

**KENTSEL YOKSULLUKTA
YEREL YÖNETİMLERİN ROLÜ**

YAVUZ SALTİK

MEF ÜNİVERSİTESİ

KASIM 2022

MEF ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İNSAN HAKLARI HUKUKU ANABİLİM DALI
İNSAN HAKLARI HUKUKU YÜKSEK LİSANS PROGRAMI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

KENTSEL YOKSULLUKTA
YEREL YÖNETİMLERİN ROLÜ

Yavuz SALTİK

Orcid No: 0000-0001-8954-0422

Prof. Dr. B. Süheyl BATUM

KASIM 2022

AKADEMİK DÜRÜSTLÜK BEYANI

Bu çalışmada yer alan tüm bilgilerin akademik kurallara ve etik ilkelere uygun olarak toplanıp sunulduğunu, çalışmada söz konusu kurallar ve ilkelerin zorunlu kıldığı çerçevede, özgün olmayan tüm bilgi ve belgelere, alıntılama standartlarına uygun olarak referans verilmiş olduğunu beyan ederim.

İsim ve Soyisim: Yavuz SALTİK

İmza:

ÖZET

KENTSEL YOKSULLUKTA YEREL YÖNETİMLERİN ROLÜ

Yavuz SALTİK

İnsan Hakları Hukuku Yüksek Lisans Programı

Tez Danışmanı: Prof. Dr. B. Süheyl BATUM

Kasım 2022, 83 sayfa

Geçmişten günümüze her dönemde yoksulluk kendisini etkin bir şekilde hissettirmekte ve bütün dünya ülkelerini ilgilendiren ciddi bir sorun olarak algılanmaktadır. Yoksulluk sadece gelişmemiş ve az gelişmiş ülkelerde değil gelişmiş ülkelerde de görülmektedir. Yoksulluğun ortaya çıkmasında gelir eşitsizliği ve istihdam sorunları temel nedenlerin başında gelmektedir. Kentlerde nüfusun artmasına neden olan en önemli sorunlardan birisi de kırsal alanlardan kentlere doğru gerçekleşen göçtür. Bu da kentsel yoksulluk sorununun ortaya çıkmasında etkili bir rol üstlenmektedir. Yoksullukla mücadele konusunda merkezi yönetim kadar önemli olan bir başka kamu tüzel kişiliği de yerel yönetimlerdir. Yerel yönetimler arasında başta belediyeler olmak üzere bütün kurumlar yoksulluğun tespit edilmesi ve sorunlarının en aza indirilmesinde etkin bir şekilde görev almaktadır. Özellikle kentsel yoksulluk konusunda aktif bir şekilde çalışan belediyeler yoksul kesimlerin başta istihdam olmak üzere bütün alanlarda sorunlarının çözümüne yönelik farklı stratejiler izlemektedir. Bu çalışmada da kentsel yoksullukla mücadele konusunda etkin bir şekilde çalışan İstanbul Büyükşehir Belediyesine yönelik olarak “*Sistem Mezuniyeti Modeli*” önerilmiştir. Bu modele göre İstanbul’da yaşayan ve yoksul olarak değerlendirilen vatandaşlara yönelik sistem mezuniyetinin oluşturulmasında uzman meslek elemanlarının seçimi, yoksullara yönelik veri tabanının oluşturulması, istihdamı sağlamak için kariyer danışmanlığının yapılması, yoksullara yönelik farklı kurumlarda istihdam sağlanmasına yönelik uygulamalara yer verilmiştir. Bu sayede yoksulluğun azaltılmasında yerel yönetimlerin uygulayacağı öneriler sunulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Yoksulluk, Kentsel Yoksulluk, Yoksullukla Mücadele, Sistem Mezuniyeti Modeli, Yerel Yönetimler

ABSTRACT

THE ROLE OF LOCAL GOVERNMENTS IN URBAN POVERTY

Yavuz SALTİK

LL.M. In The Department of Human Rights

Thesis Advisor: Prof. Dr. B. Süheyl BATUM

November 2022, 83 Pages

In every period from past to present, poverty makes itself felt effectively and is perceived as a serious problem that concerns all countries of the world. Poverty is seen not only in undeveloped and underdeveloped countries, but also in developed countries. The emergence of poverty comes with inequality of arrival and employment problems. Today, most individuals follow a migration course from rural areas to cities. This leads to an increase the population in cities and more poverty in cities. This plays an effective role in the emergence of the problem of urban poverty. Another public entity that is as important as central government in the fight against poverty is local governments. Among local governments, all institutions, especially municipalities, are actively involved in identifying poverty and minimizing their problems. Municipalities that are actively working on urban poverty in particular follow different strategies for solving the problem in all areas of the poor, especially employment. In this study, the "System Graduation Model" was proposed for the Istanbul Metropolitan Municipality, which works effectively in the fight against urban poverty. According to this model, the selection of expert professional personnel in the creation of system graduation for citizens living in Istanbul and considered poor, the creation of a database for the poor, career counseling to provide employment, and the provision of employment in different institutions for the poor are included. In this way, proposals to be implemented by local governments in poverty reduction have been presented.

Keywords: Poverty, Urban Poverty, Anti-Poverty, System Graduation Model, Local Governments

İÇİNDEKİLER

| | |
|--|-----|
| ÖZET | i |
| ABSTRACT | ii |
| İÇİNDEKİLER | iii |
| KISALTMALAR LİSTESİ | v |
| GİRİŞ | 1 |
| BÖLÜM 1. YOKSULLUK VE SOSYAL HİZMETLER KAVRAMLARINA İLİŞKİN KAVRAMSAL ÇERÇEVE | 6 |
| 1.1. Yoksulluk Kavramı | 6 |
| 1.2. Yoksulluk Çeşitleri | 8 |
| 1.2.1. Mutlak Yoksulluk | 8 |
| 1.2.2. Göreli Yoksulluk | 9 |
| 1.2.3. İnsani Yoksulluk | 10 |
| 1.2.4. Objektif ve Subjektif Yoksulluk | 11 |
| 1.2.5. Yapabilirlik Yoksunluğu | 12 |
| 1.2.6. Tüketim Harcamasına Göre Yoksulluk..... | 13 |
| 1.3. Yoksulluğun Ölçümü | 14 |
| 1.3.1. Alınması Gereken Asgari Kalori Miktarı Yaklaşımı | 15 |
| 1.3.2. Temel İhtiyaçlar Yaklaşımı..... | 16 |
| 1.4. Yoksulluğun Sebepleri | 17 |
| 1.4.1. Gelir Dağılımı Eşitsizliği | 17 |
| 1.4.2. İşgücü Piyasası | 18 |
| 1.4.3. Ekonomik Büyüme..... | 18 |
| 1.4.4. Enflasyon | 19 |
| 1.4.5. Siyasi Nedenler | 20 |
| 1.5. Yoksulluk, Sosyal Devlet ve Hukuk İlişkisi | 21 |
| 1.6. Sosyal Hizmet Olgusu | 22 |
| 1.6.1. Sosyal Hizmetin Tanımı ve Amacı | 22 |
| 1.6.2. Sosyal Hizmetin Önemi ve İşlevi..... | 24 |
| BÖLÜM 2. DÜNYA'DA VE TÜRKİYE'DE YOKSULLUĞUN GÖRÜNÜMÜ .. | 26 |
| 2.1. Yoksulluğun Genel Görünümü | 27 |

| | |
|--|-----------|
| 2.2. Türkiye ve Gelir Dağılımı | 30 |
| 2.2.1. Gelir Dağılımı Türleri | 31 |
| 2.2.1.1. Bölgesel Dağılım..... | 31 |
| 2.2.1.2. Kişisel Dağılım | 32 |
| 2.2.1.3. Sektörel Dağılım | 33 |
| 2.2.1.4. Fonksiyonel Dağılım..... | 33 |
| 2.3. Yoksullukla Mücadele | 34 |
| 2.3.1. Dünya’da Yoksullukla Mücadele Politikaları..... | 34 |
| 2.3.2. Türkiye’de Yoksullukla Mücadele Politikaları..... | 38 |
| 2.4. Yoksullukla Mücadelede Uygulanan Yaklaşımlar..... | 41 |
| 2.4.1. Dolaylı Mücadele Yaklaşımı..... | 41 |
| 2.4.2. Dolaysız (Doğrudan) Mücadele Yaklaşımı..... | 42 |
| 2.5. Türkiye’de Kentsel Yoksulluğa İlişkin Tarihsel Gelişim | 43 |
| 2.6. Kentsel Yoksulluk Olgusu ve İlişkili Kavramlar | 49 |
| BÖLÜM 3. KENTSEL YOKSULLUK VE YEREL YÖNETİMLER | 53 |
| 3.1. Kentsel Yoksullukta Yerel Yönetimler | 53 |
| 3.1.1. Yerel Yönetim Kavramı ve Türkiye’deki Yerel Yönetim Birimleri..... | 53 |
| 3.1.2. Yerel Yönetimlerin Yoksullukla Mücadeledeki Yeri | 55 |
| 3.1.3. 2000 Sonrası Kalkınma Planları ve Belediyelerin Durumu | 57 |
| 3.2. Yerel Yönetimlerin Yoksullukla Mücadele Etme Nedenleri | 59 |
| 3.3. Yerel Yönetimlerin Kentsel Yoksulluğu Önlemek Amacı ile Aldığı Önlemler.. | 61 |
| 3.4. Yerel Yönetimlerin Yoksullukla Mücadeledeki İşlevi ve Sınıflandırılması... 64 | |
| 3.5. Yeni Sosyal Politika Anlayışı: Sistem Mezuniyeti | 67 |
| 3.6. Pilot Çalışmaları Yürütülen Sistem Mezuniyeti Projesi | 69 |
| 3.7. Örnekleriyle Sistem Mezuniyeti | 70 |
| SONUÇ VE DEĞERLENDİRME | 71 |
| KAYNAKÇA | 74 |

KISALTMALAR LİSTESİ

| | |
|-------|--|
| ABD | : Amerika Birleşik Devletleri |
| BİO | : Bölge İstihdam Ofisi |
| DB | : Dünya Bankası |
| GAP | : Güneydoğu Anadolu Projesi |
| GSYİH | : Gayri Safi Yurt İçi Hâsıla |
| IMF | : Uluslararası Para Fonu |
| İBB | : İstanbul Büyükşehir Belediyesi |
| İGE | : İnsani Gelişmişlik Endeksi |
| İLO | : Uluslararası Çalışma Örgütü |
| İSMEK | : İstanbul Meslek Edindirme Kursları |
| MEB | : Milli Eğitim Bakanlığı |
| OECD | : İktisadi İşbirliği ve Geliştirme Teşkilatı |
| STK | : Sivil Toplum Kuruluşu |
| TÜİK | : Türkiye İstatistik Kurumu |
| UNDP | : Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı |
| Vb. | : Ve benzeri |

GİRİŞ

Yoksulluk olgusunun geçmişi çok eski dönemlere kadar uzanmaktadır. Yoksulluk özellikle gelişmemiş ve az gelişmiş ülkelerde daha yaygın bir şekilde görülmektedir. Yoksulluk aynı zamanda küresel düzeyde herkesi ilgilendiren bir sorun olarak gösterilmektedir. Yoksulluk olgusunun farklı boyutlara ulaşması, nedenlerinin çeşitli olması ve her ülke için değişen sosyo-ekonomik unsurları içermesi nedeni ile farklı tanımlamalara tabi olmasına neden olmaktadır. Bu nedenle yoksulluğun, gelir ve tüketim eksikliğinden kaynaklı ekonomik boyutunun yanı sıra toplumsal açıdan da sosyal dışlanma, fırsat eşitsizliği, sosyal ve kültürel yaşama katılımdan mahrum kalma gibi sosyal boyutları da bulunmaktadır.¹

Yoksulluk insanlığın refahının önünde bir engel teşkil etmektedir. Bu nedenle uzun yıllardır Türkiye’de ve dünya da ciddi bir sorun olarak varlığını sürdürmektedir. Yoksulluk bu yönü ile evrensel bir niteliğe sahiptir. Tarihsel geçmişi ile ele alındığında ilk zamanlarda bireysel bir sorun olarak algılsa da zaman içerisinde yoksul insan sayısında yaşanan artış yoksulluğun farklı boyutlara taşınmasına neden olmuştur. Yoksulluğun egemen olduğu toplumlarda güven sorunu, huzursuzluk ve suç eğilim gibi sorunlar da görülebilmektedir.² Bu da yoksullukla mücadele konusunda çalışmaların hız kesmeden devam etmesi gerektiğini gün yüzüne çıkartmıştır.

İnsan onuruna yaraşır bir seviyenin altında, ekonomik açıdan yetersiz olma durumu olarak tanımlanan yoksulluk, salt ekonomik verilere dayandırılmadan bir takım kültürel ve sosyal ihtiyaçların karşılanmaması olarak da ifade edilebilmektedir. Özellikle kentsel bölgelerde bu gereksinimler doğrudan karşılanamamakta ya da kısıtlı olarak karşılanmaktadır. Bu durum aynı zamanda kentlileşme sürecini de olumsuz yönde etkileyen bir faktör olarak ele alınmaktadır.³

¹ Merve Yıldırım, “Türkiye’de Yoksullukla Mücadelede Uygulanan Mali Politikaların Ulusal Kalkınma Planları Üzerinden Değerlendirilmesi”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Balıkesir, 2021, s. 1.

² Ayşenur Bengisu Padır, “Yoksulluk Sorunu ve İstanbul’da Yaşayan Bireylerin Yoksulluk Algısı Üzerine Bir Uygulama”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, İstanbul, 2020, s. 1-2.

³ Hüner Kule ve Muharrem Es, “Türkiye’de Kentsel Yoksulluk: Kocaeli Örneği”, **Sosyal Siyaset Konferanslar Dergisi**, 2005, 50, s. 260.

Kentsel yoksulluğun ortaya koyacağı olumsuzlukların engellenmesi için bütün paydaşların ortaklaşa hareket etmesi gerekmektedir. Türkiye’de özellikle 1980’lerden sonra Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası (DB) aracılığı ile yapılan desteklemeler neticesinde ekonomik olarak refah seviyesini artırmak için farklı girişimlerde bulunulmuştur. Ancak bu girişimler gelişmekte olan ülkeler nazarında yeterli istikrarı sağlayamamıştır. Yaşanan bu başarısız girişim denemeleri yoksulluğun hem niteliksel hem de niceliksel olarak değişmesine neden olmuştur. Yaşanan bu gelişmeler beraberinde kentsel yoksulluk olgusunun çıkmasına neden olmuştur.⁴

Dünyanın hemen hemen her bölgesinde farklı nedenlerden dolayı insanlar buldukları yerleri terk ederek başka yerlere göç etmektedir. Göç özellikle ekonomik ve güvenlik kaygıları doğrultusunda gerçekleşen bir olgudur.⁵ Bu nedenle göç eden bireyler genellikle yoksulluk nedeni ile yer değiştirmektedir. Kentlerde artan nüfusla birlikte daha çok dikkat çekmeye başlayan kentsel yoksulluk olgusu etkisini giderek artıran bir sorun olarak varlığını korumaktadır. Kentsel yoksulluk kavramı en genel ifade ile bireylerin yaşadıkları kent alanlarında yeterli bir gelire sahip olmama durumu ya da temel hizmetlerden yararlanma yetersizliği şeklinde ifade edilmektedir.⁶

Kentsel yoksulluk aynı zamanda küreselleşmenin de etkisiyle birlikte yoksulluğun özellikle kentsel bölgelerde yoğunlaşması şeklinde tanımlanmaktadır. Kırsal ekonominin giderek zayıflaması ve kentleşme politikalarının yaygınlaşmasıyla birlikte bu konuda yeterli düzeyde politika geliştirilmemesi ya da ihmal edilmesi gibi faktörler kentsel yoksulluğun artmasına neden olmuştur.⁷

Kentsel yoksulluk aynı zamanda bireylerin çevre ile uyumsuzlaşmasına, gecekondulaşmaya, sağlıksız çevre ilişkilerine, işsizlik, kayıt dışı istihdam, sokakta çalışan çocuklar gibi olumsuzlukları beraberinde getirerek kentlerin huzur ve güvenin olumsuz yönde etkilenmesine neden olmaktadır.⁸

⁴Asuman Altay, “Küreselleşen Yoksulluk Olgusunun Önlenmesinde Mikrofinansman Yaklaşımı”, **Finans Politik&Ekonomik Yorumlar Dergisi**, 44(510), 57-67, s. 63.

⁵ Süleyman Ekici ve Gökhan Tüncel, “Göç ve İnsan”, **Birey ve Toplum Dergisi**, 2015, 5(9), s. 10.

⁶ Orhan Türkoğan, “Türk Toplumunda Yoksulluk Kültürü”, **1. Ulusal Yoksulluk Sempozyumu**, İstanbul: Deniz Feneri Derneği Yayınları, 2003, s. 106.

⁷Ahsen Saçlı, “Türkiye’de Kentsel Yoksulluk Olgusu Üzerine Bir Değerlendirme” **Türkiye Siyaset Bilimi Dergisi**, 2(2), 1-21, s. 4.

⁸ Muharrem Es/Tuncay Güloğlu, “Bilgi Toplumuna Geçişte Kentleşme ve Kentsel Yoksulluk: İstanbul Örneği”, **Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi**, 2004.

Yoksulluk sorunu yaşayan bireylerin gereksinimlerini karşılamak, insani değerler doğrultusunda yaşamlarını sürdürmelerini sağlamak ve yaşanan kentin daha huzurlu ve güvenli bir hale getirilmesi için genel olarak merkezi idare ve yerel düzeyde de yerel yönetimler yoksullukla mücadele konusunda farklı stratejiler izleyebilmektedir.⁹ Yerel yönetimler devlet sınırları içerisinde yer alan ortak ve yerel niteliği bulunan, toplumun gereksinimlerini karşılamak için belirli bir hukuk düzeninde yer alan birimlerdir. Bunlar; il, ilçe, köy vb. olarak ifade edilebilir.¹⁰ Yerel yönetimler yerinden yönetim olarak da adlandırılmaktadır.

Kentsel yoksulluk konusunda hemen hemen bütün paydaşlar etkin ve kalıcı çözümler üretmek için çaba göstermektedir. Toplumların en önemli sorunları arasında yer alan yoksulluğa karşı merkezi yönetim kadar yerel yönetimlerin de çözüm üretmesi gerekmektedir. Hatta yerinden yönetim anlayışı doğrultusunda yerel halkın sorunlarına karşı daha duyarlı olmak zorunda olan yerel yönetimler, yoksullukla mücadele konusunda daha etkin politikalar geliştirmeli ve kararlar almalıdır. Çünkü yerel yönetimler yardıma muhtaç olan bireylerin tespit edilmesinde diğer kamu kurumlarına göre başarılıdır. Bu da yerel yönetimlerin yoksul ailelere yapılacak hizmetlerin etkililiği, yardımın niteliği ve niceliği açısından daha avantajlı konumda olduklarını göstermektedir.¹¹

Alan yazını incelendiğinde kentsel yoksullukla mücadele konusunda yerel yönetimlerin etkin bir mücadele içerisinde yer aldığına dair çalışmaların olduğu görülmektedir. Yerel yönetimlerin sosyal belediyecilik anlayışı doğrultusunda hareket ettikleri, sosyal konut, sosyal yardım ve sosyal hizmet alanlarında çalışmalar yürüttükleri tespit edilmiştir.¹² Kentsel yoksullukla mücadele konusunda yerel yönetimlerin kısa ve orta vadede politikalar ürettiklerini ve özellikle kısa vadede yoksul ailelere ısınma, beslenme, sağlık, barınma gibi ihtiyaçlara daha çok öncelik verilmesi gerek. Orta vadede ise daha çok kalkınma, yatırım, işgücü eğitimi, sosyal güvenlik politikalarının üretilmesinde merkezi idare ile eşgüdümlü olunması gerektiği vurgulanmıştır.¹³ Yoksullukla mücadele konusunda strateji geliştirme ve kamu kurumları arasında

⁹ Nazlı Yücel Batmaz, “Kentsel Yoksullukla Mücadelede Belediyelerin Rolü: Keçiören Belediyesi Örneği”, *Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2016, 8(1), s. 37-38.

¹⁰ Halil Nadaroğlu/Nezih Varcan, “Yerel Yönetimler”, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları, s. 2.

¹¹ S. Mustafa Önen, “Yerel Yönetimlerin Yoksullukla Mücadelesi: Malatya Belediyesi Örneği”, *Sayıştay Dergisi*, 2010, s. 64.

¹² Bedrettin Kesgin, “Kentsel Yoksulluğa Yönelik Yerinden ve Yerel Müdahale: Sosyal Belediyecilik”, *SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2012, 26;

¹³ Mehmet Özel, “Kentsel Yoksulluk ve Türkiye’de Yerel Yönetimlerin İşlevleri”, *İdealkent*, 2015, 6(16);

koordinasyonu sağlama konusunda kentlerin daha iyi kalkınması için belediyelerin yetkisinin artırılması gerektiğini ve mali olanaklarının mümkün olduğu ölçüde sağlanması gerektiği vurgulamıştır. Ayrıca kentsel yoksulluğun engellenmesi belediyelerin istenen ve beklenen düzeyde çalışmadığı belirtilmiştir.¹⁴ İzmir ilinde kentsel yoksullukla mücadelede belediyenin rolünü incelendiği araştırmasında kentsel yoksulluk konusunun genellikle konut sahipliği ile ilişkilendirildiğini ve yoksulluktan ziyade gecekondulaşma sorunu ile ilgilenildiği tespit edilmiştir. Ayrıca İzmir Büyükşehir Belediyesinin dezavantajlı kesimlere yönelik iyileştirme ve destek faaliyetlerini geliştirme yönünde çalışmalar yürüttüğü belirtilmiştir.¹⁵ Küreselleşen dünya düzeninde yerel yönetimlere düşen sorumluluğun gün geçtikçe arttığı belirtilerek özellikle bölge halkının refahı ve mutluluğu için kalkınma ve yoksullukla mücadelede etkin bir görev almaları gerektiği vurgulamıştır.¹⁶ Kentsel yoksullukla mücadele konusunda yerel yönetimlerin alması gereken sorumlulukları; yerel kaynakların tespit edilmesi ve mobilazyonda koordineli bir şekilde çalışmak, kırsal ve kentsel bölgelerde yaşayan bireylerin gereksinimlerini hem yatay hem de dikey bilgi ile yorumlamak, yerel düzeyde yoksulluğu azaltmaya yönelik programlar belirlemek ve hedefler koymak, yerel bölgelerin ekonomik, sosyal ve fiziki altyapılarını geliştirmek ile yerel liderlerin, girişimcilerin ve sivil toplum örgütlerinin katılımıyla birlikte hem ulusal hem de uluslararası düzeyde güven sorumluluk duygusunun gelişmesine katkı sağlamak olarak sıralanmaktadır.¹⁷ Görüldüğü üzere yerel yönetimler kentsel yoksullukla mücadele konusunda aktif rol oynamaktadır. Bu da yerel yönetimlerin kentsel yoksullukla alakalı olarak merkezi yönetime nazaran daha etkin olduklarını göstermektedir.

Yapılan çalışma toplamda üç bölümden oluşmaktadır. Araştırmanın birinci bölümünde yoksulluk olgusu ve sosyal hizmetler kavramlarına ilişkin genel bilgilere yer verilmiştir. Bu bağlamda öncelikli olarak yoksulluk olgusu, çeşitleri, yoksulluğun ölçümü, yoksulluğa neden olan faktörler, sosyal hizmetler ve sokakta yoksulluk konularına yer verilmiş ve açıklanmıştır.

¹⁴ Gülsüm Gürler Hazman, “Kentsel Yoksulluk Sorunu ve Belediyenin Rolü”, **Türk İdare Dergisi**, 2010, 467

¹⁵ Gökhan Hüseyin Erkan, “Kentsel Yoksullukla Mücadelede Yerel Yönetimlerin Rolü ve Sosyal Politikaları Üzerine Bir Değerlendirme: İzmir Örneği”, **TMMOB Kent Sempozyumu**, 2009

¹⁶ Deniz Şahin ve Ahmet Güven, “Yerel Kalkınmada Yerel Yönetimlerin Yoksullukla Mücadelesi”, **26. Türkiye Maliye Sempozyumu**, 2011.

¹⁷ Jean Bossuyt/Jeremy Gould, “**Decentralisation and Poverty Reduction: Elaborating the Linkages**”, Policy Management Bries No:12, Maastricht: ECDPM, 2000, aktaran Şahin ve Güven, a.g.e., s. 284.

Araştırmanın ikinci bölümünde ise Dünya’da ve Türkiye’de yoksulluğun genel görünümüne ve kentsel yoksulluk olgusuna ilişkin genel bilgilere yer verilmiştir. Bu bağlamda Türkiye’de ve Dünya’da yoksulluk olgusunun nasıl algılandığı, yoksullukla mücadele konusunda Dünya’da ve Türkiye’de ne gibi politikalar geliştirildiği ve hangi yaklaşımların uygulandığına dair bilgiler yer almaktadır.

Araştırmanın üçüncü bölümünde ise kentsel yoksullukla mücadelede yerel yönetimlere ilişkin bilgilere yer verilmiştir. Bu neden bu bölümde kentsel yoksullukla mücadele ve uygulanan yöntemlere ilişkin kuramsal bilgiler ele alınmış ve değerlendirilmiştir. Genel olarak üçüncü bölümde yerel yönetimlerin kentsel yoksullukla mücadelesindeki yetki ve sınırlılıkları, mücadele etme nedenleri, aldıkları önlemler, yerel yönetimlerin işlevi ve sınıflandırılması ile yoksullukla mücadele noktasında aldığı kararlar bu bölümde anlatılmıştır.

Sonuç olarak bu çalışmada yerel yönetimlerin kentsel yoksullukla mücadele konusundaki işlevi, sorumlulukları ve görevleri incelenmiş ve bu doğrultuda kentsel yoksullukla mücadele noktasında bir model önerisinde bulunulmuştur.

BÖLÜM 1. YOKSULLUK VE SOSYAL HİZMETLER KAVRAMLARINA İLİŞKİN KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1. Yoksulluk Kavramı

Yoksulluk kavramı toplumsal ekonomiye yönelik olarak yapılan araştırmalar arasında en çok ilgi gören konular arasında yer almaktadır. Bu bağlamda yoksulluğun önlenmesinde temelde iki yaklaşım bulunmaktadır. Bu yaklaşımlardan ilki sınırlı bir döneme ilişkin bireyin gelir ve harcamalarının belirli bir eşik değer altında kalması halinde meydana gelen yoksullukken diğeri de göreceli yoksulluk tanımlamasıyla yoksulluk sınırının medyan gelirin veya harcamanın belli bir oranı olarak ele alındığı yoksulluktur.¹⁸

Yoksulluk en genel ifade ile tanımlanacak olursa bireylerin hayatlarını idame ettirebilmesi için gerekli olan temel ihtiyaçlarını karşılayamama durumu olarak belirtilmektedir. Temel ihtiyaçlar; barınma, beslenme, eğitim, korunma ve sağlık gibi hayati önem arz eden unsurlardır. Yoksulluk kavramı sadece bir ülkeyi ilgilendiren sorun olmaktan ziyade küresel bir sorundur. Yoksulluk çok boyutlu bir kavramdır.¹⁹

Yoksulluğun çok boyutlu bir kavram olarak alan yazınında yer alması yoksulluğun eşitsizliklere, tabakalar arası ekonomik farklılıkların açılmasına neden olan bir faktör olarak değerlendirilmesine neden olmaktadır. Bu bağlamda yoksulluğu ifade ederken bütün parametreleri bir bütün olarak ele almak gerekir.

Yoksulluk sadece gelişmemiş ülkelerde görülen bir sorun olmaktan çıkararak gün geçtikçe artan hem büyümeyi hem de kalkınmayı ilgilendiren bir olgu olarak görülmektedir. Günümüzde gelişmiş ülkelerde de yoksulluk iyiden iyiye hissedilir hale gelmiştir. Öyle ki 20. Yüzyılın son çeyreğinden itibaren yoksulluk dünya genelinde önemli bir toplumsal sorun olarak kabul edilmiştir.²⁰ Bu nedenle yoksulluk sorunu ile mücadelede hem ulusal hem de uluslararası kuruluşlar etkin bir şekilde mücadele etmeye çalışmaktadır.

¹⁸ Harun Önder/Fikret Şenses, “Türkiye 'de Yoksulluk ve Yoksulluk Düşüncesi”, İstanbul, 2006, s. 4

¹⁹ Mehmet Özbaş, “Yoksulluk ve Romanlar”, Siyasal Yayınevi, Ankara, 2017, s. 11-12

²⁰ Reşat Açıkgöz, “Yoksullukla Mücadele ve Üçüncü Sektör”, Basın Yayın Dağıtım, Ankara, 2013, s. 19-20.

Yoksulluk her geçen gün bölgesel olarak da derinleşmektedir. Afrika bölgesindeki durum ele alındığında 1990'lı yıllarda açlık sınırında yaşayan insan 287 milyona denk gelirken 2015 yılında bu sayı 347 milyona dayanmıştır. Dünya genelinde yoksulluk sınırının altında yaşayan insanların %50'si Sahra Altı Afrika bölgesinde hayatlarını sürdürmeye çalışmaktadır.²¹ Elde edilen verilere bakıldığında Afrika'nın yoksullukla mücadele edilmesi gereken en önemli bölge olduğu söylenebilir.

Yoksulluğu tanımlarken sadece gıda ve barınma gibi ölçütler ele alınmamalıdır. Aynı zamanda yoksulluğu ifade derken farklı bakış açılarının da geliştirilmesi gerekmektedir. Çünkü yoksulluk çok boyutlu bir sorun olarak kabul edilmektedir.²² Bu nedenle yoksulluğu tanımlarken farklı açıların ele alınması gerekir.

Sonuç olarak yoksulluk ile alakalı olarak yapılan çalışmalara bakıldığında genel olarak insan hayatını idame ettirebilmesi için gerekli olan gelir yoksunluğunun dikkate alındığı tespit edilmiştir. Ancak yoksulluk kavramı sadece bireyin gelire sahip olup hayatını idame ettirmesinin yanında asgari düzeyde sosyal imkanlara sahip olup olmadığıyla da ilişkilidir. Bu nedenle yoksulluğun farklı açılardan da ele alınması gerekmektedir. Bu da insanların yaşamları için gereken şartlara ve imkânlarla sahip olup olmama durumlarının da yoksullukla ilişkilendirilmesi gerekmektedir. Bu nedenle yoksulluğu hem gelir yoksulluğu hem de insani yoksullukla bir arada değerlendirmek gerekir.²³ Gelir yoksulluğu parasal gelire erişememe ya da satın alma gücünden yoksun olma durumunu ifade ederken insani yoksulluk daha çok bireyin sağlık hizmetlerine, eğitim hizmetlerine, uzun bir yaşam sürme hakkı ve sürdürülebilirlik kriterlerine dayalı olarak yeni imkan ve olanaklardan yararlanmak için gerekli olan alt yapının yokluğu ile belirlenen bir yoksulluk türüdür.

²¹ Faruk Taşçı, "Sosyal Politikada Dezavantajlı Gruplar: Tarih, Yaklaşım ve Uygulama", Kaknüs Yayınları, İstanbul, 2018, s. 13-14.

²² Mehmet Karakaş, "Küresel Yoksulluğun Öteki Yüzü: Yeni Yoksulluk Ve Sosyal Dışlanma", **Sosyal Bilimler Dergisi**, 12(2), s. 2

²³ Faruk Sapançalı, "Yeni Dünya Düzeni Ve Küresel Yoksulluk", **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, 2001, 3(2), s. 127,

1.2. Yoksulluk Çeşitleri

1.2.1. Mutlak Yoksulluk

Mutlak yoksulluğa ilişkin olarak alan yazınında yer alan tanımlar farklılıklar gösterse de tanımlamalarda gıda yoksulluğu ve gıda ile birlikte gıda dışı temel tüketim malları bakımından yoksulluk durumları ortak paydayı oluşturmaktadır. Böylelikle mutlak yoksulluk belirlemesinde “yalnızca temel gıda yoksulluğu olarak ifade edebileceğimiz mutlak açlık/yoksulluk sınırı veya temel gıda dışı ihtiyaçları da kapsayan yoksulluk” referans noktasını teşkil etmektedir.²⁴

Mutlak yoksulluk en genel ifade ile hane halkında yer alan bireylerin hayatlarını idame ettirebilmesi için gerekli olan minimum refah seviyesine ulaşamaması olarak ifade edilmektedir. Bu durumda olan insanlar temel insani gereksinimlerini karşılama konusunda zorlanmaktadır. Hatta gereksinimler karşılanmadığında ölüm riski ile karşı karşıya oldukları da bilinmektedir.²⁵

Mutlak yoksulluk ifade edilirken kullanılan minimum ihtiyaçlar, "ihtiyaç sepeti" olarak da adlandırılır. İhtiyaç sepeti temel gıdalar, giyim ve konut ihtiyaçlarını içermektedir. Mutlak yoksulluk durumunda ihtiyaç sepetinin satın alınması mümkün olmamaktadır.²⁶

Mutlak yoksulluğun belirlenmesi, insanların hayatlarını sürdürebilmeleri için gerekli asgari tüketim ihtiyaçlarının ortaya çıkarılması ile mümkündür. Az gelişmiş ülkelerin bazılarında mutlak yoksulluk hesaplanırken kalori ihtiyacını karşılayacak gıda sepetinin yanı sıra gıda dışı harcamalarda göz önüne alınmaktadır.²⁷ Bu ihtiyaçlar temel gıda ihtiyaçları dışında kalan giyim, konut, sağlık, eğitim giderleri olarak sıralanabilir.

Gıda yoksulluğu bir kişi ya da hanede bulunan bireylerin hayatlarını sürdürebilmesi için tüketmeleri gereken temel gıdalardan meydana gelen maliyet olarak belirtilmektedir. Eğer hane halkı belirtilen tüketim harcamasının altında

²⁴ Fikret Şenses, "Küreselleşmenin Öteki Yüzü: Yoksulluk", 4. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 2006, s. 64.

²⁵ Yunus H. Taş ve Selami Özcan, "Türkiye'de ve Dünya'da Yoksulluk Üzerine Bir Araştırma", International Conference On Eurasian Economies, 2012, s. 424.

²⁶ Mustafa Hatipler ve Ayhan Aytaç, "Dünya 'da ve Türkiye 'de Yoksulluğun Özgün Yapısı ve Yoksullukla Mücadele", İstanbul: Kriter Yayınevi, 2011, s. 12.

²⁷ Şenses, a.g.e., s. 64.

kalmış ise durum gıda yoksulluğu ile açıklanmaktadır. Türkiye’de TÜİK gıda yoksulluğunu hesaplarken “Hane Halkı Anketi” verilerinden yararlanmaktadır. Gıda yoksulluğunun tespit edildiği gıda sepetinde yer alan ürünler aşağıdaki gibidir.²⁸

- Tahıllar (pirinç, bulgur vb.)
- Ekmek
- Hayvansal gıdalar arasında yer alan etler
- Süt ve süt ürünleri arasında yer alan ürünler (süt, peynir yoğurt vb.)
- Hayvansal ve bitkisel yağlar
- Mevsim meyveleri ve sebzeleri
- Kahvaltılık tatlılar (şeker, reçel, bal vb.)
- Çay
- Alkolsüz içecekler.

1.2.2. Göreli Yoksulluk

Görelî yoksulluk kavramının ortaya çıkmasında insanın sosyal varlık olması yer almaktadır. Herhangi bir toplum içerisinde kabul edilen asgari tüketim miktarının altında olan herkes göreli yoksul olarak sayılmaktadır. Görelî yoksullukta bu tüketim seviyeleri mutlak yoksulluğa nazaran biraz daha yüksektir. Fakat belirlenen bu ölçüt bireyin yaşadığı toplumun gelişmişlik seviyesine göre bölgeden bölgeye farklılık gösterebilir. Bireyin sosyal bir varlık olarak hayatını devam ettirebilmesi için gerek duyduğu tüketim seviyesinin hesaplanması göreli yoksulluk için oldukça önemlidir.²⁹

Görelî yoksullukta sınırlarla belirlenen ortalama gelirin altında yer alan bireylerin tamamı yoksul olarak ifade edilmektedir. Avrupa Birliği ülkelerinde hayatını sürdüren bir birey ortalama gelirin %60 altında bir kazanca sahipse bu bireyler göreli yoksulluk çerçevesinde değerlendirilir. Bu durum Türkiye’de ise TÜİK tarafından belirlenen harcamayı esas alarak kişi başı tüketim harcaması belirlenen ortalamanın %50’sinden az ise kişi göreli yoksul olarak ifade

²⁸ Feyyaz Kalkan, “Yoksullukla Mücadelede Vatandaşlık Geliri (Asgari Gelir)”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, İstanbul Sabahattin Zaim Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2020, s. 13.

²⁹ Askeri Arslan “**Kriz ve Sosyal Refah**”, TCMB (Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası), 17, <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/iletisimgm/askeriaslan.htm> (27.02.2016), s. 17.

edilmektedir.³⁰Buradan da anlaşılacağı üzere görelî yoksulluk her yer için eşit anlam ifade etmemekte ve toplumdan topluma farklılık göstermektedir.

Görelî yoksulluk aynı zamanda uluslararası arenada bir takım anlaşmalarda kendisine yer edinen önemli bir yoksulluk türüdür. İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinde görelî yoksulluk; insanların onurlu bir şekilde hayatını sürdürme hakkıyla ilişkilendirilmektedir. Bu beyannameye yer alan onurlu bir şekilde yaşama hakkı, bireyin biyolojik süreklilik düzeyinin düşülmemesi gerekliliğini ifade etmektedir.³¹

1.2.3. İnsani Yoksulluk

Bir başka yoksulluk türü olarak bilinen insani yoksulluk ilk olarak 1997 yılında UNDP tarafından yayınlanan bir raporda yer almıştır. Bu rapora göre insani yoksulluk olgusu çerçevesinde; insanların onurlu ve insanca bir hayat sürdürebilmesi için maddi olanaklarının yanı sıra bazı ihtiyaçların da giderilebilmesi için toplumsal, kültürel ve ekonomik fırsatları bulundurma düşüncesi yer almaktadır. Buna göre insani yoksullukta bireylerin asgari gereksinimlerinin yanı sıra üst seviyede bir ekonomik refaha ulaşmaları gerekliliği yer almaktadır. İnsani yoksullukta yer alan Human Poverty Index yani İnsani Yoksulluk Endeksi bireylerin ömürleri boyunca temel eğitim olanaklarından yoksunluk ile kamu kaynaklarına erişememe gibi insani gelişim yönü ile meydana gelen mahrumiyetleri, yoksulluğun boyutları doğrultusunda hesaplamaktadır.³² Bu hesaplamada özellikle az gelişmiş ülkeler referans alınır ve bunun içinde üç koşula dikkat edilir. Bunlar:³³

- Nüfus içerisinde temiz suya erişme oranı
- Sağlık imkânlarından yararlanamayanların oranı
- 6 yaşından küçük çocuklar arasında yeteri kadar gıda yardımı alamayanların oranına göre hesaplanmaktadır.

Yukarıdakilerden farklı olarak gelişmekte olan ülkelerde ise insani yoksulluk endekisi şu koşullara göre hesaplanmaktadır;

³⁰ Naci Gündoğan, “**Türkiye’de Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadele**”, Ankara Sanayi Odası, 2008, Ocak/ Şubat, 42-56, s. 43

³¹ İlhan Tekeli, “**Kent Yoksulluğu ve Modernite’ nin Bu Soruya Yaklaşım Seçenekleri Üzerine**”, Akder, A. Halis ve Güvenç, Murat (Ed.), Devlet Reformu: Yoksulluk, (139-161), TESEV Yayınları, İstanbul, 2000, s. 143.

³² UNDP (Published for the United Nations Development Programme), “**Human Development Report 1997**”, Oxford University Press, Oxford, 1997, s. 30-32.

³³ Gündoğan, a.g.e., s. 44.

- Yaşam Süresi
- Okuma ve yazma faaliyetlerinden yoksun kalanların oranı
- Hayat kalitesi oranına göre hesaplanmaktadır.

Durum gelişmiş ülkeler için ise şu şekildedir:

- Hayat süresi
- OECD tarafından açıklanan cahillik oranı,
- Yoksulluk çizgisinin altında olan bireylerin oranı,
- Uzun vadeli işsizlik payının oranı ile hesaplanmaktadır.

Yukarıdaki insani gelişim endeksleri raporu ele alındığında yoksulluk olgusu aynı zamanda toplumsal dışlanma ile de açıklanabilir. Bu bağlamda ekonomik nedenlerden dolayı imkansızlıklar içerisinde hayatını sürdüren bireyler sosyal hayat içerisinde de yeteri kadar yer almamaktadır. Aynı zamanda bu durum farklı ölçütlere göre de şekillenebilmektedir. Örneğin kadın ya da azınlık içerisinde yer alan bireyler sosyal hayatın gerekliliğine dahil olmadığında ekonomik olanakları bulunsa bile, yoksul olarak ifade edilebilir. UNDP aynı zamanda kadın ve erkek ayrımının yapıldığı toplumlarda yoksulluğun daha çok görüldüğünü belirtmiştir.³⁴

Sonuç olarak insani yoksulluk unsurları hesaplanırken ülkenin gelişmişlik seviyesinin farklılığına dikkat çekilmektedir. Çünkü insani yoksulluğun gelişmiş ülkeler açısından hayati önem arz eden yaşamsal değerler doğrultusunda ele alındığı ancak gelişmekte ve gelişmiş ülkelerde yaşam standartları ile ilişkilendirildiği söylenebilir. Aynı zamanda Dünya Bankası tarafından belirlenen yoksulluk sınırları ülkelerin gelişmişlik seviyeleri ile ilişkilendirilmektedir. Bu neden ülkelerin gelişmişlik seviyeleri o ülkenin yoksulluk sınırlarını çizmektedir.

1.2.4. Objektif ve Subjektif Yoksulluk

Bu yoksulluk türü yukarıda belirtilen mutlak ve göreceli yoksulluğa nazaran bazı özellikler bağlamında daha geride kalınan durumları içermektedir. Subjektif yoksulluk ise bireylerin kendilerini yoksul olarak değerlendirmesini içermektedir. Yoksulluk olgusu birey bazında subjektif olarak ölçüldüğü zaman bu olgu giderek

³⁴ Alper Gürer, "Dünyada ve Türkiye'de Küreselleşme ve Yoksulluk Süreci", **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2010, s. 51.

derinleşmekte ve bunun sonucunda da sosyal dışlanma, güçsüz ve kendini değersiz görmek gibi farklı kıstaslar devreye girebilmektedir.³⁵

Objektif yoksullukta temel unsur gerçeklerin ölçülmesi yer almaktadır. Buna yoksulluğa neden olan unsurlar ve yoksulluktan kurtulmak için gereken hesaplamalar yapılmaktadır. Subjektif yoksulluktaysa daha çok bireyin aylık gelir düzeyinin verdiği tatminin yeterliği gibi konular üzerinde durulmaktadır. Bu nedenle subjektif yoksulluk insanlara hizmet eden unsurlara ve mallara verdiği değere odaklanmaktadır.³⁶

Toplumsal düzen içerisinde subjektif yoksulluğun sınırı hesaplanırken ifade edilen minimum geçinme düzeyi her bölgede farklı şekilde algılandığı için anlam kargaşasına neden olabilmektedir.³⁷ Kısacası aynı aylık gelire sahip bireylerden bazıları kendilerini yoksul olarak değerlendirirken bazıları da kendilerini bu şekilde gösterebilir.

1.2.5. Yapabilirlik Yoksunluğu

Diğer yoksulluk türlerinden farklı olarak yapabilirlik yoksunluğu daha çok bireylerin belirli bir standart doğrultusunda kabul edilebilir bir hayat düzenine erişebilmek için gereken temel yapabilirlikten yoksun olmaları durumu ile açıklanabilmektedir.³⁸ Yaşanan toplum içerisinde kabul edilmiş olan yaşam fonksiyonları için gerek duyulan temel insani yapılabirliklerin olamaması durumu olarak ifade edilen bu kavram, bireylerin onurlu bir hayat sürdürebilmeleri için gereken ihtiyaç duydukları temel yapabilirlikten uzak olmaları olarak tanımlanmaktadır.³⁹

Bu yoksulluk sadece gelir düzeyinin düşük olmasıyla açıklanamayabilir. Bunun yanı sıra bireylerin olumsuz sağlık koşullarında hayatını sürdürmesi, uygun olmayan barınma şartları, açlık durumları gibi olumsuz durumlarla da doğrudan ilişkilidir. Bu da yoksulluğun çok boyutlu bir şekilde ele alınmasına neden

³⁵ Ceren Uçar, “Kadının Yoksulluğu ile Mücadelede Sosyal Politika Araçları ve Etkinlikleri”, **Uzmanlık Tezi**, T.C. Başbakanlık Kadın Statüsü Genel Müdürlüğü, Ankara, 2011, s.11

³⁶ Gülbahar Gedikoğlu, “Türkiye’de Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadele: Biga Örneği”, **Yüksek Lisans Tezi**, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2015, s. 7.

³⁷ Hatipler ve Aytaç, a.g.e., s. 11.

³⁸ Seda Topgöl, “Türkiye’de Yoksulluk ve Yoksulluğun Kadınlaşması”. **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**. 2013, 14 (1), s. 282-283.

³⁹ Gedikoğlu, a.g.e., s. 8.

olmaktadır.⁴⁰ Bu bireyin sağlıksız bir ortamda yaşaması, barınma sorunları, çalışma durumları, başkalarına bakabilme durumları gibi unsurlardan yoksun olması temel yapılabirlikten yoksun olma durumu ile açıklanabilir.⁴¹ Buradan da anlaşılacağı üzere bireyler temel yapılabirlikten yoksun oldukları zaman kendilerini yoksul olarak adlandırabilir.⁴²

Bireylerin yoksul olmalarında etkili olan en önemli unsurlardan birisi olan gelir düzeyinin yeterli seviyede olmaması aynı zamanda yapılabirlik yoksunluğunun da temelini oluşurmaktadır. ⁴³ çünkü bireyler gelir dağılımları doğrultusunda hareket edecekleri için sosyalleşme, sağlık, eğitim gibi konularda ihtiyaçlarını tam olarak karşılayamamaktadır.

1.2.6. Tüketim Harcamasına Göre Yoksulluk

Mutlak yoksulluğu tespit ederken gıda harcamaları, grel yoksulluğu tespit ederken kişi başına düşen ortalama gelir dikkate alınırken tkretim harcamasına göre yoksulluk belirlenirken bireyin ihtiyaçları doğrultusunda yaptığı tkretim unsurları dikkate alınmaktadır. Tkretim harcamasına göre belirlenen yoksullukta en önemli unsur bireyin bütün giderlerinin ortak bir noktada değerlendirilmesidir.

Tkretim harcamasına göre belirlenen yoksullukta mutlak ve grel yoksullukta olmayan asıl unsur bireyin bütün giderleri olarak ifade edilebilir. Bu giderler genel itibari ile çok yönlüdür. Örneğin eğitim, ulaşım, konut, sağlık, gıda, giyim, kültür, hane halkının bakımı ve onlara sunulan hizmetleri kapsamaktadır.⁴⁴ Bu nedenle tkretim harcamasına göre belirlenen yoksullukta eğitim, ulaşım, konut, sağlık, gıda, giyim, kültür, hane halkının bakımı ve onlara sunulan hizmetleri ön plana çıkmaktadır.

Yoksulluğu ifade ederken mutlak yoksulluğun referans alınmasının en önemli sakıncası sadece gıdaya ilişkin bir hesaplamanın yapılmasıdır. Grel yoksullukta da fert başına ortalama gelirin esas alınması bireyin yaşam standartları hakkında net bir

⁴⁰ Hasan Ejder Temiz, “Dünyada Kronik Yoksulluk ve nleme Stratejileri”, **alışma ve Toplum**, 2, 2008, s. 76.

⁴¹ Sinem Yıldırım alp ve Akın zdemir, “Yapılabirlikten Yoksunluk Bağlamında Türkiye’de Kadın Yoksulluğu”. **Hak-İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**, 2(4), 2013, s. 56.

⁴² Temiz, a.g.e., s. 76.

⁴³ Uçar, a.g.e., s. 14.

⁴⁴ Mustafa Korkat, “Gelir Dağılımı Adaletsizliği ve Yoksullukla Mücadelede Sosyal Yardımların nemi (Kars İli rneğinde Bir İnceleme)”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Kars, Kafkas Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2013, s. 24.

bilgi edinmesine engel olmaktadır. Bu nedenle tüketim harcamaları dikkate alınarak yapılan hesaplamalar diğerlerine nazaran daha boyutlu olduğu için daha önemli sonuçlar verebilmektedir.⁴⁵ Bu nedenle belirli bir ortalama tüketimin altında kalan bireyler yaşadıkları toplum içerisinde en dezavantajlı kesim olarak ifade edilebilir.

1.3. Yoksulluğun Ölçümü

Karmaşık yapısı ve çok yönlü oluşu sebebiyle yoksulluk tanımlanması güç bir kavramdır. Bununla birlikte, yoksulluk olgusuna her dünya görüşünün farklı yaklaşması, yoksulluğun ortak bir tanımının yapılmasını ve aynı zamanda ölçülmesini zorlaştırmıştır.⁴⁶

Yoksulluk düzeyi belirlenirken özellikle standart bir yaşam içerisinde gerekli bulunan ihtiyaçlardan meydana gelen gıda sepeti bağlamında yıllık gelir ya da tüketim miktarının belirlediği sınırlar doğrultusunda hareket etmek gerekir. Daha basit ifadeyle, öncelikle bir ülkede temel ihtiyaçlar bir sepete konularak bir yılda ne kadar tuttuğu tespit edilmekte ve aynı ülkede ortalama bir kişinin geliri veya tüketim harcamalarıyla karşılaştırılma yapılmaktadır. En yaygın kullanılan yoksulluk sınırları Dünya Bankası tarafından belirlenendir. Buna göre yoksulluk sınırı günde 2 dolar ve aşırı yoksulluk sınırı ise 1,25 dolar kabul edilmektedir. Gelişmekte olan ülkeler için 2 dolar sınırı temel alınırken, En Az Gelişmiş Ülkeler (EAGÜ) için 1,25 dolar sınırı kullanılmaktadır. En az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere göre gelişmiş ülkeler yoksulluğun tespitinde kendilerine göre daha farklı kriterler seçebilirler.⁴⁷

İçinde bulunduğumuz dönem itibari ile tek boyutlu olarak yapılan yoksulluk ölçümleri değişen yaşam standartları doğrultusunda yerini çok boyutlu insani yoksulluğu ölçmeyi amaçlayan yaklaşımlara bırakmıştır. Ancak Türkiye’de ve Dünya’da halen gelir ölçütleri ön planda tutularak çalışmalar yapılmaktadır.⁴⁸ Bu nedenle yoksulluğun tespit edilmesinde farklı yaklaşımlar ortaya çıkmaktadır. Çalışmanın bu bölümünde yoksulluğun tespit edilmesinde tercih edilen yaklaşımlar ele alınmıştır.

⁴⁵ Serap Bolayır, “Türkiye’de Gelir Dağılımı ve Yoksulluk (Sivas İli Örneği)”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Sivas Cumhuriyet Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2007, s. 41.

⁴⁶ Gündoğan, a.g.e., s. 43-44.

⁴⁷ Gedikoğlu, a.g.e., s. 10-11.

⁴⁸ Eda Doğan, “Yoksulluğun Ölçülmesi, Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü”, **Uzmanlık Tezi**. Ankara, TC. Kalkınma Bakanlığı, 2014, s. 13.

1.3.1. Alınması Gereken Aşgari Kalori Miktarı Yaklaşımı

Bu yaklaşıma göre bireyin içinde yaşadığı toplum genelinde önerilen kişi başına düşen kalori alımının altında kalan bireyler yoksul olarak değerlendirilmektedir. Bu yaklaşımın bütün nüfus için aynı kalori normlarını uyguluyor olması yaklaşımın gerçeklikten uzak kalmasına neden olmaktadır. Çünkü her birey kendisine özgü kalori alım normuna sahiptir. Bu da nüfus içerisinde tespit edilebilir bir durum olmadığını göstermektedir. Bu yaklaşımda aynı zamanda tüketim harcamaları ile gıda-enerji alımları arasında bir ilişki vardır. Bu nedenler herkes aynı gıdayı tüketmediği için aralarda kopukluk olabilir.⁴⁹

Bireylerin toplam tüketim harcamalarına ilişkin olarak bazı değişiklikler görülebilmektedir. Bu değişimin temelindeyse bireylerin yaşam şekilleri, zevkleri, buldukları yerlerdeki ürünlerin fiyatlarının değişik olması, kamunu ürettiği mallar olarak gösterilebilir. Örnek verilecek olursa kırsal ve kentsel yerlerdeki ulaşım maliyetleri birbirinden farklıdır. Bu da kullanılan yoksulluk sınırının farklı olmasına neden olmaktadır. Aynı zamanda kırsal alanlarda bazı ürünlerin fiyatları kente nazaran daha düşüktür. Bu bağlamda bireylerin harcama verilerine bakıldığında kentlerde yaşayan bireylerin enerji alımları daha düşük olabilir ancak bu durum kentlerde yaşayan bireylerin daha yoksul olduğu anlamına gelmez. Aynı zamanda kentlerde yaşamını sürdüren bireyler çalıştıkları iş noktasında kırsal alanlarda çalışanlara nazaran daha az kalori ihtiyacı duyabilir.⁵⁰

Dünya Bankası (DB)'e göre bireyin günlük alması gereken minimum 2.400 kalori için gereken harcamayı yapamıyorsa o insanlar mutlak yoksul olarak değerlendirilmektedir. Buradan da anlaşılacağı üzere belirlenen 2.400 kalori mutlak yoksulluğun sınırı olarak ifade edilmektedir.⁵¹ Bireylerin belirlenen kalorinin altında kalmaları yoksul olarak değerlendirilmelerine neden olmaktadır.

⁴⁹ Bolayır, a.g.e., s. 46.

⁵⁰ Coşkun Can Aktan, “Yoksullukla Mücadele Stratejileri”, Ankara. Hak-İş Yayınları, 2002, s. 63-64.

⁵¹ Aldulvahap Özcan, “Denizli’de Mutlak Yoksulluk Sınırının Belirlenmesi Ve Yoksullukla Mücadele, Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 2018, 31, 1-14, s. 4.

1.3.2. Temel İhtiyaçlar Yaklaşımı

Yoksulluk olgusunun mutlak anlamda ifade edilmesi için kullanılan bir diğer yaklaşım ise temel ihtiyaçlar yaklaşımıdır. Bu yaklaşıma göre bireyin hayatını fiziksel olarak sürdürebilmesi için gereken minimum günlük besin tutarının belirlenmesi önemlidir. Bireyin hayatta kalabilmesi için gerekli olan besinlerin toplam tutarı yoksulluk çizgisini göstermektedir. Bu maliyet hesaplamasında aynı zamanda bireyin hayatta kalması için gereken besinlere ek olarak vazgeçilmez olan barınma ve giyim ihtiyaçları da yer almaktadır.⁵²

Temel ihtiyaçlar yaklaşımı hem birey başına ölçüm ile hem de OECD ölçüğü çerçevesinde ele alınabilir. Bu yaklaşım alınması gereken kalori miktarı yaklaşımına nazaran daha gerçekçi sonuçlar vermektedir. Çünkü bu yaklaşımda gıda sepetinin genel maliyeti hesaplanır. Yapılan hesaplama sonrasında gerçekleşen hane tüketimi hanenin büyüklüğüne bölünerek yoksulluk değeri hesaplanır. Eğer değer sepet maliyetinden fazlaysa birey yoksul olarak değerlendirilir.⁵³

Bu yaklaşımda gıda sepeti dışında aynı zamanda gıda dışı harcamalar da yer almaktadır. Bu nedenle hane toplam tüketim değeri gıda ve zorunlu olan ihtiyaçların belirlenmesi ile hesaplanır. Eğer tespit edilen değer yoksulluk sınırından büyük ise hane yoksul olarak nitelendirilir ve hanenin bazı temel ihtiyaçları karşılayamadığı düşünülür. Hane halkının karşılanmayan temel ihtiyaçlar aşağıdaki gibidir.⁵⁴

- Ailenin kalabalık olması (bir odada üçten fazla kişi yaşaması),
- Kalitesiz evde yaşamak (zemin, duvar ve çatı için kullanılan malzemelerin kaliteli olmaması),
- Oturulan ev içerisinde içme suyunun bulunmaması,
- Evde kanalizasyon sisteminin olmaması,
- Evde okul çağında çocuk olması fakat okula gidememesi,
- Aile büyüklerinin eğitim düzeyinin düşük olması olarak ifade edilebilir.

⁵² Şansel Özpinar/Funda Çondur/Özlem Balkız/Mesut Çakar/Ömer Özpinar/Musa İkizoğlu, “Türkiye’de Sosyal Dışlanma ve Sübjektif Yoksulluk (İstanbul, Ankara ve İzmir Örneği)”, Proje No: 110K137, Aydın, 2012, s. 57.

⁵³ Adem Aras, “Türkiye’de Gelir Dağılımı ve Yoksulluk (Sakarya İli Kentsel Alan Örneği)”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Sakarya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2012, s. 46.

⁵⁴ Bolayır, a.g.e., s. 47.

1.4. Yoksulluğun Sebepleri

Yoksulluğa neden olan birçok unsur bulunmaktadır. Araştırmanın bu kısmında yoksulluğun ortaya çıkmasında etkili olan unsurlara ilişkin genel bilgilere yer verilmiştir. Alan yazınında yer alan ve yoksulluğa neden olan unsurlar şu şekildedir:

- Gelir eşitsizliği,
- İşgücü piyasası,
- Ekonomik büyüme,
- Enflasyon,
- Siyasi nedenler olarak sıralanabilir.

1.4.1. Gelir Dağılımı Eşitsizliği

Gelir dağılımında yaşanan olumsuzluklar tıpkı yoksullukta olduğu gibi bütün dünyada ele alınan ciddi sorunlar arasında yer almaktadır. Bu kavram sadece iktisatçıları ilgilendiren bir sorun olmamakla birlikte sosyal bilimler açısından da oldukça önemlidir.⁵⁵

Gelir dağılımı terim anlamı olarak bir ülkenin GSYİH'nın ülkenin toplam nüfusuna bölünmesi ile elde edilen dağılımdır. Yapılan dağılım sonucunda gelir eşitsizlikleri ortaya çıkıyorsa burada bir gelir adaletsizliğinin olduğunu söylenebilir.⁵⁶

Bireylerin hayatlarını sürdürebilmek ve fizyolojik gereksinimlerini karşılayabilmek için belirli bir gelire sahip olması gerekmektedir. Bu geliri elde edebilmek içinde bireyler üretim süreci içerisinde yer almalı ve kendilerine atfedilen işi yapması gerekmektedir. Fakat her bireyin eşit imkanlara sahip olmaması hastalık, sakatlık, işsizlik ve yaşlılık gibi nedenler bireylerin gelir düzeylerinin farklılaşmasında oldukça etkilidir. Yaşanan bu olumsuz durumu engelleyebilmek için devlet kendi özelinde yeterli gelire sahip olmayan bireyler için bazı önlemler alması

⁵⁵ Muhammed Burhan Gündoğdu, Hanehalkı Yoksulluğunu Hesaplama Yöntemlerinin İncelenmesi: (Türkiye'de Yoksulluk Profiline Analizi), **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2020, s. 50.

⁵⁶ Fatih Volkan Ayyıldız, "Gelir Adaletsizliğinin Sebeplerinin Araştırılması: Ampirik Analiz", **Karadeniz Uluslararası Bilimsel Dergisi**, 2017, 34, s. 132-133.

gerekmektedir.⁵⁷ Çeşitli nedenlerden kaynaklı olarak ortaya çıkan bu olumsuzlukları bireylerin gelir dağılımında aksamalara neden olmaktadır.

1.4.2. İşgücü Piyasası

İşgücü piyasasının olumsuz etkileri aynı zamanda yoksulluğun ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Özellikle işsizlik oranı, istihdam yetersizliği ve çalışanların sendikalaşmaması işgücü piyasasını olumsuz yönde etkilemektedir. Yoksulluk ile işgücü piyasası arasındaki ilişki daha çok işgücüne katılmayanlar ve çalıştıkları halde yoksul olanlar olarak ifade edilmektedir.⁵⁸

Alan yazınında yoksulluk ve işsizlik arasında pozitif yönde güçlü bir ilişkinin olduğu tespit edilmiştir. Bunun yanı sıra işsizlik hem yoksulluğun bir nedeni olarak ifade edilirken bir yandan da yoksulluğun neticesi olarak da ifade edilmektedir. Yoksulluğun derecesini belirlemek oldukça etkili bir konuma sahip olan işgücüne katılım aynı zamanda yoksulluk riskinin azaltılmasında tek başına etkili olacak bir unsur olarak görülmemesi gerekir. İşgücü piyasasını olumsuz etkileyen unsurlar; düşük ücret politikaları ve gelir dağılımı adaletsizliğidir.⁵⁹ Bu da sosyal politikalar açısından oldukça önemli bir konu olarak görülmekte ve yoksulluğun oluşumunda temel oluşturan işgücüne katılım konusu hem bireysel hem de toplumsal daha çok önem arz etmektedir.

Eğer ki bir ülkede sosyal politika uygulamaları konusunda gereken önlemler alınmışsa o ülkede işsizlik oranının çok fazla olması yoksulluğun ciddi derecede bir artış göstermesine neden olmaz ve bireyler üzerinde bir baskı oluşturmaz.⁶⁰ Bu nedenle iş gücüne katılım yoksulluğun temel unsuruyken sosyal politikaların doğru bir şekilde oluşturulması bu etkiyi minimum seviyede tutmaya yardımcı olmaktadır.

1.4.3. Ekonomik Büyüme

Bir ülke için ekonomik büyüme üretim kapasitesinin ve milli gelirin artması ile doğrudan ilişkilidir. Ekonomik açıdan büyüme, yatırımlar ve istihdamların da hacmini artırarak gelir dağılımının olumlu yönde etkilenmesine katkı sağlayan en

⁵⁷ İsa Altınışık/Hasan Sencer Peker, “Eğitim ve Gelir Dağılımı Eşitsizliği”, **KMU İİBF Dergisi**, 2008, X/15, s. 101-102.

⁵⁸ Şenses, a.g.e., s. 167.

⁵⁹ Padır, a.g.e., s. 22.

⁶⁰ Gündoğan, a.g.e., s. 162.

önemli makroekonomik faktörler arasında gösterilmektedir. Ekonomik büyüme ne kadar gelişmiş olursa ülke içerisinde hane halkına düşen gelir dağılımı da bu durumdan olumlu yönde etkilenir.⁶¹ Ekonomik büyümenin başarılı bir şekilde sağlanmasında etkili olan üretim ve gelirin yanı sıra yaşam kalitesi, gelir dağılımı, eğitim ve sağlık gibi unsurlara da dikkat edilmesi gerekmektedir.⁶²

Ekonomik büyüme ve yoksulluk arasında yakın bir ilişki vardır. Ancak bu ilişki her zaman doğru orantılı olarak gerçekleşmeye bilir. Çünkü bazı durumlarda ülke ekonomik büyümeye sağlasa da yoksulluk konusunda herhangi bir azalma söz konusu olmayabilir. Bunun nedeni de sermaye sahiplerinin gelir dağılımı konusunda adaletsiz bir politika izlemiş olması olarak gösterilmektedir.⁶³

Dinamik bir yapı içerisinde sistemli bir şekilde büyüyen ekonomilerde gelir yoksulluğu ciddi oranda düşmektedir. Bu da büyüme oranının düşük olduğu ülkelerde yoksulluğun ciddi oranda arttığını göstermektedir. Ekonomik büyüme aynı zamanda sürdürülebilir yoksulluğun azalmasında yeterli bir etkiye sahip değildir. Sürdürülebilirlik, gelecek kuşakların kendi ihtiyaçlarını karşılama gücünü tehlikeye atmadan günümüz kuşaklarının ihtiyaçlarını karşılama vizyonu; yoksulluk ise temel ihtiyaçlardan mahrumiyet olarak ifade edilebilir. Ancak ülkelerin büyüme oranları dolaylı yoldan yoksulluğun azaltılmasına olumlu katkı sağlayabilir. Bunu sağlayabilmenin en temel koşulu ise gelir dağılımında yaşanan gelir adaletsizliğinin engellenmesidir.⁶⁴

1.4.4. Enflasyon

Enflasyon kavramı en basit hali ile ifade edilecek olursa fiyatlar genel düzeyinde ortaya çıkan sürekli bir artışı ifade etmektedir. Bu noktada tek tek fiyat artışından ziyade genel olarak ele alınan fiyatlar genel düzeyidir. Aynı zamanda

⁶¹ Cemil Rakıcı, “Gelir Dağılımının Düzenlenmesinde Gelir Vergisinin Rolü: Türkiye Örneği”, **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 2008, s. 55.

⁶² Şevket Pamuk, “**Türkiye'nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi**”, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2014, s. 17.

⁶³ Abdülkerim Eroğlu, Türkiye'de Yoksulluk Sorununun Azaltılması Açısından Sosyal Bütçenin Rolü ve Önemi, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 2015, s. 14-15.

⁶⁴ Deepa Narayan, “**Empowerment And Poverty Reduction A Sourcebook**”, The World Bank, Washington, DC, 2002, s. 6.

sürekli olarak bir artışın söz konusu olması gerekmektedir. Bir ya da birkaç malın fiyatında meydana gelen artış enflasyonun artmasını tetiklemez ve etkilemez.⁶⁵

Enflasyon içinde bulunduğumuz dönemde emek ve sermaye gelirleri arasındaki dengeyi bozmakta ve bireylerin alım gücünü olumsuz yönde etkilemektedir. Bunun sonucu olarak da enflasyon bireylerin yoksullaşmasına neden olmaktadır. Sabit gelire sahip aileler için enflasyon ciddi bir sorun olarak değerlendirilmektedir. Çünkü bu aileler tasarruflarını da azaltarak hayatlarını sürdürmeye çalışır. Bu da gelir dağılımının bozulmasına neden olur.⁶⁶

Enflasyon ve yoksulluk arasında yakın bir ilişki bulunmaktadır. Enflasyon baskısının olduğu toplumlarda yoksulluk artmaktadır. Bu durum aynı zamanda gelir dağılımındaki adaletsizliğin daha belirgin hale gelmesine neden olarak düşük gelire sahip bireylerin hayat standartlarını daha da zora sokmaktadır.⁶⁷ Yukarıdaki bilgilerden de anlaşılacağı üzere enflasyon yoksulluğun artmasına doğrudan katkı yapan olumsuz bir faktör olarak ifade edilebilir.

1.4.5. Siyasi Nedenler

Ülkelerde yaşanan terör, iç ve dış tehditlerle mücadeleler ve huzursuzluk ortamı ülkelerin ekonomik durumunu doğrudan etkileyen bir etmen olmasa da ülkelerin yoksulluğunun ya da zenginliğinin belirlenmesinde de belirleyici bir unsur olarak görülmektedir. Daha basit bir ifadeyle çatışma, savaş, ülke içi huzursuzluk ortamları yoksulluğu besler. Böyle durumlarda ülkede istikrarsızlığın beraberinde getirdiği büyümedeki yavaşlama yani ülkenin fakirleşme durumu ülkedeki yoksul sayısını da arttıracaktır.⁶⁸

Gelişmemiş, gelişmekte olan ya da gelişmiş ülke ayrımı yapılmaksızın ülke gelirinden savunma harcamalarına ayrılan pay oldukça fazladır. Ülkelerdeki askeri harcamaların, eğitim ve sağlık harcamaları toplamına oranı, gelişmiş ülkelerde %55, gelişmekte olan ülkelere ise %104 düzeyindedir.⁶⁹ Hele ki savaş zamanlarında bu oran çok daha yüksek hale gelmektedir. Savunma sanayi maliyeti yüksek bir

⁶⁵ Mahfi Eğilmez, “**Kamu Maliyesi**”, Remzi Kitapevi, 2018, s. 148.

⁶⁶ Rakıcı, a.g.e., s. 57.

⁶⁷ Eroğlu, a.g.e., s. 18.

⁶⁸ Padır, a.g.e., s. 28.

⁶⁹ Sümer İncedal, Türkiye’de Yoksulluğun Boyutları: Mücadele Politikaları ve Müdahale Araçları, **Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi**, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Ankara, 2013, s. 46.

sektördür. Bu nedenle de ülkenin savunmaya dayalı harcamaların ağırlık vermesi eğitim, sağlık, altyapı gibi unsurlara yeterli desteğin sağlanamaması sonucunu doğuracaktır.

1.5. Yoksulluk, Sosyal Devlet ve Hukuk İlişkisi

Sosyal devlet anlayışını savunan ve uygulayan bütün devletler bu amacı gerçekleştirebilmek için sosyal koruma harcamalarına ağırlık vermektedir. Sosyal koruma harcamaları da aynı zamanda vatandaşların yoksulluktan kurtulmaları ve olası sorunları engellemek için oldukça önemli bir unsurdur.⁷⁰ Sosyal devlet ile yoksulluk arasında derin bir ilişki vardır. Bir ülkede yaşayan bireyler açısından sosyal devlet harcamaları az ya da çok olması onları zengin ya da fakir yapmazken devletin sosyal harcamalara ayırdığı pay özellikle yoksullukla mücadele konusunda belirleyici rol üstlenmektedir. Yoksulluğun ortaya çıkmasına neden olan birçok faktör bulunmaktadır. Bunlar; gelir eşitsizliği, az gelişmişlik, özel mülkiyet sahibi olmama, iş gücü piyasası, küresel dengeler vb. olarak sıralanabilir. Sosyal devlet anlayışının egemen olduğu toplumlarda yoksullukla mücadele oldukça önemlidir. Devletin ayırdığı sosyal harcamalar ne kadar çok olursa yoksulluğun derinleşmesi de o denli az olur. Bu nedenle uzun vadede yoksulluğu engellemek için devletin eğitim, sağlık ve sosyal güvence kapsamında yapacağı harcamalar yoksullukla mücadele kapsamında da değerlendirilmelidir. Brady (2005) yoksullukla mücadele konusunda sosyal devlet anlayışının benimsenmesinin yoksulluğun engellenmesi ve azaltılması açısından önemli olduğunu vurgulamış ve araştırma sonucunda da sosyal harcamaların yoksulluğu baskılama özelliğinin olduğunu belirtmiştir.⁷¹

Sosyal devlet anlayışını benimseyen devletler alacakları her türlü karar ve eylemde siyasal, sosyal, ekonomik ve kültürel alanlarda anayasa ve yasalara uygun olarak hareket etmesi gerekmektedir.⁷² Bu açıdan değerlendirildiğinde sosyal devlet anlayışını benimseyen bir devletin aynı zamanda hukuk devleti kuralları doğrultusunda hareket etmesi beklenir. Bu nedenle yoksullukla mücadele noktasında adaletli ve güvenli bir mücadele politikası izlemesi gerekmektedir. Çünkü sosyal

⁷⁰ Gül Kayalıdere/Hande Şahin, “Sosyal Devlet Anlayışı Çerçevesinde Türkiye’de Sosyal Koruma Harcamalarının Gelişimi ve Yoksulluk”, **Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi**, 2014, 2(2), s. 57.

⁷¹ David Brady, “The Welfare State and Relative Poverty in Rich Western Democracies 1967-1997”, **Social Forces**, 83(4), s. 40.

⁷² Coşkun Can Aktan, “**Sosyal Devlet, Gelir Dağılımı ve Yoksulluk**”, Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu, Ber Ajans, Ankara, 2018, s. 13.

devlet anlayışının temelinde, bireylerin ekonomik ve sosyal hayatlarına müdahalede bulunarak onların ekonomik yönden iyileşmesi, adil gelir dağılımının sağlanması, yoksullukla ve işsizlikle mücadele etmesi yer almaktadır. Böylelikle toplum refahı yükseltmek istenmektedir.⁷³ Bu amaçlar çerçevesinde devlet, kişilere asgari bir gelir düzeyini garanti eden ve sosyal güvenlik ihtiyaçlarına cevap veren politikalar uygulamaya yönelir. Kamu gelirleri ve kamu harcamalarını kullanarak toplumun gelir düzeyindeki eşitsizlikleri gidermeyi amaçlar. Diğer bir ifadeyle toplumda servet ve gelir eşitsizliklerine neden olan unsurları ortadan kaldırarak üst gelir grubundan alt gelir grubuna doğru işleyen bir bölüşüm mekanizmasının kurulması hedeflenir. Toplumda var olan eşitsizlikler servet ve gelir dağılımının bozulmasındaki en önemli unsurlardır.⁷⁴

1.6. Sosyal Hizmet Olgusu

1.6.1. Sosyal Hizmetin Tanımı ve Amacı

İnsanlar hayatlarını idame ettirebilmek ve sosyalleşebilmek diğer insanlara ihtiyaç duyabilir. İnsanların sürekli olarak iletişim halinde olması ve yakın ilişkiler kurması sosyal hizmet olgusunun temel dayanağını oluşturmaktadır. Bu açıdan değerlendirildiğinde sosyal hizmetler bireyler arasındaki etkileşimi, ilişki kalitesini ve iletişimi artırmak için insanlara yardımcı olmaktadır. Alan yazınına bakıldığında ise sosyal hizmet; birey, grup ya da toplulukların sosyal ilişkilerini sürdürebilmesi için gerekli olanaklarını geliştirmek ya da korumak için belirlenen hedefler doğrultusunda uygun toplumsal koşulları oluşturmak amacı ile sunulan hizmetleri kapsamaktadır. Bu açıdan değerlendirildiğinde sosyal hizmetin amacı ve işlevi aşağıdaki gibidir:⁷⁵

- Bireylere somut adımlar doğrultusunda yardımcı olabilmek,
- Bireysel ve gruplar halinde danışmanlık hizmeti vermek,
- Sosyal ve sağlık hizmetleri sunma noktasında iyileştirme politikalarını takip etmek ve gerekli düzenlemelerin yapılmasını sağlamak,

⁷³ Ayşenur Çerçibaş, “Sosyal Devlet Bağlamında Yüksek Öğrenim Kredi ve Burs İmkanlarının Eğitimde Fırsat Eşitliğini Sağlamadaki Rolü: Bursa İli Araştırması”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Bursa Uludağ Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bursa, 2020, s. 3.

⁷⁴ Serdar Yay, “Tarihsel Süreçte Türkiye’de Sosyal Devlet”, **21. Yüzyılda Eğitim ve Toplum**, 2014, 3(3), s. 149.

⁷⁵ Aysel Basmacı Kaya, Türkiye’deki Mülteci ve Sığınmacılara Sağlanan Sosyal Hizmetlerin İncelenmesi: İzmir İli Örneği, **Yüksek Lisans Tezi**, Üsküdar Üniversitesi, Sağlık Bilimleri Enstitüsü, İstanbul, 2020, s. 34.

- İlgili yasama sürecine katılma.

Sosyal hizmet mesleği ve disiplinin benimsediği amaç, esasen onun sınırlarını da ifade eder ve bununla birlikte hizmet sağlarken sahip olduğu yol ve yöntemlere ilişkin bilgiler sunar.⁷⁶ Bu durum sadece sosyal hizmet için geçerli olmayıp birçok mesleki alan için de öne sürülebilecek düşüncedir.

Sosyal hizmetin amaçlarına ilişkin sosyal bilimciler birbirlerine yakın görüşler öne sürmüşlerdir. Örneğin Boehm sosyal hizmetin amacını, bireylerin tek başına veya gruplar ile birlikte etkinliklerinin artırılması diğer bir ifade ile güçlendirilmelerini sağlamak olduğunu; Hamilton ise bireylerin refahı ile toplumun refahı arasında denge sağlamanın sosyal hizmetin temel amacı olduğunu ileri sürmüştür.⁷⁷ Burada temel hedef insan olmakla birlikte, insanın yaşam düzeyinin iyileştirilmesi, onun toplum içerisinde insan onuruna uygun bir şekilde hayatını sürdürebilmesini sağlamaktır.

Sosyal hizmetler en genel ifade ile bireylere yönelik olarak dayanışmanın artırılması ve toplumsal dayanışmanın sağlanabilmesi için toplumsal düzeyde ilişkileri ve bu ilişkilere bağlı kurumlar arasındaki işbirliğini geliştirmeyi hedeflemektedir.⁷⁸ Sosyal hizmetler aynı zamanda sosyal barış ve sosyal bütünleşme gibi hedefleri de bulunmaktadır.⁷⁹ Bu amaç doğrultusunda farklı uygulamalara yer vererek bireyin sosyal hayat içerisinde gelişimini destekler. Sosyal hizmet çalışmalarının hedefinde daha çok bireyin ve toplumun refahı yer almaktadır. Bu nedenle sosyal hizmet çalışmaları toplumların yaşam kalitesini artırmak, uyum ve mutluluklarını sağlamak için hem birey hem de toplum açısından dengeyi sağlamayı amaçlamaktadır.⁸⁰

⁷⁶ Veli Duyan, “**Sosyal Hizmet**”, Sosyal Çalışma Yayınları, Ankara, 2014, s. 10.

⁷⁷ Boehm, W. **Objectives of Social Curriculum of the Future, Social Work Curriculum Study**. New York: Council of Social Work Education, 1959, s. 54; Gordon Hamilton, “The Role of Social Casework in Social Policy.” **Social Casework**, 33 (8), 315-324; Aktaran, Özgür Altındağ, “**Sosyal Hizmet'in Doğası ve Amaçları**”, Sosyal Hizmet Uzmanları Derneği Yayını, Ankara, 2011, s. 10.

⁷⁸ Robert Adams, Lena Dominelli&Malcolm Payne, **Sosyal Hizmet Temel Alanlar ve Eleştirel Tartışmalar** (T. Tuncay, Çev.). Ankara: Nika Yayınevi, 2009, s. 33.

⁷⁹ Kazım Yıldırım/Neşide Yıldırım, “**Sosyal Hizmete Giriş**”, Sakarya Yayıncılık, Sakarya, 2008, s. 11.

⁸⁰ İsmet Galip Yolcuoğlu, “**Bireylerle, Ailelerle, Gruplarla ve Toplumla Sosyal Hizmet**”, Nar Yayınevi, İstanbul, 2014, s. 20.

1.6.2. Sosyal Hizmetin Önemi ve İşlevi

Sosyal hizmete yönelik yapılan çalışmalara bakıldığında, mesleğin ya da disiplinin üç asıl işlevi olduğu belirtilmektedir. Bunlar sırasıyla; danışmanlık, kaynak yönetimi ve eğitim işlevleridir. Danışmanlık işlevinde mesleğin uzmanları liderliğinde sosyal sorunların çözümüne yönelik birey, aile, grup ve toplumlarla çalışmalar yapılır. Kaynak yönetiminde ise, bireylerin ihtiyaçları doğrultusunda hizmete ve buna bağlı olarak kaynaklara ulaşmaları sağlanır. Bu işlevde mesleğin uzmanları kaynak bulmada ya da sunmada bağlantı sağlayarak, bireyi savunucu rol alır. Diğer bir işlev olan eğitim, yine mesleğin uzmanları ile doğrudan ilişkilidir. Bu işlevde sosyal hizmet uzmanlarının araştırma, bilgilendirme, öğretim gibi görevleri rol oynar.⁸¹

Bu işlev sıralamasından da anlaşılacağı üzere meslek, sorun çözme odaklı iş görür. Ancak söz konusu işlevlerin yerine getirilmesi yine bu alanda faaliyet yürüten bireylerin rol becerilerine bağlı olabilmektedir. Sosyal hizmet uzmanları mesleğin sahip olduğu işlev listesine uygun olarak sahada rolünü başarı bir biçimde sergilemeye çalışarak hedef kitlenin sorununu çözüme kavuşturmaya çalışır.

Kapusuz (2020) çalışmasında sosyal hizmetlerin işlevlerini şu şekilde sıralamaktadır:⁸²

- Sosyal hizmet toplum içerisinde birey yaklaşımına göre hareket ettiği için, bireyin kapasitesinin gelişmesini sağlamaya çalışır ve bu doğrultuda birey, sosyal hizmetin odak noktasında yer alır.
- Sosyal hizmetlerin bir diğer odak noktası çevre faktörüdür. Nitekim hizmetlere ihtiyaç duyan bireylere kaynak sağlanması için onun içerisinde yer aldığı sosyal sistem ile bağlantı kurulmaya çalışır.
- Bireylerin etkileşimde olduğu sistemler içerisinde salt olarak çevre faktörü yoktur, bununla birlikte soyut insan haklarına dayalı sözleşmeler, devlet organları, bağımsız ve sivil odaklı kurum ya da kuruluşlar da sistemin birer parçası olduğu için sosyal hizmetler bu sistemi dikkate alır.

⁸¹ Duyan, a.g.e., s.31-32.

⁸² Galip Kapusuz, "Türkiye'de Merkez-Yerel İkiliminde Sosyal Politika, Sosyal Hizmet, Sosyal Yardım Paylaşımı: Üsküdar Belediyesi Örneği", **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2020, s. 43-44.

- Sosyal politikalar da sosyal hizmetin önemli bir odak noktasını oluşturmaktadır. Nitekim sosyal politikalara göre sosyal hizmetler görev edinebilmektedir.
- Sosyal hizmetlerin işlev ve rol bakımından uzmanlara önemli sorumluluklar düşmektedir. Hizmetin kaynak ve imkânlarının geliştirilmesi adına sosyal hizmet uzmanların rol üstlenip, bunların adil bir biçime dağılımını sağlamaya çalışır.
- Sosyal hizmet, toplum için önemli bir pozisyona sahiptir. Bu nedenle hizmetlerin, etki gücü yüksek, kaliteli niteliğe sahip ve olabildiğince hızlı sunulmaya çalışılması sosyal hizmetlerin önemli işlevlerindedir.

Sosyal hizmetlerin muhatabı konumunda olan sosyal sorunların bireyi riskler karşısında çaresiz bırakmamak adına hizmet modellerinin ivedi olarak, sorunun çözümüne uygun ve kaliteli bir biçimde sunulması genel bir işlev olarak göze çarpmaktadır. Ancak dünya toplumları içerisinde risklere karşı zayıf durumda olan bireylerin öncelik sırasına alınması da sosyal hizmetlerin işlevlerin adil ya da pozitif yönde ayrıma göre hareket etmesi açısından önemlidir. Özetle sosyal hizmetlerin işlevi, yalnız dezavantajlı bireyleri odak noktasında taşıyan bir faaliyetler bütünü olmadığı, tüm sosyal gruplara yönelik bir uygulamalar bütünü teşkil ettiği ileri sürülebilir.

BÖLÜM 2. DÜNYA'DA VE TÜRKİYE'DE YOKSULLUĞUN GÖRÜNÜMÜ

Hem dünyada hem de Türkiye'de yoksulluğun daha iyi tanımlanabilmesi ve yoksullukla mücadelede yerel yönetimlerin önemini doğru bir şekilde ortaya koyabilmek için öncelikli olarak devlet olgusuna dikkat çekmek gerekmektedir. Bu nedenle yoksulluğun genel görünümünü ortaya koymadan önce devlet olgusunu ele almak gerekmektedir.

Toplumsal gerçekliğin en önemli unsurları arasında yer alan devlet olgusu insanların yaşam mücadelesi için bazı koşullara bağlı olarak ortaya çıkmış ve bu koşullara göre zaman içerisinde değişime uğrayarak varlığını sürdürmüştür.

Devlet belirli bir topluluğu, belirli bir toprak parçası üzerinde egemen olmasıyla ortaya çıkan ve hukuki niteliği bulunan teşkilatlara verilen genel addır. Bu nedenle devleti tanımlarken sınırları çizilmiş toprak parçası üzerinde egemen yetki alanına sahip, kalıcı ve devamlı kurumları bulunan siyasi bir birlik olarak tanımlayabilir. Bu nedenle devleti ifade ederken millet, ülke ve egemenlik unsurlarını bir arada değerlendirmek gerekir.⁸³ Tanımdan yola çıkacak olursa devletin farklı işlevleri bulunmaktadır. Bu işlevler genel olarak dört başlık altında incelenmektedir. Bunlar;

- Topluluk üyeleri ve iç düzeni korumak,
- Ülke savunmasını gerek duyduğu zaman silah gücü ile sağlamak,
- Kamu alanında olduğu gibi özel alanda da yönetenler ve yönetilenler arasındaki uyumu sağlamak,
- Bir yandan savunmaya yönelirken bir yandan da hayatın gereklilikleri doğrultusunda sorumlu olduğu vatandaşlar arasında adaleti tahsis etmek ve vatandaşların ekonomik gelişimlerini sağlamaktır.

Yukarıda yer alan işlevlere bakıldığında temel de devletin sosyal, ekonomik, askeri ve siyasi işlevlerinin olduğu söylenebilir. Buradan da anlaşılacağı üzere devletin ekonomik işlevi arasında yoksulluğun engellenmesi ve yoksullukla

⁸³ Kemal Gözler, “Anayasa Hukukunun Genel Esasları”, İstanbul, Ekin Basım Dağıtım, 2017, s. 135

mücadele gibi önemli görev ve sorumlulukları da bulunmaktadır. Bu nedenle yoksullukla mücadele konusunda en sorumlu şey devlet olarak yorumlanabilir.⁸⁴

2.1. Yoksulluğun Genel Görünümü

Yoksulluk olgusu sadece Türkiye özelinde değil hemen hemen bütün dünya ülkelerinde yaşanan bir gelir dağılımı adaletsizliği olarak görülmektedir. Ülkeler kendi gelir düzeylerine göre gruplandırılmakta ve buna bağlı olarak da gelişmişlik dereceleri belirlenmektedir. Yoksulluğun azaltılmasına yönelik olarak yapılan her türlü faaliyet sadece yoksul ülkeler için değil gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler içinde son derece önemlidir. Bu nedenle bütün ülkelerin öncelikli hedefleri arasında yoksullukla mücadele etmek gelmektedir.

Özellikle gelişmemiş ülkelerde yoksulluk sadece maddi boyutla ele alınmayan aynı zamanda bir takım güvenlik sorunlarına neden olan bir durum olarak da değerlendirilmektedir. Bu bağlamda yoksullukla mücadelede başarıya ulaşmak ancak bütün dünya ülkelerinin katılımı ile mümkün olduğu söylenebilir. Çalışmanın bu bölümünde yoksulluğun dünya genelinde nasıl olduğuna ilişkin genel bilgilere yer verilmiştir.

Başka bir ifade ile gelir, ekonomik katsayının belli bir zamanda üretim prosesine katılmaları neticesinde meydana gelen katma değerden her ferdin nakdî olarak almakta olduğu paya denir.⁸⁵ Devletlerdeki gelir dağılımı daha çok ülkenin gelişmişlik seviyesini göstermektedir. Devlette sosyal adaletin işleyişi, eğitim ve sağlık açısından büyük bir önem arz etmektedir. Bundan dolayı da gelir dağılımı üretim., tüketim ve tasarrufu de etkilemektedir. Ayrıca gelir dağılımı, insanlar arasında eşit dağıtılmadığından dolayı fertlerin yoksulluklarını da etkilemektedir. Türkiye’de gelir dağılımı ölçümlerinde daha çok kullanılmakta olan başlıca yöntemler, Lorenz Eğrisi, Gini Katsayıları ve %20’lik dilim hesaplamalarının yanında kişi başına düşen milli gelir hesaplarıdır.⁸⁶

⁸⁴ Atilla Özvar, “Küreselleşme Sürecinde Ulus-Devlet Olgusu ve Türkiye”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, İstanbul Ticaret Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2007, s. 42.

⁸⁵ Mehmet Yüce, “Türkiye’de Gelir Dağılımı Bozukluğunun İzlenen Kamu Gelir ve Harcama Politikaları ile Bağlantısı”, **Bilgi Yesevi Dergisi**, 2002, 1(23), s. 4.

⁸⁶ Kemal Aydın, “ Türkiye’de Kişisel Gelir Dağılımının Sosyoekonomik ve Demografik Belirleyicileri”, **Çalışma ve Toplum**, 2012, (1), s. 148.

Gelir dağılımının eşitsiz dağıtılması ülkenin refahının yanında büyümeyi de olumsuz yönde etkileyebilmektedir. Devletler gelişmekte olan teknoloji ile birlikte çoğalan sermaye verimliliği, değeri düşük emeğin çekiciliği azaltmış ve üretimin belli bir kısmı teknoloji yoğun üretim yapan devletlere geri dönmesine yol açmış ve gelişmekte olan devletlerin gelir dağılımı üzerinde baskı oluşturmaktadır. Gelişmekte olan devletlerde toplumun yoksul kesimleri ve zenginler arasındaki gelir dağılımının fazla olduğu hatta uçurumun oldukça yüksek olduğu görülmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde kişi başına düşen gelir arttıkça gelir dağılımındaki eşitsizliklerin büyüdüğü görülmektedir.⁸⁷

Dünya Bankasının yayınladığı verilere göre 2015 yılında dünya nüfusunun yaklaşık %10'u günlük ortalama 1.90 doların altında hayatlarını idame ettirdikleri tespit edilmiştir.⁸⁸

Dünya genelinde devletler arasındaki yoksulluk düzeyini en alt seviyeye indirilmesinde önemli etkileri bulunan bazı kurumlar bulunmaktadır. Bu kurumlar;

1. Dünya Bankası,
2. Dünya Sağlık Örgütü,
3. Dünya Çalışma Örgütü,
4. Birleşmiş Milletler Kalkınma Örgütü olarak ifade edilebilir.

Yukarıda ismi geçen örgütler yoksulluğu azaltmak ve insanların hayat standartlarını artırmak için uluslararası düzeyde bazı çalışmalar yürütmektedir. Özellikle DB gelişmişlik seviyesi düşük olan ve yoksulluk konusunda ciddi problemler yaşayan ülkelere yönelik olarak çeşitli programlar uygulamaktadır. Yoksulluğun dünya genelindeki durumuna bakıldığında genel olarak az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde daha yoğun bir şekilde hissedildiği söylenebilir. Dünyanın uğraştığı bu sorunun temelinde gelirin adil bir şekilde dağıtılmaması gelmektedir.⁸⁹

DB'nin yoksullukla mücadele konusunda yaptığı çalışmalar aşağıdaki gibi sıralanabilir;

⁸⁷ Yücel Can, "Yoksulluk, Yerel ve Küresel Eşitsizlikler", **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi**, 2017, 16(63), s. 1121.

⁸⁸Kortan Saraçoğlu, "The Subjective Poverty Analysis From A Gender Perspective" **Doctoral Thesis**, Hacettepe University Graduate School Of Social Science Department Of Economics., 2019, s. 1.

⁸⁹ Erem Sarıkoca/Yılmaz Taşlı, "Yoksulluğun Dünyada ve Türkiye'de Seyri", **Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi**, 2016, 9(43), 9-43. s.13.

- Yoksullukla yaşamaya alışmış insanların yaşadıkları zorlukları sürekli olarak gündemde tutmak,
- Yoksullukla mücadele eden insanları daha yakından tanımak ve onlara en uygun müdahale uygulamasını geliştirmek,
- Ülkelerin yoksul insanlara dönük yaptığı projeleri ve politikaları izleyerek gereken değerlendirmeleri yapmak.⁹⁰

DB özellikle son dönemlerde yoksulluğun ortadan kaldırılmasına yönelik olarak bazı politika önerilerinde bulunmuştur. Bu politikaların temelinde yoksulluğun ekonomik teorilerle çözüme kavuşturulmasına yönelik olduğu söylenebilir. Dünya Bankası yoksullukla mücadele konusunda genel olarak sosyal adalet çerçevesinde ele almaktadır. Bu nedenle de yoksulluk ortadan kaldırılmazsa milyonlarca insan aç kalmaya ve erken yaşta ölmeye devam edecektir. Bu bağlamda yoksullukla mücadelede özellikle ulusal ve bölgesel tedbirlerin alınması, yoksulluğun azaltılmasına yönelik itici güçlerle ekonomik büyümenin sağlanması, iş kalitesinin artırılması, dışlanma ve eşitsizlikle mücadele edilmesi gerekmektedir. Dünya genelinde finansa ve ticari küreselleşmenin en büyük arzusu refah ve zenginliğin dünyaya yayılmasıdır. Ancak bu durumdan herkesin faydalanması neredeyse imkansızdır. Özellikle sanayi devrimi sonrasında makineleşmenin artması ve seri üretime geçilmesiyle güçlenen Batıya karşı tarımsal üretimle geçimini sağlayan sanayileşmenin olmadığı ancak dış pazara mecbur bırakılan ülkeler, küresel ekonomi açısından rekabet edemedikleri için mağdur konuma gelmiştir.⁹¹ Bu durumda dünya genelinde yoksulluğun artmasına ve gelir dağılımında adaletsizliğin görülmesine neden olmuştur. Ayrıca ülkeler arasındaki ekonomik gücün farklılaşması güçlü ve güçsüz devlet olgusunun gelişmesine neden olmuştur.

Yoksullukla ilgili alan yazınına bakıldığında yoksulluğun bütün dünya ülkeleri için önemli bir küresel sorun olarak algılandığı söylenebilir. Her ne kadar gelişmiş ülkelerde yoksulluk daha az anlayışı benimsenmiş olsa da büyüme hızı zengin ülkelerde yüksek olduğu için gelişmemiş ülkelerle olan fark her geçen gün giderek artmakta ve sadece yoksul olan ülke için değil zengin olan ülke için de

⁹⁰Brigitte Rohwerder, “**Poverty and Inequality**”, Birmingham University. Institute of Development Studies, 2016.

⁹¹ Rabihan Yüksel Arabacı, “Dünya Bankasının Yeni Uluslararası Yoksulluk Sınırları ve Küresel Yoksulluğun Yeniden Değerlendirilmesi”, **İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, 2019, 9(1), s. 128.

birtakım sorunların yaşanmasına neden olmaktadır.⁹²Bu bağlamda gelir dağılımından kaynaklı ortaya çıkan eşitsizlik ve ekonomik gelişmişliği kapatabilmek için farklı politikaların geliştirilmesi ve uygulanması gerekmektedir.

Ulaşılan bu sonuçtan yola çıkılarak gelir dağılımındaki eşitsizliği ve ekonomik gelişme açığını kapatmak amacıyla çeşitli sosyoekonomik politika ve uygulamaların geliştirilmesi önem arz etmektedir.

2.2. Türkiye ve Gelir Dağılımı

Türkiye’de gelir dağılımı, Türk ekonomisi kapsamında gelir üretim faaliyetlerine katılan bütün unsurların oluşturduğu kazanç payları olarak belirtilebilir. Milli gelir daha çok bir devlette belli bir zamanda üretilen imalat ve hizmetlerin yaratımından doğan imalat faktörlerin kazanımlarının toplam nakdî değerini ifade etmektedir. Bir devlette global bir biçimde bir yılda oluşturulmakta olan mal ve hizmet toplamının akımı ise Gayri Safi Milli Geliri oluşturmaktadır.⁹³

Türkiye’de bölgeler arasında gelir dağılımının nasıl olduğunu belirlemek ve bölgeler arasındaki gelişmişlik farklılıklarını tespit edebilmek için ülke genelinde İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırılmasına gidilmiştir. Bu doğrultuda bölgesel istatistikler tek bir mekânsal sınıflandırmaya tabi tutulmuş ve nüfus büyüklükleri dikkate alınarak üç farklı bölge tanımı geliştirilmiştir.⁹⁴

Türkiye’de gelir dağılımına yönelik olarak yapılan ilk çalışma 1993 yılında Ticaret Bakanlığı bünyesinde gerçekleştirilmiştir. Bu çalışmada hane halkı geliri ve tüketim harcamaları dikkate alınmıştır. Sonraki süreçte bu alanda yapılan çalışmaların sayısı giderek artırılmış ve hükümetler ekonomik politikalarda temel hedef olarak ülke refahını artırmak olarak ifade etmişlerdir. 1990 yılından sonra borçlanmanın kamu geliri olarak görülmesi ve ortaya çıkan ekonomik krizler doğrultusunda gelir dağılımında bozulmalar giderek artmıştır.⁹⁵

⁹² Özge Arpacıoğlu/Murat Yıldırım, “Dünyada Ve Türkiye’de Yoksulluğun Analizi”, **Niğde Üniversitesi İİBF Dergisi**, 2011, 4(2), s. 64.

⁹³ Asiye Olgun, “Gelir Dağılımı ve Yoksulluk: Bilecik İli Örneği”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bilecik, 2018, s.4.

⁹⁴ Sibel Yiğiter, “İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflaması Düzey 2 Bölgelerinde İş Kazalarının Değerlendirilmesi”, **İSG Akademik**, 1(1), s. 2-3.

⁹⁵ Cem Doğan, Murat Tek, “Türkiye’de Gelir Dağılımının Toplanma Oranı Yöntemiyle Analizi”, **Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi**, 3(2), s. 94-95.

Dünyada ve Türkiye’de gelir dağılımını etkileyen faktörlerin çok olmasına rağmen öne çıkan başlıca faktörler, ülkenin nüfus yapısı, teknoloji gelişim düzeyi, eğitim düzeyi, varlık dağılımı, kayıt dışı ekonomi, ekonomik krizler ve enflasyon, bölgesel/ülkesel gelişim farklılıkları, küreselleşme ile ekonomik özgürlükler şeklindedir.

2.2.1. Gelir Dağılımı Türleri

Gelir dağılımı, bir devlette belli bir zaman diliminde elde edilen milli gelirin fertler, sosyal gruplar, yöreler ve yaratım unsurları arasında bölüşümünü ifade etmektedir. Gelir dağılımına bakıldığında dört farklı türe ayrılmaktadır. Bunlar bölgesel, sektörel, fonksiyonel ve kişisel gelir dağılımlıdır.

2.2.1.1. Bölgesel Dağılım

Bölgesel gelir dağılımını genel olarak ülke içerisindeki milli gelirin farklı bölgelerde yaşamını sürdüren bireylere göre olan dağılımını ifade etmektedir. Bu gelir dağılımı genellikle gelişmişlik düzeyi ile ilişkilendirilmektedir. Özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan bölgeler arasında farklılık daha çok görülmektedir.⁹⁶ Türkiye özelinde bir örnek verecek olursak İstanbul ile Hakkâri arasındaki gelir dağılımını hem nüfus hem de iş gücü açısından farklılık gösterebilmektedir.

Dünya genelinde gelişmişlik düzeyi arttıkça bölgeler arasındaki gelir dağılımı dengesizlikleri de azalmaktadır. Bu nedenle gelişmemiş ve az gelişmiş ülkelerde bu sorun daha derinden hissedilebilir. Bölgeler arasındaki gelir dağılımında yaşanan eşitsizliği tespit edebilmek için öncelikli olarak o bölge içerisinde hayatını sürdüren bireylerin fert başına düşen gelir ile kişi başına düşen milli gelir arasındaki farka bakılır. Fark ne kadar çoksa o oranda bir yoksulluktan söz edilir.⁹⁷

Türkiye’de bölgesel gelir dağılımının TL cinsinden verilerinin analizi sonucunda Türkiye’de 2019 yılında ortalama yıllık eşdeğer hane halkı kullanılabilir fert gelirinin 28.522 TL olduğu görülmektedir. Bölgesel düzeyde TR1 İstanbul bölgesi 40.749 TL ile en yüksek pay sahibi bölge olmaktadır. Onu TR5 Batı Anadolu

⁹⁶ Yeşim Rabia Kuştepe/Umur Halaç, “Türkiye’de Genel Gelir Dağılımının Analizi ve İyileştirilmesi”, *Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2004, 6(4), s. 147.

⁹⁷ Muhammed Seyid Pehlivan, “Gelir Dağılımı Eşitsizliğine Devletin Müdahale Araçları: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Örneği”, *Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi*, T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, 2009, s. 24.

Bölgesi 32.384 TL ve TR3 Ege bölgesi 30.337 bölgeleri izlemektedir. Dördüncü sırada TR2 Batı Marmara (29.505), beşinci sırada TR4 Doğu Marmara (29.249) ve altıncı sırada Doğu Karadeniz (26.851) gelmektedir. Birinci sıradaki TR1 İstanbul ile diğerleri arasında epey fark olduğu görülmektedir. Daha sonraki sıradaki Batı Anadolu, Ege, Batı Marmara ve Doğu Marmara bölgeleri arasındaki fark oldukça küçüktür. Bu bölgeler ile takip eden bölgeler arasında fark belirgindir.⁹⁸

2.2.1.2. Kişisel Dağılım

Kişisel gelir dağılımı, milli gelirin fertler, tüketiciler arasındaki bölüşümünü göstermektedir. Kişisel gelir dağılımı, insanların veya hane halklarının elde etmiş oldukları gelirin büyüklüğü esas alınarak sıralama gerçekleştirilmektedir.⁹⁹

2019 yılı verilerine göre toplumun en fakir %20'lik kesimi milli gelirin sadece %6,2'lik kısmını elde ederken ikinci %20'lik kesim ise milli gelirin %10,9'unu elde etmektedir. Toplumun ortadaki %20'lik kesimi milli gelirin %15,2'sini elde ederken, üst orta gelir grubuna ait %20'lik kesim ise milli gelirin %21,4'ünü elde etmektedir. Toplumun en zengin kesimi ise milli gelirin %46,3'lük kısmını sahiplenmektedir. 2019 yılı, Türkiye'de gelir dağılımının en adaletli seyir izlediği yıl olarak görülmektedir. 2019 yılı verilerine göre, en yüksek %20'lik dilim, en düşük %20'lik dilimin yaklaşık 7,5 katı oranında olduğu tabloda belirtilmiştir. 2019 yılı verilerine dayanarak Gini katsayısı değerinin 0.395 olduğu verilerle analiz edilmiştir. 1994 yılından itibaren Gini katsayısının giderek düştüğü görülmektedir. 1994 yılında 0.49 olan Gini katsayısı, 2019 yılında 0.395'e inmiştir. Bu da gelir dağılımında bozulmanın giderek düzeldiğini, Türkiye'nin giderek daha iyiye gittiğini göstermektedir. Gelir dağılımı adaletinde görülen düzelmelerin nedenleri arasında eğitim ile sağlık yatırımlarının artması, reel faizlerin düşmesi ve ülke yönetiminde istikrarın sağlanması bulunmaktadır.¹⁰⁰

⁹⁸ Çağlanur Çınar, "Gelir Dağılımı ve Türkiye'de Gelir Dağılımı Üzerine 2000-2020 Yılları Arasında Yapılan Lisansüstü Tez Çalışmalarının Bibliyometrik Analiz İncelemesi", **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Kastamonu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kastamonu, 2021, s. 40.

⁹⁹ İlhan Acar, "Türkiye'de Gelir Dağılımı", **HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**, 2015, 4(8), s. 45.

¹⁰⁰ Çınar, **a.g.e.**, s. 35.

2.2.1.3. Sektörel Dağılım

Sektörel gelir dağılımı, milli gelirin ekonomi içindeki üretim sektörlerine göre ayırmaktadır. Sanayi, tarım, ticaret ve hizmet ile birlikte diğer sektörlerin milli gelirden aldıkları payları göstermektedir. Sektörel gelir dağılımı, devletlerin ekonomik gelişimleri hakkında bilgiler de vermektedir. Tarihler bazında devletler incelendiğinde bu dağılımın, o devletlerin endüstrileşme süreçlerinde hangi konumda olduklarını ve küreselleşme sürecinde hangi sektörler ağırlık verilmesi gerektiği veya verilmemesi gerektiği hakkında somut veriler vermektedir.¹⁰¹ Ayrıca, devletlerin gelişmişlik düzeyleri arttıkça hizmet sektörü daha fazla önem arz etmekte ve emeğin fiyatı artmakta olduğunu ifade edebiliriz.

Çınar yaptığı çalışmada sektörel dağılımları tarım, sanayi, inşaat ve turizm-ticaret, ulaştırma, mali müesseseler, konut sahipliği, serbest meslek ve hizmetler, ithalat vergileri olarak ele almıştır. Yapılan araştırma sonucuna göre Türkiye'nin özellikle 2015 yılından sonra tarım sektöründe bir düşüş eğiliminde olduğu ve sanayi sektöründe ise 2016 yılından itibaren bir artışın olduğunu ifade etmiştir. Hizmet sektöründe ise 2017 yılında bir önceki yıla göre oransal olarak bir düşüş olsa da sonraki dönemlerde artış yaşandığı belirtilmiştir. Türkiye'nin özellikle sanayileşmesi dikkate alındığında her geçen gün sanayi sektörünün geliştiği araştırma kapsamında vurgulanmıştır.¹⁰²

2.2.1.4. Fonksiyonel Dağılım

Fonksiyonel gelir dağılımı devletlerdeki üretim faktörlerinin, milli gelirden almış oldukları payları analiz eden, milli gelir içindeki rant, faiz, ücret ve kar payları hakkında bilgi veren gelir dağılımı olarak tanımlanabilir.¹⁰³

Türkiye'de fonksiyonel gelir dağılımına yönelik olarak TÜİK verileri incelendiğinde 2015-2019 yılları arasında gelir türlerinin toplam gelirden aldıkları pay maaş ve ücretlerde 2019 yılında %46,7 oranında ölçülmüştür. Müteşebbis gelir türü ise 2018 yılında 18,8 iken 2019 yılında 17,7 olmuştur. Bu sonuca göre bu gelir türünde %1,1'lik bir düşüş yaşanmıştır. Gayrimenkul de ise 2019 yılında bir önceki

¹⁰¹ Kuştepe ve Halaç, **a.g.e.**, s. 147.

¹⁰² Çınar, **a.g.e.**, s. 38-39.

¹⁰³ Kuştepe ve Halaç, **a.g.e.**, s. 147.

yıla göre %0,2'lik bir artış yaşanmıştır. Menkul kıymetlerde ise 2019 yılında yine bir önceki yıla göre %0,7'lik bir artış gözlemlenmiştir.¹⁰⁴

2.3. Yoksullukla Mücadele

İçinde bulunduğumuz dönem itibari ile küreselleşmenin de etkisiyle birlikte yoksulluk sorunu dünya geleninde ciddi boyutlara gelmiştir. Son dönemlerde yaşanan ekonomik krizler ve Covid-19 salgını yoksulluğun artmasında etkili olmuştur.

Küreselleşme ile birlikte dünya ekonomisinin yeniden karakterize edilmesi hem ticaret hem de sermaye anlamında farklı anlayışların geliştirilmesine neden olmuştur. Bu nedenle ülkeler özellikle üretimden ziyade tüketime yönelmiş ve ithalat oranlarını artırmıştır. Bu durumda ekonomik küreselleşme doğrultusunda sadece sunulan mal ve hizmetleri değil aynı zamanda iş gücünü, gelir düzeyini ve fırsatları da etkilemiştir.¹⁰⁵

Bu şekilde benimsenen bir ekonomi modeli ile üretmekten çok tüketmeye yönelen toplumlarda öncelikli olarak yoksulluğun arttığı söylenebilir. Bu nedenle hükümetlerin yoksullukla mücadele etmeleri birer zorunluluk haline gelmiştir. Çalışmanın bu bölümünde Dünya'da ve Türkiye'deki yoksullukla mücadeleye yönelik yapılan uygulamalara ilişkin genel bilgilere yer verilecektir.

2.3.1. Dünya'da Yoksullukla Mücadele Politikaları

Yoksulluk sadece dünya da az gelişmiş ülkelerde görülen bir sorun değildir. Aynı zamanda gelişmişlik seviyesi en yüksek olan ülkelerde de insanlar arasında yoksulluk net bir şekilde hissedilmektedir. Yoksulluğun daha derinden hissedildiği ülkeler diğer ülkelere nazaran daha yavaş büyüdükleri için gelir farkı her geçen gün daha da çok artmaktadır.¹⁰⁶ Günümüze gelindiğinde Dünya Gıda Güvenliği ve Beslenmenin Durumu raporuna göre 2019 yılında açlık çeken kişi sayısının yaklaşık olarak 690 milyona ulaştığını ve bu oranın bir önceki yıla göre 10 milyon daha arttığı

¹⁰⁴ Çınar, **a.g.e.**, s. 37.

¹⁰⁵ Farhad Rassekh/ John Speir, "Can economic globalization lead to a more just society?", **Journal of Global Ethics**, 2010, 6(1), 66–87.

¹⁰⁶ Arpacıoğlu/Yıldırım, **a.g.e.**, s. 64-65.

ifade edilmiştir. Ayrıca koronavirüs salgını nedeniyle 2020 yılı sonunda 130 milyon insanın kronik açlıkla yaşamaya mahkûm olduğu belirtilmiştir.¹⁰⁷

Özellikle Avrupa ülkeleri ve ABD’de insanların gündelik harcamaları ile bir ay geçiren insanlar olduğu düşünüldüğünde yoksullukla ciddi anlamda mücadele edilmesi gerektiğini gözler önüne serilmektedir.

Bu nedenle yoksulluğu önlemek ya da etkilerini azaltmak için yoksullukla mücadele insani açıdan önem arz etmektedir. Yoksulluk ile mücadele etmekteki en temel amaç ise yoksulluğun neden olduğu olumsuzlukların gelecek nesillere aktarımını engellemek ve gelirin eşit bir şekilde bölüşülmesini sağlamaktır. Bu nedenle her ülke kendisine uygun mücadele yöntemini belirlemektedir. Bazı ülkeler yoksullukla mücadele konusunda farklı stratejiler geliştirirken bazı ülkeler bu durumu Sivil Toplum Örgütlerine, bazı ülkelerde Dünya Bankası ve Birleşmiş Milletler Kalınma Programına devretmiştir. Yoksullukla mücadele konusunda bütün ülkelerin yapması gereken en önemli şey ise gelirin dağılımının adil dağıtımıdır.¹⁰⁸Bu bağlamda yoksullukla mücadele ederken gelir dağılımı eşit bir şekilde dağıtılsa ekonomik yönden düzen daha kolay sağlanabilir. Aksi halde kesinlikle yoksullukla mücadeleden bahsedilemez.

Yoksullukla mücadele edildiği müddetçe bireylerin insani bir şekilde yaşamlarını sürdürmeleri sağlanabilir. Aynı zamanda toplumsal açıdan görülen sorunlarda bu şekilde azaltılmış olur. Yoksullukla mücadele edilirken üç farklı yaklaşım benimsenmiştir. Bunlardan ilki radikal reform yaklaşımıdır. Bu yaklaşıma göre yoksul bölgede bulunan bireylerin refah seviyelerinin artırılması hedeflenmektedir. Yoksullara yönelik istihdamın artırılması, eğitim ve sağlık hizmetlerinin sağlanması yer almaktadır. Dolaylı mücadele yaklaşımında ise ülke genelinde ekonomik büyüme sağlandığında yoksulluğun azalacağı savunulmaktadır. Doğrudan mücadele yaklaşımında ise yoksul bireylerin gereksinimleri karşılanarak sağlık ve barınma gibi hayati ihtiyaçların karşılanmasıyla bireyin refah seviyesinin artırılması vurgulanmaktadır. Devletler belirli zaman dilimlerinde bu yaklaşımları zamana göre farklı şekillerde uyguladıkları söylenebilir. Özellikle 2. Dünya

¹⁰⁷<https://www.unicef.org/turkey/bas%C4%B1n-b%C3%BCtenleri/bm-raporu-uyar%C4%B1yord%C3%BCnyada-her-ge%C3%A7en-g%C3%BCn-a%C3%A7ık-%C4%B1k-%C3%A7eken-insan-say%C4%B1s%C4%B1-artarken-ve-k%C3%B6t%C3%BC>, Erişim Tarihi: 18.04.2022.

¹⁰⁸ Yılmaz Daşlı, “Yoksullukla Mücadelede Yeni Bir Yaklaşım: İşlevsel Yoksulluk,” **Turkish Studies**, 2018, 13(26), s. 465.

Savaşından 1980’li yıllara kadar doğrudan müdahale yaklaşımı uygulanırken teknolojinin gelişmesi ve küreselleşmenin yaşanmasıyla birlikte dolaylı mücadele yaklaşımı uygulanmaya başlamıştır.¹⁰⁹ Bu açıdan değerlendirildiğinde devletlerin içinde buldukları ekonomik duruma göre farklı yaklaşımlar benimsedikleri söylenebilir. Bu da yoksullukla mücadelede etme politikalarının ülkenin refah seviyesi ile ilişkili olduğunu göstermektedir.

Dünya Bankasının 2005 öncesi hazırladığı kalkınma raporlarına göre yoksulluğun en etkili bir şekilde çözüme kavuşturulmasında yeni iş olanaklarının oluşturulması yer almaktadır. Bu durum iş arayan bireylerin iş bulamadığı gerçeğini gün yüzüne çıkartmıştır. Sonraki dönemde yayınlanan raporlara göre yoksulluğun azaltılmasında genç kesimlere yatırım yapılması, kırsal alanlarda kalkınmayı destekleme ve bu bölgelerde uygulanabilir projelerin desteklenmesi önerilmiştir. Aynı zamanda yoksul kesimlerin yararlanmalarına olanak sağlayan iktisadi faaliyetleri coğrafi olarak dağıtılması gerektiği önerilmiştir.¹¹⁰

Dünya genelinde yoksullukla mücadele konusunda en etkin çalışan örgüt olan Dünya Bankası mücadele konusunda önerdiği bir diğer sistemse sosyal sermaye sistemidir. Sosyal sermaye sisteminde bireylerin özel hayatlarında yer alan dayanışma ve yardımlaşma ön plandadır. Sosyal sermaye sistemi ile birlikte yoksulluğun azaltılmasında aile, akraba, arkadaş ve cemaat ilişkilerinin geliştirilmesi hedeflenmektedir. Böylelikle yoksulluğun azaltılacağı savunulmuştur. Dünya bankası sosyal ağların dış destekler ile desteklenmesi gerektiği belirterek hükümet, sivil toplum örgütleri ve dini kurumların faaliyetlerinin önemli olduğunu düşünmektedir.¹¹¹

Yoksulluk her geçen gün etkisini artırarak dünya ülkelerinin çıkmaza girmesine neden olmuştur. Bu nedenle yoksullukla mücadele konusunda bütün dünyanın ortaklaşa hareket etmesi ve bu sorunu ortadan kaldırmak için çeşitli politikalar uygulamalar gerekmektedir. 2000 yılında 192 Birleşmiş Millet üyesi devlet New York’ta Binyıl Kalkınma Zirvesine katılmış ve zirvede dünya da

¹⁰⁹ Neslihan Kızıler, “Türkiye’de Yoksullukla Mücadele ve Sosyal Transfer Harcamaları”, **Journal of Economis**, 2017, s. 84.

¹¹⁰ Verda Özgüler, “**Gelir Servet ve Yoksulluk**”, Cinius Yayınları, İstanbul, 2014, s. 215.

¹¹¹ Yasemin Özdek, “**Küresel Yoksulluk ve Küresel Şiddet Kısacasında İnsan Hakları**”, Yoksulluk Şiddet ve İnsan Hakları, 2009, s. 14.

yoksulluğun ortadan kaldırılmasına yönelik adımların atılması gerektiği belirtilmiştir. Bu zirvede alınan kararlar ise şu şekilde sıralanmaktadır;

1. Yoksulluğu ve açlığı bitirmek,
2. Evrensel ilköğretimi gerçekleştirmek,
3. Cinsiyet ayrımını engellemek,
4. Çocuk ölüm oranlarını düşürmek,
5. Anne sağlığının korunmasını sağlamak,
6. Bulaşıcı hastalıkları azaltmak,
7. Ekonomik kalkınmayı sağlayabilmek için küresel ortaklıkların oluşturulması.¹¹²

Dünya genelinde özellikle küresel düzeyde etkisini artıran yoksullukla mücadele konusunda birtakım gelişmeler yaşanmıştır. Bu bağlamda 1990-2015 yılları arasında artan yoksulluğun düşürülmesi için gösterilen çabalar doğrultusunda dünya genelinde Bin Yıl Kalkınma Hedeflerine ulaşılmıştır. Özellikle gelişmekte olan bölgelerde aşırı yoksul olarak nitelendirilen insanların nüfusun %14'ünü oluşturduğu bilinirken ilerleyen yıllarda iki milyardan fazla insanın günlük 2 \$'ın altında yaşadığı yoksulluğu ölçmek için önemli bir parametre olduğu görülmektedir. Dünya Bankasının yaptığı çalışma doğrultusunda dünya genelinde yaşanan yoksullukla mücadele konusunda elde edilen bulgular aşağıdaki gibi özetlenmiştir:

- 1990'lı yıllarda dünya nüfusunun yaklaşık olarak %36, 2013'de %11 ve 2015'te %10'unun günlük 2 doların altında bir gelire hayatını sürdürdüğü tespit edilmiştir. Ayrıca 2020 yılı itibariyle özellikle Covid-19 salgınının da etkisiyle 130 milyon insan kronik açlıkla mücadele etmektedir.
- 1990'da 1.1 milyar insan aşırı yoksul olarak nitelendirilirken bu oran 2015 yılında 736 milyon seviyesine düşmüştür. Bu noktada yine kıstas olarak günlük 2 doların altında gelire sahip olanlar baz alınmıştır.
- Yapılan çalışmalar neticesinde dünya genelinde yoksulluk oranında bir azalma söz konusu iken bölgesel olarak artan yoksullukta ilerlemeler düzensiz bir şekilde sürdürülmektedir.

¹¹² Beyhan Özdemir, "Yoksullukla Mücadelede Sivil Toplum Örgütlerinin Rolü", **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Aydın, 2014, s. 25-26.

- Özellikle Bin Yıllık Kalkınma Hedefleri ve 2030 hedefleri doğrultusunda Doğu Asya ve Pasifik, Avrupa ile Orta Asya'daki aşırı yoksulluk oranı %3'ün altına düşürülmüştür.
- Yoksulluğun en çok yaşandığı bölge Afrika kıtası olarak tespit edilmiştir.
- Küresel düzeyde yoksulluğun en çok görüldüğü yerlerin başında kırsal bölgeler gelmiştir. Bu bölgelerde yaşayan eğitim düzeyi düşük insanların ve tarım sektörünün yer alması dikkat çekici bir sonuç olarak ele alınmıştır.¹¹³

Yukarıda yer alan bilgiler doğrultusunda dünya genelinde yoksullukla mücadele konusunda ciddi çalışmaların yürütüldüğü söylenebilir. Özellikle Afrika ülkelerinde yaşayan yoksullar için daha ciddi politikaların izlenmesi gerekmektedir. Çünkü dünya nüfusuna oranla Afrika kıtasında yaşayan yoksulların sayısı oldukça fazladır. Bu nedenle küresel ekonomi koşulları göze alındığında yoksullukla mücadele konusunda acil eylem planları hazırlanmalı ve Afrika'nın içinde bulunduğu yoksulluk sorunu doğru stratejiler izlenerek çözüme kavuşturulmalıdır.

2.3.2. Türkiye'de Yoksullukla Mücadele Politikaları

Türkiye'de yoksulluğun derinleşmesinde neo-liberal politikaların izlenmesi, dış borçlanma, işsizliğin artması, kayıt dışı istihdam gibi sorunlar oldukça etkili olmuştur. Bunun yanı sıra 1980 sonrasında uygulanan bazı ekonomi politikaları da toplum içerisinde eşitsizliklerin ortaya çıkmasına ve büyümesine neden olmuştur. Bunun sonucunda da belirli bir kesimin refah içerisinde yaşadığı çoğunluğun ise yoksullukla mücadele ettiği bir süreç başlamıştır. Bu süreç içerisinde siyasi ve askeri sorunların etkin olması toplum refahı ve eşitsizliklerin giderilmesine yönelik politikaların izlenmemesine neden olmuş ve yoksulluk daha da çok artmıştır. Aynı zamanda 1980'li yıllarda kırsaldan kente doğru gerçekleşen göçle birlikte kentlerdeki sınıf ayrımı daha da çarpıcı hale gelmiştir. Bu da zaman içerisinde toplum içindeki gelir dağılımı eşitsizliğini artırmıştır.¹¹⁴ Yaşanan bu gelişmelerle birlikte gelir eşitsizliğinin arttığı ortamlarda yoksulluk daha etkin bir sorun olarak algılanmaya ve çözümü için bazı politikaların geliştirilmesinin gereklilik haline gelmesine neden olmuştur.

¹¹³ World Bank. (2018). **Poverty Statistics**. World Bank Group.

¹¹⁴ Hicran Atatanır, "Türkiye'de Yoksulluk Sosyal Yardım ve Sivil Toplum", Dorlion Yayınları, Ankara, 2016, s. 55.

Türkiye genelinde yoksulluk ele alındığında enflasyon ve ekonomik krizlerle uzun süre mücadele eden Türkiye’de özellikle Güneydoğu bölgesinde artan terör olayları 1990’lı yıllarda bölge halkının kent merkezlerine göçmesine neden olmuştur.¹¹⁵ Kırsaldan kente doğru yaşanan bu göç aynı zamanda kentsel mekânlarda gecekondulaşmayı, işsizliği, sağlıksız çevre koşullarını da doğrudan artırmıştır.

Türkiye’de yoksulluğun artmasında etkili olan bir başka unsurda yolsuzluk olaylarıdır. Yolsuzluk kayıt dışı ekonominin ortaya çıkmasına neden olmakla birlikte gelir dağılımı eşitsizliklerini de artıran ve ekonomik kayıpların yaşandığı bir yapıyı ortaya çıkartmaktadır. Bu nedenle yoksullukla ilgili mücadele ederken aynı zamanda yolsuzlukla mücadele konusunda da gereken adımların atılması gerekir.¹¹⁶

Yoksullukla mücadele ekonomiyi, siyaseti, uluslararası kuruluşları ve sivil toplum örgütlerinin ortaklaşa hareket ettiği bir alan olarak görülmektedir. Eskiden yoksulluk sadece gelir eksikliğinden kaynaklanan bir olgu olarak ele alınırken günümüzde gelir eksikliğine ilave olarak sosyal ve kültürel alanlarda bulunan eksiklikler de eklenmiştir. Türkiye’de yoksullukla mücadele konusunda aktif bir strateji izleyen bütün aktörler sadece yoksulluğu çözmeye yönelik değil aynı zamanda sorunun gelişim aşamasında da etkin rol üstlenmeleri gerekmektedir. Bu nedenle de çok yönlü bir strateji izlenmesi gerekmektedir.¹¹⁷

Türkiye’de uygulanan yoksullukla mücadele politikaları bireylerin insanca bir yaşam sürdürebilmeleri açısından oldukça önemlidir. Yoksul bireylerin refahlarını artırmaya yönelik olarak yapılan her türlü uygulama toplum refahını artırmak için önemli bir adımdır. Bu nedenle yoksul bireylere dönük sunulan eğitim, sağlık, ulaşım hizmetleri yoksullukla mücadele konusunda ciddi katkı sağlamaktadır. Türkiye’de uygulanan GAP projesi yoksullukla mücadele konusunda önemli bir yer tutmaktadır. Güney Doğu Anadolu Projesi sayesinde ülke ekonomisinin büyümesi hedeflenmektedir. Bunun yanı sıra Türkiye’nin sosyal devlet olmasına bağlı olarak bazı kurumların yoksullukla mücadele konusunda çeşitli uygulamaları bulunmaktadır. Yoksullukla mücadele konusunda en etkin çalışan devlet

¹¹⁵ Didem Gürses, “Türkiye’de Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadele Politikaları”, **Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, 2007, 17(1), s. 65.

¹¹⁶ Durmuş Aydın, “Küreselleşme ve Yoksulluk”, **İnsani ve Sosyal Araştırma Merkezi**, 2014, s. 10-11.

¹¹⁷ Atatanır, **a.g.e.**, s. 41-42.

kurumlarından birisi de Milli Eğitim Bakanlığıdır. MEB yoksul ailelerine verdiği burslar sayesinde yoksul ailelerin çocuklarının okumalarına yardımcı olmaktadır.¹¹⁸

Yoksulluk ve işsizlik olguları birbiri ile yakın bir ilişki içerisindedir. Bu nedenle işsizlikle mücadele etmek aynı zamanda yoksullukla mücadele etmek demektir. Bu nedenle işsiz bireylere iş olanaklarının sağlanması yoksullukla mücadele de oldukça önemlidir. Türkiye’de uygulanan istihdam politikaları doğrudan iş bulma programları, yoksulların bilgi ve becerilerini geliştirmek, girişimcilerin girişimcilik faaliyetlerini desteklemek ve istihdamı artırıcı faaliyetlerde bulunmaktadır. Türkiye’de uygulanan girişimcilik eğilimleri ve mikro kredi uygulamaları bireylerin iş kurmasına yardımcı olarak yoksulluğun azalmasına katkı sağlamaktadır.¹¹⁹

Türkiye’de uygulanan mücadele politikalarında genellikle karşılaşılan olumsuzlukların önlenmesi, maddi sıkıntı içerisinde olan bireylere kredi, yemek ve nakit yardımlarının yapılması, sağlık ve eğitim alanında yoksulluğun olumsuz etkilerine karşı koruyucu önlemleri kapsamaktadır. Yoksullukta uygulanan bir diğer mücadele yöntemi de sosyal yardımlardır. Sosyal yardımlar genel olarak sosyal güvencesi olmayan ve yoksullara yardıma bulunabilmek için yapılan her türlü faaliyeti kapsamaktadır. Sosyal yardımlar günümüzde daha çok STK’lar ve devlet tekelinde yürütülmektedir.¹²⁰

Türkiye’de uygulanacak yoksullukla mücadele de en etkili politikalardan birisi de sürdürülebilir bir ekonominin oluşturulmasıdır. Bunun sağlanması içinde makroekonomik düzeyde dengesizliklerin kaldırılması gerekmektedir. Çünkü makroekonomik dengesizlikler zengin ile yoksul kesim arasındaki farkında daha da açılmasına neden olmaktadır. 2002 yılında Türkiye’de yoksulluğun azaltılması, ekonomik istikrarın ve büyümenin sağlanması için çeşitli çalışmalar yapılmıştır. Bunun içinde tarımda kalkınma, fiziksel altyapının geliştirilmesi ve beşeri sermayenin sağlanması, yoksullara dönük güvenlik ağlarının oluşturulması ve yoksulların vergi yüklerinin azaltılması vardır.¹²¹

¹¹⁸ Arzu Yıldırım, “Türkiye’de Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadele”, **İktisadi ve İdari Yaklaşımlar Dergisi**, 2019, 1(1), s. 24-27.

¹¹⁹ Yıldırım, A. **a.g.e.**, s. 11.

¹²⁰ Can, **a.g.e.**, s. 18-21.

¹²¹ İlhan Karakoyun, “Sosyal Yardımlar ve Yoksulluk”, **Bölgesel Kalkınma**, 2013, 3(4), s. 24.

2.4. Yoksullukla Mücadelede Uygulanan Yaklaşımlar

Türkiye yoksullukla mücadele ederken her dönemde farklı yaklaşımlar benimsemiştir. Örneğin 1950-1960 yılları arasında dolaylı mücadele yaklaşımını benimserken 1970'den sonra dolaysız mücadele yaklaşımını ve 1980'li yıllardan itibaren de neo liberalizmin ön plana çıkmasıyla birlikte devlet rolünün ve bütçenin kısıtlanması yoksullukla mücadele konusunda farklı yaklaşımların benimsenmesine neden olmuştur.¹²² Devletin rolünde gidilen kısıtlama sonucunda bu roller daha çok uluslararası kuruluşlara ve STK'lara devredilmiştir.

Alan yazınına bakıldığında yoksullukla mücadelede iki yaklaşımın olduğu görülmüştür. Bu yaklaşımlar;

1. Dolaylı mücadele
2. Dolaysız (doğrudan) mücadeledir.

2.4.1. Dolaylı Mücadele Yaklaşımı

Yoksullukla mücadele konusunda uygulanan yöntemlerden ilki dolaylı mücadeleye yaklaşımdır. Bu yaklaşım ekonominin hızlı bir şekilde büyümesine yardımcı olarak yoksul bireylerin gelir ve yaşam standartlarını artırmayı hedeflemiştir. Ekonomik büyümenin hızlanması aynı zamanda yoksulların gelirlerinin artmasına ve toplumsal sağlığın, ekonominin gelişmesine olanak sağlayarak yoksulluğun azalmasına ve insani göstergeleri olumlu yönde etkilenmesini sağlamaktadır. Bu yaklaşımda yoksulluğun giderilmesinde uygulanan bir başka yöntem ise ekonomik büyüme sonucunda elde edilen kaynakların bireyler arasında adil bir şekilde bölüşülmesidir.¹²³ Böylelikle kaynaklar eşit bir şekilde bölüşüldüğünde gelir adaletsizliğinden kaynaklı ortaya çıkan fark azalacak ve bu sayede zengin ve fakir arasındaki alım gücü belirli bir noktada dengelenecektir. Aynı zamanda toplumsal düzenlemeler de bazı eşitsizliklerin giderilmesinde etkin bir rol üstlenecektir.

Eğer bir ülke ekonomik yönden büyümeye başlarsa aynı zamanda ekonomik yönden de kalkınır. Bu bağlamda ekonomik yönden büyüyen ve kalkınan bir toplumda hizmetlere erişim kolaylaşır, istihdam artırır, yoksulluk ve gelir eşitsizliği

¹²² Dilek Özsoy, "Türkiye'de Yoksullukla İlgili Sosyal Politikalar: Bir Değerlendirme Çalışması", **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2019, s. 31.

¹²³ Arpacıoğlu ve Yıldırım, a.g.e., s. 72.

azalır. Dolaylı mücadele yaklaşımı çerçevesinde uygulanan politikalar piyasaların dengesini bozmayan farklı sosyal müdahaleleri içermektedir.¹²⁴ Bunların başında ekonomik politikaların üretilmesi gelmektedir.

Dolaylı yaklaşım kapsamında ekonomik büyümenin gerçekleşmesi aynı zamanda ekonomik politikaların üretilmesine olanak sağlamaktadır. Bu durum yoksul hane halklarının faydasıdır. Bu sayede iş olanakları artar, gelir eşitsizlikleri azalır ve yoksul ailelerin gelir düzeyi artar. Bunların gerçekleşebilmesi için de öncelikli olarak kayıt dışı istihdamın azaltılması, kadınlara ek gelir sağlayacak imkânların tanınması ve genel istihdamın artırılması gerekmektedir.¹²⁵

Dolaylı yaklaşımda aynı zamanda insani yoksulluk da ön planda tutulmaktadır. Bu nedenle yoksulluğun en aza indirgenebilmesi için gelişmekte olan ülkelerin sanayisinin desteklenmesi ve altyapıya daha çok önem verilmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Sanayinin gelişmesi ve altyapının desteklenmesiyle birlikte ortaya çıkan olumlu gelişmeler toplumun tamamına olumlu bir şekilde yansiyacaktır. Bu da uzun vadede ekonomik büyümenin gerçekleşmesini sağlayacaktır.¹²⁶

2.4.2. Dolaysız (Doğrudan) Mücadele Yaklaşımı

Yoksullukla mücadelede uygulanan bir diğer yaklaşım doğrudan mücadele yaklaşımıdır. Bu yaklaşıma göre devlet yoksul kesimlere doğrudan bir yardımda bulunmakta ve buna yönelik politikalar üretmektedir. Kısacası bu yaklaşımda doğrudan yoksul ailelere devletin bir müdahalesi bulunmaktadır. Devletler yoksullukla mücadele konusunda bu yaklaşımı dolaylı yaklaşıma nazaran daha çok kullanmaktadır. Ancak bu yaklaşımı eleştiren bazı görüşler de bulunmaktadır. Buna göre Sawhill doğrudan mücadele yaklaşımı yoksul kesimin yardım bağımlılığının artmasına ve yoksulluk kültürünün gelişmesine neden olduğunu vurgulamaktadır. Ayrıca yardımlara bağlı olarak hayatını idame ettiren bireylerin varlığı zaman içerisinde de yoksulluğunda artmasına neden olacağı düşüncesi vardır.¹²⁷

¹²⁴ Atatanır, a.g.e., s. 44.

¹²⁵ Sema Yaşar/Mehmet Okan Taşar, “Kavramsal olarak yoksulluk ve Türkiye’de yoksullukla mücadele politikalarının etkileri”. *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 2019, 19(38), s. 133.

¹²⁶ Özgür Günel, “Gelir Dağılımı Adaletsizliği ve Türkiye’de Yoksullukla Mücadele Politikalarının Etkinliği”, *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2019, s. 62.

¹²⁷ Atatanır, a.g.e., s. 44.

Bu yaklaşımda yoksulluğun çözümü için izlenecek esas yol sorunun dolaysız bir biçimde çözülmesidir. Doğrudan mücadele yaklaşımının en temel amacı vergi, sosyal güvenlik, sosyal yardım, eğitim ve sağlık politikalarıyla gelirin ikincil dağılımına müdahale etmektedir. Uygulanacak olan doğrudan önlemlerle yoksulların yaşam standartlarının yükseltilmesi hedeflenmektedir.¹²⁸

Doğrudan mücadele yaklaşımında devlet en aktif aktör olarak bilinmektedir. Devlet bu yaklaşım doğrultusunda gelirin yeniden bölüşümünü sağlayarak yeni ekonomi politikaları benimsemeye çalışmaktadır. Bu politikaların başarıya ulaşabilmesi için öncelikli olarak kamuoyunun yoksullukla mücadeleyi benimsemesi, uygulanan politikaları desteklemesi, yardım yapılacak yoksul kesimin doğru bir şekilde tespit edilmesi ve karar alıcıların hızlı olması gerekmektedir.¹²⁹

Türkiye’de son 20 yılda yapılan yoksullukla mücadele çalışmaları incelendiğinde yoksullukla mücadele konusunda istenen seviyeye gelinemediği görülmektedir. Yoksullukla mücadeleye yönelik yapılan çalışmaların başarıya ulaşamamasının en temel nedenleri; benimsenen politikaların uzun vadede uygulanmaması ve yardımların sadece dezavantajlı gruplara dönük yapılmasıdır.¹³⁰ Bu nedenle yoksullukla mücadele konusunda gereken adımlar atılırken uzun vadeli planlamalar yapılmalı ve yoksullara yönelik parasal yardımlar yapılmamalıdır.

2.5. Türkiye’de Kentsel Yoksulluğa İlişkin Tarihsel Gelişim

Araştırmanın bu bölümünde kentsel yoksulluğun tarihsel süreç içerisinde nasıl ele alındığına dair genel bilgilere yer verilmektedir. Türkiye’deki kentsel yoksulluğun gelişimi geçmişten günümüze olacak şekilde ele alınacaktır.

İlk olarak Türkiye’nin yeni yapılanma sürecine girmesi ve ülkenin kurtuluşu için verdiği savaşlar düşünüldüğünde cumhuriyetin ilk yıllarında halkın yoksullukla mücadele ettiği herkes tarafından bilinmektedir. Öyle ki Cumhuriyetin ilanından sonra kentsel yoksulluk noktasında Türkiye’nin ilk kurulduğu dönemde ciddi bir yoksulluk yaşanmıştır. Bu dönem içerisinde temel tüketim malları devlet aracılığı ile dağıtılmaktaydı.¹³¹

¹²⁸ Arpacıoğlu ve Yıldırım, **a.g.e.**, s. 72.

¹²⁹ Özsoy, **a.g.e.**, s. 37-38.

¹³⁰ Arpacıoğlu ve Yıldırım, **a.g.e.**, s. 72.

¹³¹ Fikret T. Yücel, “**Cumhuriyet Türkiye’sinin Sanayileşme Öyküsü**”. TTGV, Ankara, 2015, s. 44.

Kurtuluş Savaşı, 1929 Dünya Ekonomik Krizi, Osmanlı Devletinden kalma dış borçlar ve 1928 yılına kadar alınan gümrük vergileri yeni kurulan Türk devletinin sosyal yardım alanına yeterli kaynak ayıramamasına neden olmuş ve bu dönemde yaşanan ağır yaşam şartları ihtiyaç sahiplerinin tespitini daha da zorlaştırmıştır.¹³²

Tek parti dönemi olarak bilinen 1923-1945 yılları arasında yoksullukla mücadele konusunda ciddi çalışmalar yapılmış ve bu dönemde çıkartılan bazı kanun ve yönetmelikler yoksulluğun önlenmesi amaçlanmıştır. Bu dönem içerisinde çıkartılan 4305 sayılı Varlık Vergisi Kanunu'nda¹³³ bunlardan birisidir. Varlık Vergisi kanunu ile birlikte devletin artan bütçe masraflarına kaynak bulmak ve enflasyonu düşürmek amacıyla ülkenin içinde bulunduğu ekonomik sıkıntıları gidermek için çıkartılmıştır.¹³⁴ Bu dönemde varlıklı insanlardan vergi almanın ekonomik açıdan rahatlamayı getireceği düşüncesi ön plana çıkmıştır. Bu nedenle enflasyonun kontrol altına alınması, stokçuluğun engellenmesi ve vurgunculuğun bitmesi için Varlık Vergisi Kanunu çıkartılmıştır.¹³⁵

Cumhuriyetin ilk yıllarında kentsel yoksulluğun durumuna bakıldığında özellikle 1923-1950'li yıllar arasında kentlerin gelişimine yönelik ciddi çalışmalar yapılmış ve 1930 yılında çıkartılan 1580 Sayılı yasa ile birlikte belediyelerin vazifesi olarak nüfusu 2000'i aşan bütün yerleşim bölgelerinde imar planlarının hazırlanması zorunlu hale getirilmiştir. Yapılan düzenlemeler doğrultusunda kentler üzerinde ciddi anlamda bir denetim algısı oluşturulmuştur. Ancak çıkartılan belediye kanunu ile birlikte çoğu kentte hizmetin yürütücü merciinde bulunan belediyeler, personel ve yetersiz mali kaynaklardan dolayı, asli vazifelerini bile gerçekleştirmekten geri kalmıştır (Şengül, 2009: 117-119). Nüfusun giderek artmasıyla birlikte kentlere yönelik olarak çalışmaların daha da önem kazanmaya başlamasına neden olmuş ve bu alandaki çalışmalar hızlandırılmıştır.

¹³² Turgay Akkuş/Nursal Kumaş/Berrin Sarıtuğ, "Erken Cumhuriyet Döneminde Yoksullukla Mücadele Kapsamında Halkevleri Sosyal Yardım Şubelerinin Rolü", **International Journal of Social Inquiry**, 13(1), s. 67.

¹³³ Kabul Tarihi 11 Kasım 1942, RG. 12.11.1942-5255

¹³⁴ Gerekçe için bkz: <https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d06/c028/tbmm06028003ss0004.pdf>, TBMM Görüşmeleri için bkz: Tutanak Dergisi, 6. Dönem, Cilt 28, Tarih 11. 11. 1942, s.14-32, <https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d06/c028/tbmm06028003.pdf>. Söz konusu kanun 350 kabul oyu ile toplantıya katılanlar arasında tam bir ittifak sağlanarak kabul edilmiştir.

¹³⁵ Gürbüz Arslan, "Varlık Vergisi Kanunu'nun Çıkarılması, Uygulanması ve Sonuçları", **Tarih Dergisi**, 61(1), s. 121.

Cumhuriyet kurulması ile birlikte başlayan dönemde, Türkiye’de kimsesiz, fakir, yaşlı, yetim çocukları, şehit çocukları ve aciz durumda olanlara maaş bağlanması gibi sosyal yardımların çoğunun yerel yönetimlere yani belediyelere verildiği ifade edilmektedir. Ancak 1923-45 döneminde gerek devletin gerekse belediyelerin gelir ve giderleri arasında dengenin olmadığı ve belediyelerin kendilerine bırakılan hizmetleri etkin ve verimli bir şekilde sağlanmada yetersiz olduğu belirtilmektedir.¹³⁶

1950’li yıllardan sonra Türkiye’de artan nüfusla birlikte toprağın küçülmesi, tarımda modernleşmenin yaşanması, şehir merkezlerinin cazibeli hale gelmesi, görece olacak biçimde sunulan sağlık, istihdam olanakları, eğitim fırsatları gibi unsurlar nüfusun kentlere göç etmesine neden olmuştur. Bu dönem içerisinde Türkiye’nin çok partili hayata geçmesi ve başa geçen Demokrat Parti hükümetinin uyguladığı ekonomi politikaları kente doğru göçün artmasına neden olmuştur. Bu da kırsalda oluşan toplumsal yapının zamanla kentli yapıya dönülmesine neden olmuştur (Aytaç ve Akdemir, 2003: 56). Bu dönemde göçle birlikte ortaya çıkan gecekondu sorunu kentsel yoksulluğun en önemli göstergeleri arasında yer almaktadır.

Türkiye’de kentleşme süreci ile birlikte konut sorunları, altyapı sorunları, kentte yaşayan ama kentleşemeyen insanların varlığı ve en önemlisi de yoksulluktan kurtulmak için kırsal kesimden kente göç eden ama nitelikli işgücüne sahip olmayan insanlar için işsizlik gibi sorunlarla karşılaşıldığı vurgulanmaktadır.¹³⁷ Bunun sonucunda ise, kırsal yoksulluktan kurtulan fakat kentsel yoksulluğa yakalanan kesim, kentte daha önceden var olan kesimi de olumsuz etkileyerek yoksulluğu derinleştirmiştir.

Demokrat parti ilk döneminde ekonomik açıdan bir gelişim gösterme çabası içerisinde bulunan Türkiye özellikle ikinci Demokrat Parti döneminde ortaya çıkan yüksek enflasyon ve sosyal hayatın kötüye gitmesi gibi nedenlerden kaynaklı süreci daha kötüye götürerek ekonomik bunalımın yaşanmasına ve sonucunda da 1960 yılında askeri darbenin gerçekleşerek hükümete el konulmasına neden olmuştur. Bu açıdan değerlendirildiğinde ekonomik sorunların artması ve enflasyonun yükselmesi

¹³⁶ Halis Yunus Ersöz, “**Sosyal Politikada Yerelleşme**”, İTO yayınları. İstanbul, 2010, s. 107.

¹³⁷ Oğuz Işık/ Melih M. Pınarcıoğlu, M. Melih, “**Nöbetleşe Yoksulluk: Sultanbeyli Örneği**”. İletişim Yayınları. İstanbul, 2015.

gibi nedenler kentsel yoksulluğun tetiklenmesine ve müdahalenin kaçınılmaz hale gelmesine neden olduğu söylenebilir.

Darbe döneminden sonra hükümetin el değiştirmesi ve yeni hükümetin kurulmasıyla birlikte yoksullukla mücadele ve devletin iktisadi politikaları doğrultusunda yeni bir dönem başlamış ve bu dönem içerisinde Kalkınma Dönemi olarak bilinen 1960 döneminde Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967) hazırlanmıştır. Bu planla bölgesel eşitsizlikler giderilmeye ve köy kalkınması gerçekleştirilmeye çalışılmıştır.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (1963-1967) sosyal hizmetler de ele alınmaktadır. Sosyal hizmetler ile ilgili yer alan maddelerden bazıları şunlardır:

- Sosyal hizmetler esas itibariyle gönüllü kuruluşlar ile yürütülecek bir hizmet olduğu için bu kuruluşların birbirleri ile ve kamu otoriteleriyle işbirliğini sağlamak üzere il seviyesinde Koordinasyon Kurulları kurulacaktır.
- Sosyal hizmetler alanında Sosyal Hizmetler Kurumu ve Sosyal Hizmetler Yüksek Okulu geliştirilecektir.

Dönemin diğer kalkınma planı ise, İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planıdır (1968-1972). İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1968-1972) ise şehirlerden sorumlu tutulan yerel yönetim biriminin belediye olduğu ifade edilmektedir. Fakat belediyelerin karşılaştığı sorunlar karşısında sınırlı imkânları olması nedeniyle görev ve sorumluluklarının çoğunu yerine getiremediği belirtilmektedir. Ayrıca planda sosyal refah hizmetleri alanında, hizmetlerin bütün ihtiyaç sahiplerini kapsayacak şekilde getireceğini, yardımlar ihtiyaç sahibine ulaştırılırken insan onurunu kırmayacak şekilde verilmesi gerektiğini, hizmetlerin sağlanmasında merkezi yönetim, yerel yönetim ve gönüllü kuruluşların işbirliği yapmalarının sağlanacağını vb. ifade edilmektedir.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1973-1977) mahalli idarelerin kaynaklarının yetersiz olması ya da kaynakları etkin ve verimli kullanamadıklarından sebep köy, il ve belediye halkının ihtiyaçlarını karşılamakta yetersiz oldukları ifade edilmektedir.

Yaklaşık 20 yıllık bir süreç sonrasında yaşanan ekonomik sorunlar, toplumsal ve siyasi olaylar Türkiye için yeni bir sayfanın açılmasına ve tekrardan askeri unsurların yönetimi ele almasına neden olmuş ve 12 Eylül 1980 yılında darbe yapılarak yönetim yeniden el değiştirmiştir. Türkiye bu dönem içerisinde ekonomi politikası olarak neo liberal ekonomi politikası izlemiş ve bu doğrultuda hareket etmiştir.

1980’li yılların neo-liberal düzeni ile refah devletinin yoksullara sunduğu yardımlara son vermesi gerektiği vurgulanmaktadır. Çünkü sosyal yardımlar için yapılan harcamaların önemli bir miktar olmasına rağmen yapılan sosyal harcamaların yoksulluk ve beraberinde gelen sorunlara çare olamadığı ifade edilmektedir. Dönemde refah devletine yapılan eleştiriler sonucu neo-liberal çağa geçiş yapıldığı, devlet anlayışında değişimler yaşandığı, devletin küçültülmesi ve özelleştirme politikalarının uygulamaya konulduğu ifade edilmektedir.¹³⁸

Neo-liberal ekonomik politikaların uygulanmasıyla birlikte, kapitalizmin ve küreselleşmenin, etkilerini toplumda daha fazla hissettirmeye başladığı vurgulanmaktadır. Küreselleşme bir yandan zenginleri daha güçlü hale getirmekte; diğer yandan üçüncü dünya ülkelerini daha fazla yoksullaştırmaktadır. Bu dönemde, gelir dağılımındaki bozukluk iyice hissedilmeye başlanmış, yoksul kesim ise toplumda daha görünür hale gelmiştir.¹³⁹ Bu dönem de daha önceleri kabul edilmeyen çalışan yoksulların sayısının ve işsizliğin artış gösterdiği belirtilmektedir. 1972 yılında işsizlik oranı %6,2 iken; 1982 yılında işsiz sayısının 1225’e ve işsizlik oranının %6,9’a yükseldiği ifade edilmektedir. 1990’lı yıllara kadar yüksek seviyelerde olan işsizlik oranının, 1990 sonrası azaldığı görülmektedir. 2001 yılında ise işsizlik oranının %8,5’e yükseldiği ifade edilmektedir.¹⁴⁰

Yerelin yoksullukla mücadelesi incelendiğinde, 1980 dönemi neo-liberal politikalar ile birlikte yoksullukla mücadelede sosyal politika uygulamalarında, yerel yönetimlerin daha fazla söz sahibi olduğu ifade edilmektedir. Genelde yerel

¹³⁸ Eray Acar, “Neoliberalizm ve Sosyal Refah Devleti Ekseninde Üçüncü Yol Yaklaşımı”, **Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 2017, 18(1), s. 251.

¹³⁹ Reşat Açıkgöz/Şükrü Ö. Yusufoglu, “Türkiye’de Yoksulluk Olgusu ve Toplumsal Yansımaları”, **İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi**, 2012, 1(1), s. 88-89.

¹⁴⁰ Ali Yılmaz, “Türkiye’de İşsiz Nüfus”, **Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, 2005, 15(1), s. 46.

yönetimlere özelde ise belediyelere sosyal yardım ve hizmetlerde daha fazla görevler tanındığı vurgulanmaktadır.¹⁴¹

Türkiye'nin 2002 yılında yaşadığı ekonomik kriz sonucunda kentsel yoksulluğun ciddi oranda arttığı ifade edilmiştir.¹⁴²

2000 sonrası hazırlanan Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (2001-2005) yoksulluğa önem verildiği ve planda Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele başlığı açıldığı belirtilmektedir. Bu başlık altında sosyal yardım ve hizmetler alanında yoksullukla mücadelede yetersiz kalındığı, gelir artışı olmasına rağmen adaletli bir dağılım olmadığı için yoksulların yeterince yararlanamadığından bahsedilmektedir. Ayrıca kalkınma planında sosyal güvenlik kapsamındaki nüfus arttırılarak yeşil kartlıların sayısının da arttığı ifade edilmektedir.¹⁴³

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununda, İl Özel İdarelerine yoksullukla mücadelede verilen yetki kapsamında uygulanan mikro kredi uygulamaları başlatılmıştır. Uygulamadaki amacın bireysel girişimciliğin önünü açarak hem kentlerde hem de kırdaki yaşayan insanların kendi ayakları üzerinde durabilmeleri için işlerini kurmalarını teşvik etmek olarak ifade edilmiştir. Toplumda var olan yoksulluk oranlarının mikro kredi sistemi ile azaltılması ve mikro kredi uygulamaları ile bireylere gelir sağlayabilecekleri iş alanları ve tecrübeleri kazandırabilmek amaçlanmaktadır.¹⁴⁴

2005 yılında yürürlüğe giren İl Özel İdaresi Kanunu ve Belediye Kanunları ile yoksullukla mücadelede yerel yönetimlere görevler verilmiştir. İl Özel İdareleri kapsamında uygulanan mikro kredi uygulamaları yoksullukla mücadelede önemli bir örnek oluşturmuştur. Belediye Kanununun 38.maddesi ile belediyelere dar gelirli, muhtaç, kimsesizler için yardımlarda bütçe yetkisi verilmiştir.

¹⁴¹ Çiğdem Kasalak, "Türkiye'de Kentsel Yoksullukla Mücadelede Yerel Yönetimler", **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya, 2013, s. 91.

¹⁴² Cevdet Yılmaz, "Yoksulluk Söyleminin Sosyolojisi: 1980 Sonrası Hükümet Programları Örneği", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 2012, 17(1), s. 305.

¹⁴³ Beyza Nur Yücel, "2000 Yılı Sonrası Türkiye'de Yoksulluk ve Sosyal Politika", **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kırıkkale, 2017, s. 91.

¹⁴⁴ Hilal Sürücü Bahar, "Yoksullukla Mücadelede Mikro Kredi Uygulamaları (Konya İli Örneği)", **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya, s. 50-51.

Geçmişten günümüze yerelin yoksullukla mücadelesine bakıldığında ise, 1946 yılından itibaren İkinci Dünya Savaşı'nın sonuçlarından olan iki kutuplu dünya sisteminde devletçilikten uzaklaşmış ve liberal politikalar izlenmeye başlanmıştır. Aynı dönemde dış ticarete ve tarım sektöründe yaşanan sıkıntılar ithal ikameci sanayileşme politikalarına geçişi, hızla başlayan göç hareketleri ise kentleşme sürecini başlatmıştır. Bu nedenle 1946-1980 dönemi yerel yönetimler genelinde, belediyeler özelinde önemli değişimlerin yaşandığı yıllar olmuştur. Konu belediyeler özelinde ele alındığında, 1948 yılında belediyelerin faaliyetlerini genişletebilmesi amacıyla Belediyeler Bankası İller Bankasına dönüştürülmüş ve belediyelerin gelir ve borçlanmalarını arttırabilmek için Belediye Gelirleri Kanunu çıkarılmıştır. Ayrıca 1950 yılında çıkarılan yasa ile konutla ilgili görevler belediyelerin zorunlu görevleri arasında gösterilmiş ve yine bu dönemde Türk belediyeçilik hareketinde demokratikleşmeye yönelik yaklaşımlar öne çıkmaktadır.¹⁴⁵

2.6. Kentsel Yoksulluk Olgusu ve İlişkili Kavramlar

Kentsel yoksulluk sorunu hem ulusal hem de uluslararası kamuoyunda ele alınması gereken sosyal bir sorun olmanın yanı sıra gün geçtikçe kronik hale gelen küresel bir sorun olarak değerlendirilmesi ele alınması gerekmektedir.

Zengin ve fakir insanların bir arada yaşadığı ve aralarındaki farkın en belirgin bir şekilde görüldüğü yerlerin başında kentler gelmektedir. Kentler küresel dünya üzerinde en önemli aktörlerden birisidir. Bu nedenle de kentler yoksulluğun ortadan kaldırılmasında ve mücadele edilmesinde yapılacak her türlü çalışmanın merkezinde yer alması gerekmektedir.¹⁴⁶ Bu bağlamda kentlerde yoksulluğun ortaya çıkmasında ve gelişim göstermesinde etkili olan unsurların doğru bir şekilde analiz edilmesi gerekir.

Yoksulluğun küresel bir sorun olması aynı zamanda yoksulluğun bir bütün olarak ele alınması için ulusal örgütlerin yoksullukla mücadele konusunda yaptıkları araştırmalara ve gelir dağılımlarına yönelik çalışmaların dağılımı oldukça önemlidir. Bu alanda yapılan araştırmalarda, insanlar ve ailelerin asgari gelir düzeyleri esas

¹⁴⁵ Ersöz, **a.g.e.**, s. 109-110.

¹⁴⁶ Salih Batal, "Yoksulluk Kavramının Yerelleşmesi: Kentsel Yoksulluk ve Yerel Yönetimlerin Konuya Yaklaşımı", **The Journal of Academic Social Science Studies**, 2016, (52), s. 305.

alınmaktadır. Asgari gelir düzeyinin altında olan bireyler yoksul olarak değerlendirilmektedir.¹⁴⁷

Kentsel yoksulluk olgusu genel olarak kent genelinde yaşanan yoksulluğun tanımlanmasında kullanılmaktadır. Her ne kadar bireylerin ihtiyaç duydukları kalori miktarı kırsal ve kentsel mekanlarda aynı olsa da kentlerdeki tüketim kalıplarının farklı olması ve hizmet maliyetlerinin daha yüksek olması kentsel yoksulluğun oluşumunda kırsal yoksulluktan farklılaşmaktadır. Bu açıdan ele alındığında kentsel yoksulluğun artmasında etkili olan en önemli faktörün maliyeti artıran faktörlerin olduğu söylenebilir.¹⁴⁸ Kentlerde yaşayan bireylerin tüketim eğilimleri bulunulan yere ve zamana göre farklılık gösterebilmektedir. Yoksulluk sorunu özellikle çarpık kentler için birçok problemi de beraberinde getirmektedir.

Kentsel yoksullukla birlikte sağlık alanında sorunların artması, güvenli su ve gıda kıtlıklarının artması muhtemel problemler arasında yer almaktadır. Yaşanan bu sorunlar ilk başlarda bölgesel olarak değerlendirilse de ilerleyen zamanlarda daha geniş alanlara etki etme ihtimali de bulunmaktadır.¹⁴⁹ Bu nedenle kentsel yoksulluğu önleyebilmek için öncelikli olarak yerel yönetimlerin politik analiz yapması gerekmektedir.

Alan yazınına bakıldığında kentsel yoksullukla ilgili olan bazı kavramlar olduğu tespit edilmiştir. Bu kavramlar;

- Kırdan kente göç ve gecekondulaşma,
- Kentsel istihdam yapısı, işsizlik ve ekonomik krizler,
- Sosyal dışlanma,
- Mekânsal ayrılma olarak ifade edilebilir.

Araştırmanın bu bölümünde kentsel yoksullukla ilişkili olan kavramlara ilişkin tanımlara yer verilmiştir.

¹⁴⁷ Gülsüm Gürler Hazman, “Kentsel Yoksulluk Sorunu ve Belediyelerin Rolü”, **Türk İdare Dergisi**, 2010, 467, S. 137.

¹⁴⁸ Mevlüt Yılmaz, “Küreselleşme ve Kentsel Yoksulluk: Sosyolojik Bir Perspektif”, **İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi**, 2012, 1(4), s. 284.

¹⁴⁹ Aktan, Yoksullukla Mücadele Stratejileri, a.g.e., s. 61.

Kırdan Kente Göç ve Gecekondulaşma: Bireylerin yaşadıkları yerden uzaklaşarak yeni bir yere gitmeleri olarak tanımlanan göç özellikle kentsel yoksulluğun ortaya çıkmasında kilit rol oynamaktadır. Çünkü göçle yoksulluk arasındaki ilişki tek boyutlu değildir. İnsanlar farklı nedenlerden dolayı buldukları yeri bırakarak göç etme eğilimi gösterebilmektedir. Kırdan kente göçün aslında iki temel unsuru bulunmaktadır. Bunlardan ilki, kırsal kesimde düşük gelir düzeyine sahip insanların zoraki kente yönlendirilmesi ve buna bağlı olarak kentsel-kırsal alanlardaki farkın giderek artarak yoksullaşmanın daha derinden hissedilmesidir. Kentlere göçen kişilerin kayıt dışı çalışması ve diğer nedenler yoksulluğun artmasına neden olmaktadır. İkinci unsur ise yoksulluğun göçü teşvik etmekten ziyade daha çok sınırlayıcı bir faktör olarak algılanmasıdır.¹⁵⁰ Kentsel yoksulluğun ortaya çıkmasında etkili olan bir diğer faktör ise göç nedeni ile kentlerde istihdamın zorlaşması ve yaşanan işsizlik sorunudur.

Kentsel İstihdam Yapısı, İşsizlik ve Ekonomik Krizler: Kayıt dışı istihdam sorunu gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerde ciddi bir sorun olarak görülmektedir. Özellikle tarıma dayalı ekonominin geliştiği ülkelerde bu sorun ciddi boyutlara ulaşmaktadır. Tarım sektörünün iş gücü piyasasında önemli bir konuma sahip olması yoksulluğun ortaya çıkmasında ciddi bir faktör olarak değerlendirilebilir.¹⁵¹ Göç kaynaklı ortaya çıkan insan gücü fazlalığı kentlerde daha etkilidir. Buna bağlı olarak da işsizliğin artması ve belirli dönemlerde yaşanan ekonomik krizler de kentsel yoksulluğa zemin oluşturmaktadır.

Sosyal Dışlanma: Yoksulluğun ortaya çıkmasında ve kamuoyunda tartışılmasında etkili olan iki kavram vardır. Bunlar sosyal dışlanma ve sosyal kabul kavramlarıdır. Bunlar kavramlar sistemdeki yoksulluğun yapısını ve dış oluşumunu ifade etmektedir. Bu bağlamda sistemden maddi yetersizlikler nedeniyle dışarıda kalan birey zaman içerisinde sosyal ve siyasal açıdan da dışlanmaktadır. Bu nedenle mücadele gücü kalmayan bireyler zamanla ekonomik yoksulluğun yanında sosyal yoksullukla da karşılaşabilmektedir. Kentsel yoksulluğun bu boyutunda insanlar farklı açılardan ele alınır ve buna bağlı olarak sosyo-kültürel, eğitim, barınma ve kamu hizmetlerine erişme gibi alanlarda da yoksulluğu hissedebilmektedir.¹⁵²

¹⁵⁰ Şinasi Öztürk, “Kırsal Yoksulluk Ve Neo-Liberal Ekonomi Politikaları”, Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, 2008, 1(5), s. 630.

¹⁵¹ Ersöz, **a.g.e.**, s. 91.

¹⁵² Şenses, **a.g.e.**, s. 54.

Yaşanan bu dışlanma durumu bireyi zaman içerisinde düşük ücretle çalışma, kayıt dışı istihdam ve kötü çalışma koşullarına yönlendirmek zorunda bırakır.

Mekânsal Ayrışma: Bireylerin yaşadıkları çevre genel olarak maddi imkanlara göre şekillenmektedir. Bu nedenle bireyin yaşadığı çevre yoksullukla yakından ilişkili bir fenomen olarak görülür. Yoksulluk bazı yerleşim yerlerinde ya da bazı bölgelerde ciddi farklılıklar gösterebilmektedir. Bunda bölgenin ekonomik yapısı, doğa ve iklimsel özellikleri, yetersiz kaynaklar, iş gücü kalitesinin düşük olması, istihdam ve konut gibi yetersizlikler alanların olduğu bölgelerde yoksulluk en derinden hissedilmektedir.¹⁵³

¹⁵³ Şenses, a.g.e., s. 46.

BÖLÜM 3. KENTSEL YOKSULLUK VE YEREL YÖNETİMLER

3.1. Kentsel Yoksullukta Yerel Yönetimler

Kentsel yoksullukla mücadeleden önce yerel yönetim kavramının ele alınması araştırmanın öneminin daha iyi açıklanabilmesi için oldukça önemlidir.

3.1.1. Yerel Yönetim Kavramı ve Türkiye’deki Yerel Yönetim Birimleri

Yerel yönetimlerin Türkiye’deki durumuna bakıldığında yerel yönetimlerin Anayasa ve bazı yasal düzenlemeler doğrultusunda kamu tüzel kişiliğine sahip oldukları görülmektedir. Özellikle 1982 Anayasasında yer alan 123. maddesinde “*Yerel Yönetimlerin idareleri, kuruluşları ve görevleri bir bütündür ve kanunla düzenlenmektedir. İdarenin kuruluşu ve görevleri, hem merkezden hem de yerinden yönetim esaslarına göre yapılır.*” hükmü bulunmaktadır. Buna göre yerel yönetimler idarenin en önemli unsurlarından birisidir.

Yerel yönetimlere ilişkin olarak Anayasa’da yer alan bilgiler çerçevesinde aşağıda yer alan değerlendirmeler yapılabilir;¹⁵⁴

1. Yerel yönetimlerin kamu tüzel kişilikleri vardır. Karar organları seçimle göreve gelir.
2. Yerel yönetimlerin görev ve yetkileri ile ilgili yapılacak her türlü düzenlemenin yerinden yönetim ilkesine göre yapılması gerekir. Bu nedenle yerel yönetimlerin görevleri kanunla belirlenir. İdari özerklikleri bulunmaktadır.
3. Yerel yönetimler, merkezi yönetimin idari vesayetine tabiidirler.
4. Yerleşim yerlerinin büyük olması durumunda bu merkezler için yasayla özel yönetim biçimleri getirilebilir.
5. Yerel yönetimler görev ve sorumluluklarını yerine getirebilmek için görevleri doğrultusunda gelir sağlaması gerekir.

¹⁵⁴ Nihat Falay/Nezih Varcan, N. (2011). “**Yerel Yönetimler**”, T.C. Anadolu Üniversitesi, Eskişehir, 2011, s. 134.

Türkiye’de bulunan yerel yönetimlere ilişkin genel bilgiler aşağıdaki gibidir:

İl özel idareleri: İl Özel İdaresi 5302 sayılı Kanunda yer alan 3. maddesinde *“ilde bulunan halkın mahalli müşterek nitelikteki gereksinimlerini karşılamak amacıyla kurulan ve karar organları seçimle seçilen kamu tüzel kişisi”* şeklinde belirtilmiştir. İlgili kanunda İl özel idaresinin kendi içerisinde il genel meclisi, il encümeni ve validen oluşan bir yapısının olduğu da ifade edilmiştir. Aynı zamanda il özel idaresinin kamu tüzel kişiliği o ilin kaldırılması ile sona ermektedir. Bu bağlamda 750 binden fazla kişinin yaşadığı il ve sınırlarında il özel idaresinin sunduğu hizmetler büyükşehir belediyeleri tarafından vermeye başlanmıştır. Böylelikle il özel idarelerine yüklenen görev ve sorumluluklar belediyelere ve bazı kamu kurumlarına devredilmiştir.

Belediyeler: Türkiye’de belediyeler 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 Sayılı Büyükşehir kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunda yer alan maddeler doğrultusunda görev ve yetki sınırları belirlenmiştir. Belediyeler Kanununda yer alan 3. Maddeye göre *“buldukları belde sınırları içersin de yaşayan belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki gereksinimlerini karşılamak amacı ile kurulan ve karar organları seçmenler tarafından seçilen bulunan kamu tüzel kişisi”* olarak tanımlanmıştır. Belediye bünyesinde bulunan organlarsa belediye meclisi, belediye meclisi ve belediye başkanıdır.

Köyler: 442 sayılı Köy Kanununa göre köyler 2 bin kişiden az kişinin hayatını sürdürdüğü yerlerle sınırlandırılmıştır. Buna göre bir bölgenin köy olarak nitelendirilmesi için öncelikli olarak nüfusunun 2 binden az olması gerekmektedir. Tıpkı il özel idaresi ve belediyelerde olduğu gibi köylerde de köy muhtarı, köy ihtiyar meclisi ve köy derneği bulunmaktadır. Köylerde köy muhtarı seçimle göreve gelerek faaliyetlerini yürütmektedir. Köylerin kendine ait bütçeleri olmadığı için ihtiyaç halinde merkezden yardımda bulunabilmektedir.¹⁵⁵ Bu nedenle doğrudan köy tarafından yapılması gereken hizmetlerin büyük bir bölümü belediyeler ya da il özel idareleri tarafından gerçekleştirilmektedir.¹⁵⁶

¹⁵⁵ Ramazan Şengül, **“Yerel Yönetimler”**, Umuttepe Yayınları, Kocaeli, 2013, s. 135

¹⁵⁶ Yüksel Koçak, **“Türkiye’de Yerel Yönetimler”**, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2013, s. 253

3.1.2. Yerel Yönetimlerin Yoksullukla Mücadeledeki Yeri

Ülkemizde kentsel yoksulluğun tarihsel süreci 1950’li ve 1960’lı yıllara dayanmaktadır. Türkiye’de bu dönemler, kırsal kesimdeki yoksullar kentsel alanlara göç etmekte ve hızlı bir kentleşme ortaya çıkmaktadır. Fakat yaşanan kentleşme süreci sağlıklı bir kentleşme değildir, aksine topluma, yoksullara ve kentlere zarar vermektedir. Çünkü bu dönem kentlerin kırsal alanlardan gelen göçleri kaldırabilecek kapasitesi bulunmamaktadır. Ayrıca kırdan gelen yoksulların hem niteliksiz işgücü olarak görülmesi hem de yaşanan yoğun göçler sonucu kentleşmenin sanayileşme ile paralel ilerlememesi sonucunda iş ve istihdam sorunları ile karşılaşmıştır. İş bulan bireyler ise niteliksiz olduklarından dolayı zar zor buldukları işlerini kaybetme korkusuyla ucuz emeğe razı gelmektedir.

Türkiye’nin 1950 ve 1960’lı yıllarda kentsel yoksulluk ve kentsel yoksullukla beraber gelen konut, işsizlik, altyapı, ucuz emek gibi bir dizi sorunla karşı karşıya kaldığı ifade edilmektedir. Tüm bu sorunlar neticesinde ise kırsal alanlardan gelen yoksulların yoksulluklarından kurtulamadıkları, yoksulluklarını kentlere getirerek kentsel yoksulluğa neden oldukları vurgulanmaktadır. Bu anlamda kırsal yoksulluğun kentsel yoksulluğun varlık nedenini oluşturduğu ifade edilmektedir.¹⁵⁷

1980 dönemi küresel düzeni ile birlikte yoksullukla mücadelede, merkezi yönetimlerden ziyade yerel yönetimlerin daha başarılı olacakları savunulmuştur. Yerel yönetimlerin, yoksullukla mücadele daha etkin görülmesinin nedenleri; halka daha yakın olduklarından dolayı kamu hizmetlerinin daha kolay sunulabileceği, yerel mevzuatın işleyişiyle suçtan korunmayı sağlayabileceği, merkezi yönetimin işleyişi sırasında ortaya çıkan hantallık, kırtasiyecilik vs. sorunları azaltabileceği ve eksiklikleri giderebileceği şeklinde ifade edilmektedir.¹⁵⁸

1961 Anayasası’nın 112. maddesi ile ilk defa kamu yönetimi merkezi ve yerel yönetim olmak üzere ikiye ayırmış ve bu anlamda yerel yönetimleri daha güçlü yapacak şekilde anayasal statüye kavuşturmuştur. 1961 Anayasası’nın 116. maddesi ile yerel yönetimler tanımlanmakta ve yerel yönetimler, il belediye ve köy halkının müşterek mahalli ihtiyaçlarını karşılayan kamu tüzel kişileri olarak

¹⁵⁷ Bedrettin Kesgin, “Yoksulluğa Yerel Müdahale Sosyal Belediyecilik”, Ekin Yayınevi. Bursa. 2012, s. 22-23.

¹⁵⁸ Mustafa Önen, “Yerel Yönetimlerin Yoksullukla Mücadelesi: Malatya Belediyesi Örneği”, *Sayıştay Dergisi*, 2010, (79), s. 68.

tanımlanmaktadır. Ayrıca anayasada yerel yönetimlere kendi aralarında birlik kurma yetkisi verilmiş ve görevleri ile orantılı gelir kaynağı sağlanmıştır.¹⁵⁹

1982 Anayasası yerel yönetimleri ele alırken özellikle merkezi yönetim ile ilgili olan maddelerinden çok daha detaylı ele alınmıştır. Ayrıca 1961 Anayasası ile gelen sosyal devlet ilkesi 1982 Anayasası ile sosyal hukuk devletine dönüşmekte ve yoksulluk ve yoksullukla mücadele ile birlikte işlenmektedir.¹⁶⁰

Bu çerçeve ile birlikte ele alındığında sosyal devlet kavramı ile yoksulluk herkesin insan hassasiyetine yaraşır bir hayat sürdürmesinde kesişmekte ve elektrik altyapısının sağlık, eğitim ihtiyaçlarına kadar her alanda devlet edimlerine ihtiyaç duyulmaktadır. 1982 Anayasası'nda sosyal devlet ilkesinden sosyal belediyeçilik kavramı türemiş ve sosyal belediyeçiliğin alanı yoksullukla mücadele, adil gelir dağılımı, sosyal güvenlik sistemi ve fırsat eşitliği sağlamak olarak sıralanmıştır.¹⁶¹

1982 Anayasası'nın 1961 Anayasası'ndan en büyük farkı ise Büyükşehir Belediyelerinin kurulmasıdır. 1982 Anayasasının 127. maddesinde büyük yerleşim yerlerinde özel yönetim biçimleri oluşturulabilir hükmü ile 1984 yılında Büyükşehir Belediyeleri kurulmaya başlanmış ve 2005 yılında belediye kanunu ile il özel idaresi kanunları çıkarılmıştır.¹⁶²

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15. Maddesinde ise belde içerisinde ekonomi ve ticaretin gelişmesi ve kayıt altına alınabilmesi için izinsiz satış yapan seyyar satıcıların faaliyetlerini sonlandırmak, satılan gıda ürünlerinin cezası iki gün içerisinde ödenmediği takdirde bu malların gıda bankalarına verilerek ve cezası ödenmiş olsa dahi 30 gün içerisinde mallarını almayanların gıda dışı malları yoksullara verme yetkisi bulunmaktadır. Aynı zamanda Belediye Kanunu'nda yer alan 60-i maddesi gereğince maddi durumu olmayan dar gelirli, yoksul ve kimsesiz kişilerin ihtiyaçlarının karşılanması için gereken tutarın yardım bütçesinden karşılanması gerektiği yer almaktadır.

¹⁵⁹ Handan Ertaş, "Türkiye'de Yerel Yönetim Bilimlerinin Görev ve Sorumlulukları ile İlgili Mevzuat ve Karşılaştırmalı Analiz", **Selçuk Üniversitesi Sosyal ve Teknik Araştırmalar Dergisi**, 11, 2016, s. 90.

¹⁶⁰ Gonca Erol, "Anayasa Mahkemesi Kararlarında Yoksulluk", **Galatasaray Üniversitesi IV. Sosyal Haklar Ulusal Sempozyumu**, 2012, s. 356.

¹⁶¹ Sümeyra Keleş, "Türkiye'de Sosyal Belediyeçilik Uygulamaları ve Ankara Büyükşehir Belediyesi Örneği", **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Afyon, 2008, s. 45.

¹⁶² Sertaç Kirazlı, "Yoksullukla Mücadelede Yerel Yönetimlerin Rolü (Sakarya ve Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Örneği)", **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya, 2011, s. 36.

6360 sayılı Büyükşehir Kanununda yer alan 17. maddeye göre; büyükşehir belediyeleri ve nüfusu 100 binden fazla olan belediyelerde kadın ve çocuklar için konuk evi açmaları gerekmektedir. Ayrıca gezici sağlık üniteleri ile yetişkin, yaşlı ve engellilere her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri sunmak, bu amaç doğrultusunda ilgili yerlere sosyal tesisler kurmak, bireylere meslek ve beceri kazandıracak kursalar açmak, işletmek ya da işlettirmek ve işleri yaparken de bazı STK'lardan, kamu kurumlarından ve üniversitelerden yardım almaları konusunda bazı haklar verilmiştir.

Yukarıda yer alan bilgiler doğrultusunda yerel yönetimler kapsamında özellikle belediyelere yoksullukla mücadele konusunda ciddi görev ve sorumluluğun düştüğü söylenebilir. Aynı zamanda bu görev ve sorumluluklar sadece kamu vicdanıyla değil aynı zamanda anayasal bir zorunluluk olarak ilgili kanunlarla güvence altına alınmıştır. Bu nedenle kanunlar belediyelerin yoksullukla mücadele etmesine olanak sağlayan birtakım düzenlemelere yer verdiği söylenebilir.

3.1.3. 2000 Sonrası Kalkınma Planları ve Belediyelerin Durumu

2000 yılından sonra yaşanan gelişmeler ve özellikle küreselleşmenin etkisiyle birlikte yoksullukla mücadelede devlet daha çok sorumluluk almış ve yerel yönetimlerin görev ve yetki sınırları bu bağlamda daha da güçlendirilmiştir. İlk olarak 8. Kalkınma planında başlayan bu durum devam eden diğer kalkınma planlarında etkin bir şekilde görülmüştür. Kalkınma planları kapsamında yapılan raporlarda yoksullukla mücadele de önemli vurgular yapılmış ve Türkiye'de yoksullukla mücadelede yerel yönetimlerin görevleri açık bir şekilde belirtilmiştir.

8. Kalkınma Planının en temel amaçlarından birisi mutlak yoksulluğu ortadan kaldırmak ve yoksulların durumlarını daha iyiye taşımaktır. Bu nedenle 8. Kalkınma planında yer alan politika ve amaçlar aşağıdaki gibi sıralanmıştır:

- Dezavantajlı grupları içerisinde yer alan bireylerin yoksulluk sorunlarının giderilmesi ve bakımlarının devlet tarafından üstlenilmesi ve STK'ların bu gruplara yönelik çalışmalarının desteklenmesi,
- Risk grubu içerisinde yer alan bireyler için aynı yardımlarının belediyelerce yer temininde bulunulması ve STK'larla ortaklaşa hareket edilmesi,

- Şiddete uğrayan kadınlara yönelik olarak belediye sınırları içerisinde sığınma evlerinin yaygınlaştırılması ve bu kişilere yönelik mali kadro desteğinin belediyelerce sağlanması,
- Özellikle doğal afetin yaşandığı bölgelerde yaşamını sürdüren yoksul kesimlerin durumlarının daha kötüye gitmesini engellemek,
- Afet bölgelerinde kitlesel olarak yoksulluğu engellemek ve sosyal konut alanlarının bedelsiz devri ile belediyelere vermek,
- Mikro kredi uygulamalarıyla birlikte esnafın yoksullaşmasını engellemek ve bunun için belediyelerce planların yapılması,
- Özellikle kentsel alanlarda yaşanan konut sorunlarını çözebilmek için belediyelerin görevlendirilmesi,
- Yoksullar için yapılan sosyal yardımların etkililiğini artıracak faaliyetlerin yürütülmesini sağlamak,
- Sosyal hizmet kapsamında yapılan yardımlarda ilgili bütün birimler arasında işbirliğinin sağlanması,
- Belediyelerin yoksullukla mücadele konusunda daha etkin bir şekilde çalışabilmesi için Belediye Kanunu'nda ve diğer kanunlarda gereken düzenlemelerin yapılmasını sağlamak ve diğer kurum ve kuruluşlarla olan işbirliğini artıracak uygulamalara yer verilmesi hedeflenmiştir.

Devlet Planlama Teşkilatı tarafından hazırlanan 9. Kalkınma planı kapsamında özellikle yoksullukla mücadele konusunda dört temel unsurun engel olduğu vurgulanmıştır. Bunlar; devletin yoksullukla mücadele konusundaki yetersiz politikası, mücadelede devlet sorumluluğundaki eksiklik, sosyal yardım ve sosyal hizmet kurumlarının yetersizliği, yüksek işsizlik oranı ve kayıt dışı istihdamın artmasıdır. Bu bağlamda yoksullukla mücadelede 9. Kalkınma planında yer alan hedefler ve amaçlar aşağıdaki gibidir:

- Başta kadın ve çocuklar olmak üzere yaşlılar, özürllüer ve kente göç edenler arasında yoksulluk riski ile karşı karşıya olanlara yönelik olarak eğitseli kültürel ve sağlık konularında hizmetlerin artırılması,
- Yoksulluk kültürünün oluşumunu engelleyecek şekilde yoksullukla mücadele etmek,
- Yoksulların sosyal dışlanmasını engelleyecek politikaların sunulması,

- Yoksul bireylere yönelik olarak barınma ve istihdam gibi hizmetlerin özellikle mahalli idareler, belediyeler ve diğer STK'larla bütün kurumların ortaklaşa hareket etmesini sağlamak,
- Yoksullukla mücadele konusunda yerel yönetimlerle STK'ların yapacakları çalışmalarını desteklemek,
- Sosyal ve ekonomik politikalar belirlenirken aynı zamanda kültür boyutunda da gereken çalışmaların yapılması ve bu kültürel politikaların hayata geçirilmesi için STK'larla işbirliği içerisinde olmak,
- Yoksullukla mücadele noktasında başta yerel yönetimler olmak üzere ilgili kurumların personel eksikliklerini gidermek hedeflenmiştir.

10. Kalkınma planı ile birlikte yoksullukla mücadele konusunda devletin amaç ve hedefleri aşağıdaki gibidir:

- Yoksul hane halkının daha sosyal hale gelmesi ve ekonomik hayata katılımlarını kolaylaştıracak faaliyetlere yer vermek,
- Mutlak yoksulluğun gözle görülür şekilde azaltılmasını sağlamak ve görece yoksulluğa dikkat etmek,
- Yoksulluğun kültürel olarak gelecek nesillere aktarılan bir olgu olmasını engellemek,
- Kültürel olarak yoksulluğu sonlandırabilmek için STK'ların sorumluluklarını artırmak,
- Sosyal yardım ve hizmetler kapsamında Aile Destek Programını bütün yoksulları kapsayacak şekilde sunulması hedeflenmiştir.

3.2. Yerel Yönetimlerin Yoksullukla Mücadele Etme Nedenleri

Yerel yönetimler devletin belirli sınırları içerisinde yer alan ve buralarda yaşayan bireylerin gereksinimlerini karşılamak amacıyla hukuki düzenlemeler doğrultusunda kurulan topluluklardır.¹⁶³ Yerel yönetimler kentler, beldeler ve köylerden oluşmaktadır. Aynı zamanda yerel yönetimlerde görev yapacak kişiler halk tarafından seçilmektedir. Yerel yönetimler merkezi yönetim tarafından verilen görev ve yetkiler kapsamında buldukları yer içerisinde kural koyma, mali yükümlülüklerini yerine getirme gibi faaliyetlerde bulunabilirler. Yerel yönetimler

¹⁶³ Halil Nadaroğlu/Nezih Varcan, “Yerel Yönetimler”, Varcan, Nezih (Ed.), Anadolu Üniversitesi, Eskişehir 2002, s. 2.

aynı zamanda yoksullukla mücadele etmek zorundadır. Alan yazınına bakıldığında yerel yönetimlerin yoksullukla mücadele etme nedenlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bunlar;

1. Yoksul hane halklarının demokratik katılım bilinçlerinin geliştirilmesi,
2. Kamu hizmetlerinin kolay ve pratik bir şekilde sunulmasını sağlamak,
3. Merkezi yönetimden kaynaklı ortaya çıkan eksikliklerin giderilmesi,
4. Yoksulluk konusunda hane halklarının bilgi ve bilinç düzeylerini artırmaktır.

Yoksulların demokratik katılım bilincinin geliştirilmesi: Yerel yönetimlerin kuruluş amaçları ve doğaları gereği yoksullukla mücadele etmeleri oldukça olağan bir durum olarak görülebilir. Çünkü yerel yönetimlerin yapıcı ve etkileyici kararları bu noktada oldukça önemlidir. Özellikle demokratik yöntemlerle seçilen yerel yönetimler ekonomik kalkınma, eşitsizliği azaltma, demokratik siyasi bir kültür kazandırma gibi farklı işlevleri bulunmaktadır. Aynı zamanda yerel yönetimler buldukları bölgede demokrasinin daha sağlıklı bir şekilde işlevsellik kazanması için hizmet etmektedir.¹⁶⁴Yerel yönetimlerin en temel işlevleri arasında halka yakın olmak vardır. Bu sayede halkın desteği ile çalışarak onların güçlerinden yararlanması gerekir.¹⁶⁵Halkın desteğini alarak hizmetlerin yürütülmesi ve yoksul kesim adına karar alma fırsatının olması yerel yönetimlerin yardımlaşma ve dayanışma duygusu içerisinde hareket etmesini olanak sağlamaktadır.

Kamu hizmetlerinin kolay sunulması: Yoksulların seslerini duyurmak için çaba göstermesi, zayıf ve çaresiz kalmaktan kaynaklı ortaya çıkan sosyal dışlanma, kaynaklara ve hizmetlere erişme konusunda yapılan her türlü çalışma yerel yönetimlere daha kolay duyurulabilmektedir. Karşılaşılan sorunların hızlı ve etkili bir şekilde çözülmesi yerel yönetimlerin yoksul hane halklarının güven duygusunu kazanmasını sağlamaktadır. Yerel yönetimler her ne kadar yoksullar için köklü çözümler getirme potansiyeline sahip olmasalar da en azından yoksulların yaşadıkları bazı sıkıntıları en aza indirerek onların yaşam kalitelerini artırmaya çalışmaktadır. Bunun içinde yerel yönetimler; tanzim satış mağazaları, ekmek fabrikaları, aş evleri, sığınma evleri, mahalle kütüphaneleri ve farklı meslek kursları ile yoksul aileleri

¹⁶⁴ Smith, B. C., "Sustainable Local Democracy", **Public Administration and Development**, 1996, 16, s. 163.

¹⁶⁵ Fatih Yüksel, "Sosyal Devletin Dönüşüm Sürecinde Yerel Yönetimlerin Yeni İşlevleri", **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, 2007, 62 (1). S. 294.

farklı ihtiyaçlar doğrultusunda destekleyebilmektedir.¹⁶⁶Yerel yönetimlerin bu şekilde bir hizmet sunması hem sosyal hizmet hem de sosyal yardım bağlamında yoksulluğun getirdiği yükü bir nebze de olsa azaltacağı düşünülmektedir.

Merkezi yönetimden kaynaklanan eksikliklerin giderilmesi: Yerel yönetimin merkezi yönetimden ayrılan en temel özelliği seçimle iş başına gelmeleridir. Bu nedenle merkez dışında kendisine has bütçesi ve personelleriyle Anayasanın verdiği görev ve sorumluluklarla faaliyetlerini sürdürmektedir. Merkezi yönetim her zaman etkin bir şekilde vatandaşlara erişim sağlayamayabilir. Bu nedenle yerel yönetimler merkezi yönetimin yetersiz kaldığı durumlarda devreye girerek, kamu hizmetlerini etkin ve verimli bir şekilde vatandaşa ulaştırmaya çalışır.¹⁶⁷ Bu açıdan değerlendirildiğinde merkezi yönetim ve yerel yönetim birbirlerinin eksik kaldığı yönleri tamamlamak için kurulan yönetim biçimleri olarak ifade edilebilir.

Yoksullukla ilgili bilgi düzeyinin artırılması: Türkiye genelinde yerel yönetimlerin faaliyetleri her geçen gün artarak devam etmektedir. Özellikle sosyal politikalar bağlamında verilen hizmetler büyük yer kaplamaktadır.¹⁶⁸Yerel yönetimler yoksulluğa ilişkin bireylerin karşılaştıkları sorunlar için çeşitli çalışmalar yürüterek hane halklarının bu sorunlarını ozebilmek için merkezi yönetime destek olabilmektedir. Aynı zamanda yerel yönetimler yoksulların bu yoksulluğa bakış açılarını değeristirmek için ellerinden geleni yapmaya çalışırlar. Bazen yerel halk ile görülerek onların bu konudaki bilgi ve bilinç düzeyini artıracak uygulamalarla yoksulluk kültürünü olumlu yönde geliştirebilmektedir.¹⁶⁹

3.3. Yerel Yönetimlerin Kentsel Yoksulluğu nlemek Amacı ile Aldığı nlemler

Yoksullukla mücadele konusunda son dönemlerde hem ulusal hem de uluslararası kamuoyunda çeşitli çalışmalar yürütülmektedir. Bu çalışmaların temelinde yoksulluğun azaltılması ve bireylerin yaşam kalitesinin artırılması hedeflenmektedir. Özellikle küreselleşmenin getirdiği fırsat eşitlisizliğinin etkisiyle

¹⁶⁶ zlem Altun, “Kent Yoksulluğunu nlemede Kent Yönetimlerinin Rolü: Ankara Büyükşehir Belediyesi rneği”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2007, s. 167.

¹⁶⁷ Ruşen Keleş, “**Yerinden Yönetim ve Siyaset**”, Cem Yayınevi, Genişletilmiş 2.Basım, İstanbul, 1994, s. 94.

¹⁶⁸ Murat Aydın, “**Sosyal Politika ve Yerel Yönetimler**”, Yedirenk Yayıncılık, İstanbul, 2008, s. 131.

¹⁶⁹ Anthony Giddens, “**Sosyoloji**”, Ayraç Yayınevi, Ankara. 2005, s. 314.

birlikte hükümetler yerel düzeyde de yoksulluğu çözmek için çalışmalar yürütmektedir.¹⁷⁰

Yerel yönetimlerin kentsel yoksulluğun azaltılması için hükümet düzeyinde çıkartılan genelge ve kanunlar aşağıdaki gibi sıralanmaktadır;

1. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu,
2. 2004/148 Sayılı Sosyal Hizmetler ve Yardımlar Konulu Genelgesi,
3. 5363 Sayılı Belediye Kanunu bunlara örnek olarak gösterilebilir.¹⁷¹

Yukarıda yer alan bu düzenlemeler gösteriyor ki yerel yönetimlerin kentsel yoksullukla mücadele ederken yasal dayanaklar doğrultusunda merkezi yönetimin sunduğu imkan ve olanakları etkin bir şekilde kullanarak faaliyetlerini sürdürebilecektir.

Belediyeler, yoksulların yaşadıkları geçim sıkıntısının azaltılması için bazı önlemler almanın yanında sundukları hizmetler kapsamında da yoksulların sıkıntılarını hafifletebilir ve yaşanan sorunların çözümüne farklı açılardan katkı sağlayabilirler. Bu bağlamda Türkiye’de yoksullukla mücadele ve yerel yönetimler konusunda çıkartılan kanun, genelge ve mevzuatlar doğrultusunda yerel yönetimlerin kentsel yoksulluğun çözümü için sunacağı hizmetler şu şekilde sıralanabilir;¹⁷²

- Bağlı buldukları bölgelerde sokakta hayatını sürdüren kimsesiz ve sokak çocuklarının barınma ihtiyaçlarını karşılamak,
- Öksüz ve yetimler için çocuk yuvası ve kreşler yapmak,
- Yaşlıların hayatlarını sürdürebilecekleri huzur evlerini kurmak,
- Gezici sağlık hizmetleri sunarak, özellikle yoksul ailelerin sağlık sorunlarını çözmek,
- Hastane yakınlarına hasta yakınlarının kalabileceği misafirhaneler kurmak ve giderlerini sosyal yardım dernekleri ve STK’lardan karşılayacak işbirliğini oluşturmak,
- Toplum faydasına kültür, sanat ve spor tesisi kurmak,

¹⁷⁰ Rianne Mahon/Laura Macdonald, Anti-Poverty Politics in Toronto and Mexico City, **Geoform**, 2010, 41. s. 215.

¹⁷¹ Hazman, **a.g.e.**, s. 146.

¹⁷² Yalçın Akdoğan, “**Sosyal Belediyecilik, Yerel Siyaset**”, 2006, 3, s. 45; Muharrem Es, “**Kent ÜzerineDüşünceler**”, Plato Yayıncılık, İstanbul, 2006, s. 30-31.S

- Kültürel etkinlikleri sadece maddi durumu olanlar için değil aynı zamanda gelir düzeyi düşük olan kişiler için uygulayacak faaliyetlerde bulunmak. Örneğin mahallelere gezi tiyatro sahneleri kurmak,
- Yoksul kişilerin yararlanabileceği aş evleri ve imarethaneler kurmak,
- Dezavantajlı gruplar içerisinde yer alanlar için erişebilir belediyeçilik anlayışını benimsemek,
- İşsizler için beceri ve meslek kursları açmak,
- Sosyal alanların sayısını artırarak bireylerin sosyalleşebilecekleri ortamları çoğaltmak ve etkileşimi artırmak,
- Yoksulların kalabileceği ucuz konut alanları oluşturmak,
- İş kurma isteğinde bulunanlara yönelik gereken desteği sağlamak ve onlara rehberlik etmek,
- Tanzim satış ve ekmek fabrikaları ile yoksulları desteklemek,
- Farklı konularda yardımında bulunmak,
- Farklı gruplar, STK'lar ve kitle örgütleri ile ortaklaşa hareket ederek onları yoksul kesimlere yönlendirmek. Dayanışma ve yardımlaşmayı geliştirmek,

Kentsel yoksulluk olgusu ele alındığında bireyleri sadece ekonomik boyutu ile ele almamak gerekir. Bireylerin fiziksel, sosyal, kültürel ve siyasal olmak üzere farklı boyutları bulunmaktadır. Bu nedenle kentsel yoksulluk konusunda yerel kalkınmanın sağlanabilmesi için yerel yönetimlerin ele alması gereken unsurlar aşağıdaki gibi ele alınabilir;¹⁷³

- Fiziksel kalkınma kent içerisinde yaşamını sürdüren bireylerin gerek duydukları her türlü alt yapı, planlama ve denetim faaliyetlerini içermektedir.
- Sosyal kalkınma ise bireylerin sosyal refahını artırmak için gerek duyulan tesisleri ve etkinlikleri kapsamaktadır.
- Kültürel kalkınma kent genelinde bir kent kültürü oluşturmak için gereken faaliyetler ve etkinlikleri kapsamaktadır.
- Ekonomik kalkınma kent ekonomisi kapsamında gereken düzeyde iyileştirmelerin yapılması, devlet tarafından teşvik ve organizasyonlar doğrultusunda yer alan etkinlikleri kapsamaktadır.

¹⁷³ Akif Çarkçı, “Ulusal Kalkınma için Yerel Teklifler: Ulusal Kalkınma için Yerel Uygulama Modelleri”, Şehir Yayınları, İstanbul, 2008.

- Siyasi kalkınma kent genelinde siyasi hayatın gelişmesi için kent içerisinde yaşayan bireylerin yönetime etkin katılımlarını sağlamak.

İçinde bulunduğumuz dönem itibariyle bütün dünyayı ilgilendiren en önemli sorunların başında yoksulluk gelmektedir. Yoksulluğun öncelikli olarak yerel boyutta ele alınması gerekir. Yerel düzeyde yoksullukla mücadele etmek oldukça önemlidir. Çünkü bölgenin en iyi şekilde tanımlanması ve gereksinimlerin doğru bir şekilde analiz edilmesi gerekmektedir. Bu görevde yerel yönetimlere düşmektedir. Çünkü yerel yönetimler stratejik olarak etkin bir yapıya sahiptir.¹⁷⁴

Kentsel yoksulluğun engellenebilmesi noktasında yerel yönetimlerin üstlenebileceği bazı görev ve sorumluluklar bulunmaktadır. Bunlar şu şekilde sıralanabilir:

- Yerel düzeyde kalkınmasının sağlanabilmesi için gerekli olan koordinasyonu sağlamak,
- Kentsel yoksulluğun engellenmesinde merkezi hükümete doğru bilgi aktarımında bulunmak,
- Kentsel yoksulluğu en alt seviyelere çekebilmek için doğru stratejiler izleyerek adaletli ve eşitlikçi bir anlayış benimsemek,
- Sosyal ve kültürel altyapıyı geliştirecek faaliyetlerde bulunmak,
- Yoksullukla mücadele konusunda kent genelinde önder olan liderler, girişimcileri destekleyerek onları ekonomik kalkınmaya etkin katılımlarını sağlamak, olarak sıralanabilir.

Yoksullukla mücadelede en önemli unsur ekonomik destektir. Ancak bu tek başına yeterli değildir. Bu nedenle yoksullukla mücadele ederken farklı alanlardaki unsurlara dikkat edilmesi gerekmektedir. Özellikle insani, kurumsal ve siyasi değerleri de göz önünde bulundurmak gerekir. Bu nedenle kentsel yoksulluğu çözebilmek için uygulanacak stratejilerde bütüncül bir bakış açısı benimsenmelidir.

3.4. Yerel Yönetimlerin Yoksullukla Mücadeledeki İşlevi ve Sınıflandırılması

Anayasamızda yer alan ilgili maddeler gereğince toplumun sosyal açıdan gelişimini sağlamak devletin en temel görevleri arasında yer almaktadır. Devlet bu görevini bazen merkezi bazen de yerel yönetimler aracılığı ile yapmaktadır. Bu

¹⁷⁴ Hazman, a.g.e., s. 148.

nedenle özellikle yerel yönetimler vasıtasıyla gerçekleştirilen sosyal hizmetler anayasal açıdan herhangi bir sorun teşkil etmemektedir.

Yerel yönetimlerde özelinde özellikle belediyelerin sosyal hizmetler kapsamında yaptığı faaliyetler günümüzde sosyal belediyecilik anlayışı ile algılanmakta ve kullanılmaktadır. Günümüzde sosyal belediyecilik anlayışı ile hizmet veren belediyeler sağlık, eğitim, kültür ve çevre ile ilgili alanlarda halkını yönlendiren, istihdam sorunlarını çözerek de yoksullukla mücadele eden politikalar uygulamaya çalışmaktadır. Bu sayede belediyeler sosyal adaletin sağlanmasında oldukça etkin bir rol üstlenmektedir.¹⁷⁵

Yerel yönetimler yoksullukla mücadele ederken özellikle birtakım araçları kendilerine konu edinebilir. Bu bağlamda yoksulluğun en aza indirgenebilmesi için belediyeler başta olmak üzere bütün yerel yönetimlerin uygulayacağı yöntemler aşağıdaki gibi sıralanabilir;¹⁷⁶

- İstihdam sağlarken doğru strateji belirlemek,
- Yoksullara yardım yaparken aynı ve nakdi yardımları doğru ölçüde gerçekleştirmek,
- Kent genelinde toplumsal bütünleşmeyi sağlayabilmek için sosyal ve kültürel faaliyetlerde bulunmak,
- Gençlere ve işsizlere yönelik doğru meslek edindirme kursları açmak ve onların kursa gelme konusunda teşvik etmek olarak ifade edilebilir.

Türkiye’de yerel yönetimler yoksullukla mücadele konusunda yaptıkları çalışmalara bakıldığında genellikle gıda dağıtımını olarak yardım yapıldığı söylenebilir. Aynı zamanda bunlara ek olarak giyecek yardımı, aş evleri, meslek edindirme kursları ve nakdi yardımlarda belediyelerin sundukları hizmetler arasında yer almaktadır. Fakat bu uygulamalar her ne kadar yoksullukla mücadele konusunda etkili olsa da daha çok kısa vadede geçici çözümler olarak uygulamada yer edinmektedir. Aynı zamanda bu uygulamalar temel ihtiyaçların giderilmesine yöneliktir. Bu açıdan değerlendirildiğinde belediyelerin uyguladığı kentsel yoksulluk projeleri;

¹⁷⁵ Akif Çarkçı, “**Kent Yönetimine Farklı Bakışlar**”, Şehir Yayınları, 1. Baskı, İstanbul, 2007, s. 75-76.

¹⁷⁶ Harun Yaylı, “**Türkiye’de Belediyelerin Kentsel Yoksulluk ile Mücadele Politikalarının Değerlendirilmesine Yönelik Bir Araştırma: Kırıkkale Belediyesi Örneği**”, Ulusal Kalkınma ve Yerel Yönetimler, 4. Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildiriler Kitabı 1, TODAİE Yayınları Ankara, içinde, s.399-413. 2009, s. 404.

1. Sosyal yardımlar,
2. Gıda bankası uygulamaları,
3. Mikro kredi destekleri,
4. Toplumsal dayanışma merkezi uygulamaları olarak belirtilebilir.¹⁷⁷

Yerel yönetimlerin konumları gereği vatandaşa en yakın kamu kurumları olarak bilinmektedir. Bu nedenle vatandaşa yakın olmalarından kaynaklı yoksullukla mücadele konusunda uygulayacakları yöntem ve stratejiler son derece önemlidir. Vatandaş için bu denli önemli bir konuma sahip olan yerel yönetimlerin hem siyasi hem de ekonomik güce sahip olmaları gerekir. Aynı zamanda yerel yönetimler özellikle de belediyelerin sosyal içerikli projelerle desteklenmesi gerekmektedir.¹⁷⁸

Türkiye’de yoksullukla mücadele de farklı dönemlerde yerel yönetimleri farklı stratejiler izlemiştir. Özellikle Türkiye için önemli bir kırılma noktası olan 1980 sonrasında yerel yönetimler sosyal yardım konusunda etkin rol oynamaya başlamıştır. Bu dönem sonrasında merkezi yönetimler sosyal yardımlar noktasında yetki devrinde bulunarak bu görevi yerel yönetimlere devretmiştir.¹⁷⁹

1990’larda ise yerelleşme ve yerel yönetim olgusu daha da gelişme göstererek sürece sivil toplum örgütleri dahil olmuş ve yoksullukla mücadelede farklı aktörler devreye girmiştir. Bu sayede yerel yönetimler bu dönemde özellikle sosyo-ekonomik kalkınmayı hedefleyen politikalar izlemeye başlamıştır.¹⁸⁰

2000’li yıllara gelindiğinde ise Türkiye’de daha çok sosyal harcamaların ön planda olduğu bir politika izlenmiştir. Bu durumun en temel nedeni de yerel yönetimlerin verilen kaynaklarda yaşanan artıştır.¹⁸¹ Yerel yönetimler özellikle sosyal

¹⁷⁷ F. Akyıldız, “**Kentsel Yoksullukla Mücadelede Yerel Yönetimler ve Sosyal Sorumluluk**”, Ulusal Kalkınma ve Yerel Yönetimler, 4. Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildiriler Kitabı 2, TODAİE Yayınları Ankara, içinde, s.859-873, 2009, s. 868.

¹⁷⁸ Serap Fırat, “**Yoksulluğun Azaltılmasında Yerel Yönetim Sosyal Yardım Projelerinin Önemi**”. T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Uluslararası Yoksullukla Mücadele Stratejileri Sempozyumu: Deneyimler ve Yeni Fikirler, Ekim, Cilt 1, İstanbul, Sayfa No.159-173. 2010, s. 134.

¹⁷⁹ Hasan Canpolat, “**Yoksullukla Mücadelede Yerel Düzeyde Sosyal Politikaların Yönetişiminin Önemi**”. T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Uluslararası Yoksullukla Mücadele Stratejileri Sempozyumu: Deneyimler ve Yeni Fikirler, Ekim, Cilt 2, İstanbul, Sayfa No.339- 351. 2010, s. 346.

¹⁸⁰ Gökhan Güder/Rıdvan Kurtipek “**Yoksullukla Mücadelede Beşeri Sermayenin Artırılması ve Bölgesel Sosyal Kalkınmanın Sağlanması: Sosyal Destek Programı (SODES) Örneği**”. T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Uluslararası Yoksullukla Mücadele Stratejileri Sempozyumu: Deneyimler ve Yeni Fikirler, Ekim, İstanbul, Sayfa No.57-67, 2010.

¹⁸¹ Canpolat, **a.g.e.**, s. 346.

kalkınma ve barınma konusunda hane halklarına ciddi destekler sağlayabilmektedir. Aynı zamanda yerel yönetimler bireylerin kente uyum sağlamasında da etkin rol üstlenmektedir.¹⁸²

Yoksullukla mücadele konusunda belediyelere en büyük desteği STK'lar sağlamaktadır. STK'ların yoksullukla mücadele konusunda geliştirdikleri projelerin yoksullara ulaşmasında yerel yönetimler kilit rol üstlenmektedir. Türkiye'de yerel yönetimler ve STK'lar etkin bir şekilde çalışarak yoksullukla mücadelede ortaklaşa hareket etmektedir. STK ve yerel yönetimler başta gıda olmak üzere eğitim, giyinme, barınma, ısınma gibi yardımlarda bulunarak yoksul kesimi ortaklaşa desteklemektedir.¹⁸³

Yerel yönetimler kapsamında özellikle belediyeler birçok alanda sosyal yardımda bulunmaktadır. Belediyeler sosyal yardımlar kapsamında yoksulların temel gereksinimlerini karşılamanın yanı sıra bu bireylere yemek, giyinme, sünnet, cenaze ve düğün organizasyonu, gıda bankaları, sportif faaliyetler vb. konularda destek sağlayabilmektedir.¹⁸⁴

Yerel yönetimler arasında en önemli kurumların başında belediyeler gelmesine rağmen yoksullukla mücadele konusunda etkin olarak görev alan belediye sayısı çok fazla değildir. Belediyelerin siyasi parti ilişkisi olmasından kaynaklı ortaya çıkan bu durum bazen bir avantaj olarak görülürken bazen de bir dezavantaj olarak değerlendirilebilir. Bu nedenle bazı belediyeler yoksullukla mücadele konusunda etkin projeler geliştiremeyebilir.¹⁸⁵ Bu nedenle bazı belediyelerin yerine yoksullukla mücadele konusunda özellikle STK'lar etkin görev üstlenmektedir.

3.5. Yeni Sosyal Politika Anlayışı: Sistem Mezuniyeti

Dünya'da olduğu gibi Türkiye'de de özellikle son yıllarda gelir dağılımındaki adaletsizliklerin artması sonucu yoksulluk, en temel anlamıyla, bireylerin asgari yaşam ihtiyaçlarını karşılayabilmek için gerekli olan kaynaklara sahip olamama durumu olarak ifade edilmektedir. Bununla birlikte Türkiye'ye özgü bir yoksulluk tanımının doğru yapılabilmesi için öncelikle mevcut sosyal ve ekonomik koşullardan

¹⁸² Bünyamin Bacak/Şaziye Ceren Uzunay, “Yoksulluk Sorununa Karşı Yürütülen Sosyal Politikalarda Yerel Yönetimlerin Rolü”, Yoksulluk Farklı Boyutlarıyla, 1.Baskı, Dora Basım-Yayın, Bursa, 2018.

¹⁸³ Bacak ve Uzunay, **a.g.e.**, s. 127.

¹⁸⁴ Fırat, **a.g.e.**, s. 166.

¹⁸⁵ Açıkgöz/Yusufoğlu, **a.g.e.**, s. 168.

ve bu koşulları dñzenleyen sistemlerden hareketle yoksulluğun ölçñlmesi önemlidir. Bu ölçñm, veriye dayalı sosyal politikaların üretilmesi için de kilit bir rol oynamaktadır.

Dñnya Bankası'nın 2021 yılında yayımladığı Türkiye Ekonomik İzleme Raporu'na göre 2020 yılında yoksulluk sert bir biçimde yükselirken özellikle düşük gelirli haneleri etkileyen yüksek enflasyon ile mutlak yoksul sayısında ciddi artış yaşanmıştır. TÜİK'in 2021 yılında yayımladığı Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması'na göre, toplumun genel gelir düzeyinin altında, dolayısıyla toplumsal refahın uzağında kalınmasını ifade eden görelî yoksulluk oranı Türkiye'de %15'dir. Türk İş'in Kasım 2021 için verdiği rakamlara göre dört kişilik bir ailenin sağlıklı, dengeli ve yeterli beslenebilmesi için yapması gereken aylık gıda harcaması tutarı yani açlık sınırı 3.191,55 TL iken, Şubat 2022'de bu rakam 4.928 TL ile asgari ücretin tam 675 TL üzerine çıkmıştır.

Türkiye bağlamında güncel yoksulluk verilerine ilişkin ortaya çıkan tablo oldukça olumsuz bir profil sergilerken, yoksulluğun kayıtlı ve güvenceli istihdamla yakın ilişkisine bakıldığında da benzer bir tablo ile karşılaşılmaktadır. TÜİK'in 2020 yılına ait İşgücü İstatistikleri verilerine göre Türkiye işgücünün yaklaşık %20'sini barındıran İstanbul'da iş aradığı hâlde iş bulamayan işsiz sayısı yaklaşık 1 milyondur. Paylaşılan işsizlik verilerine iş aramaktan ümidini kesen ve vazgeçenlerin dahil edilmediği bilgisi bu verinin yorumlanması için önemlidir. Bunun yanı sıra COVID-19 salgınıyla birlikte artan işsizlik ve kayıt dışı işlere geçişlerle güvencesizleşen istihdam ilişkileri temel yaşam ihtiyaçlarına erişimde zorluklar yaşanmasına, hâlihazırda yoksul olan hanelere yenilerinin eklenmesine, yoksulluk ve yoksulluk kaynaklı sorunların derinleşmesine ve desteğe ihtiyaç duyan hane sayısında artışa neden olmuştur.

Tüm bunlar yoksullukla mücadele için üretilecek, istihdam gibi farklı alanları da kapsayan sosyal politikaların önemini bir kez daha ortaya çıkarmıştır. Çözümüne yönelik sunulan geleneksel politikalarda en büyük payı belirli aralıklarla aynı veya nakdi olarak sunulan sosyal desteklerin aldığı görülmektedir. Sosyal destekler hanenin genel iyilik halinin devamlılığının sağlanmasında destekleyici ve koruyucu bir işlev görmesi açısından önemli bir araçtır. Ancak, sosyal devlet kavramının, teorik ve pratik anlamda, sosyal yardımları kapsayan ancak bununla sınırlı kalmayan mekanizmalar aracılığıyla var olabileceği aşikardır. Sosyal destekler, aynı ve nakdi

desteklerin ötesinde, bağımsız ve güçlü vatandaşların inşa edilmesinde tampon mekanizma rolünü üstlenmelidirler.

3.6. Pilot Çalışmaları Yürütülen Sistem Mezuniyeti Projesi

Proje kapsamında uygulanan sistem mezuniyetine ilişkin detaylar aşağıdaki gibidir¹⁸⁶:

- Sosyal destek başvurusunda bulunan hanelere Sosyal ve Ekonomik Destek Programı kapsamında uzman meslek elemanlarının gerçekleştirdiği ziyaretlerde, çalışmak istediğini belirten, destek sisteminden mezun edilmeye uygun vatandaşların bilgileri sisteme kaydedilir.
- İstihdama erişim talebini ileten vatandaşların yer aldığı bir veri havuzu oluşturulur. Bölgesel İstihdam Ofisleri (BİO) ile işbirliği içerisindeki özel şirketlerdeki açık pozisyonlardan hareketle uygun adaylarla iletişime geçilip, projede görevlendirilen sosyal çalışmacı ve kariyer danışmanın bulunduğu görüşmeler gerçekleştirilir.
- Görüşme aşamasında adayın psiko-sosyal değerlendirmesi sosyal çalışmacılar tarafından tekrarlanır.
- Görüşmede alınan bilgilere göre aday uygun görülen pozisyonlara yönlendirilir.
- Uygun pozisyon olmaması halinde Bölgesel İstihdam Ofisi partasında vatandaşın kaydı yapılarak, uygun ilan beklenir. Destek alan vatandaş istihdam edildikten sonra bir yıl boyunca belirli periyotlarla (1, 3, 6, 9 ve 12. aylarda) takip edilir. Süreç sonunda hanedeki kişi başı gelir, sosyal destek için baz alınan kişi başı gelirin üzerine çıktığında vatandaş destek sisteminden mezun edilir. Takip aşamasında iş ve aile yaşantısında meydana gelen değişimleri ölçmek adına vatandaş sistem üzerinden takip edilir. Elde edilen veriler ışığında uygun koşullar sağlandığında sistem mezuniyeti süreci sonlandırılır.

¹⁸⁶ Yavuz Saltık, “Yeni Sosyal Politika Anlayışı: Sistem Mezuniyeti”, <https://yavuzsaltik.metanu.is/yeni-sosyal-politika-anlayisi-sistem-mezuniyeti>, Erişim Tarihi: 18.04.2022.

3.7. Örnekleriyle Sistem Mezuniyeti

İstanbul Büyükşehir Belediyesi kapsamında açılan 142 Halk Ekmek büfesinde şehit yakınları, gaziler, engelli bireyler, eşi vefat etmiş ya da boşanmış çocuğu bulunan kadınlara tahsis edilmesine yönelik karar almıştır. İBB meclisinde alınan bu karar sistem mezuniyeti kapsamında yoksul bireylere yönelik sosyal destek ve istihdam sağlanmıştır. İBB kapsamında açılan 142 ekmek büfesinden 60'ının dağılımı 15'i şehit yakını, 15'i gazi, 15'i engelli, 15'i boşanmış kadın tarafından işletilmektedir. Ekmek büfelerine yönelik yapılan bu uygulamadan hariç İBB Çocuk Etkinlik Merkezine alınacak aşçı ve aşçı yardımcılığı pozisyonları içinde Sistem Mezuniyeti Projesi kapsamında yer alan veri bankasında veriler alınarak pozisyona en uygun adaylar listelenerek seçilmiştir.

Uluslararası Çalışma Örgütü (İLO) işbirliğinde yürütülen İnsana Yakışır İşlerin Desteklenmesi Projesi kapsamında Enstitü İstanbul İSMEK ve Bölgesel İstihdam Ofisleri ile 120 mülteci ve 120 TC vatandaşı motokurye eğitimleri verilerek; 75 mülteci ve 180 TC vatandaşı ise çağrı merkezi eğitimleri verilerek işe yerleştirilmeleri hedeflenmiştir.

Sonuç olarak, dünyada yaşanan gelir adaletsizliğinin artması, COVID-19 gibi küresel salgın vb. gelişmeler yoksulluğun varlığını ve şiddetini derinleştirmektedir. Bu şiddetin etkisi, yoksulluğun yaşandığı boyut ve katmanlara göre değişim göstermektedir. Yardıma bağımlı halde yaşamaya alıştırılmış nüfusu azaltmanın yoksullukla mücadelede en etkili yollardan biri olduğu, dünya örnekleri aracılığıyla kanıtlanmıştır. 1990'lı yıllardan itibaren özellikle sosyal devlet anlayışının hâkim olduğu ülkelerde bu soruna yönelik çözümler çeşitlendi ve sosyal destek uygulamaları işsizlikle mücadele ve girişimciliği yaygınlaştırma yöntemlerinin uygulanmasına öncelik verildi. Yeni dönemde İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından uygulamaya alınan "Sistem Mezuniyeti" gibi yeni sosyal politika anlayışlarını hayata geçiren uygulamaların yoksullukla mücadelede kalıcı çözümler yaratmada rol model teşkil ederek iyi örnekleri teşvik etmesi beklenmektedir.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Yoksulluk temelde ülkelerin ekonomik, siyasal ve toplumsal açıdan zarar görmesine neden olan ve hem ulusal hem de uluslararası ölçekte gereken önlemlerin alınması gereken önemli bir olgudur. Yoksullukla mücadele konusunda bütün ülkeler ciddi önlemler almakta zorlanmaktadır. Bunun temelinde de devletin yoksullukla mücadele ederken nasıl örgütleneceği ile ilgilidir. Bütün dünya ülkelerinde devlet yapılanmaları “yerel yönetim” ve “merkezi yönetim” sistemi ile idare edilmektedir. Ancak her ülke bu iki yapılanmaya aynı oranda ağırlık vermeyebilir. Kimisi merkezi yönetime ağırlık verirken kimisi de yerinen yönetime ağırlık vermektedir. Bu nedenle her ülkenin yoksullukla mücadele ederken izleyeceği strateji de buna göre şekillenmektedir.

Yoksulluk sadece bireyin gelir düzeyinden yaşanan azalma ile açıklanmaz. Bu nedenle yoksulluğu ele alırken karmaşık ve çözümü zor bir olgu olduğu kabul edilmektedir. Yoksulluğun tek bir çözüm yöntemi yoktur ve her çözüm yolu ülkelerin kaynaklarına, coğrafi yapılarına ve yönetiliş biçimlerine göre farklılık gösterebilir. Bu nedenle her ülke sahip olduğu yoksulluk türüne göre farklı araç ve yöntemler kullanabilmektedir. Bunda da devletin sahip olduğu örgütlenme biçimi oldukça önemlidir.

Devletin sadece merkezden yönetimle aldığı önlemlerle yoksullukla mücadele etmesi mümkün değildir. Bu nedenle yoksullukla mücadelede farklı aktörlerinde devreye sokulması gerekmektedir. Devletin örgütlenme sistemi içerisinde yer alan yerel yönetimler yoksulluğun azaltılmasında ve mücadelesinde etkin bir rol üstlenmektedir. Yerel yönetimlerin bu rolü üstlenmesi kuşkusuz olarak yoksullukla mücadeleyi olumlu yönde etkileyecektir. Yerel yönetimlerin yoksullukla mücadeleye dahil edilmesi öncelikli olarak sorunun teşhisini ve çözümünü kolaylaştıracaktır. Aynı zamanda yerel yönetimler yoksullukla mücadele konusunda kaynakların etkili ve verimli bir şekilde kullanılmasını sağlar. Çünkü yerel yönetimler vatandaşla daha yakından iletişim kurma ve onların sorunlarını çözme konusunda merkezi yönetime nazaran daha avantajlı konuma sahiptir.

Yoksulluğu kentsel yoksulluk kapsamında değerlendirdiğimiz yerel yönetimlere düşen görev ve sorumluluk daha ön plana çıkmaktadır. Çünkü kentsel yoksullukla mücadelede devlet kadar yerel yönetimlerde etkin bir şekilde çalışması gerekmektedir. Bu nedenle başta belediyeler olmak üzere bütün yerel yönetimler kentsel yoksullukla mücadele konusunda çeşitli programlar benimsemesi gerekmektedir.

Kentsel yoksulluk noktasında yerel yönetimler öncelikli olarak kent genelinde hayatını idame ettiren yoksul kesimin kentle bütünleşmesini sağlayacak sosyal politikaları benimsemesi ve bağlamda da sosyal belediyecilik kapsamında yoksullara dönük sosyal hizmetler sunması gerekir. Günümüzde çoğu belediye sosyal belediyecilik eğilimi ile hareket etmeye başlamakta ve yoksulların temel gereksinimlerini karşılayacak önlemler almaktadır.

Yerel yönetimler kentsel yoksullukla mücadele ederken sadece devlet destekli hareket etmemekte aynı zamanda farklı sivil toplum örgütleri ile görüşmektedir. Her ne kadar yerel yönetimlerin kaynak teminleri devlet tarafından karşılanabilir gözükse de yerel yönetimlerde kendi bütçeleri doğrultusunda sosyal hizmetlerini gerçekleştirmeye çalışmaktadır.

Kentsel yoksulluk noktasında ilgili alan yazını ele alındığında genel olarak kentsel yoksulluğun en etkili ve hızlı bir şekilde çözüme kavuşturulmasında yerel yönetimlerin olduğuna dair bir birlikteliğin olduğu söylenebilir. Bu nedenle yerel yönetimlerin kentsel yoksullukla mücadele ederken tek başına hareket etmektense farklı aktörlerden de destek alarak faaliyetlerini sürdürebilmektedir. Bu da kentsel yoksulluğun çözümlenebilmesi için devletin bütün kurumlarının dayanışma içerisinde hareket ettiğini göstermektedir. Ancak bu noktada yerel yönetimler kilit rol üstlenmekte ve vatandaş ile devlet arasında köprü görevi kurmaktadır.

Yerel yönetimler kentsel yoksullukla mücadele ederken kısa, orta ve uzun vadede farklı politikalar izlemektedir. Bu nedenle öncelikli hedefler kısa vadeli olarak belirlenmektedir. Bu bağlamda ısınma, beslenme, sağlık ve barınma gibi temel ihtiyaçlara öncelik verilmektedir. Sonrasında ise orta ve uzun vadeli hedefler planlanmaktadır. Bunlarda daha çok temelde merkezi idarenin de desteğiyle ekonomik kalkınmayı destekleme, yatırım, iş gücü piyasası oluşturma, istihdam ve sosyal güvenlik politikalarıdır.

Araştırma kapsamında İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin kentsel yoksullukla mücadele de izlediği "Sistem Mezuniyeti Modeliyle" yukarıda ifade edilen mücadele kapsamında değerlendirilebilir. Geliştirilen bu sisteme göre İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin izlemiş olduğu strateji aşağıdaki gibi sıralanabilir;

- Yoksulluk nedeni ile belediyeye başvuran bireylere yönelik alanında uzman meslek elemanlarının seşilmesi,
- İstihdam talebinde bulunan bireylere yönelik olarak veri bankası oluşturarak onlara yönelik faaliyetler sürdürmek,
- İstihdam iēin kariyer danışmanlığı sunmak,
- Bireylere yönelik psiko-sosyal değerlendirmeler yapılarak istihdama uygunluğu denetlenir.
- İstihdam iēin dezavantajlı gruplarda yer alan bireyler, şehit yakınları ve gazilere iş imkanı olarak ifade edilebilir.

KAYNAKÇA

Acar, Eray, “Neoliberalizm ve Sosyal Refah Devleti Ekseninde Üçüncü Yol Yaklaşımı”, **Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 2017, 18(1), 248-263.

Acar, İlhan, “Türkiye’de Gelir Dağılımı”, **HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**, 2015, 4(8), 43-59.

Açıkgöz, Reşat, “Yoksullukla Mücadele ve Üçüncü Sektör”, Basın Yayın Dağıtım, Ankara, 2013.

Açıkgöz, Reşat/Yusufoğlu, Şükrü Ö., “Türkiye’de Yoksulluk Olgusu ve Toplumsal Yansımaları”, **İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi**, 2012, 1(1), 1, 76-117.

Adams, Robert/Dominelli, Lena/Payne, Malcolm, **Sosyal Hizmet Temel Alanlar ve Eleştirel Tartışmalar** (T. Tuncay, Çev.). Ankara: Nika Yayınevi, 2009.

Akdoğan, Yalçın, “**Sosyal Belediyecilik, Yerel Siyaset**”, 2006, 3, 35-46.

Akkuş, Turgay/Kumaş, Nursal/Sarıtuğ, Berrin, “Erken Cumhuriyet Döneminde Yoksullukla Mücadele Kapsamında Halkevleri Sosyal Yardım Şubelerinin Rolü”, **International Journal of Social Inquiry**, 13(1), 61-86.

Aktan, Coşkun Can, “**Sosyal Devlet, Gelir Dağılımı ve Yoksulluk**”, Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu, Ber Ajans, Ankara, 2018.

Aktan, Coşkun Can, “**Yoksullukla Mücadele Stratejileri**”, Ankara. Hak-İş Yayınları, 2002.

Akyıldız, F., “Kentsel Yoksullukla Mücadelede Yerel Yönetimler ve Sosyal Sorumluluk”, **Ulusal Kalkınma ve Yerel Yönetimler, 4. Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildiriler Kitabı 2**, TODAİE Yayınları Ankara, içinde, s.859-873, 2009.

Altay, Asuman, “Küreselleşen Yoksulluk Olgusunun Önlenmesinde Mikrofinansman Yaklaşımı”, **Finans Politik & Ekonomik Yorumlar Dergisi**, 44(510), 57-67.

Altındağ, Özgür, “**Sosyal Hizmet’in Doğası ve Amaçları**”, Sosyal Hizmet Uzmanları Derneği Yayını, Ankara, 2011,

Altınışık, İsa/Peker, Hasan Sencer, “Eğitim ve Gelir Dağılımı Eşitsizliği”, **KMU İİBF Dergisi**, 2008, X/15,

Altun, Özlem, “Kent Yoksulluğunu Önlemede Kent Yönetimlerinin Rolü: Ankara Büyükşehir Belediyesi Örneği”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2007.

Arabacı, Rabihan Yüksel, “Dünya Bankasının Yeni Uluslararası Yoksulluk Sınırları ve Küresel Yoksulluğun Yeniden Değerlendirilmesi”, **İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, 2019, 9(1), 123-140.

Aras, Adem, “Türkiye’de Gelir Dağılımı ve Yoksulluk (Sakarya İli Kentsel Alan Örneği)”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Sakarya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2012.

Arısoy, Özden, “İnternet Bağımlılığı ve Tedavisi”, **Psikiyatride Güncel Yaklaşımlar**, 2009, 1(1).

Arpacıoğlu, Özge/Yıldırım, Murat, “Dünyada ve Türkiye’de Yoksulluğun Analizi”, **Niğde Üniversitesi İİBF Dergisi**, 2011, 4(2), 60-76.

Arslan, Gürbüz, “Varlık Vergisi Kanunu’nun Çıkarılması, Uygulanması ve Sonuçları”, **Tarih Dergisi**, 61(1), 119-152.

Askeri, Arslan, “**Kriz ve Sosyal Refah**”, TCMB (Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası), 17, <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/iletisimgm/askeriaslan.htm> (27.02.2016).

Atatanır, Hicran, “**Türkiye’de Yoksulluk Sosyal Yardım ve Sivil Toplum**”, Dorlion Yayınları, Ankara, 2016.

Aydın, Durmuş, “**Küreselleşme ve Yoksulluk**”, İnsani ve Sosyal Araştırma Merkezi, 2014.

Aydın, Kemal, “Türkiye’de Kişisel Gelir Dağılımının Sosyoekonomik ve Demografik Belirleyicileri”, **Çalışma ve Toplum**, 2012, (1), 147-166.

Aydın, Murat, “**Sosyal Politika ve Yerel Yönetimler**”, Yedirenk Yayıncılık, İstanbul, 2008.

Ayyıldız, Fatih Volkan, “Gelir Adaletsizliğinin Sebeplerinin Araştırılması: Ampirik Analiz”, **Karadeniz Uluslararası Bilimsel Dergisi**, 2017.

Bacak, Bünyamin/Uzunay, Şaziye Ceren, “Yoksulluk Sorununa Karşı Yürütülen Sosyal Politikalarda Yerel Yönetimlerin Rolü”, **Yoksulluk Farklı Boyutlarıyla**, 1.Baskı, Dora Basım-Yayın, Bursa, 2018.

Basmacı Kaya, Aysel, Türkiye’deki Mülteci ve Sığınmacılara Sağlanan Sosyal Hizmetlerin İncelenmesi: İzmir İli Örneği, **Yüksek Lisans Tezi**, Üsküdar Üniversitesi, Sağlık Bilimleri Enstitüsü, İstanbul, 2020.

Batal, Salih, “Yoksulluk Kavramının Yerelleşmesi: Kentsel Yoksulluk ve Yerel Yönetimlerin Konuya Yaklaşımı”, **The Journal of Academic Social Science Studies**, 2016, (52), 301-316.

Bengisu Padır, Ayşenur, “Yoksulluk Sorunu ve İstanbul’da Yaşayan Bireylerin Yoksulluk Algısı Üzerine Bir Uygulama”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, İstanbul, 2020.

Bolayır, Serap, “Türkiye’de Gelir Dağılımı ve Yoksulluk (Sivas İli Örneği)”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Sivas Cumhuriyet Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2007.

Brady, David, “The Welfare State and Relative Poverty in Rich Western Democracies 1967-1997”, **Social Forces**, 83(4), 1329-1364.

Can, Yücel, “Yoksulluk, Yerel ve Küresel Eşitsizlikler”, **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi**, 2017, 16(63), 1111-1126.

Canpolat, Hasan, “Yoksullukla Mücadelede Yerel Düzeyde Sosyal Politikaların Yönetişiminin Önemi”. T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, **Uluslararası Yoksullukla Mücadele Stratejileri Sempozyumu: Deneyimler ve Yeni Fikirler**, Ekim, Cilt 2, İstanbul, Sayfa No.339-351. 2010.

Çarkçı, Akif, “**Kent Yönetimine Farklı Bakışlar**”, Şehir Yayınları, 1. Baskı, İstanbul, 2007.

Çarkçı, Akif, “**Ulusal Kalkınma için Yerel Teklifler: Ulusal Kalkınma için Yerel Uygulama Modelleri**”, Şehir Yayınları, İstanbul, 2008.

Çerçibaş, Ayşenur, “Sosyal Devlet Bağlamında Yüksek Öğrenim Kredi ve Burs İmkanlarının Eğitimde Fırsat Eşitliğini Sağlamadaki Rolü: Bursa İli Araştırması”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Bursa Uludağ Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bursa, 2020.

Çınar, Çağlanur, “Gelir Dağılımı ve Türkiye’de Gelir Dağılımı Üzerine 2000-2020 Yılları Arasında Yapılan Lisansüstü Tez Çalışmalarının Bibliyometrik Analiz İncelemesi”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Kastamonu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kastamonu, 2021.

Daşlı, Yılmaz, “Yoksullukla Mücadelede Yeni Bir Yaklaşım: İşlevsel Yoksulluk,” **Turkish Studies**, 2018, 13(26), 460-474.

Doğan, Cem/Tek, Murat, “Türkiye’de Gelir Dağılımının Toplanma Oranı Yöntemiyle Analizi”, **Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi**, 3(2), 93-119.

Doğan, Eda, “Yoksulluğun Ölçülmesi, Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü”, **Uzmanlık Tezi**, Ankara, TC. Kalkınma Bakanlığı, 2014.

Duyan, Veli, “**Sosyal Hizmet: Temelleri Yaklaşımları Müdahale Yöntemleri**”, Sosyal Çalışma Yayınları, İstanbul, 2014.

Dünyada Gıda Güvenliği ve Beslenmenin Durum Raporu, “Açlıkla Mücadele Eden Kişi Sayısı”, <https://www.unicef.org/>, Erişim Tarihi: 18.04.2022.

Eğilmez, Mahfi, “**Kamu Maliyesi**”, Remzi Kitapevi, 2018.

Ekici, Süleyman/Tüncel, Gökhan, “Göç ve İnsan”, **Birey ve Toplum Dergisi**, 2015, 5(9), 9-22.

Erkan, Gökhan Hüseyin, “Kentsel Yoksullukla Mücadelede Yerel Yönetimlerin Rolü ve Sosyal Politikaları Üzerine Bir Değerlendirme: İzmir Örneği”, **TMMOB Kent Sempozyumu**, 2009.

Eroğlu, Abdülkerim, “Türkiye’de Yoksulluk Sorununun Azaltılması Açısından Sosyal Bütçenin Rolü ve Önemi”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 2015.

Erol, Gonca, “Anayasa Mahkemesi Kararlarında Yoksulluk”, **Galatasaray Üniversitesi IV. Sosyal Haklar Ulusal Sempozyumu**, 2012.

Ersöz, Halis Yunus, “**Sosyal Politikada Yerelleşme**”, İTO Yayınları. İstanbul, 2010.

Ertaş, Handan, “Türkiye’de Yerel Yönetim Bilimlerinin Görev ve Sorumlulukları ile İlgili Mevzuat ve Karşılaştırmalı Analiz”, **Selçuk Üniversitesi Sosyal ve Teknik Araştırmalar Dergisi**, 11, 2016, 87-113.

Es, Muharrem, “**Kent Üzerine Düşünceler**”, Plato Yayıncılık, İstanbul, 2006.

Es, Muharrem/Güloğlu, Tuncay, “Bilgi Toplumuna Geçişte Kentlileşme ve Kentsel Yoksulluk: İstanbul Örneği”, **Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi**, 2004, 79-93.

Falay, Nihat/Varcan Nezh, “**Yerel Yönetimler**”, T.C. Anadolu Üniversitesi, Eskişehir, 2011.

Fırat, Serap, “Yoksulluğun Azaltılmasında Yerel Yönetim Sosyal Yardım Projelerinin Önemi”. T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, **Uluslararası Yoksullukla Mücadele Stratejileri Sempozyumu: Deneyimler ve Yeni Fikirler**, Ekim, Cilt 1, İstanbul, Sayfa No.159-173. 2010.

Gedikoğlu, Gülbahar, “Türkiye’de Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadele: Biga Örneği”, **Yüksek Lisans Tezi**, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2015.

Giddens, Anthony, “**Sosyoloji**”, Ayraç Yayınevi, Ankara. 2005.

Gözler, Kemal, “**Anayasa Hukukunun Genel Esasları**”, İstanbul, Ekin Basım Dağıtım, 2017.

Güder, Gökhan/Kurtipek, Rıdvan, “Yoksullukla Mücadelede Beşeri Sermayenin Artırılması ve Bölgesel Sosyal Kalkınmanın Sağlanması: Sosyal Destek Programı (SODES) Örneği”. T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, **Uluslararası Yoksullukla Mücadele Stratejileri Sempozyumu: Deneyimler ve Yeni Fikirler**, Ekim, İstanbul, Sayfa No.57-67, 2010.

Gündoğan, Naci, “**Türkiye’de Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadele**”, Ankara Sanayi Odası, 2008, Ocak/ Şubat, 42-56.

Gündoğdu, Muhammed Burhan, Hanehalkı Yoksulluğunu Hesaplama Yöntemlerinin İncelenmesi: (Türkiye’de Yoksulluk Profiline Analizi), **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2020.

Günel, Özgür, “Gelir Dağılımı Adaletsizliği ve Türkiye’de Yoksullukla Mücadele Politikalarının Etkinliği”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2019.

Gürer, Alper, “Dünyada ve Türkiye’de Küreselleşme ve Yoksulluk Süreci”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2010.

Gürler Hazman, Gülsüm, “Kentsel Yoksulluk Sorunu ve Belediyelerin Rolü”, **Türk İdare Dergisi**, 2010, 467, 135-152.

Gürses, Didem, “Türkiye’de Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadele Politikaları”, **Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, 2007, 17(1), 59-74.

Hatıpler, Mustafa/Aytaç, Ayhan, “Dünya 'da ve Türkiye 'de Yoksulluğun Özgün Yapısı ve Yoksullukla Mücadele”, İstanbul: Kriter Yayınevi, 2011.

Işık, Oğuz/Pınarcıoğlu, Melih M., “Nöbetleşe Yoksulluk: Sultanbeyli Örneği”, İletifim Yayınları. İstanbul, 2015.

İncedal, Sümer, “Türkiye’de Yoksulluğun Boyutları: Mücadele Politikaları ve Müdahale Araçları”, **Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi**, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Ankara.

Kalkan, Feyyaz, “Yoksullukla Mücadelede Vatandaşlık Geliri (Asgari Gelir)”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, İstanbul Sabahattin Zaim Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2020.

Kapusuz, Galip, “Türkiye’de Merkez-Yerel İkileminde Sosyal Politika, Sosyal Hizmet, Sosyal Yardım Paylaşımı: Üsküdar Belediyesi Örneği”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2020.

Karakaş, Mehmet, “Küresel Yoksulluğun Öteki Yüzü: Yeni Yoksulluk ve Sosyal Dışlanma”, **Sosyal Bilimler Dergisi**, 12(2), 1-16.

Karakoyun, İlhan, “Sosyal Yardımlar ve Yoksulluk”, **Bölgesel Kalkınma**, 2013, 3(4), 23-26.

Kasalak, Çiğdem, “Türkiye’de Kentsel Yoksullukla Mücadelede Yerel Yönetimler”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya. 2013.

Kayalidere, Gül/şahin, Hande, “Sosyal Devlet Anlayışı Çerçevesinde Türkiye’de Sosyal Koruma Harcamalarının Gelişimi ve Yoksulluk”, **Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi**, 2014, 2(2), 57-75.

Keleş, Ruşen, “**Yerinden Yönetim ve Siyaset**”, Cem Yayınevi, Genişletilmiş 2.Basım, İstanbul, 1994.

Keleş, Sümeyra, “Türkiye’de Sosyal Belediyecilik Uygulamaları ve Ankara Büyükşehir Belediyesi Örneği”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Afyon, 2008.

Kesgin, Bedrettin, “Kentsel Yoksulluğa Yönelik Yerinden ve Yerel Müdahale: Sosyal Belediyecilik”, **SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi**, 2012, 26, 169-180.

Kesgin, Bedrettin, “**Yoksulluğa Yerel Müdahale Sosyal Belediyecilik**”, Ekin Yayınevi. Bursa. 2012.

Kızıler, Neslihan, “Türkiye’de Yoksullukla Mücadele ve Sosyal Transfer Harcamaları”, **Journal of Economis**, 2017, 77-100.

Kirazaldı, Sertaç, “Yoksullukla Mücadelede Yerel Yönetimlerin Rolü (Sakarya ve Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Örneği)”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya, 2011.

Koçak, Yüksel, “**Türkiye’de Yerel Yönetimler**”, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2013.

Korkat, Mustafa, “Gelir Dağılımı Adaletsizliği ve Yoksullukla Mücadelede Sosyal Yardımların Önemi (Kars İli Örneğinde Bir İnceleme)”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Kars, Kafkas Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2013.

Kule, Hüner/Es Muharrem, “Türkiye’de Kentsel Yoksulluk: Kocaeli Örneği”, **Sosyal Siyaset Konferanslar Dergisi**, 2005, 50, 259-300.

Kuştepelı, Yeşim Rabia/Halaç, Umut, “Türkiye’de Genel Gelir Dağılımının Analizi ve İyileştirilmesi”, **Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, 2004, 6(4), 143-160.

Mahon, Rianne/Macdonald, Laura, **Anti-Poverty Politics in Toronto and Mexico City**, Geoform, 2010.

Nadaroğlu, Halil/Varcın, Nezih, “**Yerel Yönetimler**”, Varcın, Nezih (Ed.), Anadolu Üniversitesi, Eskişehir 2002.

Nadaroğlu, Halil/Varcın/Nezih, “**Yerel Yönetimler**”, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.

Narayan, Deepa, “**Empowerment And Poverty Reduction A Sourcebook**”, The World Bank, Washington, DC, 2002.

Olgun, Asiye, “Gelir Dağılımı ve Yoksulluk: Bilecik İli Örneği”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bilecik, 2018.

Önder, Harun/Şenses, Fikret, “**Türkiye 'de Yoksulluk ve Yoksulluk Düşüncesi**”, İstanbul, 2006.

Önen, S. Mustafa, “Yerel Yönetimlerin Yoksullukla Mücadelesi: Malatya Belediyesi Örneği”, **Sayıştay Dergisi**, 2010, 63-95.

Özbaş, Mehmet, “**Yoksulluk ve Romanlar**”, Siyasal Yayınevi, Ankara, 2017.

Özcan, Aldulvahap, “Denizli’de Mutlak Yoksulluk Sınırının Belirlenmesi ve Yoksullukla Mücadele”, **Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, 2018, 31, 1-14.

Özdek, Yasemin, “Küresel Yoksulluk ve Küresel Şiddet Kıskaçında İnsan Hakları”, **Yoksulluk Şiddet ve İnsan Hakları**, 2009.

Özdemir, Beyhan, “Yoksullukla Mücadelede Sivil Toplum Örgütlerinin Rolü”, **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Aydın, 2014.

Özel, Mehmet, “Kentsel Yoksulluk ve Türkiye’de Yerel Yönetimlerin İşlevleri”, **İdealkent**, 2015, 6(16), 155-181.

Özgüler, Verda, “**Gelir Servet ve Yoksulluk**”, Cinius Yayınları, İstanbul, 2014.

Özpınar, Şansel/Çondur, Funda/Balkız, Özlem/Çakar, Mesut/Özpınar, Ömer/İkizoğlu, Musa, “**Türkiye ’de Sosyal Dışlanma ve Sübjektif Yoksulluk (İstanbul, Ankara ve İzmir Örneği)**”, Proje No: 110K137, Aydın, 2012.

Özsoy, Dilek, “Türkiye’de Yoksullukla İlgili Sosyal Politikalar: Bir Değerlendirme Çalışması”, **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2019.

Öztürk, Şinasi, “Kırsal Yoksulluk ve Neo-Liberal Ekonomi Politikaları”, **Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi**, 2008, 1(5), 601-634.

Özvar, Atilla, “Küreselleşme Sürecinde Ulus-Devlet Olgusu ve Türkiye”, **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, İstanbul Ticaret Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2007.

Pamuk, Şevket, “**Türkiye'nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi**”, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2014.

Pehlivan, Muhammed Seyid, “Gelir Dağılımı Eşitsizliğine Devletin Müdahale Araçları: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Örneği”, **Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi**, T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, 2009.

Rakıcı, Cemil, “Gelir Dağılımının Düzenlenmesinde Gelir Vergisinin Rolü: Türkiye Örneği”, **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 2008.

Rassekh, Farhad/Speir, John, “Can economic globalization lead to a more just society?”, **Journal of Global Ethics**, 2010, 6(1), 66–87.

Rohwerder, Brigitte, “Povertyanf Inequality”, Birmingham University. **Institute of Development Studies**, 2016.

Saçlı, Ahsen, “Türkiye’de Kentsel Yoksulluk Olgusu Üzerine Bir Değerlendirme”, **Türkiye Siyaset Bilimi Dergisi**, 2(2), 1-21.

Saltık, Yavuz, “**Yeni Sosyal Politika Anlayışı: Sistem Mezuniyeti**”, <https://yavuzsaltik.metanu.ist/yeni-sosyal-politika-anlayisi-sistem-mezuniyeti>, Erişim Tarihi: 18.04.2022.

Sapançalı, Faruk, “Yeni Dünya Düzeni ve Küresel Yoksulluk”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, 2001, 3(2), 115-140.

Saraçoğlu, Kortan, “The Subjetive Poverty Analysis from A Gender Perspective” **Doctoral Thesis**, Hacettepe University Graduate School of Social Scincey Department of Economics, 2019.

Sarikoca, Erem/Taşlı, Yılmaz, “Yoksulluğun Dünyada ve Türkiye’de Seyri”, **Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi**, 2016, 9(43), 9-43.

Smith, B. C., “Sustainable Local Democracy”, **Public Administration and Development**, 1996, 16.

Sürücü Bahar, Hilal, “Yoksullukla Mücadelede Mikro Kredi Uygulamaları (Konya İli Örneği)”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.

Şahin, Deniz/Güven, Ahmet “Yerel Kalkınmada Yerel Yönetimlerin Yoksullukla Mücadelesi”, **26. Türkiye Maliye Sempozyumu**, 2011.

Şengül, Ramazan, “**Yerel Yönetimler**”, Umuttepe Yayınları, Kocaeli, 2013.

Şenses, Fikret, “**Küreselleşmenin Öteki Yüzü: Yoksulluk**”, 4. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 2006,

Taş, Yunus H./Özcan, Selami, “Türkiye’de ve Dünya’da Yoksulluk Üzerine Bir Araştırma”, **International Conference on Eurasian Economies**, 2012.

Taşçı, Faruk, “**Sosyal Politikada Dezavantajlı Gruplar: Tarih, Yaklaşım ve Uygulama**”, Kaknüs Yayınları, İstanbul, 2018.

Tekeli, İlhan, “**Kent Yoksulluğu ve Modernite’ nin Bu Soruya Yaklaşım Seçenekleri Üzerine**”, Akder, A. Halis ve Güvenç, Murat (Ed.), Devlet Reformu: Yoksulluk, (139-161), TESEV Yayınları, İstanbul, 2000.

Temiz, Hasan Ejder, “Dünyada Kronik Yoksulluk ve Önleme Stratejileri”, **Çalışma ve Toplum**, 2, 2008.

Topgül, Seda, “Türkiye’de Yoksulluk ve Yoksulluğun Kadınlaşması”. **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, 2013, 14 (1), 277-296.

Türkdoğan, Orhan, “Türk Toplumunda Yoksulluk Kültürü”, **1. Ulusal Yoksulluk Sempozyumu**, İstanbul: Deniz Feneri Derneği Yayınları, 2003.

Uçar, Ceren, “Kadının Yoksulluğu ile Mücadelede Sosyal Politika Araçları ve Etkinlikleri”, **Uzmanlık Tezi**, T.C. Başbakanlık Kadın Statüsü Genel Müdürlüğü, Ankara, 2011.

UNDP (Published for the United Nations Development Programme), **“Human Development Report 1997”**, Oxford University Press, Oxford, 1997.

World Bank, **Poverty Statistics**, World Bank Group, 2018.

Yaşar, Sema/Taşar, Mehmet Okan, “Kavramsal olarak yoksulluk ve Türkiye’de yoksullukla mücadele politikalarının etkileri”. **Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, 2019, 19(38), 119-144.

Yay, Serdar, “Tarihsel Süreçte Türkiye’de Sosyal Devlet”, **21. Yüzyılda Eğitim ve Toplum**, 2014, 3(3), 147-161.

Yaylı, Harun, “Türkiye’de Belediyelerin Kentsel Yoksulluk ile Mücadele Politikalarının Değerlendirilmesine Yönelik Bir Araştırma: Kırıkkale Belediyesi Örneği”, **Ulusal Kalkınma ve Yerel Yönetimler, 4. Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildiriler Kitabı 1**, TODAİE Yayınları Ankara, içinde, s.399-413. 2009.

Yıldırım, Arzu, “Türkiye’de Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadele”, **İktisadi ve İdari Yaklaşımlar Dergisi**, 2019, 1(1), 15-33.

Yıldırım, Kazım/Yıldırım, Neşide, **“Sosyal Hizmete Giriş”**, Sakarya Yayıncılık, Sakarya, 2008.

Yıldırım, Merve, “Türkiye’de Yoksullukla Mücadelede Uygulanan Mali Politikaların Ulusal Kalkınma Planları Üzerinden Değerlendirilmesi”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Balıkesir, 2021.

Yıldırımalp, Sinem/Özdemir Akın, “Yapabilirlikten Yoksunluk Bağlamında Türkiye’de Kadın Yoksulluğu”, **Hak-İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**, 2013, 2(4), 50-83.

Yılmaz, Ali, “Türkiye’de İşsiz Nüfus”, **Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, 2005, 15(1), 43-56.

Yılmaz, Cevdet, “Yoksulluk Söyleminin Sosyolojisi: 1980 Sonrası Hükümet Programları Örneği”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 2012, 17(1), 291-308.

Yılmaz, Mevlüt, “Küreselleşme ve Kentsel Yoksulluk: Sosyolojik Bir Perspektif”, **İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi**, 2012, 1(4), 265-291.

Yiğiter, Sibel, “İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflaması Düzey 2 Bölgelerinde İş Kazalarının Değerlendirilmesi”, **İSG Akademik**, 1(1), 1-11.

Yolcuoğlu, İsmet Galip, **“Bireylerle, Ailelerle, Gruplarla ve Toplumla Sosyal Hizmet”**, Nar Yayınevi, İstanbul, 2014.

Yüce, Mehmet, “Türkiye’de Gelir Dağılımı Bozukluğunun İzlenen Kamu Gelir ve Harcama Politikaları ile Bağlantısı”, **Bilgi Yesevi Dergisi**, 2002, 1(23), 1-38.

Yücel Batmaz, Nazlı, “Kentsel Yoksullukla Mücadelede Belediyelerin Rolü: Keçiören Belediyesi Örneği”, **Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 2016, 8(1), 37-50.

Yücel, Beyza Nur, “2000 Yılı Sonrası Türkiye’de Yoksulluk ve Sosyal Politika”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kırıkkale, 2017.

Yücel, Fikret T., “Cumhuriyet Türkiye’sinin Sanayileşme Öyküsü”, **TTGV**, Ankara, 2015.

Yüksel, Fatih, “Sosyal Devletin Dönüşüm Sürecinde Yerel Yönetimlerin Yeni İşlevleri”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, 2007, 62 (1), 279-298.