

YEREL KALKINMADA YEREL YÖNETİMLERİN YOKSULLUKLA MÜCADELESİ

Deniz ŞAHİN¹
Ahmet GÜVEN²

ÖZET

Yerel yönetimler küreselleşen dünyayla birlikte her geçen gün önemi artan, yeni görev ve sorumluluklar üstlenen yönetim birimleri olarak karşımıza çıkmaktadırlar. Yerel yönetimlerin temel görevleri arasında yer alan bölge halkının refah ve mutluluğunu karşılama görevi beraberinde yerel kalkınma konusunda ve dolayısıyla yoksullukla mücadele kapsamında çalışmasını gerekli kılmaktadır. Diğer bir ifadeyle küreselleşen dünyanın en önemli sorunları arasında yer alan ve çok sayıda kişi ve kurumun üzerinde yoğunlaştığı kalkınma ve yoksullukla mücadele konuları yerel yönetimlerinde ilgilendiği-İlgilenmek zorunda olduğu konular arasında yer almaktadır. Bu nedenle bu çalışmada; öncelikle yoksulluk, yerel kalkınma ve yerel yönetimlere ilişkin bir kavramsal çerçeve verilmekte, daha sonra dünyadan ve Türkiye’den verilen örneklerle yerel yönetimlerin yoksulluk sorunu karşısında yeri/yapabilecekleri ve bunun yerel kalkınma üzerindeki işlevleri değerlendirilmeye çalışılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: yerel kalkınma, yerel yönetimler, yoksulluk sorunu, yoksullukla mücadele

1.GİRİŞ

Yoksulluk olgusu başta gelişmekte olan ülkelerin sorunu olarak görülmekle birlikte gelişmiş ülkelerinde nispeten yaşadıkları temel problemler arasında yer almaktadır. Devletlerin baş etmeye çalıştığı bu olgu küreselleşme süreciyle birlikte başta dünya devletlerinin kendi içinde mücadele ettikleri, beraberinde uluslararası örgüt ve teşkilatların bu konuda çeşitli örgütlenmelerle çözümler aradığı bir konu haline dönüşmüştür. Küreselleşme süreci ve yeni liberal politikalar kapsamında insanlık tarihi boyunca var olan eşitsizlik, güvencesizlik, adaletsizlik, ayrımcılık ve bağımlılık gibi sorunların artan zenginleşme ve gelişmeye rağmen giderek derinleşmesi (Sapançalı, 2005:52) dünya devletleri arasında ekonomik gelişmişlik farklılaşmalarının belirginleşmesine neden olduğu gibi devletler içerisinde de bölgeler arasında gelişmişlik farklılaşmasının derinleşmesine neden olmaktadır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerin karşı karşıya kaldığı en büyük tehlikelerden birini oluşturan bu durum gerek uluslararası düzeyde gerekse ulusal ve yerel düzeyde çok sayıda politik plan ve çabayı gerekli kılmaktadır.

1 Yrd. Doç.Dr., Gaziosmanpaşa Üniversitesi, İİBF Maliye, denizsahin@gop.edu.tr

2 Arş. Gör., Gaziosmanpaşa Üniversitesi, İİBF Kamu Yönetimi, ahmetguvenn@gmail.com

Uluslararası düzeyde başta Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler, IMF ve uluslararası çok sayıda sivil toplum kuruluşunun çaba ve desteğinin yanı sıra ulusal düzeyde devletler kendi içlerinde yoksullukla mücadele konusunda çeşitli örgütsel teşkilatlar oluşturmak suretiyle çalışmalarına devam etmektedirler. Bunların yanında yerel düzeyde ise yerel yönetim birimleri yoksullukla mücadelede önemli görevlere sahip birimler olarak bu yönde faaliyetlerde bulunmaktadır.

Günümüzde modern kalkınma anlayışının temel hedefi yoksulluğun önlenmesi ve toplumsal eşitsizliklerin azaltılmasıdır (Yılmaz, 2004:119). Dolayısıyla yoksulluğun azaltılmasına yönelik proje ve faaliyetler kalkınma ile iç içedir.

Kalkınma teori ve politikalarında yaşanan değişimler sonucunda 1990'lı yıllardan sonra kalkınma kavramı yeni bir içeriğe bürünmüş ve bu kapsamda yukarıdan aşağıya kalkınma politikalarından aşağıdan yukarıya doğru kalkınma politikalarına doğru bir geçiş olmuştur (Tiktikçigil, 2009:715-716). Kalkınma kavramı, içeriğindeki değişimin yanında, mekansal olarak da değişmiştir. Bu kapsamda ulusal ve uluslar üstü alanlarda yoğunlaşan kalkınma sistemlerinden bölgesel ve yerel kalkınma sistemlerine odaklanmaya başlanmıştır (Koçak, 2009:729). Bu gelişmelerin doğal bir sonucu olarak, kalkınmanın gerçekleştirilmesinde kalkınmaya ulusal perspektiften bakan merkezi yönetimin yerini yerinden yönetim çerçevesinde yerel ve bölgesel otoriteler, sivil toplum kuruluşları (STK'lar) ve özel topluluklar almaya başlamıştır (Tiftikçigil, 2009:716).

Bahsedilen gelişmelerden hareketle bu çalışmanın amacı dünyadan ve Türkiye'den örneklerle yerel yönetimlerin yoksullukla mücadelede yürüttüğü/yürütebileceği stratejileri ve bunların yerel kalkınma üzerindeki işlevini değerlendirebilmektir. Çalışmanın izleyen kısmında ilk olarak; yoksulluk olgusu tanımlanarak, yoksulluk türleri ve çeşitleri genel olarak ele alınacaktır. Daha sonra kalkınmanın çekirdeğini oluşturan yerel kalkınma kavramına değinilecek, yerel kalkınma ve yoksullukla mücadelenin yerel yönetimlerle olan ilişkisi açıklanacaktır. İkinci olarak; yerel yönetimlerin yoksullukla mücadelesi ve bunun yerel kalkınma üzerindeki işlevi üzerinde durulacaktır.

2.KAVRAMSAL ÇERÇEVE

2.1.Yoksulluk

Yoksulluk kavramının 1997 yılından bu yana Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı'nın (UNDP) hazırlamış olduğu İnsani Gelişim Raporu ile bilimsel ve analitik düzeyde tartışma konuları arasına girdiği, tanımlanması güç bir kavram olarak literatürde yerini aldığı görülmektedir (Zengingönül, 2004:109). En genel anlamıyla insanların temel gereksinimlerini karşılama olanağına sahip bulunmaması, kişilerin yaşayabilecekleri minimum yaşam standartlarına sahip olamaması şeklinde tanımlanabilecek yoksulluk olgusu, bünyesinde işsizlik, yoksunluk, ayrımcılık, sosyal dışlanma gibi olguları barındırmakla birlikte bu olgularla da etkileşim içerisinde bulunan bir kavramdır (Öztürk ve Çetin, 2009: 2661).

Literatürde yoksullukla ilgili çok sayıda kavrama ve yoksulluk türüne yer verildiği görülmektedir. Bu kavramlar arasında başlıca; mutlak yoksulluk-görelî yoksulluk, objektif yoksulluk- sübjektif yoksulluk, gelir yoksulluğu-insani yoksulluk, kırsal yoksulluk-kentsel yoksulluk gibi yoksulluk

türlerinin kullanıldığı görülmektedir (Zengingönül, 2004:109-110). Bu kavramlar arasında özellikle yoksulluk tanımlamalarında mutlak yoksulluk-görelî yoksulluk kavramlarına çok sık rastlanılmaktadır. TÜİK'e göre "mutlak yoksulluk, hane halkı veya bireyin yaşamını sürdürebilecek asgari refah düzeyini yakalayamaması durumu" olarak tanımlanmaktadır. Görelî yoksulluk ise, bireylerin, toplumun ortalama refah düzeyinin belli bir oranının altında olması durumunu ifade etmektedir (TÜİK, 2010). Sübjektif yoksulluk, kişilerin ve hane halklarının kendileri için uygun görecekları bir tatmin düzeyini sağlamaya yetecek bir gelire sahip olmalarını ifade ederken; objektif yoksulluk, yoksulluğu neyin meydana getirdiği ve kişileri yoksulluktan kurtarmak için nelerin gerektiği konusunda önceden belirlenen normatif değerlendirmeleri içerir. Kentsel-kırsal yoksulluk, yoksulluğun boyutları ve yoksulların temel nitelikleri arasında yaşanan yerlere göre yapılan sınıflandırmadır. Kentsel yoksulluk, kentsel çevrenin fiziksel olanaklarının yetersizliğinin yanı sıra, toplumsal etkinlik, yetkinlik ve organizasyonlar açısından da bir yetersizliği tanımlamaktadır. Kırsal yoksulluk, kırsal alandaki açık veya gizli işsizlik olarak tanımlanmaktadır. Gelir yoksulluğu, asgari yaşam standardının gerektirdiği temel gereksinimlerin karşılanabilmesi için yeterli miktarda gelirin elde edilememesi durumudur. İnsani yoksulluk ise, bireylerin insanca yaşamalarını gerekli kılan yaşam süresi, eğitim, ekonomik ve sosyal göstergelerden oluşan şartların temel alındığı bir yoksulluk türü olarak Birleşmiş Milletler Kalkınma Programıyla (UNDP) ortaya konmuş ve geliştirilmiş bir kavramdır (Aktan, 2002; Aktan ve Vural, 2002; DPT, 2000)).

Yine insani yoksulluk olgusu yanında bu kavramla da yakından ilişkili olan bir diğer kavram sosyal dışlama adı verilen olgudur. Sosyal dışlama olgusu birey ve grupların başta ekonomik nedenlerden ötürü sosyal ve politik süreçlere katılımının engellenmesini ifade eden bir kavramdır (Marlier and Atkinson:2010: 285). Yoksulluk, daha çok bölüşüm sorunu üzerine odaklanırken, sosyal dışlanma yoksulluğu da içine alan daha kapsamlı bir kavram olarak, bölüşüm sorununun yanında yetersiz sosyal katılım, sosyal bütünleşmenin yokluğu ve güç yoksunluğu gibi daha çok sosyal ilişkiler üzerine odaklanan bir olgudur (Öztürk ve Çetin, 2009: 2669).

Yapılan tanım ve sınıflandırmalardan da anlaşılacağı üzere; yoksulluk bireylerin elde ettikleri gelirden hareketle bu gelirlerine uygun yaşam koşulları karşısındaki durumlarını ifade eden bir olgudur ve toplumun her kesiminde görülebilen hem yerel, hem ulusal, hem de küresel düzeyde karşımıza çıkan ciddi bir sorunu oluşturmaktadır. Bu sorunun giderilebilmesi her toplumda ekonomik, siyasi, insani ve kurumsal olmak üzere dört temel değerde ilerlemenin kaydedilmesini gerekli kılmaktadır. *Yoksullukla mücadelenin ekonomik yönü*; sürdürülebilir ekonomik büyüme, insanca bir yaşam için gerekli geçim düzeyinin sağlanması, adil gelir dağılımına erişim, yaşam standardının yükseltilmesi, işsizliğin önlenmesi gibi hususları kapsar. *Yoksullukla mücadelenin insani yönü*; yoksulluğun giderilmesi için kişilere geçici maddî yardımlar yapılması veya ulusal gelirden pay ayrılmasının yanı sıra insanlara var olma ve kapasitelerini geliştirebilme hakları tanınmasını ifade eder. Dolayısıyla, var olma ve yetenekleri geliştirebilme hakkı, yoksullukların giderilebilmesi, fırsat eşitliği ve kaynaklara erişimin sağlanması gibi hususları kapsar. Bu hususlarda dikkate alınan kitleler özellikle yaşlılar, fiziksel özürlüler, kadınlar, çocuklardır. *Yoksullukla mücadelenin kurumsal yönü*; sosyal güvenlik sisteminin geliştirilmesi, şeffaflık, katılımcı yönetim anlayışı, yolsuzluğun önlenmesi, sivil toplum örgütleriyle işbirliğini kapsarken; *siyasi*

yönü; insan hak ve özgürlüklerine dayalı demokrasi anlayışının benimsenmesi, ekonomik ve siyasi katılım, eşitlik, özgürlük ve adalet ilkelerinin uygulanması, cinsiyet, ırk, din, dil ayrımcılığının giderilmesi hususlarını kapsamaktadır (Yılmaz, 2004:123-131).

2.2. Yerel Kalkınma:

Yerel kalkınma, bölgede, yerelde ya da yörede mevcut olan doğal, ekonomik, kültürel, teknolojik ve beşeri kaynakların kullanılması yoluyla yerel düzeyde sunulan fırsatları, yerel aktörlerden faydalanarak en üst düzeye çıkarma faaliyetleridir (Çarkçı, 2008: 59). Yerel düzeyde yeni iş alanları yaratacak ve kent ekonomisini canlandıracak en etkin politikaların belirlenmesi, bu politikaların en verimli şekilde bir araya getirilmesi süreci, yerel kalkınma olarak tanımlanabilir. Bu bağlamda yerel kalkınma; bir yereldeki potansiyel ve gereksinimlere uyarlanmış, ağırlıklı iş olanakları üzerinde yoğunlaşmak suretiyle ekonomiyi canlandırma, işsizliği önleme ve yoksullukla mücadele üzerine geliştirilen yerel politika ve kavramlardan oluşan bir bütündür (Darıcı, 2007: 218).

Kentin ve kentte yaşayan insanların fiziksel, ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasal olmak üzere beş temel noktada belirginleşen ihtiyaçlarına dayanılarak, yerel kalkınmanın altı temel argüman üzerine bina edildiği belirtilmektedir. Bunlar (Çarkçı, 2008:148);

- Fiziksel kalkınma: yerel kalkınmanın sağlanabilmesi için kentin ihtiyacı olan altyapı, planlama ve denetim faaliyetlerini içerir.
- Sosyal kalkınma: kentlilerin sosyal refah seviyelerinin artırılması için gereken tesisleşme ve etkinlikleri içerir.
- Kültürel kalkınma: kent kültür hayatının gelişimi için tesisleşme ve etkinlikleri içerir.
- Ekonomik kalkınma: kent ekonomisinin geliştirilmesi için planlama, teşvik ve organizasyonlar ile istihdama yönelik eğitim ve organizasyonları içerir.
- Siyasi kalkınma: siyasal hayatın gelişimi için, kentlilerin yönetime katılım mekanizmalarının geliştirilmesini ve katılma teşvik çabalarını içerir.
- Etkin belediye yönetimi: kent kaynaklarının, etkin ve verimli kullanımı için kalite-verimlilik odaklı, katılımcı, performansa dayalı ve stratejik planlamaların yapıldığı, Yeni Kamu Yönetim yaklaşımının gerçekleştirildiği bir belediye yönetimini ifade eder.

Burada aslında kalkınma fiziki, sosyal, kültürel, ekonomik ve siyasi katılım alanlarında gerçekleştirilmekte ve bunun gerçekleştirilmesi de son unsur olarak belirtilen etkin belediye yönetimini gerekli kılmaktadır. Etkin bir belediye yönetiminin gerçekleştirilmesi ise merkezi idare, özel sektör ve STK arasında anlamlı ve sağlıklı bir işbirliğini gerekli kılmaktadır. Fiziksel kalkınmanın sağlanması; planlama, imar, altyapı (yol,su vb.), ulaşım, trafik, kentsel dönüşü-yenileme, donatılar (park,bahçe,oyun alanı,spor alanı vb.), ekolojik dengenin korunması gibi faaliyetlerle gerçekleştirilir. İnsan odaklı kalkınmanın bir gereği olan sosyal kalkınma; dar gelirliler, engelliler, yaşlılar, kadınlar, gençler ve çocuklara odaklı faaliyetlerle, diğer bir ifadeyle söz konusu kesimlerim bireysel girişim ve kapasitelerini

geliştirmeye yönelik sosyal politikalarla gerçekleştirilmektedir. Kültürel kalkınma; eğitim düzeyinin yükseltilmesine, kültürel etkinlikler ve bireylerin bunlara katılımının artırılmasına, kültür ve tabiat varlıklarının korunmasına yönelik faaliyet ve politikalarla sağlanabilmektedir. Ekonomik kalkınmayı sağlayacak faaliyet alanları ise; kent stratejik planlarının hazırlanması, kent ekonomisini geliştirme (teşvik), mesleki teşekkül ve üniversitelerle işbirliği, istihdam (organizasyon), vizyon projeleri, mesleki eğitim şeklinde belirlenebilir. Siyasi kalkınmayı sağlayacak çalışma alanları ise; kent hukuku, kentli hakları, kentlilik bilinci, Yerel Gündem 21 şeklinde sıralanabilir.

Yerel kalkınma olgusu yerelde yaşayan insanların sosyo-ekonomik açıdan refah düzeyinin geliştirilmesi ile alakalı bir olgudur. Yerel kalkınma yerel alanın kalkınmasını ifade etmekle birlikte çevre yörelerin ve bölgelerin de kalkınması üzerinde rolü olan bir kavram olarak ele alınmalıdır. Zaten literatürde de bölge ve yerel kalkınma kavramlarının sık sık birlikte ele alınması ve benzer bir kullanımla ifade edilmesi bunu gerekli kılmaktadır. Bununla birlikte bölge ve yerel kalkınma kavramları arasındaki nüans farkına değinmek yerinde olacaktır

Yerel ve bölgesel kalkınma kavramlarına konu olan bölge ve yerel kavramları, farklı anlamlarda kullanılmakla birlikte, her iki olguda merkezin dışında kalan bölgeler, iller, ilçeler ve köylerden oluşan yerleşim guruplarını vurgulamaktadır. Ancak bölgesel kalkınma, bölgede yaşayan insanların yaşam standartlarının ve refah düzeylerinin sürdürülebilir bir şekilde gelişmesi olarak tanımlanmaktadır (Angiquez and Stamoulis, 2007:2). Diğer bir ifadeyle bölgesel kalkınma “bölgenin kendine ait kaynaklarının harekete geçirilmesi, girişimciliğin teşvik edilmesi, bölgenin gelir ve istihdam düzeyinin artırılması ve hayat kalitesinin iyileştirilmesi şeklinde” tanımlanmaktadır. Buna karşılık yerel kalkınma, “alt bölgesel düzeyde içsel kaynakların değerlendirilmesi” olarak tanımlanmaktadır. Bu kapsamda bölgesel kalkınma ile yerel kalkınma arasındaki temel farklılığın, büyüklük (insan ve işletmelerin kritik sayısı) ve gerçekleştirilebilecek ayrıntılı vizyondan kaynaklandığı belirtilmektedir (Uzay, 2009:202).

2.3.Yerel Yönetimler

Yerel yönetimler, görev ve işlevleri bakımından merkezi hükümetler kadar eskilere dayanan tarihleri boyunca, halka yakınlıkları başta olmak üzere birçok nedenden ötürü toplum içerisinde önemli bir yere sahip yönetim birimleridir (Çarkçı, 2008:60). Yerel yönetimlerin ilk ortaya çıktıkları tarihten bugüne kadar ekonomik, toplumsal ve kültürel alanlarda çok önemli işlevleri olmuştur. Bu işlevleri, ülkelerin yönetim yapısı ve tarihi geleneklerine göre çeşitlilik göstermiş olsa da, genel olarak; yerel halka yönelik eğitim, sağlık, konut, ulaşım ve kentsel altyapı, imar, su ve kanalizasyon, çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık, sosyal ve kültürel hizmetler olarak sıralanabilir (Sezer ve Vural, 2009:800).

Diğer yandan yerel yönetimlerin yerine getirdiği bu işlevleri ekonomik, siyasal, sosyal, kültürel koşullara göre değişmektedir. Küreselleşme ve yerelleşme eğilimlerinin yaşandığı günümüz dünyasında yerel yönetimlerin yerel yönetişim kapsamında yerindelik ve demokratikleşme ilkeleriyle birleştirilmiş ve işlevselliği artırılmış bir yerinden yönetim yapısına doğru gittiği gözlenmektedir (Göymen, 2009:165). Kalkınma anlayışının tabandan-tavana doğru bir eğilim gösterdiği bir süreçte, buna paralel bir şekilde işlevselliği artırılmış bir yerinden yönetim yapısına doğru giden yerel yönetimler yerel kalkınmanın mekânsal boyutu olmaları yönüyle en önemli uygulama birimi haline gelmiştir.

Yerel kalkınmada yerel yönetimlerin önemli uygulama birimi olarak karşımıza çıkmasının en önemli nedeni; yerel halka en yakın birimler olarak planladıkları harcama ve yatırımların doğrudan yerel halka yönelik olması ve bu nedenle halktan daha kolay destek bulabilmeleridir. Yine yerel yönetimler yerel katılımın gerçekleştirilmesinde, bireysel girişimlerin ve sanayi organizasyonlarının oluşturulmasında daha etkili olabilmektedir. Diğer yandan sivil toplum kuruluşlarıyla, özel sektör ve diğer kurumlarla kalkınmayı destekleyecek güçlü ilişkiler kurabilme potansiyelleri de yerel yönetimlerin önemini artıran bir diğer nedeni oluşturmaktadır.

Bugün yerel kalkınmanın ve yerel yönetimlerin yerinden yönetim yapısına doğru eğilim gösterdiği süreçte sosyal politikalardan uzaklaşan merkezi yönetim, artık bu politikaların esaslarını belirleyerek politikaların yürütülmesi ve uygulanması görevini yerel yönetimlere³ bırakmıştır. Bu kapsamda “sosyal belediyeçilik” anlayışı çerçevesinde; yerel kaynakları yerel ihtiyaçlara göre kullanmak, yörenin ekonomik, kültürel, sosyal, fiziksel kalkınmasında sosyal politikaları belirlemek ve uygulamak belediyeler için çok önemli hale gelmiştir. Çünkü sosyal belediyeçilik anlayışıyla “kamu harcamalarını konut, sağlık, eğitim ve çevrenin korunması alanlarını kapsayacak şekilde sosyal amaca kanalize eden; işsiz ve kimsesizlere yardım yapılmasını, sosyal dayanışma ve bütünleşmenin tesis edilmesi ile sosyo-kültürel faaliyet ve çalışmaların gerçekleştirilebilmesini, gerekli olan altyapı yatırımlarının yapılmasını öngören, birey ve toplumsal kesimler arasında zayıflayan sosyal güvenlik ve sosyal kontrol işlevleri yükleyen bir model” tesis edilmektedir (Sezer ve Vural, 2009: 803-804). Yerel yönetimlerin “sosyal belediyeçilik” yaklaşımı çerçevesinde yürüttüğü önemli faaliyetlerinden biri yoksullara yönelik yardım programlarıdır (Çarkçı, 2008:116). Diğer bir ifadeyle yoksullukla mücadeledir.

Yapılan açıklamalardan anlaşılacağı üzere küreselleşme ve yerelleşmenin yaşandığı yeni dünya düzeninde yerel yönetimler hem yerel kalkınmanın sağlanmasında hem de kalkınma ile iç içe olan yoksullukla mücadelede önemli bir aktör haline gelmiştir. Bu nedenle çalışmanın izleyen kısmında yerel yönetimlerin yoksullukla mücadelesi ve bunun yerel kalkınmanın sağlanması üzerindeki işlevi üzerinde durulacaktır.

3. YEREL YÖNETİMLERDE YOKSULLUKLA MÜCADELE

3.1.Yoksulluk Sorunu Karşısında Yerel Yönetimlerin Rolü

Günümüzde tüm dünyada büyük önem arz eden yoksulluk sorununun çözümünün yerel boyutta da ele alınması gerektiği yadsınamaz bir gerçektir. Yerel düzeyde yoksulluk sorunuyla mücadele konusunda; içinde bulunduğu bölgeyi daha iyi tanıyan ve temel ihtiyaçları daha iyi saptayabilecek konumda olduğu bilinen yerel yönetimlerin, özellikle de belediyelerin, stratejik olarak daha etkin bir yapıya sahip olduğu ileri sürülerek önemli rolleri olduğu belirtilmektedir (Hazman, 2010:142-143).

Yoksullukla mücadele konusunda yerel yönetimlerin oynayacağı bazı roller şu şekilde sırlanabilir (Bossuyt ve Gould, 2000:5);

- yerel kaynakların ve kapasitelerin mobilizasyonunda koordinatları tespit etmek,

³ Yerel yönetimler ele alındığında ilk akla gelen belediyeler olmaktadır. Bunun nedeni belediyelerin görev ve işlevlerinin çok daha geniş bir yelpazede olmasıdır. Bu nedenle bu çalışmada yerel yönetimlerden bahsedilirken en çok belediyeler vurgulanmıştır.

- merkezi hükümete kent mahalleleri ve kırsal toplulukların özel ihtiyaçlarına yönelik yatay ve dikey bilgi ve yorumu sağlamak,
- yerel düzeyde yoksulluğu azaltmaya yönelik programların hedeflerini daha etkin, adaletli ve eşitlikçi bir anlayış içerisinde gerçekleştirmek,
- ekonomik, sosyal, fiziki altyapının geliştirilmesini kolaylaştırmak
- yerel liderlerin, girişimcilerin ve yurttaş örgütlerinin katılımıyla, devlet ve yurttaş arasında daha fazla güven ve sorumluluk duygusunun gelişimine katkı sağlamak.

Genelde yerel yönetimlerin özelde belediyelerin yoksullukla mücadele konusundaki rolünün tartışılmaya başlamasıyla, ulusal ve uluslararası düzeyde olduğu kadar yerel düzeyde de yoksulluğu azaltmaya yönelik çalışmalar sürdürülmeye başlanmıştır. Özellikle Avrupa'da 1960'lı yılların sonu ile 1970'li yılların başlarından itibaren Kentsel Yardım Programı ve Toplumsal Kalkınma Projeleri ile yerel düzeyde yoksullukla mücadele edilmektedir (Alcock ve Craig, 1998:553). Yine günümüzde yerel ve bölgesel kalkınma konularının ele alındığı çok sayıda konferans ve kongrede yerel yönetim ve yoksullukla mücadelenin birlikte ele alınması yerel yönetimlerin yoksullukla mücadeledeki önemini belirginleştirdiğini göstermektedir.

3.2. Yerel Yönetimlerin Yoksullukla Mücadelede Yürüttüğü/Yürütebileceği Stratejiler

Yoksulluk maddi gereksinimler yanında yaşamın her alanındaki ilerleme ile giderilebileceği, dolayısıyla yoksullukla mücadelenin ekonomik, insani, kurumsal ve siyasi değerlerde eş anlı bir değişimi gerekli kıldığı ileri sürülmektedir (Yılmaz,2004:120). Bu nedenle yoksulluğu çözümlenmeye yönelik uygulamaların, yoksulluk sorununu çok çeşitli boyutlarıyla ele alması gerekmektedir. Yoksulluğun çeşitli boyutları, özellikle kırsal bölgelerde, şu şekilde ifade edilebilir (Nkum,2002:2);

- ihtiyaç ve olanaklara erişememe veya kısıtlı erişim
- aile için eğitim ve sağlık ihtiyacını karşılamada yetersizlik,
- eğitim ve beceriyi de kapsayacak şekilde varlık eksikliği,
- işsizlik ve eksik istihdam,
- kredi, toprak ve teknoloji dahil olmak üzere üretim kaynaklarına sınırlı erişim,
- açlık, yetersiz beslenme, yetersiz ev gıda güvenliği,
- karar alma, politika oluşturma ve kaynak tahsis mekanizmalarından dışlanma,
- hassasiyet ve özsaygı kaybı

Temel olarak sekiz başlık altında toplanan yoksulluk boyutlarının yerel yönetimlerin geliştirecekleri stratejik müdahalelerle giderilebileceği düşünülmektedir. Bu kapsamda yerel yönetimlerin yoksullukla mücadele stratejileri ise genel olarak şu başlıklar altında toplanabilmektedir (Wegelin ve Borgman, 1995:132);

- yasal çerçeveler,
- belediye hizmetlerine erişim,
- istihdam alanları yaratmak,
- yerel halkı suç ve doğal afetlerden korumak
- koordinasyon ve bütünleşmeyi sağlamak.

Yasal Çerçeveler:

Toplumu ilgilendiren yasal düzenlemeler ulusal ve yerel düzeyde uygulanmak üzere hem merkezi hem de yerel yönetimlerce tasarlanmaktadır. Ancak, yasal düzenlemeler genelde kent yoksullarının temel ihtiyaçlarına cevap vermeyebilmektedir. Adem-i merkezîyetçilik derecesine bağlı olarak, belediyeler belli alanlarda yasal düzenlemeler yapabilirler. Söz konusu düzenlemeler yoksulların ihtiyaçlarına cevap verebilecek nitelikte; arsa ve konut yönetimi, yerel inşaat, kentsel ulaşım vs. alanlarındaki kural ve düzenlemeleri içerebilir. Bu alanlardaki düzenlemeler dışında kent yoksullarıyla ilgili kuruluşların politika yapma ve müzakere süreçlerine katılımı da kolaylaştırılabilir. Düzenleyici reformlar belediyelerin yoksulları etkileyen tüm sektörel sorumluluk alanlarını kapsayabilir (Wegelin ve Borgman, 1995:134-135).

Örneğin; yoksullukla mücadelede yerel yönetimlerin karşı karşıya kaldığı ciddi sorunlardan birini gecekondu sorunu oluşturmaktadır. Gecekondu, kentlerde yaşayan maddi geliri olmayan ya da çok az olan yoksul kesimlerin barınma ihtiyacını karşılamak için izinsiz yaptığı hukuk dışı yapıları kastetmektedir. Genellikle tapusu olmayan imara kapalı alanlarda herhangi bir merciden izin almadan yapılan yapıları ifade etmektedir. Belediyeler gecekondu sorununa yönelik olarak yıkım, kentsel dönüşüm ve sıkı denetim faaliyetleri ile mücadele etmeye çalışmaktadır. Yoksullukla mücadele kapsamında etkili çözümü kentsel dönüşüm süreci ile bu alanların ıslahı oluşturmaktadır.

Belediyelerce yapılacak gecekondu bölgelerinin iyileştirilmesine yönelik programların kentsel yoksulların yaşam koşulları üzerinde önemli bir etkisi vardır. Bu programlar mahalle altyapılarının iyileştirilmesini, arazi mülkiyeti konusundaki yasal düzenlemeleri ve küçük ölçekli işyerleri yaratılması için girişimlerin yapılmasını kapsamaktadır (Wegelin ve Borgman, 1995:136-142). Yine, konut yoksulları için yaşamsal öneme sahiptir. Yerel yönetimler, özellikle belediyeler bu konuda şu rolleri oynayabilmektedir; (a)merkezi yönetimle koordinasyon halinde düşük gelirli insanların konut arz ve talebini içeren program ve projeler geliştirmek, (b)arsa temini, inşaat ve planlama konularındaki yasal düzenlemeleri değiştirmek, (c)konut kredisi veren kuruluşları, düşük gelir gruplarının taleplerine uygun hizmet verebilecek standarda dönüştürmek, (d)geleneksel belediye fonksiyonu olan mahalle altyapı hizmetlerini sunmak (Wegelin ve Borgman, 1995:138-139). Bu kapsamda, yoksul kesimlerin konut sorununu çözmeye yönelik politikalar

arasında yerel yönetimlerinde dolaylı olarak desteklediği ve içerisinde bulunduğu TOKİ uygulamaları örnek gösterilebilir.

Yine ulaşım konusunda belediyelerce toplu taşıma araçlarına lisans verilmesi, hizmet sürekliliğinin sağlanması, hatların düzenlenmesi ve fiyatlandırma konularındaki yasal düzenlemeleri yoksul kesimlerin korunması ve ulaşım hizmetlerinde yeterli bir şekilde faydalanması açısından önemlidir.

Yoksul kesimlerin yönetim süreçlerine katılarak kendi görüş ve beklentilerini özgürce belirtebilmeleri ve bu şekilde hem kamu hizmetlerinden daha çok yararlanma imkânlarının artırılması hem de dışlanmışlıklarını giderebilmeleri önemli bir husustur (Önen,2011: 345). Belediyelerin karar alma süreçlerine vatandaş katılımını sağlayan mekanizmaları oluşturmasında, ilk defa 1980'lerin sonunda Brezilyanın Porto Alegre şehrinde ortaya çıkan (Cabannes, 2004:29; Goldfrank, 2007, ss.92-93) ve günümüzde özellikle yerel yönetimlerin bütçeleme süreçlerinde yaygın bir şekilde uygulanmaya çalışılan katılımcı bütçe (Brautigam, 2005; Kanoute, 2008:4) uygulamaları önemli bir adım olarak gösterilebilir.

Yerel düzeyde katılımcı bütçeleme; belirli bir bütçe için öncelikler ve harcamalara ilişkin kararların alınmasına yerel halkın doğrudan katılımını ifade etmektedir. Bu ise; yerel halka süreci inceleme ve kontrol etme rolü vermenin yanı sıra, yerel halkın veya yerel halkı temsil eden toplum gruplarının harcama öncelikleri konusunda tartışmak ve oylamak, harcama teklifinde bulunmak ve onları oylamak üzere sürece dahil edilmesi anlamına gelmektedir (Jones, 2009). Bu mekanizmayla dışlanmış ve güçsüz bırakılmış gruplara seslerini duyurabilme ve kendi çıkarları doğrultusunda kamusal karar alma sürecini etkileme fırsatı verilmektedir (Fölscher, 2007:158; Moynihan,2007:60; Shah,2007:1; Wampler,2007:ss.21-51). Belediyelerin katılımcı bütçeleme programları özellikle düşük gelirli bölgelere hizmet etmeye eğilimlidir. Bu nedenle katılımcı bütçeler, düşük gelirli bölgelere kaynak dağılımına yardımcı olmakta ve karar alıcıların, toplumun en fakir kesimlerine harcamaların nasıl yapılması gerektiği konusunda karar vermelerini sağlamaktadır (Wampler, 2007:51). Bu nedenle bütçeleme sürecine vatandaş katılımının, diğer bir ifadeyle katılımcı bütçeleme uygulamasının özellikle de fakir yanlısı harcamaların yapılmasını sağladığı belirtilmektedir. Ancak başarılı bir şekilde uygulamanın ve özellikle fakir kesimlerin bütçe sürecine katılımının sağlanmasının pratikte çok kolay olmadığını da belirtmek gerekir (Brautigam, 2005).

Belediye Hizmetlerine Erişim:

Yoksulluk temel ihtiyaçlara ulaşmama ve ekonomik kaynakların eksikliği yanında temel mal ve hizmetlere ulaşmada adaletsizlik ya da mahrumiyeti de içermektedir. Yerel yönetimlerin yoksullukla mücadelede izlediği veya izleyebileceği önemli stratejilerden biri de; su, temizlik ve katı atık, ulaşım, sağlık, eğitim, barınma, güvenlik, trafik ve cadde aydınlatma vb. hizmetlerine kent yoksullarının erişimini sağlayıcı tedbirler almaktır.

Bu konuda örneğin kent ulaşımı büyük bir sorundur. Sınırlı kapasite, kötü bağlantı ve nispeten yüksek fiyatlar nedeniyle düşük gelirli gruplar gelirlerinin onlar için önemli olan belirli kısmını ulaşımaya harcayabilmektedirler. Bazı şehirlerde ise, düşük gelirli insanlar çok uzak mesafelere yürüyerek seyahat

etmekte ve bu da çok uzun zaman alabilmektedir. Şehir ulaşımının yetersizliği veya pahalı olması, yoksulların iş fırsatlarını sınırlandırmaktadır. Diğer yandan birçok şehirde toplu taşıma yoksullar için tek seçenektir. Bu nedenle belediyelerin toplu taşıma araçlarında ve hatlarında gerekli düzenlemeleri yapmaları gerekmektedir. Diğer yandan STK ve diğer bağışçı ajansların faaliyetlerinin koordinasyonu sağlanarak sağlık hizmetlerinin yoksullara ulaştırılması sağlanabilir. Yine belediyelerce temel eğitime ve eğitim ekipmanlarına katkıda bulunulabilir (Wegelin ve Borgman 1995:142-145) Örneğin; Arjantin’de Palpala şehrinde kooperatifler ve belediye ortaklığıyla bir otobüs işletmesi kurularak, şehirdeki otobüs şirketi tekeli kırılmaya çalışılmıştır, belediye yatırımcıları koordine etmiştir. Yine kooperatif işbirliği ile yeni bir sağlık kliniği kurulmuş ve sosyal güvencesi olmayanlara sağlık hizmeti sunulmuştur (Granada,2001:317-318). Yine Türkiye’de belediyelerce belirli özel günlerde, bayramlarda toplu ulaşımın ücretsiz yapılması, yoksul öğrencilere belediyeler tarafından toplu ulaşım araçlarından bedava yararlanmasının sağlanması örnek verilebilir.

Diğer yandan yerel yönetimlerin sosyal hizmet sunma ve sosyal yardım sağlama hizmetlerini başarıyla sunması, yoksulluk sorununu hafifletmede etkili olacaktır (Hazman, 2010: 149). Yoksullara yapılan sosyal yardımlar, belediye yönetimlerinin en önemli kentsel yoksullukla mücadele yöntemleridir. Günümüzde belediyelerin hemen hemen tümünde “muhtaçların” başvurusu durumunda gıda, yakacak, barınma, eğitim, sağlık ve giyim,kira yardımı yapan birimler vardır. Yerel yönetimlerin çağdaş sosyal yardım sistemine güzel bir örnek olarak giderek yaygınlaşan “gıda bankası” uygulaması gösterilebilir (Akyıldız, 2009:868- 869). Gıda bankaları, üretilen gıdaların pazarlanmasında imalat, ambalaj, kalite vb. nedenlerden ötürü sorun çıkan ürünlerin ilgili birimler tarafından toplanarak, özellikle yoksul kesime ücretsiz bir şekilde sunumunu konu alan bir sistemi ifade etmektedir.

İstihdam Yaratacılık Tedbirler:

Yoksullukla mücadelede anahtar unsurlardan biri de fakir kesimler için yeterli üretken istihdam olanaklarının yaratılmasıdır. Bu nedenle yerel yönetimlerin yoksullukla mücadele stratejilerinden birinin de istihdam yaratacılık tedbirleri almak olduğu düşünülebilir. İstihdam yaratarak yoksulluğun azaltılması sadece yoksulluğun gelir ve tüketim yönleriyle ilgili değildir. Aynı zamanda sosyal entegrasyon ve özsaygı gibi anahtar sosyal unsurlarla da ilgilidir. Ulusal makroekonomik politikalar ve genel büyüme göstergeleri, belediyelerin girişimlerini daraltmaktadır. Ancak yine de yerel yönetimlerce yerel rekabetçiliği ve ekonomik aktivite düzeyini artırıcı tedbirler alınabilir. Yoksulluğu azaltma stratejisinin bir parçası olarak en dezavantajlı grupların iş bulmalarını sağlamak ve kendi gelir yaratacılık girişimlerini desteklemek adına özel programlar uygulanabilir (Granada , 2001 :315). Bu kapsamda belediyelerce eğitim seminerlerinin düzenlenmesi, uygulamalı projelerin desteklenerek yürütülmesi, çalışma atölyelerinin kurulması, mesleki eğitim ve bilgi beceri kazandırma kurslarının açılması, bir girişimci adayına lazım olacak gerekli donanımın verilmesini sağlayacak programlarla girişimcilik kültürü oluşturulabilir (Çarkçı, 2008:118).

Belediyelerin mikro girişimi destekleyici uygulamasına Palpala’da (Arjanti’nin) yerel yönetimlerce işsiz kalan yoksulların durumunu düzeltmek için başlatılan proje kapsamında özelleştirme sonucu işten çıkarılan işçilerin tazminatlarıyla kooperatif biçiminde 90 adet küçük ve orta ölçekli teşebbüs

kurulması örnek olarak verilebilir (Granada, 2001:317). Türkiye’de Pendik Belediyesi’nin KOSGEB ile ortak yürüttüğü projede kapsamında yerel halkın girişim ve yatırım potansiyelini geliştirmek amacı ile düzenlediği seminerlerde çok sayıda girişimci yetiştirilmesi yine bir başka örnektir. Yine meslek edindirme kurslarına; Türkiye’de İstanbul Büyükşehir Belediyesi Meslek Edindirme Kursları, Ankara Belediyesi’nin Teknik Eğitim Kursları, İzmir Belediyesi’nin İzmir Meslek Edindirme ve Beceri Kursları önde gelen güzel örneklerdir

Yoksullara yönelik yardımlarından biri de mikro-kredi uygulamalarıyla ucuz kredi olanaklarıdır. “Mikro-kredi Projeleri” toplumun fakir kesimlerinin iş kurmalarını sağlama amacını güden bir yoksullukla savaşım projesi olarak değerlendirilebilmektedir. Başlangıç noktası Bangladeş’tir ve aşırı yoksulluktan esinlenerek kurulmuştur. Mikro-kredi sisteminin, “kişiye yemesi için bir balık vermezsiniz. Onlara nasıl balık tutulmasını da söylemezsiniz. Bunların ötesinde olan, balık tutmak için bir ağ veya kayık kiralamasını veya almasını sağlarsınız” görüşüne dayandığı ve bu uygulamayla insanlardaki atıl kapasitenin açığa çıkarılmasında önemli bir rol oynadığı belirtilmektedir (Çarkçı,2008:265-268). Belediyelerinde bu yönde girişimleri bulunmaktadır. Örneğin Türkiye’de yoksulluk ile mücadele kapsamında 2001 krizinden sonra mikro-kredi projeleri başlatılmıştır. Bu projelerle yoksul bireyleri kendi işlerini kurmaya teşvik etmek ve girişimcilik potansiyellerini arttırmak hedeflenmiştir. Kefilsiz küçük sermaye şeklindeki mikro kredi, yoksulların kendi kendilerine yoksulluktan kurtulmaları için etkili bir strateji olarak görülmektedir. Bu uygulama öncelikle en yoksul kesimleri, özellikle de kadınları ve işsiz gençleri hedef alarak bu kesimlerin kaynaklara erişimini, dolayısıyla fırsat eşitliği sağlayabilir.

Koruma ve Güvenliği Sağlama:

Kentsel çevrenin bozulmasından en fazla kent yoksulları zarar görmektedir. Yoksul kesimler sıklıkla değeri düşük arazilerde (sel havzalarında veya deprem riski taşıyan yerlerde, erozyon veya şiddetli yağmurlar nedeniyle çamur akıntılarıyla sürüklenme riski taşıyan yamaçlarda) yaşamak zorunda kalmaktadır. Aynı şekilde kanalizasyon, temizlik, katı atık hizmetlerine erişimin yetersiz olduğu kalabalık alanlarda yaşayan insanların doğrudan su ve toprak kirliliğine maruz kaldığı bilinmektedir. Bu konuda belediyelerin hem çevre problemlerinin belirlenmesi konusundaki hukuki düzenlemelerinin genellikle yetersiz olduğu hem de bu alanlardaki düzenlemeleri uygulama konusundaki kapasitelerinin eksik olduğu belirtilmektedir. Bu konuda belediye kurumlarının kapasitesinin artırılması ve düzenleyici reform yapılmasının bir öncelik olması gerektiği ileri sürülmektedir. Ancak öncelikle belediyelerin çevresel risklerin ve kentsel nüfusun çeşitli grupları üzerindeki etkilerinin farkında olmaları gerekmektedir (Wegelin ve Borgman, 1995: 148).

Diğer yandan suç ve şiddet olayları incelendiğinde, bunların altında yatan nedenlerin işsizlik ve yoksulluk olduğu belirtilmektedir (Hazman, 2010:140). İdari yargılamada adalet eksikliği, çevre güvensizliği ve kentsel şiddet artışı kent yoksullarını olumsuz yönde etkilemektedir. Sokak çocuklarının ve zavallı insanların ölüm mağandalarının öldürülmesi, evsiz çocukların uyuşturucu ticaretinin içine girmesi, genç kızlara yönelik şiddet artışı, yine son dönemdeki araştırmalarla ortaya konulan kadın ve

çocuklara yönelik şiddetlerin artması önemli bir sorun haline gelmiştir. Güvenliği sağlama alanında belediye eylemi, polis gücünü artırmanın ötesinde genişletilmelidir. Toplumsal katılım ve kentsel şiddetin azaltılmasında sorumluluk paylaşımı, Uganda, Cali ve Kolombiya örneklerinde önerildiği gibi, temel yaklaşım özelliği olmalıdır. Örneğin, Cali’de belediye programında üç eylem alanında toplumsal düzeyde faaliyetin önemli olduğu kabul edilmiştir. Bu alanlar; kolluk (kamu güvenliği konseyleri), barış konusunda eğitim (uzlaştırma merkezleri ve okul programları) ve sosyal gelişim (mikro-işletmelerin geliştirilmesi ve düşük gelirli konut siteleri) şeklinde belirlenmiştir (Wegelin ve Borgman, 1995:147-148).

Koordinasyon ve Bütünleşme:

Belediyelerin, yurttaşlar, özel sektör, STK’lar ve ulusal hükümetle bir arada bütüncül bir strateji ile işbirliği içinde yoksullukla mücadele etmesi önem verilen bir konudur. Bu konuda örneğin; yoksullara yönelik uygulanan çeşitli programlara farklı finansal kaynaklardan gelen desteklerin eş zamanlı hale getirilmesini sağlayabilmek için farklı belediye hizmetlerinin koordinasyonu ve bütünleştirilmesinin önemi vurgulanmaktadır (Wegelin ve Borgman,1995:149). Halka en yakın birimler olarak yerel yönetimlerin, yerel halkın ihtiyaç ve beklentileri konusunda merkezi yönetimi bilgilendirmesi ve uygulanacak politikaların esaslarının belirlenmesi, uygulanması ve yürütülmesinde merkezi hükümet ve yerel hükümetle bir bütünsellik ve koordinasyonun sağlanması doğru stratejiler belirlenmesi, başarıyla yürütülmesi açısından son derece önemlidir.

Yoksullukla mücadelede koordinasyon ve bütünleşmenin yanı sıra merkezi yönetimin boşluğunu doldurması açısından ortaklıkların büyük önemi vardır. Yerel yönetimler yerel topluluklarla ve özel sektörle işbirliğine giderek ortak projeler yürütmektedir (Granada, 2001:316). Örneğin “Kardeş Aile Projesi” ve “Mesleki Eğitim - Eğitime Katkı Projesi” Türkiye’de özellikle sosyal yardım politikalarının etkin bir şekilde uygulanabilmesine katkı sağlamak amacı ile sivil toplum kuruluşları ve yerel yönetimlerin ortaklaşa gerçekleştirdiği çalışmalardır.

Yine Türkiye’de Pendik Belediyesinin ortaklık kültürüne dayalı olarak işbirliği içinde yaptığı faaliyetler güzel bir örnek olarak sunulabilir; İŞKUR ve İHKİB tarafından ortaklaşa düzenlenen tekstil kursunda 600 kişiye eğitim verilmiş ve 500’ü işe yerleştirilmiştir. Yeni istihdama destek faaliyeti kapsamında belediye-GİSAŞ işbirliği ile düzenlen kaynak kurslarında eğitim verilerek işe yerleştirilmektedir. Bölgenin girişimcilik potansiyelinin artırılması amacıyla KOSGEB ile ortaklaşa girişimci yetiştirme programı düzenlenmiştir, mezun olanlar kendi işlerini kurmak üzere adımlar atmaktadır. Sabancı üniversitesi katkılarıyla “Etkili İş Görüşmesi ve Mülakat Eğitimi” yapılarak işsiz gençlerin bu konudaki gelişimleri hedeflenmiştir. Özel bir ihracat şirketi tarafından gerçekleştirilen 2 haftalık programda pratik ihracat bilgileri ihracatçı adaylara sunulmuştur. Diğer taraftan ipek halı kurslarında her bir kurda 35 katılımcı ile çalışmalar sürdürülmüştür, özellikle kadınlara evde üretim yapma olanakları sağlanmıştır (Çarkçı,2008:151-152).

3.3. Yerel Yönetimlerin Yoksullukla Mücadele Stratejilerini Yürütmesini Etkileyen Faktörler

Yerel Yönetimlerin yoksullukla mücadele stratejilerini başarıyla yürütmede karşılaştıkları en büyük problem merkezîyetçi politik kültürdür. Diğer bir ifadeyle merkezîyetçiliğe yönelik halen güçlü eğilimlerin olmasıdır (Anonim,2007:259). Teoride, adem-i merkezîyetçilik yoksullukla mücadelede önemli bir yere sahiptir. Önen (2011), yerinden yönetim sayesinde, yerel yönetimlerin bulunduğu yerin yoksulluğuna ilişkin kendi adına ve çıkarlarına uygun kararlar alma fırsatı sağlandığı gibi, kendi aralarındaki karşılıklı yardımlaşma ve dayanışma duygusunun geliştirilmesine de imkân tanındığını belirtmektedir (345). Yine adem-i merkezîyetçi hükümetlerin yoksulların ihtiyaçlarına karşı daha duyarlı olduğu ve dolayısıyla yoksulluğu azaltıcı politikalara ağırlık vermelerinin daha muhtemel olduğu ifade edilmektedir (Crook, 2003:77). Ancak adem-i merkezîyetçilik büyük ölçüde iktidar ve kaynaklara erişimle ilgilidir. Dolayısıyla merkezî yönetim yetkilerinin yerele devredilmesi konusunda ciddi bir direnç bulunmaktadır (Bossuyt ve Gould, 2007:2-3).

Diğer yandan adem-i merkezîyetçi hükümetlerin yoksulların ihtiyaçlarına duyarlı olması ve politikalar üretmesinin de merkez-yerel arasındaki siyasal ilişkiler ve siyasal rejimin genel bağlamı tarafından belirlendiğini ve hem merkezî hem de yerel otoritelerin yoksullukla mücadele konusundaki yaklaşım ve kararlılıklarının çok önemli olduğunu da vurgulamak gerekir (Crook, 2003:77). Örneğin Mozambik, Gine ve Etiyopya'da yapılan bir araştırmada yönetimlerin adem-i merkezîyetçi politikalarında yoksullukla mücadele konusunda yerel yönetimlere açık bir yetki vermediği saptanmıştır (Bossuyt ve Gould, 2007:2-4).

Yine günümüz yerel yönetimlerin ekonomik ve toplumsal koşullarında yoksulluk sorununu kendi başına çözmesi mümkün değildir. Bu konuda özellikle merkezî-yerel düzeyde bütünleşik politikaların olması gerekmektedir. Aksi takdirde en işlevsel oldukları koşullarda bile yerel yönetimlerin bu sorunu çözümüne yönelik önemli engellerle karşılaşabilecekleri belirtilmektedir (Erkan,2009). Bu konuda bir yaklaşım değişikliği ihtiyacı olduğu belirtilmektedir. Bu açıdan merkezî ve yerel yönetimlerin yoksulluğu bir mücadele alanı olarak kabul etmesinin, yoksullukla mücadelede proaktif, planlı ve bütünsel bir strateji oluşturulmasının ilk adım olduğu ifade edilmiştir (Anonim,2007:280). Dolayısıyla merkezî hükümetlerin hem yoksullukla mücadele konusunda strateji geliştirme sorumluluğunu alarak yoksullukla mücadele programları geliştirmesi, hem de bu süreçte yoksullukla mücadele politikalarının uygulanmasında yerel yönetimlere görev ve yetki vermesi gerekmektedir.

Yine Afrika ülkelerine yönelik bir başka araştırmada ise, adem-i merkezîyetçiliğin yoksullukla mücadeleye yönelik programlara direnç gösteren veya ilgisiz kalan yerel elitlerin gücünü kıramadığı ortaya konulmuştur (Crook, 2003:77). Bu nedenle vurgulanması gereken bir başka nokta da, yerinden yönetimin yoksulluğun azaltılmasına yönelik örgütlenmesi ve kararlar alıp uygulamasının tamamen kendi mantık ve doğasıyla yakından alakalı olduğudur (Önen,2010: 345).

Kentsel yoksulluğu azaltma stratejileri kapsamında edinilen deneyimler çerçevesinde genelde yerel yönetimler, özelde belediye seviyesinde üzerinde durulan hususlardan birisi de politika yaratma ve sistem oluşturma konusunda yerel yöneticilere gereken kaynağın sağlanmasıdır (Hazman:2010:146).

Belediyelerin yoksullukla mücadelesindeki başarısı ve etkinliği büyük ölçüde merkezi yönetimden yapılacak güç (yetki, finansal kaynak, eğitimli insan kaynağı) transferine bağlıdır. Ancak dünya genelinde merkezden yerele yapılması gereken bu transferin beklenen ölçüde gerçekleşmediği ve yerel yönetimlerin mali açıdan zayıf kaldığı belirtilmektedir. Dolayısıyla günümüzde adem-i merkezileşme yönünde bir eğilim olsa da, yoksullukla mücadele etmek bir yana, özellikle gelişmekte olan ülkelerde belediyelerin genel hizmetlerini etkin sunma konusunda bile yetersiz kaldığı bilinmektedir. Diğer yandan merkezi yönetimin yerel yönetimlere yaptığı insan kaynakları transferlerinin yoksullukla mücadelede yerel sorunların çözümüne katkı sağlayamadığı da belirtilmektedir (Wegeling ve Borgman, 1995:149, Bossyut ve Gould, 2007:5). Bu durumda da yoksullukla mücadele de belediyelerin kendini sorumlu hissetmesi ve başarılı stratejiler yürütmesi güçleşmektedir.

Yoksullukla mücadelede sorun kaynaklarından birisi olarak yerel halk ve yerel yönetimler arasında iletişim eksiliği gösterilmektedir. Yerel yönetimlerle halk arasındaki ilişkinin geliştirilmesi için ise üç unsurdan bahsedilmektedir. Bunlar; katılımı artırarak, güven geliştirmek ve inandırmaktır. Benzer şekilde bir diğer sorunun da merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında eş güdümün sağlanamadığı, ulusal düzeyde eşgüdüm ve verimli bir şekilde organize edilmiş bir sosyal yardım sisteminin eksik olduğu belirtilmektedir (Anonim, 2007:259-282). Yoksullukla mücadele konusunda makro seviyede çözüm olarak merkezi idare ile yerel yönetimler arasındaki eşgüdümün artırılması, mikro seviyede ise yerel yönetimlerin kamu idareleri dışındaki diğer oluşumlar ile (dernek, vakıf vb.) birlikte hareket etmeleri gerektiği belirtilmektedir (Hazman, 2010:145).

4.YEREL YÖNETİMLERİN YOKSULLUKLA MÜCADELESİNİN YEREL KALKINMA ÜZERİNDEKİ İŞLEVİ

4.1.Yerel Yönetimlerin Yoksullukla Mücadele Politikalarının Yerel Kalkınmaya Etkisi

Kentsel yoksulluğun azaltılmasına yönelik projeler kentsel kalkınma ile iç içedir (Hazman, 2010:141). Dolayısıyla yerel yönetimler, özellikle belediyelerin kendi bölgelerinde uyguladıkları yoksullukla mücadele stratejileri doğrudan yerel kalkınmaya ve dolayısıyla bölgesel ve ulusal kalkınmaya hizmet etmektedir. Ancak burada yerel kalkınmaya katkı sağlayabilecek yoksulluk stratejileri yerel yönetimlerin yoksullukla mücadeleye yönelik kısa dönemli katkılarından (aynı ve nakdi yardımlar, sağlık yardımları, sığınma evleri gibi) ziyade uzun dönemli katkılarıdır (meslek edindirme kursları, konut temini, mikro kredi uygulamaları gibi).

Daha önce de vurgulandığı üzere yerel kalkınmanın; fiziksel kalkınma, sosyal kalkınma, kültürel kalkınma, ekonomik kalkınma, siyasal katılım gibi çeşitli argümanlar üzerine bina edilebileceği belirtilmektedir. Yerel yönetimler, ekonomik, insani, kurumsal ve siyasi boyutlarda yoksullukla mücadele ederken, yerel kalkınmanın inşa edilebileceği alanlara doğrudan katkı sağlamaktadır. Belediyelerin yoksullukla mücadele stratejileri anlatılırken verilen bazı örnekler doğrultusunda bu katkılar şu şekilde değerlendirilebilir;

Örneğin bir bölgede ulaştırma ve enerji şebekeleri (yollar, boru hatları vb.), haberleşme bağlantıları (dijital şebekeler vb.), su kaynakları ve atık yönetimi ile bağlantılı altyapıları (atık su arıtımı vb.)

arasındaki eşitsizlikler bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarının en önemli nedenlerinden biri olarak görülmektedir (Uzay,2005:59). Altyapı düzeylerinde, bir şehirde mahalleler düzeyinde bile eşitsizlikler görülmektedir. Dolayısıyla yoksullukla mücadele kapsamında belediyelerin yoksul bölgelerde, özellikle gecekondulaşmanın olduğu bölgelerde, altyapı düzeylerini iyileştirici çalışmalarının fiziksel açıdan yerel kalkınmaya doğrudan bir katkı sağlayacağı açıktır. Çünkü altyapı çalışmaları doğrudan fiziksel kalkınma alanlarını ilgilendirmektedir.

Konut sorunu makro düzeyde ülkenin gelişmişlik düzeyi ile ilgili iken bireysel düzeyde gelir yetersizliği ile ilgilidir. Bu nedenle konut sorununun çözümü gelir dağılımındaki adaletsizliğin giderilmesine yardımcı olacaktır. Çünkü konut sorunu gelir dağılımının mekândaki yansıması olarak görülmektedir. Diğer yandan barınma koşullarının iyileştirilmesiyle işgücü verimliliğinin artacağı ve bunun ekonomik kalkınmaya katkı sağlayacağı savunulmaktadır (Ertürk ve Sam, 2009:191-193). Bu konuda örneğin, TOKİ'nin öncülüğünde konut üretimi ve kentsel dönüşümün ekonomik kalkınmanın hızını yükseltmenin bir aracı olarak görüldüğü ifade edilmektedir (Ergun ve Gül, 2011:363). Belediyelerin çeşitli yerel, ulusal ve uluslararası aktörlerle işbirliği içerisinde TOKİ, kentsel dönüşüm gibi konut sorununu çözmeye yönelik politikaların yöre insanları arasındaki bozuk gelir dağılımının iyileşmesine ve işgücü verimliliğinin artmasına katkıda bulunarak doğrudan hem fiziksel kalkınmaya hem de yerel ekonomik kalkınmaya hizmet edebileceği söylenebilir. Yerel ekonomik kalkınma ise eğitim ve sağlık hizmetlerinden daha iyi yararlanabilme, toplum sağlığının iyileşmesi, eğitim düzeyinin yükselmesi gibi sonuçlar sağlayabilecektir. Eğitim düzeyinin yükselmesi kültürel etkinliklerin artmasını ve bireylerin bunlara katılımın sağlayabilecektir. Sonuç olarak ekonomik kalkınma beraberinde sosyo-kültürel kalkınmayı da sağlayabilecektir.

Yerel kalkınmanın temel paradigmalarından birisi yerel girişimcilerin yapabilirlik kapasite ve becerilerinin geliştirilmesidir. Dünya Bankası bu yerel aktörlerin ve toplumsal tabanın dahil olduğu bir yerel kalkınma programının ana stratejilerinden bazıları şunlardır; yerel iş ve yatırım atmosferinin iyileştirilmesi, büyümeye dönük yerel iş teşviklerinin sağlanması, yeni iş girişimlerinin teşvik edilmesi, iç yatırımın desteklenmesi, düşük gelirli iş gücünün entegrasyonudur. Diğer yandan bazı uzmanlar birçok büyük işletmenin kökeninde küçük işletmelerin olduğunu belirterek KOBİ'leri YABİ olarak tanımlanmaktadır (Çarkçı,2008:127-146). Dolayısıyla belediyelerin yoksullukla mücadele kapsamında mesleki eğitimler vererek girişimcilik kültürü oluşturması, mikro-kredi uygulamalarıyla girişimciliği desteklemesi, yerel rekabetçiliği artırması, gelir yaratması ve ekonomik aktivite düzeyini artırması gibi özellikleriyle doğrudan yerel ekonomik kalkınmanın sağlanmasında önemli rol oynamaktadır. Yerel ekonomik kalkınma ise beraberinde hem yerel düzeyde sosyal, kültürel ve fiziksel kalkınmanın sağlanmasına, hem de bölgesel ve ulusal kalkınmanın sağlanmasına katkı sağlayabilecektir. Ayrıca mikro kredi uygulamasının en dar gelirli kesimleri, özellikle kadınları, gençleri hedeflemesi doğrudan sosyal kalkınmayı sağlayacak sosyal politika kapsamında da değerlendirilebilir.

Yerel kalkınmayı sağlayan alanlardan biri siyasi kalkınmadır (Kaya,2007:31). Siyasi kalkınma yerel yönetimlerin kararlarının alınması ve uygulamasında halkın katılım kanallarının güçlendirilmesi, demokratik kültürün geliştirilmesidir. Bu çerçevede belediyelerin yoksul yanlısı katılımcı bütçeleme

uygulamalarıyla yerel halkı karar alma süreçlerine dahil etmesi yerel kalkınmaya hizmet eden bir strateji olarak gösterilebilir. Hem toplumda dışlanmış kesimlerin yönetim süreçlerine dahil edilmesini sağlayarak, hem de yerel halkın, özelliklede yoksul kesimlerin ihtiyaç ve beklentilerine göre hizmet alanlarının belirlenmesi sağlayarak doğrudan sosyal, ekonomik ve kültürel kalkınmaya hizmet edebilir. Örneğin, karar alma süreçlerine yerel halkın katılımıyla toplumda uzlaşma kültürünün oluşması, bireyin toplumla bütünleşmesi gibi sosyal alanlarda bir ilerleme sağlanabilir. Yine kaynakların daha doğru alanlara kanalize edilmesi sağlanarak kaynak tahsisinde ve kullanımında etkinlik sağlanabilir. Diğer yandan yerel kalkınmanın inşa edilebileceği fiziki, sosyal, kültürel, ekonomik ve siyasi kalkınma alanlarında başarılı olunmasının temelinde etkin bir belediye yönetimi anlayışı yatmaktadır. Bu bağlamda katılımcı bütçe uygulamalarının etkin ve verimli, katılımcı, şeffaf ve hesap verilebilir bir belediye yönetiminin gerçekleştirilmesine katkıda bulunabilir.

4.2. Yerel Yönetimlerin Yoksullukla Mücadele Politikalarının Yerel Kalkınmaya Etkisine Bir Örnek: Kentsel Dönüşüm Projeleri

Yerel yönetimlerin yoksullukla mücadelede başvurdukları önemli bir araç kentsel dönüşüm⁴ adı altında gerçekleştirmeye çalıştıkları politikalardır. Kentsel dönüşüm; kentsel sorunların çözümünü sağlayan ve değişme uğrayan bir bölgenin ekonomik, sosyal, fiziksel ve çevresel koşullarına kalıcı bir çözüm sağlamaya çalışan kapsamlı, birbirini aralıksız izleyen döngüsel bir süreçler grubu, buna bağlı vizyon ve eylemler bütünü olarak tanımlanabilmektedir (Işıkkaya, 2008:43). Diğer bir ifadeyle kentsel dönüşüm; planlama, arsa düzenlemeleri, değerlendirme, imar, yapılaşma, altyapı ve kent yönetimi konularında yeni açılımlar sağlayan; bir kentin tamamını ya da belli bir bölümüne yönelik bilinçli ve planlı bir değişimdir. Kentsel mekanda fiziksel ve sosyal dönüşümle birlikte, bütünsel bir sosyo-ekonomik, kültürel ve siyasal dönüşüm hedeflenmektedir (Köktürk ve Köktürk, 2011:1). Kentsel dönüşüm politikaları; 1950'lerde yeniden inşa etme, 1960'larda kentsel canlandırma, 1970'lerde yenileme, 1980'lerde yeniden geliştirme, 1990'lardan günümüze kadar olan dönemde ise yeniden oluşum ve sürdürülebilirlik şeklinde olmuştur. 1990'lardan günümüze değin süre gelen kentsel dönüşüm anlayışıyla yedi temel kriter sağlanmaya çalışılmaktadır (Işıkkaya,2008:47-49);

- Kentlerdeki fiziksel çöküşü durdurmak ve tarihi dokunun sürdürülebilirliğini sağlamak
- Ekonomik yaşamı canlandırmak
- Kentsel yaşam kalitesini artırmak ve kültüre dayalı dinamikleri harekete geçirmek,
- Her ölçekte, sosyal ve fiziksel olarak kentsel entegrasyon ve katılım sağlamak
- Yerleşme standartlarının genel olarak iyileştirilmesini sağlamak ve ucuz konut temini
- Kentsel alt ve üst yapıyı onarmak, kente küresel vizyon katmak
- İnşaat sektöründe iş gücü temini

Bu temel kriterlerden de anlaşılacağı gibi, kentsel dönüşüm kentsel alanların fiziksel mekânda yeniden yapılandırılmasını sağlarken, kenti ve toplumu ekonomik, sosyal ve kültürel açılardan geliştirmek

⁴ Afet ve savaş bölgeleri kentsel dönüşümü, liman bölgeleri kentsel dönüşüm, yoksulluk bölgeleri kentsel dönüşümü gibi çok çeşitli kentsel dönüşüm örnekleri mevcuttur. Bu çalışma kapsamında kentsel dönüşümle ifade edilen yoksulluk bölgeleri kentsel dönüşümdür.

ve canlandırmak da hedeflenmektedir. Kentsel dönüşümün başarısı; dönüşümün birçok yerel ekonomik, fiziksel, sosyal ve ekolojik ilke ve değerlere, planlama stratejilerine bağlı olarak tasarlanmasına ve dönüşüm faaliyetlerinin ortaya konulan hedeflere göre yapılmasına bağlıdır.

Yoksulluk bölgeleri kentsel dönüşüm projelerinde ağırlıklı olarak ele alınan gece kondu niteliğindeki barınakların kent estetiği içerisinde yeniden şehre kavuşturulması, konut yapısının modernizasyonudur. Kentsel dönüşüm projeleri gerçekleştirildiğinde bölgedeki hak sahiplerine arazilerin büyüklüğüne göre, ya borçlandırılarak ya da üzerine para ödenerek, projeden daire verilmektedir. Bu şekilde yoksul kesimlerin daha konforlu bir çevrede yaşama olanağı doğmaktadır. Ancak, gecekondu nüfusunun büyük bir kısmında kentsel dönüşüm projesiyle arazi değeri artmış böyle bir çevrede yaşamayı sürdürebilecek ekonomik altyapı (çoğunun asgari ücretle, geçici ve güvencesiz işlerde çalışması nedeniyle) yoktur. Dolayısıyla yoksul nüfusun borçlanarak ev alma, bu bölgede yaşama şansı olmayabilmektedir. Ya da borçlanarak ev sahibi olsa da doğalgazlı, asansörlü dairenin masrafını karşılayacak, kapıcı parasını verecek ekonomik güce sahip olmamaları, yeni yaşam tarzına uyum sağlayabilecek eşyalarının olmaması, giyim ve beslenme şartlarının farklı olması yeni sorunlar ortaya çıkarabilmektedir. Dolayısıyla gecekondu daireye taşınan ailelerin yaşadıkları mekânsal değişikliğin toplumsal hareketlilik (tabaka atlama) ile bağdaştırılması gerekmektedir. Aksi takdir de bu yoksul ailelere yeni borçlar yüklemekte, çeşitli dışlanmalara neden olabilmekte, aile içindeki gerginlikleri artırabilmekte ve yoksullukla mücadele yeni yoksulluk profili ve sorunları ortaya çıkarabilmektedir. Ayrıca gerekli önlemler alınmadığı takdir de mekânsal dönüşümün ve yaratmakta olduğu yoksulluğun suç, şiddet, dayanışma ağlarının erozyonu gibi istenmeyen sonuçlara yol açma olasılığı yüksektir (Kentleşme Şurası, 2009:37). Diğer yandan kentsel dönüşüm projeleri kapsamında bölgedeki hak sahipleri başka bölgelerde (çoğu zaman kente uzak yerlerde) yapılmış konutlarda daire sahibi yapılarak “yerlerinden edilmesi” de söz konusu olabilmektedir. Bu ise yoksul kesimlerin mekânsal, ekonomik, kültürel ve politik dışlanmaya itmektedir. Yine gecekondu yıkıldıkça, gecekondu oturan, ancak hak sahibi olmayanların mağduriyeti artmaktadır. Çünkü daha yüksek kiralar vermek zorunda kalabilmektedir. Bu da kentlerdeki yoksulluğu artırabilmektedir. Bu nedenle “yoksulluk bölgeleri kentsel dönüşüm projelerinin” ağırlığı sadece gecekondu niteliğindeki barınakların kent estetiği içerisinde yeniden şehre kavuşturulması, konut yapısının modernizasyonu veya konut stokunun artırılması olmamalıdır. Kentsel dönüşüm projelerinin bu temel hedefiyle birlikte yoksulluk bölgelerindeki nüfusun mekânsal, ekonomik, kültürel ve politik dışlanmışlıklarını ortadan kaldıracak nitelikte hazırlanması ve ortaya çıkabilecek güncel sorunlara da çözüm üretmesi gerekmektedir. Kentsel dönüşüm projelerinin ancak bu şekilde yerel kalkınmaya katkıda bulunacağından söz edilebilir. Aksi takdirde yerel kalkınmaya katkı sağlaması bir tarafa, yoksulluk problemini çözemediği gibi bu problemleri daha da ağırlaştırabilme potansiyeline de sahip olacaktır.

Tablo 1’de dünyadan ve Türkiye’den sonuçları itibariyle iyi sayılabilecek yoksulluk bölgeleri kentsel dönüşüm proje örnekleri verilmiştir. Bu örnekler incelendiğinde yoksulluk bölgeleri kentsel dönüşüm projelerinin ana temasının öncelikle ilgili bölgedeki yoksul nüfusun konut ihtiyacını sağlamak olduğu görülmektedir. Bununla birlikte eğitim ve istihdam olanakları yaratmak, gelir yaratmak, bölgenin

dokusuna bağlı depreme dayanıklı gelişim, uzlaşma, ekonomi, eşitlikçilik ve ekolojik değerler gibi hususların da dönüşüm projelerinin ana temaları olarak gündeme geldiği anlaşılmaktadır. Yine temalar doğrultusunda çok çeşitli politikalar belirlenmiştir. Ancak ağırlıklı olarak politikalar; sosyal, kültürel, ekonomik ve fiziksel açıdan bölgeye cevap vermek ve bölgeyi kente entegre etmek üzerine yoğunlaşmıştır ki, bu da ekolojik bir mahalle tasarımı, eğitim, çalışma, sağlık koşullarıyla ilgili çalışmaları da kapsamaktadır.

Projelerin güttükleri ana temalarına göre çok çeşitli sonuçlara (bölge halkının konut sorunu giderilmesi, istihdam olanakları yaratılması, kentsel donatılar ve yeşil alanlar kazandırılması vb.) ulaşıldığı görülmektedir. Örneğin konut ve istihdam teması, farklı dinamiklere sahip olmuş, proje sonuçları farklılıklar üretmiştir. Yeni konutların ve konumlandıkları arazinin değeri artmıştır. Bu durum bazı projelerde (örneğin, Portakal Çiçeği Vadisi Kentsel Dönüşüm Projesi) bölge halkının yükselen fiyatlara rağmen bölgede kalması ve ekonomik durumunun iyiye gitmesiyle sonuçlanmıştır. Kowloon Kentsel Dönüşüm Projesi'nin sonuçlarına bakıldığında; kentin konut stokunun arttığı, konutların ailelerin büyüklüğüne göre tahsis edildiği ve yine yeni yerleşim alanlarında istihdam yaratıldığı ortaya çıkmaktadır. Bu projede yoksul kesimlerin yerinden edilmediği, konut sorunlarının çözülmeye çalışıldığı ve yine bu kesimlere istihdam olanakları yaratılarak ekonomik anlamda güçlendirilmeye çalışıldığı gözlenmektedir. Yine örneğin Zeytinburnu Kentsel Dönüşüm Projesinde sosyo-ekonomik bir yenileme söz konusudur. Diğer bir ifadeyle orta ve üst gelir grubunun, alt gelir gruplarının yerini alarak, bölgeyi sosyo-ekonomik, fiziksel ve çevresel olarak üst seviyeye taşımak gibi bir politika güdülmüştür. Projenin sonuçlarına bakıldığında; eski kullanıcıların bölgeyi ve dönüşüm projesini sahiplendiği, büyük ölçüde bölgeyi terk etmediği, ya da sahip olduğu mülkiyeti bedeli karşılığında aldığı anlaşılmaktadır. Ancak sosyo-ekonomik bir yenilemenin söz konusu olduğu, Zeytinburnu Kentsel Dönüşüm Projesinde bölge sakinlerinin büyük kısmı yerinden olmasa da, yerinden edilenler de mevcuttur. Zaten özellikle bu dönüşüm projesi "yenileştirme ve küçük ölçekli yapılaşma sonucunda en kötü konutların ortadan kaldırılması, mevcut mahalle sakinlerinin kentin dış çevresindeki orman arazilerinde yapılmış gayrimenkullerde topyekûn yeniden yerleştirilmesi, daha yüksek gelir gruplarının yaşayacağı daha düşük yoğunluklu konutlar için kapsamlı yeniden yapılanma" şeklinde bir politika gütmektedir. Dolayısıyla bu durum Zeytinburnu projesinin güttüğü politikanın da bir sonucudur. Bu güdülen politikanın yerinden edilenler açısından yarattığı ekonomik, sosyal vb. sonuçların değerlendirilmesiyle bu projenin gerçek başarısı değerlendirilebilir.

Pratikte kentsel dönüşümle istenilen yapısal değişikliğin sağlanması her zaman mümkün olmayabilmektedir. Günümüzde uygulamaya konulan projeler; dönüşüm alanlarının ekonomik, sosyal, fiziksel ve çevresel ölçütler bakımından uzun vadeli olarak iyileştirilmesini hedefleyen uygulamalar olmak yerine, yerel yönetimler başta olmak üzere farklı çıkar gruplarının gelir, birikim ve rant aracı haline gelebilme, kentsel dönüşüm süreci sonuçları itibarıyla yoksul/marjinal kesimlerin yerlerinden edilmesine, dönüşüm alanı ilan edilen bölgelerdeki konutların yıkılarak lüks konut, iş merkezlerinin ve tüketim alanlarının inşa edilmesine ve dolayısıyla soylulaştırma yaşanmasına neden olabilmektedir. Örneğin Türkiye'de İstanbul, Ankara ve İzmir başta olmak üzere hemen hemen tüm büyük şehirlerde

rant odaklı ve yerinden etme temelli projelerin hayata geçirildiği ve uygulanmakta olduğu ifade edilmektedir. Örneğin Sulukule olarak bilinen Neslişah ve Hatice Sultan Mahallelerini kapsayan Kentsel Yenileme Bölgesi, Dikmen Vadisi Kentsel Dönüşüm Projelerinin sonuçları itibarıyla olumsuz sonuçlar doğurduğu projeler olduğu düşünülmektedir. Bu projelerde bölge halkının yerinden edildiği ve yeni yoksulluk sorunlarının ortaya çıktığı ileri sürülmektedir (Ergun ve Gül, 2011:366-371). Dolayısıyla kentsel dönüşüm çabalarının iyi örneklerinin yanı sıra, kentsel dönüşüm adı altında yapılan yanlışlar da söz konusu olabilmektedir.

Tablo 1: Yoksulluk Bölgeleri Kentsel Dönüşüm Örnekleri

Proje Adı	Projenin Teması	Dönüşüm Modeli	Politika	Sonuç
Kowloon Kentsel Dönüşüm Projesi, Hong Kong (Kent içi)	Konut sorununa çözüm ve istihdam	Kentsel Yeniden Yaratma	<ul style="list-style-type: none"> Yoğun nüfus için ekonomik, sosyal ve fiziksel açıdan elverişli mekânlar üretmek, bölgenin kamulaştırılması, konaklama ve istihdam amaçlı politika ve stratejiler oluşturma 	<ul style="list-style-type: none"> Yeni yerleşim alanları elde edilmiş, kentin konut stoğu artırılmıştır. Konutlar, ailelerin büyüklüğüne göre tahsis edilmiş, esnek tasarım konut üretiminde çeşitlilik sağlanmıştır Bölge kesin arazi politikasına kavuşturulmuştur. Yerleşmeler beraberinde kentsel donatıları da getirmiştir Yeni yerleşim alanlarında istihdam yaratılmıştır Yerleşim bölgesinin kentle sosyal ve fiziksel entegrasyonu tek yönlü olmaktan kurtulmuştur
Hai El Salaam Kentsel Dönüşüm Projesi, İsmailia (Kent içi)	Yoksul nüfus için kentle entegre konut alanı	Kentsel Sağlıklaştırma, Yenileme, Yapılandırma	<ul style="list-style-type: none"> Düşük geliri yoksul kesime konut sağlamak, bölgeyi kentle entegre etmek, sosyal, kültürel, ekonomik ve fiziksel açıdan bölgeye cevap vermek 	<ul style="list-style-type: none"> Arazi mülkiyeti güvenilir hale getirilmiştir Bölgede gerekli altyapı ve kamu hizmetleri sağlanmıştır Karşılıklı desteğin yanında yardımla arsa satışı yapılmış, ayrıcalıklı arsalar açık artırma yöntemi ile demokratik bir yolla elden çıkarılmış, hükümet ve yerel yönetim gelir elde etmiştir
Portakal Çiçeği Vadisi Kentsel Dönüşüm Projesi, Ankara (Kent içi)	Eşitlik, ekonomi, ekoloji ve aktörler arası uzlaşma	Kentsel Yeniden Yapılandırma, Sağlıklaştırma	<ul style="list-style-type: none"> Çok işlevli konut bölgesi yaratmak Kamulaştırma yerine proje değerinin paylaşımı Ankara kentine çağdaş ve kentsel standardı yüksek bir alan kazandırılması (Vadinin en az %70-80'inin yeşil alan olarak düzenlenmesi) 	<ul style="list-style-type: none"> Mevcut kullanıcıların bölgede devamlılığı sağlanmıştır Arazi ve yapı değeri artmış, buna rağmen mevcut kullanıcı bölgeden kopmamış, ekonomik durum iyileşmiştir Proje çevreye yeni kullanım alanları, açık alanlar ve lokal ölçekte de olsa kentsel donatılar kazandırmıştır
Barrio Brisa De Trumo Kentsel Dönüşüm Projesi, Caracas (Kent çeperi)	Bölge nüfusuna konut ve eğitim imkanı	Kentsel Yeniden Yaratma, Sağlıklaştırma	<ul style="list-style-type: none"> Arazi değer düşmesini ve mevcut kullanıcıların bölgede kalmasını sağlamak Düşük geliri yoksul kesime konut edindirmek Bölgeyi kente entegre etmek: sosyal, kültürel, ekonomik ve fiziksel açıdan entegrasyon Bölge halkının eğitilmesi 	<ul style="list-style-type: none"> Çok katlılıkların komitenin kurulması ile sosyal ve özel aktivitelerin sağlıklı bir şekilde yerine getirilmesi sağlanmıştır Bölgenin her türlü gereksinime yanıt verebilecek seviyede kurumsal çalışanlar yetiştirilmiştir Sosyal organize bozukluğunun giderilmesi, iyi komşuluk ruhunun uyanandırılması sağlanmıştır
Belapur Kentsel Dönüşüm Projesi, Bombay (Kent çeperi)	Kente entegrasyon ve bölge halkına gelir yaratmak	Kentsel Yenileme-Yeniden Geliştirme	<ul style="list-style-type: none"> Bütüncül yaklaşım, kente entegrasyon, çok katlılıklar, gelir yaratmak, eşitlikçi yaklaşım benimsenmiştir 	<ul style="list-style-type: none"> Geliştirilebilir konut anlayışı yaratılmıştır Farklı gelir gruplarına hizmet edilmiştir
Zeytinburnu Kentsel Dönüşüm Projesi, İstanbul (Kent çeperi)	Kent vizyonuna katkı, bölgenin mevcut dokusuna bağlı, depreme dayanıklı gelişim	Kentsel Yenileme-Yeniden Geliştirme	<ul style="list-style-type: none"> Kente entegrasyon, gelir yaratmak Yenileştirme ve küçük ölçekli yapılaşma sonucunda en kötü konutların ortadan kaldırılması, mevcut mahalle sakinlerinin kentin dış çevresindeki orman arazilerinde yapılmış gayrimenkullerde topyekun yeniden yerleştirilmesi, daha yüksek gelir gruplarının yaşayacağı daha düşük yoğunluklu konutlar için kapsamlı yeniden yapılanma 	<ul style="list-style-type: none"> Eski kullanıcı bölgeyi ve dönüşüm projesini sahiplenmiştir. Büyük ölçüde bölgeyi terk etmemiş, ya da sahip olduğu mülkiyetin bedeli karşılığını almıştır. Sistem olabildiğince adildir, uzlaşma bölgede uzun vadeli anlaşma ve barış sağlanmıştır ya da sağlamaya yöneliktir. Uygulama, bölgede depreme karşı dayanıklılık sağlayacaktır. Yeni dönüşüm projesi kapsamında yerleşim ekolojik niteliklere sahiptir. Bölge sakinleri, uygulamada katılımcı rolle sahip olduğu için meslek sahibi olacaklardır

Kaynak: Işıkkaya dan (2008) yararlanılarak oluşturulmuştur.

5.SONUÇ

Yoksulluk sorunu yerel, ulusal ve küresel düzeyde birçok aktörü ilgilendiren ve günümüzün üzerinde en çok durulan en önemli sorunlarından bir tanesini oluşturmaktadır. İnsanların maddi yetersizlikler karşısında başta gıda, barınma, sağlık gibi temel ihtiyaçlarını karşılayamama durumlarını ifade eden kavram günümüzde insanların insanca yaşayamamasını ifade eden insani yoksulluk boyutuyla da gündemden düşmeyen bir niteliğe sahiptir. Başta devletler olmak üzere, çok sayıda kurum ve örgüt bu sorunla mücadele konusunda çeşitli faaliyetler yürütmektedir. Bu çabalar içerisinde yerel yönetimler önemli görevler üstlenen ve yoksulluk sorununun çekirdeğine inen birimler olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yerel yönetimler yerelde yaşayan yoksul kesimlerin refah seviyesini artırmak için yasal işlemlere başvurarak yoksul kesimlerin ihtiyaçlarına yönelik düzenlemeler gerçekleştirebilirler. Sunulan hizmetlerin yoksul halk tarafından daha etkin alınmasını sağlayıcı çalışmalar yürüterek yoksul kesime daha etkin ulaşabilirler. Yine yaratacakları iş olanaklarıyla yoksul halkın istihdam edilmesine katkıda bulunabilirler. Diğer yandan yoksullukla mücadele eden diğer birimlerle, örgütlerle iş birliği ve koordinasyon faaliyeti içerisinde ortak hareket ederek yerel yoksulluğun giderilmesine katkı sağlayabilirler.

Yerel yönetimler yoksullukla mücadelede etkili birimler olarak karşımıza çıkmakla birlikte, bu birimlerin yoksullukla mücadele stratejilerini başarıyla yürütmesini etkileyen faktörler vardır. Bunlardan bazıları şöyle sıralanabilir;

- Adem-i merkeziyetçi bir yönetim yaklaşımı
- Hem merkezi yönetimin hem de yerel yönetimlerin yoksullukla mücadele konusundaki yaklaşımı
- Merkezi yönetimden yerel yönetime yapılacak güç transferi (yetki, finansal kaynak, eğitimli insan kaynağı)
- Yerel yönetim ve yerel halk arasındaki ilişkiler
- Merkezi yönetim ile yerel yönetim arasındaki eşgüdüm ve koordinasyon
- Yerel yönetimlerin diğer yerel oluşumlarla işbirliği

Bugüne kadar edinilen tecrübelerden; hala merkeziyetçi yönetim kültürünün sürdürüldüğü, yoksullukla mücadelede yerel yönetimler ile merkezi yönetim arasında işbirliğinin çok güçlü olmadığı, yerel yönetimlerin ihtiyaç duyduğu mali kaynağın yeterli düzeyde olmadığı yönünde çeşitli saptamalar mevcuttur.

Diğer yandan günümüz modern kalkınma anlayışının temel hedefi yoksullukla mücadeledir. Bu nedenle belediyelerin uyguladıkları yoksullukla mücadele stratejileri doğrudan yerel kalkınmaya ve dolayısıyla bölgesel ve ulusal kalkınmaya hizmet etmektedir. Yerel yönetimlerin ekonomik, insani, kurumsal ve siyasi boyutlarda yoksullukla mücadele ederken yürüttüğü stratejiler; yerel alanda fiziksel, sosyal, kültürel, ekonomik, siyasi kalkınmaya katkılarda bulunabilmektedirler. Ancak kalkınmaya söz konusu katkıların olabilmesi için, öncelikle yerel yönetimlerin yoksullukla mücadele konusunda başarılı

stratejiler yürütmesi ve istenilen sonuçların alınması, bunun içinde gerekli şartların sağlanması gerekmektedir. Diğer bir ifadeyle yerel yönetimlerin yoksullukla mücadelede başarılı stratejiler yürütmesini olumsuz etkileyen şartların ortadan kaldırılması ve ihtiyaç duyulan koşulların sağlanması gerekmektedir. Yine yoksullukla mücadele stratejilerinin ve hedef kitlenin çok iyi belirlenmesi, belirlene stratejilerin amacından saptırılmadan uygulanması ve uygulama sonuçlarının çok iyi değerlendirilmesi gerekmektedir.

KAYNAKÇA

- AKTAN, C.C. ve Vural, İ. Y. (2002) "Yoksulluk: Terminoloji, Temel Kavramlar ve Ölçüm Yöntemleri", C. Can Aktan (Editör), **Yoksullukla Mücadele Stratejileri**, Ankara: Hak-İş Konfederasyonu Yayınları.
- AKTAN C.C. (2002) "Dünyada Ve Türkiye'de İnsani Yoksulluk", C. Can Aktan (Editör), **Yoksullukla Mücadele Stratejileri**, Ankara: Hak-İş Konfederasyonu Yayınları.
- AKYILDIZ, F. (2009) "Kentsel Yoksullukla Mücadelede Yerel Yönetimler ve Sosyal Sorumluluk", **Ulusal Kalkınma ve Yerel Yönetimler:4. Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri**, TODAİE, Ankara.
- ALCOCK, Pve Craig, G. (1998)"Monitoring and Evaluation of Local Authority Anti-Poverty Strategies in the UK", **International Journal of Public Sector Management**, 11(7)
- ANONİM (2007) "Yerel Yönetişim Yoluyla Yoksulluğun Giderilmesi Bölgesel Konferans Raporu", **Yerel Yönetişim Yoluyla Yoksulluğun Azaltılması**, Günaydın Ofset, İstanbul.
- ANRIQUEZ, G. ve Stamoulis, K (2007), "Rural Development And Poverty Reduction: Is Agriculture Still The Key?", **ESA Working Paper No. 07-02**.
- BOSSUYT, J. ve Gould, J. (2000) "Decentralisation and Poverty Reduction: Elaborating the Linkages", Policy Management Bries No:12, Maastricht: ECDPM, (http://www.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/Content/Navigation.nsf/index2?readform&http://www.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/Content/Content.nsf/0/EF3D6C8AFD034800C1256C6C0049F9E6?Opendocument), (Erişim: 13.01.2011).
- BRAUTIGAM, D. A. (2005) "Experiences of Pro-Poor Budgeting The People's Budget: Politics,Power,Popular Participation and Pro-Poor Economic Policy", Bertucci, Guido (Editör), **Citizen Participation and Pro-Poor Budgeting**, United Nations, New York
- CABANNES, Y. (2004) "Participatory Budgeting: A Significant Contribution to Participatory Democracy", **Environment & Urbanization**, Cilt: 16, Sayı:1.
- CROOK, R. C. (2003) "Decentralisation and Poverty Reduction in Africa: The Politics of Local-Central Relation", **Public Administration and Development**, 23.
- ÇARKÇI, A. (2008) **Ulusal Kalkınma için Yerel Teklifler : Ulusal Kalkınma için Yerel Uygulama Modelleri**, Şehir Yayınları, İstanbul.
- DARICI, B. (2007), "Yerel Kalkınma'da Küresel Yaklaşımlar ve Türkiye'nin Konumu" **Selçuk Üniversitesi Karaman İİBF Dergisi**, Yerel Ekonomiler Özel Sayısı.
- DPT (2002) **Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu: Yoksullukla Mücadele Alt Komisyonu Raporu**, Ankara
- ERGUN, C. ve Gül, H. (2011), "Barınma Hakkının İhlal Edilme Sürecinde Kentsel Dönüşüm Projeleri", www.sosyalhaklar.net/2010/bildiri/ergun.pdf, (Erişim: 12.04.2011).
- ERKAN, H. (2009) "Kentsel Yoksullukla Mücadelede Yerel Yönetimlerin Rolü ve Sosyal Politikaları Üzerine bir Değerlendirme: İzmir Örneği", **TMMO İzmir Kent Sempozyumu**.
- ERTÜRK, H. ve Sam, N. (2009) **Kent Ekonomisi**, Ekin Yayınevi, 3.Baskı, Bursa.
- FÖLCHER, A. (2007) "Participatory Budgeting in Asia", Anvar Shah (Editor), **Participatory Budgeting**, Public Governance and Accountability Series, The World Bank, Washington D.C.
- GOLDFRANK, B. (2007) "Lessons From Latin America's Experince with Participatory Budgeting", Anvar Shah (Editör), **Participatory Budgeting**, Public Governance and Accountability Series, The World Bank, Washington D.C.
- GÖYMEN, K. (2009) "Türkiye'de Özel Girişimin Yerel Kalkınmaya Katkısını Sağlanması" **Yerel Kalkınmanın Yönetişimi Uluslararası Konferansı**, 24-25 Ekim 2008 İstanbul.
- GRANADA, G. (2001) "Poverty Reduction in Urban Areas: Employment and Income Generation Through Partnerships", **The Challenge of Urban Government: Policies and Practises**, Mila Freire, Richard Stren (Editor), World Bank Institute, Washington.
- HAZMAN, Gülsüm (2010) "Kentsel Yoksulluk Sorunu ve Belediyelerin Rolü", **Türk İdare Dergisi**, Sayı:467.
- İŞIKKAYA, D. (2008) "Kentsel Çöküntü Bölgelerinin Örgütlenmesi ve Yeniden Kullanımı", **Yıldız Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Doktora Tezi**, İstanbul.
- JONES, G. (2009) "Participatory Budgeting: What it is and how it should, and should not, be used", **Presentation to Public Management and Policy Association (PMPA) Workshop at the CIPFA Annual Conference**, 17 Haziran, Manchester.
- KANOUTE, B. (2008), "Strengthening Budget Transparency, Participation and Independent Oversight", **Africa Regional Seminar**

on Participatory Budgeting, Durban, South Africa.

KAYA, E. (2007) "Modern Kent Yönetimi III", **Yerel Siyaset**, Yıl:2, Sayı:22

KENTLEŞME ŞURASI (2009) **Kentsel Yoksulluk, Göç ve Sosyal Politikalar Komisyonu Raporu**, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, Ankara.

KOÇAK, H. (2009) "Yerel Kalkınmaya Katkısı Bağlamında Yerel ve bölgesel Kalkınma Kuruluşlarının İşlevleri (Avrupa Örnekleri ve Türkiye)", **Ulusal Kalkınma ve Yerel Yönetimler: 4. Ulusal Yerel yönetimler Sempozyum Bildirileri**, Cilt:2, TODAİE, Ankara.

KÖKTÜRK, E. ve KÖKTÜRK, E. (2011), "Türkiye'de Kentsel Dönüşüm ve Almanya Deneyimi", (www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/8N6E_ffaca95e3e5242b_ek.doc), (Erişim:12.04.2011)

MARLIER ve A.,(2010), "Indicators of Poverty and Social Exclusion in a Global Context" **Journal of Policy Analysis and Management**, Vol. 29, No. 2.

MOYNIHAN, D. P. (2007) "Citizen Participation in Budgeting: Prospects For Developing Countries", Anwar Shah (Editor), **Participatory Budgeting**, Public Governance and Accountability Series, The World Bank, Washington D.C.

NKUM, J. (2002) Local Governance For Rural Poverty Reduction, Montpellier, France:4-6 Eylül

ÖNEN, S. M. (2011) "Yoksulluk ve Yerinden Yönetim: Nasıl bir Yöneti(ş)i m?", (www.ozal.congress/inönü.edu.tr/pdf/26.pdf), (Erişim: 13.01.2011).

ÖZTÜRK, M. ve Çetin, B. I. (2009) "Dünyada ve Türkiye'de Yoksulluk ve Kadınlar", **Journal of Yasar University**, 3(11).

SEZER, Ö. ve Vural, T. (2009) "Küreselleşme Yerelleşme Etkileşimi Çerçevesinde Yerel Yönetimlerde Kalkınma Odaklı Yerel Sosyal Politikalar", **Ulusal Kalkınma ve Yerel Yönetimler: 4. Ulusal Yerel yönetimler Sempozyum Bildirileri**, Cilt:II, TODAİE, Ankara.

SHAH, A. (2007) "Overview", Anwar Shah (Editor), **Participatory Budgeting**, Public Governnce and Accountability Series, The World Bank, Washington D.C.

TİFTİKÇİGİL, B. Y. (2009) "Bölgesel Kalkınmada Aşağıdan Yukarıya Yönetim Anlayışı ve Bölgesel Kalkınma Ajanlarının Ortaya Çıkışı", **Ulusal Kalkınma ve Yerel Yönetimler: 4. Ulusal Yerel yönetimler Sempozyum Bildirileri**, Cilt:II, TODAİE, Ankara.

TUİK, (2010), (http://www.tuik.gov.tr/MetaVeri.do?tb_id=23&ust_id=7)Erişim: (15.12.2010)

UZAY, N. (2005) **Bölgesel Gelişmişlik Farklarının Giderilmesi ve Bölgesel Kalkınma Ajanları**, Seçkin Yayıncılık, Ankara.

WAMPLER, B. (2007) "A guide to Paticipatory Budgeting", Anwar Shah (Editor), **Participatory Budgeting**, Public Governance and Accountability Series, The World Bank, Washington D.C.

WEGELING, E. A. ve Borgman, K. M. (1995) "Options for Municipal Interventions in Urban Poverty Alleviation", Environment and Urbanization, Cilt:7, Sayı:2.

YILMAZER, M. (2004) "Yoksulluğun Önlenmesinde Toplumsal Reformun Gerekliliği", **Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:2, Sayı:1.

ZENGİNGÖNÜL O. (2004) **Yoksulluk Gelişmişlik ve İşgücü Piyasaları Ekseninde Küreselleşme**, Adres Yayınları, Ankara.