon ve teşvikler, bürokratik-siyasi ilişki ağına dönüşerek bir rant mekanizmasına bürünmüştür. Kamu müdahaleleri neticesinde finansal piyasaların etkin bir şekilde işletilememesi tarım alanından sanayi alanına gerçekleştirilecek dönüşümün önündeki engel olma niteliğine sahip olmuştur. Buna ilaveten ekonomideki yetersiz yatırım ve girişimler de söz konusu süreçte olumsuz yönde etki eden diğer faktörler olarak nitelendirilmektedir (Altay, 2005: 172). Ekonomideki istikrarsızlıklar ve gelir dağılımındaki eşitsizliklerle beraber devletin birtakım desteklemeler ile yoksulluğu azaltma çabaları kesintiye uğramıştır.

1990'lı yıllara geçildiğindeyse yürütülen araştırmalar Türkiye'deki yoksulluğun yalnızca yoksulu bağlamayan, topluma politik ve siyasi manada etki eden boyutları hakkında önemli bilgiler sağlamaktadır. Vergi sistemindeki adaletsizlikler dolayısı ile kayıt dışı ekonominin yükselmeye çıktığı bu dönem, gelişmiş ülkeler bakımından tersi bir duruma işaret etmekle beraber devletin politik ve siyasal olarak zor bir duruma girmesine sebebiyet vermiştir. Bu döneme istihdam üzerinden bakıldığında yalnızca işgücünün % 48'i kayıt altındayken geriye kalan % 52'lik dilimin ise kayıt dışı olduğu görülmektedir. Yoksulluğu giderecek politikalar

açısından ele alındığında ise ulusal refahın gerçekleştirilmesi yönünden kayıt dışı ekonominin minimum düzeye düşürülmesini gerekli kılmaktadır. Fakat kayıt dışı ekonomiyi tetikleyen unsurun aynı zamanda yoksulluk olduğunu da ifade etmek gerekir (Dansuk, 1997: 27).

1990'lı yıllardan sonra geçmiş döneme nazaran azda olsa bazı belediyelerin gelirlerinin arttığı görülmüştür. Bir yandan eğitim, kültür, çeşitlenen nüfus ile birlikte kentsel ve sosyal hizmet talebi artmış bir yandan da ülkenin yaşadığı ekonomik krizler ve göç dalgaları ile birlikte sosyal politikalar daha önemli hale gelmiştir. Belediyelerin artan gelirleri ile birlikte kentli yoksul kitlesinin artan taleplerini karşılamak için sosyal hizmet ve sosyal yardımlaşma politikalarına daha fazla pay ayırmaya başlanmıştır. Sosyal yardımlar, 1990'lı yıllardan önce yoksul, yaşlı, özürü ve kimsesizlere aşevlerinde sıcak yemek ve giyecek verilmesi biçiminde yapılyordu. Ancak 1990'lı yılların başında verilen sosyal hizmetler kapsam, tür ve nitelik olarak artmıştır. Sosyal politikalar, sunulan hizmet alanına göre belediyelerin farklı kurumları tarafından sağlanır hale gelmiştir (Uçaktürk vd.,2011: 7). Gelişen şartlara bağlı olarak belediyelerin kentsel yoksullukla mücadelede sunduğu hizmetlerde de bir artış olduğu söylenebilir.

Sağlık, sosyal koruma, konut, eğitim, alt yapı, güvenlik gibi yoklukları içeren, potansiyel ve dinamik boyutlara sahip olan kentsel yoksulluk, daha önceki dönemlerde nüfusun azınlık kısmı için sabit bir tartışma konusu olarak yer almaktaydı. Fakat küreselleşme ile beraber meydana gelen yeni yoksulluk süreciyle yeni boyut kazanan kentsel yoksulluk, sosyal ve siyasal değişimler, kalkınmanın meydana getirdiği istihdam problemleri ve ekonomik krizlerin ve kentlere yönelik gerçekleşen yoğun göçlerle kendini açıkça hissettirerek yeni yoksulluk olgusunun türetilmesine neden olmuştur (Öz ve Yıldırım, 2009: 458). Yeni kentsel yoksulluk, hızlı kentleşme ve düşük sanayileşme ile ilişkili bir olgu şeklinde ifade edilen kentsel yoksulluğun, neo-liberal politikalar neticesinde taşeronluk, enformel sektör benzeri istihdam şekillerinin, esnek üretim adıyla ekonomideki ağırlığının artması ile daha da yaygınlık kazanması ve kronik hale gelmesini temel alarak çerçevesini genişletmiştir. Bu bağlamda yeni kentsel yoksulluk, azgelişmiş ülkelerle birlikte gelişmiş ülkelerde, yalnızca toplumsal bir grup olan emekçi sınıfı meydana getiren kent yoksullarını kapsamayıp, son zamanlarda görece olarak yoksul hale gelen daha geniş toplum gruplarının yaşam şartlarını da ifade eden bir kavrama dönüşmüştür (Kaygalak, 2001:

127).

1.2.4.2. Türkiye’de Kentsel Yoksulluğun Nedenleri

İşsizlik ve İstihdam: Basit bir ifadeyle, yoksulluk sınırı ile işsizlik arasında çok az bir ilişkinin bulunmadığı ve bunun da asgari gelire sahip olamadığı şeklinde yakın bir ilişki olduğu kabul edilmektedir. Kötü durumdaki bireylere baktığımızda, bu bireylerin genellikle işgücü piyasası ile düzenli bir ilişki içinde olmadığı, işsizlik gibi istihdam sorunları ile karşı karşıya kaldıkları görülmektedir. İşsizlik, genel olarak yoksulluğun ana nedenlerinden biri olmasına rağmen, bazı ülkelerde uygulanan sosyal politikalar nedeniyle, açık bir yoksulluk unsuru değildir. Bu nedenle, bu ülkelerdeki yoksulluk riski doğrudan işsizlik oranı ile ilişkili değildir. En belirgin örnek İskandinav ülkelerinde görülmektedir. Bu ülkelerde, hem işsizlerin hem de işçilerin yoksulluk oranları birbirine çok yakın. Sonuç olarak, bir ülkedeki sosyal politika uygulamaları yoksulluğu önlemek için yeterliyse, yüksek işsizlik oranları yoksulluk üzerinde çok fazla baskı oluşturmaz. Ayrıca, düşük işsizlik oranları, fakir çalışanların oranı dikkate alındığında, yoksulluk oranının düşük olduğu anlamına gelmez (Gündoğan, 2003: 161-163).

Yetersiz Sendikalaşma: Sendikalar, devletten, siyasi partiden ve çalışanların ortak haklarını ve çıkarlarını korumak ve sorunlarını çözmek için oluşturulmuş ekonomik unsurları taşıyan iktidar örgütlerinden bağımsız örgütlerdir. Sendikalar sanayi devriminden sonra ortaya çıktılar ve çalışanlar ile işverenler arasındaki güç eşitsizliğini ortadan kaldırmak için yaratılmaya başladılar.

İşgücü Piyasasının Yeniden Yapılandırılması: Normal ve ortalama yüksek ücretli geleneksel sanayileşmeden göreceli düşük ücretli hizmet sektörüne geçiş ve bu geçici çalışma biçimlerinin yaygınlaşması sonucu sıradan, niteliksiz veya yarı zamanlı istihdam kadrolarının ortaya çıkması son yıllarda yoksulluğu etkileyen ana faktörlerden birini oluşturmuşlardır.

Büyüme ve Gelir Dağılımı: Gelir dağılımı, gelir eşitsizlikleri ile sosyal ve ekonomik kurumlar arasındaki ilişkiyi, zaman içinde zengin ve yoksul arasındaki gelir farkının değişimini, gelir eşitsizliğindeki değişikliklerin servet üzerindeki etkisini, sermaye birikimini ve büyümesini ve kaynak dağılımını ortaya koymaktadır. Bir ülke içinde yaratılan ekonomik değerlerin eşit olmadığı durumda, o ülkede yaşayan bireyler arasında yoksulluk kaçınılmaz hale gelir. Bu durumda yoksulluk, bir toplum

veya halk tarafından üretilen mal ve hizmetlerin miktarından çok, eşitsiz bir ekonomik değer dağılımı ile ortaya çıkmaktadır (Yılmaz, 2012: 98).

Ekonomik Krizler: Ekonomik krizler, etki sırasında ve sonrasında birçok ekonomik ve sosyal olumsuzluğa neden olmaktadır. Ülkede çalışan ve çalışmayan insanları ekonomik gerilime sokmanın yanı sıra, toplumda huzursuzluk ve panik oluşumunun yolunu açmaktadır. Bunun dışında ekonomik krizle negatif büyüme oranlarına neden olmakta, kişi başına düşen milli gelir hızla azalmakta ve sonuç olarak yoksulluk artmaktadır (Yalçın, 2008: 9).

Enflasyon: Enflasyon, genel fiyat seviyesindeki sürekli ve göze çarpan artış olarak tanımlanmaktadır. Reel ücretlerdeki düşüş, enflasyonist ortamdaki genel fiyat seviyesindeki artışa bağlı olarak düşük gelir grubunu ciddi biçimde etkilemektedir. Ücretler düşük gelir grubu için en önemli gelir kaynağı olduğundan, bu düşüş de yoksulluk ile yakından bağlantılıdır. Bu nedenle, hükümetin yüksek enflasyon dönemlerinde enflasyonla mücadele politikaları, yoksulluğun azaltılmasında büyük önem taşımaktadır (Akçakaya, 2009: 65).

Vergi Adaletsizliği: Doğrudan vergiler (gelir vergisi, kurumlar vergisi vb.) kazançlar üzerinden alınır ve vergi mükellefleri üzerindeki vergi yükünü başkalarına yansıtmaz. Dolaylı vergiler harcamalara alınır ve vergi yükünü başkalarına yansıttığı bilinmektedir. Katma Değer Vergisi (KDV) ve Özel Tüketim Vergisi (ÖTV) gibi dolaylı vergilerde, vergiye tabi mal ve hizmetlerden yararlanan tüm kişiler, gelir düzeylerine bakılmaksızın aynı miktarda vergi öderler. Bu nedenle dolaylı vergilerdeki artışlar tüm toplumu, özellikle de fakirleri etkileyecektir (Yalçın, 2008: 11).

Hızlı Nüfus Artışı: Hızlı nüfus artışı (nüfus baskısı), insanların doğal kaynaklara erişimini ve dolayısıyla refah düzeyini etkileyen bir faktördür. Nüfusun gereğinden fazla olduğu ve büyüme hızının üzerinde olduğu bir toplumda, toplam milli gelirin payı düşecektir. Bu nedenle, eğer artan nüfusun ihtiyaçlarının karşılanması güçleşiyorsa ve ekonomideki büyüme, nüfus artışı ile aynı oranda artmıyorsa, yoksulluk kaçınılmazdır (Yılmaz, 2012: 81).

Hane halkı özellikleri: Hane halkı bileşimi, insanların istihdama katılımı ve dolayısıyla yoksulluk düzeyinin tespitinde çok mühim bir faktördür. İki ebeveynli bir evde, ebeveyn, genellikle baba, yalnızca işgücü piyasası faaliyetine odaklanır, ancak

ikinci ebeveyn işgücü piyasasındaki etkinliği ile ev işleri ve çocuk bakımı gibi faaliyetler arasındaki dengeyi tercih eder. Ancak, tek ebeveynli hane halklarında, bu hane iki ebeveynli haneye göre daha az gelire sahiptir, çünkü işgücü piyasasında faaliyetlerini ve aynı zamanda evde faaliyetlerini yürütmek zorundadır. Üstelik bekâr ebeveyn kadın olduğunda, hanelerin gelirleri daha da azalır, çünkü kadınların ücretleri genellikle erkeklerden daha düşüktür. Özetle, tek ebeveynli haneler arasındaki yoksulluk oranı daha yüksektir (Akçakaya, 2009: 87).

Eğitim Seviyesi: Eğitim, bireylerin ekonomik koşulları ve dolayısıyla yoksulluk üzerinde önemli bir role sahiptir. Bireylerin refahını artırma ve yoksulluğu azaltma yöntemlerinden biri, eğitim kalitesini artırmak ve eğitimlerini bırakanların sayısını azaltmaktır. Eğitimin yoksulluk için olumlu bir katkısı olduğu söylenebilir çünkü daha iyi eğitime sahip kişilerin yüksek gelir elde etme olasılığı daha yüksektir (Akçakaya, 2009: 77).

Ayrımcılık: Toplumsal değerlerden kaynaklanan ayrımcılığa bağlı olarak bazı gruplar için fırsat ve fırsat eksikliği, işgücü piyasasında rekabet edemeseler veya iş bulamazlarsa bile, düşük ücretlere veya geçici işlere razı olmaya isteklidirler (Yılmaz, 2012: 40). Irksal ve etnik ayrımcılık yapan insanlar, etnik kökenlerinden dolayı toplumun bazı kesimleri tarafından dışlanırlar ve sosyal yaşamın bazı fırsatlarından yararlanamazlar. Bu tür bir dışlama kendi kendini besleyen bir yapıya dönüşür, çünkü kaynak yetersizliği, yoksullukla mücadeleyi zorlaştırır (Pire, 2011: 51).

Yerleşimin Yeri: Yoksulluk olgusuna bağlı olarak yerleşim yerine bağlı olarak, kırsal-kentsel ayrım vurgulanmaktadır. Kırsal ve kentsel alanlarda farklı yaşam tarzları, tüketim alışkanlıkları, gelenekleri, farklı gelir ve harcama şekilleri mevcuttur. Bu nedenle, yerleşim özelliklerine bağlı olarak, kırsal yoksulluk ve kentsel yoksulluk nedenleri azalmaktadır. Yoksulluk, kırsal kesimde, kentsel kesimden daha fazla görülmektedir. Bunun nedeni, kırsal alanlarda, kişi başına üretimin kentsel kesime göre göreceli olarak düşük olması, tüketim modelinin dar olması ve üretim teknolojileriyle iletişimde göreceli bir gecikme olması. Bölgesel farklılıkların ortaya çıktığı bölgeler genellikle tarımsal üretimin baskın olduğu, arazi mülkiyetinin ve arazi dağılımının adil olmadığı, ekonomik ve sosyal hizmetlerin yeterince sağlanamadığı, sosyal ve fiziksel altyapının geliştirilmediği yerlerdir (Yılmaz, 2012: 42).

Göç: Göç ve yoksulluk bağıntısını destekleyen birçok örnek vardır. Afrika ve

Bangladeş örnekleri ile karşılaştırıldığında, arazi üzerindeki hızlı nüfus artışının yol açtığı yoksulluk, Afrika'nın güneyindeki şehirlere göçte artışa neden olurken, Bangladeş'te böyle bir eğilim gözlemlenmemiştir. Göçmenlerin, yoksulluk düzeylerini ve bu kişilerin göçün sonunda ayrılıp yerleştiğı yerleşimleri nasıl etkilediğini belirlemek çok zordur. İngiltere ve Galler'de yapılan bir araştırma, yoksulların yüksek gelirli nüfustan daha az göç ettiğini ve göçün birçok insanın yoksulluktan çıkmasına neden olduğunu, ancak sosyal kutuplaşmanın göç alan yerleşim yerlerinde meydana geldiğini ortaya çıkarmıştır (Şenses, 2004: 35).

Politik Sebepler: Gelişmiş ölkelerde olduğı gibi, dünya genelinde daha az gelişmiş ve gelişmekte olan ölkelerde savunma harcamalarına ayrılan bütçenin payı ciddi oranlara ulaşmaktadır. Ölkelerdeki askeri harcamaların eğitim ve sağık harcamalarına oranı gelişmiş ölkelerde % 55, gelişmekte olan ölkelerde % 104'tür (Yılmaz, 2012: 59).

1.2.4.3. Türkiye'de Kentsel Yoksulluk Sonucu Ortaya Çıkan Sorunlar

Yoksulluk Kültürü: Yoksulluk kültürü ölkemiz için ciddi bir sorunu yansıtıyor. Bazı yazarların işaret ettiğı gibi, yoksulluktan kurtulmak mümkün olsa bile, yoksulluk kültürünü yenmek kolay değildir. Bir yaşam tarzı olarak kabul edilen yoksulluk kültürü, yoksulluğun kuşaktan kuşağı aktarılmasını, bazı yoksul insanların benzer davranışlarını ve bu davranışlarla toplumdan ayrılmalarını gösteren bir kavramdır. Yoksulluk kültürü yalnızca toplumun azgelişmişliğini tanımlayan bir kavram değildir, aynı zamanda bir dışlanma ve kendini inkâr etme kavramını ifade eder. Subaşı'na göre, yoksulluk kültürü, toplumun genel yaşam standartlarından ve bu standartların maddi çevresi ile ilgili olmama durumundan kaynaklanmaktadır ve bir şekilde bu yapı umutsuzluğun ve kızgınlığın çözöldüğü etkili bir kompleks haline dönüştürölmüştür. Bu olguda yaşayan insanlar topluma uyum sağlayamazlar çünkü kendi tutum ve davranışlarını geliştirmekle meşguldürler. Daha sonra bu davranışlar klişeleşmiş ve fakirlerin üstünde bir yoksulluk kıyafeti haline gelmiştir. Toplumun fakirlerle hiçbir ilgisi olmayan diğeri üyeleri bile bu tutum ve davranışların yarattığı kıyafetlerle onları tanımaktadır.

Sosyal Dışlanma: Son zamanlarda, yoksulluk marjinalleşme ve dışlanma sorunu olarak görölmeye başlandı. Yoksulluk ile birlikte gelen dışlanma hissi, fakirlerin umutlarını kırarak birçok yönden yoksun bırakmaktadır. Burada

karşılaştığımız sorun yoksunluk psikolojisi. Yetersiz veya kendinde bu eksikliği hisseden özürlü veya engelli fakir insanlar bir eksiklik duygusu hissederler. Çağdaş demokrasilerde toplumun tüm üyeleri hak ve özgürlükler bakımından eşit olarak görülmektedir. Bununla birlikte, Batı Avrupa ve Amerika gibi dünyanın en gelişmiş ülkelerinde bile, eşitsizliğin birçok yönüne rastlamak mümkündür. Özellikle, kapitalizm tarafından yaratılan gelir dağılımındaki adaletsizlik toplumdaki sınıf farklılıklarını daha belirgin hale getirmiştir. Ülkemizde sosyal katmanların birbirinden ayrılmadığı ve sınıf sistemi olmadığı katmanlar arasındaki farkları gözlemlemek mümkündür. Sanayi toplumlarındaki eşitsizlikler yeni bir grup oluşturmuştur. Toplumun arkasında bulunan bu grubun ardındaki durumun sosyal faaliyetlere katılamaması, kısacası toplumla bütünleşme noktasında sorunların var oluşu, sosyal dışlanma olarak adlandırılmaktadır. Sosyal dışlanmaya maruz kalan insanlar genellikle fakirdir. Türkiye'de yoksulluk araştırmalarında yoksullar arasında akrabalık, arkadaşlık ya da vatandaşlık ilişkileri göreceli olarak güçlü bulunmuştur. Buradaki temel sorun, kurumların veya zengin vatandaşların fakirlere karşı tutum ve davranışlarıdır.

Gecekondulaşma ve Gettolaşma: Köyden şehre göçle birlikte kentlerde yaşanan en önemli sorun konut sorunu olmuştur. Daha iyi bir yaşam ümidiyle şehirlere gelen göçmenler şehirde yaşayacakları bir yer bulmakta zorlandılar. Gecekondu sığınacak bir yer bulmak için yapılmıştır. Bunun sonucunda şehir çarpıldı. 1950'lerden sonra ilk olarak şehirlere göç edenler, konut edinme bakımından ikinciden daha şanslıydı. Çünkü o zamanlar topraklar boştu ve göçmenler devlet arazilerinde barınabiliyorlardı. Hem politikacıların getirdiği aflar hem de gecekondu sahipleri tarafından farklı yöntemlerin kullanılması, gecekonduların yayılmasına, yükselmesine ve kiralık bir araç olmasına neden oldu. Bu nedenle, 1980'den sonra şehirlere göç eden göçmenlerin durumunun ilk göçmenlerden daha zor olduğuna dikkat etmek önemlidir. Çünkü daha sonra gelenler, gecekondularda bir ev sahibi olmak ya da şehirdeki kiracı ya da dağınık hale gelmek için yeterli fırsatlara sahip değildi.

Köyden şehre göçle birlikte, şehirlerde gecekondu mahalleleri oluşmuştur. Aslında, bu bölgelere yoksul bölgeler demek daha uygun olacaktır. Bazen şehirlerden uzak olan fakirler her zaman şehirlerde, ancak kapalı alanlarda yaşamak zorunda kalmışlardır. Bu iç mekânlara getto denir. Gettolarda yaşayan 6. sınıf konsepti

Amerika’da fakirler için kullanıldığında, Türkiye’de artık yoksul insanlar bu kategoriye girmiyor.

Gettolarda yaşayan fakir insanların yoksulluktan kurtulma umutları az. Çünkü şimdi bir alt sınıfın üyeleri olarak görülüyorlar. Somut bir gerçeklik olmasa da toplumun bakış açısı ve bunlara bakışları bu yöndedir. Bu nedenle, yaşamaya yönelik girişimlerinden başka bir amaçlarının olmadığını söylemek mümkündür. Bu bir yoksulluk kültürü demektir. Bu tür vakaları, İstanbul ve Ankara gibi büyük şehirlerde bulmak mümkündür. Ancak, kentin kenarında yaşayanlar için durum böyle değildir.

Ülkemizde özellikle büyükşehirlerde gözlenen bu oluşumlar, yoksulluğun derinden etkilendiği, dışlanma, ayrılma ve yenilmezliğin aşırı olduğu yapılardır. Bu yapılar arasında, madde bağımlılığı, hırsızlık, fuhuş gibi suç veya sapma davranışlarını görmek mümkündür. Tüm bunların önüne geçmek için yoğun dönüşüm politikalarının kentsel dönüşüm projeleriyle değiştirilmesi gerekiyor. Ankara ve İstanbul’da başlatılan projeler güçlendirilmeli ve hızlandırılmalıdır.

Suç: Yoksulluk ve suç, sosyal problemler arasındadır. Bu iki problem birbirlerini farklı şekillerde etkiler. Buradaki asıl mesele yoksulluğun suçu etkileyip etkilemediğini ortaya çıkarmak. Bu nedenle, yoksulluk ve suç arasındaki ilişki açıkça belirlenememiştir ve yoksulluğun suçu etkileyen önemli faktörlerden biri olduğu varsayılmaktadır. Bu varsayım çeşitli çalışmalarla doğrulanmıştır, ancak yoksulluğun her zaman suça yol açtığı açık değildir. Kuşkusuz, insanların sosyo-ekonomik koşulları işlenen suçları etkilemektedir. Ancak, bu etkinin, doğrudan mı yoksa dolaylı mı olduğu, suçun niteliğinin değişip değişmediği, yeterince ele alınmamıştır. Yoksulluk bağlamında, suç teorisi, suça eğilimli kişilerin genellikle iyi durumda olmadıklarıdır. Yoksulların suiistimalinde etkili olabilecek faktörleri incelediğimizde, yoksulluğun suç üzerinde önemli bir etkisi olduğunu söyleyebiliriz. Yoksullar genellikle sosyal dışlanmaya maruz kalan ve kendilerini toplumdan uzaklaştıran insanlardır. Bu nedenle diğerlerinden daha rahat veya serbest olabilirler. Bu aynı zamanda bir suça veya sapma davranışına neden olabilir. Burada yine yoksulluk kültürüyle ilgili bir durum var. Fakir bir kişi olarak doğan, çoklu bir ailede hiçbir değeri olmayan bir birey, yoksulluktan kaçmak için çıkar yol aramak yerine yasadışı davranışa yönelebilir (Şenses, 2014: 87). Burada kişinin amacı zenginlerin yaşam standartlarına ulaşmak ve yoksulluktan kurtulmaktır. Bu noktada, suçlara baktığımızda özellikle hırsızlık ve hırsızlık türlerinden suçlar görülmektedir. Öte

yandan, Türkiye’de bazı zayıf mafya tipi yapılanmalar mevcut olup, bu tür örgütler fakir insanları (özellikle çocuklar) kentsel alanlarda, özellikle toplumdan ayrılmışları çeşitli suçlarda kullanmaktadırlar.

Aile İçi Şiddet: Aile içi şiddet, hanede başlayan sosyal bir sorundur, ancak etkisi toplum genelinde görülmektedir. Kadınlar ve çocuklar, aile içi şiddet kurbanları arasındadır. Şiddetin en sık mağduru kadınlar olup, eşleri de bu şiddetin en yaygın uygulayıcılarıdır (Açıkgöz, 2010: 49). Örneğin, 1995 yılında nüfus konseyi tarafından yayınlanan bir rapora göre yara, yasalar ve kurumlar için dünyanın en gelişmişleri arasında yer alan bu ABD’de, her on sekiz dakikada bir kadın dövülmektedir. Bunun asıl nedeninin aile içi şiddet olduğu gözlemlenmiştir. Sonuç olarak, erkek göreceli olarak duygusal bir tatmine sahiptir, Bununla birlikte, kadınlar ve çocuklar psikolojik olarak yoğun bir duygusal depresyona maruz kalmaktadır.

Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği: Sosyal, ekonomik, kültürel ve politik olarak ikinci plandaki kadınlar her anlamda ayrımcılığa uğramaktadır. Hem küresel hem de ulusal olarak ayrımcılığa maruz kalan kadınlar daha fazla yoksulluk ile karşı karşıyadırlar. Dünyadaki fakirlerin üçte ikisi kadındır. Türkiye’de ise ataerkil yapıdan dolayı, kadınların büyük bir kısmı yoksulluk ile karşı karşıyadır. Ülkemizde, kadınlar tercih hakları bakımından erkeklerden daha dezavantajlı durumdadır. Özellikle adetlerin ve geleneklerin etkili olduğu yerlerde kadınlar erkeklerin egemenliği altındadır. Buradaki ana tartışma konusu kadının ikinci planda olduğu değil, bazı hak ve özgürlüklerden mahrum olmasıdır. Örneğin, erken yaşta evlenen ve kaderini bırakmak istemeyen genç kızlar, başka bir erkeğe mahkûm edilmiştir. Öte yandan, çeşitli nedenlerle eğitilmemiş kızların fakir bir eve gelmesi muhtemeldir. Böyle bir durumda kadın için, sonun başlangıcı gerçekleşir. Bu bağlamda ülkemizdeki yoksulluk rakamları kadınlar ve erkekler açısından eşit görünse de kadınların yoksulluk riskiyle daha fazla karşılaştıkları ve yoksulluktan kaynaklanan sorunları erkeklerden daha yaşadığı görülmektedir.

Çalışmanın bu bölümünde yoksulluk kavramı tanımlanarak, türleri, ölçülmesi, nedenleri, mücadele stratejileri, dünyada ve Türkiye’de ki durumu açıklanmıştır. Daha sonra kentsel yoksulluk olduğu ele alınmış olup, tanımı, nedenleri, dünyada ve Türkiye’de ki durumu ele alınmıştır. Bundan sonraki bölümde kentsel yoksulluk bağlamında yerel yönetimlerin görevleri ve uygulamaları açıklanacaktır.

İKİNCİ BÖLÜM

YEREL YÖNETİMLER VE KENTSEL YOKSULLUKLA MÜCADELELERİ

2.1. Yerel Yönetimin Tanımı

Sosyal bir varlık olan insan, topluluk halinde yaşamaya başladığı günden beri yaşadığı topluluk içinde hep bir örgütlenme gereksinimi duymuştur. Bu da beraberinde bir kurumsallaşmayı ve sistemleşmeyi gerekli kılmıştır. İnsan, topluluklar halinde yaşamaya başlarken, hem aynı topluluğun bireyleri arasındaki ilişkileri, hem de diğer topluluklarla arasındaki ilişkileri düzenlemek ve sistemleştirmek için kurmuş olduğu üst düzenleyici ve denetleyici merkezi yapıya devlet ismini vermiştir (Aytaç, 1994: 3).

Merkezi idare ülke içindeki etkinliğini arttırmak ve toplumun *yerel* ihtiyaçlarını karşılamak için yaygın bir örgütlenmeye girmiştir. Kimi zaman merkezi idarenin kendi iradesiyle oluşturulan bu örgütler, kimi zaman da halkın kendi girişimleriyle devlet otoritesinin gelişiminden çok önce kurulmuşlardır. Önceleri merkezi otoritenin ülke içindeki etkinliğini arttırmak için kurulan bu idareler, zaman içinde demokratik yerel yönetimciliğe doğru yol almışlardır. Fakat ülke sınırları içinde temel egemenlik hakkı sadece merkezi otoriteye ait olduğu için yerel yönetimler, egemenlik hakkı merkezi idarede kalmak şartıyla yetkilerinin genişletilmesiyle kurumsallaşmışlardır.

Yerel yönetimlere, yukarıdaki tarihi sürecin ışığında bir tanım vermek gerekirse yerel yönetimler:

“Belirli bir coğrafi alanda (kent, köy, il, vb.) yaşayan yerel topluluğun bireyelerine bir arada yaşamak nedeniyle kendilerini en çok ilgilendiren konularda hizmet yürütmek amacıyla, karar organları (kimi durumlarda yürütme organları) yerel toplulukça seçilerek göreve getirilen, yasalarla belirlenmiş görevlere ve yetkilere, özel gelirlere, bütçe ve personele sahip, merkezi yönetimle ilişkilerinde yönetsel özerklikten yararlanan kamu tüzel kişileridir” (TODAİE, 1992: 178).

2.2. Yerel Yönetimlerin Tarihi Gelişimi

Osmanlı Devleti kuruluşunu takip eden 1299 yılından itibaren hem Doğuya ve

Afrika'ya ve hem de Avrupa'ya doğru oldukça genişlemeye başlamıştır. Padişahlar zamanlarda fethettikleri şehirlere kadı tayin etmişler, ülke genişledikçe kadılar da padişahlara doğrudan bağlı olmaktan uzaklaşmaya başlamışlardır. Bu durumdan ötürü bu sisteme bazı ara unvanlar ve makamlar getirilmiştir. Getirilen bu yeni unvan ve makamlar da sadrazama bağlanmışlardır. İstanbul'un fetih edilmesinden sonra da bu uygulama devam etmiştir. Böylece Tanzimat Dönemine kadar merkezi idare yanında bir mahalli idare görülmemiştir (Çelik, 1995: 589).

1839 Tanzimat Fermanı ile Türk İdari Yapısı bu tarihi izleyen yıllarda hızla kendi geleneksel örgütlenmesini terk ederek batı standartlarına kaymaya başlamıştır. Nitekim 1855 yılında kurulan ilk modern anlamda Türk Belediyesi addedilebilecek olan İstanbul Şehremaneti kendi nizamnamesi ile yürürlüğe girmiştir. Şehremanetin oniki üyeli bir meclisi olup şehremini padişah seçmekteydi. Meclisin adı Meclis-i Vala olup, esnaftan itibarlı kişilerden oluşmaktaydı. Şehremaneti'nin Avrupa standardında çalışmasını temin için bir İntizam-ı Şehir Komisyonu kurularak çalışmaya başlamıştır. İstanbul on dört belediye dairesine ayrılarak bir nizamname hazırlanmıştır. Bilahare Galata ve Beyoğlu'nu içine alan belediye dairesine Altıncı Daire-i Belediye denerek diğer on üç belediye dairesinin kurulması ertelenmiş ve söz konusu belediye dairesi teşkilatlandırılmıştır. Demek ki, İstanbul'da bir Şehremaneti bir Altıncı Daire-i Belediye olmak üzere iki belediye idaresi aynı anda faaliyettedir. İstanbul Belediye İdaresi bu şekilde iken 1864 tarihinde Vilayet Nizamnamesi yayınlanmış, ancak Nizamname Vilayet, Liva, Kaza, Nahiye, Köy taksimatını getirerek her idari birimde belediye kurulması hükmünü getirmiştir. 1868 tarihinde Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi yürürlüğe girerek on dört belediye dairesini tekrar gündeme getirmiş ve bu daireleri İstanbul Şehremanetine bağlamıştır (Çelik, 1995: 592).

I. Meşrutiyet hareketi 1876 yılında Türkiye'nin ilk yazılı anayasasını getirerek, bu anayasada belirtildiği üzere belediyeleri özel bir kanunla düzenleneceği ifade edilmiş ve bu alanda çalışmalar yapılarak 1877 yılında *Dersaadet Belediye Kanunu* yürürlüğe konmuştur. 1877 tarihli Belediye Kanunu Türkiye'nin ilk belediye teşkilatı kanunu olup çeşitli değişiklikler ile 1930 yılına kadar uygulanmıştır. II. Meşrutiyetin ilanını müteakip Türk Belediyeciliği yönünden yararlı ve olumlu bir gelişme olmamış, ve hatta geçici Vilayet Kanunu (1913) ile belediye özerkliği kaldırılarak devlete bağlı bir resmi daire hüviyetine dönüştürülmüştür (Çelik, 1995: 592).

Cumhuriyet dönemindeki yerel yönetim yapısı ve anlayışı, Osmanlı yerel yönetim sisteminin bir devamı olarak karşımıza çıkmaktadır. Türkiye Cumhuriyeti'nde yerel yönetim ve özellikle de belediyecilik önemli bir evrim geçirmişse de ilk oluşum yıllarındaki yapısal özellikler genelde korunmuştur (Dursun, 1996: 14).

Cumhuriyet dönemindeki yerel yönetim sistemi, esas itibarıyla 1930'lu yılların başında bir dizi kanunla belirlenmiştir. Cumhuriyetin ilanından 1930 yılına kadar geçen dönemde Osmanlı sistemi genel olarak korunmuş ve buna ilaveten belediyelerin mali yönden güçlendirilmesi yönünde bazı kararlar alınmışsa da kısa bir zaman sonra yapılan yasa değişiklikleriyle belediyelerin mali imkânlarının azaltılmaya çalışıldığı ve bunların merkezi hükümete aktarıldığı görülmektedir. Cumhuriyetin ilk yıllarında 16 Şubat 1924 tarih ve 417 sayılı yasa ile kurulan Ankara Şehremaneti'nin özel bir önemi bulunmaktadır. Tamamen İstanbul örnek alınarak kurulan Ankara Şehremaneti'nin başındaki Şehremini hükümetçe atanacak ve 24 üyeden oluşan bir Ankara Şehremaneti'nin de idari ve mali özerkliği söz konusu olmayıp hükümetin etkisi büyüktü. Diğer taraftan 28 Mayıs 1928 tarihinde kurulan Ankara Şehri İmar Müdürlüğü de belediyeye değil Dâhiliye Vekâleti'ne bağlanmıştı. Dolayısıyla bir şehrin imar işi, belediyenin yetki alanına giren bir iş kabul ediliyor ve hükümetin elinde bulunduruluyordu (Dursun, 1996: 16).

Diğer taraftan belediyelerin yanında yerel yönetimlerin önemli birimleri olan İl Özel İdaresi ile köyler konusunda da hem geleneksel Osmanlı sistemi yürürlükte, hem de merkezi yönetimin etkisi devam etmektedir. İl Özel İdareleriyle ilgili 1913 tarihli *İdare-i Umumiye, Vilayet Kanunu Muvakkati*, bazı değişikliklerle şu anda dahi yürürlükte bulunmaktadır. Bu konudaki yapılanma İttihat ve Terakki yönetiminin aşırı merkeziyetçi döneminin bir ürünü olan yasa ile sağlanmıştır. O yıllarda son derece geniş yetkilerle donatılmış olan İl Özel İdareleri, zaman içinde işlevsiz hale getirilmiş ve bu konudaki yetkilerin ve sorumlulukların önemli bölümü merkezde kurulan bakanlıklara intikal ettirilmiştir. Böylece zaman içinde merkezi yönetim güçlenmiş ve yetki bakımından yayılmış, İl Özel İdaresi ise güçsüzleşmiştir. Köylerle ilgili olarak ise 1924 yılında Köy Kanunu çıkarılarak bu alanda yeni düzenlemeler yapılmıştır. Ne var ki, mali kaynaklardan yoksun ve zaman içinde de idari özerkliğini kaybeden köyler, bugün kaymakamlığın otoritesi altında bir alt hiyerarşik birim olarak faaliyet göstermektedir. Köy yönetiminin etkinliği ve özerkliği ortadan kalkmıştır.

Türkiye'nin toplumsal yapısında meydana gelen bunca değişikliğe rağmen halen 1924'lerdeki düzenlemelerle yetinmek sorunu içinden çıkılmaz hale getirmektedir. 1930'lu yıllar, Türkiye'de siyasal ve toplumsal düzenin iyice şekillendiği ve Tek Parti yönetiminin sisteme damgasını vurduğu yıllar olmuştur. Bu gelişme yerel yönetimlere de rengini vermiştir (Dursun, 1996: 17).

Cumhuriyet döneminin yerel yönetim anlayışı, yukarıda belirtilmiş olduğu gibi merkezi yönetime bağlı ve onun bir takım sorumluluklarını üstlenen ve aynı zamanda kendi kontrolünde bulunan bir yönetim anlayışıdır. Türkiye'de resmen belediyeler, il özel idareleri ve köyler yerel yönetimleri oluştursa da fiiliyata il özel idareleri ile köyler önemini ve etkinliğini kaybetmiş, varlıkları ile yoklukları arasında bir fark kalmamıştır. Bu sebeple yerel yönetim denince hemen akla belediyeler gelmektedir. İl Özel İdaresinin yasal çerçevesinin 1913 tarihli bir yasaya dayandırılıyor olması, geniş yetki ve sorumluluklarının zaman içinde kurulan bakanlıklara devredilmesi bu yerel yönetim birimini işlevsiz hale getirmiştir. Aslında çağdaş gelişme yerel yönetimlerin giderek öne geçmesi, merkezi yönetimlerin yerel nitelikli kamusal iş ve hizmetleri yerel yönetimlere devretmeleri şeklinde ise de, Türkiye'de Tek Parti rejiminin bir devamı olarak yerel yönetimler giderek güçsüzleştirilmekte ve dünyadaki gelişimin aksine merkezi yönetim güçlendirilmektedir (Dursun, 1996: 18-19).

2.3. Yerel Yönetimlerin Özellikleri

Yerel yönetimler, yerinden yönetim ilkesinin öngördüğü kuruluşlardır. 1876 Anayasası'ndan günümüze kadar bütün anayasalarda yerel yönetim kuruluşlarına dair düzenlemeler yer almaktadır. 1982 Anayasası'nın 123. maddesinde idarenin esasları şu şekilde düzenlenmiştir: "İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır". Maddenin gerekçesinde ise:

Türkiye'de idari yapının oluşmasında tarihi gelişim ve deneyler sonucu merkezden yönetim ve yerinden yönetim birbirini tamamlayan ilkeler olarak ortaya çıkmış ve sürekli uygulama bulmuştur. Bunun sonucu olarak Devlet, tüzel kişiliğinin yanında, çeşitli kamu tüzel kişileri ortaya çıkarmıştır. Bir başka deyimle, bugün kamu hizmetleri genel idare başta olmak üzere mahalli idareler ve hizmet yerinden yönetim kuruluşları tarafından

yürütülmektedir

denilmektedir.

1982 Anayasası'nın getirdiği ilkeler ışığı altında yerel yönetimlerin özellikleri şöyle sıralanabilir:

Anayasanın 123. maddesinin 2. fıkrasında yerinden yönetim ilkesi, merkezi idarenin yanı sıra ve ondan ayrı olarak mahalli idarelerin kurulmasının anayasal dayanağını oluşturmaktadır, Yerel yönetimlerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir. Bir ülke üzerinde, çeşitli kamu hizmet ve faaliyetlerinin görülmesinde, birbirine zıt iki sistemin mevcut olduğu görülür. Bu sistemler, merkezden yönetim ve yerinden yönetim sistemleridir. Bu iki sistemden hiçbirisi tek başına ve mutlak surette mevcut olamaz. Her iki sistem bir arada ve aynı anda mevcut olmak ve yan yana işlemek zorundadır, Mahalli idareler, il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, yine kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir, İdarenin bütünlüğü ilkesi, bazı hizmetler ayrı tüzel kişiler eliyle görülse de, bunların denetlenmesini zorunlu hale getirmiştir. 1982 Anayasası'nın 127. maddesinde yer alan mahalli idarelere ilişkin düzenlemede öngörülen idari vesayet yolu denetim, idarenin bütünlüğü ilkesini korumaya yöneliktir, Mahalli idarelerin seçimleri, Anayasanın 67. maddesine göre beş yılda bir yapılır. Bazı durumlarda yerel seçimler, bir yıl önce ve bir yıl sonra da yapılmaktadır. Yerel yönetim kuruluşları, halk tarafından seçilen genel karar organları vasıtasıyla yönetilirler, Yerel yönetimlerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatı kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri konusundaki denetim, yargı yolu ile olur. Ancak, görevleri ile ilgili bir suç nedeni ile hakkında soruşturma açılan mahalli idare organları veya bu organların üyelerini İçişleri Bakanı, geçici bir tedbir olarak kesin hükme kadar uzaklaştırabilir, Mahalli idareler, merkezi idare ile olan ilişkilerinde - idari vesayetin getirdiği sınırlamalar dışında - idari ve

mali özerklikten yararlanırlar, Yerel yönetimlere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır. Yerel yönetimlerin asli görevi, kendi sınırları içerisindeki halkın müşterek mahalli ihtiyaçlarını karşılamaktır. Bu amaçla Anayasada, yerel yönetimlerin özel gelir kaynaklarına, dolayısıyla ayrı birer bütçeye ve hizmetleri yürütecek personele ve örgüte sahip olmaları öngörülmektedir, Yerel yönetim kuruluşları, Bakanlar Kurulu'nun izni ile aralarında birlik kurabilirler, Büyük yerleşim birimleri için yasa ile özel yönetim biçimleri getirilebilir. Buradan hareketle 3030 sayılı yasa ile 30 büyük ilde Büyükşehir belediye yönetimleri oluşturulmuştur.

Türkiye'de yerel yönetimlerin, katılımı merkezden yönetime oranla daha etkin şekilde gerçekleştirdikleri ortadadır. Hizmetlerin daha verimli, daha dengeli ve daha adil şekilde sunulmasını sağlayan yerel yönetimlerin, yukarıda belirttiğimiz anayasal çerçevede nasıl hareket edecekleri gösterilmiştir. Bu özellikleriyle mahalli idarelerin, siyasal ve toplumsal düzenin sağlanmasında çok önemli bir yeri vardır.

2.4. Yerel Yönetimlerin Türleri ve Kentsel Yoksullukla Mücadele Çalışmaları

2.4.1. İl Özel İdaresi

2.4.1.1. İl Özel İdarelerinin Tarihsel Gelişimi

“İl özel idaresi, il halkının mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organları seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmıştır” (Öztürk, 2009: 251). İl özel idaresinin yönetim açısından ve ekonomik açıdan özerkliğinin olduğu burada dikkat çekilen nokta olarak görünmektedir. Bununla birlikte yerel yönetim birimleri için geçerli olduğu gibi seçmenler tarafından belirlenmesi değinilen hususlardan bir tanesidir.

“İl özel idaresi, ilin ve il sınırları içindeki halkın mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisini ifade etmektedir. İl özel idaresi, ilin kurulmasına dair kanunla kurulur ve ilin kaldırılmasıyla tüzel kişiliği sona erer” (<https://www.tbmm.gov.tr>).

Türkiye'de il özel idareleri üç organın bir araya gelmesi suretiyle oluşmaktadır. İl özel idarelerin bünyesindeki organlar, il genel meclisi, il encümeni, vali şeklinde sıralanmaktadır. İl özel idaresi, il sınırı içindeki görevleri ve belediye sınırları

dışındaki görevleri olmak üzere iki temel kategoride görevleri bulunan bir yerel yönetim birimi niteliği taşımaktadır (Eryılmaz, 2017: 177).

2.4.1.2. Kentsel Yoksullukla Mücadele İl Özel İdarelerinin Çalışmaları

04.03.2005 tarihli 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununda, “*İl Özel İdaresine yoksullukla mücadele anlamında sosyal hizmet ve yardımlar yapabilme, yoksullara mikro kredi verilmesi ve çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları açma yetkileri verilmiştir. Ayrıca valinin, yoksul, muhtaç ve kimsesizlere, özürlülere yapılacak yardımlar için il özel idaresi bütçesinden ayrılan kaynağı kullanması gerekli görülmektedir*” (md. 43).

Mikro kredi yoksulluğu azaltmak amacıyla uygulanmaya başlanmış yeni bir uygulama olup, amacı geliri artırmak ve istihdam sağlamaktır. Birleşmiş Milletler 2005 yılını mikro kredi yılı ilan etmiştir. Türkiye’de ise mikro kredi ilk olarak 2002 tarihinde Kadın Emekğini Değerlendirme Vakfı tarafından deprem bölgesi olan Düzce, Kocaeli ve İstanbul’da dar gelirli kadınlara verilerek uygulanmıştır. Mikro kredinin kökeni 1940 tarihine kadar gitmekte olup, o zamanlarda Asyalı çiftçilere uygulanmış; daha sonraki zamanlarda mikro girişimci kadınlar hedef kitleyi oluşturmuştur (Baltacı, 2011: 55). Mikro kredi prosedürü az, normal şartlarda kredi kullanma imkanı bulunmayan, çok yoksul ya da girişim yapma imkanı bulunmayan, geri ödeme garantili bir kredi türüdür (Kösemen, 2004: 58-59). Özetle mikro kredi de amaç girişimcilere başlangıç sermayesi verilmesi olup, kendilerini yoksulluktan kurtarmaları için bir fırsat sağlamaktır.

Ülkemizde mikro kredi uygulamalarına il özel idareleri kapsamında bakıldığı zaman örnekler görülmektedir.

Gaziantep İl Özel İdaresi: Sosyal Destek Programı (SODES) destekli *Mikro Adımlarla Yoksullukla Mücadele* projesi. Bu proje kapsamında 132.500 TL bütçe ile 200 dar gelire sahip evhanımına 1 hafta süre ile evlerinde girişimcilik eğitimi verilmiş ve her bir evhanımına 500 TL mikro kredi verilmiştir. Bunun yanında Gaziantep İl Özel İdaresi 520 mikro kredi üyesi kadına madde bağımlılığıyla mücadele, aile içi şiddetle mücadele, kadın haklarıyla ilgili bilinçlendirme, aile içi iletişimi güçlendirme ve yurttaşlık-kentlilik bilinci konularında eğitimler vermiştir (<http://www.haberler.com>)

Yalova Valiliği İl Özel İdaresi ve Yalova Girişimci Kadınlar Derneği tarafından, 23 kadına 1 yıl faizsiz geri ödemeli 1.500 TL lira mikro kredi desteği

sağlanmıştır (<http://www.haberler.com>).

Manisa Valiliği tarafından, Manisa’da eğitim-öğretimin kalitesini yükseltmek amacı ile *Kardeş Okul Kardeş Kurum* kampanyası başlatılmış olup, Manisa İl Özel İdaresi’nin kardeş okulu olan Mersin Şehit Ahmet Uludağ İlköğretim Okulu’na teknolojik malzeme verilmiştir (<http://www.sondakika.com>).

Örneklere bakıldığı zaman il özel idarelerinin yoksullukla mücadelede katkılarının çeşitli şekillerde ve imkanları dahilinde olduğu görülmektedir.

2.4.2. Belediye

2.4.2.1. Belediyelerin Tarihsel Gelişimi

Belediye kanununda belediyeler, *“beldenin ve belde sakinlerinin mahalli mahiyette müşterek ve medeni ihtiyaçlarını tanzim ve tesviye ile mükellef hükmî bir şahsiyet”* olarak tanımlanmaktadır (Uçartürk vd., 2011). Nüfusun artmasına paralel olarak belediyelerin daha fazla gündeme gelmesi ve yerel yönetim birimleri arasında daha fazla sorumluluğa sahip olması söz konusudur.

Belediye, *“belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisini ifade eder. Nüfusu 5.000 ve üzerinde olan yerleşim birimlerinde belediye kurulabilir. İl ve ilçe merkezlerinde belediye kurulması zorunludur”* (<http://www.mevzuat.gov.tr>).

Yerel yönetim birimlerinden belediyelerin organları ise belediye meclisi, belediye başkanı, belediye encümeni şeklindedir. Yerel yönetim çeşitleri arasında belediyeler en önemli kuruluşlar olarak öne çıkmaktadır. Türkiye’de belediyecilik yaklaşık 150 yıllık bir geçmişe sahiptir. Günümüz itibarıyla Türkiye’deki nüfusun yaklaşık yüzde 90’ının belediye sınırları içerisinde yaşamını devam ettirdiği ifade edilmektedir (Eryılmaz, 2017: 186). Bu da belediyelerin diğer yerel yönetim birimlerine göre daha fazla önem ifade etmesini olağan bir konuma getirmektedir.

2.4.2.2. Kentsel Yoksullukla Mücadelede Çalışmalarında Belediyeler

13.07.2005 tarihli 5393 sayılı Belediye Kanunu’na göre ise belediye,

Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamadan yanı sıra, sosyal hizmet ve yardım yapmak ve yaptırmak ile Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50.000’i geçen belediyelerin, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açması yetkisi

verilmiştir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda yoksullukla mücadeleyle yönelik yapılan düzenlemelere göre ayrıca, dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile özürlülere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar için bütçeden harcama yapılabilmesi öngörülmüş (md. 60-i) ve Belediye Başkanına da bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, özürlülere yönelik hizmetleri yürütmek ve özürlüler merkezi oluşturmak sorumluluğu yüklenmiştir (md.38/n).

Belde halkının altyapı, çevresel düzenlemeler ve diğer ihtiyaçlarını karşılama görevi bulunan belediyeler, bu görevlerini bireyler ve topluluklar ile uyum ve koordinasyon içerisinde yapmak zorundadırlar. Burada amaç merkezi idarenin sorumluluk sahası içerisinde bulunan görevleri tekrardan yapmak değil, sınırları ve sorumluluk alanları dahilinde olan işleri yürütmek ve hizmeti sağlamaktır.

Birleşmiş Milletler ve Dünya Bankası'nın ortaklaşa hazırladığı Kent Yönetim Programı'nda kentsel yoksulluğu belediyeler üzerinden azaltılması gerekliliği vurgulanmıştır. Bu rapora göre belediyelerin sunduğu hizmetlere ulaşımın kolay olması gerektiği, istihdam sağlanması gerekliliği, hizmet sunduğu halkı suç ve doğal afetlere karşı koruması gerektiği ile koordinasyon sağlaması gerektiği vurgulanmıştır (Hazman, 2010: 145-146),

5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nda görüldüğü gibi 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda da *yoksul*, *muhtaç* ve *dar gelirli* gibi ifadeler yer almamaktadır. Bu ifadelerin yerine *sosyal ve kültürel hizmetler* ifadeleri yer almamaktadır. Diğer yasalarla aynı şekilde büyükşehir belediyesi kanununda da yapılacak yardımlar için ayrılan ödeneği kullanma yetkisi Büyükşehir Belediye Başkanına verilmiştir (Önen, 2010: 78).

Halkın ulaşmasının en kolay olduğu birim olan belediyelere, yoksulluğun azaltılmasında büyük sorumluluk düşmektedir. Bu yaklaşımdan ötürü belediyeler sosyal sıfatı kazanmış ve bu uygulamaya sosyal belediyecilik denmiştir. Sosyal belediyeciliğin tanımına bakıldığında

Akdoğan (2002: 35)'a göre,

Mahalli idareye sosyal alanlarda planlama ve düzenleme işlevi yükleyen, bu çerçevede kamu harcamalarını konut, sağlık

eğitim ve çevrenin korunması alanlarını kapsayacak şekilde sosyal amaca kanalize eden, işsiz ve kimsesizlere yardım yapılması, sosyal dayanışma ve entegrasyonun tesis edilmesi ile sosyo-kültürel faaliyet ve çalışmaların gerçekleştirilebilmesi için gerekli olan alt yapı çalışmalarının yapılması için bilinçli politikalar üretmesini öngören, bireyler ve toplumsal kesimler arasında zayıflayan sosyal güvenlik ve adalet mevhumunu güçlendirmeye yönelik olarak mahalli idarelere sosyalleştirme ve sosyal kontrol işlevleri yükleyen bir modeldir.

Topbaş'a göre ise sosyal belediyecilik,

Kamu hizmetlerine sosyal karakter kazandıran, kentlilerin sosyal durumları ile yakinen ilgilenen ve onlara sosyal destek sağlayan bir anlayıştır. Bu anlayış günümüz demokrasilerinde vatandaşların devlet kurumlarından ve yerel yönetimlerden beklentilerinin artmasının tabîî sonucudur. Sosyal belediyecilik bu beklentileri en iyi şekilde karşılamayı amaçlayan bir hizmet yöntemidir. Bu bakış açısı ile hizmet veren bir yerel yönetim, kentlilerin isteklerini sadece yol, su ve kanalizasyondan ibaret görmez. Bunların yanı sıra kent sakinlerinin sosyal, kültürel, sportif ve benzeri ihtiyaçlarını da mutlaka dikkate alır ve gerekli hizmeti sunar (<http://www.sosyalpolitikalar.org>).

Sosyal belediyecilik anlayışı ile belediyeler klasik anlayışın dışına çıkmak zorunda kalmış, sorunları çözmeye daha inisiyatif almaya zorlar duruma gelmişlerdir. Sosyal anlamda belediyelerin görevleri şu şekildedir (5393 Sayılı Kanun);

Kimsesizlerin, evsizlerin, sokak çocuklarının ve muhtaç kadınların barınma ihtiyaçlarını karşılamak, öksüzlere çocuk yuvaları ve kreşler yapmak, yaşlılara huzurevleri tesis etmek, sağlık merkezleri, sağlık ocakları, gezici sağlık otobüsleri, ön tanı merkezleri hizmete sokmak, hastaneler civarında hasta yakınları için misafirhaneler oluşturmak, kültür, sanat ve spor tesisleri açmak, tiyatro, sinema, kütüphane ve kültür merkezlerini mahallelere kadar yaygınlaştırmak, fakir, muhtaç ve yaşam mücadelesi veren kesimlere

yönelik aş evleri ve imarethaneler kurmak, özürllüler için ulaşım, eğitim ve sosyo-kültürel ortamlarda kolaylık sağlayıcı tedbirler almak, beceri ve meslek edindirme kursları açmak, park-bahçeler ve piknik alanlarını yaygınlaştırmak, doğal dengeyi koruyan ve çevresel şartları düzenlenmiş ucuz konut alanları üretmek, iş kuracak kadın ve gençlere yönelik rehberlik yapmak, makine ve ekipman desteği sağlamak, tanzim satış mağazaları ve ekmek fabrikaları kurmak, gıda, kömür, ilaç, kırtasiye malzemesi yardımı yapmak, toplumsal gruplar, sivil toplum kuruluşları ve kitle örgütlerine rehberlik etmek, onlarla dayanışma ve yardımlaşmayı geliştirmek, gençlerin, engellilerin ve kadınların toplumsallaşmalarını sağlayacak merkezler açmak.

Türkiye'deki örneklere bakıldığında zaman Çankaya Belediyesi özellikle de Çankaya Yardımlaşma ve Ekonomik Dayanışma Derneği (ÇAYED) aracılığıyla yoksullara gıda ve giysi yardımı yaptığı, Ankara Giyim Sanayicileri Derneği (AGSD), İş Kur ve Çankaya Halk Eğitim Merkezi ile tekstil, kreş eğitmeni, hasta, yaşlı ve engelli bakım hizmetlerine eleman yetiştiren kurslar açtığı (<http://www.cankaya.bel.tr>), Antalya Büyükşehir Belediyesi'nin öğrencilere yurt imkanı verdiği, öğrencilere burs sağladığı, psikolojik sorunu olan kızlara psikolojik destek verdiği, görme engellilere rehabilite hizmeti verdiği, ücretsiz yemek dağıttığı, ücretsiz giysi sağladığı (<http://www.antalya.bel.tr>) görülmektedir.

Örneklere bakıldığında belediyelerin, sosyal hizmetlerinde çok geniş bir yelpazeye sahip oldukları görülmektedir. Sosyal belediyeciliğin sadece nakdi yardımlar ile sınırlı olmadığı, bunun yanında gıda, barınma, giysi gibi harcamaları azaltıcı yardımların, bireylerin tüketimlerine büyük bir katkı sağladığı söylenebilir (Pekküçükşen, 2004: 462).

2.4.3. Köy

2.4.3.1. Köylerin Tarihsel Gelişimi

“Nüfusu iki binden aşağı yurlara köy denir. Cami, mektep, otlak, yaylak, baltalık gibi orta malları bulunan ve toplu veya dağınık evlerde oturan insanlar bağ ve bahçe ve tarlalarıyla birlikte bir köy teşkil ederler. Eskiden beri bir köyün sayılan bütün tarla, bağ, bahçe, çayır, zeytinlik palamutluk, baltalık ve ortaklar sınır içinde kalmalıdır” (<http://www.mevzuat.gov.tr>).

Yerel yönetim birimleri arasında en eskisi olan köyler, toplu yaşama geçilmesiyle birlikte ortaya çıkmış ve bugüne kadar varlığını korumuştur. Türkiye'de Cumhuriyet döneminde yerel yönetimler kapsamındaki ilk düzenlemeler köylerle ilgili olarak yapılmıştır. Bu da köylerin sosyal, ekonomik, yönetsel ve idari ihtiyaçların giderilmesine yönelik varlığını ortaya koymaktadır (Çiçek, 2014: 59).

Köylerin organları köy derneği, köy meclisi ve muhtar biçimindedir. Bu görev organları köyün sulama tesisi ihtiyacı, eğitim için kitap getirme, ihtiyaç duyulan yapılardan köyde yaşayan bireylerin faydalanmasını sağlama gibi konularda sorumluluk üstlenmektedir. Köylerin yönetimini düzenleyen 442 sayılı Kanun 1924 Anayasasından önce kabul edilmiştir (Eryılmaz, 2017: 17).

Köylerle ilgili kanunda bir değişiklik olmamıştır. Buna karşın 2000'li yılların başında Belediye, Büyükşehir Belediyesi, İl Özel İdaresi, Mahalli İdare Birlikleri Kanunlarının meclisten geçtiği ve dönemin resmi gazetesinde yayımlandığı yönünde bilgiler yukarıdaki tabloda yer almaktadır. Toplumun yerel yönetim birimlerinden beklentilerinin değişmesi ve ihtiyaçların farklılaşması, bu değişikliklerdeki temel etken olarak öne çıkmaktadır. 6360 sayılı 13 ilde büyükşehir belediyesi ve 26 ilçe kurulmasıyla ilgili kanun 12 Kasım 2012 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 6360 sayılı kanuna göre “*Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa ve Van illerinde, sınırları il mülki sınırları olmak üzere aynı adla büyükşehir belediyesi kurulmuş ve bu illerin il belediyeleri büyükşehir belediyesine dönüştürülmüştür*” (<https://www.tbmm.gov.tr>).

6360 Sayılı Kanunla birlikte büyükşehir kapsamındaki illerde idari anlamda da değişiklikler meydana gelmiştir. Büyükşehir sisteminin uygulandığı illerde il özel idareleri kapatılmış, belde ve köylerin tüzel kişiliklerine son verilerek bağlı bulundukları ilçelere mahalle olarak dâhil edilmişlerdir. Bu gelişmelerle birlikte kanun öncesi Türkiye’de 81 ilde İl Özel İdaresi bulunurken, kanun sonrası bu sayı 51’e düşmüştür.

Yeni büyükşehir modeli ile hizmet alanlarının il mülki sınırlarına eşitlenmesi ile bu alanlarda farklı çok sayıda yerel yönetim biriminin varlığına son verilmiştir. Bu durum faaliyetlerin planlanması ve hizmetlerin sunulması noktasında planlamada bütünlük ve koordinasyonun sağlanmasına imkân sağlamıştır. Planlama ve koordinasyon sağlanması sonucunda da kaynak israfının önüne geçilmesi hedeflenmiştir. Yeni büyükşehir modeli var olan sorunlara çözüm getirmenin yanında

bazı zorlukları da beraberinde getirerek yeni sorunlara yol açacağı görülmektedir. Büyükşehir olmak istemenin en önemli nedenlerinden birisi mali kaynakların artırılmasıdır. Büyükşehir belediyelerinde ve ilçe belediyelerinde bu konuda bir artış olduğu görülmektedir. Yerel yönetimlerdeki gelir artışın tersine, ilçe de yaşayan vatandaşlar içinde büyükşehir olmanın karşılığı olarak mali sorumlulukları artacaktır. Seçmen çevrelerinin genişlemesi, köyden mahalleye dönüşen kırsal kesimdeki vatandaşlarında büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyesi için oy kullanacak olması, katılımcılığın artması ve de kırsal alanlarda yaşayanlar tarafından belediye kavramının bilinmesi demokrasi açısından olumlu bir gelişme olarak görülebilmektedir

2.4.3.2. Kentsel Yoksullukla Mücadele Çalışmalarında Köyler

441 sayılı Köy Kanunu, 1924 yılında çıkartılmış olup, günümüz gereksinimlerinin gerisinde bulunmakta olup, ihtiyaçları karşılayamamaktadır. Kanununda köy muhtarına doğrudan bir görev verilmemiş olup, köy ihtiyar meclisine “tarlası ve arazisi olmayan köylüyü arazi sahibi edindirmek (m.44/3)” gibi bir takım yetkiler tanımlamıştır (Önen, 2010: 78-79).

2.7. Yerel Yönetimlerin Kentsel Yoksulluk Sorumluluğu

Yerel yönetimler konusu Türkiye’de 1980’li yıllardan itibaren özellikle gündeme yoğun bir biçimde gelmektedir. Demokratikleşme konusunun Türkiye’de bu yıllarda daha fazla dile getirilmesi, Türkiye’de yerel yönetimler hakkındaki gelişmeleri hızlandırmıştır (Genç, 2015: 267). Türkiye’de yerel yönetimler denildiğinde akla öncelikle belediyeler gelmektedir. Bunun nedeni nüfusun büyük kısmının bu yerel yönetim birimlerinde yaşamasıdır.

Türkiye’de yerel yönetimlerle (belediyeler özelinde) ilgili bazı istatistikî bilgiler aşağıda paylaşılmıştır. Özellikle belediyelerin yerel yönetimler kapsamında öneminin artmasının anlaşılması bakımından bu bilgiler dikkate alınmalıdır.

Tablo 2.1. Türkiye'de Genel Belediye Verileri

TÜR	SAYI	ORANI (%)
Büyükşehir Belediyesi	30	0,2
İl Belediyesi	51	4
Büyükşehir İlçe Belediyesi	519	37
İlçe Belediyesi	400	29
Belde (Kasaba) Belediyesi	397	28
TOPLAM	1397	100,00

Kaynak: <http://www.tbb.gov.tr>

Tabloda görüldüğü üzere belediyelerin 30 tanesi büyükşehir, 51 tanesi ise il belediyesi şeklindedir. İlçe belediyelerinden büyükşehirlerle bağlı olanların sayısı ile bağlı olanlara göre daha fazladır. Bunlara ek olarak 397 tane belde belediyesinin bulunduğu tablo üzerinde yer almaktadır.

Cumhuriyetin ilk yıllarında yüzde 25 düzeyinde seyreden belediye nüfusunun genel nüfusa oranı son yerel seçimlerde yüzde 93 düzeyine ulaşmış durumdadır. Bu da yerel yönetimlerde belediyelerin neden bu denli ön plana çıktığının anlaşılması bakımından açıklayıcı bir veridir. Köy nüfusunun düzenli bir biçimde azalmaya başlaması ile birlikte belediyelerin genel nüfustaki payının artması, Türkiye’de yerel yönetimler açısından son derece önemli bir konudur. Genel nüfus içerisinde belediyelerin sahip oldukları payın/oranın Türkiye’de yakın gelecekte daha da artması beklenmektedir.

Türkiye’de yerel yönetimler, anayasal bir kavram niteliği taşımaktadır. 1982 Anayasasında yerel yönetimler ile ilgili olarak merkezi idare ve mahalli idare ifadeleri İdarenin Kuruluşu başlığı altında kendisine yer edinmiştir (Eryılmaz, 2017: 174). Türkiye’de yerel yönetimlerin sahip oldukları görev ve yetkilerin şekillenmesinde Anayasada geçen ibarelerin önemli bir yeri bulunmaktadır (Gündoğan, 2008: 100).

2.7.1. Yerel Yönetimlerin Sosyal Politikalarındaki Rolü

Ekonomik olaylarının sonuçlarına göre oluşan toplumsal sorunları araştıran sosyal politika, genel anlamıyla ekonomik olarak güçsüz olanları korumayı hedeflemektedir. Dar anlamda işçi sınıfını inceleyen bilim dalı sosyal politika geniş anlamda çok geniş bir alana sahiptir (Karakış, 2009: 96). Sanayi devrimi ile devletin görevleri değişmiş olup, gelirin dağıtımı, sosyal adalet ve sosyal yardım konuları da devletin temel görevleri arasına girmiştir (Kesgin, 2008: 45).

Koray’a göre ise sosyal politika en başta (2000: 8-9):

Büyük ölçüde devlete ait bir politikadır, fakat gelişmesini büyük ölçüde insan haklarının ve demokrasinin gelişmesine borçludur. Devletin bir yandan toplumsal sınıflar ve çıkarlar arasında uzlaşma sağlama ihtiyacı ve arayışıyla ilgilidir, öte yandan devletin tüm toplumun çıkarlarını kollamak üzere piyasaya bırakılamayacak hizmetleri yerine getirme yükümlülüğünden doğmaktadır. Demokratik-siyasal hakların genel bir nitelik kazanması ve insan haklarına ekonomik-sosyal boyutlar eklenmesinin gerisinde ise, büyük ölçüde işçi sınıfının mücadelesi gibi gelişmeler yatmaktadır. Bu nedenle sosyal politika, önce işçi sınıfına ait önlemler olarak başlamışsa da, zaman içinde, toplumun çeşitli kesimlerine ve çeşitli toplumsal sorunlara yönelmiş, tüm toplumun sosyal gelişmesini sağlamaya ve yaşam koşullarını iyileştirmeyi amaçlayan bir vatandaşlık hakkına dönüşmüştür.

Eskiden bu yana gündemde olan sosyal politika, kapitalizm ile devletin temel görevleri arasında girmiş olup, 1980 yılından sonra bu görev yerel yönetimlerin görev ve sorumluluk sahasına bırakılmıştır. Sosyal alanda hangi görevlerin yerel tarafından hangi görevlerin merkezi idare tarafından yapılacağı siyasi yapı tarafından belirlenmektedir. Saraceno’ya göre, “*yerel toplumsal ve siyasal kültürün aynı zamanda sosyal sermayenin de yoksulluk politikalarını belirlemede etkinliği vardır*” (Kesgin, 2008: 45).

Sosyal yönlü politikalar yerel ve merkezi olmak üzere iki şekilde yürütülmektedir. Merkezi politikalar makro düzeyde, yerel politikalar yerel düzeyde uygulamalar ile sağlanmaktadır. Yerel halkın ihtiyaçlarının belirlenmesinde yerel yönetimler önemli bir konumda olduklarından, bu tür politikaları ve uygulamaları yerel yönetimlerin yapması, ulaşmak istenilen kitlenin uygulamaya erişimini kolaylaştırmakta ve daha verimli bir hal almasını sağlamaktadır (<http://www.yerelsiyaset.com>).

Nadaroğlu (1994: 77)’na göre ise, “*yerel yönetim birimlerinin görevlerini yerine getirebilmeleri, doğal olarak görmekte yükümlü oldukları hizmetin gerektirdiği harcamayı yapabilecek mali kaynağa sahip olmalarına bağlıdır. Nadaroğlu, sosyal yardımların yerel yönetimlerin görevleri arasında olmadığını ve olamayacağını ifade etmektedir. Yerel yönetimlerin yalnız kendi bölgelerinde arazi bir takım yardımlar yapmakta olduklarını belirterek, bu konuda yükün ağırlığını merkezi*

yönetimin taşıdığını ileri sürmektedir”.

Türkiye’nin hali hazırda oluşturulmuş bir merkezi sosyal politikası bulunmamakla birlikte, bu politikaların yerelleştirilmesi yoksulluğun önlenmesinde yerel yönetimlere daha fazla güç verecektir. Avrupa’da sosyal politika açılımı tamamlanmış olup, bu politikalar yerel yönetimlerin daimi bir görevi halini almıştır (<http://www.yerelsiyaset.com>). Asıl olarak sosyal politikaları oluşturmak merkezi yönetimin görevi olsa da, Türkiye’de bu görevi uygulama noktasında yerel yönetimler aktif rol oynamaktadır. Son zamanlarda bu sistem değişmeye başlamış olup, bölgesel ve yerel düzeyde sosyal politika oluşturmak yerel yönetimler vasıtasıyla yapılmaktadır.

Yerel yönetimler, yerel halkın nitelikli ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla çalışırken, bu görevlerine küreselleşmenin ve kentleşmenin giderek hızlanmasından dolayı yeni sorumluluklar yüklenmektedir. Bu duruma örnek verecek olursak kadınların iş yaşamındaki etkisinin artması, çocukların eğitim ve bakım ihtiyaçları ile yaşlıların bakım ihtiyaçlarının artış göstermesi ile, yerel yönetimler sosyal politikalara daha fazla yönelmek sorunda kalmıştır. Kent yaşamının her geçen gün zorlaşmasıyla birlikte güvenlik ve koruma fonksiyonu da ön plana çıkmaktadır. Bu kadar çeşitli istek ve ihtiyaçlar karşısında yerel yönetimler, sosyal politikalarını sürekli güncellemekte ve değişik nitelikte sosyal yardım sunar hale gelmektedir (Ersöz, 2005: 770).

Sosyal yardımlar açısından Türkiye’de mevzuat karmaşası bulunmakta olup, muhtaçlıkla ilgili kıstaslar bulunmamaktadır. Bunun yanında yerel yönetimler ile kamu kurum ve kuruluşları arasında yetki paylaşımının açıklayıcı ve yeterli olmaması, bürokratik zorluklar, koordinasyon merkezlerinin eksikliğinden dolayı sosyal politikaları uygulamak güç bir haldedir (T.C. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, Kentleşme Şurası, 2009: 79-80).

Zamanla yerel yönetimlerin görev sınırları dahiline giren sosyal politikaların yerel yönetimler tarafından uygulanmasının olumlu tarafları bulunmasının yanı sıra olumsuz tarafları da bulunmaktadır. Bu politikaların merkezi yönetimin desteği olmadan amacına ulaşmasının zorluğu, uzman personelin yeterli olmaması, yeterli ekonomik kaynak sağlanamaması ve eşitlik ilkesinin sağlanamama konusu ön plana çıkmaktadır (T.C. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, Kentleşme Şurası, 2009: 88-89):

Sosyal politikanın merkezi yönetim ve yerel yönetim arasında bütünlükle uygulanması kaçınılmaz bir gerekliliktir. Bu noktada işlevsel bir koordinasyon merkezi kurularak hangi birimin hangi görevi yapacağı belirlenmeli, herkesin görevi ve yetki alanları belirlenmeli; bu noktada sosyal politikaların Avrupa Birliği standartlarına getirilmesi gerekmektedir (<http://www.yerelsiyaset.com>).

2.7.2. Yerelde Yönetişim Yoluyla Yoksullukla Mücadele

Yönetişimde amaç yerel yönetimlerin görevlerini ifa ederken toplumun diğer katılımcıları ile ortaklık yapmasıdır (Göymen, 2000: 10). Burada amaç sosyal sorumluluk dengesinin devletten topluma aktarılmasında, demokratik, şeffaf, açık ve çoğulcu kararlar alınması sağlamaktır (Önen, 2010: 170). Yönetişimin temel mekânı Friedman’a göre, *“ekonomik ve politik mekân ile yaşam mekânlarının merkezi olan kentlerdir. Yönetişim, kentlerin performansını değerlendirmek üzere iyi yönetim, iyi yönetim ve iyi çıktılar olarak geliştirilmiş olan üç yoldan biri olarak da yorumlanabilir”* (Shehrin, 2013: 201-204). Friedman’ın çerçevesinden bakıldığında yönetim merkezi yönetimin daha çok yerel yönetimlerle ilgili olup, bölgesel çalışmalarda daha fazla verimlilik sağlanabilir.

Yerelleşme hareketinin 1980’lerden sonra artması sonucu STK’lar yerel yönetimler ile birlikte sorunları tespit etmek ve çözmek adına daha fazla çalışır hale gelmiştir (Gül vd., 2007: 14). Ancak STK’ların Türkiye’de henüz istenen düzeyde ve gelişmişlik seviyesinde olmadığı görülmekte birlikte, toplumun geliştirilmesi gerekmektedir (TESEV, 2008: 87-88).

Katılım, yönetişimin en önemli özelliği olup, yoksullukla mücadelede yerel düzeyde katılımın sağlanması gerekmektedir. Bu amaç doğrultusunda kent konseyleri kurulmuş olsa da, etkin katılım yeterli düzeyde değildir. Yoksulluğun yerel düzeyde çözülebilmesi bütün kesimin bu sürece katılması, sorumluluk alması ile mümkündür. Yerel yönetimlerin yoksullukla mücadelesinde başarılı olabilmesi için merkezi yönetim kaynaklarını etkin kullanması, görev ve yetkilerini paylaşması gerekmektedir (Önen, 2010: 75).

Reform yapılması ve kanun çıkartılması yönetim anlayışının gelişmesine yeterli olmamakla birlikte, yöneticilerin bu anlayışın yayılmasında lider olmaları gerekmektedir (TESEV, 2008: 88). Kısaca yerel olarak yoksullukla mücadelede seçilmiş olan yerel yöneticilerin daha fazla sorumluluk alması gerekmekte olup, bu konuda yerel yöneticilere eğitimler verilmelidir.

Avrupa Birliği'nin Türkiye için hazırlamış olduğu *yol haritası* ve Türkiye'nin de Avrupa Birliği'ne uyum için hazırlamış olduğu *Ulusal Program*, kamu idaresinin yeniden yapılandırılmasına hız vermiştir. Hazırlanan *Ulusal Program* iyi yönetim prensiplerini öne çıkarmakta, devletin daha verimli çalışması gerektiğini açıklamakta ve reform yapılması gereken noktaları belirtmektedir (Göymen ve Özkaynak, 2008: 117-118).

Yerel yönetimler, Sivil Toplum Kuruluşları ile yasal zorunluluklardan daha ziyada yoksul kesimin izlenmesi, incelenmesi ve yapılabilecekler konusunda çalışması yönünde adımlar atılmalıdır (Önen, 2010: 176-177). Yönetişimin yerel düzeyde ikna edici olabilmesi adına bazı sıkıntılar bulunmaktadır. Bu noktada, durumun hemen kabul edilebilir olmaması, sindirme sürecinin yavaş olması, deneyim süreci yaşama zorunluğu ve örgütlenmede eksiklikler sıkıntıları oluşturmaktadır. En nihayetinde yönetim kavramı daha çok kavramsal bir konu olmaktadır (Demir, 2006: 75).

IMF ve Dünya Bankası yıllarca yerel düzeyde yönetim ile yoksulluğu çözölmesi yönünde çağrılar yapmasına karşılık, bu çağrılarının altyapısı bulunmamakta ve ABD ile G-7 ülkelerinin çıkarları doğrultusunda hareket edilmektedir (Önen, 201: 175).

2.7.3. Yerel Ekonomik Kalkınma Politikaları

Dünya Bankası Kalkınma Raporlarında 2005 yılı ve daha önceki dönemlerde yoksullukla mücadelede istihdamın artırılması gerektiği vurgulanmaktadır. Bu vurguya göre işsizlik olgusunda, bireylerin iş aradıkları, fakat bulamadıkları sonucu çıkmaktadır. 2007 yılında yayınlanan raporda ise ilk defa genç işsizlik kavramı kullanılmış olup, raporda gençlere yatırım yapılması özellikle vurgulanmıştır (Öztürk, 2009: 3).

Çukurçayır (2013: 302-303)'a göre,

Türkiye'de AB uyum politikalarının kalkınma stratejilerini belirleyiciliği çok güçlü bir biçimde ortaya çıkmaktadır. Ülkemizde genellikle kalkınmayı sağlamak ve yoksulluğu azaltmak için yapılan projeler devlet merkezli olmuştur. Günümüzde ise bölge kalkınma ajansları aracılığı ile daha çok toplum merkezli ve yönetim yaklaşımına dayanan bir bölgesel kalkınma temel strateji olarak

görülmektedir. Yukarıdan aşağıya değil, aşağıdan yukarıya ve bütün toplumsal, ekonomik, siyasal aktörlerin işbirliğine dayalı bir kalkınma stratejisi ve projesi uygulanmaya konmuştur. Dokuzuncu Kalkınma Planı'nda küresel dinamikler göz önünde bulundurularak kentlerin ve bölgelerin birer rekabet birimi haline gelmesi amaçlanmakta, ayrıca kalkınma politikalarının belirlenmesi ve yürütülmesi yönetim modeline dayandırılmakta ve böylece katılımcı bir bölgesel kalkınma stratejisi benimsenmektedir.

İşsizlik ile yoksulluk arasında bahsedilen ilişkiden ötürü, istihdam politikalarının yoksulluğu ortadan kaldıracı olduğu düşünülmektedir. Bu yönde yapılacak makroekonomi politikalarının yoksulları kurtaracağı düşünülmekte olup, tek başına yeterli olmayacağı aşikardır. Amerika Birleşik Devletleri'nde yapılan bir çalışmanın sonuçlarına göre, işsiz oranındaki her % 1'lik düşüşün, yoksulluk oranında % 0,3 ile % 0,9 azaltma sağladığı görülmüştür (Yüceol, 2005: 506).

Yerel ekonomik kalkınma kavramı, bir çok şekilde tanımlanmıştır. ILO'ya göre yerel ekonomik kalkınma, *“yerel kaynakları ve rekabet avantajını kullanarak belirli bir bölgede kamu ve özel sektör aktörleri arasında ortaklık ve işbirliği faaliyetlerini destekleyen, genel bir kalkınma stratejisinin ortak şekilde oluşumu ve uygulamasına imkân tanıyan, uygun bir iş ortamının yaratılması ve ekonomik aktivitelerin desteklenmesi gibi önemli hedefleri olan katılımcı bir kalkınma sürecidir”*. ILO bu kavramı sosyal diyalog ve katılımı gerektirmesi, çeşitli alan-mekânlara dayalı olması, yerel kaynakların mobilizasyonu ve rekabet avantajlarını gerekli kılması, yerel olarak kendine has olması ve yerel bazda yönetilme özellikleri bağlamında toplamıştır (Öztürk, 2007: 156).

Yerel ekonomik kalkınma politikalarının önemlerinin artmasında, merkezi yönetimlerin bu konuda beklenen başarıyı elde edememesi yatmaktadır. Beklenen başarının elde edilememesinin sebeplerine bakıldığında ilk olarak merkezi politikaların kağıt üzerinde oluşturulması görülebilir. Halbuki yerel politikalar, o bölgenin özelliklerine ve beklentilerine göre oluşturulmaktadır. İkinci olarak bu politikalar makro düzeyde belirlenir ve makro düzeyde yönetilerek, uygulanır. Yerelde ise bu planlar yatay ve dikey olarak, bütün aktörler tarafından belirlenerek denetlenir. Üçüncüsü ise merkezi politikalar sektörel eğilimli olup, yerel politikaların bölgesel bir yaklaşım sergilemesidir. Dördüncü olarak merkezi politikalar büyük projelere yönelik olup, yerel politikalar temel durumu iyileştirmeye yöneliktir

(Öztürk, 2007: 157).

Tüm bu anlatılanların yanı sıra yoksullukla mücadele edebilmek için sosyal güvenliğin hitap ettiği kesimin genişletilmesi ve kayıtdışı istihdamın azaltılması gerekmektedir (Şener, 2010: 10).

Çalışmanın bu bölümünde yerel yönetimler incelenerek, türleri ve kentsel yoksullukla ilgili görevleri, yetkileri ve uygulamaları açıklanmıştır. Bundan sonra ki bölümde Ankara ili örneğinde kentsel yoksullukla mücadelede yerel yönetimlerin politikaları incelenmiştir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE KENTSEL YOKSULLUKLA MÜCADELEDE YEREL YÖNETİMLER: ANKARA ÖRNEĞİ

3.1. Ankara'nın Kentsel Tarihi

Ankara'nın gerek başkent oluşu, gerekse gecekondulaşmanın ilk bu kentte başlaması nedeniyle çalışmada Ankara seçilmiştir. Kaldı ki gecekondulaşmanın bu denli uzun bir geçmişi varken, karşılığında alternatif olarak sunulan kentsel dönüşümün de ilk örnekleri doğal olarak bu kentte gerçekleştirilmiştir. Başta da denildiği gibi seçimde bu kentin başkent olmasının da büyük bir önemi vardır. Bir kentin başkent olmasının önemini vurgulayan birçok yazı yazılmıştır (Tankut, 1990: 9).

Tarihi belgelerden ilk insanların Ankara ili ve çevresine Paleolitik Çağ'dan itibaren yerleşmeye başladığı anlaşılmaktadır. İlk kuruluşu *Phrygia Dönemi*'ne rastlamaktadır. Özellikle Hitit eserlerinde karşılaşılan *Ankuva* büyük olasılıkla Ankara kentinin olduğu alandır. Ankara, Selçuklu Sultanı Alparslan'ın Bizanslıları 1071 yılında Malazgirt Savaşı'nda yenmesinin ardından 1073 yılında Türklerin eline geçmiştir. Osmanlı İmparatorluğu döneminde önemli bir ticaret merkezi olarak kullanılan kent, Kurtuluş Savaşı'nın takip edildiği yer olurken, milli mücadelenin sembolü halini almış ve 1923 Ekiminde başkent olmuştur.

Anadolu'nun en eski kentlerinden biri olan Ankara, özellikle başkent oluşuyla hızlı bir kentleşme sürecine girmiştir. Bu aşamada ilk kentleşme hareketleri, Ankara'nın ilk yerleşim yeri olan Altındağ'da başlamıştır.

Tarihsel sürece bakıldığında 1927 yılında Ankara'da imar planı yarışmaları başlatılmıştır. Bu doğrultuda Şehremaneti tarafından müteahhit Mösyö Höyisler'e Eski ve Yenişehir için iki tane plan yaptırılmıştır. 150 hektarlık bir alanı kapsayan Löhler Planı ile 50 yıl sonra nüfusun 250-300 bin civarında olması planlanmıştır. Yine 1927 yılına kadar plansız şekilde yürütülen kentleşme çalışmaları sonucunda, 1927 yılında *Jansen İmar Planı* ile kent merkezi olarak Ulus seçilmiştir. Bu noktada Ankara'daki ilk gecekondulu Altındağ yerleşim alanı sınırlarında yer alan Atıfbey Mahallesi'nde 1929 yılında yapılmıştır.

Jansen Planı, dönüşüm sürecinde önemli gelişmelere etki etse de, Ankara'da nüfusun hızlı artışı planı yetersiz hale getirmiştir. Özellikle hızlı nüfus artışı

sonrasında kaçak inşaat yapımında artış olmuş, bu da gecekondulaşmanın artmasına neden olmuştur. 1950’li yıllarda kırdan kente göçün iyice hızlanmasıyla birlikte, Ankara en çok göç alan kentlerden biri olurken, göç sonrası gelenlerin imarsız bölgelere yerleştiği görülmüştür. Aktaş, Hıdırlık, Yeni Doğan’daki gecekondu alanlarının oluşumu bu dönemlerde başlamıştır. Bu alanlar, Ankara’nın ilk gecekondu alanları olmuştur. Yapılan imar planları, Ankara nüfusunun 1970’li yıllarda bir milyonu bulmasıyla yetersiz kalmış ve bu da çarpık kentleşmeyi tetiklemiştir. Hititler ve Frigler’le el değiştirilirken Türklere geçen ilk Ankara, bugünkü kale çevresinde kurulmuştur. Bu noktada kaleyi içerisinde bulunduran Altındağ, Kurtuluş Savaşı ile Cumhuriyetin kuruluşu için çalışmaların yapıldığı yer olmuştur. Önceleri, Ankara’nın ticaret merkezi Ulus iken, Çankaya’nın önemli rol oynaması, ticari işlevlerin Kızılay ve çevresinde yoğunlaşmasında etkili olmuştur (Nurakova, 2010: 47-49).

Özellikle 1940’lı yıllarda Ankara’da hızlı nüfus artışının sonucunda oluşan konut problemine çözüm olarak Yenimahalle’de yapılan plan getirilmiştir. 1949 yılında Nihat Yücel tarafından hazırlanan yerleşim planının Yenimahalle’de belediyenin ekibi ve çalışmalarıyla birleştirilmesi sonucu kimlere arsa verileceği ile ilgili kriterler getirilmiştir. Belediye tarafından arsa tahsisinin yapılması, gecekondulaşmayı önleyeceği gibi, düşük maliyetli arsa temininin önünü açmıştır. Ankara’da, 1984 yılında 3030 sayılı kanunla büyükşehir belediyesi oluşturulmuştur. Kaldı ki 1984 yılında kabul edilen kanunla bir yerin büyükşehir olabilmesi için, *belediye sınırları içerisinde birden fazla ilçe bulunması koşulu* getirilmiştir.

25 tane ilçesi olan Ankara’nın ilçelerinin 9’u (Polatlı, Şereflikoçhisar, Nallıhan, Kızılcahamam, Beypazarı, Gündül, Evren, Çamlıdere) büyükşehir belediyesi sınırları dışındayken, 16’sı (Kazan, Keçiören, Kalecik, Ayaş, Akyurt, Altındağ, Bala, Çankaya, Elmadağ, Çubuk, Etimesgut, Mamak, Pursaklar, Gölbaşı, Yenimahalle ve Sincan) büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde. Ankara’nın başkent ilan edilmesinden sonra 1924 yılında 417 sayılı *Ankara Şehremaneti Kanunu*’nun çıkarılması sonucunda Ankara’nın ilk belediye sınırını onaylayan Ankara Şehremaneti kurulmuştur.

1928 yılında ise Ankara İmar Müdürlüğü kurulmuştur. Daha sonrasında ise kentleşme sürecinde kapsamlı imar planları yapılmıştır. Ankara’nın bugünkü halini almasında geçmişte yapılan imar planlarının etkileri büyüktür. Kentin planlama sürecinde etkisi olan planlar sırasıyla, 1924 yılında Lörcher Planı, 1932 yılında

Ankara Şehri Umumi Planı olarak adlandırılan Jansen Planı, 1957 yılında Ankara Şehri İmar Planı, 1982 yılında Ankara 1990 Metropolitan Alan Nazım Planı olmuştur. Belediye sınırı kentsel gelişmeler doğrultusunda 1982 yılında genişletilmiştir. 1984 yılında ise 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ile Ankara, Büyükşehir Belediyesi statüsü kazanmıştır. İlk üç plan kentin temel oluşumunu sağlarken, kentin çeperini 1990 Metropolitan Alan Nazım Planı dönemi oluşturmuştur. 2023 Başkent Ankara Nazım İmar Planı dönemi ise 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ile başlamıştır (Yenigül, 2009: 61-64).

Ankara'nın kentleşme sürecine tarihsel açıdan göz atmak gerekirse şunlar söylenebilir. Türkiye'de gecekondulaşma, özellikle büyük ve gelişmiş kent çevrelerinde ortaya çıktığı gibi, işsizlik ve göç sonucunda artmıştır. Gecekondu sayısı Türkiye'de yıllar geçtikçe misliyle artmıştır. Ankara'da *1960-1966 arasındaki 6 yıllık dönemde, gecekondulu sayısının 70 000'den 100 000'e, 1966-1978 arasındaki 12 yıllık dönemde ise 100 000'den 240 000'e yükseldiği* söylenebilir. Kentsel dönüşüm projeleri Türkiye'de gecekondulaşma ve çarpık kentleşmenin önüne geçilmesi için getirilmiş önemli projelerdir.

Osmanlı İmparatorluğu döneminde ticaret merkezi halini almış olan Ankara, başkent olduktan sonra hızla gelişme göstermiştir. Ankara'nın hızla gelişme gösterdiğine şahit olan Cumhuriyet kurucuları, Ankara'nın uzun soluklu gelişen bir kent olması için, yarışmayla belirledikleri Alman kent bilimcisi Herman Jansen'e bir plan hazırlama görevi vermişlerdir. O yıllarda, 50 yıl sonrasının nüfusunun 300 000 olacağı iddia edilmiş ancak bu iddia Herman Jansen tarafından kabul edilmese de zorla, bu ölçekte bir plan hazırlamasına neden olmuşlardır. Kaldı ki ileri sürülen 300.000 nüfusa, maalesef henüz elli yıl geçmeden yirmi yılda ulaşılmış 1956'da yeni bir plan hazırlanmıştır. 2 milyon nüfusa 1980'lerde ulaşan Ankara gibi büyük bir kentin, % 65'ini gecekondu alanları oluşturmaktadır. Ankara'da gecekondu alanlarının oluşmasında etkili olan pek çok faktör olmuştur. Bunlar, inşaat, ticaret ve hizmet sektöründeki istihdam alanları, eski şehir alanlarında boş, plan dışı edilmiş yerlerin var olması olarak sıralanabilir. Gecekondular özellikle 1970'lerle, yalnızca kırsal alandan göç edenlerin yeri değil, artık tamamen bir yatırım aracına dönüşmüştür (Ergan, 2007: 85-86). Jansen Planına detaylı olarak bakılırsa, Herman Jansen kentteki ticaret alanını Ulus olarak düşünmüş, Kızılay'ı ise semt merkezi görerek, Bakanlıklar ve TBMM'ni burada toplamıştır. Ancak yoğun göç baskısı

nedeniyle Jansen'in öngördüğü 300.000'lik nüfus hedefi, 1950'lerde aşılmıştır. Ulus kent merkezi kimliğini o yıllarda korurken, Ankara'ya yoğun göç sonrası, ilk gecekondu Bent Deresi'nin arkalarında oluşmuştur (Nurakova, 2010: 50-51).

Jansen Planı Atatürk Bulvarını, protokol yolu olarak tanımladığı gibi, Tandoğan, Bahçelievler ve Cebeci çevresini, doğu ve batı uçlar olarak belirlerken, Ankara Çayı, Kavaklıdere ve İncesu Deresi'ni açık-yeşil alan aksları olarak belirlemiştir. 1939 yılında arsa spekülasyonları nedeniyle Jansen'in işine son verilmiştir. Planın uygulanması Ankara Şehri İmar Müdürlüğü'ne bırakılmıştır (Yenigül, 2009: 77-78).

1940'lı yıllarda nüfusun başkentte yığılması, kentin planlı gelişimini zedelerken, aynı zamanda arsa fiyatlarını da arttırmıştır. Bu da gecekondu alanlarının kentin çeperi yerine kent merkezi etrafına yayılmasına yol açmıştır. Jansen Planı pek kabul görmediği ve ayrıca arazi değerlerinin artış göstermesi üzerine başarılı olamamıştır. Aksine her yer gecekondu ile dolmuştur.

1950'li yıllarda artık yeni bir plan oluşturma ihtiyacı doğmuştur (Mutlu, 2007: 84-87). Jansen Planı sonrası, 1955 yılında Ankara İmar Planı yarışmasını Raşit Uybadin ve Nihat Yücel tarafından hazırlanan plan kazanmıştır. 1957 yılında onaylanan bu planda Konya-Samsun Yolu olan çevre yolu kentin en temel ulaşım mekanizması olmuştur. Planın onaylanmasıyla kaçak yapılaşma eğilimleri de görülmüştür. Plan, *kentin var olan kuzey-güney gelişme eğilimini kabul eden tek merkezli büyümeyi öngören yapısıyla, alt merkez gelişimi, gecekondulaşma gibi gelecekte kent makro formunun oluşmasında çok önemli girdiler olacak oluşumları değerlendirmekten uzak bir plan olmaktan kaçınamamıştır. Planın 30 yıl için önerdiği 750 000 kişilik nüfus, 1965 yılında aşılmıştır* (Yenigül, 2009: 77-78).

1980'li yıllar ise *planlı plansızlık* dönemi olarak tarihe geçmiştir. Bu dönemde pek çok imar affi kanunu çıkarılsa da artan gecekondulaşmanın önüne geçilememiştir. İmar planı yapılmayan bu dönemde, yerel yönetimlerin imar rantlarını kullandığı ve *patron-adamı ilişkisinin ön plana çıktığı* görülmüştür. Kaldı ki 1984 yılında imar affi kanununun çıkarılmasıyla gecekondulaşma hızla artmıştır. Bu ise altyapı yetersizliklerine ve de kentsel dokunun önüne geçilemez boyutlarda bozulmasına yol açmıştır (Nurakova, 2010: 52-53).

Çıkartılan 1990 Nazım Planı 1987 yılında kabul edilmiştir. Bu dönemde

özellikle hava kirliliği, konut sıkıntısı, yoğun göç, kentin bütüncül dönüşümünü engellemiştir. 1980'ler kentsel dönüşüm adına planlama ve imar hareketlerinin başlatıldığı yıllar olmuştur. Ankara belediyesinin, 1980 sonrasında büyükşehir belediyesi sıfatını kazanmasıyla özellikle Murat Karayalçın döneminde kentsel dönüşüm çalışmalarını yoğun şekilde gerçekleştirmiştir. Çankaya, Altındağ, Yenimahalle ve Etimesgut ilçelerinde imar planları üzerine kentsel dönüşüm projeleri gerçekleştirilirken, Gölbaşı, Sincan, Keçiören ve Gölbaşı ilçelerinde kentsel dönüşüm imar planları ile gerçekleştirilmiştir. Bu dönemde Portakal Çiçeği Vadisi ve Dikmen Vadisi Kentsel Dönüşüm Projeleri uygulanarak, başarılı bir proje süreci izlenmiştir.

1990'lı yıllarda uygulanan kentsel dönüşüm projelerinde değişiklik olduğu söylenebilir. Yeni yönetim, kent merkezini ihmal ederken, daha çok konut projelerine önem verilmiştir. Bu nedenle Ulus ve Kızılay gibi kent merkezleri bu dönemde bakımsızlık gibi nedenlerle resmen çöküntü mekânlar halini almıştır.

Kentsel dönüşüm kavramının 2000'li yıllarda içi iyice boşaltılarak, önemsizleştirilirken, günümüze bakıldığında Ankara'daki kentsel dönüşüm projeleri için seçilen yerlerin yüksek rant değeri olan yerler olduğu söylenebilir. Kaldı ki Ankara'daki gecekonduların çoğunun önemli rant alanları oldukları bir gerçektir. Son dönemde özellikle düşük gelir grubundaki insanların refahını sağlamak amacıyla sapılarak, orta ve üst gelir gruplarına hitap eden lüks konutların inşasına önem verildiği gözlenmiştir. Gecekondu bölgelerindeki vatandaşlar, gecekondu alanlarından çıkartılarak kentin çehresinin değiştirilmesine özen gösterilirken, bu süreçte gecekondu bölgelerinde yaşayanların ekonomik ve sosyal sorunlarına çözüm bulamayan bir yaklaşımın hâkim olduğu inkâr edilemez bir gerçektir (Mutlu, 2007: 87-90).

Ankara'daki Hürriyet Meydanı, *Cumhuriyet ideolojisini ve ulusal ideallerini* benimseyen kent mekânı Cumhuriyetin erken dönemlerinde örnek olarak ele alınabilir. Ancak zamanla kentin yapısında meydana gelen değişimler sonucu, meydanın kimliği de değişime uğramıştır. Ankara bu yönüyle özellikle başkent ilan edildikten sonra Cumhuriyet ideolojisini ve modernleşme projesini simgeleyen bir dönüşüm olmuştur.

1970-1980'lerde Tandoğan Meydanında simge haline gelmiş heykel ve havuz, adını Ziya Gökalp Caddesi ile Atatürk Bulvarı'nın kesiştiği yerdeki Hürriyet

Meydanı'na doğru açılan ve Havuzbaşı olarak anılan parka vermiştir. Şehirde yapılan değişiklikler heykel ile havuz kaldırılmıştır. 1960'larda ise Kızılay, Ulus'a alternatif bir ticaret merkezi olmaya başlamıştır. 1970'lerde ise kentin fiziksel yapısının değişmesi sonucunda Kızılay Parkı ortadan kaldırılmıştır. Onun yerine daire şeklindeki çiçek tarhı ve çim zemin kalmıştır. Kızılay Binası'nın 1979 yılında yıkılmasıyla, bu yıkım kararına Kültür Bakanlığı'nın karşı çıkması üzerine yeni yapının yapım süreci gecikmiştir. Uzun yıllar, ilgili arazi otopark olarak kullanıldıktan sonra, kentin en önemli yerinde olan bu alanın kentin mimarisine uygun ve teknolojik gelişmelere açık bir yer olması için çalışmalar yapılmıştır. Hürriyet (Kızılay) Meydanı günümüzde halen kentin popülerliğini koruyan bir alanıdır.

Bu noktada 2023 Ankara Nazım İmar Planı da unutulmamalıdır. Planda bilhassa sanayi alanlarında planlanan kentsel dönüşüm kararlarına özen gösterilirken, sanayi alanlarının çevresel etkileri farklı boyutlarıyla ele alınırken, merkezdeki sanayi alanlarının boşaltılması amaçlanmıştır (Bostan vd., 2010: 90-91).

Ankara'nın tarihsel süreç içerisindeki kentsel gelişimiyle ilgili olarak özellikle 1985-1997 yılları arasında Ankara'da nüfusun artmadığı gözlenmiştir. 2005 yılına kadar kentin aldığı göç hızının azaldığı bu noktada da gecekondulaşma ve kaçak yapılaşmanın önceki yıllara göre daha fazla kontrol altına alındığı gözlenmiştir (Yenigül, 2009: 100).

3.2. Çalışmanın Yöntemi

Araştırmanın bu bölümünde çalışmanın amacı, önemi, metodolojisi ve bulgularını kapsayan açıklamalar ele alınmıştır. Nitel veri toplama teknikleri ile ele alınan bu araştırmada, yarı yapılandırılmış görüşme tekniği kullanılmıştır.

3.2.1. Çalışmanın Amacı

Bu çalışma ile birlikte, kentlerde mevcut durumda olan yoksulluk ile nasıl mücadele edildiği, bu mücadele esnasında yoksul halka en yakın kurum olarak nitelendirilebilen yerel yönetimlerin bu amaç kapsamında ne gibi çalışmalarla yerleşim yerlerindeki yoksul halka ulaşabildiğinin belirlenmesi amaçlanmıştır. Ayrıca yapılan sosyal yardımların, doğrudan sosyal yardımların devamlılığı konularında yerel yönetimlerin çalışma yöntemleri de tespit edilmeye çalışılmıştır. Bu amaç doğrultusunda çalışma kapsamında, yerel yönetimlerin sosyal hizmet ve yardımları

incelenerek sistemin eksikliklerinin belirtilmesi, sosyal hizmet ve yardımlarda etkinlik ve verimliliğin sağlanabilmesi için yapılması gerekenlerin tespiti amaçlanmıştır.

Bu amaç doğrultusunda;

1. İlçedeki yoksulluk yardımından faydalanan kişilerin medeni durumları, yaşları, çocuk sayıları, gelir ve eğitim durumları gibi profilleri,
2. İlçede bulunan yoksul kişilere yönelik gıda, beslenme ve eğitim konularında yapılan yardımların neler olduğu ve bu yardımların hangi zaman aralıklarında tekrarlandığı,
3. İlçe Belediyesi'nde yoksullukla mücadele konusunda STK ya da başka kurumlarla iş birliği yapılıp yapılmadığı,
 - a) Yoksul kişilere yeterli yardımı ulaştırabilmek için ne kadar bütçe ayrıldığı ve bu çalışmaların nasıl yürütüldüğü,
 - b) Yoksulların yoksulluktan kurtulabilmeleri için sürdürülen ekonomik ve sosyal uyum politikalarının neler olduğu,
4. İlçelere göç etmiş ve ilçede sığınmacı konumunda olan yoksullara yönelik yardımların bulunup bulunmadığı,
5. Yoksulluk yardımlarından faydalanan kişilerin ağırlıklı olarak hangi mahallelerde yer aldığı sorularına yanıt aranmıştır.

3.2.2. Çalışmanın Önemi

Yapılan çalışma, Ankara'da yer alan beş ayrı belediyenin yoksullukla mücadele kapsamında gerçekleştirmiş olduğu destek ve yardımları ortaya koyan ilk çalışma olması sebebiyle önem taşımaktadır. Ayrıca, "hizmette yerellik ilkesi" gereği nedeniyle, yoksul halka en yakın hizmet birimleri arasında yer alan yerel yönetimlerin yoksullukla mücadele kapsamında gerçekleştirmiş olduğu yardımların çağın gereklerine uygunluklarının tespiti açısından incelenebilmesi konusunda çalışmalara katkı sağlayıcı olmaktadır.

3.2.3. Çalışmanın Metodolojisi

Araştırmanın uygulama kısmında beş ayrı belediye ile 5 temel sorudan oluşan yarı yapılandırılmış görüşme tekniği kullanılarak Ankara'nın yerel yönetimlerinin yoksullukla mücadelesi ele alınmıştır. Araştırma hazırlanırken yoksulluk ve yerel yönetimlerle ilgili kitap, süreli yayınlar, internet kaynaklı makale ve tez çalışmaları incelenerek çalışmanın giriş, birinci bölüm ve ikinci bölümleri için literatür taraması

yapılmış olup üçüncü bölümde yerel yönetimlerin yoksullukla mücadele kapsamında gerçekleştirdikleri sosyal hizmet ve yardım programlarının içeriği; Ayaş, Kızılcahamam, Kalecik, Sincan ve Şereflikoçhisar belediyelerinin yetkilileriyle görüşmeler yapılarak elde edilen bilgiler ortaya konulmaya çalışılmıştır. Yapılan görüşmeler, yaşanmakta olan Covid 19 salgın hastalığı sebebiyle telefon görüşmesi ve elektronik posta yoluyla görüşme sorularının yanıtlanması yoluyla, katılımcıların onayı alınarak görüşme sorularının birebir yanıtlanması sırasında verilen yanıtların not alınması biçiminde gerçekleştirilmiştir. Bu doğrultuda araştırmada sırasıyla; yayın tarama ve yarı yapılandırılmış görüşme tekniği uygulama yöntemi olarak kullanılmıştır.

3.3. Çalışmanın Sınırları ve Kısıtlılıkları

Araştırmada kullanılan yarı yapılandırılmış görüşme tekniğinin uygulanmış olmasıyla birlikte görüşme formunda yer alan soruların bazı katılımcılarda önyargılı yaklaşım oluşturması ve araştırmanın pandemi döneminde gerçekleşmesinden dolayı yüz yüze iletişim yerine, telefonda ve e-posta yoluyla görüşmelerin tamamlanması araştırma sınırlılıklarının doğmasına yol açmıştır. Bunun yanında, evren genişliği dikkate alınarak örneklemin zaman ve maliyet kısıtlarından dolayı, beş ayrı belediye üzerinden ele alınması ve katılımcılardan bir kısmının yoksulluk bütçe miktarı hakkında bilgi vermemiş olması araştırmanın kısıtlılıklarını oluşturmuştur.

3.4. Çalışmanın Varsayımları

Çalışmada araştırma evreni, araştırma konusu temel alınarak belirlenmiş olmaktadır. Çalışma evreni, Türkiye’deki belediyelerden oluşmaktadır. Bu doğrultuda oluşturulmuş olan örneklem ise, Ankara Belediyeleri arasından seçilmiş olan Ayaş, Kızılcahamam, Kalecik, Sincan ve Şereflikoçhisar belediyelerinden oluşan beş belediye grubu olmaktadır. Çalışmaya örnek teşkil eden Ankara Belediyeleri arasından seçilmiş olan beş katılımcı grup araştırma evrenini temsil etmektedir. Bu noktada yapılan araştırma aşağıda yer alan varsayımlar dikkate alınarak oluşturulmuştur:

1. Araştırmada oluşturulmuş olan Ayaş, Kızılcahamam, Kalecik, Sincan ve Şereflikoçhisar belediyelerinden oluşan örneklemin, araştırma evreni olan Türkiye’deki tüm belediyeleri temsil ettiği varsayılmaktadır.
2. Araştırmada veri toplama aracı olarak kullanılan görüşme formunun

“Türkiye’de Kentsel Yoksullukla Mücadelede Yerel Yönetimler: Ankara Örneği” araştırma konusunu ölçmede yeterli olduğu varsayılmaktadır.

3.5. Çalışmanın Bulguları

Çalışmanın bu aşamasında Türkiye’de kentsel yoksullukla mücadelede yerel yönetimlerin üstlendiği roller düşüncesinden yola çıkılarak çalışma içerisinde ele alınan Ankara örneği doğrultusunda, çalışmanın amacına yönelik yapılmış olan beş ayrı belediye yetkilileri ile görüşme yoluyla araştırma sorularına vermiş oldukları yanıtlar ve yorumlar ele alınmıştır. Ankara’da yoksul halka yönelik belediyeler tarafından yapılan yardımların nasıl yapıldığı, her bir belediyede yetkili olan kişilerle yapılan görüşmelerde sorulan soruların değerlendirilmesiyle ortaya konmuştur.

3.6. Belediyelerin Kentsel Yoksullukla Mücadelesi

Türkiye’de yoksullukla mücadeleye ilişkin politikalar 1990’lı yılların ortasından itibaren önem kazanmıştır. Yedinci, Sekizinci ve Dokuzuncu Kalkınma Planlarında gelir dağılımındaki eşitsizlikleri kalıcı olarak azaltmak ve mutlak yoksulluğu ortadan kaldırmak amaçlanmıştır (Türk ve Ünlü, 2016: 99). Binyıl Kalkınma Hedefleri’nin (BKH) ortaya konulmasını takiben Türkiye’nin yoksullukla mücadele çabaları hız kazanmıştır. Bu bağlamda Türkiye’de yoksullukla mücadelede *dolaylı ve doğrudan* politikalar olmak üzere iki farklı politika izlenmektedir (Bolayır, 2007: 7). *Dolaylı politika* yoksullukla mücadeleyi, ekonomik büyüme ve büyüme süreciyle beraber gelir dağılımının ortaya çıkarttığı değişiklikleri ele alarak incelemeye çalışır. Doğrudan politikalar ise yoksulluğu; devletin yoksullara yaptığı giyinme, barınma ve yiyecek gibi temel ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik ortaya koyduğu programlar dâhilinde incelemeye çalışır (Gürses, 2007: 66). Günümüzde en önemli dolaysız politika aracı, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu (SYDTF)’dur. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu kapsamında sıralanabilecek yardım kurumları arasında; İŞKUR, Sağlık Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Sosyal Güvenlik Kurumu, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları ve Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğü ile birlikte, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı örnek verilebilmektedir. Bunlara ek olarak, ihtiyaç sahibi olan insanlarla ihtiyaçların giderilmesi için gerekli olan sosyal hizmetler arasındaki köprü olarak nitelendirilebilecek olan Sivil Toplum Kuruluşları da devlet

hizmetinin ulaşamadığı ya da yeterli olamadığı alanlarda STK'lar aracılığı ile de yapılan yardım desteklerinden bahsetmek mümkündür. Çalışmada belediyelerle işbirliği içerisinde sosyal hizmetlerin ulaştırılmasında belediyelere destekler sağlayan STK'lar, kar amacı gütmeyen topluma fayda sağlayan gönüllü kişilerden oluşan topluluk olarak en kısa tanımla ifade edilmektedir.

Belediyelerin yoksullukla mücadele sürecinde hem dolaylı yaklaşımın hem de doğrudan yaklaşımın yoksulluğun azaltılmasına önemli katkıları vardır. Dolayısıyla bu süreçte dolaylı ve doğrudan yaklaşım birbirine alternatif değil, aksine tamamlayıcı olarak görülmelidir. Bir taraftan dolaylı yaklaşımın temel aldığı ekonomik büyüme sağlanarak kısa vadeli istihdam ve uzun vadeli eğitim ve sağlık olanakları genişletilmeli, diğer taraftan doğrudan yaklaşımın benimsediği politika ve programlar uygulanarak yoksulluğa karşı etkin bir mücadele yürütülmelidir. Gelir dağılımı eşitsizliğinin düzeltilmesi ve yoksulluğun azaltılması hedefi doğrultusunda yoksullukla mücadele alanında kalıcı ve sürdürülebilir bir başarının sağlanması, dolaylı ve doğrudan yaklaşımın bir arada etkin bir şekilde yürütülmesi ile mümkün olabilir (Genç, 2010:132).

Yukarıda açıklanmış olan bilgiler ışığında araştırma bulguları belediyede bu konuda yetkili olan kişilerin aşağıdaki sorulara vermiş oldukları yanıtlar doğrultusunda, her bir belediye için ayrı ayrı olarak; Ayaş, Kalecik, Kızılcahamam, Sincan ve Şereflikoçhisar değerlendirilmiştir.

- a) Katılımcılara İlçe Belediyesi olarak yoksullukla mücadele konusunda STK ya da başka kurumlarla iş birliği içerisinde olup olmadıkları,
- b) Yoksul kişilere mutlak yoksulluğa göre yeterli yardımı ulaştırabilmek için ne kadar bütçe ayırdıkları,
- c) Yoksulluk yardımlarını nasıl yürüttükleri,
- d) Yurttaşların yoksulluktan kurtulabilmeleri için belediyelerin yürüttükleri ekonomik ve sosyal uyum politikalarının neler olduğu sorusunun yanıtları aranmıştır.

3.6.1. Ankara İlçe Belediyelerinde Yaşayan Yurttaşların Yoksulluk Profili

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP), 2000 yılı raporunda yer alan göreceli yoksulluk tanımı, gıda gereksinimleri dışındaki zorunlu gereksinimlerin (giyim, enerji, barınak gibi) karşılanması için gerekli olan gelirden yoksun olma durumu

olarak karşımıza çıkmaktadır (UNDP, 2000: 20).

Yaşanabilirlik kavramı; yaşanabilir (insancıl) olma durumu, çevresel karakteristikler ve kişisel karakteristikler arasındaki bir davranışsal etkileşim bağıntısı, belirli çevredeki gerekliliklerin sakinlerin kapasite ve ihtiyaçları ile örtüşme derecesi, hem kişisel hem de toplumsal düzeyi kapsayan sıhhat ve refah ile beraber insanların sosyal hoşnutluğuna dair gereksinimler olarak tanımlanmaktadır (Pacione, 1990: 1-30; Veenhoven, 1996: 1-58; Newman, 1999: 219-226). Kısaca yaşanabilirlik kavramının özellikleri şu şekildedir;

- Bireyin günlük yaşamını idame ettirmesi için gerekli düzey,
- Yöresel refah ve sosyal ağlara ilişkin bağ,
- Yaşamsal çevrenin ikamet edilebilirlik açısından değerlendirmesi
- Günlük yaşamsal çevrenin idraki (Kamp vd., 2003: 7) olarak tanımlanmaktadır.

Literatürde yer alan en geniş yoksulluk tanımı ve kentte yaşayan bir insanın asgari koşullarda nelere ihtiyaç duyduğunu yapılan tanımlar ışığında belirlemenin yanı sıra; çalışmaya örnek teşkil eden Ankara belediyelerinin yoksulluk yaklaşımları ise, aşağıdaki gibi her bir soruya verilen yanıtlarla somutlaşmaktadır.

Ayaş Belediyesi'nde yer alan yoksul bireyler, genel olarak orta yaş üstü, evli ya da eşinden boşanmış, en az iki çocuk sahibi, geliri olmayan ya da işini kaybetmiş, çalışamaz durumda olan, eğitim düzeyi okuryazar olmakla birlikte, genellikle ilkokul mezunu olarak nitelendirilen kişilerden oluşmaktadır. Belediye yetkilisi, özellikle eşini kaybetmiş ailelere yardım yaptıklarını ve yoksul ailelerin çok sayıda çocuk sahibi olduklarını belirtmiştir. Bunun yanında, ailelere yardımlar konusunda çocuk sayılarıyla ilgili bir kısıtlama getirilmediği de araştırma sorusuna verilen yanıt arasında yer almaktadır.

Ayaş Belediye yetkilisinin aktardığı bilgilere göre sosyal yardımlardan yararlanan kişilerin, temel yaşam ihtiyaçlarını karşılayabilecek güce sahip olmadığı anlaşılmaktadır. Kızılcahamam Belediyesi sınırları dahilinde yer alan yoksul bireylerin genel profillerine bakıldığında, ortalama bir ailede tek çalışan ya da hiç çalışmayan, en az iki çocuk sahibi, yaşlılar ve eşlerinden boşanmış çalışmayacak durumda olan kadınlar görülmektedir. Bu profil dahilinde bulunan bireyler öncelikli olarak yoksulluk yardımlarından faydalanmaktadır. Kızılcahamam

Belediyesi katılımcı görüşleri ele alındığında; yoksulluk yardımlarında çocuk sayısı sınırlaması yapılmadığı ve yoksulluk yardımları için gelir düzeyi düşük bireylerin yardım için temel alındığı ifade edilmektedir.

Kalecik Belediyesi'nde yer alan yoksul bireylerin profil bilgileri hakkında çalışma için ortalama bir yanıt alınamamış olmakla birlikte, toplamda elli adet köyün yer aldığı ilçe içerisinde yardım talebi doğrultusunda yoksulluk yardımı yapıldığı ifade edilmiştir. Kalecik Belediyesi katılımcı yetkili görüşleri çalışma kapsamında ele alındığında, yoksul bireylerin medeni durumları, çocuk sayıları, eğitim düzeyleri gibi konularda bilgi eksikliği yaşandığı yorumu yapılabilmekte ve yoksul bireylerin yardım için başvurdukları belediye ile tek taraflı bir iletişim yaşandığı söylenmektedir. Yardım desteği için bireylerin dilekçeyle başvurması gerekmekte olup, iletişim sorununun önüne geçilebilmesi için yoksulluk tespitlerinin daha etkin yapılabilmesi önerilmektedir.

Sincan Belediyesi'nde yer alan yoksul bireyler; boşanmış aileler, eşi vefat etmiş kadınlar, çalışamayan ev hanımları ve en az birer tane ev ve arabası olan bireylerin dışında kalan kişiler olarak ifade edilmiştir. Yoksulluk yardımları için özellikle muhtaçlık durumunda olan bireylerin yardımlar için öncelikli tutulduğu belirtilmiştir.

Sincan Belediyesi katılımcı yetkili görüşleri incelendiğinde, yoksul bireyler yardım taleplerini genel olarak dilekçe üzerinden sağlamak ve karşılıklı iletişim sorunlarının önü açılmakta yorumu yapılmaktadır. Örneğin; çalışma için yapılan telefon görüşmesi sırasında mevcut dönemde yaşanan Covid 19 salgın hastalık nedeniyle belediyeye yapılan yardım talepleri, yetkili tarafından dilekçe başvuru yönlendirmesiyle sağlanmaya çalışılmış ve bu yaklaşım karşılıklı iletişim sorunlarını da beraberinde getirmiştir.

Şereflikoçhisar Belediyesi'nden elde edilen görüşler dâhilinde; ilçe genelinde sosyal yardımlardan yararlanan vatandaşların büyük bir kısmını mevsimlik işlerde çalışan vatandaşlar oluşturmaktadır. Sözü edilen bireyler; yaz aylarında düğünlerde, kına gecelerinde, sünnet düğünlerinde davul ve zurna çalgıcılığı yaparak geçimlerini idame ettirmektedirler. Kış aylarında bu tür organizasyonların yok denilecek kadar az olması nedeniyle bu vatandaşlar sosyal yardımlardan en yüksek payı alan kesim olarak nitelendirilmektedir. Ayrıca bahsedilen vatandaşlar, genellikle akraba

evlilikleri yapmakta olup evlilik yaş ortalaması erkeklerde 20, bayanlarda ise 18 civarındadır. Geniş bir aile yapısına sahip olan sosyal yardımlardan yararlanan vatandaşların genellikle iki ya da daha fazla çocukları bulunmaktadır. Sosyal yardımlardan yararlanan çoğu vatandaşın eğitim hayatlarının ilköğretim seviyesinde olduğu ve büyük bir kısmının mezun olamadan eğitim yaşantılarını noktaladıkları dikkat çeken detaylar arasında yer almaktadır.

Her beş gruptaki katılımcıların görüşleri incelendiğinde genel olarak sosyal yardımlardan yararlanan kişilerin genel profil özellikleri; eşini kaybetmiş, eşinden boşanmış ya da eşi çalışamayacak durumda olan, en az iki çocuk sahibi, ev ve araba sahibi olmayan vatandaşlar öncelikli olarak değerlendirilmektedir. Bunun yanında, Şereflikoçhisar Belediye yetkilisinden alınan görüşlerde ise, yapılan sosyal yardımların genellikle mevsimsel işçi ağırlığında olup daha çok kış mevsiminde çalışamayacak durumdaki vatandaşlara yönelik yapıldığı belirtilmiş olmaktadır.

3.6.2. Belediyelerin Yoksulluk Yardımları

Yerel yönetimlerin yetki ve sorumlulukları üzerine yürütülen tartışmalarda en fazla kullanılan kavramlardan biri de sosyal belediyeçilik kavramıdır. Sosyal belediyeçiliğin üzerinde uzlaşılmış tek bir tanımı bulunmamaktadır. Genel olarak sosyal belediyeçilik, sosyal devletin yerel düzeydeki bir izdüşümü olarak, sunduğu sosyal nitelikli mal ve hizmetlerle daha iyi bir yaşam standardı yaratmayı hedefleyen ve onların bütçesine sosyal adalet sağlayıcı biçimde katkı yapan belediyeçilik olarak tanımlanabilir (Pektaş, 2010:6).

Sosyal belediyeçilik kapsamında yürütülmesi öngörülen hizmetler, genel olarak şöyle özetlenebilir:

- Kimsesizlerin, evsizlerin, sokak çocuklarının ve muhtaç kadınların barınma ihtiyaçlarını karşılamak,
- Öksüzlere çocuk yuvaları ve kreşler yapmak,
- Yaşlılara huzur evleri tesis etmek,
- Sağlık merkezleri, sağlık ocakları, gezici sağlık otobüsleri, ön tanı merkezleri hizmete sokmak,
- Hastaneler civarında hasta yakınları için misafirhaneler oluşturmak,
- Kültür, sanat ve spor tesisleri açmak,
- Tiyatro, sinema, kütüphane ve kültür merkezlerini mahallelere kadar

yaygınlaştırmak,

- Fakir, muhtaç ve yaşam mücadelesi veren kesimlere yönelik aş evleri ve imarethaneler kurmak,
- Özürlüler için ulaşım, eğitim ve sosyo-kültürel ortamlarda kolaylık sağlayıcı tedbirler almak,
- Meslek ve beceri edindirme kursları açmak,
- Park-bahçeler ve piknik alanlarını yaygınlaştırmak,
- Doğal dengeyi koruyan ve çevresel şartları düzenlenmiş ucuz konut alanları üretmek,
- İş kuracak kadın ve gençlere yönelik rehberlik yapmak, makine ve ekipman desteği sağlamak,
- Tanzim satış mağazaları ve ekmek fabrikaları kurmak,
- Gıda, kömür, ilaç, kırtasiye malzemesi yardımı yapmak,
- Toplumsal gruplar, sivil toplum kuruluşları ve kitle örgütlerine rehberlik etmek, onlarla dayanışma ve yardımlaşmayı geliştirmek,
- Gençlerin, engellilerin ve kadınların toplumsallaşmalarını sağlayacak merkezler açmak (Akdoğan, 2006: 45; Es, 2007: 30, 31).

Belediyelerin kentsel yoksullukla mücadelede başarılı olmalarının ve bu konuda yapılabilecek çalışmalara temel oluşturabilecek sıralamalar ışığında, araştırmaya örnek teşkil eden Ayaş, Kızılcabamam, Kalecik, Sincan ve Şereflikoçhisar belediyelerinin kentsel yoksullukla mücadele konusunda yapmış oldukları faaliyetler, görüşme sorularına verilen yanıtlar aracılığıyla ele alınmıştır.

3.6.2.1. Ayaş Belediyesinin Kentsel Yoksullukla Mücadelesi

Ayaş Belediyesi yetkili katılımcı görüşlerine göre, kentsel yoksullukla mücadele çalışmaları STK ve Kaymakamlıkla işbirliği içerisinde yürütülmektedir. Belediye bu işbirliğini bütçesinin yeterli olmadığından değil, aksine belediyeye yardım için başvurmamış, yardıma muhtaç vatandaşlardan haberdar olabilmek amacıyla yapmaktadır. Belediye bütçesi hakkında herhangi bir bilgi edinilmemekle birlikte “Ayaşlılar Vakfı” işbirliği ile de özellikle öğrenci bursu ve kimsesiz ya da yoksul aile gençlerinin askerlik dönemlerinde yararlanabileceği nakdi yardım imkânları sağlanıyor. Öğrenci bursları ve askerler için nakdi yardım faaliyetleri belediye tarafından değil; “Ayaşlılar Vakfı” aracılığıyla günümüzdeki dönemde

yürütülmektedir. Bununla birlikte, yardım talep listeleri doğrultusunda; yakacak, temizlik hizmeti ve çatı onarımı gibi özel durum yardımları ile de kentsel yoksullukla mücadele çalışmaları yapılmaktadır.

Ayaş Belediyesi katılımcı görüşleri incelendiğinde, STK ve Kaymakamlık işbirliği içerisinde yürütülen kentsel yoksulluk çalışmalarının Türkiye’de yoksullukla mücadele politikalarından olan, “Doğrudan Mücadele Politikası” yoluyla, yoksul bireylerin ihtiyaçlarına yönelik olarak yakacak, gıda yardımlarının ulaştırılması kapsamında gerçekleştirildiği söylenebilir.

3.6.2.2. Ayaş Belediyesinin Yoksulluk Yardımları

Ayaş Belediyesi, ağırlıklı olarak Hacırecep Mahallesi ve Hacımeme Mahallesi’nde yoksul vatandaşların ikamet ettiğini, bu mahallelere ağırlıklı olarak yardım yaptıklarını, özel durumlarda ev kiralalarının da devlet tarafından karşılandığını belirtmiştir.

Ayaş Belediyesi yetkili katılımcı görüşlerine göre; ilçe az nüfusa sahip olması sebebiyle, yoksulluk yardımları belediyeye yapılan başvuru talepleri doğrultusunda kısa sürelerde karşılanmaktadır. Yapılan yardımların çoğunluğunu ise; gıda, eğitim, yakacak yardımları oluşturmaktadır. Bunların yanı sıra, özellikle kimsesiz yaşlılara yönelik; ev temizliği, bakım ve onarım ihtiyaçları da yerinde tespit edilerek karşılık sağlanmaktadır. Bununla birlikte, kentsel yoksullukla mücadele kapsamında yapılan yardımları aşağıdaki gibi ayrı ayrı incelemek mümkündür.

Katılımcı görüşleri öncülüğünde Ayaş Belediyesi’nde yapılan gıda yardımları yoksulluk yardımlarının en temel basamağı ve yardımların yoğun bir bölümünü oluşturmaktadır. Örneğin; her Ramazan ayında yoksul ailelere gıda paketleri gönderimi sağlanmakta ve gıda paketleri içerisinde en temel yiyecek-içecek ihtiyaç ürünleri yardıma muhtaç bireylere sunulmaktadır. Gıda paketleri; un, makarna, çay, şeker, pirinç, yağ gibi ürünleri kapsamaktadır.

Ayaş Belediyesi katılımcı görüşleri incelendiğinde, sağlanan gıda paketi yardım desteğinin sadece Ramazan ayında gerçekleşiyor olması ve yılın diğer aylarında yoksul vatandaşların talebi doğrultusunda gerçekleştirilmesi sosyal belediyecilik kapsamında değerlendirildiğinde önemli eksiklikleri ortaya çıkarmaktadır. Bu noktada, gıda yardım desteklerinin periyodik aralıklarla sağlanmasının yanı sıra; yoksul vatandaşlara istihdam olanaklarının yaratılmasıyla da

kentsel yoksullukla mücadele konusunda daha gerçekçi ve kalıcı adımların atılabileceği önerisi getirilmektedir.

Katılımcı görüşleri incelendiğinde, Ayaş Belediyesi'nde giysi yardımı önceki yıllarda okullar açıldığında ve kış dönemlerinde yoksul öğrencilere ayakkabı, bot ve okul kıyafeti olarak yapılırken son yıllarda bahsedilen giysi yardımlarının artık yapılmadığı belirtilmiştir. Alınan görüşler sosyal belediyecilik yardım sıralaması bakımından ele alındığında ise, giysi yardımlarının kentsel yoksullukla mücadelede ciddi eksiklikler taşıdığını söylemek mümkündür. Giysi yardımlarının önceki dönemlerde olduğu gibi devam ettirilmesi ile en temel yaşamsal ihtiyaçlardan olan eksikliğin giderilmesi çalışmalarının yapılması gerektiği önerisi getirilmektedir.

Katılımcı görüşleri ele alındığında; belediyeye yardım talebinde bulunan yoksul bireylere kırtasiye yardımlarının yapıldığı, 10 yıl önce öğrenci burslarının verildiği; ama şimdiki dönemde öğrenci burs hizmetlerinin de son bulduğu, “Ayaşlılar Vakfı” aracılığıyla öğrenci burslarının devam ettirildiği; fakat belediyece burs verilmesine yönelik yönetmeliğin değişmesinden dolayı burs desteğinin verilemediği bilgileri elde edilmiştir.

Ayaş Belediyesi'nde gerçekleştirilen eğitim yardımlarına ek olarak askerlik görevine başlayan yoksul aile gençlerine yönelik nakdi yardım uygulamalarının da günümüzde uygulanmayıp önceki dönemlerde uygulandığı bildirilmiştir. Bu noktada, sosyal belediyecilik alanında yapılması gerekenler sıralamasında ön basamaklarda yer alan eğitim ihtiyaçlarının da yeterli olarak karşılanamadığını söylemek mümkündür.

3.6.2.3. Kalecik Belediyesinin Kentsel Yoksullukla Mücadelesi

Kalecik Belediyesi yetkili katılımcı görüşlerine göre, kentsel yoksullukla mücadele çalışmaları STK işbirliği ile değil; genel olarak Muhtarlık, Kaymakamlık ve vakıflar işbirliği dâhilinde yürütülmektedir. Yürütülmekte olan kentsel yoksulluk mücadele çalışmaları için bütçe bilgisi bilinmemekle birlikte; nüfus sayısı dikkate alınarak belediyeye sunulan devlet bütçesi aracılığıyla yardımlar sağlanmaktadır. Yapılan yardımlar genel olarak yoksul vatandaşlara doğrudan ulaştırılan; gıda, giyim ve kırtasiye yardımı olarak gerçekleştirilmektedir.

Kalecik Belediyesi katılımcı görüşleri incelendiğinde, kentsel yoksullukla mücadele çalışmalarında izlenen politikanın, “Doğrudan Mücadele Politikası” olduğu ve yapılan yardımların belediye ve yoksul vatandaş arasında doğrudan ihtiyaca

yönelik olarak sağlandığını söylemek mümkündür.

3.6.2.4. Kalecik Belediyesinin Yoksulluk Yardımları

Kalecik Belediyesi yetkili katılımcı görüşlerine göre, yoksul vatandaşlar genel olarak merkez semtte yer almaktadır. Ağırlıklı olarak iki ayrı mahallede ikamet etmekte olan yoksul vatandaşların bulunduğu mahalle ismi bilgileri elde edilmemekle birlikte; 13 mahallenin tamamına yardım desteği sağlandığı katılımcı tarafından ifade edilmiştir.

Kalecik Belediyesi yetkili katılımcı görüşlerine göre, yoksulluk yardımları mahalle muhtarlarıyla iş birliği içerisinde ve yapılan yardım talebi başvuru dilekçeleri dikkate alınarak gerçekleştirilmektedir. Bunun yanında, Kalecik Belediyesi'nde uygulanan kentsel yoksullukla mücadele kapsamındaki yoksulluk yardımlarını aşağıdaki gibi incelemek mümkündür.

Kalecik Belediyesi yetkili katılımcı görüşleri ele alındığında, belediyedeki yoksulluk yardımlarının temelini gıda yardımları oluşturmaktadır. Yoksul vatandaşlara yönelik olarak belediyece hazırlanarak sunulan gıda paketleri, genellikle Ramazan ayı öncesinde ulaştırılmaktadır. Gıda paketlerine ek olarak, Kalecik Belediyesi tarafından oluşturulmuş olan “Sosyal Market” aracılığı ile belediye tarafından belirlenen bütçe öncülüğünde yoksul vatandaşların fayda sağlayabildiği alışveriş kartları da sunulan bir diğer gıda yardımı olarak ifade edilmektedir.

Kalecik Belediyesi katılımcı görüşleri aracılığıyla sosyal belediyecilik sıralamasında önemli bir pay taşıyan gıda yardımlarının, gıda paketlerinin yılın belli dönemlerinden ziyade sürekli olarak sağlanabilmesi ihtiyacını öne çıkarmaktadır. Kalecik Belediyesi yetkili katılımcı görüşlerine göre, yoksul vatandaşlara yardım başvuru dilekçeleri dikkate alınarak hazırlanmış olan sosyal market kartları aracılığıyla giysi alışverişi yapabilme imkânı tanınmaktadır. Belediye tarafından belirlenmiş olan kart limiti bilgisi elde edilmemekle birlikte, giysi ihtiyacı duyan yoksul vatandaşlar gıda ihtiyaçlarında olduğu gibi giysi ihtiyaçlarında da sözü edilen kartlardan faydalanmaktadır.

Kalecik Belediyesi katılımcı görüşleri incelendiğinde, sosyal market uygulaması içinde yer alan giysi yardımları için ne kadar bütçe sunulduğunun belirtilmemiş olması, yapılan giysi yardımları için sunulan destek yeterliliğinin tespiti hakkında net bir bilgi eksikliğini ortaya çıkarmıştır. Bu durum, aynı sosyal kart ile

hem gıda hem de giysi ihtiyaçlarının giderilip giderilemediği ve yoksul vatandaş ihtiyaçlarına tam anlamıyla destek sağlayabileceğinin bilinirliği konusundaki çıkarımları eksik bırakmaktadır.

Kalecik Belediyesi yetkili katılımcı görüşleri dâhilinde, belediyede yer alan yoksul vatandaşlara eğitim konusunda sadece okulların açılacağı dönemlerde kırtasiye yardımı sağlandığı söylenmektedir. Öğrencilerin kitap ihtiyaçlarının merkezi yönetim tarafından karşılanıyor olması, eğitim alanında yapılan yardımları azaltmış olmaktadır.

Katılımcı görüşleri incelendiğinde, sosyal belediyecilik kapsamında yürütülmesi öngörülen hizmetler arasında yer alan “Meslek ve beceri edindirme kursları açmak” konusunda herhangi bir faaliyette bulunulmaması, Kalecik Belediyesi’nin eğitim alanında sunmuş olduğu yoksulluk yardımlarında ciddi eksiklikler olduğunu ortaya çıkarmaktadır.

3.6.2.5. Kızılcahamam Belediyesinin Kentsel Yoksullukla Mücadelesi

Kızılcahamam Belediyesi yetkili katılımcı görüşlerine göre, kentsel yoksullukla mücadele çalışmaları, STK’lar başta olmak üzere; Kızılay, Kaymakamlık ve dışarıdan yardım sağlamak isteyen iş adamları aracılığı ve işbirliği dâhilinde yürütülmektedir. Bunun yanında, güncel belediye listesine göre; 158 kişinin yardım desteğinden yararlanmakta olduğu, Kaymakamlık güncel yardım listesine göre, 181 kişinin yardım desteğinden yarar sağladığı ve ulaştırılan yardımların tek başına belediye eliyle yapıldığında taleplerin tamamına ulaşabilmekte güçlük yaşandığı ve belediyenin kendi bütçesinden sağlanan yardımların yüzde 65’inin talep sahiplerine ulaştırılabildiği aktarılmış olmaktadır. Ayrıca, belediye olarak bir yardım fonuna sahip olunmadığı ve yapılan yoksulluk yardımlarının belediyenin kendi bütçesi üzerinden gerçekleştirildiği bilgileri elde edilmiştir. Yoksulluk yardım talepleri belediyenin doğrudan müdahalesi ile yapılmakla birlikte, “Akmasa Hizmetleri” çatısı altında; aşevi hizmetleri, hastaların ve aracı olmayanların Ankara merkez hastanelerine ulaşımının sağlanması, yaşlı erkeklere evlerinde kuaför hizmetlerinin verilmesi, yaşlı ve kimsesiz kadınlara evlerinin temizlenme ekipleriyle belirli aralıklarla temizlik işlemlerinin yapılması, 181 yoksul aileye de gıda ve sıcak yemek yardımları sağlanması, kıyafet ihtiyaçlarının giderilmesi faaliyetlerinin yürütüldüğü aktarılmıştır. Yapılan tüm yoksulluk yardımları için belediye bütçesinden ortalama

olarak, 1,5 milyon Türk lirası ayrıldığı bilgileri edinilmiştir. Bunların yanında, engelli yoksul vatandaşlara moral verme amacıyla, tatil ve gezi hizmetlerinin yürütülmesi de yapılan yardımlar arasında yer almaktadır. Yaşanmakta olan Covid 19 salgın hastalığı sebebiyle de yapılan yoksulluk yardımları normal dönemlere kıyasla daha kısa sürelerde gerçekleşmiş olmaktadır.

Kızılcahamam Belediyesi katılımcı görüşleri incelendiğinde, kentsel yoksullukla mücadele kapsamında, “Doğrudan Mücadele Politikası” uygulandığı ve yapılan yardımların; giyinme, barınma ve yiyecek gibi temel ihtiyaçları karşılamaya yönelik olduğu belirlenmiştir.

3.6.2.6. Kızılcahamam Belediyesinin Yoksulluk Yardımları

Kızılcahamam Belediyesi yetkili katılımcı görüşlerine göre, yoksulluk yardımı ağırlıklı olarak, Karşıyaka Mahallesi ve TOKİ konutlarının yer aldığı mahallelere yönelik olarak gerçekleştirilmektedir. Kızılcahamam Belediyesi yetkili katılımcı görüşlerine göre, yoksulluk yardımlarının temelini gıda paketi yardımları oluşturmaktadır. Katılımcı görüşmelerinden elde edilen bilgiler kapsamında, yapılan yoksulluk yardımları için herhangi bir zaman aralığının belirlenmemiş olduğu; ancak ihtiyaç duyulduğunda yerinde tespitle yardım taleplerinin karşılandığı ifade edilmektedir. Bunun yanında sosyal belediyeçilik hizmet sıralaması referans alınarak Kızılcahamam Belediyesi’nde uygulanan yardımları aşağıdaki gibi incelemek mümkündür.

Kızılcahamam Belediyesi katılımcı görüşmelerinden elde edilen bilgilere göre, belediyede yapılan gıda yardımları, kuru gıda ve sıcak yemek servisleri şeklinde olmak üzere, Kızılay ve iş adamları aracılığıyla ve belediye bütçesinden yararlanarak sağlanmaktadır. Bunun yanında, aşevi uygulamasıyla da haftada bir gün olmak üzere, her Cuma günü Kızılcahamam Belediyesi Aşevi desteğiyle yoksul ailelerin bulunduğu evlere giderek ayda 85 aileye, 6 ayda 510 aileye 3 öğün sıcak yemek ve kuru gıda yardımı yapmaktadır. Aşevi uygulaması ile Cuma günleri gerçekleştirilen yardımların yanı sıra, her gün dört çeşit sıcak yemek servisi de gerçekleştirilmektedir.

Katılımcı görüşleri ele alındığında, sosyal belediyeçilik hizmet sıralamasında yer alan, “Fakir, muhtaç ve yaşam mücadelesi veren kesimlere yönelik aş evleri ve imarethaneler kurmak” hizmetinin yoksul vatandaşlara yönelik olarak uygulandığı söylenmektedir. Bunun yanında, yaşanan Covid 19 salgın hastalığı nedeniyle gıda

yardımlarının normal dönemlere kıyasla çok daha kısa sürelerde ihtiyaç sahiplerine ulaştırıldığı bilgisinden hareketle, sosyal belediyeçilik hizmetlerinin Kızılcahamam Belediyesi'nde gerçekleştirilme adımlarının atıldığı çıkarımı yapılmaktadır.

Katılımcı görüşleri ile birlikte, Kızılcahamam Belediyesi'nde önceki dönemlerde giysi yardımları yapılırken şimdiki dönemde bu yardımların durdurulduğu bilgisi edinilmiştir. Elde edilen görüşler dâhilinde; önceki dönemlerde yoksul öğrencilere sağlanan okul kıyafeti, kış dönemlerinde ayakkabı ve bot, palto yardımları günümüzde uygulamadan tamamen kalkmış olmasa da, ihtiyaç sahiplerinin başvuruları dikkate alınarak geçmiş dönemlere göre, çok daha düşük oranlarda gerçekleştirildiği ifade edilmektedir.

Kızılcahamam Belediyesi katılımcı görüşleri incelendiğinde, gıda konusunda yapılan yoksulluk yardımlarının giysi konusundaki yardımlara göre daha öncelikli tutulduğu gözlemlenmiş olmaktadır. Sosyal belediyeçilik kavramının gıda, giysi, barınma gibi en temel yaşamsal ihtiyaçların giderilmesinde önemli bir pay taşıması gerekliliğinden yola çıkarak, giysi yardımlarının tekrar artırılması ve sosyal belediyeçiliğin bütün yönleriyle uygulamaya dâhil edilmesi önerilmektedir.

Katılımcı görüşleri ile birlikte, Kızılcahamam Belediyesi'nde eğitim alanında yapılan yoksulluk yardımları, giysi yardımlarında olduğu gibi, önceki dönemlerde kırtasiye yardımı olarak gerçekleştirilirken günümüzde yapılmamaktadır. Merkezi yönetim tarafından eğitim desteklerinin, kitap ihtiyaçlarının karşılanması ve okullarda serbest kıyafete geçilmesinden dolayı, şimdiki dönemde eğitim yardımlarının belediye tarafından durdurulmuş olduğu ifade edilmektedir.

Katılımcı görüşleri ele alındığında, sosyal belediyeçilik anlayışında yapılması öngörülen hizmet sıralaması arasında önemli bir basamak olan, “Kırtasiye malzemesi yardımı yapmak” ve “Meslek ve beceri edindirme kursları açmak” olarak belirtilen eğitim yardımlarında eksiklikler olduğunu söylemek mümkündür. Bu bağlamda, eğitim desteklerinin merkezi yönetimle işbirliği içerisinde yürütülmesiyle hem merkezi yönetimin iş yükünün hafifletilebileceği hem de yoksul halka yakınlığından dolayı daha çok ihtiyaç sahibine eğitim desteğinin sağlanabileceği önerisi getirilmektedir.

3.6.2.7. Sincan Belediyesinin Kentsel Yoksullukla Mücadelesi

Sincan Belediyesi yetkili katılımcı görüşlerine göre, kentsel yoksullukla

mücadele kapsamında STK'lar ile işbirliği içerisinde yoksulluk yardımları yürütülmekte ve STK'lar, mültecilerin nakdi ve gıda yardımlarına aracılık edip yapılan yardımları kendi bütçelerinden sağlamaktadır. Bunun yanında, yoksulluk yardımları için ayrılmış belediye bütçesi de mevcut olmakla birlikte, ortalama 2,5 milyon Türk lirası yoksulluk yardımları için kullanılmaktadır; fakat Covid 19 salgın hastalığı sebebiyle var olan yardım bütçesi, normal dönemlerde yardımlar için yeterli olabilirken salgın hastalık döneminde daha fazla yardım sağlandığı için bütçe açığı yaşanmış olmaktadır. Bunun yanında ilçenin cezaevine yakınlığı sebebiyle yerleşen taşınmalı nüfusun ilçede yeni yoksul sayısında artışa sebebiyet vermesi, yoksulluk bütçesinin yerli yoksul vatandaşların ihtiyaçlarının giderilmesinde açıklar oluşturmasıyla, mevcut bütçede yetersizlik yaşanmaktadır. Yapılan yoksulluk yardımları ise genel olarak; gıda, giysi, barınma, yakacak ve eğitim destekleriyle gerçekleştirilmektedir.

Sincan Belediyesi katılımcı görüşleri incelendiğinde STK'larla yapılan işbirliği ve yoksulluk mücadelesindeki ortak çalışmalar, ilçede yaşanan yoksulluk sorunlarının giderilmesinde önem taşımaktadır. Bununla birlikte, ilçe belediyesinin yürütmüş olduğu kentsel yoksullukla mücadele kapsamındaki uyum politikasının da “Doğrudan Mücadele Politikası” olduğunu, yapılan yardımların doğrudan yoksul vatandaşlara ulaştırılması çıkarımıyla söylemek mümkündür.

3.6.2.8. Sincan Belediyesinin Yoksulluk Yardımları

Sincan Belediyesi yetkili katılımcı görüşlerine göre, ilçede yoksulluk yardımlarının ağırlıklı olduğu 3 adet büyük mahalle yer almaktadır. Bu mahalleler arasında; Plevne, Akşemsettin ve Mareşal Çakmak mahalleleri sıralanmaktadır. Bunların yanında, kira fiyatları ilçede yer alan diğer mahallelere oranla daha uygun olarak ifade edilen Ulubatlı Hasan Mahallesi ve sığınmacı vatandaşların ikamet ettiği mahalleler de yoksulluk yardımlarının ağırlıklı olarak yapıldığı yerlerden olmaktadır.

Sincan Belediyesi yetkili katılımcı görüşlerine göre, ilçede yapılan yoksulluk yardımları genel olarak dar gelirli ailelerden başlanıp muhtaçlara kadar olacak şekilde gerçekleştirilmektedir. Belediyeye yapılan yoksulluk yardımı dilekçeleri öncülüğünde yoksul vatandaşlara temin edilen “Sosyal Destek Kartı” aracılığıyla yoksul vatandaşların gıda, giysi ve eğitim ihtiyaçlarının karşılanması belediye takipleriyle gerçekleştirilmektedir. Sincan Belediyesi katılımcı görüşmelerinden elde edilen

bilgiler dâhilinde; gıda, giysi ve eğitim yardımlarını aşağıdaki gibi incelemek mümkündür.

Sincan Belediyesi katılımcı görüşlerine göre, gıda yardımları her yıl Ramazan ayında ve dini bayramlarda olmak üzere, kuru gıda paketleri dağıtılarak gerçekleştirilmektedir. Bunun yanında, yaşanmakta olan Covid 19 salgın hastalık sebebiyle yapılan gıda yardımları önceki dönemlere kıyasla çok daha kısa sürelerde sağlanmış olmaktadır. Gıda yardımları genel olarak, dar gelirli ve muhtaç durumda olan birey ve ailelere yönelik olarak yapılmakta ve ortalama 60 tane olmak üzere, 3 ayda bir 200 Türk lirası yüklenmesiyle belirlenen yoksul vatandaşlara dağıtılan “Sosyal Destek Kartı” uygulamasıyla gerçekleştirilmektedir. Sosyal destek kartlarıyla gıda, giysi ve eğitim ihtiyaçlarını kendileri karşılamakta olan yoksul vatandaşlara aynı zamanda gıda kolilerinin ulaştırılması da belediye tarafından stok gıdalardan yararlanılarak sağlanmaktadır.

Sincan Belediyesi katılımcı görüşleri ele alındığında, yapılan gıda yardımlarının sadece belirli dönemlerde değil, daha kısa zaman aralıklarıyla sağlanması gerekliliği ve aşevi uygulamalarını başlatarak günlük sıcak yemek dağıtımlarının da gerçekleştirilmesi konusunda eksiklikler ortaya çıkmaktadır. Bunun yanında sosyal belediyecilik hizmetleri arasında yer alan “Fakir, muhtaç ve yaşam mücadelesi veren kesimlere yönelik aş evleri ve imarethaneler kurmak” hizmet düşüncesinin belediye tarafından gerçekleştirilmesi önerilmektedir.

Sincan Belediyesi katılımcı görüşleri dâhilinde, her yıl Eylül aylarında okulların açıldığı yeni dönem başlarında, giysi yardımı yoksul öğrencilere yönelik olarak sağlanmaktadır. Yoksul öğrenci velilerinin sahip olduğu Sosyal destek kartlarına öğrencilerin giysi ihtiyacı için yüklenen miktarlarla, okullar açılırken ve kış aylarında; bot, ayakkabı, palto ihtiyaçları giderilmektedir. Bunun yanında yakın dönemde uygulamaya konulması hedeflenen, “Sosyal Market” fikriyle birlikte; çanta, ayakkabı, kıyafet ve gıda kolilerinin özellikle herhangi bir afetten etkilenmiş olan ailelere ulaştırılacağı ifade edilmektedir.

Sincan Belediyesi katılımcı görüşleri incelendiğinde, giysi yardımlarının yoksul öğrencilerin yanı sıra, yaşlı ve kimsesiz ihtiyaç sahiplerine de sağlanması gerektiğini söylemek mümkündür. Sincan Belediyesi’nin uygulamakta olduğu ‘Sosyal Destek Kartı’ aracılığıyla yoksul öğrencilerin bot, ayakkabı, çanta ve palto gibi

ihtiyaçlarını yeterli oranda karşılayıp karşılayamadıkları konusunda bilgi eksikliği yaşanmış olmaktadır.

Sincan Belediyesi katılımcı görüşleri dâhilinde, ilçede eğitim alanında geçmiş dönemlere kıyasla çok daha kısıtlı yardımların yapılabildiği ifade edilmektedir. Bu durumun oluşmasında ilçeye yerleşen sığınmacı ve taşınalı nüfus fazlalığının temel sebep olduğu görüşü öne sürülmüş olmaktadır. Bu bağlamda, ilçeye yerleşen sığınmacı nüfus fazlalığından kaynaklanan sosyal uyum problemlerinin okullardaki göç etmiş öğrencilerin uyum sağlayamama sorunlarını beraberinde getirmiş olmasıyla, belediye tarafından, göç etmiş aile çocuklarını eğitim hayatına adapte edebilme amacıyla, özel eğitim uygulamaları sağlanmaktadır. Uyum sorunu yaşayan öğrencilere, belediye tarafından çıkarılan eğitim ekibi ile birlikte, belirlenen gruplara yönelik uyumluluk destekleri sağlamaktadır.

Katılımcı görüşleri incelendiğinde, Sincan Belediyesi'nin sığınmacı öğrencilere yönelik olarak gerçekleştirdiği uyumluluk eğitimleri, ilçede yaşayan yerli yoksul öğrencilere eğitim alanında yapılan yardımları geride bırakmıştır. Bu durumun önüne geçebilmek için ise, sosyal belediyecilik kapsamında yapılması önerilen; eğitim materyalleri yardımı, yoksul öğrencilere yönelik öğle yemeği yardımı, okula ulaşım yardımı ve engelli öğrencilerin ücretsiz taşınması gibi yardımların eksikliği göz önünde bulundurularak daha kapsayıcı eğitim yardımları yapılması gerekmektedir.

3.6.2.9. Şereflikoçhisar Belediyesinin Kentsel Yoksullukla Mücadelesi

Şereflikoçhisar Belediyesi yetkili katılımcı görüşlerine göre, kentsel yoksullukla mücadele çalışmaları; kent konseyi, kamu kurum ve kuruluşları ve sivil toplum kuruluşları ile temas halinde olarak yürütölmektedir. Belirtilen kurum ve kuruluşlar aynı zamanda kendi bünyeleri altında ilçede sosyal yardım programlarını yürötmektedir. Şereflikoçhisar Belediyesi yoksullukla mücadele kapsamında yoksul vatandaşlara istihdam alanları sağlamakta ve mesleği ya da işi olmayan bireylere İŞKUR aracılığı ile açılan meslek edindirme kursları ile birlikte meslek edinme, kendi gelirlerini kazanma ve aile, ilçe ve ölkö ekonomisine katkı sağlayabilme imkânları tanımaktadır. Belediye ve İŞKUR arasında gerçekleştirilen protokol ile hem aylık maaşlı meslek edindirme kursları hem de belediye bünyesindeki istihdam programları ile yoksullukla mücadele çalışmaları sürdürölmektedir. Bunların yanında, ilçede eşinden boşanmış, çalışamayan ya da çalışamaz durumda olan kadınlara periyodik

olarak sosyal yardımlar ulaştırılmaktadır. Şereflikoçhisar Belediye Başkanlığı ve fon aracılığı ile bu statüde bulunan kadınlara; kömür, maaş, gıda paketi gibi sosyal yardımlar ulaştırılmakta ve güncel belediye listesine göre, bu statüde bulunan 79 kadına yardımlar yapılmaktadır. Ayrıca, eşinden boşanmış, geliri olmayan; ama çalışabilecek durumda olan kadınları istihdama kazandırmak için, belediye ile kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam etmek amacıyla da çalışmalar yapılarak istihdam olanağı sağlanmaktadır. Yoksulluk yardımları için ayrılan bütçe miktarı hakkında bilgi edinilmemiş olmakla birlikte, yoksulluk yardımları genel olarak; gıda paketleri, temizlik ekibi hizmeti, yakacak yardımları ve istihdam yaratma olarak sıralanmaktadır.

Şereflikoçhisar Belediyesi katılımcı görüşleri incelendiğinde, kentsel yoksullukla mücadele kapsamında uygulanan yardım politikası, “Doğrudan Mücadele Politikası” yani; belediyenin yoksullara yaptığı giyinme, barınma ve yiyecek gibi temel ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik belirlediği programlar dâhilinde yoksulluk mücadelesini gerçekleştirdiğini söylemek mümkündür.

Her beş gruptaki katılımcı görüşleri ele alındığında katılımcılar genel olarak, STK ve Kaymakamlık ile iş birliği içerisinde yardım destekleri yaptıklarını belirtmekle birlikte, sadece Kalecik Belediyesi’nin STK iş birliği ile değil, kendi belediye bütçesi üzerinden yardım sağladığı söylenebilir. Genel görüş dâhilinde ise, Kaymakamlıkların destekledikleri özel durumlarda yoksul vatandaşlara; Pazar ihtiyaçlarını karşılama, odun-kömür yardımı, yaşlı ve yalnız kişilere evlerinin temizlenme desteği, evlerinde oluşan ihtiyaçlarına yönelik, çatı onarımı ve usta ihtiyaçlarının karşılanması gibi yardımlar da yapıldığı belirtilmiştir. Bu bağlamda, ortak bir görüş dâhilinde, katılımcı grup kentsel yoksullukla mücadele çalışmalarında yoksul vatandaşlara doğrudan ihtiyaçlara yönelik olarak sunulan gıda, giyim, yakacak gibi temel yaşam ihtiyaçlarının giderilmesi için düzenlenen programlar içerisinde “Doğrudan Mücadele Politikası” uygulamalarıyla faaliyetlerini gerçekleştirdiği çıkarımı yapılabilmektedir.

3.6.2.10. Şereflikoçhisar Belediyesinin Yoksulluk Yardımları

Şereflikoçhisar Belediyesi yetkili katılımcı görüşlerine göre, Ankara’nın taşra ilçeleri arasında yer almakta olan Şereflikoçhisar’da yoksulluk sıkıntısı çeken dar gelirli vatandaşlar ilçenin her merkez ve taşra mahallesinde yaşamaktadır. Bunun

yanında, yoksulluk sıkıntısı çeken vatandaşların büyük bir çoğunluğu Sanayi (Killik) Mahallesi’nde ikamet etmektedir. Gecekondu yapılaşmasının yoğun olarak görüldüğü Sanayi Mahallesi’nde 1706 kişinin ikamet ettiği ifade edilmiş olmaktadır.

Şereflikoçhisar Belediyesi yetkili katılımcı görüşlerine göre, yoksul vatandaşlara belirli periyotlar halinde, gıda, giyim ve eğitim yardımları sağlanmaktadır. Gıda, giysi ve eğitim yardımlarına ek olarak, yardıma muhtaç, hasta ve yaşlı vatandaşların evleri temizlik ekipleri tarafından rutin olarak temizlenmektedir. Şereflikoçhisar Belediyesi’nin yoksulluk yardımlarını aşağıdaki gibi inceleyebilmek mümkündür.

Şereflikoçhisar Belediyesi katılımcı görüşleri ile birlikte, ilçedeki gıda yardımlarının her yıl Ramazan ayı öncesinde, kuru gıda paketleri aracılığıyla gerçekleştirildiği ifade edilmektedir. Bunun yanında, Ramazan ayları öncesinde ilçede bulunan dar gelirli ailelere destek olmak amacıyla belediye tarafından; sebze, meyve, kuru gıda, bakliyat, temel gıda maddelerinden oluşan yardım kolileri de yoksul aile adreslerine ulaştırılmaktadır. Ayrıca, “Alış Veriş Çeki” uygulaması ile yıl boyunca yardım ve desteklerde bulunularak belediye tarafından tespit edilen 1200 kişiye gıda yardımları sağlanmaktadır.

Şereflikoçhisar Belediyesi katılımcı görüşleri incelendiğinde, sosyal belediyecilik hizmet sıralamasında yer alan, “Gıda yardımı yapmak” hizmetinin ilçe belediyesinde gerçekleştirildiği ifade edilmektedir. Bunun yanında “Alış Veriş Çeki” uygulamasının hangi yardımları içerdiği ve çek limiti hakkında herhangi bir bilgi edinilemediği için, yapılan gıda yardımı uygulamasının yoksul vatandaşların ihtiyaçlarına yeterli miktarda karşılık sağlayabildiği çıkarımı yapılamamaktadır.

Şereflikoçhisar Belediyesi katılımcı görüşleri ele alındığında, ilçede yoksul vatandaşlara yönelik giysi yardımı konusunda bilgi edinilememiştir. Bu bağlamda sosyal belediyecilik kapsamında yapılması öngörülen, ihtiyaç sahiplerinin giyim ihtiyaçlarının karşılanması önerisi sunulmaktadır. Giysi yardımlarının ihtiyaç halinde belirlenen ailelere yapılması ve özellikle kış dönemlerinde bot, ayakkabı, palto gibi temel giyim ihtiyaçlarının da giderilmesine yönelik ilçe çalışmalarının getirilmesi önerilmektedir.

Şereflikoçhisar Belediyesi katılımcı görüşlerine göre, ilçede kırtasiye ve okul ihtiyaçları materyalleri yardımı konusunda bilgi edinilememiştir. Bunun yanında,

mesleği ya da bir işi olmayan vatandaşlara İŞKUR aracılığı ile açılan meslek edindirme kursları sayesinde yoksul bireylere istihdam kapıları aralanarak meslek edinmeleri, kendi gelirlerini kazanarak aile, ilçe ve ülke ekonomisine katkı sağlayabilmeleri için belediye çalışmalarının mevcut olduğu ifade edilmiştir. Şereflikoçhisar Belediyesi ve İŞKUR arasında gerçekleştirilen protokol ile hem aylık maaşlı meslek edindirme kursları, hem de belediye bünyesindeki istihdam programları ile yoksullukla mücadele çalışmaları sürdürülmektedir.

Şereflikoçhisar Belediyesi katılımcı görüşleri incelendiğinde, yapılan meslek edindirme faaliyetlerinin sosyal belediyecilik kapsamında yürütülmesi öngörülen hizmetler arasında; “Meslek ve beceri edindirme kursları açmak” ve “İş kuracak kadın ve gençlere yönelik rehberlik yapmak, makine ve ekipman desteği sağlamak” konularında sosyal belediyecilik bilinciyle uyumlu olduğunu söylemek mümkündür. Bununla birlikte, eğitim yardımları arasında yer alması öngörülen; kırtasiye, kitap, defter, öğrenci bursu, yemek fişleri gibi eksikliklerin de giderilmesi önerisi sunulmaktadır.

- İlçede bulunan yoksul kişilere yönelik gıda, beslenme ve eğitim konularında yapılan yardımlar ile ilgili olarak;

Her beş gruptaki katılımcıların ortak görüşleri, yoksulluk yardımlarında, gıda ve beslenme yardımlarının özellikle Ramazan ayı öncesinde yapıldığı yönünde olmaktadır. Bununla birlikte eğitim yardımları hakkında sunulan ortak görüş dâhilinde, okulların açılmasından önce genellikle Eylül ayında gerçekleştiği söylenebilir. Alınan ortak katılımcı görüşleri, dar gelirli ailelere Ramazan ayı öncesinde; sebze, meyve, kuru gıda, bakliyat gibi temel gıda paketlerinin ulaştırıldığı yönündedir. Bunların yanı sıra, sosyal yardım desteği için yılın her günü dilekçe yoluyla yapılan başvurular da dikkate alınarak ihtiyaç anında yoksul vatandaşlara destekler sağlandığı da tüm belediyelerde ortak bir görüş olarak sunulmaktadır.

Her beş gruptaki katılımcı görüşleri ele alındığında ortak bir görüş çerçevesinde herhangi bir şube müdürlüğünden ziyade, belediye bünyesinde ve kaymakamlık ortak iş birliği dâhilinde yoksul yardımı listeler halinde belirlenerek, yardımların uygulamaya konulduğu ifade edilmektedir.

3.6.3. Belediyelerin Sığınmacı ve Göçmenlere Yönelik Yardımları

Göçmen, kendi ülkesinden veya bulunduğu yerden kendi isteği ile göç eden,

daha çok gideceği yerin çekiciliğinden ötürü göç etmeyi seçen kişidir. Oysa mültecilikte zorunlu bir neden vardır. Kişi bulunduğu yerdeki kişilik haklarının zarara uğramasından ötürü gitmeyi seçmektedir. Bunun yanında göçmen bir ülkeye kendi iradesi ile ülkenin elverdiği şekilde göçen kişidir. Bunun için özel bir izin alması gerekmez. Fakat mülteci gideceği ülkeye sığınma talebinde bulunur ve izin alır (Tanrıbilir, 2004: 33).

Belediyeler, mülteciler ve sığınmacılara yardım sağlayabilir. Belediyeler tarafından sağlanan yardımların türü, her belediyenin kaynaklarına bağlı olarak değişkenlik gösterebilir. Yardım paketleri; kömür, gıda, giysi ve diğer gıda dışı malzemeleri içerebilir. Yardım almaya yönelik uygunluk kriterleri de belediyeden belediyeye değişebilir (<https://help.unhcr.org/turkey/tr/social-economic-and-civil-matters/social-and-financial-assistance/>).

Yukarıdaki açıklamalar dâhilinde çalışmaya örnek teşkil eden; Ayaş, Kalecik, Kızılcahamam, Sincan ve Şereflikoçhisar belediyelerinin ilçelerinde yer alan sığınmacı ve göçmenlere yönelik olarak gerçekleştirdikleri yardımları incelemek mümkündür.

Ayaş Belediyesi yetkili katılımcı görüşlerine göre, ilçede göçmen nüfustan ziyade, sığınmacı; Suriyeli, Afgan, Gürcü ve Kırgız vatandaşlar yer almaktadır. Sığınmacı vatandaşlara yönelik yapılan yardımlar ise; kuru gıda, eğitim, giyim, yakacak, kırtasiye ve istihdam olanakları olarak sıralanmaktadır. Ayaş Belediyesi katılımcı görüşleri incelendiğinde, ilçede sığınmacı vatandaşlara yönelik yapılan yardımlar, yerli halk tarafından tepkilere yol açmakla birlikte, zaman zaman yerli halkın da sığınmacılara yönelik yardım destekleri gerçekleşmektedir.

Kalecik Belediyesi yetkili katılımcı görüşlerine göre, ilçede göçmen nüfus yerine, sığınmacı nüfus yer almaktadır. Sığınmacı olarak ilçede bulunan Suriyeli vatandaşlara yapılan yardımları; gıda paketleri, giyim yardımları ve istihdam olanakları sağlanması olarak sıralamak mümkündür. Kalecik Belediyesi katılımcı görüşleri ele alındığında, ilçede 5-6 ailelik Suriyeli sığınmacı vatandaşlara yapılan yardımlar, ilçedeki halkın da desteğiyle sürdürülmekte ve sosyal uyum sorunları yaşanmamaktadır.

Kızılcahamam Belediyesi yetkili katılımcı görüşlerine göre, ilçede, Suriye ve Afgan vatandaşları sığınmacı vatandaşlar olarak sıralanırken, göçmen vatandaşlar da

Ege ve Trakya göçmenleri olarak ifade edilmektedir. İlçede sığınmacı ve göçmen vatandaşlara yönelik olarak yapılan yardımlar; gıda ve kıyafet, ikinci el eşya, odun-kömür yardımları olarak gerçekleştirilmektedir. Kızılcacahamam Belediyesi katılımcı görüşleri incelendiğinde, ilçede göçmen ve sığınmacılara yönelik yapılan yardımlar, yerli halk tarafından kişisel tepkiler dışında genel bir tepki olmadığı yönünde ifade edilmektedir.

Sincan Belediyesi yetkili katılımcı görüşlerine göre, ilçede çok sayıda yabancı uyruklu sığınmacı ve göçmen yer almaktadır. İlçede bulunan sığınmacı vatandaşlar Suriye ve Irak uyruklu, göçmenler ise, taşınmalı nüfus olarak cezaevi mahkûmlarının aile bireyleri ve yakınlarının ilçeye yerleşmesiyle oluşmuş olmaktadır. İlçede yapılan mülteci ve göçmen yardımları arasında; gıda yardımları, yakacak ve geçici barınma yardımları, giysi yardımları, eğitim ve sağlık yardımları ve nakdi yardımlar olarak sıralanmıştır. Bunun yanında sığınmacı vatandaşlar için yapılan yardımlara daha çok STK işbirliği ve aracılığı ile birlikte, nakdi ve gıda yardımlarında vatandaşlara ulaşım sağlanmaktadır. Sığınmacı vatandaşlara istihdam olanakları da yaratılarak kalıcı destekler uygulanmaya çalışılmaktadır.

Sincan Belediyesi katılımcı görüşleri incelendiğinde, yapılan sığınmacı ve göçmen yardımları yerli halk tarafından tepkilere yol açmakla birlikte, özellikle sığınmacı çocukların okullarda oluşan uyum sorunlarında ayrı bir eğitim ekibiyle sığınmacı vatandaşların sosyal uyumlulukları geliştirilmeye çalışılmaktadır. Uyumluluk destekleri ve sağlık birimi aracılığıyla yapılan yardımlar belediye ve STK işbirliği ile gerçekleştirilmektedir.

Şereflikoçhisar Belediyesi yetkili katılımcı görüşlerine göre, Şereflikoçhisar'da çeşitli nedenlerden dolayı göç etmiş sığınmacı konumunda çok sayıda Afganistan ve Suriye uyruklu vatandaş ikamet etmektedir. İlçede yer alan sığınmacı vatandaşlar, ilçe genelinde hayvancılık faaliyetlerinde ve tarım sektöründe çalışarak yaşamlarını sürdürmektedir. Maddi olarak ciddi sıkıntılar yaşamayan vatandaşların yanı sıra, işi olmayan sığınmacılara Belediye tarafından sosyal yardımlar yapılmaktadır. Yapılan yardımları ise; temel gıda yardımı, meyve-sebze yardımları, yardım kolileri ve istihdam olanakları olarak sıralamak mümkündür. Şereflikoçhisar Belediyesi katılımcı görüşleri incelendiğinde, yapılan sığınmacı ve göçmen yardımları yerli halk tarafından tepkilere yol açmamaktadır. Ayrıca, ilçede sığınmacı ve göçmen ikametlerinden kaynaklanan sosyal uyum problemleri de

yaşanmamaktadır.

Her beş katılımcı ortak bir görüş dâhilinde ilçelerinde özellikle sığınmacı konumunda yer alan vatandaş sayısının göç eden vatandaşa göre daha fazla olduğunu belirtmiş olmaktadır. Bu doğrultuda da öncelikli yardım desteklerinin istihdam sağlama ve eğitim ihtiyaçlarını giderebilme doğrultusunda olduğu belirtilerek, yapılan yardımların genel bir ifadeyle; gıda, giysi, geçici olarak barınma, ikinci el eşya ve odun-kömür yardımı başlıkları altında toplandığı söylenmektedir. Sığınmacı konumunda bulunan vatandaşların ağırlıklı olarak, Suriye ve Afganistan uyruklu vatandaşlar oldukları belirtilmekle birlikte, sığınmacı konumundaki vatandaşlara sağlanan belediye yardımlarının genel olarak yerli halk tarafından tepki görmeyip desteklendiği; fakat iki katılımcı grup içerisinde ise yerli halkın öncelikli yardımın kendilerinde olması gerektiği konusunda tepkilere neden olduğu ve vatandaşlar arasında uyum problemlerinin yaşanabildiği de verilen görüşler arasında yer almaktadır.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Temel yaşam ihtiyaçlarının tamamının ya da bir kısmının karşılanamaması durumu olarak tanımlanabilen yoksulluk, bireysel değil, toplumsal hatta küresel bir sorun olma özelliği taşımaktadır. Yeme, içme, giyinme, barınma ve eğitim gibi en temel yaşam ihtiyaçlarının karşılanamadığı ya da yeterli oranda karşılanamadığı toplumlarda, zamanla açılan yoksulluk gediği daha da büyüyerek tüm toplumları etkileyen küresel olumsuzluklara yol açma potansiyeline sahiptir. Bu bağlamda, merkezi yönetimlerin olduğu kadar, yerel yönetimlerin de yoksullukla mücadele kapsamında yaptıkları destekler, yoksulluğun tamamen ortadan kalkmasa da iyileşme adımlarının atılmasına ön ayak olabilecektir denilebilir.

Halka en yakın birimler olan yerel yönetimler, yoksullukla mücadele çalışmalarını genel bir bakış açısı dâhilinde; gıda, yakacak, giyecek, kırtasiye ve eğitim destekleri şeklinde sürdürmektedir. Bu genel bakış açısıyla yapılan yoksulluk yardımları, kalıcı çözümlerle yoksulluğun tamamen ortadan kalkmasına değil, geçici ihtiyaç giderme yoluyla çok daha kısa sürelerde tükenebilecek destekler olarak gerçekleşmektedir. Bu durum, yoksulluk sorununun ortadan kalkmasında yeterli olmamakla birlikte, yoksulluğu ortadan kaldırabilecek istihdam olanaklarının sağlanması gibi adımlara gerek duyulmasını da oldukça elzem hale getirmektedir.

Yapılan çalışmada Ankara kentinden yola çıkarak genel bir yorumlama ile Türkiye'deki yoksullukla mücadele çalışmalarının neler olduğu, bu çalışmaların yoksullukla mücadele konusunda yeterli olarak yoksul halka seslenip seslenemediği ya da yapılan mücadele çalışmalarının gelecek kuşaklarda yaşanması muhtemel, aktarılabilecek yoksullukların önüne geçip geçemeyeceği sorularına karşılık bulabilmek çalışmanın alt amaçlarını oluşturmaktadır. Bu alt amaç doğrultusunda çalışma ele alındığında ise, yapılan yoksulluk yardımlarının gıda, beslenme, yakacak ve giyim gibi en temel yaşamsal ihtiyaçların geçici çözümleri olarak belli dönemlerde ve gelişigüzel plansız olarak yardım talepleri doğrultusunda gerçekleştirildiği kanaatine ulaşılmıştır. Bu noktada, yerel yönetimlerin kentsel yoksullukla mücadele konusunda merkezi yönetime tamamlayıcı olarak çözüm sunamadığı ortaya çıkmaktadır. Çalışma bulgularından elde edilen sonuçlar göz önüne alındığında, kentsel yoksullukla mücadele konusunda yerel yönetimlerin planlı ve organize yaklaşımlarla merkezi yönetime daha çok destek olabileceği söylenebilir.

Yerel yönetimlerin kentsel yoksullukla mücadelede, yoksul halka, merkezi yönetimden daha yakın olması sebebiyle büyük roller düşmektedir. Bu bağlamda, yoksul halkın yerinde tespit edilmesi, geçici yardımlar yerine, yoksulluğu ortadan kaldıracabilecek işgücü ve istihdam olanaklarının yaratılması ve maddi yetersizliklerin tespit edilmesi yaşamsal öneme sahip adımlar olmaktadır. Günümüzde, yapılan sosyal yardımların geçmişe kıyasla daha ileri düzeyde gerçekleştiriliyor olması yadsınamaz; fakat yoksulluğun ortadan kaldırılması için yapılacak gerçekçi çözümler gelecek için merkezi yönetimlerin bu alandaki eksikliklerini daha rahat kapatabilecek öneme sahiptir.

Yerel yönetimlerin kentsel yoksullukla mücadele çalışmalarının kalıcı olması, bölge halkları başta olmak üzere, özel sektör ve sivil toplum örgütleriyle işbirliği ve etkin iletişim faaliyetlerine bağlıdır. Kentsel yoksullukla mücadelede yapılacak bu adımlar çok daha gerçekçi ve kalıcı çözümler yaratabilecektir. Bu durum, yerel yönetimlerin çalışma ve yaklaşım politikalarını, yoksullukla mücadele konusunda belirleyip gerçekleştirmelerini gerekli kılmaktadır.

Çalışmaya örnek teşkil eden Ankara kenti içerisindeki beş ayrı belediye yetkilisiyle yapılan görüşmeler ve edinilen izlenimler sonucunda, beş belediye içerisinde de yoksul halkın doğrudan tespiti ve yoksul halkın izlenmesi konusunda sadece yoksul halkın yardım ve ihtiyaçlarına doğrudan ulaşabilecek tek bir birimin olmadığı anlaşılmıştır. Yapılan yardım taleplerine verilen karşılıkların, dilekçe başvuruları ile birlikte gerçekleştirildiği saptanmıştır. Dolayısıyla, yoksul kişilerin tek taraflı olarak gerçekleştirmeye çalıştıkları iletişim gayretleri, yoksulluk yardımıyla zaman içinde taleplere cevap verse de, tamamen yoksullukla mücadele için belediyelerde bir birimin kurulması gerektiği ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Bu konuda, çalışma aracılığıyla belirlenen birim eksikliklerinin giderilmesi önerilmektedir. Yoksul vatandaş sorunlarının çok daha yakından takiplerinin sağlanması ve sorunların gerçekçi yaklaşımlarla giderilmeye çalışılması bakımından yoksulluk birimlerinin açılması büyük önem taşımaktadır. Bunlara ek olarak, yoksullara yapılan yardımlar konusunda bir veri bankası yani, yoksul vatandaşların eşit miktarlarda yardımlardan yararlanmalarını sağlayacak ve yoksulluk bilgilerinin derlenip biriktirilmesini ve yetkililer tarafından kolayca bu verilere erişebilecekleri bir bilgi ortamı eksikliği de katılımcı beş belediye üzerinden tespit edilmiştir. Bu veri bankası eksikliği ise, yoksulların bir kısmının daha çok yardım almasında, bir kısmının da hiç yardım

almamasında önemli eksiklikler doğuracağı için, veri bankası oluşturulması önerisi sunulmaktadır.

Çalışmada belediyelerin yoksullukla ilgili bütçe rakamlarının belirsizliği, bu konuda bir rakam telaffuz etmemeleri, çalışmanın pandemi dönemi içerisinde gerçekleştirilmiş olması bu çalışmanın kısıtlılıklarını oluşturmuştur. Bu kısıtlar nedeniyle de yüz yüze iletişim yerine, telefonda ve e-posta yoluyla iletişim kurma zorunluluğu doğmuştur. Araştırma kısıtlarında önemli bir rol taşımakta olan yoksulluğa ayrılan bütçe miktarları konusunda bilgi edinememek, gelecek çalışmaların kentsel yoksullukla mücadele konusunda belediye bütçelerin mutlak yoksulluğu giderebilmekte yeterli olup olmadığının tespitinin yapılmasında eksiklikler yaratabilecektir. Bu bakımdan, belediyelerin yoksullukla mücadele hedeflerindeki ilk adımlarının bütçe miktarlarının belirlenmesi ve dağıtılan miktarın şeffaf olması ile başarılı bir yönetim olacağı söylenebilir.

Çalışma bulgu sonuçları ele alındığında yoksullukla mücadele yardımlarında sağlık alanında yapılan yardımlarda ciddi eksiklikler ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda, belediyelerin yoksulluk tespit ve takiplerinde olduğu kadar, sağlık hizmetlerinde de çözüm amaçlı yardım sunmaları önerilmektedir. Bu noktada, yerel yönetimlerin hayata geçirebileceği sağlık çalışmalarının gerçekleştirilmesi, merkezi yönetimlerin kentsel yoksullukla mücadele çalışmalarında önemli destekler sağlayabilecektir. Örneğin, periyodik olarak yoksul çocuk muayenelerinin sağlık kuruluşlarıyla işbirliği içerisinde gerçekleştirilmesi, aile planlaması konusunda eşlerin belli aralıklarla eğitimlerinin sağlanması, özellikle kimsesiz yaşlılara yönelik genel sağlık taramalarının yapılması ve dış sağlığı hizmetlerinin sunulması konularında yapılabilecek yoksulluk yardım çeşitliliği ile merkezi yönetimlerin iş yükleri de hafifletilerek çok daha kısa sürelerde gerçekçi ve çözüm odaklı yardım destekleri sağlanabilecektir.

KAYNAKÇA

- ABAY, A. R. (2004). “Kent Yoksulluğu ve Sivil Dayanışma”. Ed. R. Beder Şen. IV. *Aile Şurası Aile ve Yoksulluk Bildirileri*. Ankara: Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu Başkanlığı Yayınları.
- AÇIKGÖZ, R. (2010), “Kadın Yoksulluğu Üzerine Bir İnceleme”, *Yardım ve Dayanışma*, 1(2), (45-60).
- AÇIKGÖZ, R. ve YUSUFOĞLU, Ö. Ş. (2012), “Türkiye’de Yoksulluk Olgusu ve Toplumsal Yansımaları”, *İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırma Dergisi*, 1(1), 76-117.
- AKÇAKAYA, M. (2009), “Türkiye’de Bölgesel Yoksulluk”, *Yüksek Lisans Tezi*, İstanbul Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul
- AKDOĞAN, Y. (2002), “Ulusal Soruna Yerel Çözüm: Sosyal Belediyecilik”, *Eminönü Bülteni*, Şubat Sayısı.
- AKDOĞAN, Y. (2006), “Sosyal Belediyecilik”, *Yerel Siyaset*, Yıl: 1, Sayı:3, Mart, s. 44-45.
- AKTAN, C. C. (2001), *Yoksulluk Sorununun Nedenleri ve Yoksullukla Mücadele Stratejileri*, Yoksullukla Mücadele Stratejileri, Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu Yayınları.
- AKTAN, C. C. (2003), “Uluslararası Para Fonu (IMF), Gelir Dağılımında Adaletin Sağlanması Ekonomi Politikasının Bir Amacı Olmalı mı?”, <http://www.canaktan.org>, Erişim Tarihi: 28.01.2020.
- AKTAN, C.C. ve VURAL, İ.Y. (2002), “Yoksulluk: Terminoloji, Temel Kavramlar ve Ölçüm Yöntemleri”, *Yoksullukla Mücadele Stratejileri*, Coşkun Can (ed), Hak-İş Konfederasyonu Yayınları, Ankara, <http://www.canaktan.org/ekonomi/yoksulluk/birinci-bol/aktan-vural-yoksulluk.pdf>, Erişim Tarihi: 28.01.2020.
- ALAĞAŞ, S. (2018), “Küreselleşme ve Ulus-Devlet İlişkisi: Yerelleşme ve Bölgeselleşme Üzerine Etkileri”, *Yüksek Lisans Tezi*, Ömer Halis Demir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Niğde.
- ALTAY, A. (2005), “Yoksulluk Sadece Devletin Sorunu Mu? Kamu Harcamaları Açısından Bir Değerlendirme”, *Sosyoekonomi Dergisi*, 2(2), 155-177.

- ARPACIOĞLU, Ö. ve YILDIRIM, M. (2011), “Dünya’da ve Türkiye’de Yoksulluğun Analizi”, *Niğde Üniversitesi İİBF Dergisi*, 4(2), 60-76.
- ARSLAN, S. (1978), *Merkezi İdarenin Mahalli İdareler Üzerindeki Denetimi*, A.İ.T.İ.A. Yayını, Yayın No: 103, Ankara.
- ATATANIR, H. (2016), *Türkiye’de Yoksulluk Sosyal Yardım ve Sivil Toplum Hak Temelli Yaklaşım Açısından Bir Değerlendirme*, 1. Baskı, Dorlion Yayınları, Ankara.
- AYDIN, M. (2008), *Sosyal Politika ve Yerel Yönetimler*, Yedirenk Yayınları, İstanbul.
- AYTAÇ, F. (1994), *Merkezi İdareden Mahalli İdarelere Devredilecek Hizmetler*, Mahalli İdareler Eğitim Araştırma ve Geliştirme Merkezi, Ankara.
- AYTAÇ, Ö. ve AKDEMİR, İ. O. (2003), *Türkiye’de Yeni Kentli Yoksulluk Süreci*, Yoksulluk 2, Bilge Yayınları.
- BALTACI, Ö. N. (2011), *Kadınları Güçlendirme Mekanizması Olarak Mikro kredi*, T.C. Başbakanlık Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, Ankara.
- BATAL, S. (2016), “Yoksulluk Kavramının Yerelleşmesi: Kentsel Yoksulluk ve Yerel Yönetimlerin Konuya Yaklaşımı”, *The Journal of Academic Social Science Studies* (52), 301-316.
- BATANA, Y. (2013), “Multidimensional Measurement of Poverty Among Women in Sub-Saharan Africa”, *Social Indicators Research*, Volume 112, Issue 2, 337-362.
- BİLGİN, N. (2005), *Siyaset ve İnsan*, Bağlam Yayınları, İstanbul.
- BİRCAN, İ. (2002), *Türkiye’de Yoksulluk ve Kadınlar, Yoksulluk, Şiddet ve İnsan Hakları*, Der: Yasemin Özdek, TODAİE, Yayını, Ankara.
- BOSTAN, M., ERDOĞAN ARAS, F. ve TAMER, N. G. (2010), “Ankara Metropolitan Alanı’nda İmalat Sanayinin Yer Değiştirme Süreci ve Özellikleri”, *METU JFA*, 27(1).
- BOZKURT, V. (2000), *Küreselleşmenin Toplumsal Sonuçları Küreselleşmenin İnsani Yüzü*, Alfa Yayınları, İstanbul.

- CHOSSUDOVSKY, M. (1998), *Yoksulluğun Küreselleşmesi*, Çev. Neşenur Domaniç, Çiviyazıları Yayınları, İstanbul.
- ÇAPANOĞLU, S. G. (2010). *Geçmişten Günümüze Lizbon Stratejisi ve 2020 İçin Yeni Bir Vizyon Işığında "AB 2020 Stratejisi"*. İstanbul: İktisadi Kalkınma Vakfı
- ÇEKEN, H., ÖKTEN, Ş. ve ATEŞOĞLU, L. (2008), “Eşitsizliği Derinleştiren Bir Süreç Olarak Küreselleşme ve Yoksulluk”, *Cumhuriyet Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 9 (2).
- ÇELİK, B. (1995), “Türk Belediyeciliğinin Tarihi Gelişimi”, *Yeni Türkiye Dergisi*, Yıl: 1, Sayı: 4, Mayıs-Haziran.
- ÇİÇEK, Y. (2014), “Geçmişten Günümüze Türkiye’de Yerel Yönetimler”, *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 11 (1), ss.53-64.
- ÇOLAKOĞLU, E. (2003), *Kentsel Yoksulluk, Yerel ve Kentsel Politikalar*, Der: M. Akif Çukurçayır, Ayşe Tekel, Çizgi Kitabevi, Konya.
- ÇUKURÇAYIR, M. A. (2013), *Bölge Kalkınması ve Bölgesel Yönetişim*, (Editör: M. Akif Çukurçayır, H. Tuğba Eroğlu), Yönetişim, Çizgi Kitapevi, Konya.
- DANSUK, E. (1997), “Türkiye’de Yoksulluğun Ölçülmesi ve Sosyo-Ekonomik Yapılar İlişkisi”, *Uzmanlık Tezi*, DPT Yayınları, Ankara.
- DEMİR, İ. (2006), “Yerel Yönetimlerin Sosyal Politika Fonksiyonları, Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Örneği”, Kocaeli Üniversitesi S.B.E. *Yüksek Lisans Tezi*, Kocaeli.
- DEMİRBİLEK, S. (2005), *Sosyal Güvenlik Sosyolojisi*, Legal Yayıncılık, İstanbul.
- DOĞAN, İ. (2003), “Türkiye Yoksulluğunun Sosyo-Kültürel Zemini”, *Yoksulluk Sempozyumu*, Deniz Feneri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği Yayınları, 1. Cilt, Temmuz.
- DPT [Devlet Planlama Teşkilatı] (2000), *Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*, DPT Yayınları, Ankara.

- DPT [Devlet Planlama Teşkilatı] (2001), *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, DPT Yayını, DPT: 2599 - ÖİK: 610, Ankara.
- DUMANLI, R. (1996), “Yoksulluk ve Türkiye'deki Boyutları”, *DPT Uzmanlık Tezi*, Ankara
- DURSUN, D. (1996), *Cumhuriyet Döneminde Yerel Yönetim Anlayışı, İslam Geleneğinden Günümüze Şehir ve Yerel Yönetimler*, İlke Yayınevi, İstanbul.
- ERDER, S. (2002), *Kentsel Gerilim*, Uğur Mumcu Araştırmacı Gazetecilik Vakfı Yayınları, Ankara.
- ERGAN, N. G. (2007), “Kentsel Dönüşüm Projesi Kapsamındaki Hacılar Mahallesinde Yaşayanların Bu Projeye Bakışları”, *Edebiyat Fakültesi Dergisi*, 24(1).
- ERSÖZ, H. Y. (2005), “Sosyal Politika-Refah Devleti-Yerel Yönetimler İlişkisi”, *İktisat Fakültesi Mecmuası*, 55 (1)
- ERSÖZ, H. Y. (2011), *Sosyal Politikada Yerelleşme*, İTO Yayınları, İstanbul
- ERYILMAZ, B. (1995), “Yerel Yönetim Sendromu”, *Yeni Türkiye*, Sayı 1.
- ERYILMAZ, B. (1997), *Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması*, Birleşik Yayıncılık, İstanbul.
- ERYILMAZ, B. (2017), *Kamu Yönetimi*, Umuttepe Yayınları, Kocaeli.
- EŞ, M. ve GÜLOĞLU, T. (2011), “Bilgi Toplumuna Geçişte Kentlileşme Ve Kentsel Yoksulluk: İstanbul Örneği”, www.elelebizbize.com/ekutuphane/muharremes/Bilgitoplumunagecistekentlilesme.pdf, Erişim Tarihi: 09.01.2020.
- GENÇ, E. (2015), “Demokratikleşme Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimler”, *Akademik İncelemeler Dergisi*, 10 (1), ss.267-290.
- GÖYMEN, K. (2000), “Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Yönetişim: Gereksinimler, Önergeler, Yönelimler”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 9 (2), Ankara.
- GÖYMEN, K. ve ÖZKAYNAK, B. (2008), *Türkiye’de Yerel Yönetişimde Son Gelişmeler: Pendik’te Edinilen Deneyimler ve Çıkarılan Dersler, Bölgesel Kalkınma Ajansları*, İstanbul Politikalar Merkezi.

- GRİFFİTHS, A. and WALL, S. (1999), *Applied Economics*, Eight Edition, Prentice Hall, London.
- GUNewardena, D. (2003), “Urban Poverty in South Asia: What Do We Know? What Do We Need to Know?”, <http://www.worldbank.org>, Erişim Tarihi: 02.02.2020.
- GÜL SALLAN, S. (2002), “Türkiye’de Yoksulluk ve yoksullukla Mücadelenin sosyolojik Boyutları: Göreliden Mutlak Yoksulluğa”, *Yoksulluk, Şiddet ve İnsan Hakları*, Der: Yasemin Özdek, TODAİE Yayını, Ankara.
- GÜL, H, SALLAN GÜL, S. ve MEMİŞOĞLU, D. (2007), “Türkiye’de Yoksullukla Mücadele Politikaları, Kentsel Yoksulluk ve Yerel Yönetişim”, *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar II*, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- GÜNDOĞAN, N. (2003), *Yoksullukla Mücadelede İstihdam Politikalarının Rolü Ve Önemi*, Editörler: Bilgili, Ahmet Emre Ve Altan, İbrahim, Yoksulluk, Deniz Feneri Yayınları, C.1.
- GÜNDOĞAN, N. (2008), “Türkiye’de Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadele”, *Ankara Sanayi Odası Dergisi*, Ocak/Şubat Sayısı.
- GÜRSEL, S. vd., (2000), *Türkiye’de Bireysel Gelir Dağılımı ve Yoksulluk: Avrupa Birliği İle Karşılaştırma*, TÜSİAD İçin Hazırlanan Rapor, İstanbul, Aralık.
- GÜVENÇ, M. (2000), *Yoksulluk (Bölgesel Gelişme ve Kırsal Yoksulluk- Kent Yoksulluğu)*, A. Halis Akder ve Murat Güvenç (Ko.), TESEV (Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı) Yayınları, Nr. 21, İstanbul.
- GÜZEL, A. ve OKUR, A. R. (2003), *Sosyal Güvenlik Hukuku*, 9. Basım, Beta Yayınları, İstanbul.
- HAZMAN, G. G. (2010), “Kentsel Yoksulluk Sorunu ve Belediyelerin Rolü”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı:467.
- HEKİMLER, O. (2012), Yoksulluk Mu Yoksunluk Mu? Sosyal Dışlanma Üzerine Bir Değerlendirme, *Tekirdağ Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası Sosyal Bilimler Dergisi*.

- IMF (2018), “GDP Per Capita, Current Prices”, https://www.imf.org/external/data_mapper/NGDPDPC@WEO/OEMDC/ADVEC/WEOWORLD/EA, Erişim Tarihi: 15.02.2020.
- IŞIK, Ş. (2005), “Türkiye’de Kentleşme ve Kentleşme Modelleri”, *Ege Coğrafya Dergisi*, , 57-71.
- İLİK, İ. B. (1992), “Yoksulluğun Genel Belirleyicileri”, H.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, *Yayınlanmamış Doktora Tezi*, Ankara.
- İNCEDAL, S. (2013), “Türkiye’de Yoksulluğun Boyutları: Mücadele Politikaları ve Müdahale Araçları”, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, *Uzmanlık Tezi*, Ankara.
- İnsan Hakları Derneği (2002), “İnsan Hakları Hareketi Konferansı 15-17 Kasım 2002 Yoksulluk ve İnsan Hakları Nihai Rapor ve Sonuç Bildirgesi”, <http://www.ihd.org.tr>, Erişim Tarihi: 28.01.2020.
- İNSEL, A. (2001), “İki Yoksulluk Tanımı ve Bir Öneri”, *Toplum ve Bilim Dergisi*, Sayı: 89, Yaz.
- KAMP, I., LEIDELMEIJER, K., MARSMAN, G. ve HOLLANDER, A. (2003). “Urban Environmental Quality and Human Well-being Towards a Conceptual Framework and Demarcation of Concepts; a Literature Study”, *Landscape and Urban Planning*, 65 (1-2): 5-18, Elsevier Publishing, Oxford
- KARAKIŞ, E. (2009), “Küreselleşen Dünya Yönetiminde Yerel Yönetimler Bağlamında Sosyal Politika”, Cumhuriyet Üniversitesi Ç.E.E.İ., *Yüksek Lisans Tezi*, Sivas.
- KARAMAN, İ. (1995), “Dünyada ve Türkiye’de Gelir Dağılımı”, *Yeni Türkiye Dergisi*, Yıl: 1, Sayı: 6, Eylül-Ekim.
- KARATAŞ, K. , ACAR, H. , ÖNTAŞ, Ö. C., ACAR, Y. B. ve GÖKÇEARSLAN, E. (2004), “Türkiye’de Çocuğun Korunması: Osmanlı’dan Günümüze Çocuk Refahına Yönelik Düzenlemeler”, *Toplum ve Sosyal Hizmet*.
- KARTAL, K. (1978), *Kentleşme ve İnsan*, TODAİE Yayınları, Ankara.

- KAYGALAK, S. (2001), “Yeni Kentsel Yoksulluk, Göç ve Yoksulluğun Mekansal Yoğunlaşması: Mersin/ Demirtaş Mahallesi Örneği”, *Praksis Dergisi*, 124-172.
- KAZGAN, G. (1995), *Yeni Ekonomik Düzendeki Türkiye’nin Yeri*, Altın Kitaplar Yayınevi, İstanbul.
- KELEŞ, R. (1998), *Kent Bilim Terimleri Sözlüğü*, Pegem Akademi Yayınları, Ankara.
- KELEŞ, R. (2002), *Kentleşme Politikası*, 7. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara, Nisan.
- KELEŞ, R. ve HAMAMCI, C. (2002), *Çevrebilim*, İmge Yayınları, Ankara.
- KESGİN, B. (2008), “Yoksulluğa Yerel Müdahale “Sosyal Belediyecilik” Karşılaştırmasında Eminönü Ve Beşiktaş Belediyeleri Örnekleri”, *Doktora Tezi*, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- KORAY, M. (2000), *Sosyal Politika*, Ezgi Kitapevi Yayınları, Bursa.
- KORAY, M. ve ALEV, H. (2002), *Yoksulluk ve Yoksunluk Konusunda Bütünlükçü Bir İnsan Hakları Yaklaşımının Gerekliliği, Yoksulluk, Şiddet ve İnsan Hakları*, Der: Yasemin Özdek, TODAİE Yayını, Ankara.
- KÖSEMEN, İ. B. (2004), “Yoksulluk Çizgisinin Altındaki Nüfusa Mikrokredi Uygulaması ve Türkiye’deki Boyutu”, *Yüksek Lisans Tezi*, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- MİLLER, S. M. and ROBY, P. (1977), *Poverty: Changing Social Stratification, Concept of Poverty*, Ed. P. Townsend, London.
- MOSER, C. O. (1998), “The Asset Vulnerability Framework: Reassessing Urban Poverty Reduction Strategies”, *World Development*, 26(1) , 1-19.
- MUTİOĞLU, H. (2003), “Sefaletin Küreselleşmesi”, *Yoksulluk Sempozyumu*, Deniz Feneri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği Yayınları, Cilt 1, Temmuz.
- MUTLU, S. (2007), “Türkiye’de Yaşanan Gecekondulaşma Süreci ve Çözüm Arayışları, Ankara Örneği”, *Yüksek Lisans Tezi*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- NADAROĞLU, H. (1994), *Mahalli İdareler*, Beta Basım Yayım, İstanbul.

- NEWMAN, P.W.G. (1999). *Sustainability and Cities: Extending the Metabolism Model*, Landscape Urban Plann. 33, 219–226.
- NURAKOVA, T. (2010), “Türkiye’de Kentsel Dönüşüm Projeleri(Altındağ Belediyesi Örneği)”, *Yüksek Lisans Tezi*, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Nüfus ve Hayat Kalitesi Bağımsız Komisyonu (1996), “Geleceğe Özen”, <http://www.cevre.org.tr>, Erişim Tarihi: 05.02.2020.
- ODİ, E. L. (2016), “Poverty Brief – Understanding Poverty”, <https://www.shareweb.ch/site/Poverty-Wellbeing/Documents/SDC%20Poverty%20Brief%20160413%20Web.pdf>, Erişim Tarihi: 01.02.2020.
- ODTÜ (2001), “Sanayisizleşme Sürecinin Kentsel Yaşama Etkileri: Zonguldak Örneği”, *ODTÜ Kentsel Politika Planlaması ve Yerel Yönetimler Anabilim Dalı 2000 Yılı Stüdyo Çalışması*, Der: Melih Ersoy, Tarık Şengül, Yayın No: 5, Ankara.
- ÖNEN, S. M. (2010), “Yoksulluk ve Yerinden Yönetim: Nasıl Bir Yönetişim?”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı 469.
- ÖZ, C. S. ve YILDIRIMALP, S. (2009), “Türkiye’de Kentsel Yoksullukla Mücadelede Sosyal Belediyeciliğin Rolü”, *Uluslar Arası Sosyal Haklar Sempozyumu*, <http://www.sosyalhaklar.net/2009/bildiri/oz.pdf>, Erişim Tarihi: 14.01.2020.
- ÖZBUDUN, S. (2002), “Küresel Bir Yoksulluk Kültürü mü?”, *Yoksulluk, Şiddet ve İnsan Hakları*, Der: Yasemin Özdek, TODAİE Yayınları, Mayıs, Ankara.
- ÖZSOY, E. (2003), “Kalkınma-Yoksulluk İkilemi Ve Türkiye”, *İş, Güç Endüstri İlişkileri Ve İnsan Kaynakları Dergisi*, Sayı 5.
- ÖZTAMUR, P. (2002), “Büyük Buhran ve Cumhuriyet Gazetesinde Yoksulluk Üzerine Söylemler 1929-1931”, *Toplum ve Bilim Dergisi*, Sayı: 94, Güz.
- ÖZTÜRK, M. Ç. (2007), “Yerel Ekonomik Kalkınma Yaklaşımı ve Uluslararası Yaklaşımlar”, *Yönetim ve Ekonomi*, 14 (1).
- ÖZTÜRK, M. Ç. (2009), “Dünyada ve Türkiye’de Yoksulluk ve Kadınlar”, *Journal of Yasar University*, 3 (11).

- ÖZTÜRK, Ş. (2008), “Kırsal Yoksulluk ve Neo-Liberal Ekonomi Politikaları”, *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 1(5), 605-634.
- PACÍONE, M. (1990). “Urban Liveability: A Review”, *Urban Geogr.* 11 (1), 1–30.
- PEKKÜÇÜKŞEN, Ş. (2004), “Sosyal Belediyecilik ve Selçuklu Belediyesi Şefkat Evleri Örneği”, *Yerel Yönetimler Kongresi*, Düünden Bugüne Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma, Biga/Çanakkale.
- PEKTAŞ, E.K. (2010) “Türkiye’de Sosyal Belediyecilik Uygulamaları ve Karşılaşılan Sorunlar”, *Akademik İncelemeler Dergisi*, Cilt: 5, Sayı: 1, ss.5-23.
- PIRE, Ö. (2011), “Türkiye’de Yoksullukla Mücadelede Uygulanan Sosyal Politika Programları: Isparta İli Örneği”, *Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi*, Süleyman 93 Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Ana Bilim Dalı, Isparta.
- POGGE, T. W. (2004), “Küresel Yoksullukla Mücadele İçin Bir Perspektif (Ropörtaj)”, Çev: Oya Memişoğlu, *Sivil Toplum*, 2 (6-7) Nisan-Eylül.
- REİN, M. (1977), *Problems in The Definition and Measurement of Poverty*, The Concept of Poverty, Ed. by. Peter Townsend, Heinemann, London.
- ROWNTREE, B. S. (1941), *Poverty and Progres: A Second Social Survey of York*, Longsman, Green, London.
- SELAMOĞLU, A. (2000), “Yoğunlaşan Sosyal Sorunlarıyla Küreselleşme”, *Küreselleşmenin İnsani Yüzü*, Der: Veysel Bozkurt, Alfa Yayınları, İstanbul.
- SHEHRİN, P. K. (2013), “Kent Yönetimi ve Planlamada Yönetişim”, *Yönetişim*, (Editör: M. Akif Çukurçayır, H. Tuğba Eroğlu), Çizgi Kitapevi, Konya.
- SİPAHİ, E. B. (2006), “Yoksulluğun Küreselleşmesi ve Kentsel Yoksulluk: Ekonomik ve Sosyal Boyutlarıyla Konya Örneğinde Yoksulluk”, *Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Sayı:11.
- ŞENER, Ü. (2010), *Yoksullukla Mücadelede Sosyal Güvenlik, Sosyal Yardım Mekanizmaları ve İş Gücü Politikaları*, TEPAV Politika Notu.
- ŞENGÜL, T. (2009), *Kentsel Çelişki ve Siyaset*, Gözden Geçirilmiş 2. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara.
- ŞENSES, F. (2001), *Küreselleşmenin Öteki Yüzü*, İletişim Yayınları, İstanbul.

- ŞENSES, F. (2004), *Neoliberal Küreselleşme Kalkınma için Bir Fırsat mı, Engel mi?* (ERC) Working Paper in Economic?
- ŞENSES, F. (2014), *Küreselleşmenin Öteki Yüzü Yoksulluk*, İletişim Yayınları, İstanbul.
- T.C. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, Kentleşme Şurası (2009), *Kentsel Yoksulluk, Göç ve Sosyal Politikalar Komisyonu Raporu* (Rapor no:7), Ankara, Nisan.
- TANKUT, G. (1990), *Bir Başkent'in İmarı: Ankara (1929-1939)*, ODTÜ Yayınları, Ankara.
- TANRIBİLİR, F. B. (2004). *Sığınma Hakkı ve Sığınmacılık*. Ankara: Ankara Barosu Yayınları.
- TAŞ, H. Y. , ve ÖZCAN, S. (2012), “Türkiye’de ve Dünya’da Yoksulluk Üzerine Bir Araştırma”, *International Conference on Eurasian Economies*, <http://avekon.org/papers/544.pdf>, Erişim Tarihi: 20.01.2020.
- TEKELİ, İ. (2000), “Kent Yoksulluğu ve Modernite’nin Bu Soruya Yaklaşım Seçenekleri Üzerine”, Akder, A. Halis ve Güvenç, Murat (Ed.), *Devlet Reformu: Yoksulluk*, (139-161), TESEV Yayınları, İstanbul.
- TEMİZ, H. E. (2008), “Dünyada Kronik Yoksulluk ve Önleme Stratejileri”, *Çalışma ve Toplum Dergisi*, 2(17), 61-100.
- TESEV (2008), *İyi Yönetişim El Kitabı*, Haz. Fikret Toksöz, TESEV Yayınları, İstanbul.
- TODAİE (1992), *Kamu Yönetimi Araştırması Genel Raporu (KAYA)*, TODAİE Yayını, Ankara.
- TOWNSEND, P. (1977), “Measure and Ecplanations of Poverty in High Income and Low Income Countries: The Problems of Operation alizing The Concepts of Development, Class and Poverty”, *The Concept of Poverty*, Ed. Peter Townsend, Heinemann Educational Books Ltd., London.
- TÜİK (2018), “Merkezi Dağıtım Sistemi İşgücü İstatistikleri”, <https://biruni.tuik.gov.tr/medas/?kn=72&locale=tr>, Erişim Tarihi: 27.01.2020.

- TÜRK, T. ve ÜNLÜ, H. (2016), “Yoksullukla Mücadele Politikaları: 2000 Sonrası Türkiye Örneği”, *Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi*, Cilt: 7, Sayı: 14, ss. 92-104.
- UÇAKTÜRK, T., UÇAKTÜRK, A. ve ÖZKAN, M. (2011), “Yerel Yönetimlerde Sosyal Sorumluluk Bağlamında Belediyecilik: Biga Belediyesi Örneği”. VI. *Uluslar Arası Sivil Toplum Kuruluşları Kongresi* (s. 1-15), Çanakkale On Sekiz Mart Üniversitesi, Çanakkale.
- UNDP (2000), *Human Development Report*, Chapter 4, “RightsEmpowering People in the Fight Against Poverty”, s. 73-88. : Erişim: <http://hdr.undp.org/reports/>, Erişim Tarihi: Haziran, 2020.
- UNDP (2000), *Poverty Report 2000*, Oxford University Press, New York, Oxford.
- UNDP (2018), “İnsani Gelişme Endeksleri ve Göstergeleri: 2018 İstatistiksel Güncellemesi”, <http://www.tr.undp.org/content/turkey/tr/home/library/human-development/nsani-geli-me-endeksleri-ve-goestergeleri--2018-statistiksel-gue.html>, Erişim Tarihi: 12.02.2020.
- UNECE (2017), “Guide on Poverty Measurement”, <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/publications/2018/ECECESSTAT20174.pdf>, Erişim Tarihi: 17.01.2020.
- VEENHOVEN, R. (1996). *Happy Life-Expectancy—A Comprehensive Measure of Quality of Life in Nations*, Social Indicators Research n.39.
- WALKS, R. Alan and BOURNE, Larry S. (2006), “Ghettos in Canadian cities? Racial segregation, ethnic enclaves and poverty concentration in Canadian urban areas”, *The Canadian Geographer* 50 (3): 273–297.
- World Bank (2019), “World Development Indicators”, <http://wdi.worldbank.org/table/WV.1>, Erişim Tarihi: 16.01.2020.
- YALÇIN, N. (2008), “Sivil Toplum Kuruluşları Ve Yoksulluk, Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü”, *Yüksek Lisans Tezi*, Aydın.
- YENİGÜL, S. B. (2009), “Metropolitan Kent Etkisindeki Yerleşimlerin Dönüşüm Sürecinin Çözümlemesi: Ankara Örneği”, *Şehir ve Bölge Planlama Doktora Tezi*, Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Ankara.

- YENTÜRK, N. (2013), “Türkiye’de Yoksullara Yönelik Harcamalar”, *ODTÜ Gelişme Dergisi*, Cilt 40 Sayı 2.
- YILDIRIM, Ö. A. M. (2011), “Dünya’da ve Türkiye’de Yoksulluğun Analizi”, *Ömer Halisdemir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, c:4, s:2, <http://iibfdergi.nigde.edu.tr/article/view/5000066566>, Erişim Tarihi: 20.01.2020.
- YILMAZ, M. (2012), “Küreselleşme ve Kentsel Yoksulluk: Sosyolojik Bir Perspektif”, *İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi* Cilt.1, Sayı: 4, 265-291.
- YÜCEOL, H. M. (2005), “Küreselleşme, Yoksulluk ve Emek Piyasası Politikaları”, *Çukurova Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 14 (2).
- 5393 Sayılı Belediye Kanunu, <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf>
- 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5216.pdf>
- 6360 Sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k6360.html>
- <https://www.ailevecalisma.gov.tr/>, Erişim Tarihi: Haziran, 2020.
- <http://www.antalya.bel.tr>, Erişim Tarihi: 25.01.2020
- <http://www.cankaya.bel.tr>, Erişim Tarihi: 24.01.2020
- <http://www.haberler.com>, Erişim Tarihi: 04.02.2020
- <http://www.mevzuat.gov.tr>, Erişim Tarihi: 27.01.2020
- <http://www.sondakika.com>, Erişim Tarihi: 04.02.2020
- <http://www.sosyalpolitikalar.org>, Erişim Tarihi: 24.01.2020
- <http://www.tbb.gov.tr>, Erişim Tarihi: 15.01.2020
- <http://www.yerelsiyaset.com>, Erişim Tarihi: 26.01.2020
- <https://www.tbmm.gov.tr>, Erişim Tarihi: 01.02.2020
- www.aa.com.tr, Erişim Tarihi: 05.01.2020



EKLER

EK 1- GÖRÜŞME FORMU

1. İlçenizdeki yoksulluk yardımından faydalanan kişilerin profilleri hakkında bilgi verebilir misiniz; örneğin medeni durumları, yaşları, çocuk sayıları, gelir ve eğitim durumları nelerdir?
2. İlçenizde bulunan yoksul kişilere yönelik gıda, beslenme ve eğitim konularında yapılan yardımlar nelerdir ve bu yardımları hangi zaman aralıklarında tekrarlayıp ne şekilde gerçekleştiriyorsunuz?
3. İlçe Belediyesi olarak yoksullukla mücadele konusunda STK ya da başka kurumlarla iş birliği içerisinde mi örgütleniyorsunuz?
 - c) Yoksul kişilere yeterli yardımı ulaştırabilmek için ne kadar bütçe ayırıyorsunuz ve bu çalışmalarınızı nasıl yürütüyorsunuz?
 - d) Yoksulların yoksulluktan kurtulabilmeleri için sürdürdüğünüz ekonomik ve sosyal uyum politikalarınız nelerdir?
4. İlçenize göç etmiş ve ilçenizde sığınmacı konumunda olan yoksullara yönelik yardımlarınız var mı?
5. Yoksulluk yardımlarından faydalanan kişiler ağırlıklı olarak hangi mahallelerde yer alıyor?

ÖZ GEÇMİŞ

KİŞİSEL BİLGİLER



Adı ve Soyadı : YETER YILMAZER
Doğum Yeri ve Tarihi : Mamak, 1992
Medeni Hali : Bekâr
İletişim Bilgileri : ytr_ylmz@hotmail.com
0553 078 88 06(GSM)

EĞİTİM

2006-2010 Nefise Andıçen Lisesi
2012-2016 Niğde Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi
Kamu Yönetimi
2016-2017 Gazi Üniversitesi Eğitim Fakültesi Adalet Bölümü
Pedagojik Formasyon

İŞ DENEYİMİ

2016-2017 Ankara Mesleki Ve Teknik Anadolu Lisesi –
Stajyer Öğretmen
2012-2015 Senkron Media - Makale Yazarlığı

YABANCI DİL İNGİLİZCE

YAYINLARI

