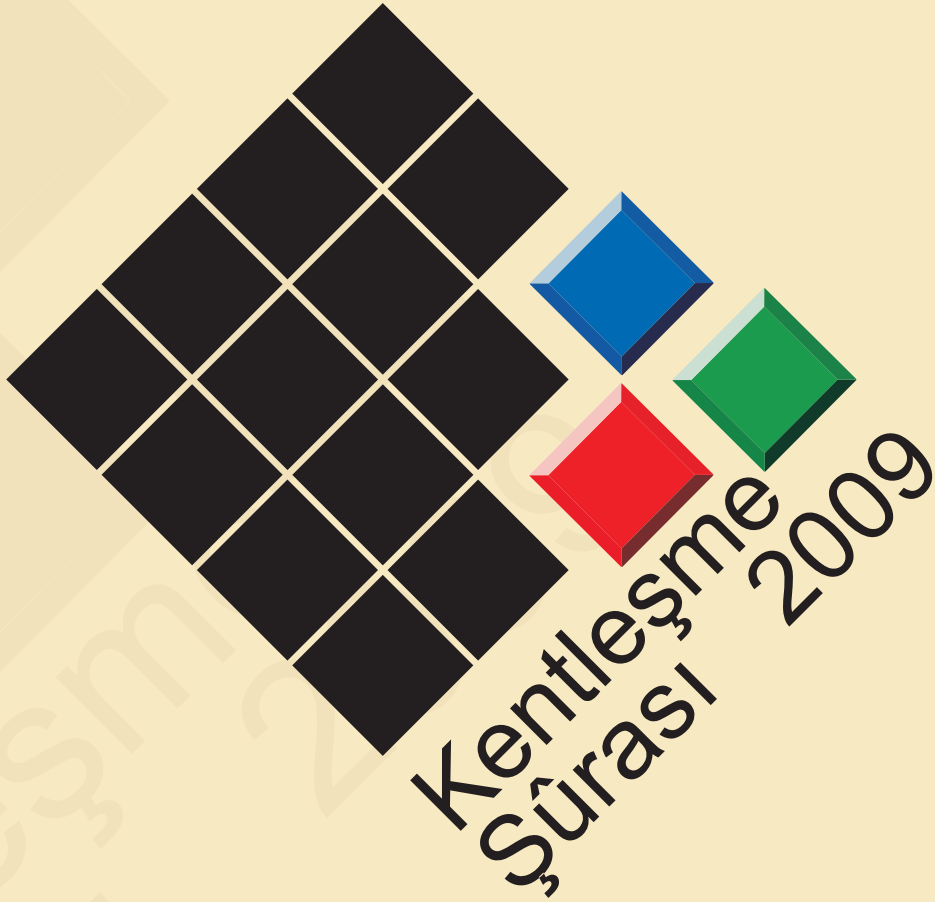




T.C.
BAYINDIRLIK VE İSKÂN BAKANLIĞI

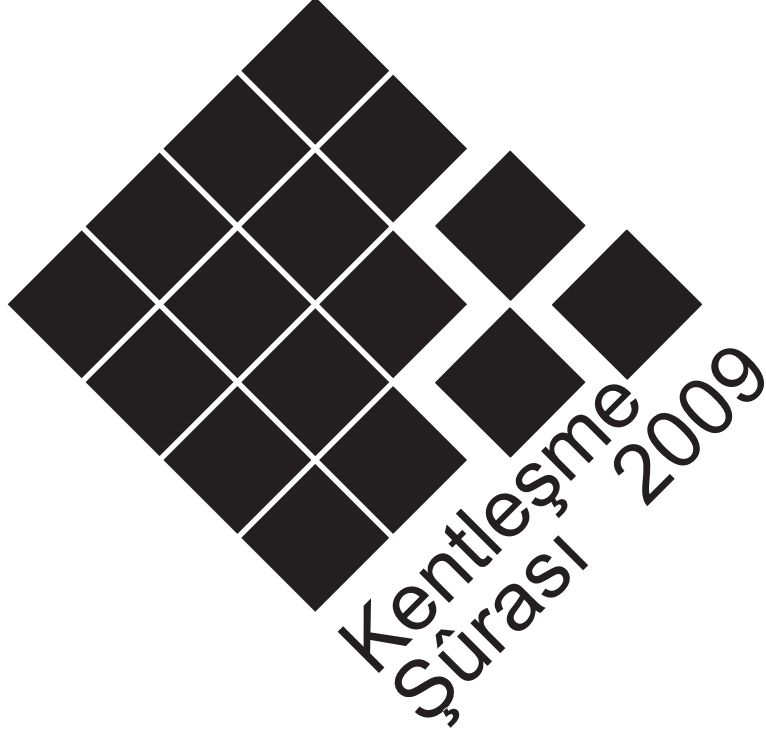


**KENTSEL YOKSULLUK, GÖÇ VE
SOSYAL POLİTİKALAR KOMİSYONU RAPORU**

ANKARA - NİSAN 2009

7

T.C.
Bayındırlık ve İskân Bakanlığı



KENTLEŞME ŞÛRASI 2009

KENTSEL YOKSULLUK, GÖÇ VE
SOSYAL POLİTİKALAR



ANKARA - Nisan 2009

SEKRETERYA BİLGİLERİ

Adres : Bayındırlık ve İskân Bakanlığı
Strateji Geliştirme Başkanlığı
Kentleşme Şûrası Genel Sekreterliği
Vekâletler Cad. No : 1 Bakanlıklar / ANKARA

Telefon : (312) 410 14 40 • 410 11 41 - 410 11 42

Faks : (312) 410 11 40

E-posta : sura@bayindirlik.gov.tr

Şûra Genel Sekreterliği adına iletişim ve koordinasyon:

Simge POYRAZ

Telefon : (312) 410 11 41

Her türlü kullanım hakkı Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'na aittir.
Kaynak gösterilmeden kullanılamaz.

KENTSEL YOKSULLUK, GÖÇ VE SOSYAL POLİTİKALAR KOMİSYONU

Kentsel Yoksulluk, Göç ve Sosyal Politikalar Komisyonu tarafından hazırlanmış olan bu rapor komisyon üyeleri tarafından görülmüş ve kabul edilmiştir.

Komisyon üye listesi

BAŞKAN	UZMAN	HASAN ÇOBAN	DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI MÜSTEŞARLIĞI
BAŞKAN YARDIMCISI	YRD. DOÇ. DR.	BEDİZ YILMAZ BAYRAKTAR	MERSİN ÜNİVERSİTESİ
BAŞKAN YARDIMCISI	DR.	MUSTAFA KEMAL BAYIRBAĞ	ORTA DOĞU TEKNİK ÜNİVERSİTESİ
RAPORTÖR	DIŞ TİCARET UZMANI	FİSUN AKTUĞ	BAŞBAKANLIK DIŞ TİCARET MÜSTEŞARLIĞI
RAPORTÖR	ARAŞTIRMA GÖREVLİSİ	MEHMET PENPECİOĞLU	ORTA DOĞU TEKNİK ÜNİVERSİTESİ
RAPORTÖR	UZMAN YARDIMCISI	N. ÖZGÜN BALTACI	BAŞBAKANLIK - KADININ STATÜSÜ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
ÜYE	DR.	ABDULLAH KARATAY	SOSYAL HİZMETLER VE ÇOCUK ESİRGEME KURUMU
ÜYE	DR.	BESİME ŞEN	MİMAR SİNAN ÜNİVERSİTESİ
ÜYE	PROF. DR.	BİRSEN GÖKÇE	SOSYOLOJİ DERNEĞİ
ÜYE	EKONOMİST	BURCU YAKUT ÇAKAR	BOĞAZIÇI ÜNİVERSİTESİ
ÜYE	PLANLAMA UZMANI	HAKAN YAZICI	DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI MÜSTEŞARLIĞI
ÜYE	DAİRE BAŞKANI	HASAN DURSUN	TARIM VE KÖY İŞLERİ BAKANLIĞI - TARIMSAL ÜRETİM VE GELİŞ. GENEL MÜDL.
ÜYE	DAİRE BAŞKANI	HAYRETTİN SEÇMEN	ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI - ÇALIŞMA GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
ÜYE	DOÇ. DR.	HÜSEYİN ÖZEL	HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ
ÜYE	İNŞAAT MÜHENDİSİ	İDRİS AYDIN	KİMSE YOK MU DERNEĞİ
ÜYE	ŞUBE MÜDÜRÜ	İLKER HAKTANKAÇMAZ	İÇİŞLERİ BAKANLIĞI - MAHALLİ İDARELER GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
ÜYE	DERNEK BAŞKANI	KUDRET BULUT	YETİŞTİRME YURDUNDAN AYRILANLAR KÜLTÜR VE DAYANIŞMA DERNEĞİ
ÜYE	MÜFETTİŞ	M. KEMAL İŞLER	İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ
ÜYE	GRUP SORUMLUSU	MURAT KARAKAŞ	BAŞBAKANLIK - TÜRKİYE İSTATİSTİK KURUMU BAŞKANLIĞI
ÜYE	SERBEST MESLEK	MUSTAFA İSSİ	ANTALYA TİCARET VE SANAYİ ODASI
ÜYE	BAŞ KOMİSER	MEHMET DOĞAN	İÇİŞLERİ BAKANLIĞI EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
ÜYE	ANTROPOLOG	ÖMER ALIÇCI	BAŞBAKANLIK - ÖZÜRLÜLER İDARESİ BAŞKANLIĞI
ÜYE	DAİRE BAŞKANI	SELMA OKUROĞLU	ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ
ÜYE	ŞEHİR PLANCISI	SEVGEN SEZER	BAYINDIRLIK VE İSKÂN BAKANLIĞI TEKNİK ARAŞTIRMA VE UYGU. GENEL MÜDL.
ÜYE	UZMAN	SUNAY FERAİ KEÇECİ	DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI MÜSTEŞARLIĞI
ÜYE	YRD. DOÇ. DR.	TAHİRE ERMAN	BİLKENT ÜNİVERSİTESİ
ÜYE	UZMAN	TUNCER KOCAMAN	DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI MÜSTEŞARLIĞI
ÜYE	HEKİM	YASEMİN ÖZBEK	DİKİLİ BELEDİYESİ

İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR

I. GİRİŞ _____ 6

TANIMLAR _____ 7

II. KENTSEL YOKSULLUK, GÖÇ VE SOSYAL POLİTİKALARIN MEVCUT DURUMUNUN DEĞERLENDİRİLMESİ _____ 13

II.1	Kentlere göç ve sürdürülemez kentsel gelişme	13
II.1.1	Kuramsal ve pratik anlamda “Kır” ve “Kent” ayrımı	13
II.1.2	Kırsal alandan kentlere göç	13
II.1.3	Kırsal kalkınmayla ilgili yapılan çalışmalar	14
II.1.4	Ülkemizdeki nüfus hareketleri	15
II.2	Kentsel yoksulluk, dışlanma ve mekânsal ayrışma	26
II.2.1	Kentsel istihdam yapısı	26
II.2.2	Yoksulluk göstergeleri	30
II.2.3	Türkiye’de yoksulluğun mekânla ilişkisi	32
II.3	Toplumsal bütünleşmeyi sağlayabilecek sosyal politikalar	38
II.3.1	Kentleşme ve sosyal hizmetler	38
II.3.2	Sosyal risklerin tanımlanması	39
II.3.3	Sosyal güvenlik yapısındaki dönüşüm	40
II.3.4	Devletin, Mahalli İdarelerin ve STK’ların sosyal politikalarındaki rolü	42
II.3.5	Uluslararası yükümlülükler ve taahhütler	43
	Ülkemizde Kentsel Gelişimin GZFT Analizi	46

III. KENTSEL YOKSULLUK, GÖÇ VE SOSYAL POLİTİKALARININ ÖNCELİKLİ SORUN ALANLARI, STRATEJİ VE EYLEMLER _____ 48

KIRSAL KALKINMA VE GÖÇ SORUNLARI _____ 48
Kırsal Kalkınma ve Göçle İlgili Stratejiler _____ 54

KENTSEL YOKSULLUK SORUNLARI _____ 55
Kentsel Yoksulluk Sorunlarının Çözümüne Yönelik Stratejiler _____ 72

SOSYAL POLİTİKA UYGULAMA SORUNLARI _____ 73
Sosyal Politika Uygulama Sorunlarına İlişkin Stratejiler _____ 87

IV. KENTSEL YOKSULLUK, GÖÇ VE SOSYAL POLİTİKALAR KOMİSYONU ÇALIŞMASININ GENEL DEĞERLENDİRMESİ _____ 89

RAPOR ÖZETİ _____ 91

SORUN STRATEJİ EYLEM TABLOSU _____ 94

KAYNAKLAR _____ 108

Kitap, Makale ve Raporlar
Yasa Metinleri

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ADNKS	Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi
AÖÖ	Anne Ölüm Oranı
AP	Aile Planlaması
BELDES	Belediyelerin Altyapısının Desteklenmesi Projesi
BM	Birleşmiş Milletler
BMKP	Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
ÇGM	Çalışma Genel Müdürlüğü
DAP	Doğu Anadolu Projesi
DOKAP	Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Projesi
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
DSÖ	Dünya Sağlık Örgütü
GAP	Güneydoğu Anadolu Projesi
GİB	Geçici İstihdam Büroları
GBÖÖ	Gebeliğe bağlı (pregnancy related) ölüm oranı
GSS	Genel Sağlık Sigortası
GSYİH	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
GZFT	Güçlü ve zayıf yanlar ile tehdit ve fırsatlar
HİA	Hanehalkı İşgücü Anketi
ILO	Uluslararası Çalışma Örgütü
IMF	Uluslararası Para Fonu
IPA	Katılım Öncesi Mali Yardım
IPARD	Katılım Öncesi Mali Yardım Kırsal Kalkınma Bileşeni
İŞ-KUR	Türkiye İş Kurumu
KDP	Kentsel Dönüşüm Projeleri
KDRP	Köye Dönüş Rehabilitasyon Projesi
KOSGEB	Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme Başkanlığı
KÖYDES	Köylerin Altyapısının Desteklenmesi Projesi
KSAP/USP	Ulusal Kadın Sağlığı ve Aile Planlaması Strateji Planı
KSGM	Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü
OECD	Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
ÖİB	Özel İstihdam Büroları
RIA	Rahim İçi Araç
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
SGS	Sosyal Güvenlik Sistemi
SHÇEK	Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu
SODES	Sosyal Destek Programı
SSGSS	Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası
SYDGM	Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü
TGYONA	Türkiye Göç ve Yerinden Edilmiş Nüfus Araştırması
TNSA	Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması
TOKİ	Toplu Konut İdaresi
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
UAÖÇ	Ulusal Anne Ölümleri Çalışması
UNDP	Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
USEP	Ulusal Stratejiler ve Eylem planı (sağlık sektörü için)
ÜS	Üreme Sağlığı

I.GİRİŞ

Kentler kapsadığı alanda yaşayan nüfusun geçim kaynaklarını tarım ve hayvancılık dışı uğraşların oluşturduğu, toplumsal ilişkiler, kültürel alanlar, nüfus yoğunluğu gibi yönlerden kırsal alanlardan farklılık arz eden kırsal alanların dışında kalan yerleşim yerleridir.

Nüfus artışı ve sanayileşme sonucu ortaya çıkan kentleşme olgusu, çok sayıda sorunu da beraberinde getirmiştir. Ülkemizde Planlı Kalkınma dönemine girildikten sonra kentleşmeye ilişkin ulusal politikalar geliştirilmiş olmasına rağmen, planlı ve düzenli bir kentleşme, yaşanılabilir ve dengeli bir kent yapısı, kentlerde yaşayanların kentli kültürüne sahip olmaları uygulamadaki kopukluklar ve çıkarılan mevzuatlara uyulmaması nedeniyle yeterince gerçekleştirilememiştir.

Plansız ve çarpık kentleşmeye neden olan önemli sorun alanları arasında yer alan “Kentsel Yoksulluk, Göç ve Sosyal Politikalar” bu raporun esasının teşkil etmektedir.

Ekonomik olarak geçmiş yıllarla mukayese edildiğinde zengin dönemini yaşamakta olan dünyamızda, aynı zamanda bazı kesimler her geçen gün daha da artan ve derinleşen yoksulluğu da yaşamaktadır. İnsan onuruna yaraşır bir düzeyin altında, maddi yönden yetersiz olma durumu olarak tanımlanabilecek yoksulluk; salt ekonomik verilere dayandırılmamakta, bunun yanı sıra birtakım sosyal ve kültürel gereksinimlerin de karşılanamaması durumu olarak değerlendirilmektedir. Özellikle kentlerde bu tür gereksinimlerin karşılanamaması, kentleşme sürecini de olumsuz yönde etkilemektedir.

Yoksulluğun en belirgin nedeni, gelir dağılımındaki adaletsizlik olarak görülmektedir. Dünyada ve ülkemizde yaşanan ekonomik krizler, doğal afetler, göçler, savaşlar, küreselleşme ve yapısal uyum programlarının getirdiği kısıtlamalar hem yoksulluğun şiddetini artırmakta, hem de yeni yoksullar oluşturmaktadır.

Türkiye’de tarım alanlarının daralması, tarım arazi işletmelerinin küçülmesi, üretimde verim düşüklüğü ve tarımda makineleşme sonucu insan gücüne gereksinimin azalması gibi etkenlere ilaveten kentlerin eğitim, sağlık, istihdam, sosyal ve kültürel imkânlar yönünden çekiciliği birleştiğinde kırsal alandaki yerleşim yerlerinden kentlere yoğun bir göç yaşanmaktadır.

Kentlerde mevcut iş türlerinin büyük bir kesiminin geçici ve güvencesiz olması, Kentsel Dönüşüm Projelerinin getirdiği sorunlar, sosyal politikaların uygulamasındaki yetersizlikler, sosyal dışlanma olgusu gibi pek çok etken kent yoksulunun direncini kırmaktadır. Kentlerdeki tüm bu olumsuz etkilerden elbette dezavantajlı gruplar olarak tanımlanan kadınlar, çocuklar, gençler ve özürülüler çok daha fazla etkilenmektedir.

Kentsel yoksulluk, göç ve sosyal politikalar konusunda önem arz eden hususların ana hatlarıyla ele alındığı bu raporda, öncelikle metin içerisinde kullanılan kavramların tanımlarına yer verilmiştir. Ardından, yoksulluk, göç ve sosyal politikalara ilişkin mevcut durumun ayrıntılı bir analizi yapılmıştır. Mevcut durum analizi yapılırken ülkemizde planlı ve yaşanılabilir bir kentleşmenin sağlanabilmesi için karşılaşılan sorunlar ve bu sorunların çözümünde dikkate alınabilecek güçlü ve zayıf yanlar ile tehdit ve fırsatlar belirlenmiştir. Daha sonra, raporun ana temasına ilişkin öncelikli sorun alanları, bu sorunların çözümüne yönelik stratejiler ve eylemler belirlenmiştir. Son olarak da, belirlenen sorunlara, stratejilere ve eylemlere ilişkin eylem planı tablosu hazırlanıp sorumlu kuruluşlar, bütçe kaynağı ve eylemlerin gerçekleşmesi sonucunda elde edilecek sonuç ve çıktıları belirten göstergeleri ihtiva edecek şekilde raporun sonuna eklenmiştir.

TANIMLAR

GÖÇ

İç göç, yurt içinde beş ve daha yukarı yaşlardaki nüfusun, iki genel nüfus sayımı arasındaki dönemde ikametgâhının farklı olması durumunda gerçekleşen göçlerdir. İkametgâhı bilinmeyenler, mevsimlik göçler, ikametgâh değişikliği yurt dışı olanlar ve sayımlar arasında birden fazla ikamet değişikliği yapanlar iç göç kapsamına dahil değildir.

İller arası göç, bir ilin idari sınırları içinden diğer bir ilin idari sınırları içine olan göçlerdir.

İl içi göç, bir ilin idari sınırları içindeki il merkezi, ilçe merkezi, bucak ve köyler arasındaki göçlerdir.

Yerleşim yerleri arasındaki göç, şehirden şehire, şehirden köye, köyden şehire, köyden köye olan göçlerdir.

Zorunlu göç, insanların yaşadıkları yerleri, genelde bölgedeki siyasi gerginlik ve çatışma, ya da doğal afetler sonucunda terk etmek zorunda kalarak yeni yerlere göç etmelerini ifade etmektedir.

Net göç, bir yerleşim biriminin aldığı göçle verdiği göç arasındaki farkı ifade etmektedir. Eğer bir yerleşim biriminin aldığı göç verdiği göçten fazla ise net göç pozitif, aldığı göç verdiği göçten az ise net göç negatif olmaktadır.

Aldığı göç hızı, yerleşim yerlerinin aldığı göçün, yerleşim yerleri nüfusuna oranıdır.

Verdiği göç hızı, yerleşim yerlerinden göç eden nüfusun, o yerleşim yerinin toplam nüfusundan o yerleşim yerinin net göç eden nüfusu çıkarıldıktan sonra kalan nüfusa oranıdır.

Net göç hızı, bir yerleşim biriminin net göç eden nüfusunun, o yerleşim biriminin iki sayım arasındaki ortalama toplam nüfusuna oranıdır. *2000 Göç İstatistikleri* (TÜİK 2005) çalışmasında 1995-2000 dönemine ilişkin net göç hızları farklı bir yaklaşımla hesaplanmıştır.

KIRSAL ALAN, KENT, KENTLEŞME VE ŞEHİRLEŞME

Kırsal alanla ilgili olarak dünyada ve ülkemizde, yapılan istatistik türlerine bağlı olarak farklı tanımlar kullanılmaktadır. OECD belgelerine göre idari sınırlar itibarı ile nüfus yoğunluğu km² başına 150 kişiden az olan yerler kırsal alan olarak kabul edilmektedir. Ülkemizde ise kırsal alan kent ayrımı 1982 yılında DPT Müsteşarlığı tarafından nüfusu 10.000'den büyük 288 yerleşim yeri için nüfus, nüfusun istihdam alanları, şirket sayısı, banka şube sayısı, telefon aboneliği ve bu gibi 28 kıstas dikkate alınıp bu yerleşim yerlerinin kent olarak kabul edilip edilmeyeceği irdelenerek yapılan bir araştırmaya dayanılarak belirlenmiş ve nüfusu 20.000'in üzerinde olan yerleşim yerleri kent, kentlerin dışındaki yerleşim yerleri kırsal alan olarak kabul edilmiştir (Çezik, 1982).

Uzun yıllar kent ve kırsal alan ayrımı 20.000 olarak alınmış olup, zaman içinde bazı kamu kuruluşlarının, yerleşim yerlerinde faydalanılan çağdaş hizmetleri dikkate alarak ilçe merkezi ve il merkezi olan yerleri kent olarak değerlendirmeye aldıkları bilinmektedir. Yine bazı çalışmalarda belediye mücavir alanları kent, bunun dışında kalan yerler kırsal alan olarak değerlendirilmekte

birlikte, belediye olabilme nüfus eşiği zaman zaman kanunla değiştirildiğinden bu yaklaşımlar pek sağlıklı görülmemektedir.

Günümüzde iletişim, haberleşme, ulaştırma ve diğer çağdaş hizmetlerden yararlanılması oldukça yaygınlaştığından kır kent ayrımının günümüz şartlarına göre yeniden yapılması hususu ihtiyacına binaen Orta Vadeli Programda (2009-2011) ve 2009 Yıllık Programında tedbir olarak yer almaktadır.

Kır (kırsal alan), nüfusu 20.000'den az olan yerleşim birimleri ve çevreleridir.

Kent, nüfusu 20.000 ve daha fazla olan yerleşim birimleridir.

Kentlileşme, kentli olma, kent yaşamına uyum yapma, kent değerlerini öğrenme ve kendi yaşamında hayata geçirme olarak tanımlanabilir (Gökçe, 2007: 131).

Kentleşme, nüfusun kentlerde toplanması ve kentin büyümesini içeren bir demografik olay, ancak bunun da ötesinde, nüfusun tarımdan endüstri ve hizmetlere kayması, fiziksel çevre ve yaşam koşullarında değişim yaşanması, sosyal değişim ve yeni bir biçimlenme süreci yaratan yönetsel örgütlenme sürecidir (Suher, 1991:3).

Wirth'e göre (1956:4,5,7), kırsal bir toplumdaki kentli bir topluma geçişi toplumsal hayatın her cephesinde büyük ölçüde değişiklikler meydana getirmektedir. Şehir kavramı sadece fiziksel çevrenin değiştirilmesi yani yer değişikliği ve ekonomik ihtiyaçların karşılanması konusunda bir değişiklik değildir.

Fizikî çevrenin değiştirilmesi ve ekonomik organizasyonun yeni şekiller almasının yanında şehirleşmenin kültüre, sosyal yapıya, davranış biçimlerine hatta doğrudan bireye etkileri olmaktadır. Dolayısıyla şehirleşme kendine özgü bir yaşama biçimi ve kültür de yaratmaktadır (Hauser, 1964: 106).

Köy, bucak ve köylerdir.

Şehir, il ve ilçe merkezlerinin belediye sınırları içindeki alanlardır.

Şehir aynı zamanda, nüfusunun çoğu ticaret, sanayi, hizmet veya yönetimle ilgili işlerle uğraşan, genellikle tarımsal etkinliklerin olmadığı yerleşim alanı, kent veya site olarak da ifade edilmektedir (TDK Sözlük, 2008).

Şehirleşme, bir ülkede veya bir bölgede belli bir ölçüde göre şehir sayılan yerlerin sayısının çoğalması ve bu yerlerin nüfusça ve alanca büyümesini belli bir zaman aralığı içinde sağlayan bir nüfus birikimidir (Keleş, 1961: 31).

Başka bir ifadeyle, büyük yerleşim yerlerinde ortaya çıkan ve büyük şehirlerin özelliği olan sanayi ve ticaretin, kişisel ve toplumsal ilişkilerinin yayılma alanının genişletilmesidir (Keleş, 1961: 27-28).

Şehirleşme olgusu, belirli bir zaman aralığında şehir olarak kabul edilen yerleşme birimlerinde nüfus artışıyla birlikte görülen ekonomik ve toplumsal yapıdaki değişmeyi belirleyen bir süreçtir (Gökçe, 1976: 8).

Gecekondu, imar ve yapı yasalarına aykırı olarak, başkalarına ait arsa veya araziler üzerinde ve arsa sahibinin rızası olmaksızın yapılmış binalardır (775 Sayılı Gecekondu Kanunu).

Bu tanıma, yapı kalitesinin düşüklüğü ve alt yapıların bulunmadığı bölgelerde yapılmış olma özelliklerinin de eklenmesi gerekmektedir. Ancak gecekondu, basitçe yasadışı bir durum olmanın ötesinde, yarattığı fiziksel çevre ve toplumsal doku anlamında Türkiye'deki büyük kentlerin dönüşmesine aracılık etmiş ekonomik, siyasal, kültürel ve toplumsal bir süreç olarak anlaşılmalıdır.

Gecekondular, kır ile kent arasında varolan farklılık ve çelişkilerin bir araya gelmesine ve etkileşmesine neden olmuştur (Gökçe, 2007:122-123). Bu anlamda, mesele basitçe kırsal ve kentsel sorunların yan yana gelmesi değil, bu etkileşimin sonucunda hem yoksulluk, hem de sosyal dışlanma anlamında yepyeni kentsel sorunların da ortaya çıkmasıdır.

Varoş, 'şiddet', 'sosyal güvensizlik', 'siyasal radikalizm', 'sosyal çatışma' ve 'kültürel olarak alt tabakada görülenlerin' oluşturduğu alanlar olarak ifade edilmektedir (Erman, 2001:997).

Getto, 10. yy'da Venedik'te yaşayan Yahudilerin zorunlu olarak ikamet ettikleri alanları ifade eder - aynı olgu Macarca 'varoş' olarak ifade edilmiştir (Gökçe, 1993; Akt. Altuntaş, 2001:14).

Bir başka ifadeyle, 1980'lerde Türkiye'de yaşanan dönüşüm sürecinin, toplumsal olarak 'dışlanmışlar' yarattığı, 1990'larla birlikte bu 'dışlanmışların' kültürel olarak 'varoşlular' şeklinde tanımlandığı bilinmektedir (Etöz, 2000:49).

Sonuç olarak Türkiye'de "varoş" ya da "getto" olarak bilinen alanlar, siyasal sisteme, toplum kültürüne ve bir bütün olarak var olan sisteme tehdit olarak görülmektedir.

Çöküntü alanları (slums), en düşük gelir gruplarının yaşadığı, fiziksel boyutta eskimiş yapıların yer aldığı, aşırı kalabalık konut alanlarıdır (UNHSP, 2003:196). Bu alanlar temel ihtiyaçların karşılanması için gerekli olan alt yapı ve hizmetlerin eksik olduğu ve bunun yarattığı sağlıksız ve güvensiz/tehlikeli yaşam koşullarının bulunduğu, ve ahlaki değerleri tehdit eden kentsel mekânlar olarak tanımlanmaktadır (Desai ve Devadas P., 1990:37).

Çöküntü alanları genelde kent içindeki belli bölgelerin zaman içinde eskimesi sonucunda ortaya çıkmaktadır. Ankara'daki Çiğir, İstanbul'daki Tarlabaşı ve İzmir'deki Kadifekale çöküntü alanlarına örneklerdir.

YOKSULLUK, SOSYAL DIŞLANMA VE EVSİZLİK

Yoksulluk, insanların temel ihtiyaçlarını karşılayamama durumudur. Yoksulluğu dar ve geniş anlamda olmak üzere iki türlü tanımlamak mümkündür. Dar anlamda yoksulluk, açlıkla karşı karşıya kalma ve barınacak yeri olmama durumu iken, geniş anlamda yoksulluk, gıda, giyim ve barınma gibi olanakların yaşamı devam ettirmeye yettiği halde toplumun genel düzeyinin gerisinde kalması durumunu ifade eder.

Mutlak Yoksulluk, hanehalkı veya bireyin yaşamını sürdürebilecek asgari refah düzeyini yakalayamaması durumudur. Bu nedenle, mutlak yoksulluğun ortaya çıkarılması, bireylerin yaşamlarını sürdürebilmeleri için gerekli olan minimum tüketim ihtiyaçlarının belirlenmesini gerektirir.

Mutlak Yoksul Oranı, asgari refah düzeyini yakalayamayanların sayısının toplam nüfusa oranıdır. TÜİK yoksulluk çalışmalarında, hem gıda, hem de gıda ve gıda dışı harcama bileşenlerini içeren mutlak yoksulluk sınırları hesaplanmaktadır.

Son TÜİK yoksulluk çalışmalarında (2007 dahil) gıda yoksulluğunun temelini teşkil eden gıda sepeti, 2003 yoksulluk çalışması için oluşturulan gıda sepeti ile aynıdır. Bu sepetin oluşturulmasında 2003 Hanehalkı Bütçe Anketi verilerinde gıda harcamasına göre sıralı 3. ve 4. %10'luk dilimler, referans grup olarak alınmakta ve bu hanelerin gıda tüketiminde en önemli paya sahip 80 madde gıda sepeti olarak tespit edilmektedir. Bir ferdin günlük asgari 2100 kalori almasını sağlayacak gıda miktarları, bu 80 maddeden oluşturulmuştur. Yoksulluk çalışmalarında, sepetin fiyatlandırılmasında içinde bulunulan yılın Hanehalkı Bütçe Anketi'nden elde edilen ortalama piyasa birim fiyatları kullanılmaktadır. Bu sepetin maliyeti açlık sınırı (gıda yoksulluk sınırı) olarak alınmaktadır. Gıda yoksulluk (açlık) oranı, eşdeğer fert başına tüketim harcaması, gıda yoksulluk sınırının altında kalan hanehalklarının oluşturduğu nüfusun, toplam nüfus içindeki payı olarak hesaplanmaktadır.

Fertlerin gıdanın yanı sıra gıda dışı ihtiyaçları da bulunmaktadır. Bu ihtiyaçları göz önüne almak için gıda yoksulluk sınırına, gıda dışı mal ve hizmet payının da eklenmesi gerekmektedir. Bu yoksulluk sınırının belirlenmesi amacıyla da içinde bulunulan yılın Hanehalkı Bütçe Anketi verilerine göre toplam tüketimleri gıda yoksulluk sınırının hemen üstünde olan hanelerin toplam harcama içindeki gıda dışı harcama payı ortalaması (%62) esas alınmaktadır. Buna göre gıda ve gıda dışı mal ve hizmetleri kapsayacak şekilde yoksulluk sınırı belirlenmiştir. Yoksulluk oranı ise, eşdeğer fert başına tüketim harcaması, yoksulluk sınırının altında kalan hanehalklarının oluşturduğu nüfusun, toplam nüfus içindeki payı olarak alınmaktadır.

TÜİK yoksulluk çalışmalarında ayrıca özellikle uluslararası karşılaştırmalarda kullanılan çeşitli yoksulluk sınırları da hesaplanmaktadır. Bu bağlamda, satınalma gücü paritesine göre günlük kişi başına 1 \$, 2,15 \$ ve 4.30 \$ değerleri yoksulluk sınırları olarak tanımlanmaktadır. Eşdeğer fert başına tüketim harcaması, satınalma gücü paritesine göre günlük kişi başına 1 \$, 2,15 \$ ve 4,30 \$'ın altında kalanlar yoksul olarak belirlenmektedir. 2008 yılı itibariyle satınalma gücü paritesine göre 1 \$= 0,994 YTL'dir.

Görelî Yoksulluk, bireylerin, toplumun ortalama refah düzeyinin belli bir oranının altında olması durumudur. Buna göre toplumun genel düzeyine göre belli bir sınırın altında gelir ve harcamaya sahip olan birey veya hanehalkı görelî anlamda yoksul olarak tanımlanır. Refah ölçüsü olarak amaca göre tüketim veya gelir düzeyi seçilebilir.

TÜİK yoksulluk çalışmalarında, eşdeğer kişi başına tüketim harcaması medyan değerinin %50'si görelî yoksulluk sınırı olarak tanımlanmaktadır. Görelî yoksulluk oranı ise, eşdeğer fert başına tüketim harcaması, görelî yoksulluk sınırının altında kalan hanehalklarının oluşturduğu nüfusun, toplam nüfus içindeki payı olarak hesaplanmaktadır.

İnsanî Yoksulluk, birleşmiş Milletler Kalkınma Programı tarafından son yıllarda geliştirilen, mutlak ve görelî yoksulluk tanımlarını içermekle birlikte, daha geniş kapsamlı olan "insanî yoksulluk" kavramı, okur-yazarlık, yetersiz beslenme, kısa yaşam süresi, ana-çocuk sağlığının yetersizliği, önlenebilir hastalıklara yakalanmak gibi temel insanî yeteneklerden/kapasiteden yoksun olmak biçiminde tanımlanabilir. Buna göre temel insan yeteneklerini sürdürebilecek olan mal, hizmet ve altyapıya - enerji, hijyen, eğitim, iletişim, içme suyu - erişimin yokluğu ya da kısıtlanması, yoksulluğun "insanî" boyutu olarak nitelendirilmektedir.

Kent Yoksulu, kentleşmesini büyük ölçüde kırdan kente olan göç üzerinden gerçekleştirmiş ülkelerde kent yoksulu ile gecekondulu büyük ölçüde özdeşleşmektedir.

Gecekondulu halkı yakın zamana kadar “tutkun aile, sıkı cemaat bağları, ve mazbut değerler ve toplumsal ilişkileri” ile bilinmekte (Ayata, 1996); “köylü kalmış, cahil, ama kentle bütünleşme isteği olan insanlar” olarak görülmekteydi (Erman, 2001; 2004). Ancak, çoğunlukla enformel konut alanlarındaki kendisine ait evinde, çoğunluğu kendi akraba ve köylülerinden oluşan yakın komşularıyla dayanışma ve paylaşım içinde yaşayan; devlet dairesi ya da özel sektörde düşük ücretli ama güvenceli işi olan, kimi zaman da enformel sektörde çalışan kent yoksulu günümüzde giderek yok olmaktadır.

1980’lerden itibaren devletin küçülmesi, dolayısıyla kamu sektöründe istihdamın kısıtlanması, reel ücretlerin azalması ve yaşanan krizlerle iş piyasasının durgunlaşması sonucunda kent yoksulları giderek geçici, güvencesiz ve düşük ücretli işlerde çalışmakta; gecekonduların formel konut piyasası içine çekilmesi ve son zamanlarda kentsel dönüşüm projeleri ile gecekonduların ortadan kaldırılması sonucunda gecekondunun ucuz ve dayanışmalı ortamını ve ilişkilerini kaybetmektedirler.

Kent yoksulu arasında kiracılık hızla artmaktadır. Gecekondulu ve suç arasında sosyolojik olarak bağlantı kurulmamasına karşın, bugün ‘varoş’ kavramı altında kent yoksulları giderek suç ve şiddetle bağlantılı olarak görülmektedir. Kent yoksulu ile ilgili toplumdaki hakim imaj artık “cahil köylü”den çok “kentle bütünleşme niyetinde olmayan, topluma karşı tehlike oluşturan, suça yatkın Öteki” olmaktadır.

Eşdeğerlik Ölçeği, her ilave hanehalkı üyesinin aileye getirdiği ek harcamanın öncekiler kadar olmadığı ve yaş-cinsiyet farklılıkları nedeniyle hanedeki fertlerin tüketimlerinin birbirinden farklı olduğu varsayımları altında her bir hanehalkı büyüklüğünün kaç yetişkine denk olduğunu ortaya koyan katsayılarıdır. Bu katsayılar kullanılarak hanehalklarının gerçek büyüklükleri hesaplanmakta, hanelerin kaç eşdeğer fertten meydana geldiği belirlenmektedir.

Ayrıca eşdeğerlik ölçeği, Türkiye genelindeki ortalama hanehalkı büyüklüğü dikkate alınarak iki yetişkin ve iki çocuktan oluşan dört kişilik hanenin eşdeğer büyüklüğüne göre düzeltilmektedir. Böylece farklı büyüklük ve bileşimlerdeki (yetişkin ve çocuk sayısı itibarıyla) hanehalkları arasında karşılaştırmalar yapmak mümkün hale gelmektedir.

Sosyal Dışlanma, kişilerin - yoksulluk, temel eğitim/becerilerden mahrumiyet ya da ayrımcılık dolayısıyla - toplumun dışına itilmeleri ve toplumsal hayata dilediklerince katılımlarının engellenmesi sürecine karşılık gelmektedir.

Bu durum bu kesimin bir yandan emek piyasalarına, gelir getirici faaliyetlere, eğitim ve öğretim imkânlarına ulaşımında zorluklar yaşamasını getirirken, diğer yandan da toplumsal ve çevresel ağlar ve etkinlikler kurmasında engeller oluşturmaktadır. Bu kesimin elindeki güç oldukça sınırlı olup, karar alma süreçlerine katılımı sınırlı gerçekleşmektedir; dolayısıyla da bu kesim genelde kendini güçsüz ve günlük yaşamını etkileyecek kararların alımında kontrolü elinde tutmaktan aciz hisseder (Adaman ve Keyder, 2006).

Evsizlik, kişi ya da kişilerin, kalıcı barınma bulma olanağının ortadan kalkmasına ve bu yoksunluğun beraberinde getirdiği maddi ve manevi mahrumiyetlerin bu kişi ve kişiler için yarattığı olumsuz sonuçlara işaret eden duruma evsizlik denilmektedir.

Evsizler ve evsizlik meselesi tartişılırken iki temel noktanın göz önünde bulundurulması gerekmektedir: a) Öncelikle, ele alınan mesele, yalnızca belirli bir toplumsal grup ya da insan kümesine ait bir sorunlar bütünü olarak tartişılamaz. Evsizlik söz konusu olduğunda, şu anda evsiz olan insanların yanı sıra, çok daha geniş bir toplumsal grubu ilgilendiren bir “risk altında olma” durumu anlaşılmalıdır; b) Evsiz kalmak, hem nedenleri hem de sonuçları itibariyle, barınma olanaklarına erişim olanağının ortadan kalkmasından çok daha geniş boyutlu bir mahrumiyet sürecinin varlığına işaret etmektedir.

İstihdam ve İşgücüne Katılım Oranı, istihdam oranı, çalışma çağındaki nüfus içerisinde istihdam edilenlerin payıdır. İşgücüne katılım oranı ise çalışanlar ve iş arayanların toplam çalışabilir nüfusa, teknik ifadesiyle işgücünün aktif nüfusa oranıdır.

İşsiz, referans dönemi içinde istihdam halinde olmayan (kâr karşılığı, yevmiyeli, ücretli ya da ücretsiz olarak hiç bir işte çalışmamış ve böyle bir iş ile bağlantısı da olmayan) kişilerden iş aramak için son üç ay içinde iş arama kanallarından en az birini kullanmış ve 2 hafta içinde işbaşı yapabilecek durumda olan kurumsal olmayan çalışma çağındaki tüm kişiler işsiz nüfusa dahildirler.

Ayrıca, üç ay içinde başlayabileceği bir iş bulmuş ya da kendi işini kurmuş ancak işe başlamak ya da işbaşı yapmak için çeşitli eksikliklerini tamamlamak amacıyla bekleyenlerden, 2 hafta içinde işbaşı yapabilecek kişiler de işsiz nüfus kapsamına dahildirler.

İşsizlik Oranı, işsiz nüfusun işgücü içindeki oranıdır.

Kayıt Dışı İstihdam, referans haftasında yaptığı işten dolayı herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlı olmayanlardır.

Enformel Sektör, şirketleşmemiş (hukuki durumu ferdi mülkiyet ya da adi ortaklık olan), basit usulde vergilendirilen veya hiç vergi vermeyen ve 1-9 kişi arasında çalışanı olan tarım dışı tüm iktisadi birimler olarak tanımlanmıştır.

Kurumsal Olmayan Nüfus, üniversite yurtları, misafirhane, çocuk yuvası, yetiştirme yurdu, huzurevi, özel nitelikteki hastane, hapishane, kışla ve ordu evlerinde ikamet edenler dışında kalan nüfustur.

II. KENTSEL YOKSULLUK, GÖÇ VE SOSYAL POLİTİKALARIN MEVCUT DURUMUNUN DEĞERLENDİRİLMESİ

II.1 Kentlere göç ve sürdürülemez kentsel gelişme

II.1.1 Kuramsal ve pratik anlamda “Kır” ve “Kent” ayrımı

Genel anlamda kır-kent ayrımı insan coğrafyasının, iktisadi faaliyetler, sosyal formasyon (toplum temelli ilişkiler), kültürel değerlerin biçimi ve içeriği açısından farklılaşmasını ifade eder. Bu ayrışmaya bakarak, esasen kenti tanımlayan kimi öğelerin kırdaki, kır tanımlayan kimi öğelerin de kentlerde olduğunu görülmektedir. Ancak, pratik anlamda bakıldığında, kent ve kır, yerleşim biçimine, özellikle de büyüklüğüne bakarak ayırmak daha kolaydır.

Yerleşim anlamında kır oluşturulan yerlerin çoğunluğu köyler ve tarımsal topluluklardır. Kentlerde ise mesleki farklılaşmalardan ziyade sosyal yapı ve ilişkilere önem verilmektedir (Foster, 1967:6). Burada önemli olan nokta, toplumsal geçiş çizgisinin köyden şehre doğru olması, başka bir deyişle geleneksel toplumdan modern topluma geçişin olmasıdır (Lerner, 1958).

Gelişmekte olan ülkelerde köy şehir ikilemi yaşama biçimindeki farklılaşma ile açıklanabilir. Bu farklılaşma esas itibarıyla nüfus, iş gücü şekilleri, fiziksel koşullar ve toplumsal değerlerle belirlenir.

Kırsal alanda iş gücü çeşidinin çoğunlukla tarıma dayalı olması, gelirin kararsız oluşu ekonomik düzeni etkilemekte başka bir deyişle ekonomik bir kararsızlık doğurmaktadır. Bu durum; yaşama koşulları, oturlan yer, kullanılan eşya, beslenme ve giyim alışkanlıklarını etkilediği ölçüde, toplumsal değerlerle ilgili tutum ve davranışları da etkilemektedir. Kırsal bölgede aile ve akrabalık bağları önem taşır. Birincil ilişkilerin oluşturduğu, dayanışma duygusu kuvvetli, sosyal kontrol mekanizması etkili ve yaygındır.

Ülkemizde kırsal bölgelerden gelen ve büyük şehirlerimizin çevrelerine yerleşerek gecekondu mahallelerini oluşturan kişilerin ilişki biçimleri ve yaşayış özellikleri kendilerine özgü bir alt kültür yarattıklarını göstermektedir. Böylece geçiş halinde toplum olarak nitelenebilecek gecekondu gerçeği ortaya çıkmaktadır (Gökçe, 1976:13).

Köylerde görülen tarıma dayalı ekonomik hayatın yerini şehirlerde son derece farklılaşmış iş bölümü ve ihtisaslaşmayı zorunlu kılan bir ekonomik düzen almıştır. Bu durum yaşama koşullarını da etkilemektedir. Aile üyelerinin çoğunluğunun dışarıda çalışması nedeniyle aile ve akrabalık bağları gevşemekte, otorite sembolü değişmekte, kişi bağımsızlaştıkça dayanışma duygusu önemini kaybetmektedir ve sosyal kontrol, toplumdaki kurumlar tarafından değişik kalıplar içinde gerçekleştirilmektedir. Öte yandan kentlerde örgütlü yardımlaşma kurumları oluşmamışsa ya da yetersiz ise, kırsal alandan kentlere göçenler geleneksel dayanışma hazırlıklarına başvurmayla ve kendilerini destekleyen bir topluluk oluşturmaya zorlanmaktadır. Bu tür örgütlenmeler, yazılı kuralları dışında her türlü akrabalık hemşehrilik, komşuluk ve arkadaşlık ilişkilerine temel oluşturan dostluklar, çıkar gruplaşmaları, çekemezlilikler ve çatışmalarla dolu bir ortamdır (Güneş-Ayata, 1991).

II.1.2 Kırsal alandan kentlere göç

Bilindiği üzere, ülkemizde kırdan kente göç, 1950’li yıllarda başlamıştır. Kırsal alanda, tarımda

artan nüfusun aynı oranda artmayan tarım arazisine getirdiği baskı, tarımın makineleşmesi (emek verimliliğinin artışı) ile birleşmesi sonunda, kırdan emek fazlası oluşmuş, bu durum da kırdan kente bir göç hareketini başlatmıştır. Aynı zamanda, kent civarlarında gelişmekte olan sanayinin emek talebini kentlerde yaşayan kesim karşılayamadığından, yeni gelişmekte olan sanayinin emek talebinin kırsal kesim açısından bir çekim oluşturması söz konusu olmuştur.

Köylerde yaşayan nüfusun çoğunun yoksul olması, tarımsal üretimdeki verim düşüklüğü, ekilen toprakların çok parçalı olması, makineli tarımın artması, tarımda insan gücüne olan ihtiyacın azalması, köylerdeki alt yapı ve sosyal hizmetlerin kentlere göre daha az olması ve tarım dışı alanlarda yeterli istihdam imkânlarının bulunmaması nedeniyle köylerden kentlere doğru hızlı ve yoğun bir göç olmaktadır.

1950'lerin başında ülke nüfusunun ancak dörtte birine yakın bir kesimi kentlerde yaşarken, bu oran günümüzde %60'ın üzerine çıkmış durumdadır. 2007 yılı sonu itibarı ile yapılan hane halkı istatistik bilgilerine göre ülkemizdeki nüfusun %63'ü kentlerde, %37'si kırsal alanda yaşamaktadır.

Plansız ve yoğun bir şekilde yaşanan göç sebebi ile kentlerde planlı bir gelişme sağlanması mümkün olamamaktadır.

Ülkemizde 1950'li yıllarda başlayan sosyo-ekonomik değişiklikler neticesinde kırsal alandaki yerleşim yerlerinden kentlere doğru gerçekleşen iç göç kırdan yaşanan yoksulluğun kentlere taşınmasına ve biçim değiştirmesine de neden olmuştur. Kentlerde yaşanan sosyal dışlanma ve yoksulluk etrafında gelişen toplumsal sorunların büyük bir bölümü, yoksulluğun kırdan kente göçmesinin sonucudur. İlerleyen sayfalarda, bu dönüşümün bir resmi çıkarılmaktadır. Ancak, daha önce, göç sorununu engellemeye katkıda bulunacak olan kırsal kalkınmayla ilgili çalışmalardan kısaca söz etmekte yarar bulunmaktadır.

II.1.3 Kırsal kalkınmayla ilgili yapılan çalışmalar

Ülkemizde, 8. Beş Yıllık Kalkınma çalışmalarının başladığı 2000 yılından itibaren kırsal alanda yoksulluğun azaltılması ve kalkınmanın sağlanması için çok sektörlü yaklaşım benimsenmiştir. Kırsal alanda yaşayanların refahının artırılması için halen tarım sektöründe çalışanların oranının diğer sektörlerde göre fazla olması nedeniyle tarım ağırlıklı tedbirler alınmakta ve politikalar geliştirilmektedir.

2001-2023 dönemini kapsayan Uzun Vadeli Gelişme Stratejisinde kırsal alan kalkınmasına önem verilmiş olup kırsal alanda üretken istihdamın ve insan gücü kaynaklarının geliştirilmesi, tarım dışı ekonomik faaliyetlerin desteklenmesi, kırsal alanlardaki merkezi yerleşim birimlerinin alt yapılarının geliştirilmesi, orman köylülerinin yerinde kalkandırılması ve mevcut tarımsal alt yapıların ve kaynakların etkin kullanımının sağlanması öngörülmüştür.

Kırsal alan kalkınması konusunda 2006 yılında DPT tarafından Kırsal Kalkınma Stratejisi hazırlanmış olup bu belge doğrultusunda kurulması öngörülen Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu 2007 yılında kurulmuştur. AB'ye uyum çalışmaları kapsamında ülkemize verilecek mali desteğin (IPA) kullanılacağı beş alandan biri olan kırsal alanı destekleme yardımlarının kullanılmasının usul ve esaslarını belirleyen program (IPARD) hazırlanmıştır. Kırsal Kalkınma Stratejisinde kırsal alan kalkınmasına ilişkin Kırsal Kalkınma Programı hazırlanması tedbir olarak yer almaktadır (Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi 2007-2013, DPT, 2006). Kırsal Kalkınma Programının hazırlanması çalışmaları ise devam etmektedir.

II.1.4 Ülkemizdeki nüfus hareketleri

Göçlerin Durumu

Nüfus Yapısı ve Kentleşme

Yirminci yüzyılın ortalarında başlayan ve 1960'lı yıllarda artarak günümüze kadar devam eden ekonomik ve sosyal alandaki gelişmelere paralel olarak, demografik yapıda ve nüfusun mekânsal dağılımında kayda değer değişimler olmuştur. 1945 yılından sonra ilk kez nüfus artış hızı %2'nin altına inmiş, 1960'lı yıllardan itibaren ise nüfus artış hızı yavaşlamış, 1990-2000 döneminde Türkiye nüfusu yılda ortalama %1,83 artış göstererek 67,8 milyona yükselmiştir. Adrese Dayalı Nüfus Sistemi ile tespit edilmiş olan Türkiye toplam nüfusu 31.12.2007 tarihi itibarıyla 70.586.256, 31.12.2008 tarihi itibarıyla ise 71.517.100 olarak tespit edilmiştir.

Türkiye toplam nüfus artış hızındaki azalışa paralel olarak da kentleşme hızı zaman içinde azalmış, 1975-1980 döneminde %5,22 olan kentleşme hızı 2000 yılında %2,89'a gerileyerek, toplam nüfusun %57'sini oluşturan 38,7 milyon kişi kentlerde yaşamaya başlamıştır. 31.12.2007 tarihi itibarıyla toplam nüfusun %67,4'ünü oluşturan 47,6 milyon kişinin kentlerde yaşadığı Adrese Dayalı Nüfus Sistemi ile tespit edilmiştir.

İstanbul, Ankara ve İzmir illeri nüfusu en fazla olan iller sıralamasında 1970-2000 döneminde ilk üç sırayı hiçbir zaman diğer illere bırakmamış, nüfus büyüklüğü bakımından bu üç ili Konya, Adana, Bursa ve Antalya illeri takip etmiş, 1990-2007 döneminde İçel, Şanlıurfa ve Diyarbakır illeri bu gruba dahil olmuştur

Nüfus artış hızı azalan illerin sayısında artışlar gözlenmiş, 1995-2000 döneminde 81 ilden Antalya, Şanlıurfa ve İstanbul nüfus artış hızı en yüksek olan iller arasında ilk üç sırada yer alırken, 15 ilin nüfus artış hızı azalan bir eğilim göstermiştir. Nüfus artış hızı azalan 15 ilin başında Tunceli ve Ardahan illeri yer almıştır.

İstatistiki Bölge Birimleri Düzey 2 ve Düzey 1 bölge sınıflandırmalarına göre hem nüfusunun, hem de nüfus artış hızının büyüklüğü bakımından İstanbul Alt Bölgesi ve İstanbul Bölgesi 2000 yılında ilk sırada yer alırken, Kastamonu Alt Bölgesi Düzey 2 ve Kuzeydoğu Anadolu Bölgesi Düzey 1 sınıflamasına göre son sırada yer almıştır.

Türkiye Genelinde İç Göçler

Yirminci yüzyılın son çeyreğinde Türkiye genelinde toplam nüfus içinde göç eden nüfusun payında artan bir eğilim gözlenmiştir. 1975-1980 döneminde toplam nüfusun %9,3'ünü oluşturan 3,6 milyon kişi göç etmiş iken, 1995-2000 döneminde nüfusun %11'ini teşkil eden 6,7 milyon kişi göç etmiştir.

Toplam göçler içinde iller arası göç edenlerin payının azaldığı, il içi yerleşim yerleri arasında göç edenlerin payının arttığı gözlenmiştir. 1975-2000 döneminde toplam göçler içinde iller arasında göç edenlerin payı 75,3'den %71,5'e gerilemiş, il içi yerleşim yerleri arasında göç edenlerin payı da %24,7'den %28,5'e çıkmıştır. 1965-2000 döneminde yılda 2,7 ile 4,8 milyon kişi arasında olmak üzere, bu dönemde toplam 21,1 milyon kişi iller arasında ikametgâhlarını değiştirmiştir. Kırdan kente göçlerin daha fazla olduğu şeklinde bir görüş hakim olmasına rağmen, 1975-2000 dönemindeki göçlerin yarıdan fazlası şehirden şehire göçler şeklinde olmuştur.

Türkiye genelinde ve yerleşim yerleri arasında göç eden erkeklerin payı kadınlardan daha fazladır. Diğer bir deyişle erkekler kadınlardan daha fazla göç etmiştir.

1965-1970 döneminde 67 ilden 20'sinin, 1970-1975 döneminde 24'ünün, 1975-1980 döneminde 18'inin ve 1980-1985 döneminde 19'unun, 1985-1990 döneminde 73 ilden 20'sinin ve 1995-2000 döneminde ise 81 ilden 23'ünün iller arası net göç hızları pozitiftir. Otuz beş yıllık sürede iller arası net göç hızları pozitif olan bu illerin tamamına yakını Türkiye'nin batısında yer almaktadır. Otuz beş yıllık sürede iller arası net göç hızları negatif olan illerin büyük çoğunluğu ise Türkiye'nin orta ile doğusundaki bölgelerde yer almaktadır.

Yirmi beş yıllık dönemde İstanbul ve İzmir illeri, verdiği göçten daha fazla göç alan iller arasında ilk sıralarda yer almış, bu dönemde, sıraları değişmekle birlikte Bursa, Kocaeli, Ankara, Antalya illeri de net göç eden nüfusu en fazla olan iller arasında yer almıştır. Buna karşılık, 1995-2000 döneminde Samsun, Şanlıurfa ve Diyarbakır illeri aldığı göçten daha fazla göç veren illerin başında gelmektedir.

1975-2000 döneminde, illerin kendi sınırları içindeki yerleşim yerleri arasındaki göçler dahil edilmeden illerin aldığı göç hızı en yüksek olan illerin büyük çoğunluğu batı bölgelerinde bulunmaktadır. 1975-1990 döneminde Kocaeli ve İstanbul illeri aldığı göç hızlarının büyüklüğü itibarıyla ilk iki sırada iken, 1995-2000 döneminde ise bu iki ilin yerini Tunceli ve Tekirdağ illeri almıştır.

1975-2000 döneminde, illerin kendi sınırları içindeki yerleşim yerleri arasındaki göç dahil edilmeden illerin aldığı göç hızı en düşük olan iller genellikle doğu bölgelerinde bulunmaktadır. 1975-2000 döneminde, sıraları faklılık göstermekle birlikte, Ordu ve Tokat illeri aldığı göç hızı en düşük iller arasında ilk sıralarda mutlaka yer almıştır.

1975-2000 döneminde, illerin kendi sınırları içindeki yerleşim yerleri arasındaki göç dahil edilmeden illerin verdiği göç hızı en yüksek olan iller genellikle doğu bölgelerinde yer almaktadır. 1975-2000 döneminde Kars ve Tunceli ilinin yanında Artvin ili verdiği göç hızı en yüksek iller arasında ilk sıralarda mutlaka yer almıştır.

1975-2000 döneminde verdiği göç hızı en düşük olan iller genellikle batı bölgelerinde yer almaktadır. 1975-1985 dönemlerinde Antalya ili verdiği göç hızı en düşük iller arasında ilk sırada yer alırken, 1985-2000 dönemlerinde yerini Bursa iline bırakmıştır. Antalya'nın dışında Manisa ve Muğla illeri verdiği göç hızı en düşük iller arasında mutlaka yer almıştır.

Göçlerin Türkiye'nin doğusunda yer alan bölgelerden, sosyo-ekonomik bakımdan daha gelişmiş batı bölgelerine doğru yöneldiği gözlenmektedir. 12 bölgeyi Düzey 1 İstatistik Bölge Birimlerinden İstanbul ve Batı Marmara Bölgeleri net göç hızı pozitif olan bölgelerin başında, Batı Karadeniz ve Kuzeydoğu Anadolu Bölgeleri de net göç hızı negatif olan bölgelerin başında gelmektedir.

Nüfus büyüklüğü itibarıyla en fazla göç alan İstanbul Bölgesi, 1995-2000 döneminde aldığı göçün %19,87'sini Batı Karadeniz Bölgesinden, Ege Bölgesi aldığı göçün %16,26'sını Güneydoğu Anadolu Bölgesinden, Batı Marmara Bölgesi aldığı göçün %28,02'sini İstanbul Bölgesinden ve Doğu Marmara Bölgesi de aldığı göçün %18,20'sini İstanbul Bölgesinden almıştır.

Aldığı ve verdiği nüfus büyüklüğü bakımından üst sıralarda yer alan Akdeniz Bölgesi, en fazla göçü Güneydoğu Anadolu Bölgesinden alırken, en fazla göçü İstanbul Bölgesine vermiştir.

Göç Edenlerin Sosyo-Ekonomik Nitelikleri

Ülkemizde göçlerin büyük çoğunluğu orta yaşlarda yoğunlaşmakta, buna karşılık, genç ve yaşlı nüfus göçü çok az olmaktadır. 1995-2000 döneminde göç etmiş genç ve orta yaş gruplarında olan erkeklerin payının kadınlarınkine nazaran daha fazla olmasına karşılık, göç etmiş ileri yaşlardaki kadınların payının erkeklerinkinden fazla olduğu görülmektedir.

1995-2000 döneminde, iller arasında göç edenler içinde hiç evlenmemiş ve boşanmış olanlar daha fazla göç etmektedir. Göç edenler arasında hiç evlenmemiş erkekler ve evli kadınlar iller arasında daha fazla göç etmişlerdir.

1995-2000 döneminde göç edenlerin okuma yazma oranları, Türkiye geneline ait oranlardan daha yüksektir. Göç edenlerin %92,86 gibi büyük bir kısmı okuma yazma bilmesine karşılık, sadece %7,13'ü okuma yazma bilmemektedir. Türkiye genelinde ise, 6 ve daha yukarı yaşlardaki nüfusun 2000 yılında %87,32'si okuma yazma bilmektedir.

Eğitim görmüş olanlardan özellikle ilkokuldan mezun olmuş kişiler daha fazla göç etmektedir. Genel bir ifadeyle, göç etmiş kişiler arasında, köyden şehire ve köyden köye göç etmiş kişilere nazaran, şehirden şehire ve şehirden köye, daha çok eğitim seviyesi yüksek olan kişiler göç etmişlerdir. Göç etmiş erkeklerin kadınlara göre eğitim seviyesi daha yüksektir ve yerleşim yerlerinde de benzer durum söz konusudur.

1995-2000 döneminde göç eden erkekler kadınlara nazaran daha fazla istihdam imkânı bulmasına karşılık, daha fazla erkek işsiz kalmıştır. Ancak, göç eden işgücüne dahil hem erkeklerden hem de kadınlardan işsiz kalanların oranı ülke ortalamasından düşüktür. 1995-2000 döneminde 12 ve daha yukarı yaşlarda göç etmiş kişilerin %57,87'si işgücüne (istihdam+ işsiz) dahil iken, %42,13'ü işgücüne dahil değildir.

İşgücüne dahil olmayan göç etmiş kadınların payı erkeklere nazaran çok yüksektir. İşgücünde olmayan erkeklerin büyük çoğunluğunu öğrenciler ve emekliler teşkil etmektedir. İşgücünde olmayan kadınların da doğal olarak büyük çoğunluğu ev kadınları ve öğrencidir.

1995-2000 döneminde 12 ve daha yukarı yaştaki göç etmiş kişilerin büyük çoğunluğu hizmetler ile ilgili ekonomik faaliyetlerde bulunmaktadır. Göç etmiş kişilerin %61,06'sı hizmetler, %14,79'u sanayi ve %24,15'i ziraat, ormancılık, balıkçılık ve avcılıkla ilgili alanlarda faaliyette bulunmaktadır. Göç etmiş kişilerden ekonomik faaliyette bulunan erkeklerin payı kadınların payının çok üstündedir.

1980-2000 döneminde iller arası göç etmiş olan kişilerin de büyük çoğunluğu hizmetlerle ilgili alanlarda ekonomik faaliyette bulunmaktadır. Bu dönemde ekonomik faaliyet alanları arasında, sadece hizmetlerde faaliyet gösterenlerin payı artmakta, sanayide faaliyet gösterenlerin payı azalmakta, ziraat, ormancılık balıkçılık ve avcılıkla ilgili alanlarda faaliyette bulunanların payında ise önemli bir değişiklik olmamaktadır.

1995-2000 döneminde 12 ve daha yukarı yaştaki göç etmiş kişilerin yaptığı işe göre durumu incelendiğinde, yaklaşık üçte biri tarım dışı üretim faaliyetlerinde çalışanlar ve ulaştırma makineleri kullananlardır. Göç etmiş olan erkeklerin çoğunluğu (%41,73) tarım dışı üretim faaliyetlerinde çalışmakta ve ulaştırma makineleri kullanmakta iken, kadınlar çoğunluğu ise (%52,60) daha çok tarım, hayvancılık, ormancılık balıkçılık ve avcılık işlerinde çalışmaktadır. Şehirlere göç edenlerin

çoğunluğu tarım dışı faaliyetlerde, köye göç edenlerin büyük çoğunluğu da tarımsal faaliyetlerde çalışmaktadır.

1995-2000 döneminde 12 ve daha yukarı yaşta göç etmiş kişilerin büyük çoğunluğu ücretli, maaşlı veya yevmiyeli olarak çalışmaktadır. Göç etmiş erkeklerin %80,93'ü, kadınların ise %50,01'i ücretli, maaşlı veya yevmiyeli olarak çalışmaktadır. Erkeklerin sadece %5,57'si ücretsiz aile işçisi olarak faaliyette bulunmakta iken, kadınların %44,95'i ücretsiz aile işçisi olarak faaliyette bulunmaktadır. Şehire göç edenlerin büyük bölümü ücretli, maaşlı veya yevmiyeli olarak çalışmaktadır. Köye göç edenlerden ise, ücretli, maaşlı veya yevmiyeli olarak çalışanlar ile ücretsiz aile işçisi olarak çalışanların payları birbirine çok yakındır. 1980-2000 döneminde iller arası göç etmiş olan kişilerin büyük çoğunluğu ücretli, maaşlı veya yevmiyeli olarak çalışmaktadır. Bu alanda faaliyette bulunanların payı zaman içinde artış göstermesine karşın, kendi hesabına çalışanların payında azalış ve ücretsiz aile işçisi olarak çalışanların payında ise çok küçük artışlar gözlenmiştir.

1995-2000 Döneminde İller Arası Göç Eden Nüfusun Göç Etme Nedenlerine Göre Durumu

Göç etme nedenleri arasında, hane halkı fertlerinden birine bağımlı göç nedeninden sonra iş arama/bulma, tayin/atama, eğitim, ve evlilik amaçlı göçler göç olgusunun en önemli nedenlerini oluşturmuştur. Göç edenlerin %25,67'si hane halkı fertlerinden birine bağımlı göç, %20,05'i iş arama/bulma, %13,42'si tayin/atama, %11,56'sı eğitim, %7,43'ü evlilik, %3,06'sı deprem ve sadece %0,65'i güvenlik nedenleriyle başka bir ile göç ederek ikametlerinde değişiklik yapmışlardır.

Göç etmiş olan kadınların çoğunluğu evlilik ve eğitim nedeniyle göç etmiş olmasına karşılık, erkeklerin çoğunluğu iş arama/iş bulma, tayin/atama ve eğitim nedeniyle göç etmişlerdir.

Göç etme nedenlerine göre hangi illerin daha çok göç aldığına ilişkin değerlendirmelere göre, 1995-2000 döneminde iş arama/bulma, tayin/atama, hane halkı fertlerinden birine bağımlı göç, eğitim, evlilik, deprem ve güvenlik nedenleriyle en çok göç alan illerin başında veya arasında İstanbul, Ankara ve İzmir illeri yer almaktadır.

Göç etme nedenlerine göre hangi illerin daha çok göç verdiğiyle ilişkin değerlendirmelere göre ise, 1995-2000 döneminde deprem ve güvenlik nedenleri dışında, iş arama/bulma, tayin/atama, hane halkı fertlerinden birine bağımlı olma, eğitim ve evlilik nedenleriyle en çok göç vermiş olan illerin başında veya arasında İstanbul, Ankara, İzmir, Adana ve Samsun illeri yer almaktadır. Deprem nedeniyle en çok göç veren illerin başında İstanbul, Kocaeli, Sakarya, Yalova, Bolu, Düzce, Adana, Bursa, Afyon, İzmir illeri ve güvenlik nedeniyle en çok göç veren illerin başında İstanbul, Diyarbakır, Mardin, Siirt, Bingöl, Hakkari, Muş, Tunceli ve Van illeri gelmektedir.

Hanehalkı fertlerinden birine bağımlı olarak göç etme nedeni hariç tutulduğunda, 1995-2000 döneminde en fazla göç alan illerin başında gelen İstanbul, Ankara, İzmir, Bursa, Antalya, Kocaeli, İçel, Konya, Adana ve Tekirdağ illerine iş arama/bulma nedeniyle göç edilmiş olan illerdir. İş bulma/arama nedeninden sonra İzmir, Antalya, İçel ve Adana illerine tayin/atama, İstanbul ve Kocaeli evlilik, Ankara, Bursa ve Konya illeri eğitim nedeniyle göç alan iller olmuştur. Bu dönemde en fazla göç edilen illere deprem ve güvenlik nedeniyle göç edenlerin payı oldukça düşüktür.

Hanehalkı fertlerinden birine bağımlı olarak göç etme nedeni hariç tutulduğunda, 1995-2000 döneminde en fazla göç veren illerin başında gelen Ankara ve Kocaeli illeri hariç, İstanbul, İzmir, Adana, Samsun, Diyarbakır, Konya, İçel ve Erzurum illerinden iş arama/bulma nedeniyle göç edenler ilk sırada yer almaktadır. Ankara'dan göç edenlerin tayin/atama, Kocaeli'nden göç edenlerin ise deprem göç etme nedenlerinin başındadır. Bu dönemde en fazla göç veren illerden Kocaeli ve İstanbul illeri hariç, en fazla göç veren diğer illerden deprem ve güvenlik nedeniyle göç edenlerin payı oldukça düşük kalmıştır.

Daimi İkametgâh ve Doğum Yerlerine Göre İl Nüfusları

Türkiye'de bu yüzyılın ortasından itibaren nüfusun, sosyal ve ekonomik fırsatların daha yoğun olduğu yerlere doğru yönelmesi sonucunda, kişiler doğduğu illerin dışındaki bir ilde yaşamaya başlamışlardır. 2000 yılında nüfusun %72,2'si doğduğu ilde, %27,8'i ise doğduğu ilin dışında, diğer bir deyişle nüfusun dörtte birinden fazlası doğduğu ilin dışındaki bir ilde yaşamaktadır.

Doğduğu ilde ikamet eden nüfusun en fazla olduğu illerin başında Şanlıurfa gelmektedir. Bu ilde ikamet edenlerin %94,9'u bu ilde doğmuş olan kişilerden ve sadece %5,1'i başka illerde doğmuş olan kişilerden oluşmuştur. Bu ili, Afyon ili hariç, çoğunluğu doğu bölgelerinde olan Adıyaman, Ordu, Muş, Kahramanmaraş, Ağrı, Mardin, Çorum ve Bingöl illeri takip etmektedir.

En fazla göç alan yerleşim yerleri olarak tespit edilmiş olan illerde yaşayanlar içinde, başka illerde doğanların payı oldukça yüksektir. İlin toplam nüfusu içinde başka il doğumluların payının en yüksek olduğu, dolayısıyla doğduğu ilde ikamet edenlerin en az olduğu iller arasında Yalova ili başta gelmektedir. Bu ilde ikamet edenlerin %63,4'ü Yalova dışında doğmuş olanlardır. Bu ilde ikamet edenlerin %36,6'sı Yalova'da doğmuş olan kişilerdir. Yalova ilinden sonra, İstanbul, Kocaeli, İzmir, Ankara, Tekirdağ, Bursa, Antalya, Bilecik ve İçel illeri başka ilde doğmuş olanların en fazla olduğu illerdir.

Doğduğu ilden başka illerde ikamet edenlerin en fazla olduğu illerin başında Tunceli ili gelmektedir. Tunceli doğumluların %30,10'u Tunceli'de ikamet etmekte iken, %69,9'u Tunceli'de doğup başka illerde ikamet etmektedir. Tunceli ilinden sonra, doğduğu ilden başka illerde ikamet edenlerin en fazla olduğu Doğu Anadolu ve Karadeniz Bölgelerinde yer alan Ardahan, Bayburt, Kars, Sinop, Gümüşhane, Erzincan Artvin, Kastamonu ve Çankırı illeridir. Bu il doğumluların yarıdan fazlası başka illerde ikamet etmektedir.

Doğduğu ilden başka illerde ikamet edenlerin en az olduğu illerin başında Antalya ili gelmektedir. Antalya doğumluların sadece %8,5'i başka illerde yaşamaktadır. Antalya ilinden sonra, doğduğu ilden başka illerde ikamet edenlerin en az olduğu Bursa, İstanbul, İzmir, İçel, Muğla, Hakkari, Hatay, Gaziantep, ve Konya illeridir. Bu illerde doğmuş olanların sadece en az %11,8'i ve en fazla %16,8'i başka illerde ikamet etmektedir (Kocaman, 2008).

II.1.4.2 Ülke içerisinde yerinden olma (Zorunlu Göç)

Zorunlu göç konusunda Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü'nce gerçekleştirilerek sonuçları 2006 yılında kamuoyuna duyurulan Türkiye Göç ve Yerinden Edilmiş Nüfus Araştırması şunları belirtmektedir: "Toplumsal değişme sürecinin bir sonucu olarak Türkiye'de geçen yüzyılın ikinci yarısında başlayıp zaman içinde değişen hızlarla devam eden ve genelde kırsal yerleşim yerlerinden kentsel yerleşim yerlerine ve doğu bölgelerinden batı bölgelerine doğru, temelde ekonomik nedenli olarak nitelenebilecek olan göç hareketine 90'ların başlarından itibaren Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri çıkışlı, güvenlik ve terör nedeniyle ve bölgede uygulanan

büyük ölçekli kalkınma projelerinin sonucu olan nüfus hareketliliği de eklenmiştir. Genel olarak bu yer değiştirmeler Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde il içinde kırsal yerleşimlerden kentlere, ülke genelinde ise doğu bölgelerinden batı ve güney bölgelerindeki yerleşim yerlerine doğru olmuştur. Bu nüfusun önemli bir bölümü, kentsel yerleşimlere göç ederek genellikle kentlerin gecekondulu mahallelerinde ve sağlıksız çevre koşullarında ve konutlarda, yeterli iş ve gelir olanaklarından yoksun olarak yaşamak durumunda kalmışlardır. Yerlerinden olmuş bu nüfusun çoğunluğunun eğitim düzeyinin yetersiz olması ve genellikle vasıfsız iş gücünü oluşturmaları, işsizlik ve yoksulluğun getirdiği sınırlılıklarla birleşerek kentsel yaşam koşullarını bu nüfus için daha da ağırlaştırmıştır. Bu durum hem yerinden olmuş ve kente göç etmiş nüfus için, hem de kentin yerli nüfusu için toplumsal bir sorun haline dönüşmüştür” (TGYONA, 2006: 5).

Yine aynı araştırma aşağıdaki bulguları sunmaktadır (TGYONA, 2006:106-107):

- 14 ilin kentsel ve kırsal yerleşim yerlerinden 1986-2005 döneminde güvenlik nedenleriyle göç eden nüfus büyüklüğü tahmini olarak 953.680-1.201.200 aralığında olup 14 ilin sadece kırsal yerleşim yerlerinden aynı dönemde güvenlik nedenleriyle göç eden nüfus büyüklüğü ise, tahmini olarak 728.000-946.400 aralığındadır. Bu sonuçlar da 14 il ana tabakasından güvenlik nedenleriyle yapılan göçlerin büyük çoğunluğunun kırsal çıkışı olduğunu teyit etmektedir.
- Son yirmi yılda 14 ilden güvenlik nedenleriyle göç edenlerin sayısal büyüklüğüne ilişkin olarak ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşların çeşitli tahminleri bulunmaktadır. Bu tahminlerde, 14 ilden son yirmi yıl içerisinde göç etmek zorunda kalan nüfusun büyüklüğü 3-4 milyona kadar çıkabilmektedir. Son yirmi yıl içinde 14 ilin demografik göstergelerinde meydana gelen değişimler dikkate alındığında, bu tahminlerin gerçekçi olmadığı görülmektedir. İçişleri Bakanlığı ise, sadece KDRP kapsamında başvuruda bulunan nüfusu dikkate alarak 14 ilin kırsal yerleşim yerlerinden güvenlik nedenleriyle göç eden nüfusun sayısal büyüklüğünü yaklaşık 360.000 kişi olarak vermektedir.
- Son yirmi yılda 14 ilin kırsal yerleşim yerlerinden güvenlik nedenleriyle gerçekleşen göçlerin yaklaşık %32’si 1986-1990 döneminde; %61’i 1991-1995 döneminde; geriye kalan %7’si ise 1996-2005 döneminde gerçekleşmiştir. 14 ilin kırsal yerleşim yerlerinden güvenlik nedenleriyle gerçekleşen göçlerin yoğunlaştığı dönem 1986-1995 dönemidir.
- 14 ilin kırsal yerleşim yerlerinden güvenlik nedenleriyle göç eden nüfusun %74’ü 14 ilin ya da 14 ilden yoğun göç alan 10 ilin kentsel alanlarında yaşamaktadır. 14 ilin kırsal alanlarından çıkış yapanların yaklaşık %60’ı, TGYONA’nın yapıldığı tarihte, 14 ilin kentsel alanlarında yaşamaktadır.
- Son yirmi yılda 14 ilden güvenlik nedenleriyle göç eden nüfusun %60’ı erkek; %40’ı ise kadındır.
- Güvenlik nedenleriyle göç sürecine dahil olanların yaklaşık %86’sı çalışma çağındaki (15-64) kişilerden oluşmaktadır.
- Güvenlik nedenleriyle göç edenlerin %87’si kendi istekleri dışında göç ettiklerini beyan etmişlerdir. Bu bulgular ile tutarlı olarak, 14 ilden güvenlik nedenleriyle meydana gelen göçlerin sadece %3’ünün bireysel olarak yapılan göçler olduğu görülmektedir. Güvenlik nedenleriyle gerçekleştirilen göçlerin %55’i aile göçü; %42’si ise yerleşim yerinin kısmen ya da topluca terk edilerek gerçekleştirildiği göçlerdir.
- 14 il çıkışlı güvenlik nedenli göçlerin %87’sinde kişiler ve/veya aileler göçün istekleri dışında gerçekleştiğini ifade etmişlerdir. Güvenlik nedenleriyle göç edenlerin yaklaşık %40’ının yerleşim yerinden göç kararı sonrasındaki 1 hafta içinde ayrıldığı görülmektedir. 14 ilden güvenlik nedenleriyle istekleri dışında göç edenlerin %47’si yerleşim yerini terk etmeleri için yetkili kurumlar tarafından yazılı ya da sözlü bir

bildirim yapılmadığını söylemişlerdir. Bildirim yapılması durumunda ise, bildirimlerin hemen tamamının (%95) sözlü bildirim şeklinde yapıldığı ifade edilmiştir. Bildirimlerin oldukça önemli bir bölümünün (%90) güvenlik kuvvetleri tarafından yapıldığı ifade edilmiştir.

TGYONA sonuçları, kentsel alanlarda yaşayan yerinden olmuş nüfusun kendisini göç öncesine göre daha yoksul olarak tanımladığını göstermektedir. Göç sonrasındaki dönemde erkek ve kadın nüfus arasındaki işsizliğin artmış olması, ev sahibi olma yüzdesinin düşmesi ve niteliksel çalışmanın gösterdiği gibi çocuk işgücünün kullanılmaya başlanmış olması, yerinden olmuş nüfus arasında yoksullaşmanın arttığını teyit etmektedir. Yerinden olmuş nüfus arasında yoksulluğun artmasında ya da yoksulluğun daha görünür hale gelmesinde, bu nüfus grubunun çıkış noktası olan kırsal alanlarla olan ekonomik bağının kesilmiş olmasının da etkisi bulunmaktadır. Yerinden olma dışındaki nedenlerle gerçekleşen kır-kent göçü olgusunda, göç edenlerin kırsal alanla süren ekonomik bağlarının kentlerde tutunma sürecine olan katkısının, yerinden olmuş nüfus için geçerli olmaması bu nüfusun yaşadığı yoksullaşma sürecini daha da derinleştirmektedir.

TGYONA sonuçlarına göre geri dönüş eğilimi genç kuşaklar arasında yüksek değildir. Niteliksel görüşmelerde, görüşülen kişilerin önemli bir bölümü kentsel yerleşim yerlerinde yaşamaya devam ederek köydeki toprağını işlemek üzere kırsal yerleşim yerlerine geçici sürelerle dönmek istediklerini ifade etmiştir. Bu bulgular, yerinden olmuş genç nüfusun kentsel alanlarda kalıcı olduğunu göstermektedir. Bu nedenle, yerinden olmuş nüfus için yapılacak tüm planlama ve uygulamaların genç nüfusun taleplerine uygun olarak tasarlanması gerekmektedir.

Temmuz 2008’de bir soru önergesi üzerine İçişleri Bakanı tarafından yapılan açıklamada terör nedeniyle boşalan köylere geri dönüşe ilişkin son durum ise şu şekilde ifade edilmiştir: “Terör nedeniyle yaşadığı yerden ayrılan 386 bin 360 kişiden 151 bin 469’u geri döndü. Boşalan 945 köyün altyapısı için şimdiye kadar 68 milyon 283 bin YTL harcandı. Terör nedeniyle geçmiş yıllarda Adıyaman’da 6, Ağrı’da 8, Bingöl’de 137, Bitlis’te 125, Elazığ’da 3, Hakkari’de 45, Muş’ta 31, Tunceli’de 100, Van’da 33, Batman’da 37, Diyarbakır’da 134, Mardin’de 129, Siirt’te 96, Şırnak’ta 61 olmak üzere toplam 945 köy boşaltılmıştır. Köye Dönüş ve Rehabilitasyon Projesinin uygulandığı 14 ilde, toplam 62 bin 448 hanelik 386 bin 360 kişi terör nedeniyle yaşadığı yerleşim yerinden ayrılmış, 2008 Mayıs ayı sonu itibariyle 25 bin haneden 151 bin 469 kişi eski yerleşim birimine dönüş yapmıştır.”

II.1.4.3 Nüfus hareketlerini etkilemeye yönelik politik yaklaşımlar

İç göç kapsamında 1965-2000 dönemindeki göçlere ilişkin gelişmeler değerlendirildiği için, özellikle planlı dönemin başından bu yana nüfus hareketlerini etkilemeye yönelik uygulanmak üzere kalkınma planlarında yer alan politika yaklaşımları ana hatlarıyla aşağıda belirtilmektedir.

İlk Yedi Kalkınma Planında Yer Alan Seçilmiş Bölgesel Gelişme Politikaları

Birinci ve İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planlarında, bölgeler arasında dengeli bir gelişme politikasının önemi üzerinde durulmuş, büyüme merkezlerinin önerilmesi ve kaynakların bu merkezlerde yoğunlaştırılması ve bu vesile ile özel sektörün de bu bölgelerde yatırıma teşvik edilmesi temel politika olarak ortaya konmuştur. Bu dönemde geri kalmış bölgelere yönelik başlatılan vergi indirimi temelli teşvik uygulaması, organize sanayi bölgesi fikrinin gündeme getirilmesi ve bunlara yönelik destek politikalarının oluşturulması ve daha sonra küçük sanayi sitesi yaklaşımları üzerinde önemle durulan bölgesel gelişme politikalarıdır.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında, bölgesel dengesizliklerin bölgelerin içsel potansiyellerini kullanarak gelişmesi ile ortadan kalkacağı öngörülmüş ve geri kalmış bölgelerin devlet yardımları temelli teşvik politikaları ile kalkınmasını sağlamaya yönelik olarak Kalkınmada Öncelikli Yörelere politikası öne çıkmıştır.

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında, Güneydoğu Anadolu Projesi gündeme gelmiştir. Bu dönemde Merkezleşen Yerler Kuramı ile bütünleştirilerek bölgesel gelişmede ölçek ekonomilerinden ve dışsal ekonomilerden yararlanılmasını maksimize etmeye yönelik olarak Türkiye’de Yerleşme Merkezlerinin Kademelenmesi çalışması hazırlanmıştır.

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planında, bölgelerin saptanmasında idari sınırlardan bağımsız bölge kavramı esas alınarak yerleşim birimlerinin çeşitli konularda ilişkileri en fazla olan fonksiyonel bölgeler oluşturulması öngörülmüş, bu çerçevede 16 bölge belirlenerek planlama çalışmalarında bunlara uyulması ilkesi benimsenmiştir. Ayrıca, gelişmenin hızlandırılması ve kaynakların etkin kullanılması gelişmekte olan ve belli sektörler açısından gelişme potansiyeline sahip bölgelerde Bölge Planlaması yapılması öngörülmüştür.

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planında, Bölge Planlaması kavramı yerini Bölgesel Gelişme kavramına bırakmıştır. Önceki Planda tanımlanan 16 Bölgeli yaklaşım yerine bölge planlamasının Kalkınmada Öncelikli Yörelere kaydırılması ilkesi benimsenmiştir. Bu doğrultuda, yerleşim yerlerinin kademelenmesinde bir denge sağlamak, metropoliten alanlara yönelen nüfus ve sanayi yoğunluğunu azaltmak, bölgeler arası ve bölgeler içi göçleri yönlendirerek denetim altına almak üzere yeni bir yerleşme kademelenmesinin yapılması öngörülmüştür.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında, bölgesel gelişmişlik farkını azaltmak amacıyla Doğu ve Güneydoğu Bölgeleri öncelikli olmak üzere, ülkenin görece olarak geri kalmış yöreleri için kaynakları ve gelişme potansiyelleri göz önünde bulundurularak bölgesel gelişme projelerinin hazırlanması kabul edilmiştir.

Kalkınma planlarında belli dönemlerde atıfta bulunulan ve özellikle 1990’lardan sonra önemi net olarak vurgulanan bölgesel gelişme politikalarının temel araçlarından biri olarak değerlendirilebilecek bölge planlama konusunda Türkiye’deki deneyim, planlı dönem öncesinde başlayan ve ilk iki plan döneminde çalışmaları devam eden;

Antalya Bölgesi Projesi, Marmara Bölgesi Projesi, Zonguldak Bölgesi Projesi, Çukurova Bölgesi Projesi, Keban Projesi ile birlikte, 1980’li yıllarda başlayan ve uygulamalarının halen devam ettiği, Zonguldak-Karabük-Bartın Bölgesel Gelişme Projesi, Doğu Marmara Planlama Projesi, Güney Doğu Anadolu Projesi (GAP), Doğu Anadolu Projesi (DAP), Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Projesi (DOKAP) ve Yeşilirmak Havzası Gelişim Projeleridir.

İlk Yedi Kalkınma Planında Yer Alan Seçilmiş Kırsal Kalkınma Politikaları

Kalkınma planlarında yer alan Kırsal Kalkınma Yaklaşımı çalışmasından yararlanarak, kırsal kalkınma ve köye götürülen hizmetlerle ilgili planlı dönemin başlangıcından 2000 yılına kadar öngörülen temel politika yaklaşımlarının ve tedbirlerinin aşağıda genel bir değerlendirmesi yapılmıştır.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (1963-1967), toplum kalkınması başlığı altında “Planlı Dönem Köycülüğü” adlı yeni yaklaşımın temeli atılmıştır. Köy kalkınmasıyla eş anlamlı olarak

kullanılan Toplum Kalkınması bölümünde; halkın belli alanlardaki kamu faaliyetlerine gönüllü olarak katılması, dernek, kooperatif gibi teşkilatların kurulması ve idare ile toplulukların işbirliğinin sağlanması amaçlanmıştır.

Toplumun hayat standardının yükseltilmesini amaç olarak alan **İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (1968-1972)**, Köy ve Köylü Sorunu başlıklı bir bölüme yer verilmiştir. Bu Planda Türk köylüsünün yaşam seviyesini yükseltmek, fakirliği yenerek daha verimli, eğitilmiş, iyi beslenmiş, mutlu ve sıhhatli olması amaçlanmış ve köy topluluklarının devletle işbirliği yaparak bu amaca erişileceği düşünülmüştür. Ayrıca, toplumun ruh ve beden sağlığının korunması, çevre sağlık şartlarının düzeltilmesi, bulaşıcı hastalıkların önlenmesi, istendiği zaman ve istenilen sayıda çocuk sahibi olunması, köylerde hastalıkları tespit etmek için gezici laboratuvarlar kurulması ve beslenme şartlarının iyileştirilmesi öngörülmüştür.

Kırsal yerleşim biçiminin doğurduğu sorunların çözümünü amaçlayan “Merkez Köyleri”, ekonomik boyutları ile bir bütün olarak içeren Köy Gelişme Merkezleri Projesi ile ilgili çalışmalara **Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda (1973-1977)** başlanmıştır. Köye hizmet götürülen bakanlık ve kuruluşlar arasında eş güdümü sağlamak amacıyla Köy İşleri ve Kooperatifler Bakanlığı’nda Köy-Kent Koordinasyon Komitesi kurulmuştur. Bu Planın “Toprak ve Tarım Reformu” adlı bölümünde Tarım Reformu uygulamasının ele alınacak ana reformlardan biri olduğu belirtilmiştir. “Kooperatifleşme” başlığı da ilk kez bu Planda yer almıştır.

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında (1979-1983), köylerin dağınık yapısı “Kırsal Yerleşme” bölümünde tekrar gündeme getirilmiş ve bu soruna bir çözüm bulunamadığından bahsedilmiştir. “Köylüye Yönelik Politikalar” bölümünde, toplum kesimleri arasındaki gelir dağılımını iyileştirmek; tarımsal gelişmeyle köylünün kalkınmasını bir tutarak ve tarımdan sanayi toplumuna köylünün katkısıyla sağlıklı bir geçişi sağlamak; köylünün kalkınma olanaklarını, üretim gücünü ve gelirini artırmak; kırsal alanda gelişmeyi hızlandırmak ve yaşam düzeyini yükseltmek üzere; etkili bir toprak reformu, demokratik kooperatifleşme, köylüye dönük devlet düzenlemesi ve desteği, köykentler yoluyla yeni bir üretim düzeyinin kurulması temel amaçlar olarak belirlenmiştir.

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planının (1985-1989) “Tarım Alet ve Makineleri İmalat Sanayii” bölümünde, tarım makineleri parkı ile traktör parkı arasındaki dengesizliklerin plan döneminde azaltılması hedeflenmiştir. Planın “Köye Götürülen Hizmetler” bölümünde ise, köylere götürülmekte olan hizmetlerin başta içme suyu, elektrik, haberleşme, yol, sağlık ve eğitim olmak üzere köy ve şehir arasındaki alt yapı ve hayat standartları arasındaki farklılıklarını azaltılması amacıyla artırılması; bu hizmetlerin götürülmesinde merkez köylerin araç olarak kullanılmasının sağlanması, tarımsal üretimin doğasından kaynaklanan boş zamanların değerlendirilmesi maksadıyla geleneksel köy el sanatlarının geliştirilmesinin sağlanması, toprağın verim kabiliyetine göre en iyi şekilde kullanılması, üretimden azami verimin alınması, miras hukukunda yapılacak değişiklikler ile mülkiyet rejimindeki bozuklukların giderilmesi ve işletmelerin küçülmesinin önlenmesi uygulanması gereken temel politikalar olarak yer almıştır.

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planının (1990-1994) “Kırsal Alana Götürülen Hizmetler” bölümünde, sosyal, kültürel ve ekonomik altyapı yatırımları ve hizmet faaliyetlerinin yerleşim birimleri düzeyinde ailelere ulaştırılması çalışmalarının devam ettirilmesi temel ilke olarak benimsenmiştir. Bu ilkenin hayata geçirilebilmesi için; kırsal kesime dinamizm kazandırmak amacı ile “Kırsal Alan Planlama” yaklaşımı çerçevesinde hizmetlerin ve tarıma dayalı sanayi yatırımlarının merkez köy ve kasabalara yönlendirilmesinin desteklenmesi, kırsal alanda istihdamın artırılması, gelirin çeşitlendirilmesi için yeni üretim dallarında çalışmanın teşvik edilmesi, tarım dışı ekonomik faaliyet

kollarının desteklenmesi, kırsal alana götürülen sağlık hizmetleri ve ünitelerinin yaygınlaştırılması temel politikalar olarak tespit edilmiştir.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planının (1996-2000) “Kırsal Altyapı” kısmında ise kırsal kalkınmanın süreklilik ve kalıcılık temellerine kavuşturulamamasının, kır-kent arasındaki refah düzeyi farkının giderek açılmasına ve kırsal nüfusun büyük kentlere yığılmasına neden olduğuna ilişkin tespitlere yer verilmiştir. Bu Planda arazi geliştirme ve yeni sulama şebekeleri kurulması, tarımsal sulamada modern teknikler kullanılması, arazi kullanımı ve toprak etütleri için planlama çalışmalarına başlanması ve tarımsal alt yapı hizmetlerinden faydalananların katılım payı ödemelerinin sağlanması için gerekli mevzuat düzenlemelerinin gerçekleştirilmesi temel politikalarına yer verilmiştir.

Yukarıda belirtilen bölgesel gelişme ve kırsal kalkınma politikaları yanında, istihdam, kentleşme, fizikî planlama ve metropoller ile ilgili diğer politikalar da nüfus hareketlerini yönlendirmektedir. Aşağıda, Sekizinci ve Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planlarında nüfus hareketlerini dolaylı olarak etkilemeyen politika ve tedbirlere ana hatlarıyla yer verilmiştir.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planının (2001-2005) kırsal kalkınma, bölgesel gelişme, bölge planlaması ve kalkınmada öncelikli yörelerin geliştirilmesi bölümlerinde nüfus hareketlerini etkilemeye yönelik seçilmiş politika yaklaşımları ana hatlarıyla şunlardır;

Sürdürülebilir kalkınma ilkesi çerçevesinde Kırsal alanda yaşayan nüfusun gelirini artırmak ve işsizliği azaltmak için yöresel potansiyeli bulunan; turizm, el sanatları, hayvancılık, dokumacılık gibi alanlarda girişimciler desteklenecektir.

Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde terörün yok edilmesine yönelik çabalar paralelinde, bu yörelerdeki köylerini terk etmek zorunda kalan yurttaşlarımızdan, dönüş yapmak isteyenler için ekonomik ve sosyal alt yapının sağlanmasına önem verilecektir.

Kırsal altyapı hizmetlerinin yaygınlaştırılması ve etkinliğinin artırılmasında merkezi kamu kuruluşları, yerel yönetimler ve sivil toplum örgütlerinin eşgüdüm içerisinde çalışmaları sağlanacaktır.

Tarım dayalı sanayi geliştirilerek paketleme, muhafaza etme ve pazarlama yöntemleri konusunda gerekli teknik destek verilecektir.

Göç, metropoller yerine gelişme potansiyeli yüksek, hinterlandı ile ticari, sosyal bağları güçlü, bölgede gelir ve istihdam yönünden çarpan etkisi yaratabilecek fonksiyonel bölge merkezlerine yönlendirilecek ve bu merkezlerdeki alt yapı yatırımlarına öncelik verilecektir.

Bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılması, geri kalmış bölgelerde yaşayan nüfusun refah düzeylerinin yükseltilmesi, göç eğilimlerinin istikrarlı bir dinamiğe kavuşturulması hedeflerine ulaşmak için, Bölgesel Gelişme Proje çalışmalarına devam edilmektedir.

Dokuzuncu Kalkınma Planında (2007-2013), önceki planlardan farklı olarak Kırsal Kesimde Kalkınmanın Sağlanması ve Bölgesel Gelişimin Sağlanması politikalarının yanında, Bölgesel Gelişme Politikasının Merkezi Düzeyde Etkinleştirilmesi, Yerel Dinamiklere ve İçsel Potansiyele Dayalı Gelişimin Sağlanması ile Yerel Düzeyde Kurumsal Kapasitenin Artırılmasına ilişkin politikalara ayrı başlıklar altında daha somut ve ayrıntılı olarak yer verilmiştir. Bunlara yönelik politika yaklaşımları ana hatlarıyla şunlardır;

Kırsal kesimin örgütlenme kapasitesi geliştirilecek ve üretici örgütlenmeleri güçlendirilecektir.

Ekonomik olarak sulanabilir tarımsal arazilerde sulama altyapısı arazi toplulaştırma ve tarla içi geliştirme hizmetleri ile birlikte geliştirilecektir.

Kırsal alanda, e-ticaret de kullanılarak, tarım, orman ve gıda ürünlerinin tanıtım ve pazarlanması, turizm ve rekreasyon, el sanatları, tarıma dayalı sanayi ve diğer alternatif üretim faaliyetleri geliştirilecektir.

Kırsal alanda tarım ve tarım dışı ekonomik faaliyetlere yönelik insan kaynakları geliştirilecektir.

Kırsal kesimde merkezi yerleşim birimleri öncelikli olmak üzere, temel altyapı ihtiyaçları karşılanacaktır.

Kırsal kesimin kaynak ihtiyacının giderilmesine yönelik olarak uygun finansman araçları geliştirilecek, mikro-kredi uygulamaları yaygınlaştırılacaktır.

Merkezi düzeydeki politikaların daha uyumlu ve etkin hale getirilmesine, yerel dinamiklere ve içsel potansiyele dayalı gelişme ortamının oluşturulmasına, yerel düzeyde kurumsal kapasitenin artırılmasına ve kırsal kalkınmanın hızlandırılmasına yönelik çalışmalara ağırlık verilecektir.

Bölgesel gelişme açısından ulusal düzeyde eşgüdümü sağlamak ve hazırlanacak alt ölçekli plan ve stratejilere genel bir çerçeve oluşturmak üzere ulusal düzeyde bölgesel gelişme stratejisi hazırlanacaktır.

Kalkınma ajanslarıyla işbirliği içinde tüm bölgelerin gelişme stratejileri ve planları tamamlanacak ve yeterli finansmanla desteklenecektir.

Yoğun göç baskısı altında olan kentlerin göçten kaynaklanan temel sorunları tespit edilerek en çok etkilenen alanlarda sosyal uyuma yönelik çalışmalarla birlikte fizikî ve sosyal altyapı iyileştirilecektir.

Bölgelerde; yenilikçi, rekabet edebilir, dinamik ve yüksek katma değer yaratabilen öncü sektörler seçilecek ve desteklenecektir.

Özellikle az gelişmiş bölgelerde yerel düzeyde uzmanlaşmayı destekleyecek şekilde beşeri kaynaklar ve sosyal sermaye geliştirilecek; bölgesel potansiyelleri ve işgücü piyasası özelliklerini dikkate alan işgücü eğitim programları uygulanacaktır.

Öncelikle gelişme potansiyeli yüksek merkezlerde; yenilikler ve yeni teknolojilerle ilgili bilgilere erişim kolaylaştırılacak, teknoloji değişim ve transfer sistemleri geliştirilecek, etkin bir bölgesel Ar-Ge altyapısı kurulacaktır. Ticari nitelikli bölgesel yenilik altyapısı kurulmasına yönelik olarak teknoparklar, yenilik aktarım merkezleri ve işletme kuluçkaları gibi araçlar ve girişimler desteklenecektir.

Bölgesel gelişme ve yerel kalkınma uygulamalarında yerindenlik esas alınacak, katılımçılık geliştirilecek, kalkınmaya ilişkin kilit paydaşlar arasında ortaklık kültürü oluşturularak uygulamaya yönelik sinerjinin, sahiplenmenin ve farkındalığın artırılması sağlanacaktır. Öncelikle az gelişmiş bölgelerden başlamak üzere sivil toplum kuruluşlarının yerel ve bölgesel kalkınma çabalarına katkı sağlamaları özendirilecektir (Kocaman, 2008).

II.2 Kentsel yoksulluk, dışlanma ve mekânsal ayrışma

II.2.2 Kentsel istihdam yapısı

II.2.2.1 Türkiye’de büyüme ve istihdam

8. Kalkınma Planının uygulandığı 2000 – 2005 döneminde, Türkiye ekonomisi %7,4 oranında büyümüş, gayri safi yurt içi hasıla, kişi başına düşen milli gelir, tüketim, sabit sermaye yatırımları, ihracat, ithalat, turizm gelirleri gibi ekonomik canlılığın göstergesi olarak değerlendirilen tüm ekonomik veriler önemli oranlarda artış göstermiştir. Ayrıca, 2001 – 2005 döneminde sanayi sektörü %5,1 oranında, hizmetler %4,3 oranında, tarım sektörü ise %1,1 oranında büyümüştür.

Gerçekleştirilen ekonomik reformlar ile özel sektörün ekonomi içerisindeki ağırlığı artırılmış, özel sektör kaynaklı ekonomik büyüme gerçekleştirilmiştir.

Tablo 1: Türkiye’de Büyüme ve İstihdam

	2000	2005
GSYİH (Milyar YTL)	124,6	487,2
Kişi Başına Milli Gelir (GSYİH,\$)	2.879	5.042
Toplam Tüketim (% değişim)	6,3	8,1
Toplam Sabit Sermaye Yatırımı (% değişim)	16,9	24,0
İhracat (Milyar \$)	27,8	73,4
İthalat (Milyar \$)	54,5	116,5
Turizm Gelirleri (Milyar \$)	7,6	18,2
Nüfus (Milyon Kişi)	67,4	72,1
İşgücüne Katılma Oranı (%)	49,9	48,3
İstihdam Oranı (%)	46,7	43,4
İşsizlik Oranı (%)	6,5	10,3

Kaynak: TÜİK.

Ancak, Tablo 1’de özetlenen son derece olumlu yönde gelişim gösteren ekonomik göstergelere karşın, istihdam ve işgücü piyasasındaki gelişmeler olumsuz yönde olmuştur. 2005 yılı itibariyle, çalışma çağındaki nüfus içinde istihdam edilenlerin payı %43,4 düzeyindedir. İşsizlik oranı 2000 yılında %6,5 iken, 2005 yılında %10,3’e yükselmiştir.

2000 – 2005 döneminde çalışma çağı nüfusu yıllık ortalama %1,9, işgücü %1,3, istihdam ise %0,4 oranında artmıştır. GSYİH yıllık ortalama %4,4 büyürken, toplam istihdam artışı %0,4 olmuştur. Oysa 2005 yılında 15 üyeli AB %1,5 büyürken, işgücüne katılım oranı %71,3’tür. İşsizlik oranı AB’de de yüksek olup, %7,9 seviyesindedir.

2007 Hanehalkı İşgücü Anketi (HİA) yıllık sonuçlarına göre ise Türkiye genelinde işgücüne katılma oranı %47,8, erkeklerde %71,3, kadınlarda ise %24,8 olarak tahmin edilmiştir. Bu oran kentlerde; toplamda %45,4, erkeklerde %70,6 ve kadınlarda ise %19,6 olarak görülmektedir.

Toplam istihdam, 2007 HİA yıllık sonuçlarına göre 21 milyon 189 bin kişi olarak tahmin edilmiştir. İstihdam edilenlerin 15 milyon 661 bin kişisi erkek, 5 milyon 528 bin kişisi ise kadın nüfustur.

2007 yılı verilerine göre ise istihdam oranı %44,3'tür. Sonuç olarak 2007 yılı verileri de işgücü piyasasında dikkate değer bir iyileşme olmadığını göstermektedir.

2007 HİA uygulamasında Türkiye genelinde işsiz sayısı 2 milyon 333 bin kişi, işsizlik oranı ise %9,9 olarak tahmin edilmiştir. İşsizlik oranı, Türkiye genelinde cinsiyet ayrımında incelendiğinde, erkeklerde %9,9, kadınlarda %10,3 olarak gerçekleşmiştir. Buna karşılık; kentlerde işsizlik oranı toplamda %11,9, erkeklerde %10,7, kadınlarda %16,0 olarak gerçekleşmiştir.

Türkiye genelinde gençler arasında işsizlik oranı %19,6 olarak gerçekleşmiştir. Genç işsizlik, kentlerde toplamda %21,8, erkeklerde %19,9, kadınlarda %26,1 olarak tahmin edilmiştir. Eksik istihdamın işgücü içindeki oranı, 2007 yılında %3,2 olarak tahmin edilmiştir. 2007 HİA yıllık sonuçlarına göre, kentlerde ise bu oran %2,7'dir. Cinsiyet ayrımında incelendiğinde, kentlerde; erkeklerde %2,9, kadınlarda %2,1 olarak tahmin edilmiştir.

İstihdam edilenlerin kayıtlılık durumu incelendiğinde; esas işlerinden dolayı herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlı olmayanların oranı %46,9 olarak tahmin edilirken, kentlerde bu oran %29,4 olarak gerçekleşmiştir. Türkiye genelinde kayıtlı olmayanların %49,4'ü tarım sektöründen gelirken, %50,5'i ise tarım dışı sektörden gelmektedir. Kentlerde ise; kayıtlı olmayanların %11,2'sini tarım sektörü oluştururken, %88,8'i ise tarım dışı sektörden oluşmaktadır.

İşgücüne dahil olmayan nüfus 25 milyon 692 bin kişi ile, kurumsal olmayan çalışma çağındaki nüfusun %52'sini oluşturmaktadır. İşgücüne dahil olmayan nüfusun belli başlı alt grupları büyüklük sırasına göre ev işleri ile meşgul olanlar, öğrenciler, emekliler ve çalışamaz halde olanlardan oluşmaktadır. Ev işleri ile meşgul olanlar %45,9 (11 milyon 801 bin kişi) ile işgücüne dahil olmayan nüfus içinde en yüksek paya sahiptir. Bunu %13,6 (3 milyon 493 bin kişi) ile eğitim ve öğretime devam edenler, %12,1 (3 milyon 99 bin kişi) ile emekliler izlemektedir. Ev işleri ile meşgul olanların %66,9 gibi önemli bir kısmını kentlerdeki kadınlar oluşturmaktadır. Kentlerdeki işgücüne dahil olmayanlardan ev işleri ile meşgul olanlar %46 (7 milyon 896 bin kişi) ile işgücüne dahil olmayan nüfus içinde Türkiye bazında olduğu gibi en yüksek paya sahiptir. Bunu %15,5 (2 milyon 667 bin kişi) ile eğitim ve öğretime devam edenler, %13,8 (2 milyon 372 bin kişi) ile emekliler izlemektedir.

Yukarıdaki değerlendirmeler, Türkiye'de yaratılan istihdamın çalışma çağı nüfusunun ve işgücünün gerisinde kaldığını, ekonomik büyümenin çalışma çağı nüfusuna yetecek istihdamı yaratamadığını göstermektedir.

Türkiye'de istihdam artışının büyümeden daha düşük düzeyde gerçekleşmesinin en önemli nedenlerinden birisi üretim, imalat ve yatırım eksikliğidir. Oysa istihdam yaratılmasında en önemli koşul üretimdir. Ancak, Türkiye'de üretici örgütlenmeleri yetersiz ve zayıftır. Özellikle tarım sektöründe üretici örgütlerinin sesleri duyulmamaktadır. Sanayi sektörü üreticileri, tarım sektörüne göre daha fazla örgütlenmiş olmakla birlikte, üretimlerini etkileyebilecek ekonomik kararların alınması aşamasında ne ölçüde söz sahibi oldukları tartışılmalıdır.

Tarım sektöründe yaşanan istihdam azalışı ve açıkta kalan işgücü için bölgede alternatif alanların yaratılmamış olması da önemli bir faktördür. Ekonomideki yapısal dönüşüm sürecinde bazı sektörler küçülürken bazı sektörler büyümüş ve bu durum istihdamın sektörel dağılımını ve nüfus hareketlerini etkilemiştir. Tarımdaki çözülme kadar önemli olan bir diğer husus da, Türkiye'de işgücü planlamasının olmaması, eğitim sisteminin sanayi ve hizmetler sektörünün ve bölgesel gereksinimlerin ihtiyaç duyduğu alanlarda iş gücü yetiştirmemesidir. Türkiye'de üniversite mezunları arasındaki işsizlik oranının %10,2 düzeyinde olması bunun kanıtıdır.

Yukarıda ve daha önceki bölümlerde sunulan, Dokuzuncu Kalkınma Planı Stratejisi kaynaklı tespitler, 1980'lerden bu yana gelişmiş ülke piyasalarından dünya piyasalarına yayılmış olan "tüketim odaklı ekonomik büyüme" formülünün toplumun tüm kesimlerine fayda sağlayacağı yönündeki tezlerin sorgulanması ihtiyacını açıkça göstermektedir.

Ayrıca, 1980'li yılların anlayışıyla, kalkınmada temel amaç, üretim ve istihdam yapısını, tarımdan ziyade, sanayi ve hizmetler sektörü doğrultusunda dönüştürmek olunca, bu yaklaşıma uygun olarak ülke refahındaki değişimlerin temel göstergesi olarak "fert başına milli gelir" kullanılmıştır. Gelir artışlarıyla ölçülen ekonomik büyüme, toplumsal gelişmişliği yeterince açıklayamayan, yalnızca talep genişlemesini açıklayabilen dar kapsamlı bir parametredir.

Son yıllardaki gelişmeler, "kalkınma" kavramının yeniden tanımlanması ihtiyacını doğurmuştur. Gelişmeyi, insanî, sosyal, kültürel, çevresel ve mekânsal boyutlarıyla da tanımlama amacı taşıyan bu yeni yaklaşım, ekonomik büyüme kavramı yanında; yoksulluk, işsizlik, gelir dağılımı ve bölgesel dengesizliklerin de gelişme tanımlarının içinde değerlendirilmesini öne çıkarmaktadır.

II.2.1.2 İstihdam alanları, işteki durum, işgücünün nitelikleri ve kayıtdışı istihdam

Türkiye İstatistik Kurumunun HİA yıllık sonuçlarına göre Türkiye'de kurumsal olmayan nüfus 2007 yılı itibariyle 68 milyon 897 bin kişiye ulaşmıştır. Kurumsal olmayan nüfus, kentlerde 43 milyon 481 bin kişi, kırsal alanda ise 25 milyon 416 bin kişi olarak tahmin edilmiştir. Buna göre Türkiye'de kurumsal olmayan nüfusun %63,1'i kentlerde bulunmaktadır. 2007 yılında kentlerde kurumsal olmayan nüfusta 2006 yılına göre %0,6'lık artış gerçekleşmiştir.

Kurumsal olmayan çalışma çağındaki (15 ve daha yukarı yaştaki) nüfus, 49 milyon 215 bin kişi ve toplam işgücü ise 23 milyon 523 bin kişi olarak tahmin edilmiştir. Çalışma çağındaki nüfusun %63,9'u, toplam işgücünün ise %60,8'i kentlerde bulunmaktadır.

Kurumsal olmayan çalışma çağındaki nüfusun kurumsal olmayan nüfusa oranı, Türkiye genelinde %71,4, kentlerde %72,4, kırsal alanda ise %69,8 olarak gerçekleşmiştir.

İstihdamın dağılımı tarım, sanayi, inşaat ve hizmetler olarak dört ana sektör ayrımında incelendiğinde, toplam istihdam içinde tarımın payı %26,4, sanayinin payı %19,7, inşaatın payı %5,8 hizmet sektörünün payı %48,0 olarak gerçekleşmiştir. Kentlerde ise; toplam istihdam içinde tarımın payı %4,5, sanayinin payı %26,3, inşaatın payı %7,1 hizmet sektörünün payı %62,2 olarak tahmin edilmiştir.

İstihdamın işteki duruma göre dağılımı incelendiğinde, toplam istihdam içinde ücretli, maaşlı veya yevmiyeli olanların payı %58,1 (12 milyon 316 bin kişi), işverenlerin payı %5,5 (1 milyon 159 bin kişi) kendi hesabına çalışanların payı %22,3 (4 milyon 728 bin kişi) ve ücretsiz aile işçilerinin payı %14,1 (2 milyon 986 bin kişi) olarak tahmin edilmiştir. Türkiye bazında elde edilen sonuçlar kentsel yerler ile karşılaştırıldığında; toplam istihdam içinde ücretli, maaşlı veya yevmiyeli olanların payı %75,3'e (9 milyon 482 bin kişi), işverenlerin payı %7,3'e (921 bin kişi) ulaşırken, kendi hesabına çalışanların payı %14,0 (1 milyon 762 bin kişi) olarak gerçekleşmektedir. Ücretsiz aile işçilerinin payı ise %3,4 (428 bin kişi) olarak tahmin edilmektedir.

İşgücünün eğitim durumuna göre dağılımı incelendiğinde, okur-yazar olmayanların işgücüne katılma oranı %19,4, lise altı eğitimlilerin işgücüne katılma oranı %46,4, lise ve dengi meslek eğitimlilerin işgücüne katılma oranı %56,7, yüksekokul ve fakülte mezunlarının işgücüne katılma

oranı ise %78,6 olarak gerçekleşmiştir. Kentlerde ise; okur-yazar olmayanların işgücüne katılma oranı %9,9 lise altı eğitimlilerin işgücüne katılma oranı %40,9, lise ve dengi meslek eğitimlilerin işgücüne katılma oranı %54,6, yükseköğretim mezunlarının işgücüne katılma oranı ise %78,0 olarak tahmin edilmiştir.

Niteliksiz İşgücünün Fazlalığı

Eğitim ve iş piyasası arasındaki organik bağ güçlendirilerek sanayi, ticaret ve hizmet sektörlerinin ihtiyaç duyduğu ara insan gücünün niteliğini ve niceliğini artırmak ve Meslek Yüksek Okullarını uluslararası standartlara ulaştırabilmek için öğrencilerin staj eğitimlerinin desteklenmesi, atölye ve laboratuvarların kapasite artırımı, yeterli öğretim kadrolarının sağlanması, okul-sanayi işbirliğinin geliştirilmesi önemli bir husustur.

Tablo 2: Meslek grubuna göre istihdam, 2007

(15+ yaş, Bin kişi)

(TÜRKİYE)

Cinsiyet	Toplam	Meslek grubu							
		Yüksek düzeyde nitelik gerektiren ve el becerisine dayalı olmayan işlerde çalışanlar		Düşük düzeyde nitelik gerektiren ve el becerisine dayalı olmayan işlerde çalışanlar		Nitelik gerektiren el becerisine dayalı işlerde çalışanlar		Nitelik gerektirmeyen işlerde çalışanlar	
		(1)	(%)	(2)	(%)	(3)	(%)		(%)
Toplam	21 189	3 110	14,7	5 147	38,5	9 919	46,8	3 013	36,9
Erkek	15 661	2 473	15,8	3 738	23,9	7 418	47,4	2 032	13,0
Kadın	5 528	637	11,5	1 409	25,5	2 501	45,2	981	17,7

Kaynak: TÜİK, Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları

Not 1) Kanun yapıcılar, üst düzey yöneticiler ve müdürler + Profesyonel meslek mensupları

2) Yardımcı profesyonel meslek mensupları + Büro ve müşteri hizmetlerinde çalışan elemanlar + Hizmet ve satış elemanları

3) Nitelikli tarım, hayvancılık, avcılık, ormancılık ve su ürünleri çalışanları + Sanatkarlar ve ilgili işlerde çalışanlar + Tesis ve makine operatörleri ve montajcılar

2007 yılı Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçlarına göre istihdam edilenlerin meslek gruplarına göre dağılımına bakıldığında %38,5 gibi yüksek bir oranda düşük düzeyde nitelik gerektiren ve el becerisine dayalı olmayan işler ile nitelik gerektirmeyen işlerde çalıştığı görülmektedir. Nitelik gerektirmeyen işlerde çalışan erkeklerde bu oran %36,9'dur. Buna karşılık erkeklerin %15,8'i yüksek düzeyde nitelik gerektiren ve el becerisine dayalı olmayan işlerde çalışırken, kadınlarda bu oran %11,5'dir.

Tablo 3: Eğitim durumuna göre işgücü durumu, 2007

(15 + yaş) Bin kişi

(TÜRKİYE)

	Toplam	(%)	Okuryazar olmayan	(%)	Lise altı eğitim	(%)	Lise ve dengi	(%)	Yüksek öğrenim	(%)
İşgücü	24.122	100	1.082	4,5	14.210	58,9	5.152	21,4	3.678	15,2
İstihdam	21.189	100	1.029	4,9	12.884	60,8	4.495	21,2	2.781	13,1
İşsiz	2.333	100	54	2,3	1.326	56,8	657	28,2	296	12,7

Kaynak: TÜİK, Hanehalkı İşgücü Anketi

2007 yılı Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçlarına göre eğitim durumuna göre işgücü durumunu incelediğimizde; istihdam edilenlerin %4,9'unun okur yazar olmadığı, %82'sinin ise lise ve altı eğitim kurumu mezunu olduğu görülmektedir. İşsizlerin ise sadece %12,7'si yükseköğrenim görmüş kişilerden oluşmaktadır. Rakamlardan da görüleceği üzere, işgücü durumunu eğitim durumuna göre incelendiğinde, eğitim durumunun istenilen seviyede olmadığı görülmektedir.

Tablo 4: Sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlılık durumuna göre istihdam, 2007

(15+yaş, Bin kişi)

(TÜRKİYE)

Cinsiyet	Toplam				Tarım				Tarım dışı			
	Toplam	Kayıtlı	Kayıtlı değil	Kayıt dışı (*)	Toplam	Kayıtlı	Kayıtlı değil	Kayıt dışı (*)	Toplam	Kayıtlı	Kayıtlı değil	Kayıt dışı (*)
				(%)				(%)				(%)
Toplam	21 189	11 260	9 929	46.9	5 601	695	4 906	87.6	15 588	10 565	5 023	32.2
Erkek	15 661	9 262	6 399	40.9	2 985	669	2 316	77.6	12 676	8 593	4 083	32.2
Kadın	5 528	1 998	3 530	63.9	2 616	26	2 590	99.0	2 912	1 972	940	32.3

Kaynak: TÜİK, Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları

(*) Kayıt dışı: Yaptığı işten dolayı, herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlı olmadan çalışanlar

Kayıtdışı İstihdam

2007 yılı Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçlarına göre Türkiye'de istihdam edilenlerin %46,9'u, yaptığı işten dolayı herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna kayıtlı olmadan çalışmaktadır. Bu oran erkeklerde %40,9 iken kadınlarda %63,9'dur. Kadınlarda oranın yüksekliği kadınların halen yarısının tarımda istihdam edilmesine bağlıdır. Tarım dışı sektördeki toplam kayıt dışı istihdam oranı %32,2 iken, tarım sektöründe %87,6'dır.

Tablo 5: Sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlılık durumuna göre istihdam, 2007

(15+yaş, Bin kişi)

(KENT)

Cinsiyet	Toplam				Tarım				Tarım dışı			
	Toplam	Kayıtlı	Kayıtlı değil	Kayıt dışı (*)	Toplam	Kayıtlı	Kayıtlı değil	Kayıt dışı (*)	Toplam	Kayıtlı	Kayıtlı değil	Kayıt dışı (*)
				(%)				(%)				(%)
Toplam	12 593	8 388	4 205	33.4	561	92	469	83.6	12 032	8 296	3 736	31.1
Erkek	9 933	6 703	3 230	32.5	327	85	242	74.0	9 606	6 617	2 989	31.1
Kadın	2 660	1 686	974	36.6	234	7	228	97.4	2 426	1 684	747	30.8

Kaynak: TÜİK, Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları

(*) Kayıt dışı: Yaptığı işten dolayı, herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlı olmadan çalışanlar

Kentlerde ise istihdam edilenlerin %33,4'ü, yaptığı işten dolayı herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna kayıtlı olmadan çalışmaktadır. Bu oran erkeklerde %32,5 iken kadınlarda %36,6'dır. Tarım dışı sektördeki toplam kayıt dışı istihdam oranı %31,1 iken, tarım sektöründe %83,6'dır.

II.2.2 Yoksulluk göstergeleri

2007 yılında Türkiye'de fertlerin yaklaşık %0,54'ü sadece gıda harcamalarını içeren açlık sınırının altında yaşarken bu oran kentlerde %0,09, kırsal alanda %1,32 olarak gerçekleşmiştir. Gıda ve

gıda dışı harcamaları içeren yoksulluk sınırının altında yaşayanların oranı ise Türkiye’de %18,56, kentlerde %10,61, kırsal alanda %32,18 olarak tahmin edilmiştir.

Kişi başı günlük harcaması, satınalma gücü paritesine göre 1 Doların altında kalan fert bulunmamaktadır. Buna karşın satınalma gücü paritesine göre kişi başı günlük 2,15 Dolar olarak tanımlanan yoksulluk sınırı altında bulunan fert oranı %0,63, yoksulluk sınırı 4,3 Dolar olduğunda yoksul fert oranı ise %9,53 olarak tahmin edilmiştir.

Tablo 6: Yoksulluk sınırı yöntemlerine göre fert yoksulluk oranları, 2002-2007

Yöntemler	Fert yoksulluk oranı (%)					
	2002	2003	2004	2005	2006	2007
TÜRKİYE						
Gıda yoksulluğu (açlık)	1,35	1,29	1,29	0,87	0,74	0,54
Yoksulluk (gıda+gıda dışı)	26,96	28,12	25,60	20,50	17,81	18,56
Kişi başı günlük 1 \$'ın altı (1)	0,20	0,01	0,02	0,01	0,00	0,00
Kişi başı günlük 2.15 \$'ın altı (1)	3,04	2,39	2,49	1,55	1,41	0,63
Kişi başı günlük 4.3 \$'ın altı (1)	30,30	23,75	20,89	16,36	13,33	9,53
Harcama esaslı görelî yoksulluk (2)	14,74	15,51	14,18	16,16	14,50	14,43
KENT						
Gıda yoksulluğu (açlık)	0,92	0,74	0,62	0,64	0,04	0,09
Yoksulluk (gıda+gıda dışı)	21,95	22,30	16,57	12,83	9,31	10,61
Kişi başı günlük 1 \$'ın altı (1)	0,03	0,01	0,01	0,00	0,00	0,00
Kişi başı günlük 2.15 \$'ın altı (1)	2,37	1,54	1,23	0,97	0,24	0,10
Kişi başı günlük 4.3 \$'ın altı (1)	24,62	18,31	13,51	10,05	6,13	4,89
Harcama esaslı görelî yoksulluk (2)	11,33	11,26	8,34	9,89	6,97	8,20
KIR						
Gıda yoksulluğu (açlık)	2,01	2,15	2,36	1,24	1,91	1,32
Yoksulluk (gıda+gıda dışı)	34,48	37,13	39,97	32,95	31,98	32,18
Kişi başı günlük 1 \$'ın altı (1)	0,46	0,01	0,02	0,04	0,00	0,00
Kişi başı günlük 2.15 \$'ın altı (1)	4,06	3,71	4,51	2,49	3,36	1,53
Kişi başı günlük 4.3 \$'ın altı (1)	38,82	32,18	32,62	26,59	25,35	17,45
Harcama esaslı görelî yoksulluk (2)	19,86	22,08	23,48	26,35	27,06	25,89

2006 yılında %0,74 olarak tahmin edilen açlık sınırının altında yaşayan fert oranı 2007 yılında %0,54'e düşmüş, yoksul fert oranı ise %17,81'den %18,56'ya yükselmiştir. Fert oranlarının kır ve kent içi dağılımları da Türkiye geneline göre değişiklik göstererek söz konusu açlık sınırının altında yaşayan fertlerin oranı kentlerde 2006'da %0,04 iken 2007 de %0,09'a yükselmiş, kırsal alanlarda ise Türkiye genelinde olduğu gibi 2006 da %1,91 iken %1,32 ye düşmüştür. Bu farklılık yoksul fert oranı için ise kentlerde %9,31'den %10,61'e, kırsal alanlarda ise %31,98'den %32,18'e yükselmiştir.

2007 yılında, 4 kişilik hanenin aylık açlık sınırı 2006 yılına oranla 32 YTL artarak 237 YTL'ye, aylık yoksulluk sınırı ise 2006 ya göre 70 YTL artarak 619 YTL'ye yükselmiştir.

2007 yılında hane halkı büyüklüğü 3 veya 4 kişi olan hanelerde bulunan fertlerin yoksulluk oranı %9,28 olurken, 7 ve daha fazla olan hanelerde fertlerin yoksulluk oranı %42,07 olarak hesaplanmıştır. 7 ve daha fazla kişiden oluşan hanelerden kentlerde oturanlar için yoksulluk riski %33,14 iken kırsal alanlarda bu oran %50,26'dır.

2006 yılında hane halkı büyüklüğü 7 ve üzeri olan haneler için %41,83 olan yoksul hane halkı oranı 2007 de %40,66 ya düşmüş ve bu oranın kentlerdeki değeri 2007 için %31,12, kırsal alanlardaki değeri %49,76 olarak hesaplanmıştır.

Hanehalkı türüne göre çocuklu çekirdek ailede bulunan fertlerin yoksulluk oranı Türkiye genelinde %17,07, kentlerde %9,88, kırsal alanlarda %32,38 olurken, çocuksuz çekirdek ailelerdeki fertlerde bu oran Türkiye genelinde %8,88'e, kentlerde %2,34'e, kırsal alanlarda %17,85'e düşmektedir. Ataerkil veya geniş ailelerdeki fertler için yoksulluk oranı ise Türkiye için %24,27 olarak tahmin edilmiştir.

2007 yılında ücretli-maaşlı çalışanlarda yoksulluk oranı %6,15 iken, yevmiyeli çalışanlarda bu oran %27,05, işverenlerde %3,3, kendi hesabına çalışanlarda %23,04 ve ücretsiz aile işçisi olanlarda ise %27,61 olmuştur.

En yüksek yoksulluk riskine sahip olan tarım sektöründe çalışanlarda yoksulluk oranı 2006 yılında %33,86 iken, 2007 yılında %30,22 olarak tahmin edilmiştir. Sanayi sektöründe çalışanlarda 2007 yılında yoksulluk oranı %10,13 olarak hesaplanırken, bu oran hizmet sektöründe çalışanlarda %7,83 olmuştur. 2007 yılında ekonomik olarak aktif olmayan fertlerin yoksulluk oranı %15,54 iken, iş arayan fertlerin yoksulluk oranı %26,56'dır.

2007 yılında okur-yazar olmayanlarda yoksulluk oranı %34,76 olurken bu oran kadınlar için %33,42, erkekler için %39,72, ilkokul mezunlarında bu oran %14,9, kadınlar için %13,55, erkekler için %16,33, lise ve dengi meslek okulları mezunlarında %6,16, kadınlarda %4,55, erkeklerde %7,38, yüksekokul, fakülte ve üstü mezuniyete sahip fertlerde %0,9, kadınlarda %0,73, erkeklerde %1,01 olmuştur. İlköğretime başlamamış olan 6 yaşından küçük çocukların yoksulluk riski ise %25,44'tür.

2007 yılı için okur-yazar olmayanlarda yoksulluk oranı kentsel yerler için %22,79 iken, kırsal alanlarda %46,48, ilkokul mezunu olanların yoksulluk oranı kentsel yerler için %7,8 iken kırsal alanlarda %25,69, lise ve dengi okullardan mezun olanların yoksulluk oranı kentsel yerler için %4,25 iken kırsal yerler için %12,56, fakülte ve yüksek okuldan mezun olanların yoksulluk oranı kentsel yerler için %0,49 iken kırsal yerler için %2,80 olarak tahmin edilmiştir.

II.2.3 Türkiye'de yoksulluğun mekânla ilişkisi

II.2.3.1 Gecekondu olgusu

İlk gecekondu 1950'lerde İstanbul'da ortaya çıkmış, bu durum diğer şehirlere de yansımış ve 1970'lerde en üst düzeye tırmanmıştır. Gecekondu arazileri ya devlet mülkiyetinde ya da kapanan veya haklarını arayamayan vakıflara aitti. Şehrin daha dış alanlarına yapılan gecekondu ise tarım arazi üzerindeydiler ki, buralarda yerleşim kanunen yasaklanmıştı. Neticede, kanun dışı olarak inşa edilen gecekondu kaçak, bunları gerçekleştirenler ise suç işlemekte olup her an cezaya çarptırılabilirdi. Ancak, böylesi durumlar genelde gerçekleşmedi. Zira, politik olarak resmi mülkiyet verilmemekle birlikte gecekondulaşmaya ses çıkartılmadı.

1950-70'ler dönemine baktığımızda, özel sektörün, büyük ölçüde kentlerdeki arazi mülkiyeti sorunlarından dolayı, konut alanına yoğun olarak girmediği, bunun yerine enerjisini sanayide yoğunlaştırmış olduğunu görmekteyiz. Sanayi yatırımlarında ise, yurtdışından gelen teknolojinin maliyetinin ucuz emek ile dengelenmesi ihtiyacı bulunmaktaydı. Ucuz emeği ise, kentlere göç eden ve büyük ölçüde kamu arazisinde, gecekonduya yaşayan, çoğu enformel çalışan, kesimler sağlamaktaydı. Dolayısıyla, büyük kent merkezlerinin civarında konuşlanan yeni gelenler sanayiye ucuz girdi verebilmekteydiler. Zira, bir yandan kira ödemek durumunda değillerdi, diğer yandan sigortalı olanlar dışındaki kesimin dolaylı vergiler dışında ödemek zorunda oldukları

vergiler de bulunmuyordu. Kamu tarafından, bu kesimin barınak ihtiyacı karşılanmadığı gibi, geçmiş dönemden kalma geniş kamu alanlarının kullanımına da çok ses çıkartılmıyordu. Ayrıca, politik çevreler bu kesimi oy deposu olarak görmeye başlamışlardı.

İlk göç dalgası, genelde fazla bir serveti olmayan yoksullardan oluşmaktaydı. Ama bu kesim hızlı bir şekilde ilk gelmenin avantajlarından yararlanmaya başladılar. Özellikle de yerleştikleri yerler şehrin tercih edilen alanlarına yakınsa ilk gelenler oldukça değerli gayri menkullere sahip oldular. 1960 ve 1970'lerde gelenler ise, genelde ilk taşınma maliyetini (arsa bulup inşaat yapma anlamında) üstlenebilecek bir zenginlik yapısındaydılar. Kırdan göç eden aileler, daha önce ayarlamalarını yapmış bir şekilde ve halihazırda yerleşmiş olanların desteğiyle bir gecede tek katlı evler inşa ediyor ve süreç içerisinde evlerin kalitesini ve kullanım alanlarını arttırmaya çalışıyorlardı. Ancak, yapılan evlerin yıkılma ihtimali olduğundan inşaat kalitesi düşük tutuluyordu.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında çok partili döneme geçişle birlikte, popülist politikalar izlenmeye ve gecekondu alanları oy potansiyeli olarak görülmeye başlanmıştır. Politik çevreler, bu coğrafyalarda en başta tapu sağlama ve altyapı hizmetleri sunma şeklinde çeşitli vaatlerde bulunmaya başlamışlardı. Bu vaatlerin bir sonucu olarak 1966 yılında çıkartılan Gecekondu Yasası ile gecekonduların kalıcı olabilmesine hukuksal bir zemin hazırlanmıştı. Yerel/merkezi yönetimler ile gecekondu bölgelerinin ilişkilerinin aldığı niteliğe bağlı olarak, kimi zaman gecekonduların hukukî ve mekânsal sorunlarına yönelik çözümler üretiliyor, kimi zaman ise genelde polis eşliğinde yıkımlar yapılıyordu. Dolayısıyla, bazı mahallelerdeki gecekondu yaşayanlarına elektrik, su, kanalizasyon gibi hizmetler getiriliyor, bazen de hizmet alamayan mahalleler kendi imkânları ölçüsünde, ama genelde son derece iptidai şekilde, altyapı sorunlarını çözmeye çalışıyorlardı. Bu dönemde genel görüntü, kent sınırları ile sanayi alanları arasında konuşlanmış, genelde etrafında bahçecilik yapmaya elverişli bir miktar toprağı da bulunan, tek ya da en fazla iki katlı evlerden oluşan ve benzer coğrafyalardan göç etmiş ailelerin yaşadığı mahallelerden oluşmaktaydı.

1980'lere gelindiğinde ise, kentlerdeki yüksek nüfus artışı, kent merkezleri ve civarlarındaki bölgelerdeki bina yoğunluğunun yükselişi, hizmet sektöründeki gelişmeye bağlı olarak kent merkezlerine hizmet sektörünün gelişi gibi bir dizi beraber mütalaa edilmesinde yarar olan etkenler neticesinde, orta sınıfın kent civarlarındaki alanları yerleşim yeri olarak benimsemesi söz konusu olmuş; bu da beraberinde gecekondu alanlarının birden değer kazanmasını getirmiştir. Dolayısıyla, orta sınıfın oturduğu blok yerleşimler ile gecekondu bölgeleri yan yana bulunmaya başlamış, bu da beraberinde gecekondu olgusunun kendisinin ticari bir kazanç alanı olmaya başlamasına neden olmuştur. Aynı zamanda, yukarıda bahsedildiği gibi, eskiden tek katlı ev şeklinde olan ve önünde/yanında bulunan bir parça arazide sebze ve meyve yetiştirmeye imkân veren bahçesi olan gecekondu yerlerini "apartman gecekondu" bırakmaya başlamıştır. Elbet böyle bir sürecin başlamasında 1980'li yılların ortalarında imar yetkisinin belediyelere verilmesinin oynadığı rol çok açıktır. 1980'lerde tartışma, gerçeğin popülist bir bakışla kabul edilmesi doğrultusunda çözümlendi. Çoğu durumda kaçak ve fiili mülkiyete resmi mülkiyet verildi; kanun dışı yapılaşmalara göz yumuldu; yapılaşma yasağı yumuşatıldı. Gecekondu sahipleri genelde önünde meyve ve sebze yetiştirdikleri, hayvan besledikleri ufak bahçesi olan tek katlı evlerini apartman haline getirebilmelerinin önündeki yasaklar kaldırıldı. Artık bugün ilk dönemlerde inşa edilmiş, tek katlı ve bahçeli gecekondu yapmak mümkün değildir. Genelde gecekondu olarak göreceğimiz yapılar, sağlam olmasına karşılık kötü inşa edilmiş, bazen bitmemiş ve estetik kaygılardan uzak gecekondu-apartmanlardır.

Sonuçta, 1980'lerin başlarında gecekondulu olgusu dönüşüm geçirmeye ve “gecekondulu sahipleri” ile “gecekondulu kiracıları” şeklinde ayrışmalar oluşmaya başlamıştır. 1990'lardan itibaren gecekondulu kiracılığında artış bulunmaktadır. Kentlere yeni göç edenler, üzerine inşaat yapabilecek arazi bulamamaktadırlar. Artık araziler üzerinde talepleri bulunan çok kesim vardır ve yöneticiler eskiden olduğu gibi duruma ses çıkartmamazlık etmemektedirler. Yeni gelenlerin inşaaata başlayacak maddi imkânları ya da kendisine bu yolda yardım edecek tanıdıkları bulunmamaktadır. Artık kentlerde yeni gecekondulu inşaatlarını görmek söz konusu değildir. Hatta, Kentsel Dönüşüm Projeleri (KDP) kapsamında belediyeler gecekondularını yıkmaya başlamışlardır. Dolayısıyla, kentlere yeni göç edenlerin kendilerini yoksulluğun içinde bulmaları bir anlamda kaçınılmaz olmuştur. Zira kira ödemek gibi önemli bir maliyet söz konusudur. Bu sürecin bir diğer yansıması, kiracı olarak gecekondulu mahallesine gelen kesimin hemşehrlik ilişkilerinden eskiden gelmiş olanlar kadar yeterince yararlanamamaları ve dolayısıyla yeni göç ettikleri kentlerde büyük ölçüde yalnız kalmalarıdır (Adaman ve Keyder, 2006).

II.2.3.2 Kentsel yoksulluk ve mekânsal ayrışma

Sanayileşme ve kentleşmeye bağlı göç hareketlerinin kentlerde yoğunlaştırdığı nüfusun, iş edinme ve yaşam koşullarını iyileştirme olanaklarının daralması, kentsel yoksulluğun temel nedenlerindedir. Kentsel yoksulluk çalışan kesimler için de geçerlidir. Ücret düzeylerinin düşmesi ve toplumsal hizmetlerin ticarileşerek paralı hale gelmesi, çalışan kesimleri yoksulluk sınırının altına çekerken, işsizler, diğer çalışamayan engelliler, yaşlılar, çocuklar ile kadınlar ve gençler gibi ev içi emeği ücretsiz olan kesimler yoksulluk düzeyinin en altında yer almaktadırlar.

Çalışma hayatındaki dönüşümler ile kentsel yoksulluk arasındaki ilişki, iş türlerinin büyük bir kesiminin geçici ve güvencesiz hale gelmesi ile ilgilidir. Çok sayıdaki işin güvencesiz olmasının yanı sıra niteliği düşük işlerde çalışanlara özellikle kadınların katılması ile “emek gücünün feminizasyonu” olgusu gündeme gelmiştir.

Kentsel yoksulluğu arttıran bir etken de, refah devletinin dönüşümüdür. Sosyal devletin tam istihdam yaratmaya yönelik politika izlemesi ile toplumsal hizmetlerin yaygınlaştırılmaya bağlı uygulamaları, bir yandan kamu sektöründe güvenceli işlerde çalışan sayısını arttırıp, diğer taraftan da sosyal politikalar ile kadınlar, çocuklar ve yaşlılar için koruyucu önlemler alınabilirdi. Fakat, neo-liberal politikalar ve özelleştirmeler ile bu durumu tersine çevirecek bir süreç başlatılmıştır. Kamu kesimine yönelik ideolojik bir “gözden düşürme” söylemi de yerleştirilmiştir. Sosyal harcamaların azaltılması, IMF gibi uluslararası mali kuruluşlar tarafından da gelişmekte olan ülkelere dayatılmıştır. Kırsal kesimden kentlere olan nüfus akışının sürmesi, iş kayıpları, toplumsal hizmetlere (eğitim, sağlık, ulaşım, sosyal bakım vb. hizmetlere) ulaşılmasının özelleştirmeler neticesinde zorlaşması, yoksulluğu mekânsal olarak da görünür hale getirmiştir.

Kentlere olan göçün öncelikle hemşehrlik ilişkileri üzerinden belirli mahallelerde veya semtlerde yoğunlaşması yaygın bir durumdur. Fakat kent toprağının aşırı değerlenmekte olduğu İstanbul gibi kentlerde bu durum belirli bir dönemden itibaren farklılık gösterebilmektedir. Çünkü göç halkasının sonunda olan kesimlerin kentin içinde yaşamaları çok zorlaşmıştır. Konut kiralalarının aşırı yüksekliği ve çevresel faktörler itibarıyla kentin çeperindeki yeni yerleşim yerleri, göçün son halkasındaki kesimlerin yoğunlaştığı yerler olmaktadır. Ayrıca kent merkezinde kalmış çöküntü alanları veya gerilemiş yerler de göçmen yoksulların yerleşebileceği yerler olabilmektedir. 2000'li yıllardan itibaren bu alanlar için ilan edilen “kentsel dönüşüm projeleri” burada yaşayan veya yaşayabilecekler için bir seçenek olmaktan çıkacaktır.

II.2.3.3 Kentsel dönüşüm

Kentsel dönüşüm günümüzde hem gelişmiş Batı ülkelerinde, hem de diğer ülkelerde görülen fiziksel ve toplumsal sonuçları olan önemli bir olgudur. Batı kentlerinde kent merkezlerinin önem kazanması ve kent arazisinin değer kazanması sonucunda, bu alanlar devletin öncülüğü ve özel sektörün girişimi ile dönüşmekte, bu süreç 'yeniden yapılandırma', 'canlandırma', 'yenileme', 'yeniden geliştirme', 'tasfiye', 'islah', 'iyileştirme' gibi kavramlarla adlandırılmaktadır. Ekonomik olarak gelişmiş Batı dünyasının dışındaki ülkelerde de benzer bir eğilim ortaya çıkmaktadır. Değerlenen kent arazisi üzerinde kurulmuş olan gecekondu mahalleleri artık günümüzün yeni liberal kentleşme süreçleri içinde göz yumulamayan, ortadan kalkması gereken yerleşimler haline gelmektedir (Keyder, 2008).

Sanayileşme yerine dış ticarete ağırlık veren 1980 sonrası ekonomik model içinde küresel rekabete açılan özel sektör yeni kar arayışları içine girmekte, arazi ve konut piyasası ilgisini çekmekte, sonuçta inşaat sektörü özel sektör için yeni rant kaynağı olmaktadır; ve giderek arazi ve konut piyasasındaki rantlar küçük bir grubun elinde toplanmaktadır. Halbuki 1950-1980 döneminin ekonomik modeli içinde kentsel konut piyasasından elde edilen rantlar orta sınıfa konut üreten küçük ölçekli müteahhitler ve kendi konutlarını üreten gecekonducular eliyle toplumun büyük bir kesimine yayılmakta, böylece gecekondu kısıtlı kaynaklı ülkenin 'refah sistemi' olarak işlemekte ve kent yoksulunu ayakta tutmaktaydı.

Ayrıca küreselleşme-yerelleşme dinamikleri içinde belediyelerin siyasi güçleri ve bütçeleri ile birlikte kentleri dönüştürme potansiyelleri de artmaktadır. Böyle bir ortamda 'Kentsel Dönüşüm Projeleri' (KDP) gündeme gelmektedir. Bu Projelerle yıkılan gecekonduların yerine lüks konutlar ve alış-veriş merkezleri yapılmaktadır.

KDP'ler kentin çeperindeki gecekonduların yıkılmasına yönelik olduğu gibi (örn. İstanbul'da Maltepe-Başbüyük, Küçükçekmece-Ayazma; Ankara'da Esenboğa Yolu, Mamak), kent merkezine yakın olan ve 'çöküntü alanı' (*slum*) haline dönüşmüş alanlarda (örn. İstanbul'da Eminönü-Süleymaniye, Ankara'da Çiğir) da uygulanmaktadır. KDP'lerin diğer önemli ayağını ise çöküntü alanı haline gelmiş olan tarihi bölgeler oluşturmaktadır. KDP'lerin uygulayıcıları belediyelerdir. KDP'leri Büyükşehir belediyelerinin öncelikli amaçları olduğundan kendi kaynaklarıyla bu projeleri yürütmektedirler. İlçe belediyeleri de KDP'leri başlatabilmekte, mülkiyet sorununu çözdükten sonra inşaat işini protokol imzalayarak Toplu Konut İdaresine (TOKİ) bırakma eğilimi göstermektedirler.

KDP'ler içinde üç temel gecekondu grubu yer almaktadır: tapu sahipleri, tapu tahsis belgesi sahipleri ve 'hazine' arazisinde olanlar. İlk iki kategoride olanlar 'hak sahibi' sayılmakta ve kendilerine arazilerinin büyüklüğüne göre, ya borçlandırılarak ya da üzerine para ödenerek, Proje'den bir daire verilmektedir. Belediyelerin 'işgalci' olarak tanımlama eğiliminde oldukları 'hazine' kategorisi içinde olanlar ise, maddi olanakları göreceli olarak kısıtlı olan İlçe Belediyelerinin KDP'lerinde 'enkaz parası' olarak cüzi bir miktar ödenerek Proje dışında tutulurken, Büyükşehir Belediyesi KDP'lerinde, Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi'nde olduğu gibi, 15-20 yıl ipotekli olarak borçlanarak TOKİ'nin çoğunlukla kent merkezine uzak yerlerde (örn. Karacaören-Ankara) kendileri için yaptığı konutlarda daire sahibi olma hakkını elde etmektedirler. Bu süreç içinde en büyük mağduriyeti yaşayanlar ise gecekondu kiracılarıdır, ucuza kirada oturdukları evlerini kaybetmektedirler. KDP'lerle binlerce gecekondu yıkıldıkça, gecekondu kirada oturanların yanında, Proje'deki daireleri tamamlanıncaya kadar geçici olarak kiraya çıkanlar da artmakta ve böylece kiralık evlere olan artan talebin sonucunda kiralar da yükselmektedir. Bu da

gecekonducuları yıkılan kiracıların mağduriyetini arttırmaktadır. Özellikle İstanbul, İzmir ve Mersin gibi büyük oranda yeni göç alan kentlerde kiralık ucuz konutların hızla azalması giderek büyük sorun yaratmakta, kentteki yoksulluğu arttırmaktadır.

Kentsel Dönüşüm Projeleri sonucunda kent yoksullarının yerinden edilmesi ve yer değiştirmesi söz konusudur. Bu süreç yeni olanaklarla birlikte çeşitli sorunları da kent yoksulunun yaşamına getirmektedir. Kent yoksulu bir taraftan gecekonduyunun yıkılması sonucunda mahalle içinde yıllar boyunca geliştirdiği dayanışma örüntüleri ve destek mekanizmalarını kaybederken, diğer taraftan daha konforlu bir çevrede yaşama olanağını bulmaktadır. Ancak bir sorun vardır: Gecekondu nüfusunun büyük bir kısmında böyle bir çevrede yaşamayı sürdürmek için gereken ekonomik alt yapı yoktur; çoğu asgari ücretle ve geçici ve güvencesiz işlerde çalışmaktadır. Dolayısıyla KDP'lerde kendisine verilen doğal gazlı, asansörlü dairenin masrafını karşılayacak ekonomik güce sahip değildir. Gecekondu ucuz bir yaşantıyı mümkün kılmaktadır: sobalarda gerekirse ağaç dalları, tahta parçalarını, hatta eski eşyalar yakılabilmekte, bahçede yetiştirilen sebzevemeyvayenmekte, tandırda yapılan 'kışyufkası' ile ekmeğe para vermekten kurtulmakta, mahalle bakkalından veresiye alınarak, düzenli ve sürekli bir gelire dayanmayan aile bütçesi ayarlanmaktadır. Öte yandan, KDP'lerde yaşam için sürekli ve belli bir düzeyin üzerinde gelir gerekmektedir: doğal gaz faturası ödenmediğinde bu hizmet alınamamakta, marketlerde kredi kartı ile yapılan alışverişler aileyi altından kalkamayacağı borçlar içine sokmaktadır. Gecekonduya yaşarken kendi yaptığı işleri (çöp, kapı önü temizliği, vb) apartman ortamında para karşılığı yaptırmak durumu ortaya çıkmakta, bina ve çevresinin bakımı için verilmesi gereken 'aidat' bu Projelerde yaşayanların korkulu rüyası haline gelmektedir. Aidatın düzenli toplanmadığı durumlarda ise konut çevresinin bakımsız ve eskiyen bir 'çok katlı çöküntü alanı' haline dönüşmesi söz konusudur. Ayrıca gecekonduya daireye taşınan ailelerin yaşadıkları mekânsal değişikliğin toplumsal hareketlilik (tabaka atlama) ile bağdaştırılması sonucu, yeni mobilyalara ihtiyaç duyulmakta, 'gecekondu eşyaları' daire ortamında göze batmakta ve yenilenmesi söz konusu olmaktadır. Bu da ailelere yeni borçlar yüklemekte, aile içindeki gerginliği arttırmakta, karı koca arasında geçimsizlik yaratmaktadır. Daire sahibi olmanın yüklediği vergiler de aile üzerindeki maddi yükü arttırmaktadır. Kısacası masrafların artması, ancak gelirden bir iyileşme olmaması sonucunda ailede sorunlar ortaya çıkmaktadır.

Bu Projelerde en büyük sorun ise 'borçlanarak daire sahibi olma' durumunda ortaya çıkmaktadır. Çoğu asgari ücretli ve güvencesiz işlerde çalışan bu ailelerin 15-20 yıl gibi uzun bir süre her ay gelirlerinden yüklüce bir miktarı daire borcu için ayırmaları zordur. Dairelerini kaybetmemek için bazıları okumakta olan çocuğunu okuldan alıp işe yerleştirmeyi, dershaneye yollamayı planladığı çocuğunu dershaneye yollamamayı düşünmektedir (Erman, 2008). Ayrıca KDP'lerin kent merkezinden uzak yerlere yapılması sonucunda kente ve hizmetlere ulaşım zorlaşmakta, bu da söz konusu yerleşimlerin kentten dışlanan insanların var olduğu, suça açık bölgelere dönüşmesi tehlikesini yaratmaktadır.

Tüm bunlara dayalı olarak, Kentsel Dönüşüm Projelerinin ve yol açtıkları 'yerinden edilme' pratiklerinin kentlerde yoksulluğu arttırmaları söz konusudur. Gerekli önlemler alınmadığı takdirde bu mekânsal dönüşümün ve yaratmakta olduğu yoksulluğun suç, şiddet, dayanışma ağlarının erozyonu gibi istenmeyen sonuçlara yol açma olasılığı yüksektir.

II.2.3.4 Sosyo-ekonomik, politik ve mekânsal dışlanma

Sosyal dışlanmanın, yoksulluk hallerini de içeren ama onun tek boyutluluğunu ve anlık niteliğini aşan bir kavram olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Bu noktadan hareketle, sosyal dışlanmanın çeşitli tezahürleri bulunmaktadır:

Ekonomik Dışlanma: Emek piyasasının dışına düşmekten ötürü kısa ya da uzun dönemli işsizliklerin yaşanması ve/veya kredi olanaklarına ulaşamama durumudur. Sosyal politikanın iyi işlediği ortamlarda emek gelirinden yoksun kalma karşısında emeklilik, işsizlik sigortası veya sosyal yardım mekanizmalarının devreye girmesi ile ekonomik dışlanmanın önlenilmesi mümkün olabilir. Ekonomik dışlanmanın uç noktasında kişisel gelirler ve devlet transferleri en temel ihtiyaçlara dahi cevap verecek düzeye erişemeyebilir. Ayrıca, toplumsal ve ailevi mekanizmalar vasıtasıyla yapılan yardım ve aktarımlar hem süreklilik kazanmayacak hem de miktar olarak yeterli olmayacaksa, dışlanma akut bir düzeyde yaşanacaktır. Bu da, beraberinde, iyi beslenememe, kötü sağlık koşulları, kötü yaşam koşulları (uç durum evsizlik), eğitim olanaklarına ulaşmada yaşanan zorluklar, ileri yaşta bakımsız ve ilgisiz kalınması gibi durumları getirecektir. Ekonomik dışlanmanın belki de en uç noktası “hayattan dışlanma”dır; zira inilebilecek son nokta açlıktır ve açlık en hafif haliyle kişilerin bedensel ve zihinsel kapasitelerine zarar vererek yoksulluğun kalıcılılaşmasına ve meşrulaştırılmasına yol açmaktadır.

Mekânsal Dışlanma: Bir dizi nedenden dolayı belli mekânlara ulaşımında ve mekânlardan yararlanmada sorunların bulunması, engellerle karşılaşılması durumudur. Mekânsal dışlanmanın büyük ölçüde iç-içe geçmiş iki bileşkesi vardır. İki, toplum genelinin kişiyi yaşadığı, mekân/coğrafya/bölge nedeniyle dışlaması, hakir görmesi ve ayrımcılığa tabi tutmasıdır. Bu perspektif, belli mekânlarda yaşayan insanların tamamen “unutulması” olgusunu yaratabilir. İkincisi, kişinin, bireysel/hanesel maddi kaynaklara ulaşım imkânlarından bağımsız olarak, yaşadığı coğrafyadaki kamusal hizmetlerin nitelik ve nicelik seviyeleri nedeniyle toplumsal hayatın içine tam anlamıyla ve layıkıyla girememesi halidir.

Bu anlamda, kentsel yoksulluk ile mekânsal ayrışma arasındaki önemli bir diğer ilişki de yoksulların yaşadığı mekânların kentsel hizmetlerden yoksun kalmaya başlaması ve kullanılan mekânların eskiyerek yenilenememesidir. Bu mekânsal ve sosyal gerileme, işsizliği, sağlıksız ve güvenlikten yoksun bir kentsel çevreyi yoksullar için kaçınılmaz hale getirerek, bu kesimleri marjinalize edebilmektedir.

Kültürel Dışlanma: Ekonomik nedenlerden bağımsız olarak, toplumsal ve kültürel hayata dilediğince katılamama durumudur. Örneğin, bulunulan coğrafyadaki çoğunluk referans alındığında, farklı bir etnik kökenden/ırktan gelmek ya da farklı bir din/mezhep üyesi olmak, çoğunluk dilini rahat konuşamamak, ya da aksanlı konuşmak, farklı giyim kuşam ya da cinsel tercihler gibi nedenlerden ötürü toplumsal yaşamın genelinde süre gitmekte olan etkinliklere alınmama, soğuk davranılma ve engellerin çıkartılması şeklinde tezahür etmektedir. Bu boyutun izdüşümleri toplumsal statü ve kimlik farklarının ne denli dışlamalar getirmekte olduğunda kendini gösterir.

Politik Dışlanma: Çeşitli nedenlerden dolayı vatandaşlık haklarını, özellikle de hukuki ve siyasi hakları tam olarak kullanamama ve/veya siyasal yaşama katılmanın doğrudan ya da dolaylı olarak engellenmesi durumudur. Bu durum belli kesimlerin kamusal anlamda güvencelerini kaybetmesi, politikadan uzaklaşması anlamına gelebilir. Bu da, doğal olarak, vatandaşın tartışmalara ve kararlara katılımının mevcudiyetinin sorgulanması demek olacaktır.

Yukarıda verilen boyutlar çoğu zaman iç-içe geçmiş ve birbirinin etkisini artıran bir şekilde karşımıza çıkmaktadır; dışlanma, bir süreç olarak, çeşitli dışlanma boyutları ve bunlar arasındaki dinamikler dikkate alınarak incelenmelidir (Adaman ve Keyder, 2006).

II.3 Toplumsal bütünleşmeyi sağlayabilecek sosyal politikalar

II.3.1 Kentleşme ve sosyal hizmetler

Özel hizmetlere muhtaç insan gruplara verilen hizmetler (özürlü ve yaşlı bakımı, çocukların korunması) tarih boyunca var olmuştur. Ancak bu hizmetlerin 'sosyal' sıfatını alması yani 'sosyal hizmetlerin' tarih sahnesindeki yerini alması görece yeni bir olgudur. Sosyal hizmetler modern devlet denen oluşumun ortaya çıkması sürecinin bir parçası olarak var olabilmektedir. Dolayısıyla sosyal hizmetler özel hizmete ihtiyaç duyan insanlara yönelik modern kamusal hizmetlerdir. Modern öncesi dönemde bu hizmetler ağırlıklı olarak aile ve cemaat yapısı içinde üretilmektedir.

Modern sosyal hizmetler birçok kurum ve sektörle ilişkili olmakla birlikte iki boyutu önemlidir. Birinci boyut ortaya çıktığı ve içinde var olduğu modern dönemin sosyal ve siyasal koşullarıdır. İkincisi ise sosyal hizmetlerin kendi içyapısı ya da yatay ve dikey yönetsel yapı içinde edindiği yer, kapsayıcılık ve hizmeti yürüten elemanların uzmanlaşmasıdır.

Günümüzde kentsel mekânlarda biriken aşırı nüfus ve nüfus kompozisyonundaki değişim (özellikle nüfusun yaşlanması) sosyal hizmete ihtiyaç doğuran en önemli dışsal faktör olarak karşımıza çıkmaktadır. Buna karşılık sosyal hizmet sağlayan geleneksel kurum olarak ailenin artan talebi karşılayamaması (aile yapısının değişmesi, vs.), devletin yetersizlikleri ve sivil örgütlerin yeterli gönüllü katkı verememesi ile ortaya çıkan yeni durum; artan sosyal hizmet talebinin toplumda karşılanamaması sonucunu doğurmaktadır. Bu yeni koşullarda (aile, piyasa ve gönüllü sektörün yetersizlikleri) kamunun sosyal hizmetleri genişletmesi dışında bir çözüm görünmemektedir.

Sosyal hizmetler modern dönemin en önemli gelişmesi olan 'kentsel mekânlarda' ortaya çıkmıştır. İkinci önemli boyutu da kentsel mekânda ortaya çıkan merkezi bürokratik devlet yapısının bir unsuru olarak ortaya çıkmıştır. Artık sosyal hizmetler kamunun ya da devletin örgütlemek ve 'muhtaç' kesimlere sunmak zorunda olduğu hizmetlere dönüşmüştür. Sosyal hizmetler artık aileye, piyasaya ve gönüllü sektöre bırakılmayacak çapta büyümüş ve önem kazanmıştır. Modern öncesi dönemlerde bu hizmetler genel olarak aile içi görevler kabul edilmekte ya da aile dışı kişi, grupların 'hayırseverlik' mantığı içinde yürüttüğü hizmetlerdir. Hayırseverlik mantığı ile yürütülen sosyal hizmetler genel olarak yerel otoriteler tarafından sağlanmakta, ihtiyaç sahipleri ile kısa süreli ilişkiler kurulmakta, sorunun ortadan kaldırılması amaçlanmamakta ve ihtiyaç sahibi ile yardımı veren arasında bağımlılık ve tek taraflı iktidar ilişkisi inşa eden bir tarzda kurulmaktadır. Tarihin uzun dönemlerinde aile ve hayırseverler üzerinden yürütülen sosyal hizmetler, bugün hâlâ varlığını bir şekilde devam ettirmektedir. Modern devletin kamusal sosyal hizmetlerinin arttığı koşullarda dahi, tarihin eski dönemlerinden kalan 'aile-cemaat hayırseverlik tortusu' günümüzde özellikle liberal siyasal yaklaşımların ve ideolojin temel dayanaklarından biridir.

Kentsel ortam, toplu yaşamın disipline edilmesi, kamusal alan olabilmesi için merkezi güç tarafından müdahale edilmekte ve düzenlenmektedir. Ancak bu müdahale genellikle "sessiz kesimler" olarak bilinen yoksullar ile bu kesimin çocuklarına, kadınlarına, özürülerine ve yaşlılarına çok kapsayıcı ve yeterli olmamaktadır. Bu durum erken modernleşen toplumlar dahi bir dünya olgusu olarak karşımıza çıkmaktadır. Sosyal haklar içinde yer alan 'kamusal sosyal hizmetler' dünyanın en zengin coğrafyalarından biri olarak Kıta Avrupa'sında dahi ancak II. Dünya Savaşı sonrasında merkezi iktidarların yoğun ilgisine kavuşabilmiştir.

Bu durum, yani sosyal hizmetlerin kamunun ilgisine mahzar olması, geç modernleşen toplumlarda çok daha belirgindir. Geç gelişen toplumların çarpık kentleşmesi, itici faktörlerin göçe neden olması, kamu kentsel sorun olarak bilinen göçmenlere karşı hazırlıksız olarak yakalanır. Geç gelişen toplumlarda 'eksik devletleşme' genellikle eksik kamusal sosyal hizmetler olarak karşımıza çıkmaktadır. Burada en temel sorun; sosyal alanda aktif bir devletin olmamasıdır. Başvuru esasına bağlı sosyal hizmet sunumu esas olduğundan, müracaat edemeyen büyük kitlelere mensup aileler ve yakınları hayırseverlerin insafına terk edilmektedir. Oysa kentleşme akıl, rasyonelleşme ve aydınlanma biçiminde tezahür eder. Sosyal hizmetlere ihtiyaç duyan geniş kitleler ise devletin aktif olmaması koşullarında 'aydınlanmadan' mahrum kalırlar.

II.3.2 Sosyal risklerin tanımlanması

Yukarıda tarif edilen toplum içinde dışlanan sessiz kesimler, diğer bir deyişle sosyal dışlanmaya maruz kalma riskini en fazla taşıyan gruplar şu şekilde sıralanabilir (Adaman ve Keyder, 2006):

- Aileleri ekonomik ve mekânsal dışlanma yaşayan çocuklar;
- Eğitim sürecinin dışına itilmiş ve/veya çalışmak zorunda olan çocuklar;
- Sokak çocukları;
- 65 yaş üstü olup sosyal sigorta şemsiyesi altında bulunmayan kişiler; bunlardan aile bağları kuvvetli olanlar nispeten daha rahat bir konumda, zayıf olanlar ise büyük bir dışlanma yaşamaktadırlar;
- Özellikle emek piyasasında ayrımcılık ve şiddete maruz kalmaları açısından kadınlar;
- Engelliler;
- Göçmenler, özellikle zorunlu göç mağdurları ve yabancı göçmenler (mülteci, sığınmacı veya kaçak statüde olanlar) dışlanmaya maruz kalabilmektedirler;
- Cinsel tercih temelli dışlanma;
- Dinsel tercih temelli dışlanma (İslam içi mezhepler bağlamında);
- Azınlık sorunları;
- Diğer: Göçebeler, evsizler, belli meslek grupları, belli hastalığı olanlar, ceza çekmiş olanlar, ilaç bağımlıları veya kaçak işçiler.

Son yıllarda gözlenen yüksek büyümenin beraberinde yeni iş imkânlarını istenildiği oranda getirmediği ve işsizliğin giderek artmakta olduğu bir gerçektir. İşsizliğin kısa/orta dönemde azaltılmasına dair geniş kapsamlı ve yapısal bir müdahale de bulunmamaktadır. Özellikle gençler arasında bu oran daha da artmaktadır. Türkiye'de büyümenin istihdam üzerindeki etkisi çok düşük olmasına çarpıcı bir görüntü, 1980-2004 yılları arasında çalışabilir nüfusun 23 milyon mertebesinde artmasına karşın yaratılan işgücünün 6 milyonla sınırlı olmasıdır. 2006 Mart ayı itibariyle ülkedeki işsizlik oranı %11'i aşmış durumdadır. 15-24 yaş grubu arasındaki işsizlik oranı %20'lere çıkmaktadır. İşsizlik oran 2000 yılında %6,5 civarındaydı.

Bu durumun, ileride küçülmesi beklenen tarım kesiminin emek fazlasının kentlere akmasıyla daha da vahim bir hale gelmesi endişesi vardır. İşsizliğin, dolayısıyla, sosyal güvence ağları eksikliğinin toplumsal dışlanmaya karşılık gelmesi kaçınılmaz olacaktır. Ayrıca, emek piyasasıyla ilgili çok önemli bir diğer sorun da, cinsiyet-temelli ayrım da ortaya çıkmaktadır.

Kısmen yukarıdaki maddeyle ilintili ama kısmen de bağımsız bir diğer saptama, gerek kişisel/ hanesel gerek bölgesel gelir ve servet dağılımlarının ciddi ölçüde bozuk olmasıdır. Son yıllardaki yüksek büyüme sayesinde kişi başına düşen gelir ciddi anlamda yükselmişse de, bu meblağ örneğin Avrupa ortalamasıyla karşılaştırıldığında son derece düşüktür (Avrupa Birliği'nin [EU25] kişi başına düşen ortalama gayri safi milli hasılası, satın alma gücü paritesince ifade edildiğinde,

100 olarak alındığında, Türkiye'nin 2005 yılı için değeri 29,1'dir). Bu da nüfusun büyük bir oranının yoksulluk sınırında veya altında bulunması sonucunu doğurmaktadır. Ülkemizde açlık sınırının altında bulunan insanların oranının fazla olmadığı doğrudur, ancak bu sınıra yakın oldukça fazla sayıda insanın bulunduğu da bir gerçektir.

Ülkemizde azımsanmayacak bir kesim bir işte çalışmasına rağmen yoksulluk sınırının uzağına gidememiş olmaları - adete bir "çalışan yoksul" kesimin oluşması - dikkate alınması gereken bir diğer husustur. İstihdam oranlarının düşük olması enformel kesimin varlığının artmasındaki ve kesimin ücretlerin düşük olmasındaki payı ortadadır.

Üretimin %30'lar civarındaki kısmının enformel kesimde (kayıt dışı) gerçekleşmekte olmasının bir dizi maliyeti bulunmaktadır; bunlardan bir tanesi toplanabilen vergi yekûnunun olması gerekenden kabaca %30 kadar daha düşük seviyede gerçekleşmesidir. Buna ilave olarak, ülke önceliklerinde sosyal harcamalara ayrılan payın düşük olması nedeniyle sağlık, eğitim gibi alanlarda verilebilen hizmetlerin sayı ve kalitesinin oldukça düşük gerçekleşmesi söz konusudur. Ayrıca, kamu hizmetlerinin üretiminde ve sunumunda yaşanan bir dizi organizasyonel/ yönetimsel problemin varlığı da bilinmektedir; bu durumun etkinlik kayıplarını beraberinde getirmesi söz konusudur. Bu noktada hatırlanması gereken bir diğer önemli nokta da, ülkenin borç yükünün oldukça fazla olması ve dolayısıyla toplanan vergilerin önemli bir kısmının borç yükünün karşılanmasında kullanılmakta olmasıdır.

Yüksek işsizlik ve geniş bir enformel sektörün varlığı nedeniyle sosyal güvenlik sisteminin (emeklilik ve sağlık hizmetleri gibi) nüfusun yüksek oranda bir kesimini kapsayamadığı bilinmektedir. Sosyal güvenlik eksikliğini kısmen de olsa sağlamakta olan aile ve diğer toplumsal bağların azalmakta olduğuna dair işaretler bulunmaktadır.

Türkiye genelinde doğurganlık oranı düşmesine rağmen yine de çok sayıda sosyal güvencesi olmayan (büyük ihtimalle yoksul olan) aileler için tek güvence fazla çocuk sahibi olmak şeklinde görülmeye devam edilmektedir; bu durum Avrupa ortalamasına bakıldığı zaman yüksek bir nüfus artışı ve son derece fazla emek arzı anlamına gelmektedir. Hanehalkı büyüklüğündeki farklılıklar ise bölgeler arasında dikkate değer bir gelişmişlik farkı yaratmaya devam etmektedir.

Ayrılan kamusal kaynakların tahsisinde ne denli hakkaniyet ve rasyonalite ölçülerinde davranılmakta olduğu konusunda soru işaretleri bulunmaktadır. Bu soru işaretlerine verilebilecek en kolay örnek, sağlık ve eğitim gibi temel kamu hizmetlerinde bölgeler arası farklılıkların olmasıdır. Halbuki, gerek beş yıllık kalkınma planlarında ve Yıllık Programlardan, gerek Avrupa ile olan müzakerelerde bölgesel farkların kaldırılması yönünde çaba harcanması gerektiğine yönelik net ifadeler bulunmaktadır (Adaman ve Keyder, 2006).

II.3.3 Sosyal güvenlik yapısındaki dönüşüm

Sosyal Güvenlik reformunun getirdiği dönüşümler kurumsal yapılanma ve finansman açısından olmak üzere ikiye ayrılabilir. Kurumsal yapıdaki dönüşümler aşağıda yer almaktadır:

- Sosyal güvenlik reformunun en temel amacı kurumsal yapının dönüştürülmesidir. Kurumsal olarak üç farklı kurum tek bir çatı altında birleştirilerek, hak ve yükümlülükleri eşit olan yeni bir sosyal güvenlik modeli öngörülmektedir. Söz konusu model "tek çatı" modeli olarak adlandırılmakta ve mevcut sosyal güvenlik kuruluşlarını tümüyle ortadan kaldırarak, Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) adı altında tek bir kurum oluşturulmaktadır.
- Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı, Emeklilik Sigortaları Genel Müdürlüğü, Genel Sağlık

Sigortası Genel Müdürlüğü ve Primsiz Ödemeler ve Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü olmak üzere 3 ana hizmet birimi ve destek birimlerinden oluşmaktadır.

- Sosyal Güvenlik kurumlarının organizasyon yapısı tek çatı altında toplanıp merkezileşirken öte yandan ademi merkezileşme yönünde eş zamanlı ve zıt yönlü adımlar atılmaktadır.
- Reform ile tek ayaklı sosyal güvenlik sisteminden çok ayaklı sosyal güvenlik sistemlerine geçilecektir. Sistemin birinci ayağını, kapsama alınan herkese asgari (maktu) düzeyde sosyal sigorta yardımı (yaşlılık aylığı, malullük aylığı, ölüm aylığı) sağlayan “kamu sosyal güvenlik rejimi” oluşturur. Sistemin ikinci ayağı ise, bireyin sorumluluğu temelinde fon biriktirme esasına dayalı özel emeklilik programları oluşturur.
- Mevcut sosyal güvenlik kuruluşları tasfiye edilerek, merkezi bir yönetim altında, herkesin tek bir yasaya bağlı olduğu “kamu sosyal güvenlik rejimi”, sistemin ilk basamağını oluşturmaktadır. Daha önce uygulamaya konulmuş bulunan “Bireysel Tasarruf ve Emeklilik Sistemi” ise, öngörülen modelin ikinci basamağını oluşturmaktadır.

Sosyal güvenlik sisteminin dönüşümünde en temel argümanlardan biri de sistemin mali yapısında problemlerin olmasıdır. Bu nedenle finansman ile ilgili düzenlemeler ön planda yer almaktadır. Sosyal Güvenlik Sisteminin finansman dengesinin sağlanması öngörülen yeniden yapılanma aşamaları aşağıdaki şekilde özetlenebilir:

- 2036 yılından itibaren emeklilik yaşlarında hayatta kalma beklentisindeki artışa paralel olarak kademeli bir artış yapılması,
- Aylık bağlama oranının kademeli olarak düşürülmesi,
- Emekli olmak için gerekli prim ödeme gün sayısı 7000 işgününden 9000 işgününe çıkarılması,
- Emeklilik yaşının 2035 yılından itibaren kademeli olarak arttırılması,
- Yeni düzenlemeye göre sağlık hizmetlerinden yararlanmada üç temel koşul öngörülmektedir. Bunlar: belirli bir süre sağlık sigortası primi ödenmesi, kimlik belgesi gösterilmesi ve katılım payı ödenmesidir (Cicioğlu ve Ak, 2006)
- Bu düzenlemelere getirilen başlıca eleştiriler ise aşağıda yer almaktadır:
- Mevcut sosyal güvenlik sisteminin finansman darboğazı, asıl olarak, işsizlik ve kayıt dışı istihdamdan kaynaklanmaktadır. Bu sorunlara köklü çözüm getirilmeden, sosyal güvenliğin finansman sorununun çözülmesi de mümkün görülmemektedir.
- Bütçe açıklarının asıl nedenleri üzerinde durulmadan, tüm kötülüklerin kaynağı olarak sosyal güvenlik kurumları gösterilmektedir. Konsolide bütçe giderlerinin yalnızca %11,33’ünü oluşturan sosyal güvenlik kuruluşlarının açıklarını, bütçe açığının ve olumsuz ekonomik dengelerin başlıca nedeni olarak görmek ve sosyal güvenlik açıklarının azaltılması ile bütçeye ilişkin tüm sorunlara çözüm bulunacağı yönündeki tespit ve öngörü de ciddi bir yanılgıya dayanmakta, borç stokunun artmasına yol açan birçok faktörü gözden uzak tutmaktadır. Örneğin, Ankara Ticaret Odası’nın yaptırdığı bir araştırmaya göre, Türkiye son on yılda iç borç ve dış borç ana para ve faiz olmak üzere toplam 970,8 milyar dolar borç ödemiştir. Bütün bu borç stoğunun kaynağı, herhalde sosyal güvenlik kuruluşlarının bütçe açıkları değildir (Güzel, 2005).
- GSS sisteminin iyi işleyebilmesi için işsizliğin düşük, düzenli istihdam oranının yüksek, enformel sektörün dar, tarım sektörünün ekonomideki payının düşük ve nüfusun daha az olması gerekiyor. Türkiye’de bu koşulların mevcut olmadığı bilindiği halde niçin GSS’nin tercih edildiği açıklık kazanmış değildir. GSS’nin dünya örneklerinden bilinen en önemli sorunlarının başında nüfusun tamamını kapsa(ya)maması ve önemli bir toplum kesimini sağlık güvencesinin dışında bırakmasıdır. Türkiye’de GSS sistemi dışında kalma ihtimali yüksek olan kesimler aşağıda yer almaktadır (Birgün, 24-28/09/2008):

- İşsizlik sigortasından yararlanamayan milyonlarca işsiz,
- Sayıları milyonları bulan kayıt dışı-enformel sektörde çalışanlar,
- Halen Bağ-Kur kapsamında olup primini ödeyemeyen esnaf ve sanatkârlar,
- Halen Tarım Bağ-Kur kapsamında olup primini ödeyemeyen çiftçiler,
- 18 yaşını doldurduğu için anne-babasının sağlık sigortasından faydalanamayacak olan ve çalışmayan kız çocukları ve
- Aile içinde kişi başına düşen aylık geliri asgari ücretin üçte birinden fazla olup da primini ödeyemeyecek yurttaşlar.

II.3.4 Devletin, Mahalli İdarelerin ve STK'ların sosyal politikadaki rolü

Kentsel yoksulluk, istihdam ve sosyal politikalar birbiriyle doğrudan ilintilidir. Kaliteli (insan onuruna yaraşır) ve güvenceli bir işte çalışabilme, yeterli ücretin ödenmesi ve emekli olma hakkı yoksulluğu yok edecek en önemli öğedir.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının asli görevi çalışma hayatını düzenlemek, çalışma barışını sağlamak, iş yerlerinde iş sağlığı ve güvenliğini geliştiren tedbirler almak, toplumun tüm kesimlerinin sosyal güvenliğini sağlayacak ve yeni istihdam fırsatları yaratacak şartları geliştirmektir. Kentsel yoksulluğun önlenmesinde Bakanlık birimleri görevlidir. Bu hususta görev yapan bazı birimler aşağıda yer almaktadır.

İstihdam politikaları oluşturmak, tam istihdamı sağlamaya yönelik önlemleri almak iş ve işçi arayanları buluşturmak İŞKUR tarafından yürütülmektedir. İŞKUR işsizlerin iş bulmasına yönelik meslek edindirme kursları düzenlemekte, insangücü planlamaları yaparak uzun vadeli istihdam politikaları oluşturmaktadır. İllerde Valinin başkanlığında sosyal tarafların da katılımıyla oluşturulmuş bulunan İl İstihdam Kurulları istihdam sorunlarının yerel bazda çözümlenmesine yönelik hizmetler vermektedir.

Kişilerin sağlık ve sosyal güvenlik haklarını sağlayarak etkin, adil, kolay erişilebilir, aktüeryal ve malî açıdan sürdürülebilir, çağdaş standartlarda bir sosyal güvenlik sisteminin gerçekleştirilmesi Sosyal Güvenlik Kurumunun görevidir. Bu Kurum SSK, Emekli Sandığı ve Bağ-Kur Genel Müdürlüklerini tek çatı altında toplamıştır.

İşçi, işveren ilişkilerini düzenleyerek çalışma barışını sağlayıcı tedbirleri almak, çalışma mevzuatı ve istihdam politikası ile ilgili tasarıları, mahalli ve sektörel bazda istihdam programlarını hazırlamak ve üretimde emek verimliliğini yükselten politikalar oluşturmak, asgari ücretin belirlenmesi ve yabancıların çalışma izin taleplerinin karşılanması Çalışma Genel Müdürlüğünün görevidir.

Ülkemizde iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması, bu alanda mevzuat çalışması yapmak, ulusal politikalar belirlemek, ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlarla işbirliği ve koordinasyonu sağlamak, norm ve standart çalışmaları yapmak, tüm çalışanların iş kazaları ve meslek hastalıklarına karşı korunmaları amacıyla gerekli tedbirlerin alınmasını sağlamak İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğünün görevleridir.

Sosyal yardım politikalarının etkin bir şekilde uygulanabilmesine katkı sağlamak ve toplumsal dayanışmanın oluşturulmasını sağlamak amacı ile sivil toplum kuruluşları ve mahalli idareler tarafından neler yapılabileceğine örnek olması için bazı belediyeler ve sivil toplum kuruluşları tarafından uygulamaya geçirilen iki önemli proje örnek olarak verilebilir.

1. Kardeş Aile Projesi: Hem kentlerde hem de köylerde yaşayan fakir ailelerin ekonomik yetersizliklerine ve eğitimlerine katkı sağlama hedeflenmiştir. İnsanların tüm ihtiyaçlarını gidermek mümkün olmayacağından kendi ihtiyacını karşılayacak duruma gelene kadar ilgilenmek esas alınmıştır. Onun için ihtiyaç sahibi aile tespit edildikten sonra, bu aileye yardım etmeyi kabul eden gönüllü aile bulunup konu izah ediliyor. Bu aile fakir ailenin hem yaşaması için gerekli olan acil ihtiyaçlarını karşılamakta hemde aile fertlerinin eğitecek çocuklarının eğitim masraflarını karşılamakta ve takip etme gibi bir görev üstleniyor. Yardımcı aile ömür boyu veya fakir ailenin kendi ayakları üstünde durana kadar sorumluluk üstlenmektedir.
2. Mesleki Eğitim - Eğitime Katkı Projesi: Bu proje ile, gençlerin belli bir mesleğe yönelik olarak eğitilmelerini sağlayıp iş bulmalarının kolaylaştırılması hedeflenmektedir. Gençlere değişik konularda eğitim verilerek bir alanda uzmanlaşmaları sağlanmaktadır. Yoksul ailelerin çocuklarına anadolu liseleri, fen liseleri ve ÖSS sınavlarına hazırlanabilmeleri amacı ile okuma salonları kurulmaktadır. Bu salonlar eğitimcileri ile beraber gönüllü üyeler tarafından kurulmakta ve işletilmektedir. Muhtaç öğrenciler kaymakamlık veya valilik vasıtası ile bu kurslara müracaatlarını yapmakta ve buralardan ücretsiz olarak faydalanmaktadırlar.

Bu iki projelerin başarıya ulaşmasında etkili olanlar, topluma karşı sorumluluğunun farkında olan gönüllü insanlardır. Yapılması gereken işler ve yapılanlar anlatılmak suretiyle gönüllü insanların bu faaliyetleri desteklemeleri sağlanmaktadır. Yapılan yardımlar bizzat yapanlar tarafından kendi elleriyle yapıldığı takdirde sorunlara daha etkili çözümler getirilebilmektedir.

Yoksulluk sorununa çözüm getirebilmek için her hizmeti devletten beklemek yerine sivil toplum kuruluşları teşvik edilmeli ve sosyal destek sağlama sürecine mutlaka dahil edilmelidir. Kardeş aile ve eğitimi destekleme modelleri geliştirilmeli, özendirilmelidir ve desteklenmelidir.

II.3.5 Uluslararası yükümlülükler ve taahhütler

II.3.5.1 Uluslararası nüfus ve kalkınma konferansı eylem planı

Birleşmiş Milletler tarafından 1994 yılında Kahire’de düzenlenen Uluslararası Nüfus ve Kalkınma Konferansı sonucunda ülkelerde uygulanması yönünde önerilen eylemlerin yer aldığı Eylem Planında “Nüfus Dağılımı, Kentleşme ve İç Göç”e ilişkin eylemler arasından bazıları aşağıda yer almaktadır (BM, 1994:81-85):

- Üretim, iş olanakları ve nüfus açısından dengeli bir bölgesel dağılıma ulaşmak için ülkeler, sürdürülebilir bölgesel kalkınma, kentsel birleşmeyi teşvik edici, emek-yoğun projeler, gençler için tarım dışı işlere yönelik eğitim ve yeterli ulaşım ve iletişim sistemleri de dahil olmak üzere küçük ve orta büyüklükteki kent merkezleri ve kırsal yörelerin sürekli kalkınmasına yönelik stratejiler benimsenmelidir.
- Kırsal yörelerden kentlere göçe alternatif yaratmak isteyen Hükümetler, kırsal yörelerin kalkınması için gerekli ön koşulları oluşturmalı, toprak sahipliği ve toprak kullanımı ile su kaynaklarına ulaşılabilirliği aktif olarak desteklemelidir.
- Hükümetler, hızlı kentleşmenin neden olduğu baskıları çözmek amacıyla kent yönetimi için varolan kuruluş ve mekanizmaları düzelterek, yeniden yönlendirerek, yerel gelişme konusundaki planlama ve karar verme sürecine tüm nüfus gruplarının geniş olarak katılımını sağlayarak kapasitelerini artırmalıdır.
- Pek çoğu ekonominin resmi olmayan sektörlerinde çalışan kentli yoksulların durumunu düzeltmek için Hükümetler, kadın işçiler ve kadın aile reislerinin durumlarına özel dikkat göstererek, kırsal yörelerden gelen göçmenlerin kentle bütünleşmelerini ve onların iş,

kredi, üretim, pazarlama olanakları, temel eğitim, sağlık hizmetleri, mesleki eğitim ve ulaşım olanaklarından yararlanmalarını sağlayarak, gelir elde etme kapasitelerini geliştirip iyileştirmelidirler.

- Zorunlu olarak yerlerini terk etme durumunda kalan kişilerin temel eğitim, iş olanakları, mesleki eğitim ve üreme sağlığı hizmetleriyle aile planlaması da dahil olmak üzere, temel sağlık hizmetlerinden yararlanmalarını sağlayan önlemler alınmalıdır.
- Gönüllü ve güvenli bir şekilde ayrıldıkları yerlere dönme hakkı dahil, ülke içinde yeri değiştirmiş kişilerle ilgili sorunlara kalıcı çözümler bulmak için uluslararası işbirliğiyle ve Birleşmiş Milletler Sözleşmesine uygun olarak ulusal düzeyde uygun önlemler alınmalıdır.

II.3.5.2 Binyıl kalkınma hedefleri

6-8 Eylül 2000 tarihlerinde 147 devlet ve hükümet başkanının da dahil olduğu 189 ulusun temsilcileri, 55. Birleşmiş Milletler Genel Kurulu toplantısı için New York'da bir araya gelerek tarihi Milenyum Zirvesini gerçekleştirmiştir. Bu zirvenin sonunda ekonomik, toplumsal ve kültürel sorunların çözümü için tüm ülkelerin ortak çalışmasını öngören "Milenyum Deklarasyonu" kabul edilmiştir. Milenyum Deklarasyonu barış, güvenlik, kalkınma, çevre, yardıma muhtaç grupların korunması, insan hakları ve yönetim konularını kapsamaktadır. Deklarasyon birbiriyle ilintili bir dizi kalkınma hedefini küresel gündeme taşımıştır. Bu hedefler "Binyıl Kalkınma Hedefleri" olarak tayin edilmiştir. Her hedef 2015 yılında gerçekleştirilmesi planlanan belli amaçlara sahiptir.

Binyıl Kalkınma Hedefleri, insanî kalkınmaya yönelik olarak yoksulluk ve açlığın ortadan kaldırılması, tüm bireyler için temel eğitim, toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması ve kadının durumunun güçlendirilmesi, çocuk ölümlerinin azaltılması, anne sağlığının iyileştirilmesi, HIV/AIDS, sıtma ve diğer salgın hastalıklarla mücadele, çevresel sürdürülebilirlik ve kalkınma için küresel ortaklık konularını içermektedir.

Hedeflere yönelik ilerlemeyi izlemek için uygun göstergeler belirlenmiştir. 2015 yılına kadar tüm ülkelerin Binyıl Kalkınma Hedefleri göstergeleri çerçevesinde gerekli çalışmaları yaparak küresel kalkınmada mesafe kat etmeleri beklenmektedir.

Binyıl Kalkınma Hedefleri 1990'lardan bu yana düzenlenen küresel konferanslarda taahhüt edilmiş olan diğer uluslararası hedeflere yönelik stratejileri de güçlendirici niteliktedir. Binyıl Zirvesi ile küresel gündeme taşınan insanî kalkınmanın gerçekleştirilmesi süreci, Doha Bakanlar Deklarasyonu (2001) ve Uluslararası Kalkınmanın Finansmanı Konferansında kabul edilen Monterrey Konsensüs'ü (2002) ile devam etmektedir. Bu zirvede taahhüt edilen sekiz hedef bugün küresel gündemin en önemli maddesini oluşturmaktadır. Binyıl Kalkınma Hedefleri Milenyum Zirvesi sonrası süreçte sadece Birleşmiş Milletler tarafından değil birçok önemli uluslararası organizasyon için de temel prensip hâline gelmiştir (DPT, BM, 2005:10).

Binyıl Kalkınma Hedefleri aşağıda yer almaktadır;

1. Mutlak yoksulluğu ve açlığı ortadan kaldırmak.
 - 2015 yılına kadar günlük geliri bir doların altında olan ve açlıkla karşı karşıya olan nüfusun oranını yarıya indirmek.
2. Tüm bireylerin temel eğitim almasını sağlamak.
 - 2015 yılına kadar dünyanın her yerindeki kız ve erkek çocukların ilköğretimi eksiksiz olarak tamamlamasını sağlamak.
3. Kadınların durumunu güçlendirmek ve toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamak.

- Toplumsal cinsiyet eşitsizliğini ilk ve orta öğretimde tercihen 2005 yılına kadar ve eğitimin her düzeyinde 2015 yılına kadar ortadan kaldırmak.
 - 4. Çocuk ölümlerini azaltmak.
 - 2015 yılına kadar beş yaş altı çocuk ölümlerini 2/3 oranında azaltmak.
 - 5. Anne sağlığını iyileştirmek.
 - 2015 yılına kadar gebelik, doğum ve loğusalık sırasında meydana gelen anne ölümlerini 3/4 oranında azaltmak.
 - 6. HIV/AIDS, sıtma ve diğer salgın hastalıkların yayılımını durdurmak.
 - 2015 yılına kadar HIV/AIDS, sıtma ve diğer salgın hastalıkların yayılımını durdurmak ve geriletmek.
 - 7. Çevresel sürdürülebilirliği sağlamak.
 - Çevresel kaynakların yok oluşunu tersine çevirmek.
 - 2015 yılına kadar güvenli içme suyuna ve temel atık sistemine erişimi olmayan nüfusun oranını yarı yarıya azaltmak.
 - 2020 yılına kadar gecekonduda yaşayan en az 100 milyon kişinin yaşamlarında belirgin bir iyileşme sağlamak.
 - 8. Kalkınma için küresel ortaklıklar geliştirmek.
 - Ulusal ve uluslararası düzeyde iyi bir yönetim, kalkınma ve yoksulluğun azaltılmasını da içeren açık, kurallara dayalı, tahmin edilebilir, ayrımcı olmayan bir ticari ve mali sistem geliştirmek.
 - Az gelişmiş ülkelerin ihracatları için tarife ve kota muafiyetleri; ağır borç yükü altındaki yoksul ülkeler için geliştirilmiş borç rahatlatma programları ve ikili resmî borçların iptalini ve ayrıca yoksulluğu hedefleyen ülkeler için daha cömert resmî kalkınma yardımı sağlayarak bu ülkelerin özel ihtiyaçlarını karşılamak.
 - Denize kıyısı olmayan ülkelerin ve kalkınmakta olan küçük ada ülkelerinin özel ihtiyaçlarını ele almak.
 - Borçları uzun vadede sürdürülebilir hâle getirmek için ulusal ve uluslararası önlemler almak ve kalkınmakta olan ülkelerin borç problemleri ile kapsamlı şekilde ilgilenmek.
 - Kalkınmakta olan ülkeler ile işbirliği içinde, gençlere uygun ve üretken iş imkânları yaratmak için stratejiler geliştirmek ve uygulamak.
 - Kalkınmakta olan ülkelerin önemli ilaçlara makul fiyatlarla ulaşması için ilaç şirketleri ile işbirliği yapmak.
 - Başta bilgi ve iletişim olmak üzere yeni teknolojilerden yararlanmak için özel sektör ile işbirliği içinde olmak.
- şeklinde sıralanmaktadır.

Türkiye birinci hedef kapsamında 2015 yılına kadar günlük geliri bir doların altında ve açlıkla karşı karşıya olan nüfusu yarıya indirmeyi amaçlamaktadır. Nitekim, 1994 yılı itibarıyla başlangıç değeri %1,1 olarak alınan günlük geliri bir doların altında kalan nüfusun oranı, 2015 yılı için %0,1 olarak hedeflenmiştir. 2003 yılı rakamlarına göre Türkiye bu hedefe ulaşmış görünmektedir.

ÜLKEMİZDE KENTSEL GELİŞİMİN GZFT ANALİZİ

Strateji belgesi oluşturulması sırasında çalışma yapılan alanda karşılaşılan sorunlara gerçekçi çözüm önerileri getirebilmek ve uygulanabilir stratejiler belirlemek için mevcut durumun iyi analiz edilmesi gerekir. Durum analizi yapılırken güçlü ve zayıf yanlar ile tehdit ve fırsatların (GZFT) belirlenmesinde yarar görülmektedir. Üzerinde çalışılan konunun sistemli bir şekilde incelenmesinde kullanılan bir yöntem olan GZFT analizi, strateji dokümanı hazırlama sürecinde yapılan çalışmalarda dikkate alınmıştır.

Güçlü yönler kentleşme konusunda belirlenen sorunların çözümüne yönelik olumlu hususları; zayıf yönler ise, düzgün ve planlı kentleşme konusunda başarılı olunmasına engel teşkil edebilecek eksiklikleri, diğer bir ifadeyle, aşılması gereken olumsuz hususları içerecek şekilde seçilmiştir.

Fırsatlar, kentleşme ile ilgili olarak istenmeden ya da planlanmadan gerçekleşen ve avantaj sağlaması muhtemel olan etkenleri ya da durumları; tehditler ise, aynı konuda istek dışında gerçekleşen olumsuz durumları içerecek şekilde seçilmiştir.

Güçlü yönler ile fırsatlar kentleşme konusunda olumlu yönde yararlanılabilecek stratejilerin belirlenmesinde; zayıf yönler ve tehditler ise kentleşme konusunda karşılaşılabilecek olumsuzlukların etkisinin en aza indirilmesine yönelik stratejilerin belirlenmesinde dikkate alınmıştır.

Bu çerçevede ülkemizde planlı ve yaşanılabilir bir kentleşmenin sağlanabilmesi için karşılaşılan sorunlar ve bu sorunların çözümünde dikkate alınabilecek GZFT'ler belirlenmiş olup aşağıda yer almaktadır:

Güçlü Yönler

1. Hane içi ve haneler arası sosyal dayanışma ilişkilerinin bulunması.
2. İdari ve sosyolojik bir birim olarak mahalle olgusunun varlığı.
3. Hazine arazilerinin varlığının yaygın yerleşim imkânı sağlaması.
4. Sosyal yardım uygulamalarının yaygınlaşması.
5. Çağdaş imkânlara daha kolay erişim sağlanması.
6. Kentlere eğitim, sağlık ve sosyal imkânlara daha kolay ulaşılabilmesi.
7. Kentlere göçle gelen dinamik ve genç işgücü sayısının oldukça fazla olması.
8. Yerel yönetimlerin sosyal politikaların uygulanmasında yetkilerinin ve kaynaklarının olması.
9. Belediyelerin sosyal projelere yönelmesi.
10. Bölgesel kalkınma planlarının uygulamaya geçirilmesi.
11. Sivil toplum kuruluşlarının ve özel sektörün sosyal yardım kampanyaları yürütmesi

Zayıf Yönler

1. Ülkemizde plansız ve çarpık bir kentleşme sürecinin yaşanması.
2. Ortak veri tabanına haiz kapsamlı bir yoksulluk envanterinin bulunmaması.
3. Katılımcı ve şeffaf bir kentsel dönüşüm uygulamasının bulunmaması.
4. Kentsel altyapıların yetersiz olması.
5. Sosyal yardımların bir hak olarak görülmemesi.
6. İstihdam imkânlarının belirli kentlerde yoğunlaşmış olması.
7. Kırsal kesimden kentlerimize aşırı göç olması.

8. Ülkemizde yapılan yatırımlara kıyasla hızlı nüfus artışı olması.
9. Devletin uyguladığı sosyal politikaların kesintili, belirsiz ve yetersiz olması.
10. Objektif ve genel kabul görmüş bir muhtaçlık kriterinin bulunmaması.
11. Sosyal politika uygulayıcı kuruluşların eşgüdüm içinde çalışmaması.

Fırsatlar

1. Bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanımının yaygınlaşması.
2. Ülkemizin Avrupa Birliğine üyelik sürecinde olması.
3. Yoksulluğun iktisadi bir sorun değil, sosyal ve politik bir süreç olarak algılanması.
4. Kırsal alanda istihdama yönelik tarımsal çeşitlilik ve yüksek üretim potansiyeli olması.
5. Ülkemizin eğitimli, genç ve dinamik nüfusa sahip olması.
6. Toplumun kent kültürü konusunda yeterince bilgi edinmiş olması.
7. Düzenli kentleşmeyi yönlendirecek teknik kadroların yetişmiş olması.
8. Nüfus artışının azaltılmasına yönelik tedbirlerin alınması.
9. Yoksul kesimlerin kentle entegrasyona eğilimli olmaları.
10. Kentsel planlama yapılmasına yönelik imkânların bulunması.
11. Türkiye'nin bölgesinde ve Dünyada güçlenen bir ülke olması.

Tehditler

1. Küresel ekonomik kriz ve yarattığı işsizlik.
2. Toplumsal ayrışma ve gruplaşma dinamikleri.
3. Rant odaklı bir kentsel gelişim/dönüşüm anlayışının hakim olması.
4. Yoksulluğun kalıcı ve yapısal bir sorun olduğunun görmezden gelinebilmesi.
5. Kalitesiz olarak yapılmış konutların ve altyapıların afetlerde yıkılması.
6. Kentlerin hala çekim merkezi olması.
7. Ülkemizdeki istihdam imkânlarının sınırlı olması.
8. Yapılan sosyal yardımların tek bir kuruluş tarafından yapılmaması.
9. Plansız kentleşme sonucunda ülke kaynaklarının israf edilmesi.
10. Kentlerdeki işsizliğin kent güvenliğini tehdit eder boyuta gelmesi.
11. Sosyal dışlanmanın yaygınlaşması.

III. KENTSEL YOKSULLUK, GÖÇ VE SOSYAL POLİTİKALARIN ÖNCELİKLİ SORUN ALANLARI VE EYLEMLER

7.1 Kırsal kalkınmanın sağlanamamış olması ve bundan kaynaklanan göç

Kırsal Kalkınma ve Göç Sorunları

Türkiye’de kentleşme sorunu genellikle kırsal alandaki sorunlardan bağımsız olarak incelenmiş ve sadece kentsel alanlar için oluşturulan politikalarla çözümlenmeye çalışılmış olduğundan kentleşmeye kalıcı bir çözüm getirilememiştir. Çarpık kentleşmeye neden olan sorunların başında kırsal kalkınmanın sağlanamamış olması gelmektedir.

Kır - Kent ilişkisi

Kırsal Kalkınma Sorunu

Kentlerin geçmişten günümüze kadar yapılaşma süreçleri ve kırsal alanda yaşanan sorunlar incelendiğinde, kentsel planlama yapılırken kırsal planlama yapılmasının da gerekli olduğu ortaya çıkmaktadır. Kentlerin yaşamak için çekici özelliklere sahip olması ve kırsal kesimdeki yerleşim yerlerinin ekonomik, sosyal ve fizikî alt yapı açısından bütüncül biçimde geliştirilememiş olması kırsal alanlardan kentlere göç olmasını kaçınılmaz hale getirmekte ve bu durum kentlerin plansız ve sağlıksız bir şekilde gelişmesine neden olmaktadır.

Köylerin ekonomik ve sosyal yapısını oluşturan tarım, bu yerleşim yerlerindeki nüfus hareketinin de temel belirleyicisidir. Sayıları 40 bine yaklaşan köylerin sahip oldukları arazilerdeki verimliliğin artırılması, tarım işletmelerinin nitelik ve niceliğinin geliştirilmesi, alt yapı hizmetlerinin etkin bir şekilde sağlanması, tarımsal işletmelerin büyütülmesi ve tarımsal ürün desteği verilmesi amacıyla devletin yönlendirici olması gerekir. Tarım arazilerinin etkin kullanılması neticesinde tarımsal üretim miktarı, verimlilik ve gelirlerde artış olacağından, doğal olarak kırsal kesimden kentlere olan nüfus hareketliliğinde de azalmalar olacaktır. Bu nedenle kırsal alanlarda sürdürülebilir arazi yönetimi için ortak ve kapsamlı bir arazi kullanım politikası benimsenmelidir. Ulusal arazi politikasının geliştirilmesi sürecinde de şehir ve ülke planlaması ile ilgili politikaların oluşturulmasında bütüncül bir arazi yönetiminin belirlenmesi, araziye erişim ve arazi kullanımı kapsamında yaşanan çatışmaların çözülmesi, arazi toplulaştırma çalışmalarının tamamlanması, doğal hayatı destek sistemlerinin korunması ve etkin bir altyapı oluşturularak altyapıya kolay erişimin sağlanması gerekmektedir.

Kırsal alanda tarıma dayalı sanayilerin yanında, ev yapımı gıda ürünleri, geleneksel el sanatları, işlenmiş tarım ürünlerinin üretimi, küçük işletmeler, madencilik, balıkçılık ve yöresel turizm, kayak, arıcılık, tavukçuluk, hayvancılık, halı ve kilim dokumacılığı gibi tarım dışı faaliyetlerin de teşvik edilmesi yoluyla ekonomik faaliyet çeşitliliği artırılabilirken kırsal alanda yatırım yapmanın da cazip hale getirilmesi mümkün olabilir. Ayrıca merkez olarak belirlenecek köylerde yöresel ürün pazar ve fuarlarının oluşturulması tarımsal sanayiye önemli oranda destek sağlayabilecektir. Ancak tüm bu çalışmalar yürütülürken bölgesel özelliklere uygun ekonomik faaliyet alanlarının tespit edilmesi yoluyla kırsal kalkınmada bölgesel özelliklerin göz önüne alınması önem taşımaktadır.

Sosyal ve fizikî altyapı hizmetlerinin sağlanması, kaliteli konut üretiminin desteklenmesi ve güvenliğin sağlanması yoluyla kırsal alandaki yerleşim yerlerinin yaşamak için cazip hale getirilmesi ve buralarda yaşayanların refah seviyesinin artırılmasında tarım, sanayileşme,

istihdam, eğitim, sağlık, ulaştırma hizmetleri ile ilişkili politikaların ve uygulamaların birbiriyle uyumlu olacak şekilde hazırlanmaları ve gerçekleştirilmeleri önem arz etmektedir. Bununla birlikte kırsal alanda çalışanlara mesleki eğitim verilmesi yoluyla iş koşullarının geliştirilmesi, kamu hizmetlerinden etkin bir şekilde yararlandırılmaları ve kırsal kalkınma programının hazırlanmasını da içerecek şekilde kalkınma çalışmalarının belirli bir plan kapsamında yapılması gerekmektedir. Bu amaçla oluşturulan plan ve programların uygulamaya geçirilebilmesi için ise tasarım ve uygulama sırasında halkın katılımının sağlanması ve planların bir elden uygulanması yöntemleriyle katılımcı yaklaşımın benimsenmesini gerektirmektedir.

Kırsal alanlardan kentlere olan göçü engelleyebilmek için kırsal alanın kalkındırılması ve kırsal alanda yaşayanların buldukları bölgelerde istihdam edilmelerinde yarar görölmektedir. Bu doğrultuda kırsal alanda iş imkânı sağlayacak girişimcilere destek verilmesi ile tarım ürünlerinin ambalajlanması ve pazarlanmasına yönelik eğitimlerin verilmesi önemli bulunmaktadır. Ayrıca ihtiyaç duyulan (süt gibi) zorunlu gıda ürünlerine prim verilmesi ve doğrudan gelir desteği yerine ürün desteğinin sağlanması yollarıyla da üretim ve katma değerin artırılması mümkün olabilir.

Kırsal alanların geliştirilmesi ve kentleşme ile ilgili politikaların, yasaların, sosyo-ekonomik faaliyetlerin ve çevresel etkenlerin bir arada değerlendirilmesi, Ulusal Mekânsal Strateji Planının ve Bölgesel Sürdürülebilir Gelişme Planlarının hazırlanması sonucunda, kırsal alanlarda yaşayan insanların refah düzeyinin artırılabilieceği gibi düzgün, planlı ve sürdürülebilir kırsal/kentsel gelişme sağlanabilir.

Kırsal Alanların Yoksulluğu ve Tarımda özölme

Türkiye'deki "görel yoksulluğun" kaynağını kırsal alanda aramak ve yoksullukla mücadelede de kırsal alandan başlamak yanılıcı olmayacaktır. Ancak, kırsal alanların da gelişmişlik düzeyleri itibariyle farklılık gösterdiği görölmektedir. Bu itibarla bölgelerin sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralamalarına yönelik yapılmış olan çalışmalarda genel olarak ülkenin batısında yer alan Marmara, Ege, İç Anadolu ve Akdeniz Bölgeleri görel olarak gelişmiş bölgeler olarak tanımlanmakta, Doğu Anadolu, Karadeniz'in dağlık bölgeleri ve Güneydoğu Anadolu'nun bazı yörelerinin ise gelir, istihdam ve genel refah düzeyi bakımından Türkiye ortalamasının oldukça altında kaldığı tespiti yapılmaktadır.

Doğal kaynakların giderek tükendiği, küresel ısınmanın kuraklık ve kıtlık tehdidini her geçen gün arttırdığı, dünya nüfusunun neredeyse 1/6 sına tekabül eden 826 milyon insanın beslenme sorunu yaşadığı, temel tarım ürünleri fiyatlarının giderek arttığı bir ortamda tarıma elverişli sulak arazilerin yok olması pahasına, turizme, yerleşime ve sanayi tesislerin tahsis edilmesi ne ölçüde gelişmeye hizmet edeceği tartışmalıdır.

Avrupa Birliği ülkelerinde tarımsal desteklerin bütçeden en büyük payı aldığı bilinmektedir. "Avrupa Tarımsal Kırsal Kalkınma Fonu" üye ülkelerdeki kırsal kalkınma programlarını finanse etmektedir. 2007 yılı bütçesinden tarıma ayrılan 126,5 milyar Avro'nun; 12,4 milyar Avro'su kırsal kalkınma programlarına, kalanı da çiftçilere doğrudan ödemelere, müdahale operasyonlarına ve ihracat teşviklerine harcanmıştır. 2007 – 2013 dönemi için ayrılan toplam miktar ise 862,4 milyar Avro olup, bunun 88,3 milyar Avro'su kırsal kalkınmaya ayrılmıştır.

Ülkemizde tarıma gereken önem verilmediği taktirde, tarımsal desteklerden yararlanmakta olan Avrupa ülkeleri başta olmak üzere komşu ülkelerimizin ürünlerinin piyasayı ele geçirmesi ve böylesine büyük bir coğrafyaya sahip olmamıza rağmen nüfusumuzun beslenmesinin tümüyle dışa bağımlı hale gelmesi olasıdır.

Türkiye’de kırsal alanların geri kalmışlığı sorununun çözümünde, tarımdaki çözülmenin giderilmesi, tarımsal üretime önem verilmesi, üretici örgütlerinin tesisi ve güçlendirilmesi, tarımsal destekleme politikalarının kırsal gelişmeye ve doğrudan kırdan yerleşik üreticilere fayda sağlayacak şekilde planlanması ve uygulanışının denetlenmesi, alt yapı eksikliklerinin giderilmesi, sağlık ve eğitim hizmetlerinin götürülmesi gibi tedbirler öncelik arz etmektedir. Kırsal alanların geri kalmasında önemli bir sorun da;

7.2 Ortak ve kapsamlı bir arazi politikasının bulunmayışının kırsal kalkınmanın önünde engel oluşturmasıdır

Tarımsal Faaliyetlerde Alınabilecek Tedbirler

Tarım ve gıda sanayi işletmelerinin rekabet gücünün artırılması amacıyla; özellikle kadın çiftçilere ilişkin projelere ağırlık verilmelidir. Küçük çapta faaliyet gösteren aile işletmelerinin bir araya gelerek kooperatifler, birlikler vb. örgütler oluşturarak bunlara ürünlerini nasıl değerlendirecekleri yönünde eğitimler verilmelidir. Küçük işletmelerin bir araya gelmesi ile oluşan gruplar ekonomideki olumsuzluklardan daha az etkilenecek, piyasaya müdahale etme şansları olacaktır. İlk ürünü pazarlayarak aracılara kazandırmayacak, nihai ürünü pazarlayarak hakları olan kazancın kendilerinde kalmasını sağlayacaklardır. Örneğin domatesi domates olarak değil de salça, sütü süt olarak değil de peynir şeklinde işleyerek satma gibi. İşletme ve tarım faaliyetlerinde bulunan kadınları tarımsal konularda tarımsal üretimin geliştirilmiş yayım yöntemleri ile eğitmek, tarımsal üretimin artırılmasını sağlamak, sürdürülebilir tarım faaliyetleri ile kırsal kalkınmada kadınların daha aktif rol almaları sağlanmalıdır.

Kırsal ekonominin çeşitlendirilmesi amacıyla; kırsal kesimde yörelere ait geleneksel tarımsal ürünleri üreten üreticiler marka olma veya ürünlerinin tescil edilmesi yönünde desteklenebilir. Böylece o üründen daha fazla üretim yapılması yoluyla hem istihdam ortamı oluşturulur hem de daha fazla kazanç sağlanabilir. Örneğin; Kars’ın çeçil peyniri, Malatya’nın kayısı gibi.

İstanbul Büyükşehir Belediyesinin yapmış olduğu tersine göçü destekleyici bir uygulama diğer yerel yönetimlerce de benimsenebilir. Bu uygulamada üreticileri yerinde teşvik vermek sureti ile Doğu, Güneydoğu ve İç Anadolu Bölgesindeki çiftçilere sözleşmeli olarak (gerekli olan girdiler belediyece temin edilerek) organik buğday üretimi yaptırılmış ve elde edilen ürün ile İstanbul Halk Ekmek Fabrikasında organik ekmek ve un üretimi yapılmıştır. Dolayısıyla üreticinin sanayinin olduğu yere gelmesi gibi bir zorunluluk ortadan kalkmıştır.

Ülkemiz için henüz yeni bir faaliyet alanı olan fakat özellikle AB ülkelerince çok rağbet edilen agro-eko turizm konusunda öncülük yapan işletmeler desteklenmelidir. Agro-eko turizm projesi sayesinde kadın çiftçiler, hem farklı tarzda tatil yapmak isteyenlere hizmet verecek, hem de kendilerine ve köylerine yeni gelir kaynakları sağlayarak ülke ekonomisine katkıda bulunacaklardır. Agro-eko turizm, ziraatla birlikte gelişen bir turizm modelidir. Kırsal alanlarda yaşayanlar tarafından verilen turizm hizmeti olarak tanımlanabilir. Amaç kitle turizmi anlayışına karşı bir alternatif oluşturmak ve bu amaç doğrultusunda kırsal alanın, köylerin ve orada yaşayanların özelliklerini ve kültür birikimlerini tanıtmaktır.

Ülkemiz toprakları Avrupa ülkeleri ile karşılaştırıldığında henüz çok kirlenmemiştir. Avrupa ülkelerinin topraklarının bir kısmı yoğun kimyasal gübre ve ilaç kullanımları nedeni ile elden çıkmış durumdadır. Bu alanlar ağır metal içerdiklerinden dolayı sadece yeşil alan olarak değerlendirilmekte, üzerlerinde herhangi bir tarımsal faaliyet yapılmamaktadır. Ülkemiz bu

avantajı değerlendirmelidir. Üreticilerimiz söz konusu ülkelerde talep gören, ülkemize has ihracata yönelik organik ürünleri (meyve ve sebze gibi) üretmeye teşvik edilmelidir.

Mevcut çayır ve meralarımız güçlendirilmek sureti ile pahalı girdilerden (yem, ilaç vb.) dolayı hayvancılık yapmaktan vazgeçen çiftçilerimiz tekrar üretime kazandırılmalıdır. Doğal-yöresel zenginlik arz eden ya da risk altında bulunan tarım ve mera arazilerinin korunması, geliştirilmesi ve bu bağlamda yöre ekolojisine uygun tarımsal ürün planlamasının yapılması sağlanmalıdır. Yapılacak plan doğrultusunda, entegre tarım havzaları programlarının geliştirilmesine, organik tarım ve iyi tarım uygulamalarının yaygınlaştırılmasına, çevre dostu üretim yöntemlerinin uygulamasına ve çeşitlendirilmesine, tarımsal faaliyetlerden kaynaklanan çevre kirliliğinin izlenmesine, niteliği bozulmuş olmakla birlikte yeniden kazanılabilecek tarım ve mera arazilerini geliştirme çalışmalarına ve doğal afetlere karşı korunma önlemlerine, su ürünleri avcılığı ve yetiştiriciliğinde üretim kaynaklarının sürdürülebilir kullanımına yönelik tedbirler alınmalıdır.

5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanununda her ölçekte planlamaya temel olmak üzere, toprağın ve diğer çevresel kaynakların bozulmasını önlemek için ekolojik, toplumsal ve ekonomik şartlar gözetilerek sürdürülebilirlik ilkesine uygun, farklı arazi kullanım şekillerini oluşturmaya yönelik toprak ve su potansiyelinin belirlenip, sistematik olarak değerlendirilmesi ve birbirleri ile olan ilişkilerini ortaya koyan rasyonel arazi kullanım planlarına yer verilmiştir. Söz konusu kanununun "Arazi kullanım planlarının yapılması" başlığı ile yer alan onuncu maddesinde arazi kullanım planlarının, ülkesel ve bölgesel bütün planlamalara temel oluşturacağı ve diğer tüm fizikî planlamalara veri sağlayacağı hükmüne yer verilmiştir. Böylece arazinin niteliği ve niceliği dikkate alınarak sürdürülebilir alan kullanımı sağlanacak, sağlıklı yaşanabilir yerleşimler kurulacaktır.

Tarım işletmelerinin güçlendirilmesi için dağınık ve küçük parsellerden oluşan işletmeye ait arazi parsellerinin farklı mekanizmalar kullanılarak toplulaştırılmasında geleneksel toplulaştırma teknikleri yanında, kredi, alım-satım, trampa veya destekleme mekanizmaları ile kısa sürede ve masrafsız bir şekilde toplulaştırma yapmak mümkündür. Bu nedenle 5403 sayılı Kanuna bu ilaveler yapılarak toplulaştırma kolaylaştırılmalıdır.

Bütün bu tedbirlerin yanında kırsal kesimin tarım dışında sanayi ve hizmetler sektörünün ekonomisi ile irtibatlandırılması gerekir. Buna benzer çalışmalar ülkemizden yapılan planlama süreçlerinde "Merkez Köyler, Köy Kent, Tarım Kentleri" gibi projelerle ele alınmıştır. Ancak yapılan çalışmaların niceliği ve niteliği itibarıyla, seçilen yerlerin isabetsiz oluşu, ekonomik ve toplumsal yararlar yerine siyasi mülahazaların öne çıkarılmış olması bu projelerin başarı şansını ortadan kaldırmıştır. Kırsal alanda yapılacak bu türden ekonomik entegrasyonu esas alan planlamalar bu gün yaşanan kentleşme sorununun da çözümünün temeli olacaktır.

Göç

Büyük Kentlere Aşırı Göç Olması

Kentleşme sorunu, sadece teknik boyutu/"fiziksel mekân ihtiyacı" ile gündeme gelmemektedir. Kentleşme sadece mekânın ve nüfusun büyümesi değildir. Dolayısıyla kentleşme ve göç insan hayatında köklü ve derin değişimler meydana getirmektedir. Aynı şekilde göç nedeniyle hem hedef hem de kaynak mekânlarında da kapsamlı ve devamlı değişiklikler meydana gelmektedir.

Göçlerle büyüyen kentleşme ile ayrıca kent ve kırsal ayrımı anlamını yitirmekte ya da yeni anlamlar ve içerimler kazanmakta, köyler de kendine özgü bir şekilde kentleşmektedir. Bu durum, göç ve kentleşme ilişkilerinde yeni anlamlar kazanırken diğer taraftan da bu ilişkileri yeniden kurup tanımlamaktadır. Geçmişte sıkça tekrar edilen ve kentlerin kırsal göçe odaklık ettiği şeklindeki düşünceler artık geçerliliğini yitirmiştir. Kent merkezleri de göç alıp vermektedir. Bu durum aynı zamanda göçün sadece kırsaldan kent merkezine doğru bir doğrusal çizgi eğilimi gösterdiği şeklindeki düşüncenin de gerçekçi olmadığını göstermiştir. Artık göç kentten kente, kentten köye, köyden köye vb. şekillerde çok çeşitli ve boyutlu olabilmektedir. Dolayısıyla yeni göç tanımlarının ve politikaların bu gerçekliğe uygun olması, planlamanın sosyolojik gerçeklikle uyumlu olmasına hizmet edecektir.

Kentler, aldığı hızlı ve yeni göç akımı ile planlamadan imara, su kaynaklarının yönetiminden ısınmaya, ulaşımdan çevreye kadar çok sayıda fizyolojik ve sosyolojik gereksinimleri ortaya çıkaracaktır. Kentler yeni durumlara ve yeni ihtiyaçlara göre nüfusun devingenliği çerçevesinde yeniden oluşacaktır.

Göç ister vasıflı isterse vasıfsız nitelikli olsun sonuçta travmatiktir. Kentsel aidiyet ve bireysel kimlik sorunları eşliğinde kentlerde yeni bir yaşam ve kültür oluşmaktadır.

Büyükşehirlere olan göçün sıkıntıları sosyal adaleti ve eşit gelişmeyi sağlamış toplumlarda daha sorunsuz atlatılırken, toplumsal planlamanın sonradan gerçekleştiği ve kentleşmenin kendiliğinden geliştiği toplumlarda büyük sorunlar ve travmalar yaşanmaktadır.

Toplum Merkezleri

Kır kentlerde (gecekonducularda) çeşitli yaş gruplarına, cinsiyet farklılıklarına cevap verecek meslek eğitimi, eğitici ve öğretici kurslar, özgür zaman etkinlikleri içeren programlar gerçekleştirecek kurumlar toplum merkezleri olarak bilinmektedir. Toplum merkezleri, diğer adıyla komşuluk evleri hem bireylerin hem de yaşadıkları çevrenin sorunlarını çözmeye çalışarak kent yaşamının kurallarının öğrenileceği ve kentlerin olanaklarının tanıtılacağı bir ortam oluşturmaktadır. Böylece komşuluk ilişkileri, amaçsız ya da sadece günlük dayanışma amaçlı olmaktan çıkarılıp ortak amaçlara yöneltilmektedir. Bu tip merkezlerin çoğaltılması gecekondulunun demokratik katılımını sağlayacak, kentlerdeki yabancılaşmayı önleyecek ve kentli olmanın yollarını açacaktır (Gökçe, 2007: 132-133).

Kır kentlerde oturan nüfusun oluşturduğu alt kültür modernleşme yaklaşımının bir kültürden diğerine geçiş beklentisini karşılamamaktadır. Kentlerde bir yandan kent yaşamıyla birçok açıdan bütünleşmiş bir nüfus söz konusu iken, diğer yandan geleneksel dayanışma türleri bütün yoğunluğuyla yaşanmaktadır. Böyle bir oluşum kent kültürüne yansımakta ve kent kültürünün sürekliliği sağlanmaz hale gelmektedir. Dolayısıyla büyük kentlerin egemen kültür bakımından “büyük köyler” haline gelme eğilimi artmaktadır. Hızlı ve yoğun göç alan kentlerde, “kent kültürü”nün yerini “taşra kültürü” almakta olup, bu durum genel kabul de görmektedir. Sonuç olarak, göç nedeniyle hızla nüfusu artan kentlerde yaşam kalitesi düştüğü gibi, kente uyum çabası yerine kent kültürü için atipik sayılabilecek davranış ve hatta kurumlaşmaların yaygınlaştığı da gözlenmektedir.

Resmi ya da gönüllü kuruluşlarca örgütlenecek ya da iş birliği içinde desteklenecek toplum merkezleri, komşuluk evleri gibi yeni yapılanmalarla geleneksel dayanışma modellerinin içinde modern örgütler yer almalıdır. Bu yaklaşım sadece kırsal kesimde kentlere gelenler için değil bireyselleşmenin yüksek olduğu kent toplumları içinde geçerlidir (Gökçe, 2007: 133-134).

Hızlı ve sürekli göç alması nedeniyle çarpık ve plansız bir şekilde büyüyen kentlerimizin daha yaşanılır bir mekân haline gelmesi için izlenecek politikalar aşağıda yer almaktadır:

- Nüfusu 3 milyonu aşmış kentlerde göç alımını sınırlandırabilmek amacı ile yeni istihdam yaratacak yatırımlara sınırlama getirilmesine ve mevcut imar planları dışında yerleşimlere izin verilmemesine özen gösterilmelidir.
- Büyük kentlerin en az 80-90 km dışında alt yapısı tamamlanmış kırsal kalkınmaya ya da orta ölçekli sanayiye olanak verecek yerleşim bölgeleri (cazibe merkezleri) kurulmalıdır.
- Organize sanayi bölgeleri uygulaması yatırımların kent dışına taşınması amacına yönelik olmakla birlikte kentlerin hemen sınırında gerçekleştirilmiş olmaları kent nüfusunun artışına neden olduğundan optimum büyüklükteki kentlerin yakınına organize sanayi bölgesi kurulmamalıdır.
- Gecekondu (yeniden yerleşim) bölgelerinde, kentlerde birlikte yaşamanın şartlarının ve olanaklarının paylaşılacağı toplum merkezleri kurulmalıdır.
- Büyük kentlerde yaşayanlardan kırsal alandaki yerleşim yerlerine ya da geldikleri köylere dönmek isteyenlere gerekli kolaylık ve teşvik sağlanmalıdır.

7.3 Zorunlu göçün yarattığı yoksulluk

Kentleşmede yaşanan önemli sorunlar arasında, ekonomik nedenlerle kırsal kesimden kentlere olan göç hareketlerinin yanında; önemli bir yer tutmaktadır.

Göç olayına bugün baktığımızda, ilk göç dalgalarının yerini 1990'ların ortalarında özellikle zorunlu göçle gelen yeni bir dalganın almakta olduğunu görmekteyiz. Sayılarının bir milyonun üzerinde olduğu konusunda genel bir kabulün olduğu bir kesim, 1990'larda Güneydoğu'da yaşanan terör nedeniyle ya kamu zoruyla ya da kendilerini çatışmanın içerisinde bulmamak için zorunlu bir şekilde yaşadıkları kırsal kesimleri terk ederek büyük kentlerin çöküntü alanlarına, çoğu durumda da ellerindeki tarımsal mülkü paraya çeviremeden, göç etmek durumunda kalmışlardır. İlk göç (1950-90 arası) dalgasında hem bir çekimden (şehirler ve civarındaki endüstri) hem de bir itişten (tarımda artan nüfusa cevap veremeyen üretkenlik sorunları) bahsetmek mümkünken, yeni göç dalgasının siyasi alanda belirlenmiş olması söz konusudur. Yeni gelenlerin bazıları kent içi yoksul mahallelere yerleşmişlerdir. Buralarda yaşam bir ailenin ya da birkaç çalışmaya gelmiş erkeğin, ancak temel ihtiyaçlara cevap verebilen eski bir evin ya da apartman dairesinin bir odasını kiralaması şeklinde tezahür etmektedir. Kentlerde yaşanan yoksulluğun en derini bu bölgelerdedir. Bu tür gettolaşma kentlerin gecekondu bölgelerinde de gerçekleşebilir: yoksulluk artan nüfusla artar, apartmanlar bölünür, evler daha fazla sayıda aileyi barındırmaya başlar. Zorunlu göçün İstanbul, Diyarbakır ve Adana'nın yoksul ve harap mahallelerinde yoğunlaşarak mekânsal bir yoğunlaşmayı beraberinde getirmiş olması söz konusudur. Böylelikle, zorunlu göçle gelenler yardım alamayan kiracılara ve ucuz emek gücüne karşılık gelmiş oldular.

Zorunlu göç, daha önceki - ve büyük ölçüde ekonomik saiklerden kaynaklanan - göç dalgalarından oldukça farklı nitelikler taşır. Bunlar arasında başlıca nitelikler şunlardır: köyle bağın tamamen kopması ve köyün kente entegrasyon sürecinde sağlayacağı destekten yoksun olunması; ailenin genci, yaşlısı, kadını ve erkeği ile topluca göç etmesi; kitlesel bir göç olması; göç kararının çok kısa bir sürede ve dışsal etmenlerin dayatmasıyla alınması, bir diğer deyişle psikolojik ve maddi anlamda hazırlıksız bir şekilde göç sürecinin başlaması; göç eden kesimin kırsal yaşam deneyimli olması nedeniyle kentlerde kullanabileceği bir bilgi ve beceriden mahrum olmasıdır. Önemle vurgulanması gereken bir diğer nokta da, zorunlu göçün ekonomik yapıda müthiş bir bozguna neden olduğu neo-liberal dönemde ortaya çıkmış olması, bu nedenle de yeni göç edenlerin kentlerde daha önceki göç dalgalarıyla gelmiş olanlara kıyasla

daha zor koşullarla baş etmek durumunda kalmalarıdır. Bu dönemin göçmenler için en önemli özelliği emek piyasalarında ortaya çıkan dönüşüm sonucu istihdam olanaklarının kısıtlanması, istihdamın enformel sektörde yoğunlaşması ve sonrasında da toplumsal hareketlilik olanağı sağlamamasıdır. Yine bu dönemin başat özelliklerinden biri olan artan mekânsal ayrışma da toplumda sınıfsal ve mekânsal kutuplaşmaları ivmelendiren bir etmendir. Yalnızca zorunlu göç mağdurları böylesi bir kutuplaşmadan etkilenen kesim değildir; ancak bu göç dalgasının etnik temeli ve yoksullaştırıcı etkisi, toplumun diğer kesimlerine göre onları daha kırılgan bir hale getirmekte, bahsettiğimiz sınıfsal ve mekânsal ayrışmaya etnik bir vurgu yapmaktadır.

Manevi açıdan büyük bir önem taşıyan ve köylere dönüş konusunda her türlü maddi/manevi desteğin sağlanması, başta mayınlar ve terör olmak üzere güvenlik kaygılarının da giderilmesi, köye dönüşün göçmenler için ciddi bir seçenek haline getirilmesi gerekmektedir. İçişleri Bakanlığı'nın açıklamasına göre, geri dönüş açısından doğru politikalar uygulandığında başarı oranı yükselmiştir. Buna karşılık, bu göç dalgasının kentlerde kemikleşmiş bir yerleşiklik edinmiş olduğu ve çeşitli sebeplerle artık kentten ayrılmak istemeyen ciddi bir kesim olduğunun da kabul edilmesi ve zorunlu göçün kırsal bir meseleden ziyade - ya da en az onun kadar - kentsel bir mesele haline geldiğinin de görülmesi gerekir. TGYONA'da %45 olarak tespit edilmiş olan "çıkış noktasına geri dönmek istemeyenler" grubu için, geri dönüş önerisinden farklı ve kentleri temel alan bir siyasalar bütünü oluşturulmasının aciliyeti vardır; bunun iyi belirlenmesi için de göçmenlerin kentlerdeki yaşam koşulları, mağduriyet ve mahrumiyetleri, içinde buldukları yeni fiziksel ve toplumsal ortamdaki durumları, dışlanmaları ve içerilmeleri ve bütün bu sürecin makro düzeydeki sosyo-ekonomik koşullarla ilişkisi doğru bir şekilde anlaşılmalıdır.

Kırsal Kalkınma ve Göçle İlgili Stratejiler

Yukarıda yapılan değerlendirmeler neticesinde Kırsal Kalkınma ve Göç başlığı altında dile getirilen temel sorunların çözülebilmesi için izlenecek stratejiler aşağıda verilmektedir:

- 7.1.1** Kırsal kalkınmanın sağlanamamış olması nedeniyle kırsal alanda yaşanan işsizlik ve yoksulluğun önlenmesine yönelik yerel üretim ve yerel istihdam odaklı dengeli ekonomik büyümenin esas alınması.
- 7.1.2** Kırsal alanda ekonomik faaliyet çeşitliliğinin artırılması.
- 7.1.3** Kırsal alanda yaşayanların buldukları yerde istihdam edilmesi.
- 7.1.4** Tarımsal üretime destek sağlanması.
- 7.1.5** Kırsal alanda ekonomik canlılık yaratacak merkezlerin kurulması.
- 7.1.6** Kırsal alanda yaşamının cazip hale getirilmesi.
- 7.1.7** Metropol dışı kentlerin yatırımlar için cazip hale getirilmesi.
- 7.1.8** İstihdam sağlayan yatırımların metropol dışı kentlere yönlendirilmesi.
- 7.1.9** Kentsel yapılaşmanın İmar Mevzuatına uygun hale getirilmesi.
- 7.2.1** Her türlü arazi kullanımının ulusal arazi politikasına uygun olarak yapılması.
- 7.3.1** Zorunlu göçle kentlere gelmiş olup geri dönmek isteyenlerin dönüşlerine yönelik tedbirlerin iyileştirilmesi ve çeşitlendirilmesi.
- 7.3.2** Zorunlu göçle gelmiş olup geri dönmek istemeyenlerin yerleştikleri yerlerde yoksulluk çekmemelerinin sağlanması.

Bu stratejiler çerçevesinde yapılması öngörülen eylemler ile eylemlerin gerçekleşip gerçekleşmediğini ölçen göstergeler rapor sonunda verilen “Sorun Strateji Eylem” tablosunda ayrıntılı olarak yer almaktadır.

7.4 Gecekondu olgusuna müdahalede Kentsel Dönüşüm Projelerinin tek araç olarak uygulanması

Gecekondu olgusuna müdahalede Kentsel Dönüşüm Projelerinin tek araç olarak uygulanması önemli bir sorun teşkil etmektedir. Yaşam düzeylerinde gelişme yapılmadan gecekonduları yoksul insanların ellerinden almak sorun yaratma tehlikesine sahip olup, böyle bir dönüşümü gerçekleştirmeden önce konu etraflıca düşünülmeli ve araştırılmalıdır. Ancak uygulamalar bunun tersi yönündedir. KDP kent yoksulunun yaşantısı, ihtiyaçları ve tercihleri hesaba katılmadan gerçekleştirilmekte, ‘modern’ diye çok katlı bloklar ve daire yaşantısı köylerden kentlere göç edenlere dayatılmaktadır. Karar alma süreçlerine katılımcı ve demokratik bir yaklaşım yerine dayatmacı, tepeden inme bir yaklaşım hakim olmaktadır. Ayrıca, gecekonduları yıkılan hak sahibi ailelere KDP’lerde verilecek dairelerin yerinden verilmemesi (çoğu durumda kent dışına yapılan projelerde daire verilmesi), yıllar içinde oluşturulmuş sosyal doku ve dayanışmacı komşuluk ilişkilerini yok etmesi açısından bir sorun teşkil etmektedir.

7.5 Kentsel Dönüşüm Projelerinin yoksulluğu arttıracak şekilde uygulanması

Kentsel Dönüşüm ve Kent Yoksuluğunun Yerinden Edilmesi

“Gecekonduları dönüştürme”yi amaçlayan Kentsel Dönüşüm Projelerinde (KDP) gecekondu bir sorun olarak tarif edilmekte, ayrıca gecekondu mahalleleri köyden göç edenlerin kentlerde ayakta kalma, kente tutunma çabaları içinde oluşmuştur ve kıt kaynaklı bir ülkenin kıt kaynaklı insanların şartlarının yarattığı bir durumdur.

KDP’lerin yoksulluğu arttıracak şekilde uygulanması ise yoksulluğu daha da artırmaktadır. KDP’lerin ana objeleri olan gecekondu oturan kent yoksulunun da sürece dahil edildiği katılımcı, demokratik bir karar alma süreci çözüm yolundaki ilk adımdır. KDP’leri yürüten kurumların, başta Belediyeler olmak üzere, akademik çevrelerde belli bir bilgi birikimine (bilgi sermayesine) ulaşmış olan gecekondu çalışmalarından yararlanmaları ve bilgilenmeleri ve bu bilgilerin ışığında KDP’leri gözden geçirmeleri gereklidir. “Gecekondu kötüdür, çok katlı bloklar iyidir” görüşü terk edilerek daha nüanslı bir yaklaşım içinde, hangi şartlarda ve ne özellikteki gecekonduların yıkılmasının olumlu ya da olumsuz olduğu durumu saptanmalıdır. KDP’ler gecekondu olgusuna müdahalede tek araç olarak uygulanmamalı, gecekondu iyileştirme amaçlı alternatifler üretilmelidir. KDP’lerin getirisini, götürüsünü ve alternatiflerini araştıran bilimsel çalışmalar desteklenmelidir.

7.6 Kentsel dönüşüm projelerinin yoksul kadınların dezavantajlarını artırma (iş olanaklarına erişememe, yalnızlaşma) potansiyeli taşıması

KDP uygulamalarından en fazla zarar gören kesim kadınlardır. Belediyelerin KDP’leri uygulamaya koymadan önce, uygulanması düşünülen gecekondu bölgesinin sosyo-ekonomik profilini çıkartmaları ve o profile uygun öneriler getirmeleri devlet tarafından zorunlu tutulmalıdır. Ayrıca, KDP’lerin uygulanma sürecinin denetimi de sağlanmalıdır.

7.7 Sosyal dışlanma

Kentlerde oluşturulan mekânsal ayrışmalar bazı kesimlerin dışlanmasına neden olmaktadır. Mekânsal ayrışma, özellikle alt gelir mahallelerinde giderek etnik ve mezhepsel kimlik üzerinden yapılmakta ve mahalleli içindeki şiddete varan çekişmeyi arttırmaktadır. Örneğin, Ankara-Hıdırlıktepe’de Orta Anadolu’dan göç etmiş eski mahalleli, mahalleye sonradan gelen Doğulu Kürtleri sorun olarak görmekte, her iki grup ise mahallenin en tepelik kısmında oturan Çingenelere karşı tepki duymaktadır (Erman, 2008). Kimi gecekondulu mahalleleri ‘Kürt’ ve/veya ‘Alevi’ kimlikleriyle tanınmakta, bu da mahalleyi politize etmekte, hizmet erişiminde, özellikle Belediyelerin verdiği hizmetler konusunda, eşitsizlikler yaratmaktadır. Ön plana çıkan etnik kimlikler ile birbirini ‘potansiyel düşman’ olarak görme eğilimi artmaktadır.

Tarihsel olarak, Türkiye’de kırsal alanlardan büyükşehirlere göçte, aile akrabalık ve yakınlık ilişkileri nedeniyle belli bölgelere belli kökene dayalı ya da mekânsal ortaklıklar temelinde yerleşme gerçekleşmiştir. Bununla birlikte kentsel mekânda yerleşme sadece kökene ya da geliş yerine göre şekillenmemiştir. Aynı zamanda mekânsal değişimi ve yerleşmeyi sosyo-ekonomik durum da belirlemiştir. Önceleri sadece boğazın yakın kesimleri zengin kesimlerin mekân tercihlerini ifade ederken, bugün İstanbul’un diğer bazı bölgelerinde benzer şekilde yapılaşma ve yerleşme gözlerden kaçmamaktadır. Kent bu anlamı ile sosyo-ekonomik yakınlaşma ile yerleşme arasında paralel bir ilişkiyi ifade etmesi açısından doğrusallıkları içinde barındırmaktadır. Alt gelir gruplarının, orta gelir gruplarının ve üst gelir gruplarının farklı mekânları tercih etmeleri ve kendi içlerinde benzer yakınlaşmaların ifade edilmesi açısından İstanbul önemli bir örnek oluşturmaktadır.

Mahalle Ölçeğinde Mekânsal Ayrışma

Kentsel mekânlar günümüzde giderek ayrışmaktadır ve ekonomik durum (sınıf) kadar ‘yaşam tarzı’ üzerinden de mekânsal ayrışma gerçekleşmektedir. 1980’lerin, özellikle 1990’ların sonrasında hakim olan küreselleşme dinamikleri sonucunda toplumda yeni sınıfların ortaya çıkması ve toplumun farklı kesimlerinin kamusal alanda görünürlüklerinin artması sonucunda değerler ve yaşam biçimi üzerinden de mekânsal ayrışma olmaktadır. Bir taraftan finans, bankacılık, reklamcılık, danışmanlık, pazarlama, medya ve bilişim gibi sektörlerde çalışan ‘yeni orta sınıf’ların uydu kentleri (*suburbs*) ve nezhleştirilmiş mahalleleri (*gentrified neighborhoods*) ve zenginlerin ‘kapalı-kapılı refah adacıkları’ (*gated communities*), öte taraftan da kent çeperinin 1950’lerden beri müdavimleri olan gecekondular ve kent içindeki ‘çöküntü alanları’ (*slums*) kentlerde varlıklarını sürdürmektedirler. Ayrıca, kendini ‘muhafazakar kesim’den ve “yeni zengin”den ayırmak isteyen ‘modern kentli kesim’ kendi değer ve yaşam biçimini paylaşan insanların oturduğu uydu kentleri oluşturma çabası içine girmekte, dini değerlerine ağırlık veren aileler de kendi konut çevrelerini oluşturma konusunda benzeri bir durum göstermektedir. Yoksulluk - varsıllık üzerinden yapılan ayrışmada ise, varsıllar kentten ilgi ve sorumluluklarını çekmekte, yoksulu kendi yaşantılarına bir tehdit olarak görmekte ve bunun sonucunda kendilerini yeni teknolojilerin de kullanıldığı korunaklı konut sitelerinin içine kapatmakta, böylece ayrıcalık ve avantajlarını söylem ve günlük pratikler kadar mekân üzerinden ve mekân aracılığı ile de korumaya çalışmaktadırlar. Kentsel mekân üzerinden bu sınıfsal ayrışma kentin ve dolayısıyla toplumun bütünlüğünü zedelemekte, özelleştirilen hizmetler’ ile (eğitim, sağlık, vb) olduğu kadar ‘özel konut alanları’ ile de ayrışan kent nüfusunda, karşılıklı olumsuz imaj ve söylemler (örn. ‘tehlikeli, suça meyilli yoksul’ - ‘ahlaksız kentli zengin’) ile beslenen bir kutuplaşma ortaya çıkmaktadır. Varsıl kentli kendi ‘refah adacıklarını’ belli bir kalite üzerinde tutarken, kentin diğer kısımları giderek bakımsızlaşmakta, eskimekte ve hatta ‘çökmektedir.’ Buralar suç ve şiddetin

odaklandığı yerler haline gelmektedir. Sınıfların giderek birbirinden kopması birbirine karşı önyargı ve yabancılaşmayı birlikte getirmekte, birbirini potansiyel tehlike (cana, mala ve ahlaka karşı) görme eğilimi oluşturmaktadır.

7.8 Ranta dayalı kentsel gelişmenin barınmayı erişilebilirlikten çıkarması

Kentlerimizde yaşayan tüm yurttaşların sağlıklı bir kentsel çevrede yaşama ve barınma hakkına sahip olması gerekmektedir. Ancak, ranta dayalı kentsel gelişme barınmayı erişilebilirlikten çıkaran önemli bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır.

Barınma hakkının; Anayasa'da, kentsel dönüşüme ilişkin yasa çalışmalarında ve devletin konut sağlayıcı rolüne ilişkin diğer tüm yasal düzenlemelerde gözetilmesi gerekmektedir. Barınma hakkı kentlerde yaşayan insanlara ilişkin tekil bir talep olmanın ötesine geçerek kentsel yaşama ilişkin bütüncül taleplerin bir parçası olan *kent hakkı*¹ çerçevesinde değerlendirilmelidir. Kent hakkı, halkın kentsel alandaki bütün kullanım ve hizmetler üzerinde söz sahibi olmasını ve eşit bir şekilde faydalanmasını gerekli kılar ve 21. yüzyılda kentlerde insan onuruna uygun bir yaşamın tesis edilmesini sağlayacak bir anlayış değişikliğini gündeme getirmektedir.

Ne var ki, Türkiye'de kentlerin 1980'li yıllardan itibaren ağırlıklı olarak rant merkezli gelişme dinamikleriyle şekillendirilmekte olduğu gözlenmektedir. Son 20 yıldır bütüncül bir planlama anlayışı yerini rant beklentili gayrimenkul yatırımlarına odaklanan bir "kentsel projecilik" anlayışına terk etmektedir. Özellikle büyük kentlerimizdeki kentsel dönüşüm ve kent çeperlerindeki yeni yapılaşmalarla ilgili olarak hakim olan anlayışın, bu çerçevede geliştiğini belirtmek mümkündür (Keskinok, 2006; Şengül, 2001).

Rant odaklı kentsel gelişme ile kamusal kaynaklar, kullanım hakları ve kentsel ekonomik kaynaklar kısa vadeli ve toplumun belirli bir kesimini oluşturan güçlü ekonomik çevrelerin çıkarlarını sağlamak üzere kullanılmaktadır. Bunun yerine; toplumun geniş kesimlerinin uzun vadeli çıkarlarına yönelik ve sürdürülebilir bir mekânsal, sosyal ve ekonomik yapıyı oluşturabilecek bir anlayışın hakim olması gerekmektedir. Bunun için, kentsel gelişme ilişkin olarak barınma sorununun merkezi bir öneme sahip olduğunun anlaşılması; merkezi ve yerel düzeylerdeki siyasal yapıcılar tarafından kent yaşamına ilişkin toplum yararını sağlayan temel bir insan hakkı olarak kurumsallaştırılması gerekmektedir.

Bilindiği gibi, 1961 Anayasasında 49. Madde ile devletin "*herkesin beden ve ruh sağlığı içinde yaşayabilmesini ve tıbbî bakım görmesini sağlamakla ödevli*" olduğu belirtilmiş ayrıca aynı madde ile devletin "*yoksul veya dar gelirlili ailelerin sağlık şartlarına uygun konut ihtiyaçlarını karşılayıcı tedbirleri alması gerektiği*" vurgulanmıştır. 21 yıl sonra gerçekleştirilen 1982 Anayasasında ise 57. Madde; devletin "*şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeterek bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri*" alacağı ve bu çerçevede gerekli toplu konut girişimlerini destekleyeceğini belirtmektedir. Görüldüğü gibi 61 Anayasasında dar gelirlili ve yoksul kesimleri öncelik göstererek konut ihtiyaçlarının karşılanması gerektiği vurgulanırken 82 Anayasasında da öncelik gösterilmeden devletin konut ihtiyacının karşılanmasıyla ilgili sorumluluğu yasalaştırılmıştır. Yeni Anayasa'ya ilişkin olarak gerçekleştirilen çalışmalarda konut hakkı konusu ele alınmalı ve barınma hakkı Anayasa düzeyinde yasalaştırılmalıdır.

1 *Kent hakkı*, Henri Lefebvre'nin "*the right to city*" kavramını karşılaması amacıyla kullanılmıştır. Bknz; Lefebvre H. (1996) *Writings on cities*, Blackwell, Cambridge, MA. Purcell, M. (2002) *Excavating Lefebvre: The right to the city and its urban politics of the inhabitant*, GeoJournal, v. 58, s. 99–108, Kluwer Academic Publishers.

Kentsel dönüşüme ilişkin temel sorun, yapıli fizikî çevrenin maksimum rantı getirecek şekilde dönüştürülmesi değil sosyal ve ekonomik niteliklerin dönüştürülmesi olmalıdır. Bu çerçevede birinci öncelik yoksulluk-yoksunluk ekseninde tanımlanmalı ve dönüşüm alanlarında yaşayan mülk sahibi yada kiracı dar gelirlili ve yoksul kesimlerin barınma hakkı gözetilerek kapasitelerinin geliştirilmesine yönelik politika seçenekleri yaratılmalıdır. Kentsel dönüşümün, barınma hakkının gözetilerek yaşama geçirilmesi ve dönüşüme ilişkin hazırlanmakta olan yasada gözetilmesi gereken bir durumdur.

Kentlerde yaşayan dar gelirlili ve yoksul kesimlerin konut hakkını sadece uzun dönemli borçlandırma yolu ile sağlanabilecek bir hak olarak görmeyin dışında sosyal seçeneklerin yaratılması gerekmektedir. Dar gelirlili ve yoksul kesimlerin konut sorununun geleceklerini ipotek altına alarak çözülmesi, barınmanın temel bir insan hakkı olduğuna yönelik yaklaşımlarla ters düşmektedir.

Barınma Sorunu ve Sosyal Konut Politikalarının Yetersizliği

Türkiye'deki barınma sorunu, konut politikalarının "mülk sahipliği"ne odaklanması ile içinden çıkılmaz bir hal almıştır. Kent toprağına bağıli rantların aşırı artışı, özellikle yoksullar ve düşük gelirliler için konuta erişimi zorlaştırmakta hatta imkânsız hale getirmektedir.

Yatırımcıların kent toprağıının kullanımı ile konut üretimindeki belirleyiciliği, konut politikalarının bir sosyal politika biçiminde gelişmesini de sınırlandırmaktadır.

Sosyal bir konut politikasının, her bir yerleşimin ve oluşacak yerleşim özelliklerinin kendi ihtiyaçları ve sorunlarını göz önüne alması gerekir. Genel bir konut politikası "sosyal politika" niteliğinde, toplumun barınma sorununa en çok ihtiyaç duyan kesimlerine yönelerek yukarıya doğru diğer kesimleri de kapsayacak biçimde yaygınlaştırılmalıdır. Yani, sadece teknik bir müdahaleyi içerecek konut politikaları her durumda sınırlı bir kesimin sorunlarını çözecektir. Konutta mülk sahipliğini teşvik eden kredi yaratma politikaları ise konut sorununun bir finans sorunu olarak da görüldüğünü ortaya çıkarmaktadır. Bugünkü haliyle, finans sorunuymuş gibi görünen bu durum, bireysel gelirlerimizle mülk sahibi olamayışımızın bir sonucu olarak devreye girmektedir. Oysa bunun için başka araçlara ihtiyaç vardır.

Konut stokunun ve kent arazilerinin ne kadarı kamunun elinde bulunduğu ve bunların kullanılma biçimi ve yetkilerinin incelenmesiyle elde edilecek bilgiler, yeni bir sosyal konut politikası açısından önemlidir. Çünkü bu sonuçlar, toplumun alt sınıfları ile yoksulların ihtiyacını karşılamak üzere oluşturulacak politikaların kaynaklarını da gösterir. Aksi takdirde özel sektörün kaynakları ile belirlenecek politikaların yol açabileceği toplumsal kaynak kaybının bedeli, yine sabit gelirlili çalışanlardan sağlanmış olacaktır.

Konut sorununu çözmek üzere kullanılacak araçlar arasında hala kira kontrolleri; düşük kiralı konut üretimi; tarihi konut alanlarında olduğu gibi köhnemeyi de önleyecek biçimde konutların kamulaştırılarak, düşük kiralar ile öğrencilere, düşük gelirlili çalışanlara ve diğer ihtiyaç sahiplerine tahsis edilmesi; düşük ücretli çalışanlar açısından sosyal güvenlik fonlarına dayalı kooperatif biçimindeki konut üretim modelleri sayılabilir.

Konut politikalarının "mülk sahipliği"ne odaklanmış olması, bu alana dair sosyal politika üretmeyi zorlaştırmaktadır.

Dolayısıyla, konut ihtiyacı yaşayan kesimler için en çok ihtiyaç duyulan “düşük kiralı konut” üretiminin desteklenmesi veya mevcut konutların kira kontrolleri ile ihtiyaç sahiplerinin kullanımına yönlendirilmesi, çok gerekli bir politikadır. Fakat konut üretim sürecinde piyasa şartlarının belirleyici olması, kamu kurumlarını da etkisi altına aldığından etkin bir konut politikası oluşturulamamaktadır.

7.9 Özürlülerin, kentsel hizmetlerden yararlanamaması

3194 sayılı İmar Kanununun Ek 1. Maddesinde; fiziksel çevrenin özürlüler için ulaşılabilir ve yaşanılabilir kılınması için, imar planları ile kentsel, sosyal teknik altyapı alanlarında ve yapılardaki Türk Standartları Enstitüsünün ilgili standardına uyulması zorunluluğu hüküm altına alınmıştır. Ancak, kentlerimizin çoğunda özürlüler, kentlerden ve kent hizmetlerinden yeterince yararlanamamaktadırlar.

5378 sayılı Özürlüler Kanununun Geçici 2. ve 3. Maddelerinde; kamu kurum ve kuruluşlarına ait mevcut resmî yapılar, mevcut tüm yollar, kaldırımlar, yaya geçitleri, açık ve yeşil alanlar, spor alanları ve benzeri sosyal ve kültürel alt yapı alanları, gerçek ve tüzel kişiler tarafından yapılmış ve umuma açık hizmet veren her türlü yapılar ile büyükşehir belediyeleri ve belediyeler tarafından şehir içinde sunulan ya da denetimlerinde olan toplu taşıma hizmetlerinin özürlülerin erişilebilirliğine uygun olması için gereken tedbirleri alması ve mevcut özel ve kamu toplu taşıma araçlarının 2012 yılına kadar özürlüler için erişilebilir duruma getirilmesi hükümlerine yer verilmiştir.

Bütün bu düzenlemelere rağmen özürlülerimizin kentten ve kent hizmetlerinden yararlanabildiğini söylemek maalesef mümkün değildir. Bunun en temel sebebi de kentlerdeki yapılaşmanın ve sistemlerin standart insanları gözetmesi ve özürlülerin ihtiyaçlarının göz ardı edilmesidir.

Özürlülerin toplumda yer almalarının önündeki en büyük engel olan bu yapı çok büyük sosyolojik sonuçları ortaya çıkarmaktadır. Ulaşımını sağlayamadığımız özürlü insanlarımız sağlık, eğitim ve istihdam gibi pek çok hizmete erişememekte, toplumla kaynaşamamakta ve evinde izole bir yaşama zorlanmaktadır.

Böylece özürlü insanlarımız en temel insan haklarından mahrum kalmakta, tamamen aileye bağlı ve üretken olmayan bir hayata mahkum edilmektedir.

Bütün bu olumsuzlukları giderebilmek ve özürlü insanlarımızın yaşam kalitelerini artırabilmek için herkesi kapsayan kent ve kentleşme ilkesinin hayata geçirilmesi zorunludur. Bu konuda en büyük görev kenti planlayanlara, karar vericilere, hizmet sunuculara ve denetleyenlere düşmektedir.

7.10 Toplumsal cinsiyet eşitsizliği ve kadın yoksulluğunun yaygınlığı

Toplumsal cinsiyet eşitsizliği temel olarak kadın ve erkekler arasında haklar, kaynaklar ve sağlık ile bağlantılı hizmetlere erişim ve ekonomik faaliyetlerde yer alınmasında gözlenmektedir. Dünyanın her bölgesinde sosyal, ekonomik, yasal ve siyasal haklar açısından toplumsal cinsiyet eşitsizlikleri vardır. Kadınlar aile reisliği, toprak sahipliği, mülkleri yönetme, iş kurma ve yürütme gibi konularda erkeklerle eşit değildir. Eğitim, iş, toprak ve sermaye gibi kaynaklara sahiplikte kadınlar erkeklerin gerisindedir. Ayrımcılığa yol açan geleneksel yaklaşımlar, erken evlilik ve gebelikler, kız çocuklarının daha değersiz olması ve benzer nedenlerle, kız çocuklarının eğitime

ulaşabilmeleri zordur. Kadınların, çocukluk dönemi hastalıkları, kötü beslenme, anemi, ishale bağlı hastalıklar, bulaşıcı hastalıklar, sıtma ve diğer hastalıkların ve tüberkülozun önlenmesi ve tedavisi için sunulan sağlık hizmetlerine ve temel sağlık kaynaklarına ulaşabilmelerinde eşitsizlikler vardır. Kadınların kendi cinsel hayatları ve üremeye yönelik beklentileri hakkında güçleri sınırlı ve karar alma süreçlerindeki konumları etkisizdir. Dünyada kadın sünneti ve üreme organlarına yönelik diğer müdahalelerin de olduğu (her sene iki milyondan fazla genç kız bu tür bir muameleye tabi olduğu) görülebilmektedir (Ecevit, 2003). Ekonomik faaliyet alanında ise; düşük ücretli ve kötü koşullu işlerde çalışma, pazarlık gücünden yoksun olma; kayıt dışı sektörlerde, geçici, gündelik, yarı zamanlı, sözleşmeli ve evde çalışmaya dayalı istihdam, standart dışı işlerde çalışma; işe alınmada, ücretlerde ve terfilerde ayrımcılığa uğrama; ücret karşılığı olmayan işlerde çalışma (aile işçiliği), ücretsiz emek kullanma zamanlarının fazla olması; ev içi emeğin kullanımında toplumsal cinsiyet ilişkilerinden kaynaklanan eşitsizlikler olarak sıralanabilir. Toplumsal cinsiyet eşitsizliği yoksulluğun acılarını en fazla gören kadınların yoksulluğunu daha da artırmaktadır.

Toplumsal cinsiyet eşitsizliği, sadece Türkiye gibi bir yanıyla geleneksel olan toplumlarda değil, gelenekselliği aşmış Batılı toplumlarda da yaygın bir sorun olmaya devam etmektedir. Gerek özel yaşamda gerekse ev dışında süren çalışma yaşamı gibi alanlarda, cinsiyete bağlı ayrımcılık, farklı düzeylerde yeniden üretilmektedir. Ayrımcılık daha çok erkelerin toplumsal yaşamdaki avantajlı konumu ile kadınların ikincil konumundan kaynaklanmaktadır.

Bu sorunu öncelikle yaşama bakış açısından aşmaya çalışmada “toplumsal cinsiyet farkındalığı” önemli bir çözümlene olanağı sunar. Yani cinsiyete bağlı ayrımcılık, gerek politik düzeyde gerekse gündelik yaşamın her alanında bilinçli bir tavırla içselleşebilecektir. Bunun için özellikle sosyal araştırmalarda cinsiyet boyutunu içeren bir yaklaşımla bilgi üretilmesi ve sorunlara yaklaşımının önemi büyüktür. Toplumsal yaşamın hangi alanlarında ne tür cinsiyetçi ayrımcılık tavırları geliştiğini görmeye çalışmak; bu ayrımcılığı besleyen maddi ve zihinsel koşulların neler olduğunu tanımlamanın yanı sıra bu ayrımcılığın farklı sınıfsal, mekânsal ve kültürel boyutlarının da tanımlanarak aşılması yönünde öneriler geliştirilmelidir. Politikadan gündelik hayata ve aile düzeyine kadar inen bir irdeleme ve duyarlılığın geliştirilmesi için öncelikle ayrımcılığın türleri ortaya konmalıdır. Bu anlamda, kadın yoksulluğu meselesinin iyi anlaşılması gerekmektedir.

Yoksulluk tüm insanlık için temel bir sorun olmakla birlikte, ağırlıklı olarak kadınlar tarafından yaşanan bir olgudur. İlk kez 1995’te 4. Dünya Kadın Konferansı Eylem Planı’nda “Yoksulluğun Kadınlaşması” ifadesi yer almıştır. Yoksulluk son on yılda ulusal ve uluslararası gündeme yeniden girerken, gelir ve tüketim göstergelerinin yanı sıra kadınlar ve hane ilişkileri analiziyle başka bir boyut kazanmıştır.

Yoksulluk içinde yaşayan kadınların sayısı son yıllarda, özellikle gelişmekte olan ülkelerde, erkeklerin sayısı ile karşılaştırıldığında önemli oranda artmıştır. Yoksulluğun kadınlara özdeşleşmesi, politik, ekonomik ve sosyal dönüşümün kısa dönemdeki sonucu olarak ekonomileri geçiş sürecinde olan ülkelerde son zamanlarda önemli bir sorun haline gelmiştir. Ekonomik unsurlara ek olarak, cinsiyet rollerinin katılığı ve kadınların yetki ve karar alma mekanizmaları ile eğitim, öğrenim ve üretim kaynaklarına kısıtlı ulaşımının yanı sıra aile güvenliğini tehdit edebilecek diğer unsurların ortaya çıkması da kadınların yoksulluğuna etki eden unsurlardır. Toplumsal cinsiyete dayalı bakış açısını ana görüş olarak tüm ekonomik analiz ve planlamalara yeterince yansıtılmaması ve yoksulluğun yapısal nedenlerini yeterince ele almaması da katkıda bulunan unsurlardır (Ecevit, 2003:184-185).

Yoksulluk arttıkça, kadın emeğinin çalışma hayatına katılması adeta zorunlu hale gelmektedir.

Tabii kadınları, çocukların çalışması da izlemektedir. Fakat bu zorunlu çalışma hayatı, kadını toplumsal olarak özgürleştiren bir ortamı sağlayamamaktadır. Ayrıca kadın emeğinin piyasadaki değeri, her durumda erkek işgücüne oranla daha düşük olmaktadır. Kadın emeği, “aileye katkı” konumu ile geçici ve görünmez niteliğini sürdürmektedir.

Kadın emeğinin piyasada değerlendirilme arayışı, cinsiyetçi bir ayrımcılıkla sonuçlanmamasında kadının görünmeyen ev içi emeğini görünür kılama çabası, piyasanın kuralları ile bağlı hale gelmektedir. Daha çok esnek ve güvencesiz işlerde çalışan kadınların geleneksel ilişkilerin dışına çıkma şanslarının da az olduğu görülmektedir. Çünkü bu tür işler, kadınlara ev dışında kalıcı sosyal ortamları sunmaktan uzaktır.

Ev içi emeğini kadın üzerinden gerçekleştirme gibi toplumsal bir sorunun varlığı, her durumda ev içi bakım hizmetleri ile ev işlerinin yerine getirilmesi büyük oranda kadınlara kalmaktadır. Dolayısıyla, kadın emeğinin görünür kılınması yaklaşımı, kadının özgürleşmesini arka plana atmayacak biçimde düşünülmelidir. Hem piyasa sürecinde hem de aile içi ve diğer sosyal süreçlerdeki denetimin en fazla kadınlar üzerinde olduğu bilinmektedir.

Çocukların ve yaşlıların bakımı gibi kaçınılmaz işlerin kadınlar tarafından yerine getirilmesi, aynı zamanda yoksulluğun ev içindeki idare edilme biçimidir. Yoksulluğa bağlı her türlü sosyal ve kişisel tahribatı ve şiddeti büyük oranda kadınlar yaşamaktadır.

Yoksulluğun azaltılması 1990 yılından bu yana BM Kalkınma Programı'nın Türkiye gündeminin en önemli maddelerinden biridir. BM Kalkınma Programı'nın yoksulluk alanında en son yaptırdığı araştırma (BMKP, 2003) Türkiye'de “yeni yoksulluğun” yani uzun süre devam eden, akraba ve arkadaşların desteğiyle iyileştirilmesi güç olan yoksulluğun artmakta olduğunu göstermektedir. Uluslararası kuruluşların çalışmaları sonucu elde edilen dünya genelindeki veriler kadınların daha yoksul olduğuna işaret etmektedir. Bu verilere göre²:

- Dünyadaki toplam işgücünün 2/3 ü kadınlara ait olup; kadınların günlük çalışma süreleri saat olarak erkeklerinkinden %25 daha uzun ve bütün dünyada toplam gıdanın %50'sini kadınlar üretmesine rağmen, kadınların geliri dünya gelirininki yalnızca %10' u kadardır.
- Dünyanın tüm varlığının ancak %1'i kadınlara aittir.
- Dünyadaki tüm yoksulların %70'ini kadınlar oluşturmaktadır
- Yoksul hanelerin toplamı içinde kadın reisli haneler çoğunluktadır.

Türkiye'nin 1985 yılında taraf olduğu ve 1986 yılında yürürlüğe koyduğu kadın erkek eşitliği alanında tek yasal bağlayıcı doküman olan Birleşmiş Milletler Kadınlara Karşı Her Türü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi'nde de yoksulluk durumlarında kadınların yiyecek, sağlık, eğitim, öğretim ve iş bulma ve sair ihtiyaçlarının karşılanması bakımından en az olanağa sahip olduklarından endişe duyulduğu ve taraf devletlerin özellikle politik, sosyal ekonomik ve kültürel sahalarda olmak üzere bütün alanlarda, erkeklerle eşit olarak insan hakları ve temel özgürlüklerinden yararlanmalarını ve bu hakları kullanmalarını garanti etmek amacıyla, kadının tam gelişmesini ve ilerlemesini sağlamak için yasal düzenleme dahil bütün uygun önlemleri alacakları belirtilmiş ve ilgili maddelerde bu önlemlere değinilmiştir.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (BMKP), insanî gelişme kriterleri yönünden kadın ve erkek arasındaki eşitsizliği ölçmek için cinsiyetlerle ilgili İnsanî Gelişme İndeksini (Gender Related Development Index) geliştirmiştir (Aktan, 2002). Bu indeks başlıca üç kriter esas alınarak

2 1997 BMKP, İnsani Kalkınma Raporu'na göre dünyada 1.3 milyar yoksul vardır. Bu hesaplamada Dünya Bankası'nın “Günde 1 dolar veya daha altında gelire sahip olarak yaşayanlar” tanımını kullanmıştır.

hesaplanmaktadır:

- Ortalama yaşam beklentisi.
- Eğitim.
- Kadın ve erkek okuma-yazma oranı.
- Kadın ve erkek okullaşma oranı.
- Ortalama Gelir Düzeyi (Kazanılan gelir içerisinde kadın ve erkeğin payı).

BMKP İnsanî Gelişim Raporu 2005'e göre Türkiye'de kadınlar için ortalama yaşam beklentisi 71.1 iken erkeklerde 66,5, yetişkin okuma yazma oranı (+15) kadınlarda %81,1, erkeklerde %95,7; kadınlarda okullaşma oranı %62 iken, erkeklerde %74, kadınların ortalama geliri satın alma gücü paritesine göre 4,276 \$, erkeklerin 9,286 \$'dır (BMKP, 2005:300). Avrupa Birliği'ne üye ülkelerden İsveç'te kadınlar için ortalama yaşam beklentisi 82.4 iken erkeklerde 77,9, kadınlar için okullaşma oranı %124 iken, erkekler için %105, kadınlar için ortalama gelir satın alma gücü paritesine göre 21,842 \$, erkekler için 31,722 \$'dır (BMKP, 2005:299).

Yukarıdaki verilerden de anlaşılacağı üzere Türkiye'de gelir, sağlık ve eğitim hizmetlerinden yararlanma, istihdam piyasası ve diğer yaşam koşulları konusunda eşitsizlikler yaşanmaktadır. Yoksulluk bütün alanları yatay kesen bir olgudur ve eğitim, sağlık, ekonomi ve siyaset gibi alanlarda meydana gelen iyileşmeler yoksulluğun da azalmasını sağlayacaktır.

Özellikle kırsal alanlarda ve büyük şehirlerin gecekondu bölgelerinde yaşayan kadınlar, Türkiye'nin ekonomik açıdan en dezavantajlı kesimlerinden birini oluşturmaktadır. Türkiye'de son 25 yılda kadınların yaşam standartlarında önemli düzelmeler olmasına rağmen, mevcut göstergeler bu eğilimin tersine dönmeye başladığını ortaya koymaktadır.

1980 sonrası dönemde Türkiye'de yoksulluğun ve gelir eşitsizliğinin artmasında etkili olan pek çok nedenin yanında kadın yoksulluğunu eve iş verme, parça başı iş ve özellikle kadın ve çocuk emeğinin enformel üretim ve kayıtdışı işlerde ağırlıklı olarak kullanımının artması etkilemiştir (DPT, Gelir Dağılımı ve Yoksullukla Mücadele, 2007:32-33).

Hanehalkı fertlerinin cinsiyet ve eğitim durumuna göre yoksulluk oranlarına bakıldığında kadın yoksulluk oranının erkek yoksulluk oranından daima yüksek olduğu ve hem kadın hem de erkekler için yoksulluk oranlarının eğitim seviyesi yükseldikçe azaldığı görülmektedir.

Yoksulluk riskiyle ve dolayısıyla sosyal dışlanmayla en fazla karşı karşıya kalan kesim özellikle tarım sektörü ile geçici ve güvencesi olmayan işlerde çalışan, eğitimsiz bireyler, kadınlar, çocuklar, yaşlılar ve özürülüdür. Türkiye'de kadınlar bu gruplar içinde en dezavantajlı konumdadır. Toplam nüfusun yarısını oluşturan kadınlar eğitim, ekonomi, siyaset, ticaret ve genel olarak sosyal yaşama katılım gibi alanlarda çeşitli engellerle karşılaşmakta olup bu durum yoksulluğun kadınlaşmasına neden olmaktadır.

Ekonomik güç kullanımındaki cinsiyet eşitsizliği ve farklılıkları, ücretlendirilemeyen emeğin kadın ve erkek arasındaki eşitsiz dağılımı ve kontrolü, tüm zararlı gelenek ve görenekler, kadının ekonomik bakımdan güçlendirilmesini önlemiş ve yoksulluğun kadınlaştırılmasını hızlandırmıştır (KSSGM, 2001:12).

TÜİK verilerine göre 2006 yılında, 15 yaş üstü kadın nüfusu 26.067.000 kişi, işgücü piyasasında yer alan kadın işgücü 6.480.000 kişi (%24,9) ve istihdam edilen kadın sayısı ise 5.810.000 kişidir (%22,3). Ayrıca, çalışan kadınların %48,5'i tarımda istihdam edilmekte olup, bunlardan ücretsiz

aile işçisi olarak çalışanların oranı %74,4'tür. Kadınların işsizlik oranı %10,3'tür. Kadınlarda tarım dışı işsizlik oranı ise %17,9'dur. İstihdam ve işsizlik oranları yanında ücret farklılıkları ve eşitsizlikleri, kadınların işgücü piyasasındaki dezavantajlı konumunu ortaya koymaktadır. Eğitimde de kadınlar açısından eşitsizlik söz konusudur.

Toplumda yoksulluğu ve gelir dağılımındaki eşitsizlikleri önlemede ve toplumsal huzuru sağlamada sosyal güvenlik sistemleri, sosyal hizmet ve yardım uygulamaları, ekonomi politikaları ve istihdam politikaları önemlidir. Ülkemizde sosyal güvenlik sistemi, sosyal sigorta sistemi ile sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar sisteminden oluşmaktadır. Ülkemizde yoksullar çoğunlukla çalışmadığı veya kayıt dışı sektörlerde düşük ücretlerle çalıştığı ve prim ödeme gücüne sahip olamadığı için sosyal sigorta sisteminde yer alamamakta, sosyal hizmetler ve yardımlar aracılığıyla desteklenmektedirler. Sosyal yardımlar; yoksullara ücretsiz sağlık yardımı ve bakımı, aile ödenekleri, yaşlılara ve özürülere aylık bağlanması, işsizlik yardımı gibi programları kapsamaktadır.

Yoksulluk sorununun "Sosyal Hukuk Devleti" anlayışı kapsamında sosyal güvenlik ve sosyal adaletin sağlanmasıyla çözüleceği bir gerçektir. Bu durumda üretilecek politikaların bu anlayış çerçevesinde başta en dezavantajlı grup olan kadınlar olmak üzere tüm fertleri kapsamaması gerekmektedir.

Ekonomik güçlenmenin en önemli koşulu olan işgücüne katılımında kadınların karşılaştığı engeller ve ekonomik güç paylaşımında yaşanan toplumsal cinsiyet eşitsizliği nedeniyle kadınlar yoksullaşmakta ve özellikle kadın başlı ailelerde kadınların yükleri daha da ağırlaşmakta olduğundan, kadın yoksulluğunun önlenmesi için etkin politikalara ihtiyaç duyulmaktadır.

Genel olarak yoksullukla mücadele yöntemlerinin yanında özellikle kadın yoksulluğuyla mücadelede göz önünde bulundurulması gereken hususlar aşağıda yer almaktadır:

Kadınların güçlenmesi ve toplumsal cinsiyet eşitsizliği, kendi başlarına önemli konular oldukları kadar, yoksulluk ile ilişkileri içinde de önemli konulardır. Toplumsal cinsiyet eşitsizlikleri ile yoksulluk ilişkisini gözden kaçırmamak gerekir. Eğitim, sağlık, beslenme, işgücü piyasasına katılım ve benzeri alanlardaki toplumsal cinsiyet eşitsizlikleri, genel yoksulluk düzeyini artırmaktadır. Bu nedenle, toplumsal cinsiyet eşitsizliklerini gidermek yoksulluğu azaltıcı bir rol oynayacaktır.

Yoksullukla mücadele için geliştirilecek politikalarda toplumsal cinsiyet temelli analiz gerekir. Böyle bir analiz toplumsal cinsiyet perspektifini gerektirir. Bu perspektif, kadın ve erkeklerin kaynaklara erişimindeki farklılıkları ortaya çıkarırken, toplumsal cinsiyet ilişkilerinin ne kadar önemli olduğunu vurgular ve kadın yoksulluğunun nasıl yeniden üretildiğini anlamamızı sağlar.

Toplumsal cinsiyet analizi, geleneksel olarak bu analizin yapıldığı sağlık ve eğitim gibi sektörlerle sınırlı kalmamalıdır. Toplumsal cinsiyet ilişkilerinin ve özellikle toplumsal cinsiyet eşitsizliklerinin temelinde yatan güç ilişkilerinin dikkate alınması önemlidir. Hemen her alanda, toplumsal cinsiyet eşitsizliklerine ve stratejik gereksinimlere yapısal olarak odaklanmadan, sadece kadınların yaşamlarını kolaylaştırmaya yönelik, gereksinimlerine cevap arayan ve kısa vadeli sorunlarını çözmeye yönelik bir yaklaşımdan kaçınılmalıdır.

Kadınlara yaklaşırken onları sadece pasif bir hedef kitle olarak görme eğiliminden vazgeçilmelidir. Benimsenecek yaklaşım, haklar temelinde ve güçlendirici bir yaklaşım olmalıdır.

7.11 Evsizler ve evsizlik riski

Bu çok boyutlu bir mahrumiyet olan evsizlik sürecini üreten nedenlere bakıldığında, maddi olanaksızlıklar nedeniyle konut piyasasına erişimin ortadan kalkması önemli bir etken olarak görünmekle birlikte, kişi ya da kişilerin evsiz kalmasında diğer bir dizi etkenin de önemli bir rol oynadığı dikkate alınmalıdır. Bu etkenler arasında aile içi şiddet (kadına uygulanan şiddet, çocuğa uygulanan şiddet, çocukların çalışmaya zorlanması, vb.), ailelerin parçalanması, kişilerde ortaya çıkan zihinsel ve/veya psikolojik bozukluklar (Aubry ve Ark., 2007), zorla yerinden edilme (hem Güneydoğu'dan ülkenin diğer kesimlerine gerçekleşen zorunlu göç hem de kentsel yenileme projelerinde özellikle kiracı ailelerin evlerinden zorla çıkarılması, vb.), fiziksel mağduriyet nedeniyle gelir getirici işlerden tamamıyla mahrum kalmak sayılabilir. Plansız kentleşmede özellikle yoksullar evsizlik riski ile karşı karşıyadır.

Evsizliğin neden olduğu mahrumiyetin boyut ve sonuçlarına bakılacak olursa, ilk olarak yersiz kalmanın sonuçlarına değinilebilir. Evsiz kalan kişi, mekânsal olarak herhangi bir yer ve toplumsal grupta (aile, mahalle, aşiret, cemaat, vb) olan bağını kaybetmektedir. Evsizliğin getirdiği sürekli hareket halinde olma durumu, içinde bulunulan olumsuz durumdan çıkmayı olanaklı kılacak (yeni) toplumsal dayanışma ağlarına bağlanmayı da zorlaştırmaktadır. Ayrıca, pek çok kamu hizmetini alabilmek için kişinin mekânda sabit kalması gerekliliği (yani, en azından adres gösterme zorunluluğu), evsizlerin bu tür hizmetlere erişimini de ciddi biçimde engellemektedir (Klodawsky ve Ark., 2006).

Dahası, evsizlerin mekânsal hareketliliği ve kendilerine mekânsal erişimin zorluğu, evsizler hakkında sağlıklı bir veri tabanının oluşturulmasını ve kayıt tutulmasını da zorlaştırmaktadır. İkinci önemli sonuç, evsizlerin toplumun gözünde olumsuz bir biçimde işaretlenmesi, çoğu zaman uzakta durulması gereken bir tehdit unsuru olarak görülmesidir (tinerci çocuklar ya da sokak çocuklar örneğinde olduğu gibi). Bu anlamda evsizler, toplumdan dışlanmış olmanın ötesinde, toplum ile bağları tamamıyla kopmuş ya da kopmak üzere olan bir grup olarak görülebilir.

Ayrıca, içinde bulunulan bu durum, evsiz kalan kişi ya da kişiler için tam olarak bir umut kaybına da neden olmaktadır. Bu nedenle, evsiz kalan(lar) kendi başının çaresine bakma imkân ve yeteneğini de kaybetme noktasına gelmiş kişi/kişiler olarak görülmelidir. Böyle bakıldığında, doğrudan gelir olanaklarını artırmaya yönelik olarak geliştirilen “kişisel becerileri artırma” temelli müdahale ve sosyal politika uygulamaların yararlı olacağını varsayma lüksümüz de ortadan kalkmaktadır (Klodawsky ve Ark., 2006).

Üçüncü olarak şu dikkate alınmalıdır: kişi ya da kişileri evsiz kalmaya iten nedenler ve yaşanan mahrumiyetin boyut ve yoğunluğu, cinsiyet, yaş grubu, etnik köken ve evsizliğin bireysel ya da ailece yaşanıp yaşanmadığına göre de değişmektedir (Aubry ve Ark., 2007). Bu nedenle evsizliğe yönelik önleyici ve iyileştirici siyasalar geliştirilirken, boyutlar dikkate alınmalıdır. Aubry ve arkadaşlarının hazırlamış olduğu ve aynı örnekleme üzerinden iki yıl ara ile ayrıntılı olarak yapılan mülakatlara dayanan bir çalışma, evsizlerin içinde buldukları durumdan kurtulmakta gösterdikleri başarının, sözünü etmiş olduğumuz kategorilere göre ciddi farklılıklar gösterdiğini ortaya koymaktadır (örneğin genç yaştaki erkeklerin evsizlik durumu büyük ölçüde sürerken, ailelerin – en az ebeveynlerden biri +16 yaşından küçük çocuk – yarısından fazlası, iki yıl içerisinde bir eve yerleşmiş durumdadır).

Türkiye’de yaşanan evsizlik sorunu öncelikle, en belirgin biçimde (İstanbul, Diyarbakır, Gaziantep gibi) metropol kentlerde ve sokakta bulunan çocuklar/gençler (ki bu çocukların hepsi için evsiz

demek de olanaklı değildir) özelinde görünürlük kazanmakta ve sorunun çözümü daha çok SHÇEK gibi kurumlara ve hayır kurumlarına havale edilmektedir. Ancak, SHÇEK'in sunmakta olduğu koruma ve barınma hizmetleri de 18 yaş sınırına takılmakta, bu yaştan sonra gençler sokakta kalmaktadır.

Kadınlar söz konusu olduğunda ise, sığınma evlerinde kalan kadınların sayılarına bakarak bir söz söylemek mümkün değildir. Ayrıca, şiddete uğrayan kadınların, çocukları ile birlikte ya da tek başlarına aile veya akrabalarının yanına sığınma olasılığı da göz önüne alındığında, kadınların yaşadığı evsizlik halinin sayısallaştırma ya da doğrudan gözlenme olanağı ortadan kalkmaktadır.

Evsizlik meselesinin bir diğer boyutu, daha önce de tespit edildiği üzere, yerinden edilmeye bağlı olarak özellikle ailelerin evsiz kalması durumudur. Bu durum, kentsel yenileme projelerinde, özellikle kiracı durumunda olan ve yıkılan evinin civarına kurulan çadırlarda yaşayan aileler örneğinde doğrudan kendini gösterirken, zorunlu göç durumunda ise göçmenler, Yılmaz'ın (2008) tarif ettiği fiziksel niteliği düşük nitelikli evlerde (bazen işgalci olarak) üst üste yaşamak durumunda kalmakta, bu koşullar ise belirli kategorideki bireylerin (özellikle çalışmak zorunda kalan genç erkekler ve çocukların yanı sıra, bir arada yaşayan ailelerde bakım görevini üstlenen ve geçim zorluğu koşulları altında maruz kaldığı psikolojik şiddetin boyutu artan kadınlar) ileride doğrudan evsiz durumuna düşmesinin ön koşullarını hazırlamaktadır.

Evsizlik meselesi ile ilgilenen kurum ve kuruluşlara gelindiğinde ise, sorunun çok boyutluluğu da hesaba katıldığında, dağınık bir resmin ortaya çıktığı aşikardır. Bu sorunun ve yukarıda tarif edilen diğer sorunların nasıl aşılacağına ilişkin öneriler aşağıda yer almaktadır.

Evsizlik sorununa ilişkin olarak izlenmesi gereken temel strateji, sorun çözümüne yönelik önlemlerin aşamalı bir biçimde kurgulanmasıdır. Bu anlamda, iyileştirici önlemlerin yanı sıra "önleyici" tedbirlere de başvurulmalı, hatta butür önlemlere öncelik verilmelidir. Ayrıca, evsizlik riski altında gruplara yönelik olarak "özelleştirilmiş" alt-programlar ve müdahaleler uygulanmalıdır.

Özelleştirilmiş önleyici önlemlere örnek olarak, Klodawsky ve arkadaşları (2006) ile Aubry ve arkadaşlarının (2007) çalışmalarında belirtmiş oldukları kira yardımları ve sosyal konutlardan söz edilebilir. Özellikle "yalnızca anne/baba ve çocuk(lar)"dan oluşan ailelere özel "kira yardımları" ve "sosyal konutlar"; yine gençlere yönelik olarak sunulabilecek "ucuz kiralı sosyal konutlar" (stüdyo tipi ya da 1 + 1) bu anlamda etkili olabilir. Ayrıca, çalışan çocuklara yönelik olarak eğitime destek ve entegre koruma (sosyalleşmeye yönelik olarak) programları da bu anlamda çok yararlı olabilir.

İkinci temel strateji ise, özellikle iyileştirmeye dönük uygulamalarda, halihazırda evsiz olan kişi ve kişilere yönelik olarak öncelikle bütünsel/entegre iyileştirme (rehabilitasyon) programları uygulanmalı, kendi başının çaresine bakabilme (meslek edindirme vb.) olanaklarının yaratılmasına ise ikinci aşamada önem verilmelidir.

Evsiz kalmış kişinin çevresinden hem toplumsal hem de psikolojik anlamda koptuğu göz önüne alındığında, rehabilitasyon programlarının önemi ortaya çıkmaktadır. Bu anlamda, yine Klodawsky ve arkadaşları (2006) ile Aubry ve arkadaşlarının (2007) çalışmalarında sözünü etmiş oldukları "acil durum barınakları" ve "yemekhaneler" in yanı sıra, evsizlerin ya da evsiz kalma tehdidi altındaki kişilerin, gerek gördükleri taktirde gelip danışmanlık hizmetini alabildikleri, sosyalleşebildikleri, oturabilecek bir ev bulmalarına yardımcı olacak "ayak-üstü yardım

merkezleri” (ki bunlar barınak ve yemekhanelerden daha yaygın ve küçük ölçekli olabilir) bu anlamda oldukça yararlı olabilir. Meslek edindirmeye yönelik program ve uygulamalar, kişi ya da kişiler, daha kalıcı bir barınağa geçme aşamasına yakınken uygulanmaya başlanmalıdır.

İzlenmesi gereken üçüncü temel strateji, mekânsal olarak sabit olmadıkları göz önüne alındığında, sorun tespitinde ve hizmet sunumunda evsizlerin ayağına gitmek olmalıdır.

Diğer bir deyişle, sunulan hizmetler mekânsal olarak yaygınlaştırılmalı ve olanaklı ise mobil hale getirilmelidir. Bu türden bir ulaşılabilirliğin sağlanmasında – evsizlerin hem zaman görünür olmadığı da hesaba katılarak – bağlı oldukları toplumsal ağlar üzerinden evsiz ya da evsizlik riski altındaki kişilere ulaşabilecek, bunların varlığından haberdar (örneğin, SHÇEK yurtlarından 18 yaşında ayrılmak zorunda kalan gençlere erişebilen YurtAyDer gibi) sivil toplum kuruluşları oldukça önemli bir katkı sağlayabilirler. Ayrıca, mekânsal mobilite (gezici yardım otobüsleri gibi) hizmetin ayağına gitmesinde oldukça önemli bir yarar sağlayabilir. Ayrıca bu, yardım sunumunu çok daha ekonomik bir hale de getirebilir. Yine mahalleler ve muhtarlar, bu erişimin sağlanmasında oldukça etkili bir rol oynayabilirler. Burada “bu işi kim yapacağını” da sorulmasında ve hatırlanmasında yarar var. Yukarıda vermiş olduğumuz evsizler ve risk altındakiler profili bize bir ipucu veriyor görünmektedir. Doğal olarak eşgüdüm sorunu ortaya çıkacaktır. Burada yapacağımız öneri şu yöndedir: İşin boyutu ve maliyetinin yanı sıra, etkin bir eşgüdüm deneyimine de ihtiyaç duyulduğu göz önüne alındığında, son dönemde mali kaynakları ve yetkileri önemli ölçüde artırılmış olan ve Türkiye’de kamu yönetimi sisteminin örgütlenmesinde ve yerel eşgüdüm mekanizmasının inşasında anahtar bir rol oynayan İl yönetiminin (İl Özel İdaresinin) bu konuda temel eşgüdüm sorumluluğunu ve acil durum barınakları ile sosyal konut inşasında önemli roller üstlenebileceği düşünülmektedir.

7.12 Yoksulluğun kalıcılaşması

Oğuz Işık ve Melih Pınarcıoğlu (2001) *Nöbetleşe Yoksulluk* ismini taşıyan eserlerinde, Türkiye kentleşmesine damgasını vuran iki temel olguyu göç ve enformellik olarak tespit ettikten sonra, 1950’lerden beri kente göçlerle gelen nüfusun konut ve iş piyasalarındaki enformelliği kullanarak kente tutunmayı başardıklarını, yoksulluklarını da daha sonraki göç dalgalarıyla gelenlere devrettiklerini belirtirler ve bu modeli yoksulluğun “nöbetleşe” yaşanması şeklinde kavramsallaştırırlar. Nöbetleşe yoksulluk, “yoksulluğun kente daha sonra gelen kuşaklara aktarıldığı döngüsel bir sistem”, “yoksul enformel kesimlerin dönüştürme kapasitesine sahip cemaat oluşturabilme kabiliyetleri sayesinde sistemin gediklerini bularak geliştirdikleri bir yoksulluk stratejisidir” (Işık ve Pınarcıoğlu, 2001: 77). Bununla birlikte, 1990’lardan itibaren ortaya çıkan çeşitli gelişmeler bu modelin artık geçerli olmadığını, kimi yoksul kesimler için yoksulluğun artık “müebbet” bir nitelik kazanmaya başladığı da hem adı geçen eserde ifade edilir, hem de çeşitli araştırmalarla vurgulanmaktadır (Buğra ve Keyder, 2003; Yılmaz, 2008). Işık ve Pınarcıoğlu’na (2001) göre kentlere olan göç hızının yavaşlaması ve kentlerin çeperlerindeki boş arazilerin büyük sermaye ve kamu yatırımları için de gözde mekânlar olması, kentlerde enformel konut yapmaya uygun arsaların artık neredeyse hiç kalmamasına neden olmuştur. Öte yandan, dayanışma ağlarında zayıflama ve kentlere göç hızının yavaşlaması ancak son göç dalgasının kitlesel zorunlu göç olması toplumsal bütünleşme mekanizmalarını da sekteye uğratmıştır. Bu olgular sonucunda nöbetleşe yoksulluk modeli geçerliliğini yitirmeye başlamış ve yoksulluk kalıcı olmaya başlamıştır.

Yoksulluğun kalıcılaşması, bu konudaki literatürde “yoksulluk tuzağı” olarak da ifade edilir ve toplumsal dinamiklerin artık yoksul hanelere bu durumdan kurtulabilmeleri için gereksinim

duydukları imkânları sağlamaktan aciz olduğunu gösterir. Türkiye’de yoksulluğun kimi haneler için kalıcı bir nitelik kazanmaya başlamasının en önemli nedenlerinden biri eğitimle yükselme imkânının geçerliğini eskiye oranla büyük ölçüde yitirmesidir. Ayrıca, bir yandan yüksek işsizlik oranı, diğer yandan da bir işi olmasına rağmen yoksulluk hatta açlık sınırı altında kalan hanelerin bulunması (çalışan yoksullar) iş-ücret-sosyal haklar üçgeninde iyileştirmelerin yapılmasını gerektirmektedir. Zira eğer bir toplumda ne eğitim ne de çalışma sosyal entegrasyonu sağlama potansiyeli taşıyorsa, o toplumda gelecek kuşakların sistem içinde herhangi bir umutları kalmadığı için sistem dışına (kayıt dışılıktan illegal faaliyetlere kadar) kaymaları kaçınılmazdır. Yoksulluğun kalıcılaşması, tekil değil top yekûn bir çözüm gerektiren karmaşık ve çok boyutlu bir sorundur. Yoksulluğu anayasada tanımlandığı şekliyle vatandaşlık haklarının tam anlamıyla kullanılmasından yoksun kalma olarak tanımlarsak, bu şekilde dışlanmış olan kesimlerin her şeyden önce sosyal haklar anlamında vatandaşlık bağlarının tesis edilmesi gerekir.

Yoksulluk nöbetinin kuşaktan kuşağa (öncelikle çocuklara ve gençlere) geçerek devam etmesi kentlerdeki yoksulluk sorununu devamlı hale getirmiştir.

7.13 Yoksulluğun kuşaklar arasında aktarılması

Çocuk emeği hanelerin yaşam stratejileri açısından paradoksal bir rol oynamaktadır: bir yandan hanehalkının geçimi için vazgeçilmez bir kaynak olduğundan, hanedeki çalışabilir durumda olan çocuk sayısının çok olması kısa vadede yaşam koşullarını düzeltmek için yararlıdır; öte yandan bu durum, sosyal dışlanmanın temel faktörlerinden birini oluşturmaktadır; çünkü uzun vadede topluma entegrasyon ve dikey sosyal hareketlilik imkânı sağlama ihtimalini taşıyan yegâne unsur olan çocukların eğitim imkânına ket vurmaktadır. Yalnızca gündelik yaşam stratejisi olarak katkısı olan, toplumsal bütünleşme açısından ciddi bir engel oluşturan çocuk emeği olgusu, müebbet yoksulluk kısır döngüsünde birincil etmen niteliğindedir. Bu nedenle çocuk ve genç yoksulluğunun önlenmesi yönünde tedbirler alınmalıdır.

7.14 Kentsel kültüre uyum sorunu ve neden olduğu sosyal düzensizlikler

Kent kültürü sınırlı bir mekân içinde yoğunlaşan nüfusun bir arada yaşama, birlikte üretme ve tüketme gibi fonksiyonları ortaklık hukuku çerçevesinde yerine getirmektir. Kentsel mekânlaşma aynı zamanda toplu yaşam alanları ya da ‘kamusal alanlar’ yaratma sürecidir. Kentleşme sürecinde kentsel kültüre uyum sorunu ve neden olduğu sosyal düzensizlikleri kentleri yaşanılmaz hale getirmektedir.

Dolayısıyla intibak edilecek olan kültür esas olarak kamusal hayatın kurallarına uymak anlamına gelir; ancak bu süreç tek bir gelişim çizgisi izlemediğinden kent hayatına uyum kente daha sonra gelen ya da geç gelenlerin uyumunda ortaya çıkan sorunlar olarak da tanımlanmaktadır. Bu da esas olarak kente daha sonra ve genellikle kırsal alandan gelen göçmenlerin sebep olduğu uyum sorunları olarak karşımıza çıkmaktadır. Yerleşme olarak gecekondular ve buna bağlı olarak kentsel mekânda süren geçim ve yaşama stratejileri ciddi bir kentsel gerilim olarak ortaya çıkmaktadır. Bu amaçla kentin bu alanlarına bütün kamusal hizmetler (yol, ulaşım, spor alanları, sağlık kuruluşları, vs.) götürülmelidir. Ancak özel olarak intibaksızlık ile ilgili olarak çalışacak kurumlar, örneğin toplum merkezleri, halk eğitim merkezleri ve çocuk ve gençlik merkezleri v.b.kurumlar oluşturulmalıdır. Bu kurumsallaşmalar esas olarak SHÇEK ve Milli Eğitim Bakanlığı tarafından yerine getirilmelidir.

Kentleşme süreci ve yaygınlaşan iç göç, ülkemizde kırsal ve kentsel kültürün ve yaşam tarzlarının

birbirine karışmasına neden olmuş, kırsal kültür bütünüyle kente taşınmış, “melez” yönü ağır basan “kendine özgü” ve kentli olma ile uyumlu olmayan yeni yaşam tarzları ortaya çıkmıştır. Kırsal alandaki davranış kalıpları aynen kentlerde devam ettirilmektedir.

Kentsel yaşam, karşılıklı olarak bir etkileme ve etkilenme sürecidir. Kentin toplumu ve toplumun da kenti etkilediği bir gerçektir. Kentlerde ortaya çıkan sorunlar birbirinin sebep ve sonuçlarıdır.

Kentsel yapıya ve kültüre uyum sürecinde en fazla karşılaşılan olgular sosyal düzensizlikler ve bunun devamı olarak da suçlardır. Düzensizlik, var olan işleyişi bozan ve dejenere eden fiil veya fiiller bütünüdür. Düzensizlik, yere, zamana ve yerel geleneklere bağlı olarak, toplumdaki normallik ve huzura yönelik yerel beklentileri ihlâl eden saldırgan bir davranıştan (veya uyumsuzluktan) kaynaklanan bir durumdur. Bu fiiller toplumun ve kentlerde yaşayan her bir bireyin günlük yaşamı içerisinde hayat kalitesini düşürmekte, halkta tedirginlik oluşturmakta, genel düzeni bozmakta, korkuya neden olmakta ve rahatsızlık vermektedir.

Toplumsal kargaşa ve düzensizlikler, şiddet içerikli olaylar, toplum hayatının en yüksek tehdit unsurlarıdır ve bu durum suçlar için uygun ortam oluşturur. Bireylerin güven içinde olmaları ve toplumsal hayatın kesintiye uğramaması için toplumsal düzen kaçınılmazdır. Suç ve düzensizlik (bir yerleşim alanında mekânsal olarak) tesadüfi bir şekilde dağılmaz. Birbiriyle karşılıklı ilişki içindedir.

Kente uyum sürecinde ortaya çıkan melez yaşam tarzlarının kentsel mekânlarda küçük kanunsuzluklara diğer bir ifadeyle düzensizliklere zemin oluşturduğu bilinen bir gerçektir. Bunun kentli olma bilincinin gelişmemesiyle paralel olarak ele alınması halinde, kentsel kültüre uyum sorunu ve kent(li)leşememe başlı başına bir sorun olarak kabul edilmelidir.

Bu çerçevede öncelikle toplumun bütün kesimlerini içine alacak halk eğitim programları ve birlikte yaşamın gereklerine ilişkin geniş ölçekli bilgilendirme programları geliştirilmeli ve uygulamaya konulmalı, temel eğitimler sonrası belirli toplum kesimlerine yönelik olarak bilgilendirme amaçlı eğitim programları düzenlenmelidir. TV ve diğer iletişim araçlarında düzenli olarak kentlerde yaşam ve kent kültürü konusunda bilgilendirme amaçlı yayınlar yapılabilir.

Yerel yönetimlerin, toplumsal yaşamın temel ilkeleri ve birlikte yaşamın önceliklerine ağırlık veren sosyal içerikli çalışmalar organize etmeleri de kentsel kültüre uyumun sağlanmasında önemli bulunmaktadır. Bu kapsamda kentsel yaşama ilişkin kamunun katılımına açık halk eğitim programları düzenlenmeli, vatandaşlar yaşam kalitesi konusunda bilinçlendirilmeli ve kent kültürünü geliştirmeye yönelik program, proje ve kampanyaların yürütülmesi gereklidir. Ayrıca kent yaşamına ilişkin bilgilendirme ve bilinçlendirme amaçlı broşür, afiş vb. çalışmaları yapılarak vatandaşa dağıtılması ve kamuya açık alanlara asılması yoluyla büyük kitlelere ulaşılması mümkün olacaktır.

Başta ilköğretim kurumları olmak üzere eğitim kurumlarının müfredatında toplum içinde yaşamın ahlaki kuralları, kentsel yaşam kültürü bilgisi, toplu ulaşım vasıtalarını kullanma, kentli olma gibi konulara yer verilmesi ve özellikle gençlere yönelik olarak okul içinde ve okul dışında bilgilendirme programlarının geliştirilmesi yollarıyla da kente uyum konusunda erken yaşlardan itibaren önlemler alınması mümkündür.

Yukarıda sıralanan aktif uygulama araçlarının yanı sıra sosyal düzensizliklere idari yaptırım uygulanması konusunda yasal düzenlemelerin yaşama geçirilmesi ve bunları uygulayacak kamu

görevlilerini bilinçlendirilmesi ve güçlendirilmesi de önem taşımaktadır. Bu çerçevede öncelikle kentlerde yaşam kalitesini, toplum düzenini, genel ahlakı, genel sağlığı ve ekonomik yapıyı olumsuz yönde etkileyen sosyal düzensizlikleri önleme ve bunlara idari yaptırım uygulamaya yönelik yasal düzenlemelerin yapılması ve Kabahatler Kanunu'nun kapsamının genişletilmesi gerekmektedir. Belediye zabıta birimleri, polis teşkilatı ve ilgili yerel yönetimler arasında toplumsal düzeni sağlamaya yönelik işbirliği ve koordinasyon imkânları da geliştirilmeli ve güçlendirilmelidir. Ayrıca idari yaptırımlar konusunda belediye zabıta birimleri, polis ve diğer kanun uygulama otoritelerinin eğitimden geçirilmesi ve etkin bir uygulama sağlanması önem taşımaktadır. Trafik kuralları başta olmak üzere kentlerde yaşamın genel ilkelerine uyumlu yaşamayı teşvik eden programlar düzenlenmeli, buna yönelik kurumlar arası işbirliği sağlanmalıdır. Son olarak da toplumsal düzeni bozan fiillerin önlenmesi için vatandaşların katılımı ile yerel yönetimler ve polis işbirliğinde geniş çaplı projelerin yaşama geçirilmesi sağlanmalıdır.

Kent ve Güvenlik

Kentler, çevresel açıdan güvenli kabul edilen yerlerdir. Kentlerde insan yoğunluğunun sebepleri arasında, güvenli bir ortamda yaşama ihtiyacı ön planda gelmektedir. Bunun yanında kentler, güvenliğe ilişkin problemlerin de en fazla hissedildiği yerlerdir. Kentleşme sürecinde “güvenlik”, kentlerimizin en önemli gündem maddeleri arasında yer almaktadır. Güvenlik her şeyden önce kişinin kendisini huzur ve güven içinde hissetmesi, temel hak ve özgürlüklerin kullanılması konusunda mevcut bir tehlikenin ve kişilerin vücut ve mal varlığına yönelik risklerin olmaması halidir. İyi bir kentsel çevre anlamında güvenlik, kentlerdeki yaşam alanları ile doğrudan ilgili bulunmaktadır.

Kent bireye sunduğu sağlık, eğitim ve güvenlik gibi birtakım imkânlar dışında, yine bu hizmet alanları açısından bireyin çeşitli risklere de maruz kalmasına olanak verir bir yapıdadır. İnsanın bir günlük yaşamı içerisinde ikametinden ayrılması ile birlikte toplu ulaşım vasıtalarını kullanması, trafik akışının olduğu yollarda yürümesi, karşıdan karşıya geçmesi, kamuya açık alanlarda bulunması, kaldırımda belirli bir süre yürüyerek işine, evine ya da bir iş için herhangi bir yere gitmesi, yaptığı iş veya bireysel ihtiyaçları nedeniyle hiç tanımadığı insanlarla ilişki kurması, suçluluğun yoğun olduğu mekânlara girmek veya bu mekânlardan geçmek zorunda kalması gibi günlük yaşama dair hususların hepsi birer risk unsuru taşımaktadır.

Kent planlamasında ve tasarımında, güvenlik nadiren dikkate alınır. Kentlerde güvenlik, temel olarak iyi bir kentsel tasarım ile doğrudan ilgili bulunmaktadır. Kentsel mekânların çeşitliliği, işlevlerinin farklılığı ve konumlandırılma şekli güvenlik üzerinde de etkilidir. Kentsel mekânlar, ikamet alanları, iş alanları, kamusal ortak kullanım alanları ve yollar gibi çeşitli mekânlardan oluşmaktadır. Bu mekânların tasarımı, can ve mal güvenliğinin sağlanması ile güvenliğe etki eden faktörlerin değerlendirilmesinde ayrıcalıklı bir yere sahiptir.

Güvenlik ile kentsel iskân politikaları arasında, tasarlama, standartlar, sürdürme ve yönetim bakımından doğrudan bir ilişki bulunmaktadır. Kötü tasarlanan bir iskân politikası iyi çevrenin kaybolmasına yol açar, gerilim ve güvensiz bir ortam oluşturur. Toplumsal yaşamın bozulmasına ve genel anlamda sosyal düzensizliklerin artmasına ve bununla bağlı olarak da suçların ortaya çıkmasına zemin hazırlayabilir. Toplumsal yaşam çevreden etkilenir. Suçlar ve suçlar için elverişli ortamlar, iyi kalitede bir kentsel çevre ile azaltılabilir. İyi bir kent planlaması ve tasarımında, bireyin özel yaşam alanları yanında ait olma duygusu, sakinlerin kendilerini bağlı hissettikleri bir çevre önem taşır.

Sosyal denetimden yoksun, geceleri yeterli aydınlatması olmayan, insanların günlük yaşamlarında tedirginliğe neden olan mekânlar ve terk edilmiş kentsel alanların yeniden düzenlenmesi güvenliğin sağlanmasında öncelikle dikkate alınmalıdır.

Yerleşim, ticari ve sosyal gelişmeler bakımından mekânsal zayıf dizayn, suçların işlenmesi için ortam sağlamakta ve suç korkusunu artırmaktadır. Doğal gözetimden yoksun noktalar, geceleyin aydınlatılmayan mekânlar ve içte kalan kuytu yerler suç işleyenler için ideal alanlar oluşturmaktadır. Kolay girilen ve çıkılan yerler, ulaşım araçlarının değişim noktaları, denetimsiz ve korunaksız mekânlar, kentlerin ve daha küçük yerleşim alanlarının çevresindeki denetimsiz bölgeler, güvenliği tehdit eden riskleri de artırır. İyi planlanmamış yerleşim alanları ve evler, suç işlenmesi bakımından zayıf korumalı ve avantajlı hedeflerdir. Mimari açıdan fırsatlar sunan evlerde ve apartmanlar ile fizikî koruması yeterli olmayan işyerlerinde, daha fazla suç işlenmektedir.

Güvenlik odaklı bir kentsel tasarımda ulaşım üzerinde de önemle durulmalıdır. Şehir içi yolların güvenli bir şekilde tasarlanmasından, bireylerin can ve mal güvenliğinin ulaşım noktalarının ve yolların inşasında öncelikli olarak dikkate alınması, trafik akışında azami şekilde güvenlik önlemlerine önem verilmesi, çocukların ve gençlerin yoğun olduğu noktalarda trafik kurallarının eksiksiz bir şekilde uygulanması ile polis ve yerel yönetim birimleri arasında bu konuda işbirliği ve koordinasyonun artırılması üzerinde önemle durulması gereken konulardandır.

Kentlerde belirli yaşam alanları, güvenliği bozan olaylar bakımından tartışılmaz bir ağırlığa sahiptir. Kentsel mekânların güvenliğinin sağlanmasında şu hususlar önemlidir: a) Güvenlik sorunları ve suçların ortaya çıkması bu yerlerin fiziksel yapısıyla ilgilidir: İyi imar edilmemiş yapılar ve fiziksel ortamlar, suç işleme fırsatlarını artırmaktadır. b) Suçlar bu yerlerdeki günlük faaliyetler ile ilgilidir: Örneğin; şehir merkezleri, insanları iş, alışveriş ve sosyal faaliyetler yönüyle çeken yerlerdir. Bu nedenle buralarda daha fazla sayıda insan toplanır ve daha fazla suç işlenir. İnsan faaliyetlerinin yoğunluğu suç işlenmesine olanak sağlar. c) Şehirlerde var olan ve yetkili yerel makamların duyarsız kaldığı izole edilmiş alanlar suç işlenmesinde etkilidir. Bu yerler, suç işleme potansiyeli bulunan kişilerin kontrol altına alınması ve gözetimi bakımından buralarda çevresel denetim az olduğundan suç işlenmesi daha kolaydır.

Güvenli kent olgusu çok geniş bir kavramsal çerçeve sunmaktadır. Sosyal düzensizlikler, kente uyumsuzluğun neden olduğu güvenlik problemleri, şiddet olayları, kabahatler ve suçlar ile kamu düzenini bozan bütün faaliyetler bunun içindedir. Kentlerde güvenliği etkileyen olumsuzluklar, mekân ile iç içedir. Kentsel mekân, suç başta olmak üzere her türlü düzensizliğin oluşumunu belirleyen temel unsurlardan birisidir. Kentin koşulları ve mekânsal özellikleri ile düzensizliklerin ortaya çıkması arasında önemli bağlar ve ilişkiler olduğu bilinmektedir.

Sosyal düzensizlikler, toplum hayatının genel işleyişine zarar verir; oluşan yeni ortam kabahatlerin ve suçların işlenmesine ön ayak olur. Kentsel çevre güvenliğin sağlanmasında önemli bir olgudur. Kent güvenliği üzerine yapılan araştırmalara göre; suçlar ve güvenliği etkileyen olaylar kentlerde belirli bir dağılıma sahiptir. Kentsel alanlarda güvenlik problemleri, kent merkezlerinde yoğunlaşmakta ve mekânsal dağılımında demografik yapı ve toplumsal diğer faktörler etkili olmaktadır.

Gürültü yapılması, trafik kurallarının ihlâli, çevre kirliliğinin ileri düzeylere varması, eğitim kurumlarında şiddet, toplumsal düzenin korunması ve devamı için konulan yasal kurallara uyulmaması sonucu kargaşa ve belirsizliğin yerleşik hale gelmesi, yaptırımsız kalan haksız fiillerin insanların günlük yaşamında sıradan olaylar olarak kanıksanması ve bunlara ilişkin olarak

insanların başvuru mercii bulamamaktan şikâyet eder hale gelmeleri, kentlerimizde bugün toplumu ve bireyleri rahatsız eden düzensizliklerin başında gelmektedir.

Sosyal düzensizlikler, suçlar ve genel olarak yaşam kalitesini olumsuz etkileyen eylemler bakımından kentsel ortak kullanım alanları (kamusal alanlar, parklar, toplu ulaşım vasıtaları vb.) temel bir risk kaynağıdır. Kamusal mekân, risk toplumu ekseninde, korku ve tehlikenin kaynağı olarak görülmektedir. Kamusal mekânın, suç, sosyal düzensizlikler ve kriminal her türlü olay için zemin hazırladığı görülmektedir. Bu nedenle güvenli bir kent için iyi bir kentsel çevre oluşturmak, bunun için de sosyal politikalara ve bilinçlendirme çalışmalarına ağırlık vermek gerekmektedir.

Kentlerde güvenliği etkileyen önemli bir konu da sosyal politikalardır. Kentlerde aile yapılarının zayıflaması, sosyal denetim işlevlerinin azalmasına ve genç nesil üzerinde yönlendirici rollerinin kaybolmasına yol açar. Bunun yanında kamusal mekânlarda evlerinden uzak çocukların ve sosyal olarak dışlanmış kişilerin oluşturduğu toplulukların sayısında artışlar görülebilir. Bununla bağlantılı olarak eğitim kurumlarında ve kamusal mekânlarda şiddet kullanımı yaygınlaşabilir. Özellikle büyük kentlerde geleneksel kurumların ve ailenin sosyal kontrol işlevlerinin azalması, eğitimden beklenen amaçlara ulaşamaması şiddet vb. sosyal düzensizliklere zemin hazırlar.

Kentlerde görece ekonomik eşitsizliğin ve istihdam imkânlarının sınırlı olması, sosyal adaletsizlik, şiddet ve diğer kriminal olaylar üzerinde etkili olabilir. Suç ve suçluluk, zayıf eğitim, içinde bulunulan yoksul ortam ve mesleki beceriden ve birikimden yoksun olmak ile ilgili bulunmaktadır. Bu da güvenliği etkilemektedir. Sosyal politikaların etkili, yerli ve yerinde uygulanması kentlerde güvenlik hizmetlerini de olumlu yönde etkilemektedir.

Kentlerde güvenlik geniş bir yaklaşımla değerlendirilmeli ve güvenliğe etki eden faktörler bütünüyle göze alınmalıdır. Kentlerde güvenlik, sadece polise tedbirleri içermemekte, sosyal, ekonomik ve diğer politikalarla ilişkili bulunmaktadır. Bu çerçevede; kent güvenlik politikaları, merkezi ve yerel düzeyde bütün kamu otoritelerini içerecek şekilde ve toplumsal katılıma açık olarak ele alınması gereken bir yapıya sahiptir. Toplumla ve ilgili kurumlarla aktif olarak karşılıklı danışma ve işbirliği olmaksızın, ne polis ne de yerel yönetimler tek başına güvenlik politikalarını etkili bir şekilde uygulama imkânı bulabilir, ne de güvenli bir kent ortamı oluşturabilirler.

Kamu hizmetleri bir bütündür ve bu bütünlük içerisinde ilgili kurumlar belirli işlevleri yerine getirmektedir. Özellikle kentlerde ortaya çıkan sorunlar birbirinin sebep ve sonuçlarıdır. Kentin mevcut sorunları bütüncül açıdan ele alınmalıdır. Hizmetlerin yürütülmesinde herhangi bir aksama sistemin diğer unsurları üzerinde de etkili olma potansiyelini taşımaktadır. Güvenliğin sağlanması da bu kapsamdadır.

Daha güvenli bir kent oluşturmak karışık bir süreçtir ve çok geniş bir alanda kurumların birlikte çalışmasına ihtiyaç duyar. Bunun için kurumlar arası bilgi paylaşımını ve değişimini teşvik etmek gerekmektedir.

Kentlerde güvensizlik kaygısı ve suç korkusu en fazla küçük yerleşim alanlarında hissedilmektedir. Güvensiz ortamlar ve tehlikeli olaylara maruz kalma riski, kentlerde kişilerin yaşam kalitesini etkilediğinden, yerel yönetimler, polis ve diğer kurumlar arasında iyi bir işbirliği sağlanmalıdır. Bir arada yaşamının temel mekânları olarak kentlerde suçlar, toplumun genelini olumsuz etkiler, yüksek ekonomik ve sosyal maliyet ortaya çıkarır; maddi kayıplara, mağdurlar ve aileleri açısından zarara ve duygusal rahatsızlıklara neden olur ve insanların günlük yaşam kalitesini azaltır.

Kentlerde, toplumsal katılımı ve desteği amaçlayan, özelde bireyin genel anlamda ise toplumun güvenlik sorunlarına odaklanan kentsel güvenlik politikalarını uygulamaya koymak ve kent planlamasında güvenlik olgusunu da göz önünde bulundurmak gerekmektedir. Güvenli bir kentin, güvenli bir çevre ile sağlanabileceği dikkate alındığında, bunu sağlamak için güvenliğe etki eden bütün faktörleri bir arada düşünmek ve birbirleri ile ilişkilerini göz önünde bulundurmak iyi bir kent yönetimi için gereklidir.

Kentsel Yoksulluk Sorunlarının Çözümüne Yönelik Stratejiler

Yukarıda yapılan değerlendirmeler neticesinde Kentsel Yoksulluk Sorunları başlığı altında dile getirilen temel sorunların çözülebilmesi için izlenecek stratejiler aşağıda verilmektedir:

- 7.4.1** Gecekondu olgusunu iyileştirme amaçlı alternatiflerin oluşturulması.
- 7.4.2** Alternatiflerin, belli istisnalar (örn. Afet riski) dışında, yerinden edilmeye yol açmayacak şekilde, yerinde ikamet ilkesi çerçevesinde uygulanması.
- 7.5.1** Kentsel dönüşüm projelerinin uygulanmasından önce yerel halkın sosyo-ekonomik profilinin çıkartılması.
- 7.5.2** Yerel halkın sosyo-fizikî mekân ihtiyaçlarının dikkate alınması.
- 7.5.3** Yerel halkın proje geliştirme sürecine katılımının sağlanması.
- 7.5.4** Kentsel dönüşüm nedeniyle yerinden edilen kesimlerin yeniden yerleşim sonrası izleme ve değerlendirme çalışmalarının yapılması.
- 7.5.5** Yeniden yerleştirme projelerinde kentsel tarım uygulamaları için mekânların ayrılması.
- 7.5.6** Yeniden yerleştirme projelerinde konut çevrelerinde iş olanaklarının getirilmesi.
- 7.6.1** Kentsel dönüşüm projelerinde kadın deneyim ve bakış açısının göz önüne alınması.
- 7.7.1** Ekonomik nedenlerden kaynaklanan dışlanmanın önlenmesi.
- 7.7.2** Toplumsal nedenlerden kaynaklanan dışlanmanın önlenmesi.
- 7.7.3** Siyasi nedenlerden kaynaklanan dışlanmanın önlenmesi.
- 7.7.4** Ayrımcılığın önlenmesi.
- 7.8.1** Barınma hakkının temel bir insan hakkı olarak kurumsallaştırılması.
- 7.9.1** Kentsel yapılaşma ve altyapılarının toplumun her kesimine hizmet edecek şekilde düzenlenmesi.
- 7.9.2** Özürlülerin istihdam, sağlık ve eğitim hizmetlerine erişiminin artırılması.
- 7.10.1** Sağlık alanında gerekli tedbirlerin alınması.
- 7.10.2** Kadın istihdamının artırılmasına yönelik çalışmalar yapılması.
- 7.10.3** Eğitim alanında tedbirlerin alınması.
- 7.10.4** Yoksul kadınların konumlarını iyileştirici çalışmalar yapılması.
- 7.11.1** Evsizlik riskinin önleyici tedbirlerle azaltılması.
- 7.11.2** Halihazırda evsiz olan kişilere yönelik olarak bütünsel/entegre iyileştirme (rehabilitasyon) programlarına öncelik verilmesi.
- 7.12.1** Eğitim alanında tedbirler alınması.
- 7.12.2** Sağlık alanında tedbirler alınması.
- 7.12.3** Sosyal konut sağlanması ve kentsel altyapılarda iyileştirmeler yapılması.
- 7.12.4** Yoksulların gelir elde etmesine yönelik tedbirler alınması.
- 7.12.5** Kalıcı yoksulluk riski altındaki hanelerin gıda güvencesinin sağlanması.
- 7.12.6** Doğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri başta olmak üzere kalıcı yoksulluğun en ağır olduğu bölgeler için farklı bir yaklaşım geliştirilmesi.
- 7.13.1** Çocuk ve genç yoksulluğunun önlenmesi.
- 7.14.1** Toplumun bütün kesimlerini içine alacak halk eğitim programları ve birlikte yaşamanın gereklerine ilişkin geniş ölçekli bilgilendirme programları kapsamında halkın kent hayatı hakkında bilinçlendirilmesi.

- 7.14.2** Yerel yönetimlerce, toplumsal yaşamın önceliklerine ağırlık veren sosyal içerikli çalışmaların dikkate alınması.
- 7.14.3** Toplum içinde yaşamının ahlaki kuralları ve kentsel yaşam kültürü gibi programlara eğitim müfredatında yer verilmesi.
- 7.14.4** Sosyal düzensizliklere ilişkin idari yaptırım konusundaki yasal düzenlemelerin uygulamaya geçirilmesi, bunları uygulayacak kamu görevlilerinin bilinçlendirilmesi ve güçlendirilmesi.
- 7.14.5** Halkın kentsel hizmetlerden faydalanmasına yönelik bilinçlendirme çalışmalarının yapılması.

Bu stratejiler çerçevesinde yapılması öngörülen eylemler ile eylemlerin gerçekleşip gerçekleşmediğini ölçen göstergeler rapor sonunda verilen “Sorun Strateji Eylem” tablosunda ayrıntılı olarak yer almaktadır.

7.15 Kentlerde yoksulluğu azaltmaya yönelik istihdam politikalarının yetersizliği

Sosyal Politika Uygulama Sorunları

İstihdam Sorunu

Kentlerdeki yoksulluğun en önemli nedeni yeterli istihdam sağlanamamasıdır. Kentler aldıkları göç ve nüfus artışı ile yeterli yatırım yapılamaması nedeniyle çalışma yaşına gelmiş nüfusun tamamına iş imkânı sunamamaktadır. Kentlerde istihdam politikalarının yetersiz olması nedeniyle gerekli istihdam sağlanmadığından, kentlerde yaşayanlar sosyal güvenlik sisteminden yeterince yararlanamamakta ve giderek yoksullaşmaktadır.

Kentlerde yaşayanların istihdamının sağlanabilmesi için gerekli tedbirlerin alınması gerekir. Bu çerçevede aşağıda verilen hususların dikkate alınmasında yarar görülmektedir.

Sosyal Entegrasyon Mekanizmalarının Geliştirilmesi

Devlet ve sosyal kurumlar, kentsel alanlarda göçün olumsuz etkilerini azaltmak için yerel düzeyde çok aktörlü yaklaşımlar benimsemektedirler. 2008 yılında hazırlanan ve sosyal gelişmeyi de amaçlayan GAP Eylem Planı bunun ilk ve en somut örneklerinden birisini oluşturmaktadır. Türkiye’de yönetim sistemi geleneksel olarak merkezî bir yapıya sahip bulunmaktadır. Sivil Toplum Örgütlerinin de toplumsal karar mekanizmalarına katılımlarının sağlanması ve yerel yatırımlarda söz sahibi olmaları önem arz etmektedir. BM Kalkınma Programı, 1997 yılından bu yana, yerel yönetimler konusunda, ulusal muhataplarıyla Yerel Gündem 21 Programı (zaman dilimi: Aralık 2006-Aralık 2008) çerçevesinde yerel yönetimi güçlendirmek amacıyla eşgüdümlü bir çalışma sürdürmektedir. Başlıca karar alma ve “yapabilir kılma” mekanizmaları, Kent Konseyleri şeklinde oluşturulan katılımcı platformlar ve bu yapıyı destekleyen ve tamamlayan çalışma grupları, kadın ve gençlik meclisleri, çocuklar, yaşlılar ve engelliler platformlarıdır. Yerel Gündem 21 Programı’nın da katkısıyla, 5393 sayılı yeni Belediye Kanunu’na, başka katılımcı mekanizmalar ve süreçlerle birlikte, “Kent Konseyleri” de Madde 76 ile dahil edilmiş bulunmaktadır. Programın uygulama süreci, yerel yönetim yapılanmasını geliştirme ve demokratikleşme sürecini hızlandırmanın yanı sıra, bir sosyal dönüşüme gereksinim duyulduğunun tartışılmasına katkı sağlamıştır.

Sosyal gelişmenin sağlanması kapsamında; GAP Eylem Planı kapsamında bölgenin sosyal göstergeler bakımından ülke ortalamasını yakalayabilmesi için; eğitim, sağlık, istihdam, sosyal

hizmet ve yardımlar, kültür, sanat ve spor alanlarında öncelikler belirlenmiş ve kamu kurumlarının olağan ihtiyaçlarının sağlanabilmesi için gerekli ödenekler ayrılmıştır.

Türkiye'nin Avrupa Birliğine aday ülke olması Türkiye'de ilk kez, Avrupa Birliği Mali İşbirliği çerçevesinde kentsel alanlarda göçün olumsuz etkilerinin azaltılmasını hedefleyen, yerel düzeyde çok sektörlü-çok aktörlü yaklaşımın benimsendiği 'Ana Göç Alan Merkezler Olarak Belirlenen Diyarbakır, Gaziantep, Erzurum ve Şanlıurfa illerinde Ekonomik ve Sosyal Entegrasyon Problemlerinin Çözümüne Destek İçin Yapılacak İnşaat İşleri, İnşaat Kontrollük Hizmetleri, Ekipman Alımı ve Teknik Destek Projeleri (EKOSEP) yürütülmektedir. "AB kaynaklarından da yararlanılarak Diyarbakır, Gaziantep, Erzurum, Şanlıurfa Belediyeleri tarafından finanse edilen program, göçle gelenlerin kentsel yaşama katılımlarının sağlanmasını hedefleyen ve Türkiye'de ilk kez uygulanan doğrudan müdahale projelerinden oluşmaktadır. 4 ilde yürütülen 18 pilot proje aracılığıyla göç ve kentleşme ilişkisinde ekonomik, sosyo-kültürel, altyapı sorunlarının çözümü hedeflenmektedir. Kadınlar, çocuklar, gençler, engelliler, bakıma ihtiyaç duyan çocuklara sunulacak olan kişileri ve toplum gönüllülerini hedefleyen 18 pilot proje ile dezavantajlı grupların kentin sosyal, ekonomik ve kültürel yaşamına katılımlarının sağlanması amaçlanmaktadır.

Bu doğrultuda; sosyal ihtiyaçları kısa sürede gidermek amacıyla, valiliklerin doğrudan sorumluluk aldığı, proje odaklı, Sosyal Destek Programı (SODES) hazırlanmıştır.

Küreselleşme, neoliberalizmin yükselişi ve devletin ekonomik hayattaki rolünün azaltılması çabaları ("refah devletinin" gücünü yitirmesi), özellikle bugünlerde yaşanan krizle birlikte, bir "meşruiyet krizi"³ tehlikesini ortaya çıkarıyor. Bunu en basit olarak piyasanın hedefleri ile bu hedeflere ulaşma yolları arasındaki uyumsuzluk biçiminde ortaya koymak mümkündür.

Piyasa toplumu, bireyin özgürleştiği, aynı zamanda, sürekli büyüyen ve gelişen bir ekonomik hayat yüzünden kendisini daha güçlü hissettiği, aynı zamanda da topluma giderek daha fazla bağımlı hale geldiği bir toplum biçimidir. Ancak, kendi gücüne ve eşitlik idealine inanan bireyin toplum içinde kendisini bulduğu durumun, eşitsizlik, üretim sürecindeki nesnel bağımlılık ve kişisel güçsüzlük ve yalıtılmışlık, yani genel olarak yabancılaşma süreciyle nitelenmesidir (Ertürk, 1999:27-45). İlk olarak, piyasa toplumunda eşitlik idealleştirilirken, eşitsizliklerin ve yoksulluğun varlığı eşitliğin yalnızca bir retorik olarak kullanılması ve piyasa ilişkileri bağlamında anlaşılması ile politik (toplumsal) niteliğinin geri plana itilmesine yol açmaktadır. İkinci olarak, kişisel özerklik, bağımsızlık ve özgürlük vurgulanırken nesnel olarak üretim aygıtına bağımlılık bireyin giderek daha fazla bağımlı ve hem topluma, hem de kendisine yabancılaşmasını ortaya çıkarmaktadır. Üçüncü olarak, piyasa toplumu bireysel gelişme için yeni olanaklar sunsa da, bireyler giderek kendilerini kişisel olarak daha fazla güçsüzlük ve yalıtılmışlık içinde bulmakta, kendilerini yalnızca bu aygıtın dışlılarına indirgenmiş hissetmektedirler. Bu çelişkiler kendilerini, giderek artan bir biçimde piyasa toplumunun temellerinin sorgulanmasına yol açan hoşnutsuzluk duygusu, toplumsal çatışmalar, politik rahatsızlıklar biçiminde gösterebilir. Bunun doğal bir içermesi de, piyasa toplumunun kurumsal yapısının birey üzerine yüklediği gerilim ve sorunların giderek sistemin hem kendi kurumsal yapısını, hem de onun bireyler gözündeki "meşruiyetini" aşındıracağıdır (Taylor, 1985:274-278). Eşitlik ideali ile varolan eşitsizlik ve adaletsizlikler; kişisel özgürlük, özerklik, bağımsızlık ve "dünyayı değiştirme" gücü inancı ile işbölümünün yarattığı nesnel bağımlılık ve Weberci türden bir "demir kafes" içine hapis olmak ve nihayet kişisel gelişim ve olanakların gerçekleştirilmesi ile güçsüzlük ve yalıtılmışlık getiren yabancılaşma süreçleri

3 Aslında, "Meşruiyet krizi" terimi, Jürgen Habermas tarafından, kapitalist devletin iki işlevi yani sermaye birikimini gerçekleştirme ve meşruiyet kazanma işlevleri arasındaki çelişkiyi dile getirmek için kullanılmıştır. Ancak terim burada, Charles Taylor'un ("Legitimation Crisis?" in *Philosophy and the Human Sciences, Philosophical Papers*, 2. Cilt, Cambridge: Cambridge University Press, 1985, s. 248-288) kullandığı anlamda kullanılmaktadır. Terimin her iki anlamının yoksulluk bağlamında bir tartışması için bkz. Hüseyin Özel, "Yoksulluk, Piyasa Sistemi ve İnsan Hakları", Joanna Kuçuradi (ed.), *Yirmibirinci Yüzyılın Başında İnsan Haklarına Yönelik Tehditler*, Hacettepe Üniversitesi İnsan Hakları ve Felsefesi Uygulama ve Araştırma Merkezi ve UNESCO İnsan Hakları İçin Felsefe Kürsüsü, Ankara: 2004, s. 21-35.

arasındaki temel çelişki, sistemin kurumsal yapısının da istikrarlı bir biçimde kendini yeniden üretmesini engelleyebilir.

Türkiye’de şu anda böyle bir senaryo çok doğru görünmeyebilir, ancak toplumsal bütünleşmenin sağlanması, sistemin meşruiyetinin sağlanmasında önemli görünmektedir. Bu bakımdan yoksulluk, eşitsizlik ve adaletsizliklerin artması, toplumsal grup, kesim ve sınıflar arasındaki çatışmaların artması sonucunu doğurabilir.

Türkiye İş Kurumunun ve Özel İstihdam Bürolarının Etkin Hale Getirilmesi

Çalışma hayatımıza yeni bir düzen getiren 4857 sayılı İş Kanunu’nun 90. maddesi gereği düzenlenen İş-Kur Yasası, Özel İstihdam Büroları’nın (ÖİB) kuruluşuna da imkân tanımıştır.

4857 sayılı İş Kanunu’nun ilgili maddesinde “İş ve işçi bulmaya aracılık başlığı altında” 90. Madde’de “İş arayanların elverişli oldukları işlere yerleştirilmeleri ve çeşitli işler için uygun işçiler bulunmasına aracılık görevi, Türkiye İş Kurumu (İŞ-KUR) ve bu hususta izin verilen özel istihdam bürolarınca yerine getirilir” hükmü yer almaktadır.

Temmuz 2003 tarihli ve 25159 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren ÖİB’lerinin faaliyetlerini açıklayan düzenlemeler, “4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu” ile hüküm altına alınmıştır. Kanununun 17. Maddesi “Özel İstihdam Bürolarının Kurulması, Seçme, İzin Verme, Yenileme ve Denetim” başlığı ile; Özel İstihdam Bürolarının ne şekilde kurulacağını ve hangi şartları kapsayacağını: “Özel istihdam büroları, iş arayanların elverişli oldukları işlere yerleştirilmeleri ve çeşitli işler için uygun işçiler bulunmasına aracılık ederler” şeklinde açıklamıştır

Fransa, Hollanda, İngiltere ve ABD ülkelerinin dışında halen yeni bir kavram olan ve ülkemizde 2003 yılında yasal kimliğine kavuşan ÖİB her yeni oluşumda olduğu gibi, bir taraftan yasal uygulamalardan kaynaklanan tereddütler, diğer taraftan sektörün kendi yapısına ilişkin zorluklar yaşamaktadır. (<http://www.oibd.org.tr>)

ÖİB’lerin temel amacı işsizliğe ve kayıt dışılığa karşı resmi istihdam kurumlarına yardımcı bir çözüm ortağı olarak işgücü piyasasının genel görünümüne ilişkin bilgilere de katkıda bulunarak tüm kesimlere yaygın istihdam ve danışmanlık, eğitim olanakları sağlanması olarak öngörülmüştür. Uluslararası Çalışma Örgütü de (ILO) aynı sonuca varıp, 181 no.lu anlaşmasında ÖİB’lerin sorumluluk alanının genişletilmesini istemiştir. Ülkemizde de ÖİB’lerin istihdam piyasalarının daha etkin bir işlerlik kazanmasına katkıda bulunması için hizmet alanlarının genişletilmesi (eğitim, danışmanlık vb.) ile mevcut faaliyetlerinin işlerlik kazanması (İŞ-KUR’a bilgi verme ve (26954 sayılı Resmi Gazete’de, Ağustos 2008 tarihinde yürürlüğe giren ÖİB yönetmeliği) önem taşımaktadır.

26954 sayılı Resmi Gazete’de, Ağustos 2008 tarihinde yürürlüğe giren ÖİB Yönetmeliği’nin 5. Maddesinin 2. fıkrasında “Özel istihdam büroları, mesleki olarak geçici iş ilişkisi düzenleme faaliyetinde bulunamazlar” hükmü yer almaktadır. ILO tarafından kabul edilen 96 sayılı Ücretli İstihdam Büroları Hakkında Sözleşme’de özel istihdam bürolarının faaliyet alanı yalnızca iş aracılığıyla sınırlanmışken; 181 sayılı sözleşmede Geçici İstihdam Büroları (GİB) olarak nitelendirilen ve hizmet sözleşmesi ile kendi bünyesinde bulunan işçileri üçüncü kişilere (işverenlere) sağlayan bürolar ile yalnızca danışmanlık ve eğitim hizmeti veren bürolar da özel istihdam bürosu olarak tanımlanmaktadır. Bu nedenle, ÖİB’lerin hizmetlerinin daha çok reel sektör ve beyaz yakalı eleman arayan sektörler tarafından tercih edilmesi ile sınırlı kalması söz konusudur.

Bu durum, işverenin daha genç ve yetenekli eleman ile çalışarak kârını yükseltme isteği ile sosyal ve ekonomik sorunlara yol açacak işgücü mobilitesini ortaya çıkarabileceği bu uygulamanın yer aldığı bir çok ülke tarafından kabul edilmektedir. Diğer taraftan, hizmet içi eğitim, meslek eğitimi gibi yükümlülüklerin işletmelerin sorumluluk alanından uzaklaşmasına da neden olabilmektedir.

Ayrıca, eski İş Kanunu ile başvuru sahibinden ücret talep edilmezken, söz konusu ÖİB'lerin sporcu, sanatçı gibi bazı meslek grupları mensuplarından başvurularında ücret alma olanağı tanınması, onların zaten nitelikli olan söz konusu hizmet arz ve talebine yönelik çalışmalarını güçlendirirken, niteliksiz bir çok işsiz istihdamına ilişkin araştırmalara daha az pay ayrılmasına neden olacaktır.

İstihdam kurumları genelde bütün Dünyada (Ekin, 2001):

- İşçi arayanları buluşturmak suretiyle, işe yerleştirme fonksiyonu görmek,
- Meslek seçiminde yol göstericilik ve danışmanlık yapmak,
- İş arayanların eğitimi ve yeniden eğitimini gerçekleştirmek,
- Onların iş piyasasına uygun bir biçimde yeniden nitelik kazanmasını sağlamak,
- İşe yerleştirmeleri kolaylaştırmak için programlar uygulamak,
- İşsizlik sisteminin uygulanmasını gerçekleştirmek,
- Belirli gruplar için özel aktif istihdam programları uygulamak (özürlüler, göçmen işçiler, gençler, kadınlar, iş piyasasına ilk defa girenler),
- İşgücü piyasasındaki enformasyon sisteminin iyi işlemesini sağlayacak, gerekli nitel ve nicel bilgileri toplamak, kullanıcılara sunmak ve yayınlamak,

görevlerini üstlenmektedir

Özel istihdam Bürolarının, Türkiye İş Kurumu'na yukarıda belirtilen hususlar da dikkate alınarak yardımcı bir destek mekanizması olarak düşünülmesi önem taşımaktadır. Diğer taraftan, ön planda ele alınması gerekli olan İŞ-KUR'un günümüzdeki işgücü piyasasının gereksinimlerine yanıt verebilecek dönüşümü kurumsal ve insan kaynakları açısından gerçekleştirmesi için gerekli çalışmaların sürdürülmesidir. Bu çerçevede:

- İŞ-KUR'un kurum kültürü geliştirilerek, toplumdaki imajı düzeltilmeli, kalifikasyonu yüksek iş arayanlara yönelik hizmetlerin de artırılması sağlanmalıdır.
- İŞ-KUR'un, yerel yönetim, üniversite ve mesleki eğitim veren diğer kuruluşlarla işbirliği geliştirilmelidir.
- İŞ-KUR'un düzenlediği aktif işgücü programlarının etki analizleri yapılmalı, izleme ve değerlendirmeye ilişkin çalışmalar etkinleştirilmelidir.

Kentler ve Bölgeler Arasında Rekabetin Özendirilmesi

Ekonomik rekabetçiliğin uluslararası düzeyde yaygınlaşması ve neoliberal politikaların hakim konuma gelişiyle birlikte yerellikler arasında rekabetin özendirildiği bir ortamın gelişmekte olduğunu gözlemlemek mümkündür. Kentler ve bölgeler küresel ekonomik sistemden dışlanmamak için değişen teknoloji ve rekabet koşullarına uyum sağlamak durumuyla yüzleşmektedirler. Hakim yaklaşıma göre, rekabet gücünü arttırmak için ürüne ve/veya üretim sürecine ilişkin bir yenilik getirmek gerekmektedir. Yeni ürünleri araştırmak ve tasarlamak, ara malları daha ucuza üreten tedarikçileri kullanmak, üretimi ücretlerin daha düşük olduğu bölgelere kaydırmak yada önceden hiç girilmemiş pazarlara girmek gibi stratejiler aracılığı ile rekabet gücü arttırılmaya çalışılır. Kentler ve bölgelerde yer alan firmaların odaklandığı bu stratejilerin yanı sıra yer seçimi de küresel ekonomik sistemde tutunabilmek ve rekabet gücünü arttırabilmek için büyük önem taşıyan bir strateji haline gelmektedir. Bu çerçevede rekabet üstünlüğünü sağlayan

mekânsal yığılmaların ve kümeleşmelerin önemi vurgulanmaktadır (Eraydın, 2002).

Ancak, sözü edilen bu yaklaşımının iki temel nedenden dolayı yoksulluğun azaltılması ve kalkınmanın sağlanmasına katkı sağlamakta sorunlar oluşturabileceği düşünülmektedir.

İlk olarak, yerele özgü başarı öykülerinin dünyanın her bölgesine uygulanabilecek genelgeçer yerel kalkınma modelleri haline getirilmesi sorunlar yaratmaktadır. Bazı kent ve bölgelerin deneyimlerinden çıkarılan başarı öykülerinde; öğrenmeyi, yenilikçiliği sağlayan, sosyal sermayeyi geliştiren dinamikler yerelliklerin kendilerine özgü özelliklerine bağlıdır. Yani başarı, bağlam bağımlı ve yerele özgü niteliklerden kaynaklanmaktadır. Yerel rekabetçilik anlayışı, bu bağlam bağımlı faktörleri genelgeçer bir düzeye soyutlar ve bu soyutlamalar ile dünyanın farklı bölgelerine uygulanabilecek kalkınma yada mekânsal örgütlenme modelleri (öğrenen bölgeler, bölgesel yenilik sistemleri, kümeleşme, vb.) oluşturur. Ancak bu modellerin farklı yerelliklere uygulanabilir olduğu ve gerçekleştirilen uygulamalarında başarıyı sağladığı oldukça tartışmalıdır (Tekeli, 2004). Ayrıca başarı öyküsü haline gelemeyen yerellikler küresel ekonomik sistemden dışlanmakta ve sıfır toplamı bir oyunun kaybedenleri olmaktadır (Şengül, 2001). Kaybetmelerinin nedenleri ve sonuçları dikkate alınmamakta ve rekabet karşısında tutunamayan yerelliklere ilişkin gerekli kamu politikaları geliştirilmemektedir (Pınarcıoğlu ve Işık, 2004). Geçmişin başarı öykülerine odaklı bir yerel kalkınma anlayışı geliştirmek oldukça tartışmalı hale gelmektedir.

İkinci olarak, kentler ve bölgelerde artan rekabet koşullarına eklenme sürecinin etkilerinin en çarpıcı biçimde çalışan kesimler üzerinde gözlemlendiğini belirtmek mümkündür. Özellikle ülkemizdeki emek yoğun sanayiler üzerindeki rekabet baskısı çalışma koşullarını ağırlaştırır sonuçlar yaratmaktadır. Ücretlerde düşüş, kayıt dışı çalışma ve fazla mesai ve işten çıkarmaların artışı gibi durumlardan gözlemlenebileceği gibi artan rekabet koşulları karşısında çalışan kesimler, yoksullar ve rekabet gücü sınırlı firmalar daha da korumasız hale gelebilmektedir. Sonuç olarak, rekabetçiliğin ülkedeki bölgesel eşitsizlik, eşitsiz gelişme ve yoksulluk sorunlarına yönelik bir çözüm oluşturup oluşturmayacağı oldukça tartışmalı hale gelmektedir.

Bu durum karşısında yapılması gereken; ekonomik büyümenin bedelini toplumun geniş kesimlerini oluşturan çalışanlara, yoksullara ve rekabet gücü sınırlı küçük firmalara ödetmeyen, bu kesimleri dışlamayan, bütüncül ve kapsayıcı bir yerel kalkınma anlayışı inşa etmektir. Böylesi bir anlayışın inşası; toplumsal maliyetleri ne olursa olsun yerellikler arasındaki rekabetin artırılmasına odaklanan neoliberal bir anlayışı benimsemek yerine rekabetçiliği oluşturulan koşulları kamu politikalarıyla çalışan kesimler lehine düzenleyebilecek bir sosyal devleti gerekli kılmaktadır.

7.16 Mevcut sosyal yardımlardan faydalanma kriterlerinin Türkiye'nin sosyo-ekonomik durumu ile eşleşmemesi

Sosyal Hizmet Sunumu

Sosyal Yardım Kriterlerinin Eksikliği

Sosyal uygulamaların birçoğunda olduğu gibi sosyal yardım almak için de gerekli ve yeterli standart kriterler bulunmamaktadır. Çoğu zaman yardımlar düzensiz olduğu gibi yardımların neyi kapsayacağı ve ne miktarlarda olacağı da değişken ve belirsizdir. Fakat yardımlarda gerekli ve yeterli standartların olmamasının getirdiği sorunların yanında, yardımların yetersizliği ve belirsizliğinden kaynaklanan sorunlarla da karşılaşmaktadır. Yoksulların ihtiyaçlarının kısmı ve

geçici olarak sağlanmasından dolayı yardımların uzun süreli yoksulluk politikaları olarak görülme imkânları yoktur. Yine de sosyal yardımların acil insanî sorunlara karşı yaşam güvenliği sağladığı unutulmamalıdır. Ülkemizde yoksul kesime yapılan sosyal yardımların gerçek yoksullara ulaşım ulaşmadığı hususunda tereddütler bulunmaktadır.

Sosyal yardım Türkiye’de büyük bir mevzuat karışıklığı içinde yürümekte, ayrıca muhtaç olma kriterleri açısından farklı ölçüm ve ölçütler kullanılmasından dolayı sosyal yardım kapsamına giren değişik yoksul kesimlerine farklı gerekçe, yöntem ve miktarlarla yardım yapılmaktadır. Belediyelerin sosyal yardım kalemleri ve bütçeleri sürekli artış göstermekte, bu durum sağlıklı bir gelişmeyi ifade etmemektedir.

Ayrıca yerel yönetimler ile diğer kamu kurumları arasındaki görev ve yetkiyi tanımlayan mevzuatın yeterli ve açık olmaması, büyükşehirlerin ilgili birimlerinin çalışma alanlarının açık, net ve kesin belirlenebilir olmaması, hizmetlerin takibi ve kontrollerinin getirdiği zorluklar, parasal, mekânsal yetersizlikler ve yoksulluğa yaklaşım kültüründen kaynaklanan sorunlar sosyal yardım sisteminin kalitesini etkileyebilmekte ve hizmet sunumunu zorlaştırmaktadır.

Yoksulluğun çok boyutlu ve kapsamlı özelliğinden dolayı yoksulluk programlarının da çok boyutlu düşünülmesi gerekmektedir. Özellikle kentsel yoksulluğun heterojen yapısı sosyal yardımda çoklu ve esnek programların yapılmasını gerektirmektedir. Yoksulların özgül ihtiyaçlarını gözetilen önceliklere sahip politikalar ancak böyle bir ihtiyaç veri tabanı belirlendikten sonra sağlanabilir. Hedefler de bu bulgular temelli belirlenmelidir. Ayrıca bu alanlarda standart uygulama mevcut olmayıp, “etik sorun”lar ve tutumlar da belirsizliklere hizmet etmektedir. Yerel yönetimler, gerçekçi bir şekilde hedeflerini belirlerken, sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin ne kadarını nasıl sağlayacaklarını iyice tespit etmelidirler. Bu da yoksulluk politikalarında amaçlananların açık bir şekilde ortaya konulmasından ve bu anlamda gerçekçi/somut hedeflerin üretilmesinden geçer.

Sosyal yardım konusu, özellikle sosyal haklar ile olan bağıyla ele alındığında, bu konuda belirlenecek kriterlerin ayırt ediciliği belirginleşmektedir. Sosyal haklar, vatandaşlık ve/veya çalışma hayatı ekseninde şekillenerek, yaygın, sürekli ve kurallı yapısıyla kurumsallaşan bir alandır.

Sosyal yardımların farkı ise geçicilik ve öznellik üzerinden şekillenir ve bu yönüyle ihtiyacı olana ulaşabilme düzeyinde gerçekleştirilen bir girişimdir. Burada kritik olan nokta bu yardımların kimlere ulaştırılacağı ile bunun nasıl ve kimler tarafından yapılacağıdır. İhtiyaç sahiplerinin belirlenmesi açısından merkezi ve yerel olarak yapılacak bir düzey ayrıştırması, sürecin sorumlularını (kurumsal veya yönetsel açıdan) da belirler. İhtiyaçların yerel düzeyde belirlenmesi birçok açıdan iyi sonuçları doğuran bir tercihtir. İhtiyacın giderilmesinde ise merkezi kurumların ve yönetimlerin sorumluluğu aranması gereken koşullardan olmalıdır. Böylece kalıcılık, süreklilik ve kaynak temini açısından bazı olanaklar yakalanmış olur.

Sosyal Politikaların Vatandaşlık Hakkı Temelinde Tanımlanmaması

Sosyal politikaların kayırmacı ve fırsatçı uygulanma kaygılarının kökeninde, yönetimlerin politik destek arayışları ve bu desteği sürdürme beklentileri yatar. Bunun önüne geçebilmenin önemi, ihtiyaç sahiplerinin eşit koşullarda sosyal politikalardan yararlanmaları ve bunun güvencesine sahip olmaları ile aşılabilir. Yani kamusal yükümlülük kriteri özellikle yerine getirilmesi gereken bir boyuttur. Çünkü sosyal politika, risk altında bulunan (yaşlı, hasta, iş kaybı riskinde olanlar vb.) kişileri ve çalışanları, piyasa koşullarının yol açtığı tahribatlara karşı korumayı taahhüt eder. Bu

anlamda sosyal politikanın konusu içinde olan eğitim, sağlık, kentsel hizmetler, güvenceli iş gibi başlıklar birer “sosyal hak” olarak vatandaşlık temelinde tanımlanmadıkça, fırsatçı ve kayırmacı yaklaşımlar güçlenecektir. Sosyal hakların her dönemin yönetimlerince uygulanması, yerine getirilmesi gereken kamusal sorumluluk boyutu, özneliği en aza indirerek ihtiyaç sahiplerine ulaşmada başarı sağlayabilir.

Yoksullukla mücadelede en temel eksikliklerden birisi de koordinasyon eksikliği ve parçacılıktır. Ülkemizde sosyal koruma [= sosyal hizmet ve yardımlar + sosyal güvenlik] uygulamalarında kurumsal dağınıklık bulunmaktadır. Bu alanda birçok kurum, kuruluş, yerel ve bölgesel organizasyon olmasına rağmen bunlar arasında eşgüdümün olmaması yoksullukla mücadeleyi zorlaştırmaktadır.

7.17 Sosyal yardım sağlayan kurumlar arasındaki koordinasyon eksikliği ve sosyal yardımların objektif ve şeffaf olmaması

Merkezi yönetimin yanında yerel yönetimlerden yurtiçi sivil toplum örgütlerine, yurtdışı örgütlerine kadar birçok organizasyon yoksullara dönük politikaları hayata geçirmektedir. Merkez-yerel yönetimler ile yerel yönetimlerin kendi aralarında yoksulluk konusunda koordinasyon yokluğu önemli sorun alanı olarak karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca bu alanda yerel, ulusal ve uluslararası birçok sivil toplum örgütünün işlevsel olması ile koordinasyon daha fazla önem kazanmaya başlamıştır. Dolayısıyla uluslararası, ulusal ve yerel koordinasyona gereksinim vardır. Özellikle sosyal yardım sağlayıcıları ile sosyal yardım alıcılarının ortak hareket etmeleri ve bu anlayışla öncelikleri belirlemeleri gerekmektedir. Bunun için sürekli bir şekilde kurumsal bilgi paylaşımı ve akışı sağlanmalıdır.

Eşgüdüm yokluğu aynı faaliyet kolunda birden çok örgütün, birbirinden habersiz çalışmasına yol açarak verimliliğin düşmesine neden olur. Yoksulluğu azaltmakla sorumlu kuruluşlar arasındaki eşgüdüm eksikliği ve bu kuruluşların yürüttüğü programlarda ortak norm ve standartların bulunmaması yoksullara yönelik etkili bir sosyal koruma sisteminin oluşturulmasını zorlaştırmaktadır. Sosyal refah sağlamada ve yoksulluk politikalarında etkin olan diğer kurumlar arasında, özellikle merkezi yönetimin kurumları ile yerel yönetimler arasında koordinasyon zorunlu görülmeli ve buna göre uygulamalar yerine getirilmelidir.⁴ Büyükşehirlerde, bir yandan büyükşehir belediyeleri diğer yandan da ilçe ve ilk kademe belediyeleri bu alanda hizmet sunmaktadır. Bu durum görev, yetki ve sorumluluk karmaşası oluşturmaktadır. Dengeli ve eşgüdüm içinde bu hizmetler sağlanmazsa kaynak israfı kaçınılmaz olur. Kurumların kapasitelerinin yetersizliği de ancak sivil toplum ve diğer kurumların özverili çabaları ile doldurulmaya çalışılmaktadır.

Yoksullukla mücadele kapsamında yapılan sosyal yardımların ülkenin sosyal güvenlik sistemi ile ilişkilendirilmemesi ve bu yardımların merkezi yönetim, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, cemaatler gibi farklı kriterler ve öncelikleri olan örgütlenmeler tarafından, her birimce kendi tercih sistemini önceleyerek yapılması, genelde yardımın optimizasyonunu olumsuz etkilemektedir.

Sosyal hizmette ve yardımda çok dağınık ve belirsiz farklı kurumların ve yetkilerin varlığı istenilen sonuca ulaşmayı engeller. Bu durum asli kurumların sorumluluktan kaçınıp hesap vermeden işin içinden çıkmalarına yol açar. Bunun için yetki ve görevler belli ellerde, parçalanmadan,

4 Yoksullukla ilgili politika ve projeler yürüten belli başlı kuruluşlar: Merkezin yoksullukla ilgili doğrudan Kuruluşları:
a. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (SYDGM)
b. Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu (SHÇEK)
c. Sağlık Bakanlığı
d. Milli Eğitim Bakanlığı / Kredi ve Yurtlar Genel Müdürlüğü
e. Emekli Sandığı
f. Vakıflar Genel Müdürlüğü

bütüncül bakış açısı ile toplanmalıdır (Her işin tek patronu olmalı gerçeği bu durumu ifade eder). Hizmet tekrarını engellemek için kurumlarla koordinasyon içinde her hizmet alan bireye dosya numarası verilebilir. Suçlamalara yol açmayacak şekilde belediyeler hizmet alımını kayıt altına alırsa koordinasyon kolaylaşır.

Sivil toplumun yaptığı yoksulluk çalışmaları kamu yönetimleri için önemli bir gösterge olmamaktadır. Sosyal refah dağıtımında üçüncü sektör önemli işlevler ve görevler üstlenmesine rağmen, bu kesim kamusal refah uygulamaları içinde görülmez. Oysa dinsel hayır kurumlarından gönüllü hizmetlere, yerel derneklere-vakıflara kadar birçok organizasyon refah dağıtımda kilit konumdadır. Yoksullukla mücadele alanındaki sivil toplum kuruluşlarının “federatif bir yapı içinde bir şemsiye örgüt” altında toplanarak güç birliği oluşturmaları yoksullukla mücadeleyi kolaylaştıracaktır. Yerel yönetimlerin hiç olmazsa kendi bölgelerindeki yoksulluk dökümünü çıkarmaları (yoksulluk haritası) kurumlar arası koordinasyonu sağlamaya hizmet edecek, yoksulluk politika uygulamalarını kolaylaştıracaktır.

7.18 Kapsamlı yoksulluk envanterinin çıkarılmaması

Kurumsal yapıya ve veriye ilişkin karşılaşılan güçlükler ile genelgeçer bir yoksulluk/muhtaçlık kriterinin oluşturulamaması kapsamlı bir yoksulluk envanterinin çıkarılmasına mani olmaktadır.

Yoksulluğun bağlamsal ve çok boyutlu olması, politikaların da daha esnek ve kapsayıcı olmasını gerektirmektedir. Yoksulluğu giderici programların oluşturulmasında ele alınan değişkenlerin arttırılması ve bunlara dair ortak bir veri setinin oluşturulması ihtiyacı bulunmaktadır. Yoksulluğun giderilmesi için oluşturulacak programlarda mükerrerliklerin engellenmesi ve yönetsel maliyetlerin azaltılabilmesi için herkese açık bir veri tabanının oluşturulması gerekmektedir. Ancak, böyle bir ortak veri tabanının eksikliği, her kurumun farklı sosyal yardım politikasının olması, sosyal yardımların bazı yoksul kesimlere hakkı olmadan ve gereğinden fazla ulaştırılırken, bazı yoksul kesimlere ise hiç ulaştırılmamasına neden olmaktadır. Maalesef, bu durum sosyal adaleti de zedeleyen bir haksızlık olarak ortaya çıkmaktadır.

Türkiye Avrupa Birliği (AB) ile bütünleşme süreci içerisinde. Bu nedenle kendisini taraf ülke olarak AB'nin genel politik yapısına uyumlu hale getirmelidir. Bunun için bir takım sosyal ve kalkınma reformlarını gerçekleştirmek zorundadır. Bu şartlar altında Türkiye'nin AB'nin sosyal politikası ve kalkınma yapısı ile uyumunu sağlayacak uygun yoksul hedefleme politikalarını geliştirme zorunluluğu vardır.

Yoksullara ulaşabilmenin en iyi yöntemi yoksulluk hedeflemesidir. Ancak yoksulluk hedeflemesinin yapılabilmesi için kişinin yoksul olduğuna dair yeterli bilginin elde olması gerekir. Sosyal yardımlarının kime yapılacağına hane göstergelerine dayanarak belirlenmesi için yoksulluk hedeflemesine ve zaman içinde güncelleşebilecek bir sistemin oluşturulmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Böyle bir veri toplama pahalı ve çok güçlükleri olan bir yöntemdir. Burada sorun bu tür programların yoksul olmayanları içerme riski ile gerçek yoksulların da dışarıda kalabilme riskidir.

Ancak, bu sistemin kısa vadede oluşturulmasının birçok güçlükleri bulunmaktadır. Bu yöntemin zorluğu ve uzun vadeli bir proje olabileceği dikkate alındığında, adaletli bir sosyal yardım politikasını oluşturmak için sosyal yardım sağlayan kuruluşların minimize edilmesi, görev dağılımlarının çok net belirlenmesi ve yapılan yardımın kime, ne zaman, ne kadar ve ne tür yardım yapıldığına ilişkin bilgilerin yer aldığı bir ortak veri tabanının oluşturulması gerekliliği ön

plana çıkmaktadır. Bu ortak veri tabanı insanların gereksiz yere yardım almasını ve mükerrer yapılan yardımları ortadan kaldırarak, daha adaletli bir sistem kurulmasına önemli bir katkı sağlayacaktır. Ayrıca veri tabanındaki mevcut bilgiler ile ihtiyaç kriterlerinin belirlenmesi de mümkün olabilecektir.

Birçok araştırmada yoksulluk, birden fazla yoksulluk sınırı belirlenerek izlenmekte ve yoksulluk düzeyi ve profiline ilişkin sonuçların değişik yoksulluk sınırlarına duyarlılığı sınırlanmaktadır. Birden fazla yoksulluk sınırı kullanılmasının yararları yanında, farklı toplum kesimlerinin, yoksulluk tartışmalarını kendi seçtikleri yoksulluk sınırına çekerek zaten tartışmalı olan bir konuyu daha da karmaşık hale getirme riski de vardır. Bu sorunları bir ölçüde gidermek için yoksulluk sınırının dayandığı değer hükümlerinin, varsayımların ve ölçümün hangi amaca yönelik olarak yapıldığının en baştan açıkça ortaya konması gerekmektedir. Birden fazla yoksulluk sınırı kullanılması, yoksullar arasındaki farklılıkların bir ölçüde dikkate alınmasına olanak sağlasa da, kavramsal düzeyde, toplumun yoksullara bakış açısını yansıtan birçok farklı yoksulluk kategorisine rastlanması bu çabaların yetersizliğine işaret etmektedir. Bu kategorilerden birincisi, sosyal yardımlar çerçevesindeki tartışmalarda da gündeme gelen ve çalıştıkları halde yoksul olan “hak eden” yoksullarla çalışmadan, hatta çalışmak isteği duymadan yardımlardan yararlanan ve topluma yük olan “hak etmeyen” yoksullar arasındaki ayırmadan kaynaklanmaktadır (Şenses, 2006:88-89).

Yoksulluk sınırları, uluslararası karşılaştırmalar yapılmasında ve ulusal politikaların tasarlanması ve yoksul kesimlere yönlendirilmeleri açısından önemli birer veri kaynağı olmakta ve durum tespiti imkânı sağlamaktadır. Ancak, ülke genelinde sosyal koruma politikalarının belirli kanunlar kapsamında veya program ve/veya proje düzeyinde uygulanması sürecinde hak kavramı gündeme girmekte ve bu düzeyde ihtiyaç kriterleri yoksulluk sınırlarından daha önemli ve güncel bir hale gelmektedir.

Sosyal politikalar kapsamında hedefleme ve önceliklendirme kapsamına alınan kesimler sosyal koruma programlarının hedef kitesini teşkil etmektedirler. Hedeflendirilmiş olan politikaların başarılı olması ise, sosyal koruma programları ve onlara ait politika araçlarının tutarlı olmalarına bağlı olacaktır. Sosyal koruma programlarında tutarlılığı sağlayacak en önemli hususlardan biri, aynı türdeki ve aynı hedef kitleye yönelik sosyal yardım programlarının aynı ihtiyaç kriterlerine dayandırılması ve ihtiyaç kriterlerinin nesnel olmasıdır. Diğer taraftan, Türkiye’de SGK, SYDGM, SHÇEK, Vakıflar Genel Müdürlüğü, YURTKUR gibi farklı kuruluşların farklı hedef kitlelerine yönelik olarak yürüttükleri sosyal yardım programlarının farklı ihtiyaç kriterlerinin kullanılması programların tutarlılığı açısından bir çelişki teşkil etmemektedir. Aynı hedef kitleye yönelik ve aynı türden sosyal yardım programlarının ihtiyaç ölçütlerinin birbirinden farklı olması, sosyal koruma programlarının teoride aynı hedef kitleye yönelik olsalar da, uygulamada hedef kitlenin farklılaşmasını gerektirmektedir. Ancak, her kurumun kendi yaptığı yardım doğrultusunda veri toplaması ve ortak bir veri tabanının bulunmaması bir sorun olarak devam etmektedir. Buradaki tehlike, yardım yürütücü kuruluşlardaki çok başlılık ve sonucunda yardımlarda meydana gelebilecek mükerrerlikler ve suiistimallerdir.

Yoksulluk çalışmalarında en baştan kararlaştırılması gereken nokta, yoksulluk düzeyinin yoksulların dışında, genel geçerliliği olduğu varsayılan kıstaslara göre “nesnel” olarak mı, yoksa yoksulların kendi kendilerini tanımlamalarına ve konumlarını değerlendirmelerine olanak sağlayan, onların “seslerine kulak veren” ve insanların kendilerini yoksul hissettiklerini beyan etmeleri durumunda onları yoksul sayan katılımcı ve öznel bir yaklaşımla mı belirleneceği konusudur (Şenses, 2006:93).

Sosyal yardım programlarının ihtiyaç kesimlere yönelik olmaları dolayısıyla, öncelikle

faydalanıcılarının muhtaçlıklarının nesnel nitelikte bir ölçüte göre tanımlanması gerekmektedir. Sosyal yardım programlarında, muhtaçlık durumunun nesnel olarak ölçülmesini sağlayacak ölçütlerin bulunması, başvuruların değerlendirilmesi ve sonuçlandırılması aşamalarında çıkabilecek sorunların önlenbilmesinin yanı sıra, yardıma hak kazanma yönünde verilen kararların başvuru sahiplerine karşı savunulabilmesi bakımından önem taşımaktadır.

Muhtaçlık kriterlerinde nesneliliğin sağlanması, kriterlerin formüle edilmesinde kullanılan metodun ne kadar sağlıklı olduğuna da bağlıdır.

Yoksulluğun ölçüm sorunu ve yöntemleri ile yoksullukla mücadele politikaları ve daha genel anlamda sosyal politika açısından güçlü bir karşılıklı etkileşim olduğu söylenebilir. Yoksulluk konusuna karşı ilginin artması, verilerin miktar ve kalitesinin, ölçüm yöntemlerinin iyileştirilmesine yol açabilir. Öte yandan, ölçüm konusunda sağlanan gelişme, yoksulluğa yönelik politikaların tasarlanma, uygulanma ve sonuçlarının izlenmesi sürecine katkıda bulunabilir. Bu nedenle, genelgeçer yoksulluk kıstasları ve ölçüm yöntemleri aramak yerine, mevcutlar içinde değişik ortamlar için en uygun olanları bulmak gerekmektedir.

Sonuçta, kapsamlı bir yoksulluk envanterinin çıkarılması, ortak bir veri tabanı teşkil edilmesi, üzerinde mutabakata varılan bir yoksulluk tanımının kabulü ve nesnel muhtaçlık kriterlerinin oluşturulması şeklinde sıralanan sorunların halli ve gerekliliklerin yerine getirilmeleri, ulusal düzeyde kapsamlı bir yoksulluk araştırmasının, bir ulusal yoksulluk strateji dokümanının hazırlanmasına da bağlı bulunmaktadır.

Böyle bir doküman, yukarıda bahsedildiği üzere, bir ya da birden fazla yoksulluk sınırını ele alarak yoksulluk profilini incelemek ve bunun içinde farklı yoksulluk tanımları üzerinden hareket etmek durumunda kalabilecektir. Yoksulluğun nasıl tanımlanması gerektiği (mutlak/görelî ya da nesnel/öznel yoksulluk ya da gelire/kaloriye göre/insanî yoksulluk /sosyal içerme vs.) konusunda ise literatürde bir anlaşmadan söz etmek pek mümkün değildir. Ancak en çok kullanılan (uluslararası ya da bölgeler arası karşılaştırmaya uygun olan) ölçü gelire göre yapılan tanımlamadır. Fakat bu da bölgesel (hatta kültürel vs.) farklılıklar bakımından sıkıntı yaratabilir. Bu yüzden, genelgeçer bir yoksulluk tanımı yerine hem karşılaştırmalara olanak verecek, hem de yoksulluğun insanî boyutlarını (okur yazarlık, beslenme, yaşam süresi, ana çocuk sağlığı, önlenbilir hastalıklara yakalanmamak vb.) ortaya koyabilecek bir ulusal yoksulluk araştırması ve stratejisinin geliştirilmesi gerekir. Bunun için de ilk yapılması gereken, ortak bir veri tabanının oluşturulmasıdır. Ortak veri tabanından kasıt, sosyal koruma faaliyetinde bulunan tüm kurumlara yönelik yeni bir veri tabanı kurulması değil, kurumlarda mevcut veri tabanlarının birbirleri ile irtibatlı bir şekilde kullanılmasıdır. Böyle bir veri tabanı farklı kurum ve STK'lar arasındaki iletişim ve koordinasyon sorunlarını ortadan kaldıracaktır. Ancak, burada önemli bir nokta, kamu kuruluşları (merkezi kamu kuruluşları ve mahalli idareler) ile STK'lar arasında bilgi alışveriş mekanizmalarının bulunmamasıdır. STK'ların etkinlikleri konusunda ne yeterli bilgi söz konusudur ne de bu etkinlikler etkin bir biçimde denetlenmektedir. Bir başka nokta farklı nitelikteki STK'ların denetim ve vergi muafiyeti konusunda farklı uygulamalara tabi olmasıdır.

Yasal açıdan, yoksullukla mücadele, ağırlıklı olarak Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü ve ülke çapında bulunan 973 SYD Vakfının çabalarına bağlı görünmektedir. Ancak bu vakıflar, Genel Müdürlüğün taşra teşkilatı biçiminde örgütlenmemiştir. Her vakıf, illerde valilerin, ilçelerde kaymakamların başkanlığında toplanmakta ve üyeleri, yöredeki "ileri gelenler" olmaktadır. Bu sistemin dezavantajı, siyasi baskılara açık olması, ancak avantajı da, yerel düzeyde daha fazla hissedilen yoksulluğun tespiti ve daha esnek mücadele stratejilerinin

benimsenebilmesidir. Bu bakımdan özellikle dışlanma türündeki yakınmaların azaltılması için denetimlerin söz konusu olduğu, ancak kararların yine yerel düzeyde verildiği bir yapılanma yararlı olabilir. Bunun yanında, SYDGM ile öteki kamu kurumları ve STK'lar arasındaki etkileşim, işbirliği ve bilgi alışverişinin sağlanması gerekir.

7.19 Eğitim ve sağlık hizmetleri alanında ticarileşmenin yaygınlaşması

Eğitimde öğrenciyi, sağlıkta hastayı müşteri olarak gören bir sistemde sosyal devletten ve toplumun yararlarından söz etmek mümkün olmayacaktır.

Sağlığın ve eğitimin ticarileşmesini sağlayan neoliberal politikalar sonucunda özel eğitim kurumları, özel hastaneler açılarak eğitim ve sağlık piyasaya sürülmüş toplumsal denge eşitsizlik anlamında bozulmuştur. Mevcut eğitim ve sağlık politikaları en temel hak olan sağlığı ve eğitimi kişinin bütçesine bırakarak geleceği belirsiz bir toplum yaratmaktadır. Ticarileşip kâra dönüştürülen sistem topluma değil, bireye hizmet vereceğinden kamu yararı gözetmeyecektir. Salgın hastalıklar, çevre sağlığı, gıda hijyeni, aile planlaması, aşılama gibi kamu yararını gözeten ama kârlılık arz etmeyen durumlar kişilerin inisiyatifine bırakılacak bu alandaki boşluğu ancak toplu ölümler dolduracaktır.

Eğitim ve sağlık gibi yaşamsal öneme sahip sektörlerin birer ticari meta olarak ekonomik rekabete açılması toplumun sağlıksızlaşmasına, eğitim birliğinin bozulmasına, sosyal adaletin ve eşitliğin yok olmasına neden olmaktadır.

Anayasal hak olan eğitim ve sağlık sosyal devlet anlayışı ile herkesin ulaşabileceği ve ücretsiz alabileceği hizmetler haline getirilmeli

7.20 Kadınlar ve çocuklar gibi risk altındaki gruplarına yönelik kreş, toplum merkezi ve çocuk ve gençlik merkezleri, sığınma evleri gibi hizmetlerin eksikliği

Sosyal hizmetler ihtiyaç duyan toplum kesimlerinin görünürlüğü özellikle kentleşme ve bağlı süreçlere bağlı olarak büyük bir artış gösterir. Bir kentsel ve toplumsal sorun olarak kentsel mekânlarda ortaya çıkan korunmaya muhtaç çocuk, muhtaç yaşlı ve özürülerin bakımı kamusal müdahaleleri sonucunda genellikle bu alanın 'kurumsallaşması' sonucunu doğurmuştur. Başlangıçta büyük ve toplu kurumlar (çalışma evleri, darülacezeler, vs.) şeklinde ortaya çıkan kurumlar modern devletin sosyal hakkı tanımına bağlı olarak, özel ihtiyaç gruplarının ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde gelişmiştir. Başlangıçta yaşlılar, terk edilen çocuklar ve özürüler aynı çatılar altında bakılırken (Türkiye'de Darülaceze'de bunun örneklerinden biridir), özellikle 20. yüzyılın başından itibaren çocuk için ayrı kurumlarla başlayan ayrışmalar başlamıştır.

Modern devletin gelişim sürecinde bu alandaki kurumsallaşma, bu yönde bir evrim sürecinde olmakla birlikte, sosyal alandaki haklar (siyasal ve medeni haklara göre) çok daha geç ve yavaş bir seyir izlemektedir. Bu durum özellikle geç gelişen toplumlarda çok daha yavaş ortaya çıkmaktadır. Bunun en temel sebebi de aslında kentleşme dinamiklerinde yatmaktadır.

Bu sorunun çözümü doğrudan SHÇEK'in örgütlenmesinin genişletilmesi ile ilgilidir. Ancak son yıllarda yapılan kamu idaresi yeniden yapılanma çalışmaları nedeniyle sığınma evleri gibi bazı hizmetler belediye ve il özel idaresinin de görevleri arasına alındığı için, sosyal alandaki bu kurumsallaşma SHÇEK'in koordinasyonunda diğer ilgili kamu kurumları tarafından yerine getirilmelidir.

SSGSS'nin Yarattığı Hak Kaybı ve Getirdiği Yeni Yoksulluk Sorunları

Sosyal güvenlik kuruluşlarının içine düştüğü mali darboğaz, sosyal güvenlik kuruluşlarının idari ve yönetsel yapısındaki zafiyetler, sosyal güvenlik sistemindeki çokbaşı yapı, toplumun geniş kesimlerinin sosyal güvenlik sisteminin dışında kalması gibi nedenler sosyal güvenlik sisteminin rehabilitasyonunu gerektirmekteydi. Bununla birlikte, daha önce yürürlüğe girmiş olan bazı hükümlerini takiben tüm hükümleriyle Ekim 2008'de yürürlüğe giren 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun bir reform yani bir iyileştirmeden ziyade bir gerileme yaratıcı, hak kaybına sebep olucu yanları bulunmakta, bu niteliğiyle de ülkemizdeki yoksulluk üzerinde olumsuz etkileri olacağı düşünülmektedir.

Sosyal Yardımlar

Yeşil Kart sistemi 1992 yılında, hiçbir sosyal sigorta sistemine dahil olmayan ve aylık geliri asgari ücretin 1/3'ünden daha düşük olan yurttaşlara sağlık hizmeti vermek amacıyla başlatıldı. 1998 yılında sokak çocuklarının da dahil edildiği yeşil kart sistemi, genel sağlık sigortası uygulaması başlatılıncaya kadar ara bir evre olarak kurgulanmıştır. Yeşil kartlıların sağlık harcamaları sağlık bakanlığı bütçesinden finanse edilmektedir.

Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Başbakanlığa bağlı olarak 1983 yılında kuruldu. Bu kurum yaşlılar için huzur evleri, kimsesiz çocuklar için bakım evleri ve yuva, sakatlar için özel bakım evleri, çocuk edinme, koruyucu aile, yetiştirme yurtları, sevgi evleri vb. hizmetleri vermektedir.

Bir diğer sosyal yardım kurumu olan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu 14.06.1986 tarihinde yürürlüğe giren 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu ile kurulmuştur. Kurulduğu tarihten 09.12.2004 tarihine kadar Fonun idari işleri Başbakanlığa bağlı bir birim olarak faaliyet gösteren Fon Genel Sekreterliği eliyle yürütülmüştür. 01.12.2004 tarihinde kabul edilen, 09.12.2004 tarihinde de Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 5263 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunla Fon Genel Sekreterliği, Başbakanlığa bağlı bir Genel Müdürlük olarak teşkilatlandırılmış, böylece Fon idaresi bu tarihte kurumsal bir yapıya kavuşmuştur. Bu fon herhangi bir sosyal sigorta sistemine dahil olmayan acil durumdaki yurttaşlara ayni ve nakdi yardımlar, iş sahibi olmak ve eğitimini tamamlamak isteyenlere geçici yardımlar sağlar. Ayrıca doğal afete maruz kalan yurttaşlarda da muhtelif yardımlar sunar. Bilhassa bu fon siyasi patronaj aracı olarak kullanılmıştır. Diğer sosyal yardım ve hizmet programlarıyla karşılaştırıldığında fonun harcamalarındaki bu artış hem bir yandan IMF eliyle uygulanan istikrar(sızlaştırma) programlarının ve AB'nin dayattığı yapısal uyum programlarının yoksullaştırıcı etkisinden, hem de bu fonun kaynaklarının siyasal çıkarlar doğrultusunda kullanılabilme işlevinden kaynaklanmaktadır.

Tüm bu sosyal yardım ve hizmet programlarının ortak özelliği ise, düzenli bir nitelik arz etmemeleri, idari/siyasi takdire ve keyfiyete bağlı olarak hizmet sunmalarıdır. Kimi iktidarlar bu sosyal yardım programlarını kendi siyasal çıkarlarının bir aracı olarak değerlendirmiş ve "yoksullar" nezdinde itibarını pekiştirmiştir.

İşgücü Piyasasının Nitelikleri: Kayıtdışı İstihdam, Yüksek İşsizlik, Yüksek Bağımlılık Oranı

Türkiye emek gücü piyasasının niteliği sosyal güvenlik sisteminin krize girmesini belirleyen nedenlerden birisidir. Türkiye'de emekçilerin büyük bir çoğunluğu kayıtdışı olarak çalıştırılmaktadır. Ayrıca, kayıtçı çalışanlar da prime esas gerçek kazançları üzerinden vergilendirilmediği için, prim tahsilatları da düşük kalmaktadır. Primlerin düzenli ödenmeyişi ve

sürekli çıkarılan af yasaları da diğer problemlerdir. Kayıtdışı çalışma biçiminin yaygınlığı aktif yani pirim ödeyen sayısını da düşürmekte, buna paralel olarak prim gelirlerinde ciddi kayıplar yaşanmaktadır. Kayıtdışı istihdamın önlenmesi için yeterli tedbirler alınmamakta yeterli personel istihdam edilmemektedir. Bununla birlikte; enformel emek gücü piyasasının genişlemesi, sendikasılaştırma ve taşeronlaştırma da kayıtdışı çalışmayı teşvik etmektedir. İşsizlik tehdidi de emekçilerin pazarlık gücünü kırarak; hem ücretleri düşürmekte hem de kayıtdışı çalıştırmayı kolaylaştırmaktadır. Dolayısıyla yurttaşların tümüne iş güvencesi ve temel gelir sağlamak; kayıtdışı çalıştırmayı önlemek, prim gelirlerini artırmak bakımından elzemdir.

Türkiye sosyal güvenlik sisteminin en önemli problemlerinden birisi de sistem bağımlılık oranının çok yüksek olmasıdır. Türkiye sigorta sisteminin aktüeryal dengeler yani aktif sigortalılar ve aylık alanlar açısından kriz alarmı verebilecek bir emare göstermemekle beraber sisteme bağımlılık oranı çok yüksektir. Türkiye’de toplam nüfusun %92’lik kısmı sosyal sigortalar kapsamındadır. Bu oran Türkiye’yle benzer kategoride yer alan ülkelerle ve bölge ülkeleriyle karşılaştırıldığında Türkiye sosyal sigorta sisteminin kapsadığı nüfus sayıca fazla ve nispi olarak da yüksektir. Türkiye’de işsizlik yüksek, işgücüne katılım ve istihdam oranları da düşüktür. Kişiler sosyal sigorta sistemine bağımlı konumunda dahil olmaktadır. Zaten işgücüne katılım oranının %48,9, istihdam oranının da %44,3 düzeyinde olması bu kanıyı desteklemektedir.

Ayrıca sistemdeki bağımlı sayısının bu denli fazla olması kadınların emekgücü piyasasına katılmıyor olmasından da kaynaklanmaktadır. Takriben her 3 veya 4 kadından yalnızca birisi emek gücü piyasasına girebilmektedir.

Bununla birlikte; istihdamın kırsal ağırlıklı bir nitelik arz etmesi, geçici ve mevsimsel istihdam, ücretsiz aile işçiliğinin yaygınlığı da sistemdeki bağımlı sayısının fazla olmasının nedenlerindedir. Türkiye’de olağan ücretlilerin toplam emekçiler içindeki payı yalnızca %4 iken, geçici ve mevsimsel ücretliler ile ücretsiz aile işçileri toplam istihdamın %33-40’na tekabül etmektedir.

Dolayısıyla işsizliği önleyecek ekonomik tedbirler alındığı zaman, kamu harcamalarında kısıntıya gidileceğine; istihdamı artıracak kamu harcamalarına öncelik verildiği takdirde sosyal güvenlik sistemi mali açıdan rayına oturabilir. Mezarda emeklilik çözümü yerine insanlara iş ve aş, temel gelir sağlayan politikalar uygulamaya konulursa Türkiye sosyal güvenlik sistemi devlet katkısına bile gerek duymadan kendi kendini rahatlıkla finanse edebilir (*Birgün*, 5-9/01/2008).

Sosyal politikalar, piyasanın işleyişinden doğan eşitsizliklerin ve aşırılıkların, devlet müdahaleleriyle yumuşatılmasını amaçlar. Bireylerin piyasa ekonomisine eşit koşullarla giremedikleri ve bu “asimetrik” konumlandırımların piyasanın işleyişi ile giderilemeyeceği gerçeklerini temel alan sosyal politikalar, bireylerin yaşama koşullarını kabul edilebilir düzeylere getirmesi için devleti sorumlu tutar. Sosyal politikalar, piyasa koşullarında ulaşamayan hizmet ve metaların, bunlara ulaşamayan kesimlere, devletin finanse etmesiyle sunulması demektir (Kuyucu, 08/01/2008). Bu anlamda, devletin sosyal harcamaları için “bütçe açığı var” veya “alınan primler ödemeleri karşılamıyor” tarzı bir yaklaşım kabul edilemez, zira sosyal devlet ilkesi gereğince devlet bu harcamaları yapmakla yükümlüdür. Ayrıca, bugün yapılmayan harcamaların onlarca misli ileride daha büyük toplumsal maliyetler olarak karşımıza geleceğinden yoksulluk, eşitsizlik, adaletsizlik, dışlanmalar vs. sonucu oluşan toplumsal kutuplaşmalar ve şiddet sarmalı ile karşılaşılacaktır.

7.21 Aile planlaması ve üreme sağlığı uygulamalarının yetersiz olması

Aile Planlaması (AP) kişilerin istedikleri zaman, istedikleri sayıda çocuk sahibi olmaları, çocuğu olmayan çiftlere de çocuk sahibi olmaları konusunda yardımcı olunmasıdır. Aile Planlaması 2857 sayılı Nüfus Planlaması Hakkında Kanun ile devlet güvencesi altına alınmıştır. Ancak, tüm

dünya ülkelerinde - ve Türkiye’de - yaşanan önemli sosyodemografik değişiklikler nedeniyle, mevcut AP yaklaşımı Üreme Sağlığı (ÜS) kapsamına giren tüm sağlık sorunlarını karşılamaya yetmemektedir. Bu nedenle (ÜS) dünya ülkelerinin gündemine 1994 Kahire Konferansı ile yeni bir kavram olarak girmiştir. Dünya Sağlık Örgütü’nün (DSÖ) tanımına göre ÜS; yalnızca üreme sistemi işlevleri ve süreci ile ilgili hastalık ve sakatlığın olmaması değil, üremenin fiziksel, ruhsal ve sosyal yönden tam bir iyilik hali içinde olmasıdır. Bu anlamda üreme sağlığı, insanların tatmin edici ve güvenli bir cinsel yaşama, üreme yeteneğine sahip olmaları ve bunu ne zaman ve nasıl kullanacakları konusunda karar verme özgürlüğüne sahip olmaları anlamına gelir.

2003 TNSA bulgularına göre; modern kontraseptif kullanım oranı %42,5, toplam doğurganlık hızı %2,2, karşılanmamış kontraseptif ihtiyacı %6, artık çocuk istemeyen kadın oranı %69, isteyerek düşükler %11 olup, hizmetin yaygınlaştırılması ve niteliğinin artırılması ihtiyacı sürmektedir. Etkili yöntem kullanımı kırsal kesimde kente göre daha düşüktür. Doğuda yöntem kullanımı daha düşük olup %31,4’dür. Ülkenin doğu ve güney doğu bölgelerinde ve kırsal kesimlerde sağlık hizmetlerine sınırlı erişim ve bu hizmetlerden yeterince yararlanılmamasının sebebi başta kadınlar olmak üzere genellikle ailelerin sosyo-ekonomik durumlarının düşük olması ile zor fizikî çevrede ulaşım koşullarının yeterli olmamasıdır (Türkiye Üreme Sağlığı Programı). Halen üreme sağlığına ilişkin konuları daha etkin bir şekilde ele alabilmek amacıyla Ulusal Kadın Sağlığı ve Aile Planlaması Strateji Planı (KSAP/USP) güncelleştirilmektedir.

Her şeye rağmen, Türkiye Üreme Sağlığı Programı kapsamında gerçekleştirilen Ulusal Anne Ölümleri Çalışması (UAÖÇ), Türkiye’deki bölgesel ve kır-kent arasındaki farklılıklara yoğunlaşarak ve mevcut duruma ilişkin doğru veriyi sağlayarak anne ölümleri ile ilgili bilgi eksikliğini kapatmak için önemli fırsat sunmaktadır. Gebeliğe bağlı (pregnancy related) ölüm oranı (GBÖO) ve anne ölüm oranı (AÖO) göstergesi, doğrudan ve dolaylı anne ölüm nedenleri ile birlikte tesadüfi nedenleri de içermektedir. Haziran 2005-Mayıs 2006 dönemi için GBÖO 100.000 canlı doğumda 38,3 ($\pm 2,8$) olarak bulunmuştur. Kentsel yerleşim yerlerinde 100.000 canlı doğumda 28,2 olan GBÖO, kırsal yerleşim yerlerinde 100.000 canlı doğumda 53,7 olarak tespit edilmiştir.

Aynı dönemde AÖO ise Türkiye geneli için 100.000 canlı doğumda 28,5 ($\pm 2,5$) bulunmuştur. Kentsel yerleşim yerlerinde 100.000 canlı doğumda 20,7 olan AÖO, kırsal yerleşim yerlerinde 100.000 canlı doğumda 40,3’tür. Türkiye’deki anne ölüm oranlarının görüntüsü geçiş sürecindeki ülkelerle örtüşmektedir.

Türkiye’de aile planlaması ve üreme sağlığının yasal düzenlemesi 1961’de kırsala kadar ulaşmayı hedefleyen Sağlıkta Sosyalizasyon Yasası ve 1965’te 557 sayılı yasa ile kadın ve çocuk sağlığını garanti altına almış daha sonrada Ana Çocuk Sağlığı ve Aile Planlaması Genel Müdürlüğü’ne dönüştürülmesi ile gerçekleşmiştir. Bu yasa çerçevesinde sağlık merkezi, sağlık ocağı, sağlık evleri ve ekipmanı ile kırsaldaki kadını ve çocuğunu takip altına alıp eğiten sistem, devrim yapmış, aşırı doğurganlık azalmış, istenmeyen gebeliklerin önlenmesi mümkün olmuştur.

1980 sonrası ise liberal sağlık politikaları ile kırsaldaki kadının ulaşabildiği ve örneklediği ebe ve hemşire istihdam eden sağlık evleri kapatılmış, 2005’ten bu yana da pilot bölgelerde sağlık ocakları kapatılıp Aile Hekimliği adı altındaki sadece kişiye poliklinik hizmeti verebilen, mahalleden ve kırsaldan kopuk muayenehanecilik sistemi oturtulmaya çalışılmaktadır. Sağlık ocaklarındaki aile planlaması poliklinikleri, emzirme odaları, sağlam çocuk ve gebe poliklinikleri kapatılarak aile hekimi ofisine dönüştürülmüştür. Kadının rahatlıkla gidebildiği, ekipman (ebe, hemşire, sağlık memuru, sağlık teknisyeni, çevre sağlığı teknisyeni, doktor) çalışması yapan kurum yerine sadece yardımcı sağlık elemanı (sunucu) ile tek bir polikliniğe sığdırılan hekimin

aynı oda içinde gebe, bebe, aşılama, küçük cerrahi girişim, RiA çalışması ve eğitiminin verilmesi beklenmektedir.

Ayrıca yoğun göçlerin yaşandığı bölgelerde kendisine kayıtlı olmayan hastaya bakmayan aile hekimliği sistemi ile kadın gebe takibi, aşı ve aile planlaması gibi hizmetleri zamanında alamayacaktır.

Ülkemizde sağlık hizmetlerinin ticarete dönüştürülmesi ile oluşan sistem en çok kadınların zararına olmuş ve 15-49 yaş arası kadınların gebeliğe bağlı ölümlerinde Türkiye %4,2 oranı ile dünya sıralamasında 5 nci duruma düşürülmüştür. Türkiye’de halihazırda her 6 doğumdan birinin evde yardımcısız olduğu, 5 gebeden birinin doğum öncesi bakım alamadığı, anne ve çocuk bakımından riskli gebeliklerin 1/3 olduğu gerçeği de yadsınamaz.

Aile Hekimliğinin yaygınlaşması ile birlikte RiA ve aile planlaması danışmanlığı, üreme sağlığı hizmetleri sekteye uğramıştır. Bunun sonuçları yıllar içinde gebe ve bebek ölümleri ile ortaya çıktığında geriye dönmek çok zor olacaktır.

Sosyalizasyon yasası ile denenmiş, gerçekleştirilmiş (kadının ulaşabildiği, güvenebildiği, eğitilebildiği verilerle tespit edilmiş olan) bir sağlık devrimine devam edilmeli, sağlık kuruluşlarının tamamı devletleştirilmeli, Bakanlık herkesin hayatının beden ve ruh sağlığı içinde devamını sağlamak, ülkenin sağlık şartlarını düzeltmek, fertlerin ve cemiyetin sağlığına zarar veren amillerle mücadele etmek ve halka sağlık hizmetlerini ulaştırmak, sağlık kuruluşlarını tek elden planlayıp hizmet vermelerini temin etmek olan asıl görevine dönmeli, koordinasyon bakanlığı olmaktan vazgeçmelidir.

Varoşlara yönelik birinci basamak sağlık hizmetleri artırılmalıdır. Kentsel alanlarda varoşlar başta olmak üzere birinci basamak sağlık hizmetlerinin artırılarak periferde her yere yaygınlaştırılması bebek ölüm hızının azaltılması, anne ölüm hızının düşürülmesi ve sağlıklı doğumların artırılması bakımından büyük önem taşımaktadır.

Ülkemizde aile planlaması ve üreme sağlığı uygulamalarının etkin olmaması diğer sosyoekonomik politika ve yatırımların da yeterince yapılmasının önünde bir engel teşkil etmektedir.

Hizmet sunumunda mevcut geleneksel yaklaşım yerine üreme sağlığı, cinsel sağlık ve aile planlamasına ilişkin kapsamlı bir yaklaşımın benimsenmesi sağlanmalıdır. Bu doğrultuda ülke genelinde anne ölümlerinin azaltılması, modern kontraseptif kullanım oranlarının artırılması, bebek ölümlerinin azaltılması ve sağlık personeli yardımıyla yapılan doğumların artırılması için kapsamlı bir aile planlaması ve üreme sağlığı stratejisinin benimsenmesinde yarar görülmektedir (USEP 2005-2015:29).

Sosyal Politika Uygulama Sorunlarına İlişkin Stratejiler

Yukarıda yapılan değerlendirmeler neticesinde Sosyal Politika Uygulama Sorunları başlığı altında dile getirilen temel sorunların çözülebilmesi için izlenecek stratejiler aşağıda verilmektedir:

7.15.1 Toplumun tüm kesimlerinin sosyal güvenliğini sağlayacak ve yeni istihdam fırsatı yaratacak şartların oluşturulması.

7.15.2 İnsan onuruna yaraşır ve güvenceli bir işte çalışabilme, yeterli ücretin ödenmesi ve emekliliğin sağlanması.

- 7.16.1** Sosyal yardım politikalarının ülkenin sosyal güvence ağı (safety net) dışında kalmış olanları da kapsayacak şekilde vatandaşlık temeline göre belirlenmesi.
- 7.17.1** Sosyal yardım mekanizmalarını düzenleyen çerçeve mevzuatın yeniden düzenlenmesi.
- 7.18.1** Yoksulluk ve sosyal yardımlar konusunda hizmet veren sorumlu kuruluşların verilerinin birbirleri ile irtibatlı bir şekilde kullanılması.
- 7.19.1** Anayasal hak olarak eğitim ve sağlığın devlet garantisi altına alınması.
- 7.19.2** Özel sağlık ve eğitim kurumlarının eşitlik ilkesi doğrultusunda toplumun her kesimi tarafından daha yaygın olarak kullanılması.
- 7.19.3** Kişilere yaşadıkları alanda sağaltım ve eğitim hizmetlerinin sağlanması.
- 7.20.1** Her belediyenin kendi sınırları içinde yaşayan sosyal hizmete ihtiyaç duyan nüfusu tespit etmesi ve bir veri tabanı oluşturması.
- 7.21.1** Anne ölümlerinin azaltılması, modern kontraseptif kullanım oranlarının artırılması, bebek ölümlerinin azaltılması ve sağlık personeli yardımıyla yapılan doğumların artırılması için kapsamlı bir aile planlaması ve üreme sağlığı yaklaşımının benimsenmesi.

Bu stratejiler çerçevesinde yapılması öngörülen eylemler ile eylemlerin gerçekleşip gerçekleşmediğini ölçen göstergeler rapor sorunda verilen “Sorun Strateji Eylem” tablosunda ayrıntılı olarak yer almaktadır.

IV. KENTSEL YOKSULLUK, GÖÇ VE SOSYAL POLİTİKALAR KOMİSYONU ÇALIŞMALARININ GENEL DEĞERLENDİRMESİ

Günümüzde kentler alt yapıları, üst yapıları ve sosyo-kültürel yönleri itibarıyla sağlıklı ve plansız bir gelişme süreci göstermektedir

Son yıllardaki gelişmeler, “kalkınma” kavramının yeniden tanımlanması ihtiyacını doğurmuştur. Gelişmeyi, insanî, sosyal, kültürel, çevresel ve mekânsal boyutlarıyla da tanımlama amacı taşıyan bu yeni yaklaşım, ekonomik büyüme kavramı yanında; yoksulluk, işsizlik, gelir dağılımı ve bölgesel dengesizliklerin de gelişme tanımlarının içinde değerlendirilmesini öne çıkarmaktadır. Planlı ve yaşanılabilir bir kentsel gelişmenin sağlanabilmesi için kırsal kalkınmanın da ihmal edilmemesi ve kentsel gelişme çalışmaları ile birlikte ele alınması gerekmektedir.

Kentlerin kırsal alandaki yerleşim yerleri ile mukayese edildiğinde yaşamak için çekici özelliklere sahip olması ve kırsal kesimdeki yerleşim yerlerinin ekonomik, sosyal ve fizikî alt yapı açısından bütüncül biçimde geliştirilememiş olması, kentlere göç olmasını kaçınılmaz hale getirmekte ve bu durum kentlerin plansız ve sağlıklı bir şekilde gelişmesine neden olmaktadır.

Kırsal alanlardan kentlere olan göçü engelleyebilmek için kırsal alanın kalkındırılması ve kırsal alanda yaşayanların buldukları bölgelerde istihdam edilmelerinde yarar görülmektedir. Kırsal kesimdeki yerleşim yerlerinin de yaşanılabilir hale gelmesi için sayıları 40 bine yaklaşan köylerin sahip oldukları arazilerdeki verimliliğin artırılması, tarım işletmelerinin nitelik ve niceliğinin geliştirilmesi, alt yapı hizmetlerinin etkin bir şekilde sağlanması, tarımsal işletmelerin büyütülmesi ve tarımsal ürün desteği verilmesi amacıyla devletin yönlendirici olması gerekir.

Kentleşme konusunda yaşanan en önemli sorunlardan biri, ülkemizde 1980’lerden bu yana izlenen sanayileşme stratejisinin de katkısıyla tarımsal üretimin giderek geri plana düşmesi, devletin tarım sektörüne olan desteğinin azalmasıdır. Bunun sonucunda, kırsal alanda yaşayanların yoksulluğunun da giderek artması, ancak daha da önemlisi, 1980’lere kadar kentlerde yaşamalarına rağmen hâlâ tarım kesiminde çalışan yakınları tarafından desteklenen düşük gelirli insanların artık bu desteği yitiriyor olmasıdır. Bu gelişmeler doğrultusunda, hem kırsal alanda yaşayanların, hem de kente göç eden ve bir ayağı kırdan olan kesimler arasında yoksulluk yaygınlaşmıştır. Geleneksel (aile, cemaat vs.) destek yapıları da eskisi gibi işlemediğinden yoksul kesimlerin sıkıntıları katlanarak artmıştır.

Geçmiş dönemlerde aile ve hayırseverler üzerinden yürütülen sosyal hizmetler, hâlâ varlığını bir şekilde devam ettirmektedir. Günümüzde ise kentler, toplu yaşamın disipline edilmesi, kamusal alan olabilmesi için merkezi otorite tarafından müdahale edilmekte ve düzenlenmektedir. Ancak bu müdahale genellikle ‘sessiz’ kesimler olarak bilinen yoksullara ve bu kesimin çocuklarına, kadınlara, özürllülere ve yaşlılara çok kapsayıcı ve yeterli olamamaktadır.

Neoliberalizmin önemli bir argümanı, devletin boşalttığı alanların “sivil toplum” kuruluşları tarafından doldurulmasıdır. Bu noktada hem ekonomik hayatın canlandırılmasında hem de yoksullukla mücadelede kamu, özel sektör ve STK arasındaki koordinasyon sağlanmalıdır.

Yoksulluk üzerindeki yük giderek arttığından özellikle aile ve öteki yapılar, yerini STK'lara (alternatif sosyal destek ve entegrasyon mekanizmalarına - daha çok da etnik ve dinsel nitelikteki “cemaatçi yapılar”a) ya da yerel yönetimlere bıraktığı görülmektedir (Özel H., 2007). Ancak bu tür “cemaatler”, dışa kapalı ve hiyerarşik yapıları nedeniyle, devletin sağlayacağı kapsamlı bir yoksulluk mücadelesini yürütecek güce ve imkânlarla sahip görünmemektedirler.

Kentsel yoksulluk, göç ve kentsel yığılma sorunu ile başa çıkabilmenin yegane yolu “istihdam odaklı yerel kalkınma modelleri”nin geliştirilmesi ve uygulanabilmesidir. Son yıllarda Türkiye’de bu amaca hizmet etmek üzere önemli adımlar atılmaktadır. Yaygın örgütlenme, sektörel ve yerel kümelenme, kapasite geliştirme, kamu-üniversite-özel sektör işbirliği, sürdürülebilir yerel kalkınma, yerel halkın ve üreticinin refahını hedefleyen yatırım politikaları ve yerel kaynakların korunarak değerlendirilmesi önemli unsurlar olarak görülmektedir.

Diğer taraftan çarpık ve plansız kentleşmeyi çağdaş ölçülere göre yeniden düzenlemek için yaygınlaştırılan kentsel dönüşüm projeleri ile yıkılan gecekonduların yerine lüks konutlar ve alışveriş merkezleri yapılmaktadır. Kentlerin planlı ve düzgün bir şekilde gelişmesi için uygulamaya konulan kentsel dönüşüm projeleri, görünüm olarak bir düzen getirmiş gibi olmakla birlikte farklı anlayışa sahip ailelerin bir arada yaşamasına neden olduğundan yeni bir uyum problemi getirmektedir. KDP uygulamasında en büyük mağduriyeti yaşayanlar ise düşük gelir seviyesi olan gecekonduların sahipleri ve konutu olmayan gecekonduların kiracılarıdır.

Kentlerde yaşanan temel sıkıntılardan biri de ekonomik, sosyal, kültürel, mekânsal ve siyasi dışlanmadır. Günümüzde siyasi oluşumları yakından etkileyen bu dışlanma olgusu en fazla istismar edilen hususlardan biridir. Toplum içinde sosyal dışlanmaya maruz kalan sessiz kesimler devlet tarafından sosyal güvenlik sistemine dahil edilecek şekilde bir mekanizma oluşturulmalıdır.

Sosyal uygulamaların birçoğunda olduğu gibi sosyal yardım almak için de gerekli ve yeterli kriterler bulunmamaktadır. Çoğu zaman yardımlar düzensiz olduğu gibi yardımların kimleri kapsayacağı ve miktarı konusunda da değişkenlikler ve belirsizlikler vardır. Sosyal yardım sağlama konusunda çok sayıda kurum, kuruluş, yerel ve bölgesel organizasyon olmasına rağmen, bunlar arasında eşgüdümün olmaması yoksullukla mücadeleyi zorlaştırmaktadır.

Yapılan sosyal yardımların kime, ne zaman, ne kadar ve ne türde yapılacağına ilişkin genel kabul gören bir kriter setinin belirlenmesine ve yoksullukla ilgili bilgilerin yer aldığı bir ortak veri tabanının oluşturulmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Yoksullara yapılacak yardımların belirlenen kriterlere göre ihtiyacı olan kesimlere devlet tarafından ulaştırılması sağlanmalıdır.

Düzgün ve planlı bir kentleşmenin gerçekleştirilebilmesi için; nüfus yığılmasının çok yoğun olduğu şehir ve bölgelerde yerli ve yabancı yeni yatırımların özendirilmemesi; yoğun göç veren şehirler ve bölgelerde istihdam odaklı etkin yatırım teşvik politikaları uygulanması; kırsal alanda yerel kaynak ve hammaddeye dayalı imalat sanayii sektörlerinin kurulması için teşvik sağlanması; yerelde üretilen ürünlerin ülke içinde ve komşu ülkelere pazarlanması için lojistik ve tanıtım faaliyetleri için devlet desteği sağlanması; yerel işgücü arz ve talep yapısı tespit edilerek insanların yaşadıkları bölgelerde istihdam edilmelerinin sağlanması; kentlerdeki yapılaşmanın imar planlarına uygun, planlı, alt yapıları, üst yapıları, sosyal ve kültürel tesisleri ve çevresi ile yaşanılabilir şekilde olması; kentlerde yaşayanların kadınları, çocukları, yoksulu, yaşlısı ve özürsü ile dışlanmadan ve güvenlik içinde yaşayabilecekleri ortamın oluşturulması; muhtaç durumda olanların sosyal yardımlardan adil bir şekilde yararlanabilecekleri bir mekanizma kurulması hususlarının dikkate alınmasında yarar görülmektedir.

Bu çalışma kapsamında belirlenen sorunların çözülebilmesi, stratejilerin ve eylemlerin gerçekleştirilebilmesi için rapor sonunda verilen “Sorun Strateji Eylem” tablosunda eylem planı taslağının ilgili kuruluşların mutabakatı ile uygulamaya geçirilecek şekilde gerekli çalışmanın yapılması gerekir.

RAPOR ÖZETİ

Ülkemizde sağlıklı ve yaşanılabilir kentlerin oluşturulabilmesi amacıyla ve ulusal kentsel gelişim stratejisi oluşturulmasına temel teşkil etmek üzere Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından düzenlenen, ilgili kurum ve kuruluşların katıldığı Kentleşme Şûrası (2009) kapsamında 10 komisyon oluşturulmuştur. Her bir komisyonda düzgün ve planlı bir kentleşme için önem arz eden farklı konular değerlendirilmiş olup 7 no'lu komisyonda "Kentsel Yoksulluk, Göç ve Sosyal Politikalar" konuları ele alınmıştır.

7 No'lu Komisyonun raporunda, Giriş bölümünün ardından, raporda ve eylem planında geçen terimleri kapsayan bir Tanımlar bölümüne yer verilmiştir. Mevcut durum değerlendirmesine ayrılmış olan ikinci bölüm, Komisyonun çalışma alanları doğrultusunda üç başlıktan oluşmaktadır. Bunlardan ilki, Komisyon tarafından benimsenen, gerek kırdan kente göçün gerekse kentsel yoksulluğun temel faktörlerinden birinin kırsal kalkınmanın sağlanamamış olduğu görüşü doğrultusunda kıra ve göçe dair konulara ayrılmıştır. İlk başlığın altında kır-kent ayrımı, kırsal kalkınma çalışmaları, ülkemizdeki nüfus hareketleri ve göç konuları değerlendirilmiştir. Göç konusu, genel olarak göç olgusu, zorunlu göç ve nüfus hareketlerini etkilemeye yönelik politikalar şeklinde üç adımda incelenmiştir. Kentsel yoksulluk, dışlanma ve mekânsal ayrışma ismini taşıyan ikinci başlıkta ilk olarak istihdam meselesi, kentsel istihdam yapısı, Türkiye'de büyüme ve istihdam, istihdam alanları, işgücünün nitelikleri ve kayıtdışı istihdam ile yoksulluk göstergeleri alt-başlıklarıyla ele alınmıştır. Ardından, yoksulluğun mekânla ilişkisi kurularak Türkiye'de yoksulluğun birincil mekânı olan gecekondu olgusu, kentsel yoksulluğun mekânsal ayrışma boyutu, yoksulluk yaratıcı bir pratik haline gelen kentsel dönüşüm meselesi ve sosyo-ekonomik, politik ve mekânsal dışlanma konuları ele alınmıştır. Üçüncü başlıkta ise toplumsal bütünleşmeyi sağlayabilecek sosyal politikalar çeşitli boyutlarıyla ele alınmıştır, bunlar: kentleşme ve sosyal hizmetler, sosyal riskler, sosyal güvenlik yapısındaki dönüşüm, STK'lar ve mahalli idarelerin sosyal politika alanındaki rolleri ile uluslararası yükümlülük ve taahhütlerdir.

Raporun diğer bölümü ise GZFT analizine ayrılmıştır. Komisyon'un konusu çerçevesinde güçlü, zayıf yönler ile fırsat ve tehditlerin başlıcaları şu şekilde belirlenmiştir. Güçlü yönler: Hane içi ve haneler arası sosyal dayanışma ilişkilerinin bulunması; idari ve sosyolojik bir birim olarak mahalle olgusunun varlığı; Hazine arazilerinin varlığının yaygın yerleşim imkânı sağlaması; Sosyal yardım uygulamalarının yaygınlaşması. Zayıf yönler: Ülkemizde plansız ve çarpık bir kentleşme sürecinin yaşanması; ortak veri tabanına haiz kapsamlı bir yoksulluk envanterinin bulunmaması; katılımcı ve şeffaf bir kentsel dönüşüm uygulamasının bulunmaması; kentsel altyapıların yetersiz olması. Fırsatlar: Bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanımının yaygınlaşması; ülkemizin Avrupa Birliği'ne üyelik sürecinde olması; yoksulluğun iktisadi bir sorun değil, sosyal ve politik bir süreç olarak algılanması; kırsal alanda istihdama yönelik tarımsal çeşitlilik ve yüksek üretim potansiyeli olması. Tehditler: Küresel ekonomik kriz ve yarattığı işsizlik; toplumsal ayrışma ve gruplaşma dinamikleri; rant odaklı bir kentsel gelişim/dönüşüm anlayışının hakim olması; yoksulluğun kalıcı ve yapısal bir sorun olduğunun görmezden gelinemesidir.

Bu tespitler doğrultusunda üçüncü bölüm altında öncelikli sorun alanları ele alınmıştır. Mevcut durum analizinde olduğu gibi sorunların sistematik olarak tanımlanmasında da kırsal konular birinci sırada yer almaktadır. Türkiye'de kentleşme sorunu genellikle kırsal alandaki sorunlardan bağımsız olarak incelenmiş ve sadece kentsel alanlar için oluşturulan politikalarla çözümlenmeye çalışılmış olduğundan kentleşmeye kalıcı bir çözüm getirilememiştir. Oysa, kentlerin geçmişten günümüze kadar yapılaşma süreçleri ve kırsal alanda yaşanan sorunlar incelendiğinde, kentsel planlama yapılırken kırsal planlama yapılmasının da gerekli olduğu ortaya çıkmaktadır.

Kırsal kalkınmanın sağlanamamasının göç sorununun ortaya çıkışındaki temel unsur olduğu ön kabulüyle kırsal kalkınma sorunları, kır-kent ilişkisi, kırsal alanların yoksulluğu ve tarımda çözülme ile tarımsal faaliyetlerde alınabilecek tedbirlere ilişkin konular incelenmiştir. Sayıları 40 bine yaklaşan köylerin sahip oldukları arazilerdeki verimliliğin artırılması, tarım işletmelerinin nitelik ve niceliğinin geliştirilmesi, alt yapı hizmetlerinin etkin bir şekilde sağlanması, tarımsal işletmelerin büyütülmesi ve tarımsal ürün desteği verilmesi, sürdürülebilir arazi yönetimi için ortak ve kapsamlı bir arazi kullanım politikası oluşturulması, kırsal alanda tarıma dayalı sanayilerin yanında, ev yapımı gıda ürünleri, geleneksel el sanatları, işlenmiş tarım ürünlerinin üretimi, küçük işletmeler, madencilik, balıkçılık ve yöresel turizm, kayak, arıcılık, tavukçuluk, hayvancılık, halı ve kilim dokumacılığı gibi tarım dışı faaliyetlerin de teşvik edilmesi devletin yönlendiriciliğiyle izlenmesi gereken başlıca stratejiler olarak değerlendirilmiştir.

Göçe dair sorunlardan ilki büyük kentlere aşırı göç şeklinde bir başlık taşısa da, göçün artık sadece kırsaldan kent merkezine doğru bir doğrusal çizgi şeklinde olmadığı, günümüzde göçün kentten kente, kentten köye, köyden köye vb. şekillerde çok çeşitli ve boyutlu olabildiği ifade edilmiş, dolayısıyla yeni göç tanımlarının ve politikaların bu gerçekliğe uygun olması, planlamanın sosyolojik gerçeklikle uyumlu olmasına hizmet edeceği vurgulanmıştır. Ülkemizde yaşanan göç akımlarının büyük kısmı göç edenlerin yaşadıkları yerde hayatlarını idame etme imkânları kalmamasından kaynaklandıkları ölçüde “zorunlu” olsa da, 1990’lar boyunca Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerindeki çatışma ortamı nedeniyle gerçekleşen “zorunlu göç” içlerinde en travmatik olanıdır ve daha önceki göç dalgalarından daha farklı, daha sorunlu boyutları bulunmaktadır. Bunlar: köyle bağın tamamen kopması ve köyün kente entegrasyon sürecinde sağlayacağı destekten yoksun olunması; ailenin genç, yaşlı, kadın, erkek topluca göç etmesi; kitlesel bir göç olması; göç kararının çok kısa bir sürede ve dışsal etmenlerin dayatmasıyla alınması nedeniyle psikolojik ve maddi anlamda hazırlıksız bir göç olması; göç eden kesimin kırsal yaşam deneyimli olması nedeniyle kentte kullanabileceği bir bilgi ve beceriden mahrum olmasıdır.

Kentsel yoksulluk sorunları ise barınma ve kentsel çevre ile risk altındaki gruplar başlıkları altında ele alınmıştır. Barınma ve kentsel çevreye ilişkin sorunlardan biri kentsel dönüşüm uygulamalarıyla kent yoksulunun yerinden edilmesi ve bunun yoksulluğu yeniden yaratan bir uygulama olduğudur. Kentsel Dönüşüm Projelerinin kent yoksulunun yaşantısı, ihtiyaçları ve tercihleri hesaba katılmadan gerçekleştirilmesi, ‘modern’ diye çok katlı bloklar ve daire yaşantısının köylerden kentlere göç edenlere dayatılması önemli bir sorun alanıdır. Zira, bu uygulamada görüldüğü gibi karar alma süreçlerine katılımcı ve demokratik bir yaklaşım yerine dayatmacı, tepeden inme bir yaklaşım hakim olmaktadır. Raporda, bu sorunun daha geniş anlamda konut sorunu ile birlikte düşünülmesi ihtiyacı vurgulanmış ve konut politikalarının “mülk sahipliği”ne odaklanmış olmasının bu alana dair sosyal politika üretmeyi zorlaştırdığı ifade edilmiştir. Konut sorununu çözmek üzere kullanılacak araçlar ise şu şekilde sıralanmıştır: kira kontrolleri; düşük kirali konut üretimi; tarihi konut alanlarında olduğu gibi köhnemeyi de önleyecek biçimde konutların kamulaştırılarak, öğrencilere, düşük gelirli çalışanlara ve diğer ihtiyaç sahiplerine düşük kiralar ile tahsis edilmesi; düşük ücretli çalışanlar açısından sosyal güvenlik fonlarına dayalı kooperatif biçimindeki konut üretim modellerinin yaygınlaştırılmasıdır.

Kentsel mekânların günümüzde bir yandan sınıf diğer yandan da yaşam tarzları ekseninde sahne olduğu mekânsal ayrışma da bir diğer sorun odağıdır; zira bütüncül bir kentsel tahayyülün kentin tüm sakinleri tarafından oluşturulması ihtimali hızla ortadan kalkmakta, aynı kentte fakat ayrı dünyalarda yaşayan kentdaşlar birbirlerini yabancı gibi algılamaktadır. Bu durumun, aslında, kendisi de ayrı bir sorun teşkil eden ranta dayalı kentsel gelişme kapsamında ele

alınmasında yarar görülmektedir. Rant odaklı kentsel gelişme ile kamusal kaynaklar, kullanım hakları ve kentsel ekonomik kaynaklar kısa vadeli ve toplumun belirli bir kesimini oluşturan güçlü ekonomik çevrelerin çıkarlarını sağlamak üzere kullanılmaktadır. Bunun yerine, toplumun geniş kesimlerinin uzun vadeli çıkarlarına yönelik ve sürdürülebilir bir mekânsal, sosyal ve ekonomik yapıyı oluşturabilecek bir anlayışın hakim olması gerekmektedir.

Kentsel yoksulluk sorunlarında ikinci alt-başlık olan risk altındaki gruplar çerçevesinde; özürhüherin kentsel hizmetlerden faydalanamamaları; toplumsal cinsiyet eşitsizliği ve kadın sorunu; evsizler ve evsizlik riski; yoksulluğun kalıcılaşması; sosyal dışlanma; kentlerde yoksulluğu azaltmaya yönelik istihdam politikalarının yetersizliği; kent ve güvenlik; kentsel kùltùre intibak sorunu ve neden olduğu sosyal düzensizlikler konularına yer verilmiştir.

Öncelikli sorun alanlarının son başliğı olan sosyal politikalar konusunda rapor kapsamında ele alınan meseleler; eğitim ve sağlık hizmetleri alanında ticarileşmenin yaygınlaşması; kapsamlı bir yoksulluk envanterinin çıkarılamaması; sosyal politikaların vatandaşlık hakkı temelinde tanımlanmaması; mevcut sosyal yardımlardan faydalanma kriterlerinin Türkiye'nin sosyal ekonomik durumu ile eşleşmemesi; sosyal yardım sağlayan kurumlar arasındaki koordinasyon eksikliği ve sosyal yardımların siyasi çıkara alet edilmesi; yoksulluğun kuşaklar arasında aktarılması; sosyal hizmet sunumundaki eksiklikler, özellikle de kadınlar ve çocuklar gibi risk altındaki gruplarına yönelik kreş, toplum merkezi ve çocuk ve gençlik merkezleri, sığınma evleri gibi hizmetlerin eksikliği; aile planlaması ve üreme sağlığı uygulamalarının yetersiz olması; 5510 sayılı SSGSS Yasası'nın yarattığı hak kaybı ve getirdiği yeni yoksulluk sorunları olarak değerlendirilmiştir.

Raporun ana temasına ilişkin öncelikli sorun alanlarını oluşturan konuların değerlendirilmesi neticesinde önem arz ettiği düşünùlen sorunlar ve bu sorunların çözümünde izlenmesi gereken stratejiler her bölümün sonunda verilmiştir.

Daha sonra rapor kapsamında ele alınan konular bağlamında düzgün ve yaşanılabılır kentler oluşturulması için politika belirleyiciler ve karar vericiler tarafından dikkate alınmasında yarar görùlen hususlar Genel Değerlendirme altında verilmiştir.

Son olarak da, belirlenen sorunlara, stratejilere ve eylemlere ilişkin hazırlanan "Sorun Strateji Eylem" tablosu sorumlu kuruluşları, bütçe kaynağını ve eylemlerin gerçekteşmesi sonucunda elde edilecek sonuç ve çıktıları belirten göstergeleri ihtiva edecek şekilde raporun sonuna eklenmiştir.

SORUN STATEJİ EYLEM TABLOSU

ANA SORUN ALANLARI		STRATEJİLER				EYLEMLER				GÖSTERGELER	
NO	SORUN	NO	STRATEJİLER	NO	EYLEM	SAHİBİ	ORTAKLARI	SÜRE	BÜTÇE	GÖSTERGE	
7.1	Kırsal kalkınmanın sağlanamaması ve bundan kaynaklanan göç sorunu	7.1.1	Kırsal kalkınmanın sağlanamaması olması nedeniyle kırsal alanda yaşanan işsizlik ve yoksulluğun önlenmesine yönelik yerel üretim ve yerel istihdam odaklı dengeli ekonomik büyümenin esas alınması	7.1.1.1	Yatırım teşviklerinin yoğun güç veren şehir ve bölgelerdeki yatırımlara yapılması ve sürdürülebilir üretim ve istihdam yaratıcı olması kriterine bağlanması.	Hazine Müsteşarlığı	Sanayi ve Tic. Bkl., KOSGEB, Tarım ve Köy. Bkl., Yatırım, Destek Tanıtım Ajansı, Sanayi Odaları	Kısa Vade	Genel Bütçe	1. Devlet Yardımları Mevzuatının değiştirilmesi, 2. Teşvik yerel basında duyurulması, 3. Teşvik sağlanan faaliyetlerin listelenerek izlenmesi	
				7.1.1.2	Yabancı sermayenin bölgesel ve yerel üretim kollarına yönlendirilmesi ve bu alanlarda teşvik edici mekanizmaların testi	Hazine Müsteşarlığı	Sanayi ve Tic. Bkl., Yatırım Destek Tanıtım Ajansı, Sanayi Odaları	Kısa Vade	Genel Bütçe	1. Yabancı Sermaye mevzuatının amaca uygun şekilde değiştirilmesi, 2. AB'den proje desteği sağlanması, 3. Yerel Duyuru, 4. Yararlanan Faaliyetin İzlenmesi	
				7.1.1.3	Yerelde üretilen ürünlerin yurt içinde ve komşu ülkelerde pazarlanması için gerekli altyapıların oluşturulması	San. ve Tic. Bkl.	Tarım ve Köy. Bkl., Ulaştırma Bkl., Dış Tic. Müst., Kalkınma Aj., ilgili STK'lar	Kısa Vade	Genel Bütçe	1. İhracat Koordinasyon Kurulunun kurulması, 2. Lojistik Destek sağlanması, 3. Kırsal kesimden İhracatın artırılması	
				7.1.1.4	Kırsal alanda entegre üretim, kümelendirme ve kooperatifler yoluyla üreticilerin güçlendirilmesi	Tarım ve K. Bkl.	Sanayi ve Tic. Bkl., Dış Ticaret Müst., Tic. San. Odaları	Kısa Vade	Genel Bütçe	1. Kurulan Küme Sayısı, 2. Kurulan kooperatif sayısı, 3. Yerel duyuru sayısı	
				7.1.2.1	Tarımın dayatılı sanayi yatırımlarının teşvik edilmesi	San. ve Tic. Bkl.	Tarım ve Köy. Bkl., DPT, Hazine Müsteşarlığı	Orta Vade	Genel Bütçe	Destek verilen işletme/ Kooperatif sayısı	
				7.1.2.2	Geleneksel ve yöresel ürünleri korumak ve rekabet üstünlüğü sağlamak amacıyla ürünlerin "coğrafi ürün işaretleme sistemi" ile tescit edilmesi ve üretim kotalarının periyodik olarak gözden geçirilmesi	Tarım ve K. Bkl.	Sanayi ve Ticaret Bakanlığı	Kısa Vade	Genel Bütçe	1. Coğrafi Ürün İşaretleme Yapan Ürün Çeşidi Sayısı, 2. Uluslar arası kotaların ulkeniz tehline iyileştirilmesi.	
				7.1.2.3	Tarım ürünlerin pazartlamaya hazır hale getirilmesine yönelik eğitim programı yapılması	Tarım ve K. Bkl.	Tic. ve San. Odaları, İhracatçı Birlikleri	Kısa Vade	Genel Bütçe	Pazartlamaya yönelik eğitim almış kişi sayısı	
				7.1.2.4	Organik tarım ürünleri üretimine destek verilmesi	Tarım ve K. Bkl.	Ziraat Bankası, Tarım Kredisi Koop. Üretici Kooperatifleri	Kısa Vade	Genel Bütçe	1. Organik ürün satışında/İhracatında artış olması, 2. Organik ürün üretim alanı/ tesisi sayısı	
				7.1.2.5	Agro-eko turizm ile geleneksel el sanatlarının teşvik edilmesi ve bu alanda toplumun bilgilendirilmesi	Tarım ve Köy. Bkl.	Kültür ve Turizm Bakanlığı, Belediyeler, Valilikler	Orta Vade	Genel Bütçe	1. Eko turizm konusunda kurs alan kişi sayısı, 2. El sanatları ile üretilen ürünlerin artırılması	
				7.1.3.1	Kırsal alanda istihdam sağlayacak girişimcilere danışmanlık, teşvik vb. destek sağlanması	KOSGEB	Tarım ve Köy. Bkl., Sanayi ve Tic. Bkl., Çalışma Bkl., DPT, San. ve Tic. Odaları, Üniversiteler, GAP İdaresi	Orta Vade	Genel Bütçe	1. Desteklenen proje sayısı, 2. Kırsal alanda sağlanan teşvik miktarı, 3. Kırsal alanda yaratılan istihdam sayısı	
				7.1.4.1	İhtiyaç duyulan (süt gibi) zorunlu gıda ürünleri üretimine teşvik primi verilmesi	Tarım ve K. Bkl.	Sanayi ve Tic. Bkl., TKK	Orta Vade	Genel Bütçe	Zorunlu gıda ürünlerinin üretiminin artırılması	
				7.1.4.2	Maliyet ve üretim ilişkisi kurularak, bölgesel şartlar çerçevesinde, rekabet üstünlüğü olan ürünlere tarımsal destek verilmesi	Tarım ve K. Bkl.	Maliye Bakanlığı, DPT, TMO	Orta Vade	Genel Bütçe	1. İstihdam türünde çeşitlenme, 2. Dönüm başına üretim ve kişi başına gelir artışı, 3. Destekten yararlanan mikro üretici sayısı	

KENTSEL YOKSULLUK, GÖÇ VE SOSYAL POLİTİKALAR

ANA SORUN ALANLARI		STRATEJİLER				EYLEMLER				GÖSTERGELER	
NO	SORUN	NO	STRATEJİLER	NO	EYLEM	SAHİBİ	ORTAKLARI	SÜRE	BÜTÇE	GÖSTERGE	
7.1	Kırsal kalkınmanın sağlanamaması ve bundan kaynaklanan göç sorunu	7.1.5	Kırsal alanda ekonomik canlılık yaratacak merkezlerin kurulması	7.1.5.1	Merkez köy, Köy Kent, Tarım Kentleri uygulamalarının yaygınlaştırılması	DPT	GAP İd. Başk., Bay. ve İ.ş. Bk., İçişleri Bk.	Orta Vade	Genel Bütçe	1. Belirlenen Merkez köy sayısı, 2. Merkez köylerde sunulan hizmet çeşitliliği sağlanan artış, 3.Ortalama eğitim süresindeki artış ve bebek ölümler oranındaki düşme	
				7.1.5.2	Merkez köylerde yöresel ürün pazarları ve tanıtım fuarları açılması	San. ve Tic. Bk.	Tarım ve Köy. Bkl. Valilikler	Orta Vade	Genel Bütçe	1. Yöresel ürün üretimi ve satışlarında artış olması, 2. Yöresel fuar sayısında artış sağlanması	
				7.1.6.1	Kırsal alandaki yerleşim yerlerinde inihyacı karşılayacak sosyal ve fiziki altyapıların yapılması	DPT	İçişleri Bakanlığı, İller Bankası, DSİ	Orta Vade	Genel Bütçe	1. Temiz içme suyuна erişen hane sayısı, 2. Şebeke suyu kanalizasyon sistemi, nitelikli yol, elektrik vb hizmetlerin varlığı, 3. Bölgesel özellikleri dikkate alın bir yaşam kalitesi göstergeler sisteminin kurulması	
		7.1.6	Kırsal alanda yaşamının cazip hale getirilmesi	7.1.6.2	Kırsal alandaki yerleşim yerlerinde kaliteli konut üretimine destek verilmesi	Toplu Konut İdaresi	Bay. ve İ.ş. Bk., DPT	Orta Vade	Genel Bütçe	Kırsal kesimde nitelikli konut sayısının artması	
				7.1.6.3	Kırsal alanda güvenliğinin sağlanması	İçişleri Bakanlığı	Mil. Sav. Bk.,	Orta Vade	Genel Bütçe	Kırsal kesimde terör ve adli vakaların azalması	
				7.1.6.4	Büyük kentlere göçün getirdiği sıkıntılar hakkında farkındalık yaratılması	TRT	Bay. Ve İ.ş. Bak, Kül. ve Tur. Bk. AA	Kısa Vade	Genel Bütçe	Bilgi/entüri televizyon programlarının yayılması	
		7.1.7	Metropol dışı kentlerin yatırımlar için cazip hale getirilmesi	7.1.6.5	KÖYDES projelerinin yaygınlaştırılması	DPT	İçişleri Bakanlığı, İl Özel İdareleri	Kısa Vade	Genel Bütçe	KÖYDES kapsamında desteklenen köy sayısındaki artış	
				7.1.7.1	Metropol dışı kentlerde ekonomik faaliyetlerin desteklenmesi	San. ve Tic. Bk.	KOSGEB, DPT	Orta Vade	Genel Bütçe	1.Metropol dışı kentlerde kurulan/ geliştirilen üretim tesisi sayısı; 2.Yaratılan sürekli istihdam sayısı	
				7.1.7.2	Metropol dışı kentlerde yatırım için gerekli ulaşım, haberleşme ve fiziki altyapıların yapılması	Ulaştırma Bk.	San. Ve Tic. Bk., DPT, Valilikler	Orta Vade	Genel Bütçe	Altyapıların gerçekleştirilmesi için genel bütçeden yeterli kaynak ayrılması	
		7.1.8	İstihdam sağlayan yatırımların metropol dışı kentlere yönlendirilmesi	7.1.8.1	Metropol dışı kentlerde emek yoğun sektörlere yatırım teşviki verilmesi	Hazine Müsteşarlığı	KOSGEB	Kısa Vade	Genel Bütçe	Teşviklerden faydalanan KOBİ sayısındaki artış	
				7.1.8.2	Metropol dışı kentlerde inihyacı duyulan alanlarda mesleki eğitim verilmesi	Milli Eğitim Bakanlığı	İŞKUR, Belediyeler, İl Özel İdareleri	Kısa Vade	Genel Bütçe	Programlara katılanlar arasında yıllar itibarıyla iş bulanların oranındaki artış	
				7.1.8.3	Yabancı sermaye yatırımlarının metropol dışı kentlere yönlendirilmesi	Hazine Müsteşarlığı	DPT, Sanayi ve Tic. Bk. Kalkınma Ajansları	Kısa Vade	Bütçe gerekmiyor	1. Yabancı sermaye yatırımlarının öncelikli olarak metropol dışı kentlere yönlendirilmesiyle ilgili mevzuat değişikliği, 2. Resmi gazetelerde yayımlanması,	
		7.1.9	Kentsel yapılaşmanın İmar Mevzuatına uygun hale getirilmesi		Kentsel yapılaşmanın ve fiziksel çevrenin sağlıklı bir biçimde üretilebilmesi için mevzuat içeriğini ve mevzuata uyumluluğu denetleyecek bir sistem oluşturulması	Baym. ve İ.ş. Bk.	Kül. ve Tur. Bk., Çev. ve Or. Bk., Valilikler, Yerel Yönetimler, İlgili Meslek Kuruluşları.	Kısa Vade	Genel Bütçe	İmar Denetleme İst Kurulunun kurulması faaliyetine geçmesi	

KENTSEL YOKSULLUK, GÖÇ VE SOSYAL POLİTİKALAR

ANA SORUN ALANLARI		STRATEJİLER				EYLEMLER				GÖSTERGELER	
NO	SORUN	NO	STRATEJİLER	NO	EYLEM	SAHİBİ	ORTAKLARI	SÜRE	BÜTÇE	GÖSTERGE	
7.2	Ortak ve kapsamlı bir arazi politikasının bulunmamasının kırsal kalkınmanın önünde engel oluşturması	7.2.1	Her türlü arazi kullanımının ulusal arazi politikasına uygun olarak yapılması	7.2.1.1	Şehir ve ülke planlanmasında dikkate alınacak ulusal arazi kullanım planı hazırlanması	DPT	Bayın ve İ. Bakl., Çev. ve Or. Bakl., Tarım ve K. Bakl.	Orta Vade	Genel Bütçe	Resmî Gazetede yer alması	
				7.2.1.2	Araziye erişim ve arazi kullanımını ile ilgili çalışmaların çözülmesi	Tapu ve Kadastro Gn. Mdr.	Çev. ve Or. Bakl., Tarım ve K. Bakl., DPT	Uzun Vade	Genel Bütçe	Kadastro çalışmalarının tamamlanması	
				7.2.1.3	Kırsal alanlarda arazi yönetimi için bir ulusal politika oluşturulması	Bayın. ve İ. Bakl.	Tarım ve K. Bakl., DPT	Uzun Vade	Genel Bütçe	Resmî Gazetede yer alması	
				7.2.1.4	Doğal hayatı destek sistemlerinin geliştirilmesi	Çev. ve Or. Bakl.	Tarım ve K. Bakl., Bayın. ve İ. Bakl., DPT	Uzun Vade	Genel Bütçe	Resmî Gazetede yer alması	
				7.2.1.5	Kadastro çalışmalarının sonuçlandırılması	Tapu ve Kadastro Gn. Mdr.	Tarım ve K. Bakl., Çev. ve Or. Bakl., Mahalli İdareler	Orta Vade	Genel Bütçe	Verilen tapu sayısındaki artış	
				7.2.1.6	Ulusal dağ yönetimi stratejisinin hazırlanması	ÇOB	Tarım ve K. Bakl., DPT, GAP, Valilikler	Kısa Vade	Genel Bütçe	Ulusal Dağ Yönetimi Stratejisinin YPK tarafından kabul edilmesi	
				7.2.1.7	Yeni teknikler kullanılarak arazi toplulaştırma çalışmalarının yaygınlaştırılması	Tarım ve Köyleri Bk	GAP, Üniversiteler, Mahalli İdareler	Kısa Vade	Genel Bütçe	Arazi toplulaştırmada yeni tekniklerin kullanılmamasının yaygınlaşması	

KENTSEL YOKSULLUK, GÖÇ VE SOSYAL POLİTİKALAR

ANA SORUN ALANLARI		EYLEMLER				GÖSTERGELER				
NO	SORUN	STRATEJİLER	NO	EYLEM	SAHİBİ	ORTAKLARI	SÜRE	BÜTÇE	GÖSTERGE	
7.3	Zorunlu göçün yarattığı yoksulluk	7.3.1 Zorunlu göçle kentlere gelmiş olup geri dönmek isteyenlerin dönüşlerine yönelik tedbirlerin iyileştirilmesi ve çeşitlendirilmesi	7.3.1.1	Geri dönüşü yönelik maddi konuların düzenlenmesi: Mülkiyet haklarının tesisi ve 5233 sayılı "Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşlanması Hakkında Kanun" yoluyla tazminat verilmesine devam edilmesi	İçişleri Bakanlığı	Valilikler	Kısa Vade	Genel Bütçe	5233 sayılı Kanun yoluyla tazminat alan hane sayısındaki artış	
			7.3.1.2	Geri dönüşülecek yerlerde gündelik hayatın güvenli bir biçimde sürdürülmesini sağlayacak önlemlerin alınması	İçişleri Bakanlığı	Türk Silahlı Kuvvetleri	Orta Vade	Genel Bütçe	Geri dönenlerin köylerde yaşayan ailelerin sayısının artması	
			7.3.1.3	Geri dönenlere (eğitim, sağlık, altyapı gibi) temel hizmetlerin sağlanması	Valilikler	Milli Eğitim Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Belediyeler	Orta Vade	Genel Bütçe	Eğitim ve Sağlık hizmetlerine erişebilen hane halkı sayısı	
			7.3.1.4	Geri dönenlerin yoksulluk için düşmemesi için istihdam ve gelir artırıcı tedbirlerin alınması	İçişleri Bakanlığı	DPT, GAP	Orta Vade	Genel Bütçe	İstihdam edilen kişi sayısı ve kişi başına gelirdeki artış	
			7.3.2.1	Kentlerdeki zorunlu göç edenler tespit edilerek bu kitneyi hedef alan istihdam programlarının geliştirilmesi	İçişleri Bakanlığı	DPT, İŞ-KUR, Üniversiteler	Orta Vade	Genel Bütçe	Zorunlu göç kitlesinin tespit edilmesi ve istihdam edilen kişi sayısı	
			7.3.2.2	Kentlerdeki zorunlu göç kitlesini hedefleyen sosyal yardım programlarının uygulanması ve mevcut sosyal yardımlara erişiminin sağlanması	Sos. Yar. ve Da. Gn. Md.	SHÇEK	Kısa Vade	Genel Bütçe	Zorunlu göç kitlesine kesim içerisinde sosyal yardım alanlarının oranının artması	
		7.3.2	Zorunlu göçle gelmiş olup geri dönmek isteyenlerin yerleştikleri yerlerde yoksulluk çekmemelerinin sağlanması	7.3.2.3	Kentlerde zorunlu göç kitlesinin yoğun yaşadığı mahallelerde Toplum Merkezleri kurulması	SHÇEK	Sivil Toplum Kuruluşları	Kısa Vade	Genel Bütçe	Toplum Merkezi sayısı
				7.3.2.4	Valilik ve Belediyelerce yürütülen kredi tahsislerinde zorunlu göç edenlere öncelik tanınması	İl Özel İdareleri	Belediye	Kısa Vade	Bütçe gerekmiyor	Zorunlu göç kitlesine öncelik verecek mevzuat değişikliğinin yapılması ve resmi gazetede yayımlanması
				7.3.2.5	Çocukların ekonomik sebeplerle okuldan ayrılmalarının engellenmesi amacıyla nakit desteği sağlanması	Sos. Yar. ve Da. Gn. Md.	Belediyeler	Kısa Vade	Genel Bütçe	Sağlanan nakit desteğini alan hane sayısındaki ve sağlanan toplam nakit desteğindeki artış
				7.3.2.6	Zorunlu göçle gelenlere ve onların sorunlarına yönelik yerel halk bilincendirilmesi, ayrışma ve dışlama yaşanmasının önlenmesini sağlayacak bir diyalog ortamının oluşturulması	İl Özel İdareleri	Belediyeler	Kısa Vade	Genel Bütçe	İl Özel İdareleri ve Belediyelerin öncülüğünde diyalogu ve duyarlılığı arttıracak etkinlik sayısı

KENTSEL YOKSULLUK, GÖÇ VE SOSYAL POLİTİKALAR

ANA SORUN ALANLARI		STRATEJİLER				EYLEMLER				GÖSTERGELER	
NO	SORUN	NO	STRATEJİLER	NO	EYLEM	SAHİBİ	ORTAKLARI	SÜRE	BÜTÇE	GÖSTERGE	
7.4	Gecekondu olgusuna müdahalede Kenttsel Dönüşüm projelerinin tek araç olarak uygulanması	7.4.1	Gecekondu olgusunu iyileştirme amaçlı alternatiflerin oluşturulması	7.4.1.1	Gecekondu alanlarının sağlıklaştırılması çalışmaları yapılması	Belediyeler	Bayın. ve İs. Bakl., İçiş. Bakl., Mestek odl.	Orta Vade	Belediye Bütçesi	Gecekondu semtlerinin rahat yaşanılabilir hale gelmesi	
		7.4.2	Gecekondu olgusunu iyileştirme amaçlı alternatiflerin oluşturulması	7.4.1.2	Gecekondu alanlarının fiziki kalitesinin geliştirilmesi; bu süreç içinde rantta yönelik yapılaşma ve barınma amaçlı konut ayırımının yapılması	Belediyeler	Bayın. ve İs. Bakl., İçiş. Bakl., Mestek odl.	Orta Vade	Belediye Bütçesi	Gecekondu hak sahibi evanentinin çıkarılması	
				7.4.1.3	Bu süreçte yerel halkın kendi iş gücünü (emeğini) katması konusunda teşvik edilmesi	Belediyeler	Bayın. ve İs. Bakl., İçiş. Bakl., Mestek odl.	Orta Vade	Belediye Bütçesi	Gecekondu semtlerinin rehabilite edilmesine mülk sahiplerinin katkı sağlanması	
7.5	Kenttsel dönüşüm projelerinin yoksulluğu arttıracak şekilde uygulanması	7.5.1	Alternatiflerin, belli istisnalar (örn. afet riski) dışında, yerinden edilmeyle yol açmayacak şekilde, yerinde ikamet ikesi çerçevesinde uygulanması	7.5.1.1	Bir Kenttsel Dönüşüm Bilgi Merkezi kurulması ve ihtiyaç sahiplerinin yönlendirilmesi	Belediyeler	Valilikler, Üniversiteler	Kısa Vade	Belediye Bütçesi	Kullanacak merkezden kenttsel dönüşüm projeleri hakkında bilgi alanların sayısındaki artış	
		7.5.2	Kenttsel dönüşüm projelerinin uygulanmasından önce yerel halkın sosyo-ekonomik profilinin çıkarılması	7.5.1.1	Sosyal Araştırma Birimlerinin kurulması	Belediyeler	Üniversiteler, Araştırma Merkezleri	Kısa Vade	Belediye Bütçesi	Araştırma birimlerinin kurulması ve faaliyet geçmesi	
		7.5.3	Yerel halkın sosyo-fiziki mekan ihtiyaçlarının dikkate alınması	7.5.2.1	Bir Kenttsel Dönüşüm Bilgi Merkezi kurulması ve konut ihtiyaç sahiplerinin yönlendirilmesi	Belediyeler	Valilikler, Üniversiteler	Kısa Vade	Belediye Bütçesi	Kullanacak Kenttsel Dönüşüm Bilgi merkezinden kenttsel dönüşüm projeleri hakkında bilgi alanların sayısındaki artış	
		7.5.4	Yerel halkın proje geliştirme sürecine katılımının sağlanması	7.5.3.1	Yerel halk temsilcileri ile belediye temsilcilerinin katıldıkları bir komitenin oluşturulması	Belediyeler	STK'lar, Muhtarlıklar	Kısa Vade	Belediye Bütçesi	Komiteelerin oluşturularak toplantılar gerçekleştirilmesi	
		7.5.5	Kenttsel dönüşüm nedeniyle yerinden edilen kesimlerin yeniden yerleşim soması izleme ve değerlendirme çalışmalarının yapılması	7.5.4.1	Sosyal araştırma birimlerinin izleme ve değerlendirme yapması	Belediyeler (Sosyal Araştırma Birimleri)	İçiş. Bakl., ŞİÇEK	Kısa Vade	Belediye Bütçesi	Düzenli olarak değerlendirme raporlarının yayınılanması	
		7.5.6	Yeniden yerleşim projelerinde "kenttsel tarım" uygulamaları için mekanların ayrılması	7.5.5.1	Uygun alanlarda "hobi bahçeler" oluşturulması	Belediyeler	Tarım Bakl., Valilikler	Kısa Vade	Belediye Bütçesi	İşletilen "hobi bahçesi" sayısı	
7.6	Kenttsel dönüşüm projelerinin yoksulluğu arttırmaya yönelik kadınların dezavantajlarını ortadan kaldırma (iş olanaklarına erişim, yalınlaşma) potansiyeli taşıması	7.6.1	Kenttsel dönüşüm projelerinde kadın deneyim ve bakış açısının gözönüne alınması	7.6.1.1	Yeni yerleşim alanlarında girişimlerin faaliyet gösterebileceği mekanlar hazırlanması	Belediyeler	KOSGEB, Valilikler	Kısa Vade	Belediye Bütçesi	Yeni yerleşim alanlarında açılan işyeri sayısı	
		7.6.1.2	Kenttsel dönüşüm projelerinde kadınlar arası iletişim ve yardımlaşma ağlarının oluşturulması	7.6.1.2	Kenttsel dönüşüm projelerinde kadınlar arası iletişim ve yardımlaşma ağlarının oluşturulması	Belediyeler	Kadın. Stat. Gn. Mdll., Valilikler	Kısa Vade	Belediye Bütçesi	Yeni yerleşim yerlerinden işyerlerine ve ihtiyaç duyulan yere yeteri ölçüde arazi konulması	

KENTSEL YOKSULLUK, GÖÇ VE SOSYAL POLİTİKALAR

ANA SORUN ALANLARI		STRATEJİLER				EYLEMLER				GÖSTERGELER				
NO	SORUN	NO	STRATEJİLER	NO	EYLEM	SAHİBİ	ORTAKLARI	SÜRE	BÜTÇE	GÖSTERGE				
7.7	Sosyal dışlanma	7.7.1	Ekonomik nedenlerden kaynaklanan dışlanmanın önlenmesi	7.7.1.1	Formel sektörde istihdam ediliği halde gelir düzeyleri düşük olan "çalışan yoksul" kesimin (özellikle asgari ücretle istihdam edilenler) gelir düzeylerinin yükseltilmesi	Çalışma ve S. Gü. Bakl.	Maliye Bakanlığı, DPT, Hazine Müst., TÜİK, Asgari Ücret Tespit Komisyonu	Kısa Vade	Genel Bütçe	Çalışan yoksul kesimin saptanarak gelir desteği sağlanması				
				7.7.1.2	Enformel sektörde çalışanların gelir düzeylerinin yükseltilmesi ve kayıtlı konutlarının giderilmesi	Çalışma ve S. Gü. Bakl.	Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı	Kısa Vade	Genel Bütçe	Enformel sektörde çalıştığı tespit edilen kesimin sosyal güveneye kavuşturulması ve gelir desteğinin sağlanması				
				7.7.1.3	Yoksulların gelir düşüklüğü nedeniyle yetersiz düzeyde engellilikler tüketim malları ve kamusal hizmetlerin ücretsiz olarak sağlanması ve aynı yardım mekanizmalarının kurumsallaştırılması	Sos. Yar. ve Da. Gn. Md.	Belediyeler	Kısa Vade	Genel Bütçe	Tüketim mallama ve kamusal hizmetlere erişim yoksul hane sayısına artış. Aynı yardımlardaki kurumsal dayanıklılığı ve kayıtlı dışığın ortadan kalkması				
				7.7.1.4	İssizliğin azaltılması amacıyla Bakanlıklar arası entegre bir program hazırlanması	Çalışma ve S. Gü. Bakl.	Sanayi ve Tic. Bkl., Tarım ve Köy İş. Bakl., DPT, Milli Eğ. Bakl., İŞ-KUR	Kısa Vade	Bütçe gerekmiyor	İssizliği azaltma programının resmi gazetele yayımlanması				
				7.7.1.5	Kadın istihdamının artırılması amacıyla yoksul mahallelerde çocukların bakımını kadınların üzerinden alacak ücretsiz kreş ve anaokullarının açılması	Belediyeler	Belediyeler	Kısa Vade	Yatırım bütçesi	1. Ücretsiz kreş ve anaokullarının faaliyete geçmesi. 2. Kadın istihdamının artması				
				7.7.2.1	Eğitim hizmetlerine erişimde yaşanan sorunların giderilmesi için ilköğretim okullarına giriş ve eğitim süresince her türlü katkı payının kaldırılması	Millî Eğitim Bakanlığı	Valilikler	Kısa Vade	Genel Bütçe	İlk ve orta dereceli eğitimde katkı payının kalkmasına ilişkin mevzuat düzenlenmesini yapılması ve resmi gazetele yayımlanması				
				7.7.2.2	Çalıştığı için okula gidemeyen çocukların eğitim hayatına geri döndürülmesi amacıyla ailelerine nakit desteği sağlanması	Sos. Yar. ve Da. Gn. Md.	İl Özel İdaresi	Kısa Vade	Genel Bütçe	Çocukları okula gönderemeyen yoksul hanelere nakit desteği sağlanması				
				7.7.2.3	Sağlık hizmetlerine erişimde yaşanan sorunların giderilmesi için devlet hastanelerinde her türlü katkı payının alınmaması son verilmesi	Sağlık Bakanlığı	Valilikler	Kısa Vade	Bütçe gerekmiyor	Devlet hastanelerinde her türlü katkı payının alınmaması son verecek mevzuat değişikliğinin yapılması resmi gazetele yayımlanması				
				7.7.2.4	Toplumun hiçbir kesiminin genel sağlık sigortasının dışında kalınmaması için SSGSS Kanununun yeniden düzenlenmesi	Çalışma ve S. Gü. Bakl.	Sendikalar	Kısa Vade	Bütçe gerekmiyor	SSGSS'de Genel Sağlık Sigortasına ilişkin değişikliğin yapılması ve kanun değişikliğinin resmi gazetele yayımlanması				
				7.7.2.5	Yoksulluk nedeniyle bozulan sosyal dokü ve aile içi destek mekanizmalarının sosyal hizmetlerle desteklenmesi, bu amaçla yoksul mahallelerde çocuk, yaşlı ve engelli bakımı sağlanması	SHÇEK	Belediyeler, İl Özel İdareleri	Kısa Vade	Genel Bütçe	Yoksul mahallelerde toplum merkezlerinin açılması ve merkezlerin verdiği sosyal hizmetlerin artması				
				7.7.3.1	Farklı toplumsal kesimlerin yer alabileceği demokratik katılım mekanizmalarının güçlendirilmesi, bu amaçla kent konseylerinin yeniden örgütlenmesi	Belediyeler	Sivil Toplum Kuruluşları	Kısa Vade	Belediye Bütçesi	Yoksul mahallelerin bulunduğu Belediyelerde Kent Konseylerinin kurulması ve konseylerde yoksul kesimlerin örgütlediği sivil toplum kuruluşlarına yer verilmesi				
				7.7.4.1	Geçir düzeyi, din, mezhep, tabiyet, yaş, cinsiyet, onsel tercih, engelcilik gibi sebeplerle bir kişi veya gruba toplumsal hayatta ayrımcılık yapılmasının insan hakları ihlali olduğu ve anayasal bir suç oluşturduğu yönünde farkındalık yaratılması	7.7.4	Ayrımcılığın önlenmesi	7.7.4.1	Geçir düzeyi, din, mezhep, tabiyet, yaş, cinsiyet, onsel tercih, engelcilik gibi sebeplerle bir kişi veya gruba toplumsal hayatta ayrımcılık yapılmasının insan hakları ihlali olduğu ve anayasal bir suç oluşturduğu yönünde farkındalık yaratılması	Başbakanlık	TRT, Basın Yay. E. Gn. Mdrl., STK'lar	Kısa Vade	Genel Bütçe	Ayrımcılığa karşı yazılı ve görsel medya ile farkındalık yaratacak reklamlar ve programların yayımlanması

KENTSEL YOKSULLUK, GÖÇ VE SOSYAL POLİTİKALAR

ANA SORUN ALANLARI		STRATEJİLER				EYLEMLER				GÖSTERGELER	
NO	SORUN	NO	STRATEJİLER	NO	EYLEM	SAHİBİ	ORTAKLARI	SÜRE	BÜTÇE	GÖSTERGE	
7.8	Ranta dayalı kentsel gelişmenin barınmayı erişilebilirlikten çıkarması	7.8.1	Barınma hakkının temel bir insan hakkı olarak kurumsallaştırılması	7.8.1.1	Barınma hakkının Anayasal düzeyde yasalaştırılması	Başbakanlık	Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, TOKİ, DPT	Kısa Vade	Bütçe gerekmiyor	Barınma hakkının yeni oluşturulacak olan Anayasada yer alması	
				7.8.1.2	Barınma hakkının kentsel dönüşümü düzenleyen mevzuatta yer alması	Başbakanlık	Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, TOKİ, DPT	Kısa Vade	Bütçe gerekmiyor	Barınma hakkının Kentsel Dönüşümü düzenleyen mevzuatta yer alması	
				7.8.1.3	Barınma hakkının Toplu Konut Kanununda yer alması	Başbakanlık	Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, TOKİ, DPT	Kısa Vade	Bütçe gerekmiyor	Toplu konut Kanununda Barınma hakkını içerecek şekilde ilgili değişikliklerin gerçekleştirilmesi	
7.9	Özürtlülerin, kent ve kent hizmetlerinden yararlanamaması	7.9.1	Kentsel yapılaşma ve atıyapılarının toplumun herkesine hizmet edecek şekilde düzenlenmesi (ayrıntı için 2. Komisyon raporuna bakınız)	7.9.1.1	Ulaşım sistem ve araçların, fiziksel çevrenin, kamuya açık alanların özürtlülerin kullanımına açık hale getirilmesi	Belediyeler	Başbakanlık, İç. Bakl., Meslek Odaları	Kısa Vade	Belediye bütçesi	İhtiyaca uygun düzenlemelerin gerçekleştirilmesi	
				7.9.1.2	İlgili mevzuatın uygulanması ve denetiminin sağlanması	İçişleri Bakanlığı	Özürtlüler İdaresi Başkanlığı, Belediyeler	Kısa Vade	Genel Bütçe	Denetleme raporunun süreli olarak yayımlanması ve ilgili birimlere ulaştırılması	
				7.9.2.1	Özürtlülerin üretim yapabilmelerine olanak tanıyacak fiziksel donatılara sahip işyerlerinin açılması	Belediyeler	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bk., Özürtlüler İdaresi Başkanlığı	Kısa Vade	Belediye bütçesi	Özürtlülerin üretim yapabilmelerine olanak tanıyacak fiziksel donatılara sahip işyeri sayısındaki artış	
		7.9.2	Özürtlülerin istihdam, sağlık ve eğitim hizmetlerine erişiminin artırılması	7.9.2.2	Özürtlülerin eğitim hizmetlerine erişiminin kolaylaştırılması	Millî Eğitim Bakanlığı	Özür. İda. Başk., Belediyeler, İl Öz. İdarl.	Kısa Vade	Genel bütçe	Eğitim hizmetlerine katılan özürtlü sayısındaki artış	
				7.9.2.3	Özürtlülerin sağlık hizmetlerine erişiminin kolaylaştırılması	Sağlık Bakanlığı	Özür. İda. Başk., Belediyeler, İl Öz. İdarl.	Kısa Vade	Genel bütçe	Sağlık hizmetlerine katılan özürtlü sayısındaki artış	

KENTSEL YOKSULLUK, GÖÇ VE SOSYAL POLİTİKALAR

ANA SORUN ALANLARI		STRATEJİLER				EYLEMLER				GÖSTERGELER	
NO	SORUN	NO	STRATEJİLER	NO	EYLEM	SAHİBİ	ORTAKLARI	SÜRE	BÜTÇE	GÖSTERGE	
7.10	Toplumsal cinsiyet eşitsizliği ve kadın yoksulluğunun yaygınlığı	7.10.1	Sağlık alanında gerekli tedbirlerin alınması	7.10.1.1	Kadınlara sağlık hizmetlerine erişimlerini kolaylaştırmak üzere politikalar geliştirilmesi, mevzuat ve idari düzenlemelerin gözden geçirilmesi	Sağlık Bakanlığı	KSGM, Üniversiteler, STK'lar	Kısa Vade	Genel Bütçe	Sağlık hizmetlerine / kurumlama erişen kadın sayısı	
				7.10.1.2	Kadınlara sağlık hizmetlerinden yararlanmalarını desteklemek üzere Aile Danışma Merkezi, Toplum Merkezi, ÇAĞDİM ve Halk Eğitimi Merkezleri gibi ağırlıklı olarak kadınlara hizmet sunan kuruluşların sayıya artırılması, bu kuruluşlarda görev yapan personelin toplumsal cinsiyet duyarlılığına sahip olması amacıyla bilgilendirici programlar yapılması	Sağlık Bakanlığı	KSGM, Üniversiteler, Yerel Yönetimler, SHÇEK, GAP İdaresi Başkanlığı, MEB, STK'lar	Orta Vade	Genel Bütçe	Açılan kuruluşların sayısındaki artış oranı, görevli personele verilen eğitim sayısı	
				7.10.2.1	Mesleki eğitim, girişimcilik eğitimi ve aktif işgücü programları ile kadınlara istihdam edilebilirliklerinin artırılması	Çalışma ve S. Gü. Bakl	MEB, KOSGEB, KSGM, SHÇEK, GAP İŞKUR, Meslek Uzmanları, TOBB	Orta Vade	Genel Bütçe	Düzenlenen eğitim ve programların sayısı, kadınların işgücüne ve istihdamına katılma oranları	
		7.10.2	Kadın istihdamının artırılmasına yönelik çalışmalar yapılması	7.10.2.2	Kadınlara yönelik istihdam garantili meslek kurslarının yaygınlaştırılması	MEB	Tarım ve Köy İ.ş. Bakl. İŞKUR, GAP, KOSGEB, STK'lar	Orta Vade	Genel Bütçe	Düzenlenen kursların sayısı, kadın istihdam oranı	
				7.10.2.3	Çocuk, hasta, özürü ve yaşlı bakım hizmetlerinin yaygınlaştırılması ve erişilebilir hale getirilmesi	SHÇEK	Çalışma ve Sosyal Güv. Bk., Belediyeler, İl Özel İdareleri	Orta Vade	Genel Bütçe	Açılan bakım merkezlerinin sayısı	
				7.10.3.1	Eğitim her kademesinde kız çocuklarının okulaşma oranının artımaya yönelik teşvik politikalarının yaygınlaştırılması	MEB	DPT, KSGM, Üniversiteler	Orta Vade	Genel Bütçe	Kız çocuklarının okulaşma oranı	
		7.10.3	Eğitim alanında tedbirlerin alınması	7.10.3.2	Yükseköğretim alanında kadın okuyamazlığının oranının artırılması	MEB	KSGM, Üniversiteler	Orta Vade	Genel Bütçe	Yükseköğretimde kadın okuyamazlık oranı	
				7.10.3.3	Eğitimcilerin, eğitim programlarının ve materyallerin toplumsal cinsiyete duyarlı hale getirilmesi	MEB	KSGM, YÖK, Üniversiteler	Orta Vade	Genel Bütçe	Eğitim programları ve materyallerinin içeriği	
				7.10.4.1	Kadın yoksulluğu ile mücadele çerçevesinde varolan kredi/mikrokredi uygulamalarının yaygınlaştırılması, ulaştırılabilir kılınması, eşit dağılımının ve sürdürülebilirliğin sağlanması	Valilikler (İl Özel İdareleri)	KSGM, İŞKUR, Yerel Yönetimler	Orta Vade	Genel Bütçe	Kredi/mikrokrediden faydalanan kadın sayısı	
		7.10.4	Yoksul kadınların konularını iyileştirici çalışmalar yapılması	7.10.4.2	Yoksullukla mücadele eden sorumlu kuruluşlar arasındaki koordinasyonun güçlendirilmesi	Sos. Yar. ve Da. Gn. Md.	Sosyal Güvenlik Kurumu, SHÇEK, TÜİK	Kısa Vade	Genel Bütçe	Sorumlu kuruluşlar arasında periyodik olarak toplantılar düzenlenmesi, ven ve gönül paylaşımının sağlanması	
				7.10.4.3	Sosyal güvenlik sistemi dışındaki kalan ve çalışmayacak durumdaki kadınlara yönelik uygulanan sosyal yardım (ayrım/akdi yardım) ve hizmetlerin sosyal konut tahsis, kira desteği vb.) geliştirilmesi, ulaştırılabilir kılınması, eşit dağılımının ve sürdürülebilirliğin sağlanması	Sos. Yar. ve Da. Gn. Md.	KSGM, Yerel Yönetimler, Valilikler, SHÇEK, GAP, STK'lar	Orta Vade	Genel Bütçe	Sosyal yardım kullananların arasındaki kadın oranı	

KENTSEL YOKSULLUK, GÖÇ VE SOSYAL POLİTİKALAR

ANA SORUN ALANLARI		STRATEJİLER				EYLEMLER				GÖSTERGELER	
NO	SORUN	NO	STRATEJİLER	NO	EYLEM	SAHİBİ	ORTAKLARI	SÜRE	BÜTÇE	GÖSTERGE	
7.11	Evsizlik ve evsizlik riski	7.11.1	Evsizlik riskinin önleyici tedbirlerle azaltılması	7.11.1.1	Objektif ihtiyaç kriterleri ile tespit edilen kesimlere yönelik düzenli kira yardımlarının sağlanması	Sos. Yar. ve Da. Gn. Md.	İl Özel İdareleri	Orta Vade	Genel Bütçe	Kira desteğinin bütçede yer alması	
				7.11.1.2	Objektif ihtiyaç kriterleri ile tespit edilen kesimlere yüksek nitelikli sosyal konutların sağlanması	Başbakanlık	DPT, TOKİ, Belediyeler	Orta Vade	Genel Bütçe	Sosyal konutların tamamlanması ve konutlara yerleşmelerin gerçekleştirilmesi	
				7.11.1.3	Çalışan çocuklara yönelik olarak eğitim desteği ve entegre koruma programları yapılması	Sos. Yar. ve Da. Gn. Md.	Belediyeler, İl Özel İdareleri	Kısa Vade	Genel Bütçe	Eğitime destek ve entegre koruma programına katılan çocuk sayısı	
		7.11.1.4	Sokak çocuklarına yönelik koruma programlarının geliştirilmesi ve sağlık güvencesinin sağlanması	SHÇEK	Sos. Yar. ve Da. Gn. Md., İl Özel İdareleri	Kısa Vade	Genel Bütçe	1.Sokaktan kurtarılan sokak çocuğu sayısı 2. Yetiştirme yurdu kapasından çıkan gençlerin istihdam sayısı 3. Yetiştirme yurdu kapasından çıkan gençlerin üniversiteye yerleşme sayısı, 4. Sağlık hizmetine ulaşan sokak çocuğu sayısı			
		7.11.1.5	Kadına yönelik şiddete ve evsizlik riskine yönelik olarak kadın danışma ve destek merkezleri ile sığınma evlerinin sayısının artırılması	SHÇEK	İl Özel İdareleri, Mor Çatı Kadın Sığınma Vakfı, Belediyeler	Kısa Vade	Genel Bütçe	Yeni açılan kadın danışma ve destek merkezleri ve sığınma evleri sayısı			
		7.11.2.1	Acil durum barmakları, yemekhaneleri ve ayakküsti yardım merkezlerini de kapsayan rehabilitasyon merkezlerinin oluşturulması	İl Özel İdareleri	SHÇEK	Kısa Vade	Genel Bütçe	Merkezlerin oluşturulması ve bu merkezleri kullanan muhtaç kişi sayısı			
		7.11.2.2	Evsizlere sosyal konut sağlanması	İl Özel İdareleri	SHÇEK	Kısa Vade	Genel Bütçe	Sosyal konut alan evsiz sayısı			

KENTSEL YOKSULLUK, GÖÇ VE SOSYAL POLİTİKALAR

ANA SORUN ALANLARI		STRATEJİLER				EYLEMLER				GÖSTERGELER	
NO	SORUN	NO	STRATEJİLER	NO	EYLEM	SAHİBİ	ORTAKLARI	SÜRE	BÜTÇE	GÖSTERGE	
7.12	Yoksulluğun kalıcılaşması	7.12.1	Yoksulluğun kalıcılaşmasını önlemek için eğitim alanında tedbirler alınması	7.12.1.1	Eğitimde özelleşmelerin yarattığı fırsat eşitsizliğinin önüne geçilmesi amacıyla devlet okullarının kalitesinin artırılması	Milli Eğitim Bakanlığı	Valilikler	Orta Vaade	Genel Bütçe	Devlet okullarındaki teknoloji altyapısının geliştirilmesi, öğretim kadrosunun nitelik ve nicelik açısından iyileştirilmesi	
				7.12.1.2	İlköğretim okullarında ücretsiz öğle yemeği sağlanması	Milli Eğitim Bakanlığı	İl Özel İdaresi	Kısa Vaade	Genel Bütçe	Öncelikli olarak yoksul mahallelerin bulunduğu okullarda ücretsiz öğle yemeği uygulamasının başlanması ve faydalanın öğrenci sayısının artması	
				7.12.1.3	Ekonomik satabilecek çocukluk okul sistemleri dışındaki okulların engellenmesi için Şartlı Nakit Transferi uygulamalarına devam edilmesi	Sos. Yar. ve Da. Gn. Md.	Milli Eğitim Bakanlığı	Kısa Vaade	Genel Bütçe	Şartlı Nakit Transferi uygulamasına başlanarak bu uygulamadan faydalanan hane sayısında artış sağlanması	
				7.12.2.1	Yoksulluğun kalıcılaşmasını önlemek için sağlık alanında tedbirler alınması	Errensel sağlık güvencesinin sağlanması için halihazır sistemde güvence dışında kalanlar da entegre edilmesi (entömel sektör dışarıdan, daha önce Bağ-Kur ve İsmi Bağ-Kur kapsamında olup prim borcu ödeyemeyenler, 18 yaş üstü çalışmayan ve evlenmemiş kadınlar, fert başına düşen aylık geliri asgari ücretin %1'inden yüksek olup da primini ödeyemeyenler)	Sağlık Bakanlığı	Çalışma ve S. Gü. Bakl.	Kısa Vaade	Genel Bütçe	Sosyal güvenlik kapsamı dışında kalan kesimlerin sayısında azalma
				7.12.3.1	Yoksulluğun kalıcılaşmasını önlemek için sosyal konut sağlanması ve kentsel altyapılarda iyileştirmeler yapılması	Kentlerde yoksul mahallelerdeki yaşam kalitesinin yükseltilmesi amacıyla ulaşım ve teknik altyapı hizmetlerinin artırılması	Belediyeler	İl Özel İdareleri	Orta Vaade	Belediye Bütçesi	Yoksul mahallelere yönelik toplu taşıma, su dağıtım, kanalizasyon ve atık yönetimi imkanlarının geliştirilmesi
				7.12.3.2	Yoksulluğun kalıcılaşmasını önlemek için sosyal konut sağlanması ve kentsel altyapılarda iyileştirmeler yapılması	Yoksul hanelere düşük faizli kredilere yönelik konut sağlanması	SYDGM	İl Özel İdareleri, Belediyeler, Valilikler, TOKİ	Uzun Vaade	Genel Bütçe	Yoksul hanelere tahsis edilen sosyal konut sayısı
		7.12.3	Yoksulluğun kalıcılaşmasını önlemek için sosyal konut sağlanması ve kentsel altyapılarda iyileştirmeler yapılması	7.12.3.3	Yoksul hanelere düşük ödemeli kiralık sosyal konutlar sağlanması	İl Özel İdaresi	Belediyeler, Valilikler, TOKİ	Uzun Vaade	Genel Bütçe	Yoksul hanelere sağlanan kiralık sosyal konut sayısı	
				7.12.3.4	Yoksulluğun kalıcılaşmasını önlemek için sosyal konut sağlanması ve kentsel altyapılarda iyileştirmeler yapılması	Yoksullara altyapısı sağlanmış konut arzisinin artırılması	Belediyeler	İl Özel İdareleri, Valilikler, TOKİ	Uzun Vaade	Genel Bütçe	Sağlanan arazi sayısı
				7.12.4.1	Yoksulluğun kalıcılaşmasını önlemek için yoksulların gelir elde etmesine yönelik tedbirler alınması	Yoksul hanelere yönelik nakit transferi sağlanması konusunda düzenlemeler yapılması	Çalışma ve S. Gü. Bakl.	Sosyal Güvenlik Kurumu Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğü	Kısa Vaade	Genel Bütçe	Sağlanan nakit transferi miktarındaki artış ve yararlanılan sayısı
				7.12.5.1	Kalıcı yoksulluk riski altındaki hanelerin gıda güvencesinin sağlanması	Yoksul hanelerin gıda güvencesinin sağlanması amacıyla kentsel tarım mekanizmaları geliştirilerek, bu amaçla imar planlarında küçük ölçekli ekim-dikim yapılabilecek parseller tahsis etmek	Bayın. ve İs. Bakl.	Belediyeler	Orta Vaade	Genel Bütçe	Kendi ödüsünü üretilen suretiyle gıda güvencisini sağlayabilen hane sayısı (özellikle kız öğrencilerinde)
				7.12.6.1	Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri başta olmak üzere kalıcı yoksulluğun en ağır olduğu bölgeler için farklı bir yaklaşım geliştirilmesi	Eğitim yatırımlarının artırılması	Milli Eğitim Bakanlığı	Belediyeler, İl Özel İdareleri	Orta Vaade	Genel Bütçe	Tamamlanan ve faaliyete geçen eğitim kurumu sayısı
				7.12.6.2	Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri başta olmak üzere kalıcı yoksulluğun en ağır olduğu bölgeler için farklı bir yaklaşım geliştirilmesi	Sağlık yatırımlarının artırılması	Sağlık Bakanlığı	Belediyeler, İl Özel İdareleri	Orta Vaade	Genel Bütçe	Tamamlanan ve faaliyete geçen hastane ve sağlık ocağı sayısı
7.12.6.3	Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri başta olmak üzere kalıcı yoksulluğun en ağır olduğu bölgeler için farklı bir yaklaşım geliştirilmesi	Teknik altyapı eksikliklerinin tamamlanması	Belediyeler	İl Özel İdaresi, İller Bankası	Orta Vaade	Genel Bütçe	Bölgeye yönelik teknik altyapı yatırımlarındaki artış				
7.12.6.4	Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri başta olmak üzere kalıcı yoksulluğun en ağır olduğu bölgeler için farklı bir yaklaşım geliştirilmesi	Alım gücünün yükseltilmesi amacıyla şartlı nakit transferi uygulaması yapılması	Sos. Yar. ve Da. Gn. Md.	İçişleri Bakl.	Orta Vaade	Genel Bütçe	Sağlanan şartlı nakit transferindeki artış				

KENTSEL YOKSULLUK, GÖÇ VE SOSYAL POLİTİKALAR

ANA SORUN ALANLARI		STRATEJİLER				EYLEMLER				GÖSTERGELER	
NO	SORUN	NO	STRATEJİLER	NO	EYLEM	SAHİBİ	ORTAKLARI	SÜRE	BÜTÇE	GÖSTERGE	
7.13	Yoksulluğun kuşaklar arasında aktarılması	7.13.1	Çocuk ve genç yoksulluğunun önlenmesi	7.13.1.1	Çocuk yoksulluğunun önlenmesi için okula katılım, beslenme ve temel sağlık hizmetlerine erişim sağlanması	SHÇEK	MEB	Kısa Vaade	Genel Bütçe	Çocuk yoksulluğunun yoğun olarak yaşanıldığı ilerde okula katılan ve temel sağlık hizmetlerinden faydalanan çocuk sayısındaki artış	
		7.14.1	Toplumun bütün kesimlerini içine alacak halk eğitim programları ve birlikte yaşamın gereklilikleri ilişkin geniş ölçekli bilgilendirme programları kapsamında halkın kent hayatı hakkında bilinçlendirilmesi	7.14.1.1	Yerel yönetimlerce kentsel yaşama ilişkin halk eğitim programları düzenlenmesi	Belediyeler		Sürekli	Belediye Bütçesi	Eğitim programlarına hedeflenen toplum kesimlerinden sağlanan katılım oranı	
7.14	Kentsel kültüre uyum sorunu ve neden olduğu sosyal düzensizlikler	7.14.2	Yerel yönetimlerce, toplumsal yaşamın temel ilkelere ve birlikte yaşamın önceliklerine ağırlık veren sosyal içerikli çalışmaların dikkate alınması	7.14.2.1	Yerel yönetimlerce, vatandaşın yaşam kalitesi konusunda bilinçlendirme ve kent kültürünü geliştirme yönelik program, proje ve kampanyalar yürütülmesi	Belediyeler		Sürekli	Genel Bütçe	Yapılan yayın sayısı, hangi yayın araçlarında ne kadar süre ile yayımlandığı	
				7.14.2.2	Kent yaşamına ilişkin bilgilendirme ve bilinçlendirme amaçlı broşür, afiş vb. çalışmalar yapılacak vatandaşın katılımına ve kamuya açık alanlara asılması	Belediyeler		Sürekli	Belediye Bütçesi	Yürütülen program, proje ve kampanyalar ile ulaşılan vatandaş sayısı	
		7.14.3	Toplum içinde yaşamın ahlaki kuralları ve kentsel yaşam kültürü gibi programlara eğitim müfredatında yer verilmesi	7.14.3.1	Toplumda davranışa ilişkin özellikle gençlere yönelik olarak okul içinde ve okul dışında bilgilendirme programları düzenlenmesi	Milli Eğitim Bakanlığı		Sürekli	Genel Bütçe	Düzenlenen program sayısı, ulaşılan öğrenci ve okul sayısı	
				7.14.3.2	Kentlerde her 30.000 nüfusa bir Toplum Merkezi kurulması	SHÇEK	Belediyeler, Valilikler	Kısa	Belediye Bütçesi	Toplum Merkezleri sayısı ve etkinlik sayısı	
		7.14.4	Sosyal düzensizliklere ilişkin idari yaptırım konusundaki yasal düzenlemelerin uygulamaya geçirilmesi, bunları uygulayacak kamu görevlilerinin bilinçlendirilmesi ve güçlendirilmesi	7.14.4.1	Kente yaşam kalitesini, toplum düzenini, genel ahlaki, genel sağlığı ve ekonomik yapının olumsuz yönde etkileyen sosyal düzensizlikleri önlemek amacıyla idari yaptırım uygulamaya yönelik yasal düzenlemeler yapılması ve Kabahatler Kanunu'nun kapsamının genişletilmesi	İçişleri Bakanlığı	Başbakanlık	Sürekli	Genel Bütçe	Yapılan mevzuat değişikliğinin yürürlüğe girmesi	
				7.14.4.2	Belediye zabıta birimleri, polis teşkilatı ve ilgili yerel yönetimler arasında toplumsal düzeni sağlamaya yönelik işbirliği ve koordinasyon imkânları geliştirilmesi ve güçlendirilmesi.	İçişleri Bakanlığı	Valilikler, Belediyeler	Sürekli	Genel Bütçe	Karşılıklı iribat noktaları teşkilî, ortaklaşa müdahale esaslarının belirlenmesi; işbirliği olanaklarının geliştirilmesi ve düzenlenen eğitim programı sayısı	
		7.14.5	Halkın kentsel hizmetlerden faydalanmasına yönelik bilinçlendirme çalışmalarının yapılması	7.14.4.3	İdari yaptırımlar konusunda belediye zabıta birimleri, polis ve diğer kurum uygulamacıların eğitimden geçirilmesi ve etkin bir uygulama sağlanması	İçişleri Bakanlığı	Valilikler, Belediyeler, SHÇEK	Sürekli	Genel Bütçe	Düzenlenen eğitim sayısı ve katılımı personel sayısı ile bir yıl içinde uygulanan idari yaptırım sayısı ve bir önceki yıla göre sağlanan artış	
				7.14.4.4	Trafik kuralları başta olmak üzere kente yaşamın genel ivelerine uyumlu yaşamayı teşvik eden programlar düzenlenmesi, buna yönelik kurumlara işbirliği sağlanması.	İçişleri Bakanlığı	Valilikler, Belediyeler	Sürekli	Genel Bütçe	Düzenlenen program sayısı ve ulaşılan vatandaş sayısı	
		7.14.5	Halkın kentsel hizmetlerden faydalanmasına yönelik bilinçlendirme çalışmalarının yapılması	7.14.4.5	Toplumsal düzeni bozan fillen önlenmesi için vatandaşın katılımı ile yerel yönetimler ve polis işbirliğinde geniş çaplı projeler gerçekleştirilmesi.	İçişleri Bakanlığı	Valilikler, Belediyeler	Sürekli	Genel Bütçe	Uygulanan proje sayısı	
				7.14.5.1	Kentlerde her 30.000 nüfusa bir Halk Eğitim Merkezi kurulması	Milli Eğitim Bakanlığı	Belediyeler, SHÇEK	Orta Vaade	Genel Bütçe	Öngörülen sayıda Halk Eğitim Merkezi kurularak faaliyete geçirilmesi	

KENTSEL YOKSULLUK, GÖÇ VE SOSYAL POLİTİKALAR

ANA SORUN ALANLARI		STRATEJİLER				EYLEMLER				GÜSTERGELER	
NO	SORUN	NO	STRATEJİLER	NO	EYLEM	SAHİBİ	ORTAKLARI	SÜRE	BÜTÇE	GÖSTERGE	
7.15	Kentlerde yoksulluğu azaltmaya yönelik istihdam politikalarının yetersizliği	7.15.1	Toplumun tüm kesimlerinin sosyal güvenliğini sağlayacak ve yeni istihdam fırsatı yaratacak şartların oluşturulması	7.15.1.1	Çalışma hayatının yeniden düzenlenerek çalışma barışının sağlanması	Çalışma ve S. Gü. Bakl	DPT, ÇGM	Sürekli	Genel Bütçe	İş yoksulluğu istatistiklerinde azalma, grev ve idkavt uygulamalarında azalma	
				7.15.1.2	İş yerlerinde iş sağlığını ve güvenliğini geliştiren tedbirlerin alınması	Çalışma ve S. Gü. Bakl	İş Sağlığı ve Güven. Gn.Md.	Sürekli	Genel Bütçe	İş yerlerinde kaza sonucu ölümlerin azalması	
				7.15.1.3	Tam istihdamı sağlamaya yönelik olarak iş ve işçi arayışlarını buluşturulması	Çalışma ve S. Gü. Bakl	İş-Kur, ÇGM	Sürekli	Genel Bütçe	İş-Kur aracılığı ile iş bulanların sayısının artması	
				7.15.1.4	Meslek edindirme kursları düzenlenerek ve insangücü planlaması yapılarak uzun vadeli istihdam Politikası oluşturulması	Çalışma ve S. Gü. Bakl	İş-Kur, MEB, DPT	Sürekli	Genel Bütçe	Belirlenen meslek standardı sayısı	
				7.15.1.5	İl istihdam Kurulları kurularak istihdam sorunlarının yerel bazda çözümlenmesine yönelik hizmetler verilmesi	Çalışma ve S. Gü. Bakl	İçişleri Bakl., İş-Kur, Valilikler, Belediyeler	Sürekli	Genel Bütçe	1.İllerde istihdamın artması, 2. İstihdamı geliştirmeye yönelik projelerin artması	
7.16	Mevcut sosyal yardımlardan faydalanma kriterlerinin Türkiye'nin sosyal ekonomik durumu ile eşleşmemesi	7.16.1	Sosyal yardım politikalarının ülkenin sosyal güvence ağı (safety net) dışında kalımsız olanları da kapsayacak şekilde vatandaşlık temeline göre belirlenmesi	7.15.2.1	İşsizlik sigortası ile bir işyerinde çalışırken, kendi isteği dışında işini kaybedenlere, 6 aydan 10 aya kadar işsizlik ödeneği verilmesi	Çalışma ve S. Gü. Bakl	İş-Kur	Sürekli	Genel Bütçe	İşini kaybedenler içinde işsizlik maaş alanların sayısal artış	
				7.15.2.2	Çağdaş standartlarda bir sosyal güvenlik sisteminin gerçekleştirilmesi	Çalışma ve S. Gü. Bakl	SİGK	Sürekli	Genel Bütçe	SSG kapsamındaki çalışan sayısının artması	
				7.15.2.3	Meslek standartları temel olarak, teknik ve mesleki alanlarda ulusal yeterliklerin esaslarının belirlenmesi	Çalışma ve S. Gü. Bakl	MEB, DPT, YÖK, Mesleki Yeterlilik Kurumu	Sürekli	Genel Bütçe	Standart belirlenen meslek sayısının artması	
				7.15.2.4	Yabancıların çalışma iznilerinin düzenlenmesi ve çocuk işçiliğinin önlenmesi	Çalışma ve S. Gü. Bakl	ÇGM	Sürekli	Genel Bütçe	1. İznili çalışan yabancıların sayısının artması, 2. Çalışan çocuk sayısının azalması	
				7.15.2.5	Çalışanların haklarını korumak için çalışma hayatı ile ilgili mevzuatın uygulanıp uygulanmadığının izlenmesi ve denetlenmesi	Çalışma ve S. Gü. Bakl	İş Tefiş Kurulu	Sürekli	Genel Bütçe	1. İş müfettişi sayısının artırılması, 2. yerinde denetim, 3. denetlenen işyeri sayısının artması	
7.16.1.1	Sosyal yardımların önemini ve olası rolünü analiz etmek ve akabindeki mevzuat düzenlenmesini beslemek amacıyla yönelik olarak kalitatif saha çalışmalarının yapılması	Üniversiteler	DPT, TÜİK, SYDGM, TÜBİTAK	Kısa Vade	Genel Bütçe	Saha araştırmalarının gerçekleştirilerek sonuçların yayımlanması					

KENTSEL YOKSULLUK, GÖÇ VE SOSYAL POLİTİKALAR

ANA SORUN ALANLARI		STRATEJİLER			EYLEMLER					GÖSTERGELER	
NO	SORUN	NO	STRATEJİLER	NO	EYLEM	SAHİBİ	ORTAKLARI	SÜRE	BÜTÇE	GÖSTERGE	
7.17	Sosyal yardım sağlayan kurumlar arasındaki koordinasyon eksikliği ve sosyal yardımların siyasi çıkara alet edilmesi	7.17.1	Sosyal yardım mekanizmalarını düzenleyen çerçeve mevzuatın yeniden düzenlenmesi	7.17.1.1	TÜİK verileri ve kaliteli saha araştırmaya sonuçları ışığında sosyal yardım sağlama alanındaki işbirliğinin netleştirilmesi	Sos. Yar. ve Da. Gn. Md.	Başbakanlık, Vakıflar Genel Müdürlüğü, SHÇEK, SGK - PÖGM	Orta Vade	Bütçe gerekmiyor	Kurumların sosyal yardıma ilişkin işbirliğini güçlendirerek yeni sorumluluklar üstlenmesi	
				7.17.1.2	Sosyal yardım sağlayan kurumlar arasında koordinasyonun sağlanmasına yönelik olarak ilgili kuruluş üst düzey temsilcilerinden oluşan düzenleyici ve denetleyici bir üst kurul oluşturulması	Başbakanlık	SGK, SYDGM, DPT, VGM, SHÇEK	Orta Vade	Bütçe gerekmiyor	Sosyal yardıma ilişkin işbirliğini geliştirerek faaliyetlere başlayan kurumların düzenli aralıklarla denetleyici üst kurula raporlar sunmaları	
7.18	Kapsamlı bir yoksulluk envanterinin çıkarılmaması	7.18.1	Yoksulluk ve sosyal yardımlar konusunda hizmet veren sorumlu kuruluşların verilerinin birbiri ile iritibatlı bir şekilde kullanılması	7.18.1.1	Yoksulluk sınırlarında yaşayan hanelerin kentlerde ve kırsal alandaki dağılımına ilişkin kurumsal bilgilerin birbiri ile iritibatlı şekilde kullanılması sağlanacak ortak ve kapsamlı bir veri tabanının kurulması	Sos. Yar. ve Da. Gn. Md.	SGK, Belediyeler, Valilikler	Kısa Vade	Genel Bütçe	Yoksulluk sınırlarında yaşayan hanelere ilişkin veri tabanının kullanılması	
				7.18.1.2	Farklı kurumların yaptığı aynı ve nakdi sosyal yardımlara ilişkin kurumsal bilgilerin birbiri ile iritibatlı şekilde kullanılması sağlanacak ortak ve kapsamlı bir veri tabanının kurulması	Sos. Yar. ve Da. Gn. Md.	SGK, Belediyeler, Valilikler	Kısa Vade	Genel Bütçe	Yapılan aynı ve nakdi sosyal yardımlara ilişkin veri tabanının kullanılması	
7.19	Eğitim ve sağlık hizmetleri alanında ticarileşmenin yaygınlaşması	7.19.1	Anayasal hak olarak eğitim ve sağlığın devlet garantisine altına alınması	7.19.1.1	Tüm öğrenim ve sağaltım kademelerinin ücretsiz olarak kamuya sunulması için anayasadaki hakların genişletilmesi	Başbakanlık	MEB, Sağlık Bakanlığı	Kısa Vade	Bütçe gerekmiyor	Anayasal değişiklik yapılması	
				7.19.2.1	Özel sağlık ve eğitim kurumlarının toplumun farklı sosyo-ekonomik kesimlerinin kullanımına açacak düzenlemelerin gerçekleştirilmesi	Başbakanlık	MEB, Sağlık BK.	Kısa Vade	Genel Bütçe	Dar gelirli hanelerin özel sağlık ve eğitim kurumlarından faydalanma oranı	
7.19.3	Kişiler yaşadıkları alanda sağaltım ve eğitim hizmetlerinin sağlanması	7.19.3.1	Sağlıkta sosyalizasyon yasasının güncellenmesi	7.19.3.1	Sağlıkta sosyalizasyon yasasının güncellenmesi	Sağlık Bakanlığı	DPT, Çalışma ve Sos. Gü. Bkl.	Orta Vade	Genel Bütçe	Gebe, bebek ölümlerindeki azalma	
				7.19.3.2	Taşınmaz eğitime son verilip yerinde eğitim için alt yapı çalışmalarının gerçekleştirilmesi	Milli Eğitim Bakanlığı	Valilikler	Orta Vade	Genel Bütçe	Okuma yazma oranındaki artış olması	

KENTSEL YOKSULLUK, GÖÇ VE SOSYAL POLİTİKALAR

ANA SORUN ALANLARI		STRATEJİLER		EYLEMLER					GÖSTERGELER	
NO	SORUN	NO	STRATEJİLER	NO	EYLEM	SAHİBİ	ORTAKLARI	SÜRE	BÜTÇE	GÖSTERGE
7.20	Kadınlar ve çocuklar gibi risk altındaki grupların yönelik kreş, toplum merkezi ve çocuk ve gençlik merkezleri, sığınma evleri gibi hizmetlerin eksikliği	7.20.1	Her belediyenin kendi sınırları içinde yaşayan sosyal hizmete ihtiyaç duyan nüfusu tespit etmesi ve bir veri tabanı oluşturması	7.20.1.1	Belediyelerin hane halkı araştırması yaparak sosyal hizmet ihtiyacı içinde olan kişilere hizmet vermesi	Belediyeler	SHÇEK	Kısa Vade	Belediye Bütçesi	Sosyal hizmet ihtiyacı içinde olan kişilerin saptanması
		7.20.1.2	Anne ölümlerinin azaltılması, modern kontraseptif kullanım oranlarının artırılması, bebek ölümlerinin azaltılması ve sağlık personeli yardımıyla yapılan doğumların artırılması için kapsamlı bir aile planlaması ve üreme sağlığı yaklaşımının benimsenmesi	7.21.1.1	Kırsal alanlardaki yerleşim yerlerinde ve kentlerde sosyo-ekonomik koşullar dikkate alınarak aile planlaması ve üreme sağlığı hizmeti veren birinci basamak sağlık hizmetlerinin yaygınlaştırılması	MEB	SHÇEK	Kısa Vade	Genel Bütçe	Bina ve personel tesisi için yatırım bütçesinden pay ayrılması
7.21	Aile planlaması ve üreme sağlığı uygulamalarının yetersiz olması	7.21.1	Anne ölümlerinin azaltılması, modern kontraseptif kullanım oranlarının artırılması, bebek ölümlerinin azaltılması ve sağlık personeli yardımıyla yapılan doğumların artırılması için kapsamlı bir aile planlaması ve üreme sağlığı yaklaşımının benimsenmesi	7.21.1.1	Kırsal alanlardaki yerleşim yerlerinde ve kentlerde sosyo-ekonomik koşullar dikkate alınarak aile planlaması ve üreme sağlığı hizmeti veren birinci basamak sağlık hizmetlerinin yaygınlaştırılması	Sağlık Bakanlığı	Milli Eğitim Bakanlığı, Valilikler, Belediyeler, Üniversiteler, SHÇEK	Sürekli	Genel Bütçe	1. Aile Planlaması ve Anne Çocuk Sağlığı Merkezlerinin sayısındaki artış. 2. Modern kontraseptif kullanım oranındaki artış. 3. Gebeliğe bağlı anne ölüm oranındaki azalma.

KAYNAKLAR

- ADAMAN, Fikret – Çağlar, KEYDER (2006), *Türkiye’de Büyükşehirlerin Varoşlarında Yoksulluk ve Sosyal Dışlanma*, Avrupa Komisyonu, Sosyal Dışlanma ile Mücadelede Mahalli Topluluk Eylem Programı 2002-2006. (http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/2006/study_turkey_tr.pdf)
- AKDER A. Halis, “Türkiye’de Bölgesel Eşitsizlikler ve Kırsal Yoksulluk” tebliği, “Yoksulluk”, 2000, s.15-36.
- AKTAN, C. Can, Yoksullukla Mücadele Stratejileri, Hak-İş Konfederasyonu Yayını, Ankara, 2002.
- AUBRY Tim ve arkadaşları (2007) *Panel Study on Persons Who are Homeless in Ottawa: Phase 2 Results (Final Report, March 2007)*, Ottawa: University of Ottawa.
- AYATA, Sencer. 1996, Varoşlar, çatışma, şiddet. *Görüş*, 18-22.
- *Birgün* (24-28/09/2008), “Sosyal Güvenlikte Hak Kaybı Dönemi”.
- Birleşmiş Milletler, Uluslararası Nüfus ve Kalkınma Konferansında Kabul edilen Eylem Planı, İngilizce-Türkçe birleşik doküman, Kahire, 1994.
- Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, 2003, Yeni Yoksulluk ve Türkiye’nin Değişen Refah Rejimi proje raporu.
- Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, İnsanî Gelişme Raporu - 2005, New York, 2005.
- BUĞRA-KAVALA Ayşe ve Çağlar KEYDER (2008), *Kent Nüfusunun En Yoksul Kesiminin İstihdam Yapısı ve Geçinme Yöntemleri*, Sosyal Politika Forumu, İstanbul (http://www.spf.boun.edu.tr/docs/kent_yoksullugu_rapor.pdf)
- BUĞRA Ayşe ve Çağlar KEYDER (2003), *Yeni Yoksulluk ve Türkiye’nin Değişen Refah Rejimi*, Ankara: UNDP.
- (www.undp.org.tr/publicationsDocuments/new_poverty.pdf)
- CİCİOĞLU Şükrü ve M. Zeki AK (2006) “Sosyal Güvenlik Sisteminin Yeniden Yapılandırılması Gereği ve Reform Paketi”, *e-akademi: Hukuk, Siyasal, Sosyal ve Ekonomik Bilimler Aylık İnternet Dergisi*, Sayı-54, Ağustos 2006. (<http://www.e-akademi.org>)
- ÇEZİK, Asuman (1982), *Kent Eşiği Araştırması - Türkiye İçin Kent Tanımı*, DPT Yayını.
- DEMİR, Sırma (2008), *Türkiye’de sosyal transferlerin yoksulluk üzerine etkileri*, DPT.
- Desai A. R. ve Devadas Pillai S. (der.) (1990), *Slums and Urbanization*. Bombay (Mumbai): Sangam Books.
- DPT - Birleşmiş Milletler (2005), *Binyıl Kalkınma Hedefleri Raporu - Türkiye 2005*.
- DPT, İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması, 2003. (www.ekutup.dpt.gov.tr/bolgesel/gosterge/2003-05.pdf)
- DPT, Yıllık Programlar - <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/program.asp>.
- DPT, *Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi (2007-2013)*, 2006, (<http://ekutup.dpt.gov.tr/bolgesel/strateji/kirsal.pdf>)
- DPT, Kalkınma Planları - <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan.asp> (9. Kalkınma Planı (2007-2013).
- DPT Özel İhtisas Komisyonu raporları:
- Bölgesel Gelişme Politikaları ÖİK Raporu, DPT, 2008, <http://ekutup.dpt.gov.tr/bolgesel/oik702.pdf>
- “Gelir Dağılımı ve Yoksullukla Mücadele” ÖİK Raporu (9. Kalkınma Planı), <http://ekutup.dpt.gov.tr/qelirdaq/oik691.pdf>, DPT, 2007
- “Sosyal Güvenlik” Özel İhtisas Komisyonu Raporu, (9. Kalkınma Planı), DPT, 2007 (<http://ekutup.dpt.gov.tr/sosyalgu/oik681.pdf>)
- “Yerleşme Şehirleşme” ÖİK Raporu. (9. Kalkınma Planı), DPT, 2006, (<http://ekutup.dpt.gov.tr/yerlesim/oik661.pdf>)
- Gelir dağılımının iyileştirilmesi ve yoksullukla mücadele ÖİK Raporu, DPT, 2001, (<http://>

ekutup.dpt.gov.tr/ekonomi/gelirdag/oik610.pdf

- Nüfus, Demografi Yapısı, Göç, ÖİK Raporu (9. Kalkınma Planı, DPT, 2001, (<http://ekutup.dpt.gov.tr/nufus/oik572.pdf>))
- ECEVİT Yıldız (2003) "Toplumsal Cinsiyetle Yoksulluk İlişkisi Nasıl Kurulabilir? Bu İlişki Nasıl Çalışılabilir?", *C.Ü Tıp Fakültesi Dergisi*, 2003 Özel Eki.
- EKİN Nusret, "Küreselleşmenin İki Yüzü: "İstenmeyen Kaçak Göçmenler"- "Davetli Bilgi İşçileri", *TÜHİS, İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, Cilt:17, Sayı: 2, Kasım 2001.
- ERAYDIN Ayda (2002), *Yeni Sanayi Odakları: Yerel Kalkınmanın Yeniden Kavramlaştırılması*, ODTÜ Mimarlık Fakültesi Yay., Ankara.
- ERMAN Tahire ve Süheyla TÜRKYILMAZ, (2008), "Neighborhood Effects and Women's Agency Regarding Poverty and Patriarchy in a Turkish Slum," *Environment and Planning A*, vol. 40, no. 7, 1760-1766.
- ERMAN, T. (2001), "The Politics of Squatter (Gecekondu) Studies in Turkey: The Changing Representations of Rural Migrants in the Academic Discourse". *Urban Studies*, 38 (7): 983-1002.
- ERMAN, T. (2004), Gecekondu Çalışmalarında 'Öteki' Olarak Gecekondu Kurguları. *European Journal of Turkish Studies*, Tematik Sayı no.1. URL: <http://www.ejts.org/documetn85.html>.
- Erman, T. (2001), "The Politics of Squatter (Gecekondu) Studies in Turkey: The Changing Representations of Rural Migrants in the Academic Discourse". *Urban Studies*, vol. 38, No. 7, s. 983-1002.
- Ertürk, K, "Marx, Postmodernity, and Transformation of the Individual," *Review of Radical Political Economics*, vol. 31, no. 2, Haziran 1999.
- Etöz, Z. (2000) "Varoş: Bir İstila Bir Tehdit", *Birikim*, 132/Nisan, s.49-53.
- Foster, G.M.(1967) "What is Peasant?" Potter, Diaz, Foster (Der.) *Peasant Society Areader*, Boston: The Little Brown Series.
- Gökçe, B., (1976) *Gecekondu Gençliği: Ankara 1971*, Ankara: H.Ü Yayınları, C-15.
- Gökçe, B. Ve Diğerleri, (1993) *Gecekondu Ailelerarası Geleneksel Dayanışmanın Çağdaş Organizasyonlara Dönüşümü*, Ankara: T.C. Başbakanlık Kadın ve Sosyal Hizmetler Müsteşarlığı Yayınları.
- Gökçe, B. (2007) *Türkiye'nin Toplumsal Yapısı ve Toplumsal Kurumlar*, Ankara: Savaş Yayınevi. Güncelleştirilmiş ve Genişletilmiş 3. Baskı.
- Güneş-Ayata, A. (1991), "Gecekondu Kimlik Sorunu Dayanışma Örgütleri ve Hemşerilik" , *Toplum ve Bilim*, No:51 (Kış).
- GÜZEL Ali (2005), "Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Öngörülen Reform Mevcut Sorunlara Çözüm Mü?" *Çalışma ve Toplum*, 2005/4, 61-76.
- Hauser, P., M. (1964), *Handbook For Social Research in Urban Areas*, UNESCO.
- HÜNEE (2005), *2003 Nüfus ve Sağlık Araştırması Sonuçlarına Dayalı Yapılan Nüfus Tahminleri*; Basılmamış Yayın.
- HÜNEE (2006), *TGYONA-Türkiye Göç ve Yerinden Olmuş Nüfus Araştırması*, Ankara. (http://www.hips.hacettepe.edu.tr/tgyona/TGYONA_rapor.pdf)
- IŞIK Oğuz & M. Melih PINARCIOĞLU (2001), *Nöbetleşe Yoksulluk - Sultanbeyli Örneği*, İstanbul: İletişim.
- Keleş, R. (1961), *Şehir ve Bölge Kalkınması Bakımında Şehirleşme Hareketleri*, Ankara: S.B.F.
- KESKİNOK Çağatay (2006), *Kentleşme Siyasetleri*, Kaynak Yayınları, İstanbul.
- KEYDER, Çağlar, 2000, Liberalization from above and the future of the informal sector: land, shelter, and informality in the periphery. F.Tabak ve M.A.Crichlow (der), *Informalization: Process and Structure* (ss. 119-132). Baltimore ve Londra: The Johns Hopkins University Press.

- KLODAWSKY Fran ve arkadaşları (2006), "Care and the Lives of Homeless Youth in Neoliberal Times in Canada" *Gender, Place and Culture*, Cilt 13, Sayı 4, 419-436.
- KOCAMAN Tuncer (2008), *Türkiye'de İç Göçler ve Göç Edenlerin Nitelikleri, (1965-2000)*, DPT. (http://www.tarimsalpazarlama.com/upload/files/turkiyede_ic_gocler.pdf)
- KSSGM (2001), *Pekin+5 Siyasi Deklarasyonu ve Sonuç Belgesi* (Türkçe-İngilizce) Pekin Deklarasyonu ve Eylem Platformu, Ankara, Eylül.
- KSGM (2008), *Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Ulusal Eylem Planı 2008-2013, Kadın ve Yoksulluk Politika Dokümanı*, Ankara.
- KUYUCU Tuna (09/01/2008), "Bir Paradoks Olarak Türkiye'de Kentsel Dönüşüm ve Toplu Konut Politikaları", *Birgün*.
- Lerner, D. (1958), *The Passing of Traditional Society*, New York: Free Pres.
- Özel, Hüseyin, (2007), "Beden Kemiricilerinin İstilas", Türkiye Ekonomi Kurumu, Forum Yazıları: <http://www.tek.org.tr/mesaj.php?mesaj=1246>.
- PINARCIOĞLU Melih ve Oğuz IŞIK (2004) *Yeni Kalkınmacılık: Bölgesel Kalkınmada Yeni Arayışlar*, GAPGİDEM Yayınları, Ankara.
- Sağlık Bakanlığı, Cinsel Sağlık ve Üreme Sağlığı Alanında Ulusal Stratejiler ve Eylem Planı 2005-2015, Ankara, 2005.
- ŞENGÜL H. Tarık (2001), *Kentsel Çelişki ve Siyaset: Kapitalist Kentleşme Üzerine Yazılar*, WALD Demokrasi Kitaplığı, İstanbul.
- Şenses, Fikret (2006), *Küreselleşmenin Öteki Yüzü - Yoksulluk*, İletişim Yayınları.
- ŞENYAPILI, Tansı (1998), Cumhuriyet'in 75. yılı, gecekondunun 50. yılı. Y. Sey (der.), *75 Yılda Değişen Kent ve Mimarlık* (ss: 301-316). İstanbul: Tarih Vakfı Yayınları.
- Suher, H. (1991), "Kentleşme ve Kentleşme Politikaları", İstanbul: TÜSES Yayını.
- Taylor, C. (1985), *Human Agency and Language*, s:274-278, Newyork, Cambridge Un.
- TEKELİ, İlhan (2001), *Modernite Aşılırken Kent Planlaması*, İmge Yayınları, Ankara.
- TEKELİ, İlhan (2004), *Bir Bölge Plancısının Çözmeye Çalıştığı Sorunun Büyüklüğü Karsısında Yaşadığı İç Huzursuzlukları*, Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu, Cilt II, Pamukkale Üniversitesi Yayınları, Denizli.
- TESEV (2006) *Doğu ve Güneydoğu Anadolu'da Sosyal ve Ekonomik Öncelikler*. (http://www.tesev.org.tr/UD_OBJS/PDF/DEMP/quneydoğu%5B1%5D.pdf)
- TESEV (2008) , "Zorunlu Göç" ile Yüzleşmek: Türkiye'de Yerinden Edilme Sonrası Vatandaşlığın Yeniden İnşası, Dilek Kurban, A. Tamer Aker, Ayşe Betül Çelik, H. Deniz Yüksek, Turgay Ünalın. (http://www.tesev.org.tr/UD_OBJS/PDF/DEMP/KS/ZorunluGoc-TR-241008.pdf)
- Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu ve Gazi Üniversitesi "Genç İşsizliği Sempozyumu", 13 Mart 2007, *TİSK Akademi*, 2007 Özel Sayı (Avrupa İstihdam Stratejisi ve Genç İşsizliği ile ilgili bölüm), sayfa 33-34).
- TÜİK (2005) *Genel Nüfus Sayımı, 2000*, Göç İstatistikleri, Yayın No: 2976.
- United Nations Development Program, *Human Development Report 1997*, New York: UNDP, 1997. (www.undp.org)
- United Nations Development Program, *Human Development Report 2005*, New York: UNDP, 2005. (www.undp.org)
- UNHSP (United Nations Human Settlements Programme) (2003) *The Challenge of Slums*. Londra: Earthscan.
- Wirth, L. (1956) *Rural Urban Differences in Community Life and Social Policy*, Chicago: Chicago University Press.
- YILMAZ Bediz (2008), "Türkiye'de Sınıf-altı: Nöbetleşe Yoksulluktan Müebbet Yoksulluğa", *Toplum ve Bilim*, Yaz, Sayı 113, 127-145.
- YILMAZ Bediz (2008), "Entrapped in multidimensional exclusion: The perpetuation of poverty among conflict-induced migrants in an İstanbul neighborhood" *New Perspectives on Turkey*, Sayı 38, 205-234.

Kitap, makale ve raporlar

Yasa Metinleri

- Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Sözleşmeleri.
- 4904 Sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu.
- 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu.
- 4857 Sayılı İş Kanunu.
- 775 Sayılı Gecekondu Kanunu
- Özel İstihdam Büroları Yönetmeliği, Ağustos 2008.

KENTLEŞME ŐURASI 2009

*Yaşanabilir Kentler İçin
Türkiye'nin
Ortak Aklı*



Vekaletler Câd. No: 1 Bakanlıklar / ANKARA
Tel : (0312) 410 14 40 - 410 11 41 - 410 11 42 - Faks : (0312) 410 11 40
web : www.bayindirlik.gov.tr - e-posta : sura@bayindirlik.gov.tr