

YOKSULLUKLA MÜCADELE

6. Yoksullukla Mücadele

6.1. Giriş

1960'lı yıllarda çevre, kalkınma ve güvenli bir geleceğe ilişkin sorunların tartışılmaya başlaması ve bu konuda uluslararası politikaların geliştirilmesi gereğinin kabulüyle birlikte, yerel, ulusal, bölgesel ve küresel düzeyde sürdürülebilir kalkınma bir amaç olarak öne çıkmıştır. Bu gelişmeye koşut olarak, yoksulluk ve sürdürülebilirlik kavramları ile aralarındaki ilişki de uluslararası alanda tartışılmaya başlamıştır.

1972'de Stockholm'de yapılan Birleşmiş Milletler (BM) İnsani Çevre Konferansı'nda sorunlara hükümet ve devlet düzeyinde çözüm arama çabasıyla başlayan bu süreç, 1983'te BM tarafından Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu'nun kurulması ile hızlanmış ve 1992'de Rio Zirvesi'nde *Gündem 21*'in kabul edilmesiyle bir dönüm noktasına gelmiştir. Sonraki dönemde yapılan, insan yerleşimleri, sosyal kalkınma ve kadın konularındaki BM konferanslarında yoksulluk-sürdürülebilirlik ilişkisi üzerinde yeniden önemle durulmuştur.

6.2. Yoksulluk Kavramının Kuramsal Açılımları

Yoksulluk kavramı özellikle 1990'larda gerek ulusal gerek uluslararası alanda kalkınma ve gelişme tartışmalarının önemli bir eksenini oluşturmaya başlamıştır. Bu tartışmalar birbiriyle son derece ilintili olan, yoksulluğun tanımı, neden ortaya çıktığı ve nasıl mücadele edileceği konularında yoğunlaşmıştır.

Gerek akademik çevrelerde gerek politika tartışmalarında genel kabul gören tanıma göre, yoksulluğu iki boyutta ifadelendirmek olanaklıdır:

Mutlak yoksulluk, bir insanın yaşamını minimum düzeyde sürdürebilmesine, yani biyolojik olarak kendisini yeniden üretebilmesi için gerekli kalori ve diğer besin bileşenlerini sağlayacak beslenmeyi gerçekleştirmesine dayalı olarak tanımlanmaktadır. Aynı ve nakdi gelirleri bu temel gereksinimleri karşılamakta yetersiz olanlar mutlak yoksulluk sınırının altında kalmaktadır.

Görelî yoksulluk, kişinin bir toplumsal varlık olmasından hareket etmekte ve kendisini biyolojik olarak değil, toplumsal olarak yeniden üretebilmesi için gerekli tüketim ve yaşam düzeyinin saptanmasını içermektedir. Bu durumda, belli bir toplumda kabul edilebilir minimum tüketim düzeyinin altında geliri olanlar görelî yoksul olarak tanımlanmaktadır.

İşlevsel olarak, bu iki kavram genelde parasal göstergeler üzerinden hesaplanmaktadır. Örneğin, uluslararası karşılaştırmalarda mutlak yoksulluk sınırı çoğunlukla, satın alma paritesiyle düzeltilmiş olarak, 1 ABD Doları'na eşit günlük harcama düzeyidir. Görelî yoksulluk için çoğunlukla benimsenen yöntem ise, ülke içindeki ortalama ya da medyan gelirin belli bir oranı altında (örneğin % 40) geliri olan bireylerin toplama oranının bulunmasıdır. Bu bakımdan, görelî yoksulluk kavramı ile bir toplumdaki gelir dağılımı arasında açık bir ilişki vardır.

Ne var ki, yoksulluğun salt gelir eksikliği ya da ortalamadan/medyandan sapan gelir miktarı olarak tanımlanması bazı sınırlamaları da beraberinde getirmektedir.

Salt gelir odaklı perspektifin bireylerin toplumsal oluşumun sunduğu hak ve olanaklara erişip erişmemesi konusunda kapsamlı bilgi veremeyeceği, özellikle son on yıldaki tartışmalarda gittikçe artan ölçüde kabul görmektedir.

Alternatif yaklaşımların başlangıç noktasını, bireyin gereksinimlerinin daha geniş tanımlanması gereği oluşturmaktadır. Beslenme, barınma ve giyim gibi minimum gereksinimlere ek olarak, güvenli içme suyu, kanalizasyon, elektrik, sağlık ve eğitim gibi hizmetlere erişim, yönetime katılma, temel insan hak ve özgürlüklerinden yararlanma, sigortalı bir işte çalışma gibi ögeler ön plana çıkarılmaktadır. Başka bir deyişle, örneğin, sivil, toplumsal, kültürel ve siyasal haklardan yararlanma olanağının bulunmamasının da toplumsal dışlanma anlamına geleceği ve bu nedenle yoksulluk tanımı içerisinde değerlendirilmesi gerektiği ifade edilegelmektedir. Ayrıca, cinsiyet ayrımcılığı gibi olguların yoksulluk üzerinde önemli etkileri olabileceği sürekli vurgulanmaktadır.

BM Kalkınma Programı'nın (UNDP) yoksulluğu ölçmek için önerdiği ve son yıllarda yoğun olarak kullanılmakta olan ölçüt, İnsani Yoksulluk Endeksi'dir. Bu endeksin daha çok gelişmekte olan ülkelere uygulanan biçimi, 40 yaşından önce ölme riski taşıyanların, okuma-yazma bilmeyen yetişkinlerin, sağlıklı içme suyuna erişimi olmayanların, sağlık hizmetine erişemeyenlerin ve beş yaşın altındaki, orta ya da ciddi düzeyde düşük ağırlıklı çocukların oranlarından oluşmaktadır. Genelde gelişmiş ülkelere uygulanmakta olan biçiminde ise, bu sayılanlara ek olarak, bir yıldan fazla işsiz olanların oranı ile yukarda tanımlanmış olan göreceli yoksulluk sınırı altındakilerin oranı da katılmaktadır. Bu endeksin bir başka biçimi İnsani Gelişim Endeksi'dir. Bu endeks, yaşam beklentisi, yetişkinlerin okuryazarlık oranı, eğitim düzeyi ve kişi başına GSYİH ile ölçülen yaşam standardından oluşmaktadır.

Yoksulluk, yukarıdaki açılımların ışığında, toplumsal yaşamdan dışlanma olarak tanımlanabilir. Dolayısıyla, maddi anlamda olanaksızlık içerisinde olan birinin yanı sıra, örneğin kadın ya da bir azınlık grubundan olduğu için toplumsal yaşama hakkıyla giremeyen biri de, maddi olanakları olsa bile, yoksul olarak sınıflanabilir. Sürdürülebilir kalkınma bakımından yönetime etkin katılım büyük önem taşıdığından, yoksulluk sürdürülebilir kalkınmadan uzaklaşmak anlamına gelmektedir. Cinsiyet ayrımcılığının yoksulluk üzerindeki etkilerinin önemini kabul eden UNDP, bu bağlamda cinsiyet boyutunu da değerlendirmeye almış ve Toplumsal Cinsiyeti Güçlendirme Ölçüsü ile Toplumsal Cinsiyete Bağlı Gelişim Endeksi'ni geliştirmiştir.

Yoksulluğun neden ortaya çıktığına ilişkin tartışmalarda, konu uluslararası ve ulusal ölçekte ele alınmaktadır. Hangi ölçekte alınırsa alınsın, yoksulluğu yapısal nedenlere dayandıranlar ile kötü yönetimden kaynaklandığını ileri sürenler biçiminde bir ayrışma görülmektedir. Yapısalcılar, ekonomik güç eşitsizlikleri düzeltilmeden, yönetimdeki iyileştirmelerin fazla bir anlamı olmayacağı görüşündedir. Buna karşılık ikinci yaklaşımı savunanlar, iyi bir yönetim sistemi oluşturulmadan yapılacak ekonomik düzenlemelerin ancak kısa vadeli etkisinin olacağını ileri sürmektedirler.

Yoksulluğun ulusal olduğu kadar uluslararası boyutları da vardır. Günümüzün "küreselleşen" dünyasında artık yoksulluk kavramı yalnız ulusal sınırlar içerisinde değerlendirilmemektedir. Bazıları yoksul ülkelerin içinde bulunduğu durumu büyük ölçüde küreselleşme sürecine göndermelerle açıklamaktadır. Uluslararası örgütlerin yoksulluğun nedenlerinin ortadan kaldırılması için yeterince çaba göstermediği, hatta sürmekte olan yoksulluğun nedeni olduğu görüşündedirler. Ayrıca, küreselleşme sürecinin ve buna koşut olarak refah devleti kavramındaki aşınmanın gelişmiş ülkelerde de "yoksulluk adaları" oluşturduğunu vurgulamaktadırlar.

İster ulusal ister uluslararası ölçekte ele alınsın, yoksulluk ve bozuk gelir dağılımı tartışmalarının odağında, piyasa ilişkilerinin ve bu ilişkiler sonucunda kurulan dengelerin toplumsal müdahalelerle ne ölçüde yeniden oluşturulmakta olduğu yer almalıdır. Piyasa ilişkilerinin toplumda eşitsizlikler yaratma eğiliminde olduğu, hatta bir dizi en temel insani değerle çatışabileceği söylenebilir. Örneğin, özürsüz birinin gereksinimlerinin piyasa mantığı çerçevesinde karşılanması beklenemez. Bu nedenle, toplumlar piyasaların yaratabileceği olumsuzlukları çeşitli mekanizmalarla denetleme kaygısıyla hareket etmişlerdir.

Dolayısıyla, yoksulluğun nasıl ve neden ortaya çıktığı sorusuna verilecek cevap, bir anlamda yoksullukla mücadele konusunda izlenecek yolu da belirleyecektir. Yapısal değişikliklerin zorunlu ve vazgeçilemez olduğunu savunan görüşe göre, yalnız katılımcı mekanizmaların güçlendirilmesi önerisi pek bir işe yaramayacaktır. Benzer biçimde, yoksulluğun iyi yönetim eksikliğinden kaynaklandığını ileri sürenler, katılımcı mekanizmalar oluşturulmadan, saydamlık ve hesap sorma sağlanmadan gerçekleştirilecek yapısal değişikliklerle bir dönem sonra yeni yoksullar ve yeni zenginler yaratmanın ötesine gidilemeyeceği görüşündedir. Aslında, yapısal değişiklikler ile demokratik ve katılımcı mekanizmaların birlikte, bir bütün içerisinde değerlendirilmesi gerekmektedir. Refah devleti anlayışıyla oluşturulmuş bir siyasal sistemin katılımcılıktan uzak mekanizmalarla yönetiliyor olması, büyük olasılıkla sistemin kayırmacılık eksenine, yani parti yandaşlığı, hemşehrilik gibi patronaj ağlarının oluşturulmasına doğru kayışını açıklayabilir.

6.3. Türkiye’de Çevre ve Yoksulluk Politikaları ile Uygulamaları: Genel Bir Değerlendirme

Türkiye’nin çevre politikaları genel olarak değerlendirildiğinde, mevzuat açısından özellikle son yıllarda önemli adımlar atılmış olduğu gözlenmektedir. Ayrıca, bu mevzuatın uygulanmasına yönelik örgütsel düzenlemeler de geniş ölçüde tamamlanmıştır. Bununla birlikte, uygulamaya ilişkin bilgi ve gözlemler, zaman zaman ciddi boyutlara varan boşlukların bulunduğunu da göstermektedir (Adaman, 1997). Öte yandan, yoksulluğun azaltılması ve muhtaç durumda olan kişi ve gruplara etkili bir sosyal koruma sağlanması, aynı çevrenin korunmasında olduğu gibi, beş yıllık kalkınma planlarında ve hükümet programlarında vurgulanan konuların başında

gelmektedir (örneğin, DPT, 2001a). Türkiye bu konuda da, gerek mevzuat gerek örgütsel yapıyı oluşturma açısından ciddi bir çaba içerisinde. Başta Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu (SYDTF) ile Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu (SHÇEK) olmak üzere, birçok kuruluş oluşturulmuş, yoksullukla mücadele konusunda kurumsal bir yapılaşma gerçekleştirilmiştir. Bunlara, Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) gibi bölgesel gelişme programları ile cinsiyet ayrımcılığından kaynaklanan sorunlara çözüm getirmeyi hedefleyen Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü ve engelli kişilere etkin ve üretken bireyler olarak topluma katılmaları için destek olan Engelliler İdaresi Başkanlığı gibi kuruluşlar da eklenebilir. Bu girişimlere karşılık, uygulamada yoksullukla mücadele genelde ex-post bir nitelik taşımakta, yoksulluğun ve adil olmayan gelir dağılımının ortaya çıkış nedenleri hedefleneceğine, neredeyse bütün çabalar oluşan bozuklukların ve ortaya çıkan yoksulluğun etkilerini azaltmaya yöneltilmektedir. Bu doğrultuda başarılı projeler geliştirilmekle birlikte, yapısal değişiklikler gerçekleştirilmeden sorunların ortaya çıkışında bir değişiklik beklenmemesi gerektiği gerçeği göz ardı edilmektedir.

Bir bütün olarak alındığında, kamu kesiminin gerek çevre koruma gerek yoksulluğun giderilmesi yönündeki uygulamalarının halkın taleplerini karşılamakta yetersiz kaldığı söylenebilir. Bu durum kamu kurumlarına olan güvenin zedelenmesine yol açmaktadır. Güven bunalımı, hem bu kurumların söz konusu görevleri başarıyla yürütememelerine ilişkin toplumsal kaygı ve tepkinin, hem de Türkiye’de yolsuzlukları kabul etmenin ifadesi olarak algılanabilir. Dolayısıyla, kamu kesiminin güven sorununu çözme çabalarını sürdürmesi ve sistemi yolsuzluklara karşı korumaya alarak, daha saydam ve hesap sorabilmeye açık hale getirmesi gereklidir (Adaman ve Sertel, 1997; Adaman, Çarkoğlu ve Şenatarlar, 2001 ve 2002; Sunar, 1996).

6.3.1. Çevre-Yoksulluk Etkileşimleri

Çevre sorunlarının temelde iki farklı biçimde ortaya çıktığı gözlenmektedir: Doğal kaynakların üretim/tüketim etkinlikleri çerçevesinde aşırı kullanımı ve ekosistemin giderme/özümleme kapasitesini aşan miktarlarda atığın doğaya bırakılması. OECD’nin *Türkiye Çevresel Başarı Raporu* (OECD, 1999) ile Türkiye Çevre Vakfı’nın *Environmental Profile of Turkey* başlıklı çalışması (TÇV, 1999) Devlet İstatistik Enstitüsü’nün (DİE) verileriyle birleştirildiğinde, Türkiye’de doğal kaynaklar, çevrenin durumu ve çevre-yoksulluk ilişkisi konularında bir dizi belirlemeye olanak vermektedir. Bu durum şöyle özetlenebilir:

(a) *Hava kirliliği*: Hava kirliliğinin en önemli iki nedeni kentleşme ve sanayidir. Türkiye’de kentlerdeki yoksullukla bağlantılı olarak kalitesiz yakıt kullanımının artması kentsel hava kirliliğinin hızla yükselmesine neden olmuştur. Kentsel kesimde yaşayan yoksulların, hava kirliliğine yeterli duyarlılığı gösterebilir bile, kaliteli kömür satın almaları neredeyse olanaksızdır. Bunun yanı sıra, sanayi kuruluşları için yanlış yer seçimi, sanayinin denetiminde boşlukların yaşanması ve toplu taşımacılık alanındaki eksiklikler hava kirliliğini artırmaktadır. Bazı büyük kentlerde kullanılan kömürün kalitesine özen

gösterilmesi, bilinçli yakıt kullanımının özendirilmesi ve doğal gaz kullanımının yaygınlaşması sonucunda gerek sülfür dioksit (SO₂) gerek parçacıklı madde yoğunluklarında önemli düşüşler sağlansa da, hava kirliliği hem genelde hem de sanayi bölgelerinde bir sorun oluşturmaya devam etmektedir. Öte yandan, kentsel hava kirliliğinin yüksek olması hastalıkların artmasına ve bununla ilişkili olarak sağlık hizmetleri üzerinde ciddi bir yüke neden olmaktadır.

(b) *Su kaynaklarına erişim ve su kirliliği*: Kırsal ve kentsel bölgelerde atıkların su ortamlarına bırakılması ya da tarımda kullanılan kimyasal gübre ve ilaçların suya karışmasıyla ortaya çıkan su kirliliği ve yoksul grupların yeterli miktarda güvenli içme ve kullanma suyuna erişimi, Türkiye’de yoksulluk-sürdürülebilirlik ilişkisi çerçevesinde ele alınması gereken konuların başında gelmektedir. Sağlıklı ve yeterli içme suyuna erişimde sorunlar sürmektedir ve Kahramanmaraş örneğinde olduğu gibi, bazı bölgelerde sağlıklı suya erişimi olmayan nüfusun oranı % 17,4’e çıkabilmektedir (UNDP, 2001). Ayrıca, Türkiye’de içme suyu için kullanılan yeraltı rezervlerinin önemli bir bölümü tüketilmiş ve içme suyu için gittikçe artan ölçüde yüzey suları kullanılmaya başlamıştır.

Dolayısıyla, içme, kullanma ve sulama suyu gereksinimi her geçen gün artan Türkiye’de ırmak, göl, deniz ve yeraltı sularının kirliliği ile ciddi biçimde mücadele edilmesi gerekmektedir. Su kaynaklarının kullanımına sosyal ve ekonomik yönden bağımlı çiftçiler ve balıkçılar gibi gruplar kirlenmeden daha fazla etkilenmektedir (Özesmi, 2001). Deniz kaynakları açısından son derece zengin olan Türkiye, sanayi, deniz taşımacılığı, kentleşme ve turizmdeki gelişmelerin verdiği zararlar nedeniyle bu kaynakların verimli kullanamamakta, balıkçılıkla uğraşan kesim kirlenmeden olumsuz etkilenmekte, bir kısmı yoksullaşmaktadır.

(c) *Toprağın bozulması*: Türkiye’de toprak sorunlarının başında gerek ormansızlaşma gerek yanlış tarım teknikleri sonucunda oluşan erozyon yer alır. Ayrıca, toprak çözümlemesi yaptırmadan ve gereğinden fazla gübre kullanılması da toprak verimliliğinin azalmasına ve toprak yapısının bozulmasına yol açmakta, bitki örtüsüne de zarar vermektedir. Türkiye, toprak kirliliğinin ve bozulmasının yanı sıra, tarım topraklarının yerleşim ya da sanayi alanı olarak tarım dışı amaçlarla kullanımı sorunuyla da karşı karşıyadır. Tarıma elverişli topraklar, uzun dönemli planlar yapılmaksızın, yerleşim alanı, turistik tesis ya da sanayi bölgesi olarak kullanıma açılmıştır. Bu tür uygulamaların yol açtığı toprak bozulması sonucunda, geçimleri büyük ölçüde doğanın sunduklarına bağlı olan tarım kesimi çalışanları arasında yoksulluk artmaktadır.

(d) *Ormansızlaşma*: Orman alanlarının yasadışı yollarla tarıma açılması ve özellikle Akdeniz ve Ege bölgelerinde kentleşme, turizm ve yazlık ev yapımı için kullanımı, toplam ağaç stokunun hızla azalmasına yol açmakta ve ormanla iç içe, ona muhtaç yaşayan orman köylüleri üzerinde sosyal ve ekonomik baskı oluşturmaktadır.

(e) *Katı atıklar*: Türkiye’de üretim ve tüketim sonucunda oluşan atıkların uygun koşullar altında biriktirilmesi, taşınması ve zararsız hale getirilmesi görevi yerel yönetimlere bırakılmıştır. Buna karşılık, bu işin masraflı oluşu özellikle

kentsel bölgelerde katı atıklardan kaynaklanan sorunları artırmıştır. Uygun koşullar altında biriktirilmeyen katı atıklar birçok hastalık taşıyıcı canlı organizma için uygun bir gelişme ortamı oluşturmaktadır. Ayrıca, bu maddelerin depolanmaları sırasında yangın ve patlama görülme olasılığı da hayli yüksektir. Kentsel kesimdeki bu tür bir kirlenme de yoksulları daha fazla tehdit etmektedir.

(f) *Sulak alan tahribatı ve koruma alanları*: Sulak alanlar, özellikleri ve barındırdıkları canlıların zenginliği yönünden ekolojik dengenin sürekliliğinde büyük öneme sahiptir ve Türkiye bu bakımdan Asya, Avrupa ve Afrika arasında doğal bir köprü görevi görmektedir. Buna karşılık, sulak alanlar Türkiye’de genellikle “bataklık” gibi görülmekte, kurlsız ve son derece hızlı yapılaşmanın etkisiyle sazlıklar kesilmekte ve yakılmaktadır. Ayrıca, fabrikaların atıklarını hiçbir denetim olmadan sulak alanlara boşaltması ve çiftçilerin aşırı su çekmesi, Türkiye’nin dünya çapında önemli sulak alanlarını gittikçe azaltmakta, birçok su kuşunu ve diğer sulak alan canlısını soyunun tükenmesi tehlikesi ile karşı karşıya bırakmaktadır. Sulak alanlardan yararlanan yoksul kesim ise bu durumdan fazlasıyla zarar görmektedir (Özesmi ve Özesmi, 1997).

(g) *Enerji politikaları*: Artan enerji üretim ve tüketiminin çevreye verdiği zararlardan ötürü çevre ve enerji politikalarının birbiriyle bütünleştirilmesi çok önemlidir. Türkiye, enerjisini büyük oranda konvansiyonel (petrol, kömür, doğal gaz vb.) ve hidrolik enerji kaynaklarından sağlamakta, öte yandan temiz enerji kaynaklarından istenen ölçüde yararlanamamaktadır. Ayrıca, büyük ölçekli hidrolik enerji yatırımlarının, su kaynakları üzerindeki olumsuz etkilerinin yanı sıra, kuruldukları bölgelerdeki doğayı ve kültürel mirası yok ettikleri de göz önünde bulundurulmalıdır. Türkiye’nin enerji politikalarıyla yoksulluk arasındaki ilişki açısından önemli olan konu, termik santral ve özellikle büyük baraj yapım yerlerinin seçiminde, bu seçimden etkilenecek kesimlerin uğrayabileceği zararın ne ölçüde dikkate alındığıdır. Bu tür hususlar “Çevresel Etki Değerlendirmesi” (ÇED) sürecinde göz önünde bulundurulmakla birlikte, katılımcı mekanizmalar istenen etkinlikte işlemediği için, bu sürecin sözü edilen konularda her zaman duyarlı olmadığı ileri sürülebilir.

6.3.2. Yoksulluk Göstergeleri

Türkiye’de “mutlak yoksul” olarak sınıflandırılacakların sayısı fazla olmamakla birlikte, gelir dağılımı aşırı derecede bozuktur ve dolayısıyla “görelî yoksulluk” önemli bir sorun oluşturmaktadır. 1994 yılına ilişkin gelir dağılımı araştırması ile daha sonraki yıllarda yapılan çözümlemelere göre:

(a) Günlük geliri 1 ABD Doları’nın altında olanlar toplumun % 2,5’ini oluşturmaktadır (DPT, 2001a).

(b) Toplumun en düşük gelirli % 10’u gelirin % 2,3’ünü alırken, en yüksek gelirli % 10’un payı % 32,3’tür. Gelir dağılımı ölçütü olan GINI katsayısı % 45 dolayındadır ve eşitlikten uzak bir dağılıma işaret etmektedir (DPT, 2001a).

(c) Ölçüt olarak kişi başına minimum besin değerine ulaşmak alındığında (Erdoğan, 1997), hem kent ile kır hem de bölgeler arasında farklılıklar gözlenmektedir.

Çizelge 6.1
Kişi Başına Minimum Gıda Harcaması Tutarına Göre Yoksul Nüfusun Oranı

Yerleşim Yeri	Yoksulların Oranı (%)
Türkiye	15
Kent	10
Kır	21
Bölgeler	
Marmara	7
Ege	4
Akdeniz	11
İç Anadolu	12
Karadeniz	19
Doğu Anadolu	25
Güneydoğu Anadolu	24

Kaynak: Erdoğan, 1997.

1994 sonrasında gelir dağılımına ilişkin bir çalışma yapılmamış olduğundan, gelir dağılımı ve yoksulluk açısından Türkiye'nin günümüzde hangi noktaya geldiği konusunda bilgi bulunmamaktadır.

Beslenme-sağlık ilişkisi irdelendiğinde, büyük bir kısmının yoksullukla ilintili olabileceği düşünülen beslenme sorunları gözlenmektedir. Halkın bir kesiminin temel gıdası olan ve dengeli beslenme için önem taşıyan besin maddelerini satın almasında yaşanan zorlukların, toplumun karşısına sağlık sorunu olarak yeni maliyetlerle çıkması kaçınılmazdır.

Türkiye'de eğitim ve sağlığın durumu da yoksulluğa ilişkin ek bilgiler sağlamaktadır. Her ne kadar 1992 yılından başlayarak temel eğitim ve sağlık konusunda önemli gelişmeler kaydedilmişse de, aşağıda sıralanan göstergeler açısından Türkiye benzer ekonomik gelişme düzeyindeki ülkelerin gerisindedir. Avrupa ortalamalarıyla arasındaki fark ise çok daha büyüktür (DPT, 2001a; 2001b; UNDP, 2001; World Bank, 2001):

- i) Doğumda yaşam beklentisi 69 yıldır.
- ii) Çocuk ölüm oranı binde 35'tir.
- iii) Altı yaş altındaki çocuklar arasında yeterli beslenememe oranı % 10 dolayındadır.
- iv) Doğumda tıbbi yardım almayanların oranı % 20 dolayındadır.
- v) Türkiye'de, en azından bir kısmı gereken müdahaleler yapılmadığı için ölenemeyen 3 ile 7 milyon arasında özürlü bulunduğu tahmin edilmektedir. Bunların önemli bir bölümü gerekli desteği (eğitim, sağlık, çalışma olanakları vb.) alamamaktadır.
- vi) Sağlığa harcanan toplam kaynak GSMH'nin % 3,5'i dolayındadır.
- vii) Eğitime harcanan toplam kaynak GSMH'nin % 2,5'i dolayındadır.
- viii) Okuma yazma bilmeyenlerin oranı % 16'dır; bu oran kadınlarda % 25'e yükselmektedir.
- ix) Okullaşma oranlarına bakıldığında ise ortaya şöyle bir tablo çıkmaktadır:

Çizelge 6.2
Okullaşma Oranları (1998)

	İlkokul	Ortaokul	Lise	Üniversite
Erkek	93.1	74.0	59.0	21.9
Kadın	88.3	53.9	42.2	14.7
Toplam	90.7	64.5	50.9	18.4

Kaynak: DİE.

1997 verilerinin kullanıldığı 2000 yılı İnsani Gelişme Endeksi'ne göre, Türkiye 174 ülke arasında 85. sırada yer almaktadır (UNDP, 2001). UNDP'nin *İnsani Gelişme Raporu*'nda (2001), gelişmişlik açısından ciddi bölgesel farklar bulunduğu da belirtilmektedir. Gene aynı raporda yer alan Toplumsal Cinsiyet Güçlendirme Ölçüsü ile Toplumsal Cinsiyete Bağlı Gelişme Endeksi, cinsiyetten kaynaklanan eşitsizliğin de yüksek boyutlarda olduğunu göstermektedir.

İşlevsel gelir dağılımına bakıldığında ise, 1980'ler sonrasında işçi üretkenliğinin (toplam katma değer/ortalama işçi sayısı) düzenli bir biçimde yükselmesine karşın, gerçek işçi ücretlerinin üretkenlikteki artışa koşut olarak artmadığı ve büyük ölçüde sabit kaldığı gözlenmektedir (Boratav, Yeldan ve Köse, 2000; Yeldan, 2001).

Özellikle son ekonomik krizle birlikte işsizlik oranlarında önemli artışlar görülmektedir. İşsizlik oranının % 10 dolayına ulaşmış olmasının, hem kısa hem de uzun dönemde toplumsal etkiler doğuracağı ve yoksulluğu artıracığı tahmin edilmektedir. Ayrıca, çalışan kesimin önemli bir bölümü, aile işçisi ya da enformel kesimde çalışıyor olması nedeniyle, sigorta kapsamı dışındadır (DPT, 2001b).

Türkiye'de enformel sektörün önemli bir ağırlıkta olduğu tahmin edilmektedir. Konuyla ilgili çalışmalarda, özellikle bu kesimde çalışan çocuk işçilerin yeterli eğitimi alamadıkları saptanmıştır. Eğitimsiz ve bir kısmı kötü koşullarda çalışan çocuk işçiler yoksulluk bağlamında da önem taşımaktadır. 1999 verilerine göre, 6-17 yaşlar arasındaki çalışan çocuk sayısı önceki yıllara göre azalmakla birlikte, gene de 1,6 milyon gibi yüksek bir düzeydedir (DİE, 1999). İşyerlerinde çalışan çocuklar arasında erkeklerin oranı daha fazladır. Buna karşılık, ev işlerini görmek, kardeşlere bakmak, tarlada ya da işyerinde çalışan aile bireylerinin bakımıyla uğraşmak gibi işleri genellikle kız çocuklar üstlenmektedir.

Yoksulluk çocuk işçiliğini besleyen en önemli etken olarak ortaya çıkmaktadır. Öte yandan, çocuk işçiliği yoksulluğun sürekli hale gelmesine yol açabilmektedir. Çalıştıkları ortamların sağlıksız koşullarından etkilenen ve erken yıpranan çocuklar ileriki yaşlarında verimli çalışmamakta; çalıştıkları için gerekli mesleki eğitimi alamadıklarından, daha sonraları vasıfsız işçi olarak çalışmak zorunda kalmaktadırlar.

Bütün bu sorunların gerisinde yüksek nüfus artış hızının bulunduğu ileri sürülebilir. Bu hızın düşmesine karşın, gene de yüzde 1,49 gibi yüksek bir oranda seyretmesi toplum üzerinde ciddi bir baskı yaratmaktadır. Hızlı nüfus artışında, yukarıda sözü edilen düşük eğitim düzeyinin önemli rol oynadığı söylenebilir.

6.4. Kırsal Yoksulluk, Tarım ve Sürdürülebilirlik

Türkiye’de yoksulluk-sürdürülebilirlik ilişkisi incelendiğinde, yoksulluğun bazı durumlarda çevrenin bozulması sonucunda artmasına, bazı durumlarda da çevre üzerinde baskı oluşturmalarına ilişkin en somut örneklerin, tarım-çevre etkileşiminden kaynaklandığı söylenebilir.

Nüfusun önemli bir bölümünün geçimini sağladığı tarım, aynı zamanda doğal kaynakların çok yoğun olarak kullanıldığı bir sektördür (Çevre Bakanlığı, 1996). Bu çerçevede ele alındığında, *Ulusal Gündem 21*’de ortaya konduğu gibi, ulusal tarım politikasının temel amacı, doğal kaynakların korunmasını esas alan, dengeli ve çevreye uyumlu tarımsal altyapının oluşturularak, sürdürülebilir tarımsal kalkınmanın sağlanmasıdır. Sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması ve sürdürülebilir tarım tekniklerinin yaygınlaştırılması, Türkiye’de tarım sektörünün yapısı, uygulanan politikalar ve kurumsal düzenlemeler gibi değişkenlerle yakından ilişkilidir. Uygulanan politikalar ve düzenlemeler ise, konunun genelde kısa görüşlü bir biçimde algılandığı, dikkatin daha çok kısa dönemli hedeflere yönettildiğini göstermektedir. Örneğin, tarımda verimlilik artışı genellikle yoğun girdi kullanımı olarak algılanmaktadır. Birim alandan daha fazla ürün almak amacıyla kullanılan tarım ilaçları ve kimyasal gübreler uzun dönemde toprak ve su kaynakları için sorunlar yaratmakta, insan sağlığını ve doğal yaşamı tehlikeye sokmaktadır. Dolayısıyla, bu tip politikaları belirlerken uzun vadeli düşünebilmek, kısa ve uzun dönemli hedefler arasında denge kurabilmek önemlidir.

Yoksulluk-tarım-çevre ilişkileri kalkınma politikalarıyla ilgili tartışmalarda önemli yer tutmaktadır. Vosti ve Reardon (1997) bu etkileşimi tarım-çevre, yoksulluk-tarım ve yoksulluk-çevre etkileşimleri çerçevesinde tanımlamaktadır. Tarım-çevre etkileşimi daha çok, tarımsal verimliliği artırmak amacıyla uygulanan tarımsal yöntemlerin, özellikle gübre ve tarım ilacı gibi girdilerin yaygın olarak kullanılmasına bağlı olarak ortaya çıkmaktadır. Yoksulluk-tarım etkileşimi, kırsal yoksulun yaşamı, tarımsal üretim ve bu üretimin pazarla ileri ve geri bağlantılarıyla yakından ilişkilidir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde tarım sektöründe küçük üreticilik egemendir ve tarımsal politikalar, yoksullukla mücadele açısından, bu bağlamda önemlidir. Yoksulluk-çevre etkileşimi ise, tarımda sürdürülebilir üretimin sağlanması ve tarımsal üretimin çevre üzerindeki baskısının azaltılmasıyla ilişkilidir. Nüfus artışı, toprağa erişim ve yatırım konusundaki kısıtlar, eldeki arazi varlığının azalması ve verimsiz topraklar üzerinde tarım gibi nedenlere bağlı olarak, yoksul insanların çevreye baskı yapmaları söz konusu olabilmektedir.

Öte yandan, yoksulluk ile çevre bilinci arasında bir etkileşim olduğuna ilişkin yeterli kanıt bulunmamaktadır. Hatta araştırmalar, doğal kaynakların yanlış kullanımı ile yoksulluk arasında bir ilişki olmadığı görüşünü destekler niteliktedir. Çevreye verilen zararların yoksulluğun bir sonucu olarak değerlendirilmesi genelde doğru bir yaklaşım değildir. Büyük ölçekte tarım ve hayvancılık yapan ve tarım arazisinin önemli bir bölümünü denetimleri altında bulunduran üreticiler, var olan politikalar nedeniyle, küçük üreticilere oranla

çok daha fazla kimyasal girdi kullanma ve sulama yapma eğilimindedir. Ne var ki, bu tür uygulamalar doğal bitki örtüsüne zarar vermekte, yeraltı sularını hızla tüketmekte ve toprakta erozyona neden olmaktadır (Arnold ve Bird, 1999). Dolayısıyla, sorunlara çözüm ararken, tarım politikasını yoksul kırsal nüfus açısından ele alan ve kırsal yaşam olgusuna dayanan yere-özel (*location-specific*) bir takım uygulamalar üzerinde de durmak gereklidir (Tiffen, 2001).

6.4.1. Türkiye’de Kırsal Yoksulluk, Tarım ve Çevre Etkileşimleri: Temel değişkenler

6.4.1.1. Tarımsal Yapı, Sermaye Kullanımı, İşletme Büyüklüğü ve Parçalılık

1991, 1980 ve daha önceki tarım sayımları Türkiye tarımının yapısına ilişkin bazı gözlemlere olanak vermektedir:

- a) Büyüklüğü sınırlı, buna karşılık yoğun bir biçimde kullanılmakta olan tarım arazisi üzerindeki işletme sayısı çok yüksektir.
- b) Kırsal nüfusun büyük bölümü, hem nicelik hem nitelik açısından yetersiz topraklar üzerinde, zaman zaman ortakçı olarak, geri tekniklerle ve pazar ilişkileri zayıf, üretim miktarları düşük, küçük tarımsal aile işletmelerinde yaşamaktadır. Kırsal aileler arasında doğrudan tarımsal üretim yapmayanların sayısı da yüksektir.
- c) Bir yandan hızlı nüfus artışının getirdiği baskılar, bir yandan da veraset yöntemlerinin ortaya çıkardığı gelişmeler, özellikle geleneksel kesimde işletmelerin gittikçe daha küçük parçalara bölünmesine yol açmaktadır. Öte yandan, ticari tarım işletmelerinin işledikleri toprak büyüklüğünü artırmak için satın alma ya da ortakçılık ve kiralama yoluyla gösterdiği çabalar geleneksel kesimdeki topraksızlaşma sürecini hızlandırmaktadır.
- d) Zaman içinde küçük işletmelerin (kırsal ailelerin) sayısında artış gözlenmektedir. Buna karşılık, küçük işletmeler tarafından işlenen alan, dolayısıyla bu işletmelerin ortalama toprak büyüklüğü sürekli azalmaktadır (Çevre Bakanlığı, 1996).

Bu saptamalar, Türkiye tarımında yapısal sorunların bulunduğu ve bu sorunların yoksullukla etkileşim içinde olabileceğine işaret etmektedir.

Tarımsal üretimin bileşenlerine bakıldığında, 1991 *Genel Tarım Sayımı*’na göre yaklaşık 4,1 milyon tarım işletmesinin % 3,6’sı hayvancılık, % 96,4’ü ise yalnız bitkisel üretim ya da bitkisel üretim ve hayvancılık yapmaktadır. Tarımsal üretimde, bitkisel üretim % 68, hayvansal üretim % 27, ormancılık % 2 ve su ürünleri % 3 paya sahiptir (DİE, 1992). Türkiye hayvan varlığı bakımından zengin olmakla birlikte, gerek hayvancılıktaki birim başına verim gerek kişi başına hayvansal ürün tüketimi bakımından gelişmiş ülkelerin gerisindedir. Ayrıca, hayvansal üretimin yem kaynağı olan meralar, aşırı otlatma, iyileştirici önlemlerin alınmaması ve köy ortak malı olması gibi nedenlerle en çok tahrip edilen toprak kaynağıdır.

Cumhuriyet’in ilk yıllarından günümüze, tarımda çalışan nüfusun toplam çalışanlara oranı, % 80’lerden % 40’lara gerilemiştir. Avrupa Birliği’nde (AB) aktif nüfusun yalnızca % 5,4’ünün tarımda çalıştığı dikkate alındığında, Türkiye’deki oranın gelişmiş ülkelere göre çok yüksek kaldığı söylenebilir. Oysa,

Türkiye’de tarımın ulusal gelir içindeki payı yalnızca % 15 dolayındadır (European Commission, 1996; DPT, 1999). Bu durum, tarım kesimindeki düşük verimli işgücü yığılmasının ve gizli işsizlik sorunlarının bir göstergesidir. Türkiye nüfusunun önemli bir bölümünün yaşamı halen tarıma bağımlı olduğundan, tarım alanındaki her türlü girişim toplumun büyük bir kesimini etkileyecektir.

Çoğunluğu küçük ölçekli ve yer yer topraksız olan tarım işletmeleri kendi sermaye birikimlerini gerçekleştirememekte, pazar koşullarına göre ve rekabetçi üretim yapamamakta, dolayısıyla da devlet desteğine gereksinim duymaktadır (DİE, 1992). Ayrıca, tarım topraklarının kullanımı açısından adil bir toprak paylaşımı olmadığı gözlenmektedir. Tarım işletmeleri içinde ağırlıklı bir yeri olan küçük işletmeler tarımsal arazinin ancak ufak bir bölümünü işlemektedir (DİE, 1992). Bu veriler ışığında, olanaksızlıklar nedeniyle az üretim girdisi kullanan küçük ve yoksul tarım üreticisinin, kendisi ve ailesi için “sürdürülebilir bir yaşam tarzı” sağlayacak biçimde ve sahip olduğu içsel teknik bilginin yardımıyla çevreye uyumlu üretim yapmasını hedeflemek doğru bir yaklaşım olacaktır.

Türkiye’de tarım işletmelerinin sahip oldukları arazinin çok parçalı olması, düzensiz ve dağınık parsellerden oluşması bir başka sorundur. İşletmelerin yaklaşık % 23’ü 4-5, % 34’ü ise 6 ya da daha fazla parçadan oluşmaktadır (DİE, 1992). Toprak parçalılığı ile küçük parseller üzerinde yapılan üretim verimliliği doğrudan etkilediğinden, özellikle kırsal kesimde nüfus artışı ve miras dolayısıyla toprağın bölünmesi kırsal nüfusun yoksullaşmasında önemli bir etkindir (Kazgan, 1993). Bu bağlamda, tarımdaki ortakçıların işledikleri toprağın uzun dönemli verimliliğine pek dikkat etmedikleri de belirtilmelidir.

6.4.1.2. Uygulanan Tarım Tekniği ve Girdi Kullanımı

Tarımda temel üretim faktörü olan toprak ve işgücünün verimliliğinde artış; makineleşme, ıslah edilmiş tohum, gübre, tarımsal mücadele ilaçları gibi girdilerin yeterince ve tekniğine uygun olarak kullanılmasına bağlıdır. Türkiye’de 1950’lerden sonra, verimi artırıcı bu girdilerden özellikle traktörün kullanımı artmıştır. İşlenen tarla alanı 1960-87 yılları arasında neredeyse aynı kaldığı halde, aynı dönemde traktör sayısı 15, kullanılan yapay gübre 83, devletçe sulanan alan 2,4, tarımsal mücadele ilaçları 2 ve sertifikalı-denetimli tohum kullanımı 6 kat artmıştır (Özdemir, 2001). 1995-1999 döneminde ise, toplam gübre kullanımında % 20’lik bir artış görülmektedir. En iyi gübreleme, toprağın fiziksel, kimyasal ve biyolojik yapısını iyileştirdiği ve çevreye zararlı etkide bulunmadığı için, “doğal gübreleme”dir. Oysa, Türkiye’de doğal gübrenin önemli bir kesimi kırsal kesimde yakacak olarak kullanılmakta, tarımsal destek politikalarının bir parçası olarak, kimyasal gübre kullanımı ön plana çıkmaktadır.

Türkiye’de, kısa dönemde verim artışı sağlamak adına bilinçsiz gübreleme uygulanmakta, bu ise uzun vadede toprağın bozulmasına ve, özellikle Ege ve Akdeniz bölgelerinde, aşırı gübre kullanımının yarattığı azot birikimi sonucunda bitkilerde yapısal bozukluklara neden olmaktadır. Ayrıca, sulara önemli miktarda azot ve fosforun karışması içme suyunun kirlenmesine ve akarsularda yaşayan canlıların zarar görmesine yol açmaktadır (Environment Foundation of Turkey, 1999).

Türkiye’de tarımsal mücadele “kimyasal mücadele” olarak anlaşıldığından, tarım ilaçları tarımsal ürün hastalık ve zararlılarıyla mücadelenin ana ögesi durumuna gelmiştir. 1979-1997 döneminde, bazı dalgalanmalara karşın, tarım ilaçlarının tüketimi, Ege ve Akdeniz bölgelerinde daha fazla olmak üzere, % 64 artmıştır (Delen, 2000). Bilinçsiz ve denetimsiz kullanım zararlı organizmaların direncini artırmakta ve üreticiler gittikçe daha yoğun ilaç kullanmak zorunda kalmaktadırlar. Öte yandan, yoğun kullanım su ve toprak kirliliğine neden olmakta, gıda güvenliğini ve hem üreticilerin hem de tüketicilerin sağlığını olumsuz etkilemektedir.

6.4.1.3. Ormancılık

Türkiye’de orman alanları toplam alanın yaklaşık dörtte birini oluşturmaktadır ve bu alanların % 99’u devlete aittir. Dolayısıyla, orman kaynaklarının korunması, yönetimi ve bunlardan yararlanılması devletin sorumluluğundadır. Ne var ki, orman yönetimi konusundaki yasa ve yönetmelikler bazı orman alanlarının topografya ve iklim özellikleri nedeniyle tarım alanı ya da çok yönlü tarımsal işletme olarak kullanılmasını, ekonomik bakımdan, orman yetiştirilmesinden daha yararlı görme yaklaşımıyla hazırlanmıştır. Bu nedenle, var olan politika ve uygulamalar orman yönetiminde sürdürülebilirliği güçleştirmektedir (Çağlar, 2001; Boydak, 2001). Türkiye’de her yıl ortalama 2.300 ha orman tarlaya, 600 ha da yerleşim alanına dönüştürülmektedir. Bir kısmı yerleşim alanı ve tarla açmakla ilgili olarak, her yıl ortalama 2.000 dolayında orman yangını çıkmakta ve toplam 14.000 ha orman yanmaktadır (Çağlar, 1997).

Türkiye’de orman köylerinde yaşayan yaklaşık 10 milyon kişinin ormancılıkla ilgili etkinlikleri sürdürebilmek için yeterli arazi büyüklüklerine sahip olmadıkları söylenebilir. *Arazi ve Tarım Reformu Yasası*’nda hane başına optimum arazi büyüklüğü 475 dekar iken, orman köylerindeki yaklaşık 2 milyon hanenin % 99’undan fazlası 50 dekardan az araziye sahiptir. Dolayısıyla, ormanlar köy hanehalkları için temel besin ve gelir kaynağı olan hayvancılıkta otlatma alanı haline gelebilmektedir. Orman etkinliklerinden yeterli geliri sağlayamayan kesim ise, orman köylerinden büyük kentlere, mevsimlik ya da sürekli olarak göç etmektedir (Çağlar, 1997). Dolayısıyla, balıkçılık, arıcılık gibi alternatif gelir getirici etkinliklerin yaygınlaştırılması yararlı olacaktır. Bu bağlamda, orman köylülerinin ormanlar üzerindeki olumsuz etkilerini azaltmak için Orman Köy İlişkileri Genel Müdürlüğü’nün bu köylülerin ekonomik ve toplumsal gelişmesini desteklemek amacıyla yürüttüğü projeleri belirtmek gerekir.

Diğer bir dizi etkenle birlikte, ormansızlaşma toprak kaybının artmasına yol açmaktadır. Türkiye’de erozyona bağlı olarak tarımsal alanlarda oluşan toprak kaybı yılda 500 milyon ton düzeyindedir (TEMA, 2002). Kayan bu toprakların bir bölümü denizlere taşınmakta, bir kısmı ise baraj göllerini doldurmaktadır. Ayrıca, ormansızlaşma ve orman alanlarının yanlış kullanımı birçok türün sürdürülebilirliğinin azalmasına da neden olmaktadır.

6.4.1.4. Balıkçılık

Türkiye zengin bir su ürünleri potansiyeline sahip olmakla birlikte, gerçekleşen üretim hayli düşüktür. 1998 yılı verilerine göre, balıkçılık üretimi özellikle 1995'ten sonra düşmüştür. Üretimin % 80'i denizlerden, % 10'u iç sulardan ve % 10'u yetiştiricilikten elde edilmektedir. *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*'nda belirtildiği gibi, balıkçılıkla doğrudan uğraşan yaklaşık 60.000 kişiden yalnızca % 2'si işveren, % 33'ü üretici iken, yaklaşık % 65'i aile işçisi konumundadır. Su ürünleri sektöründe avlanmadan pazarlamaya kadar uzanan çeşitli aşamalarda çalışanların büyük bölümü genellikle eğitimsizdir ve sosyal güvenceden yoksundur.

Balık yetiştiriciliği yeterli düzeyde geliştirilememiş, açık deniz balıkçılığına geçilememiş ve karasularımız üzerindeki av baskısı artmıştır. Avcılığa yönelik özendirici önlemlerin etkisiyle 1980'den beri balıkçı teknelerinin sayı, boy ve motor güçleri ile av araç ve gereçlerinde önemli artışlar kaydedilmiştir. Bununla birlikte, üretim girdilerindeki artışlar büyük balıkçıların daha fazla avlanmalarını beraberinde getirmiştir. Dolayısıyla, ülkemizde mevsim ya da kota dışı yasak avlanmanın yanı sıra, deniz kirliliği gibi çevresel etkenlerle de su ürünleri stokları azalmaktadır.

6.4.2. Tarım, Balıkçılık, Hayvancılık ve Ormancılığa İlişkin Politikalar ve Değerlendirmeler

Türkiye'de tarım sektörüne yönelik politikalar; fiyat müdahaleleri, girdi destekleri, tarımsal kredi faiz sübvansiyonları, doğal afet ödemeleri, süt özendirme primi, destekleme primleri, araştırma, eğitim, yayım ve denetim gibi genel hizmetlerle ilgili kamu etkinlikleri, büyük ölçüde kamu tarafından sürdürülen tarımsal altyapı yatırımları ile yatırım ve ihracatın özendirilmesini kapsamaktadır (DPT, 1999). Bu politikalara karşılık, tarımsal üretim var olan kaynaklarla ulaşılabilecek düzeyin altında kalmaktadır. Üreticiye yapılan transferler çoğunlukla, kısa dönemde girdi ve ürün fiyatlarına müdahale yoluyla gerçekleştirilmektedir. Ne var ki, fiyatlara müdahale gelir transferlerinin önemli bir bölümünün büyük ölçekli tarım üreticisine yönelmesine neden olmakta ve verim artırıcı girdi kullanımını özendirmektedir. Yoksul olan küçük üreticiler ise, fiyat müdahalelerinden fazla yararlanamamaktadır. Öte yandan, büyük ölçekli üreticilerin küçüklere göre daha fazla kimyasal girdi kullanması ve aşırı sulama yapması çevreye zararı artırmaktadır. Dolayısıyla, izlenen politikalar doğal kaynakların korunmasını esas alan, dengeli ve çevreye uyumlu tarımsal altyapının oluşturularak, sürdürülebilir tarımsal kalkınmanın sağlanmasını güçleştirmektedir.

Uygulanmakta olan tarım politikalarının önemli bir eksikliği de, konunun çevre boyutuna gerekli duyarlılığı göstermemesidir. Tarım politikalarına bağlı olarak ortaya çıkan çevre sorunları, bu politikaların kısa dönemli yaklaşımıyla yakından ilişkilidir.

Üretimde kimyasal gübre ve ilacın kullanılmadığı, çevreye ve insan sağlığına saygılı, üretimden tüketime kadar her aşaması denetimli ve sertifikalı bir üretim

biçimi olan "ekolojik tarım," çok sınırlı olarak, 1984-85 üretim döneminde Avrupa kökenli firmaların Türkiye'den ekolojik tarım ürünü talep etmesiyle başlamıştır. Ekolojik tarımı sağlıklı bir biçimde yaygınlaştırmak amacıyla, 1992'de Ekolojik Tarım Organizasyonu (ETO) Derneği kurulmuş ve konuya ilişkin yönetmelik 1994'te yürürlüğe girmişse de, Türkiye'de bu tür ürünlerin pazarı dardır ve üretim ağırlıklı olarak ihracata yöneliktir.

Türkiye'de tarımsal eğitim ve yayınlarda çevrenin korunmasına ilişkin uygulamalar üzerinde yeterince durulmamaktadır. Tarımsal yayınlara ilişkin çalışmaların merkezde birden fazla birimce yürütülmesi hizmette bütünlüğün bozulmasına, yetki karmaşasına ve dolayısıyla verimliliğin azalmasına yol açmıştır. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nın çiftçinin bilgi edindiği kaynaklar arasındaki payı % 4'tür ve yayım örgütünün başlıca sorunlarından biri personel ve kaynak yetersizliğidir (DPT, 1999).

Çiftçilerin örgütlenme düzeyi düşüktür. Var olan örgütlerin verimsiz ve zayıf olması, tarım kesimini büyük ölçüde siyasal katılım süreçlerinin dışında bırakmakta ve tarım kesimi patronaj ilişkilerinin içine çekilmektedir.

Türkiye'de tarım-çevre etkileşimini düzenlemeye yönelik mevzuatta ilerlemeler kaydedilmiş, *Ulusal Çevre Stratejisi ve Eylem Planı* (UÇEP) hazırlanmıştır. Bu olumlu gelişmelere karşın, çevre yönetim sistemleri istenilen düzeye gelmemiştir. Örneğin, balıkçılıkla ilgili mevzuatın etkinliğine ilişkin sorunlar vardır. Öte yandan, merkezi orman politikaları orman köylülerinin haklarını sınırlamakta ve katılımcı ormancılığı önlemektedir. Ulusal Gündem 21'de belirtildiği gibi, ormanların yönetim ve korunmasında ilgili ulusal kurumların güçlendirilmesi ve özel sektör, STK'lar ve gönüllü kuruluşlar ile yerel halkın ormanların sürdürülebilir yönetimiyle ilgili etkinliklere katılımının gönüllülük ilkesine bağlı olarak sağlanması önemlidir. Mevzuattaki eksikliklerin giderilmesi yanında, uygulamadaki boşluklar da öncelikle ele alınmalıdır. Türkiye'de tarım-çevre etkileşimini düzenleyen yasa ve yönetmeliklerin uygulanmasında, özellikle yaptırımlara ilişkin güçlükler bulunmaktadır (Akgüngör, 1993; Delen, 2000).

Sürdürülebilir kalkınma çerçevesinde dikkate değer bir uygulama da Güneydoğu Anadolu Projesi'dir (GAP). Projenin temel hedefi, yöre halkının gelir düzeyi ile yaşam standardını yükselterek, bu bölge ile diğer bölgeler arasındaki gelişmişlik farkını ortadan kaldırmak; kırsal alandaki verimliliği ve istihdam olanaklarını artırarak, toplumsal istikrar ve ekonomik büyüme gibi kalkınma hedeflerine katkıda bulunmaktır. Çok sektörlü ve bütünlük bir proje olan GAP'ta yalnız ekonomik büyüme değil, çevresel, toplumsal ve insani boyutları da olan bir bölgesel kalkınmanın ve sürdürülebilir bir insani gelişmenin sağlanması amaçlanmaktadır. ("Çok Amaçlı Toplum Merkezleri" bu amaca yönelik olarak oluşturulmuş çok ortaklı kuruluşlardır.) Bununla birlikte, büyük su kütlelerinin oluşması, geniş alanların sulamaya açılması, kentsel nüfus artışı ve sanayileşme, GAP bölgesinin doğal yaşamı ve insanları üzerinde olumsuz etkiler de yapabilmektedir.

6.4.3. Kırsal Yoksulluk-Çevre Etkileşimi: Politika önerileri

Üreticilerin çevre sorunlarının farkında olmamaları; çevrenin korunmasına yönelik yatırım ve üretim etkinliklerinin kısa dönemli ekonomik getiriye göre biçimlendirilmesi; önerilen teknolojilerin yetersizlikleri; mülkiyet haklarına ilişkin sorunlar yüzünden doğal kaynakların etkin kullanılamaması; yerel düzeyde kurumsal bir altyapının oluşturulamaması ve kırsal kalkınma planlarının yoksul üreticilerin katılımlarıyla gerçekleştirilememesi biçiminde özetlenebilecek bir dizi sorun, Türkiye’de tarımsal nüfusun gittikçe yoksullaşmasına neden olmaktadır. Tarım üreticisinin yoksulluğu ise, çevreye duyarlı tarım teknolojilerinin uygulanmasını ve tarımsal kalkınmada sürdürülebilirliğin sağlanmasını güçleştirmektedir.

Bu saptamalardan hareketle, Türkiye tarımında sürdürülebilir bir üretim sisteminin oluşturulması ve tarımın çevre üzerinde yarattığı baskılar ile kırsal yoksulluğun azaltılması amacıyla, geleceğe yönelik bazı politika önerileri geliştirilebilir. Bu bağlamda, katılımcı mekanizmaların güçlendirildiği bir ortamın bu tür politika ve uygulamaların üreticilerce benimsenmesinde kritik bir önem taşıdığını da vurgulamak gerekir.

a) *Tarım ve hayvancılığı destekleme politikalarının, etkinliğin sağlanmasına olanak verecek biçimde düzenlenmesi:* Tarım politikaları, patronaj temelli ürün destek fiyatlandırmasından, etkinlik artırmaya yönelik daha rasyonel uygulamalara geçişi sağlayacak biçimde hızla yeniden yapılandırılmalıdır (DPT, 2001b). Hayvancılığa ilişkin olarak da, tarım alanlarında hayvan yemi üretiminin artırılması ve var olan mera alanlarının iyileştirilmesi gereklidir.

b) *Çevre dostu tarımsal üretim yöntemlerinin yaygınlaştırılması:* Türkiye’de özellikle ihracata yönelik olarak gerçekleştirilen ekolojik tarım uygulamalarının daha geniş bir üretici kitlesine yaygınlaştırılması gerekmektedir. Ekolojik ürünler sözleşmeli tarım kapsamında üretildiğinden, üreticiler pazar güvencesine sahiptir. Ayrıca, firma üreticiye teknik bilgi aktardığından, üreticiler üretim yöntemleri ve girdi kullanımı konusunda yönlendirilmektedir (Akgüngör vd., 1999).

c) *Orman yönetiminde sürdürülebilirliğin sağlanması:* Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda sürdürülebilir orman yönetiminde orman ekosistemlerinin korunmasına ve geliştirilmesine yönelik, var olanları (örneğin, Orman Köy İlişkileri Genel Müdürlüğü’nün projeleri) tamamlayıcı yeni politika önerileri yer almıştır (DPT, 2001b). Orman Köy Kalkınma Fonları’nca çeşitli küçük ölçekli gelir yaratıcı etkinlikleri desteklemek için kredi ve karşılıksız yardım sağlanması; orman köylerinde hayvancılığı kısıtlayan sorunlara, bozuk ormanlarda denetimli otlatma uygulaması gibi alternatif çözümler üretilmesi ve orman köylülerinin, yerel yetkililerin, karar vericilerin ve turizm organizatörlerinin katılımlarıyla ekoturizme yönelik projelerin geliştirilmesi bu önerilerden bazılarıdır.

d) *Kırsal nüfus için balıkçılık gibi alternatif gelir kaynaklarının yaratılması:* Özellikle kıyı bölgelerindeki kırsal nüfus için önemli bir gelir kaynağı olan balıkçılıkta, öncelikle mevzuat uygulanarak, deniz ve göllerin temiz tutulması ve sulak alanların korunması gereklidir. Ayrıca, kırsal kesimin yaşam standardının

yükseltilmesinde kadının önemli bir rolü bulunduğundan, Tarım ve Köyşleri Bakanlığı tarafından kadın çiftçilere yönelik hizmetler kapsamında, ev ekonomisi eğitimi, hizmet içi eğitim seminerleri, kadın çiftçiler tarımsal yayım projesi ile uygulamalı beslenme ve sağlık araştırma projeleri sürdürülmelidir.

e) *Tarımsal yayım ve eğitim çalışmalarına ağırlık verilmesi*: Tarım üreticilerine yeni üretim tekniklerinin aktarılması ve üretimin doğal kaynaklara zarar vermeyecek biçimde yürütülmesinde tarımsal yayım önemlidir. Öte yandan, bu çalışmaların merkezîyetçi, tavandan tabana, araştırma yönlendirmeli olmamasına ve çiftçilerin etkin katılımıyla gerçekleştirilmesine dikkat edilmelidir (Akgüngör ve Kumuk, 1998).

6.5. Kentsel Yoksulluk, Gecekondu ve Sürdürülebilirlik

Köyden kente göçün başlıca nedenleri olarak hızlı nüfus artışı, tarımda makineleşme ve eşitsiz ekonomik kalkınma, yani bölgeler ve kent ile kır arasındaki farklılıklar sayılabilir. Bu bağlamda, Türkiye’de 1960’larda kentlerde yaşayanlar toplam nüfusun % 26’sını oluştururken, bu oran 1980’lere gelindiğinde % 45’lere yükselmiştir. Köyden kente göç edenlerin hızla artması sonucunda, günümüzde kentsel nüfus toplam nüfusun % 65’ini oluşturmaktadır.

6.5.1. Kent Yoksullarının/Köyden Kente Göç Edenlerin Konut Çevresi Olarak Gecekondu

Türkiye’de 1990’da, çoğunluğu büyük kentlerde olmak üzere, yaklaşık 1.750.000 gecekondu bulunmaktaydı. Öte yandan, 1991-2001 döneminde kentlerde yaklaşık 5.000.000 konuta gereksinim olduğu tahmin edilmiştir. Oysa, bu dönemde inşaat ruhsatı alarak yapılan konut sayısı 2.700.000 olmuştur (DPT, 2001b). Dolayısıyla, ruhsat alarak inşa edilen konut sayısı ile gereksinim arasındaki 2.300.000’lik farkın ruhsat almadan inşa edilen yapılarla kapatıldığı varsayılabilir. Bu yapıların büyük bölümü gecekondu olarak ortaya çıktığı için, son 10 yılda özellikle büyük kentlerin çevresindeki gecekondulaşmanın gittikçe arttığı söylenebilir.

6.5.2. Gecekondu Oluşumu ve Sonuçları: Tarihsel Bir Bakış

6.5.2.1. 1950-1980 Dönemi

6.5.2.1.1. Gecekondu Oluşumu ve Gelişmesi

a) *Ekonomik boyut*: Bu dönemde benimsenen kalkınma modeline bağlı olarak devlet tarafından uluslararası rekabete karşı korunan özel sektör konut pazarından uzak durmuştur. Öte yandan, ithal edilen pahalı teknoloji ve sermaye mallarının ucuz işgücüyle dengelenme gereği ortaya çıkmış, gecekondularda yaşayanlar ekonominin gereksinim duyduğu ucuz iş gücü kaynağını oluşturmuştur. Bu kesimin, konut kirası ödememesi ve konutlarının sanayi ve ticaret bölgelerine yakınlığından dolayı ulaşım giderlerinin düşük olması nedeniyle yaşamlarını çok sınırlı bir gelirle sürdürebilmesi, ücretlerin düşük düzeyde tutulmasına olanak vermiştir. Ayrıca, köyden göç eden yoksul ailelere ucuz konut sağlayamayan devletin bu ailelerin kendilerine ait olmayan arazilerde konut yapmalarına göz yumması sonucunda “örgütlü” konut piyasası dışında konut üretiminin yolu açılmıştır (Öncü, 1988).

b) *Toprak mülkiyeti boyutu*: Osmanlı'dan miras kalan devlet mülkiyetindeki arazilerin varlığı ve köyden göç edenlerin konutlarını çoğunlukla "hazine arazisi" üzerine yapmaları, gecekonduyu yapımına ve gelişimine daha olumlu ve yumuşak bir yaklaşıma olanak sağlamıştır. Benzer biçimde, gene Osmanlı'dan kalma, "zilyetlik yoluyla mülk sahibi olma" anlayışının geleneksel bir kurum olarak varlığını sürdürmesi de bu gelişmeye katkıda bulunmuştur.

c) *Siyasal/yönetimsel boyut*: II. Dünya Savaşı'ndan sonra çok partili siyasal yaşama geçişle birlikte oy kazanma kaygısının yönlendirdiği popülist yaklaşım siyasete egemen olmuştur. Siyasal partilerin, partiye üye olmaları ve oy vermeleri karşılığında, gecekonduyu mahallelerinde yaşayanlara gereksindikleri yasal statü (tapu) ile temel altyapı ve hizmetleri sağlama yolunda vaatlerde bulunmaları yaygınlaşmıştır. Buna karşılık, yerel yönetimlerin merkezi yönetimin denetimi altında olması ve belediyelerin mali kaynaklarının sınırlılığı, bu vaatlerin yerine getirilmesini engellemiş, bunun sonucunda, siyasal himayecilik mevzuata aykırı inşaatlara göz yumma biçimini almıştır. 1966 tarihli *Gecekonduyu Yasası*yla gecekonduların kalıcılığı devlet tarafından resmen tanınmış; bunu, devletin gecekonduyu mahallelerini altyapı ve hizmetler sağlayarak geliştirme rolünü kabul etmesi izlemiştir.

d) *Toplumsal boyut*: Toplum gecekonduyu yapımını, mülkiyet ihlali olarak değil, yoksulların gereksinim duydukları barınaklarını sağlama girişimi olarak görme eğilimi içine girmiş ve gecekonduyu köyden kente göç etmiş yoksul ailelerin konutu olarak algılamaya başlamıştır. Böylece, toplumda gecekondulara karşı hoşgörülü ama küçümseyici bir bakış açısı gelişmiştir.

6.5.2.1.2. 1950-1980 Dönemi Gelişmelerinin Sonuçları

Bütün bu etkenlerle büyük kentlerde gecekonduyu oluşumu hızla artmış ve plansız kentleşme eğilimi egemen olmuştur. İlk önceleri kentin içindeki sanayi ve ticaret bölgelerine yakın yerlerde ya da gene kentin içindeki dik yamaç ve dere yatağı gibi, konut yapımına elverişsiz ve bu yüzden boş kalmış olan alanlarda yapılan gecekondular, giderek kentin çeperindeki iskan edilmemiş arazilere yayılmış, dolmuşların ortaya çıkması da, ulaşım sorununun çözümüne katkıda bulunarak bu gelişmeyi destekleyici bir etkide bulunmuştur. Böylece kentlerin görünümünü radikal ve kalıcı bir biçimde değiştirmiştir.

Üretime ucuz işgücü ve tüketime alıcı olarak katkıda bulunan gecekonduyu ailesinin ekonomideki rolünün artmasına koşut olarak, başlarda derme çatma evler olarak yapılan gecekondular zamanla düşük yoğunluklu kalıcı mahalleler oluşturmuştur. Çoğu mahalle elektrige ve musluk suyu ile otobüs ve dolmuşa dayalı ulaşım olanaklarına sahip olmaya başlamıştır. Gecekondular kent yoksulları için bir umut kapısı olmuş, yıkım tehlikesinden uzaklaşan gecekonduyu ailesi, birikimini konutunu geliştirmek için harcamakta sakınca görmemiş, böylece başka "Üçüncü Dünya" ülkelerindekilere göre daha iyi durumda olan konutlar ortaya çıkmıştır. Devletin gecekonduyu yapımına karşı görece hoşgörülü yaklaşımı, gecekonduyu ailesinin konutuna eklemeler yapmasına, hatta kat çıkmasına yol açmış ve bunlar çoğu zaman evli çocuklara, bazen de kiraya verilerek değerlendirilmiştir.

Buna karşılık 1970'lerde durum değişmeye başlamıştır. 1965 tarihli *Kat Mülkiyeti Yasası*'nın etkisiyle, kent içinde orta sınıfların oturdukları binaların kat sayıları ve buna bağlı olarak yoğunlukları artmıştır. Buna, kent içinin gürültülü, hava kirliliği yaşanan, yeşilliği gittikçe azalan yerlere dönüşmesi de eklenince, orta sınıflarda kent dışına kaçma eğilimi ortaya çıkmış, özel otomobil sahipliğindeki artış da bu eğilimi desteklemiştir. Böylece, yoksulların gecekondularının bulunduğu kent çeperindeki araziler orta sınıfın yükselen talebine bağlı olarak hızla değer kazanmış ve bir rant kaynağına dönüşmüştür. Orta sınıfların kentten uzakta yaşama talebi ve bunun sonucunda ortaya çıkmaya başlayan orta sınıf banliyöleri kent çeperinde yer alan araziler için rekabeti artırmış ve bu araziler, üzerinde yoksulların kendi barınaklarını oluşturdukları yerler olmaktan uzaklaşmıştır. Buralarda oluşan arazi rantını fark eden bazı gruplar çeşitli yöntemlerle bu arazileri kapatarak, kente yeni göçenlere yasal olmayan bir biçimde satmaya başlamışlardır. Böylece yeni göçmenler tapusuz, altyapısı ve hizmetleri olmayan arazileri para ödeyerek almak zorunda kalmışlardır. Kısacası, gecekondulu yoksulun barınak sorununun çözümü olmaktan uzaklaşmış, ancak araziye bir miktar para ödeyebilecek ekonomik güçte olan kişiler gecekondulu yapabilme olanağı bulmuşlardır.

6.5.2.2. 1980 Sonrası Dönem

6.5.2.2.1. Gecekondularla İlgili Gelişmeler

a) *Ekonomik boyut*: 1980'lerde neo-liberal politikaların benimsenmesiyle birlikte özel sektör sanayi dışında sermaye birikimi sağlayacak yeni alanlara yönelmiştir. 1984'te *Toplu Konut Yasası*'nın çıkarılması, gene aynı yıl Toplu Konut İdaresi'nin kurulması ve özel sektörün inşaat sektörüne girmesinin özendirilmesi, özellikle büyük inşaat şirketlerinin konut piyasasına girmesine yol açmış ve kent çeperlerinde büyük çaplı toplu konut projeleri gündeme gelmiştir. Belediyeler de gene kent çeperlerindeki kamuya ait arsalarda kooperatifler aracılığıyla konut üretmeye başlamıştır. Bu gelişmeler, birçok yerde yoksul gecekondulu mahalleleriyle orta sınıfın apartman bloklarının iç içe geçmesine yol açmıştır.

b) *Siyasal/yönetmelik boyut*: Mevzuat değişiklikleriyle belediyeler yasal ve mali açıdan güçlendirilmiş, planlama yetkisi belediyelere devredilerek, belediyelerin kentsel gelişme üzerindeki etkisi önemli ölçüde artırılmıştır. 1980'li yıllarda çıkarılan, kaçak yapıların affına ilişkin (Mart 1983 tarih ve 2805 sayılı; Aralık 1984 tarih ve 3086 sayılı; Mayıs 1986 tarih ve 3290 sayılı; Mayıs 1987 tarih ve 3366 sayılı) yasalar ile gecekondulu arazileri üzerinde dört kata kadar inşaatla izin veren (Mart 1984 tarih ve 2981 sayılı) yasa, gecekondulu üzerinden rant elde etmeyi yasal olarak desteklemiştir. Böylece gecekondulu olgusu ticarileşmiş, gecekondulu ve özellikle gecekondulu arazisi ticari bir meta haline gelmiş, bunun sonucunda gecekondulu mahalleleri hızla apartmanlaşarak, çok katlı yapılaşma yaygınlaşmıştır.

c) *Toplumsal boyut*: Gecekondulu alanlarında apartmanların yükselmesi sonucunda "köşeyi dönme" örnekleri yaygınlaşmış, "yoksul insanın barınağı

gecekondu" imajının yerini, "haksız kazanç" ve "kaçak yapılaşma" almıştır. Öte yandan, gecekondu nüfusu da çeşitlenmektedir: Gecekondu kiracıları, sahipleri, birkaç gecekondu sahibi olanlar, tapusu olanlar, olmayanlar, vb.

6.5.2.2.2. 1980 Sonrasındaki Gelişmelerin Sonuçları

Bu gelişmelerin bir sonucu, kente eskiden göç etmiş olanların yeni gelenler üzerinden rant elde etme eğilimleridir. Kent çeperindeki araziler çeşitli gruplarca sahiplenilmiş olduğundan, yeni gelenler gecekondu yapamamakta, ancak kendilerinden önce gelenlerin yapmış oldukları gecekonduları kiralayabilmektedirler. Dolayısıyla, gecekondu kiracıları kentteki en yoksul gruplardan birini oluşturmaktadır. Bir başka en yoksul grup ise, kentin eski tarihi dokusu içindeki "çöküntü alanları"nda kiracı olarak ya da terkedilmiş binalarda kira ödemedi oturan, çok kötü ve sağlıksız koşullarda yaşayan ailelerdir. Özetle, yoksul insanın konutu olarak ortaya çıkan gecekondu günümüzde rant kaynağı haline gelmiştir (Buğra, 1998; Pınarcıoğlu ve Işık, 2001).

6.5.3. Gecekondu, Kaçak Yapılaşma ve Çevre

6.5.3.1. Ticari Bir Meta Haline Gelmeden Önce Gecekondu ve Çevre

Kuruluş ve gelişme aşamasında gecekonduların çevre üzerinde olumlu ve olumsuz etkileri olmuştur. Olumlu sonuçlar arasında, gecekondu halkının, bir yoksullukla baş etme stratejisi olarak, evlerinin bahçesine meyve ağaçları dikmeleri, sebze yetiştirmeleri ve köyde edindikleri deneyimlerle doğaya yakın yaşamaları sayılabilir. Örneğin, Ankara'da gecekonduya yaşayanlar tarafından kavak dikilmesi sonucunda kent çevresi yeşil bir görünüme kavuşmuştur. Öte yandan, gecekonduların kent içinde, ama elverişsiz coğrafi özelliklerinden dolayı iskan edilmemiş alanlara yapılması, hem o konutlarda oturanları hem de çevre ekolojisini tehlikeye atmaktadır. Ayrıca, bu alanlara altyapı getirmek zorlaşmakta, konutların teknik bilgidir yoksun kişiler tarafından plansız bir biçimde ve yıkım kaygısından dolayı kısa zamanda ve düşük maliyetle yapılması sonucunda, fiziksel standartları çok düşük konutlar üretilmekte, bunun sonucunda sağlık ve çevre sorunları ortaya çıkmaktadır. Bu tip konutların oluşturduğu mahalleler plansız yapılaşmadan kaynaklanan bütün sorunları barındırmaktadır.

Belediyelerin kısıtlı kaynakları ve popülist politikaları gecekonduya altyapı sağlama sürecinde plansız ve düzensiz bir gelişmeye yol açmıştır. Bazen gecekondu halkı imece usulüyle ve kendi ilişki ağlarını kullanarak kanallar kazmakta, künkler döşemekte, elektrik hattı çekmektedir. Halkın kendi emeğiyle bu sürece katılması ve maliyeti düşürmesi kuşkusuz olumlu bir gelişmedir. Buna karşılık, işin plansız ve belli bir teknik bilgi ve yönlendirmeden yoksun olarak yapılması çevreye zarar verebilmektedir. Bazen de gecekondu mahallesine altyapı getirilememekte ve özellikle kanalizasyon yapılamamaktadır. Bu durumda atık sular açıkta akmakta, bu da bazı salgın hastalıklara neden olmaktadır. Katı atıklar septik çukurlara aktarıldığında, bu çukurların yeteri kadar derine kazılmaması ve sızıntılar gene sağlık sorunlarına yol açmakta, ayrıca doğal çevreye zarar vermektedir. Var olan elektrik hatlarına kendi elektrik kablolarını bağlayarak

kaçak elektrik kullanma eğilimi ise bir yaşamsal tehdit kaynağıdır. Plansız yapılaşma itfaiyenin ve çöp kamyonlarının mahalleye girememesi gibi sorunları da beraberinde getirmektedir. Çöpler toplanamadığında mahalle içinde açığa bırakılmakta, bazen de yakılmak istenmekte, her iki durum da sağlık ve yaşam açısından tehlike oluşturmaktadır.

6.5.3.2. Ticari Meta Olarak Gecekondu, Kaçak Yapılaşma ve Çevre

1970'lerde başlayan ve 1980 sonrasında yasalarla da desteklenen, gecekondu alanlarının hızla apartmanlaşması süreci özellikle büyük kentlerde çevreye çok zarar vermektedir. Tek katlı gecekondular rant elde etmek amacıyla yıkılarak, yerlerine çok katlı ve genelde birbirine yakın ya da bitişik apartmanlar inşa edilmekte, konut yoğunluğu hızla artmaktadır. Bu süreçte, var olan ağaçlar kesilmekte, yoksul gecekondu aileleri için çok önemli olan, içinde sebze ve meyve yetiştirdikleri bahçeler yok olmakta, ayrıca altyapı ve hizmetler de yetersiz kalmaktadır. Bütün bunlar taşkın, su ve hava kirlenmesi, yeşil alanların tahribi ve çevrenin "betonlaşması" gibi istenmeyen sonuçlar yaratmaktadır. Ayrıca, var olan komşuluk ilişkileri ve mahalledeki dayanışma ortadan kalkmaktadır. Yeni arazilerin doğrudan çok katlı apartmanlar yapılarak, altyapı olmadan, plansız bir biçimde işgal edilmesi de benzer sonuçlar doğurmaktadır. Yoksulların kendilerine ait olmayan araziler üzerinde inşa ettikleri konutlar olarak gündeme gelen kaçak yapılar, bugün orta ve üst sınıfların kaçak yapılarının gölgesinde kalmaktadır (Ekinci, 1994).

22

Günümüzde örgütlü ve örgütsüz konut pazarları ile yasal ve kaçak yapılaşma birbirine karışmıştır. Bu durum hem toplumun ve kültürünün hem de çevrenin sürdürülebilirliğini tehdit etmektedir. Kentsel yönetim ve planlama, siyaset ve çıkar ilişkileri içinde rasyonelliğini kaybetmiştir. Belediyelerin kente ilişkin karar verme yetkilerinin artması, yerele yönelik çözümlere olanak tanımak yerine, çevrenin kötü kullanımına, doğal çevrenin tahribine ve kültür mirasının zarar görmesine yol açmıştır (Keyder, 2000). Kentler yoksulların barınak sorununun çözümünde gittikçe artan ölçüde yetersiz kalmaktadır. Kent yoksulları konut edinme sürecinden dışlanmakta, bir zamanlar "kaçak yapılaşma"nın (gecekondu) aktörü olan yoksul kesim hızla bu olayın kurbanı haline gelmektedir. Bütün bunlar toplumsal, çevresel ve kültürel sürdürülebilirlik açısından önemli bir tehlike oluşturmaktadır.

6.5.4. Geleceğe Yönelik Öneriler

Günümüzde gecekonduların apartmanlara dönüştürülmesi süreci, tek tek müteahhitlerin gecekondu sahibinden arsayı satın alarak üzerine apartman inşa etmesi ya da belediyenin eşgüdümü ve büyük inşaat şirketlerinin aracılığıyla (kamu-özel sektör işbirliği), birçok gecekondu arsasını kapsayan bir alan üzerinde "Kentsel Dönüşüm Projesi" oluşturulması biçimini almaktadır (örneğin, Ankara'daki Dikmen Vadisi ve Çankaya Portakal Çiçeği Vadisi projeleri). Bunlardan yaygın olanı birinci uygulama iken, kentsel planlama ve sürdürülebilirlik açısından yeğlenmesi gereken ikinci uygulamadır. Öte yandan, bu tür projelerde hem bilgilendirme hem de karar verme düzeyinde yerel halkın

katılımı gereklidir. Gecekondu sahiplerinin katılımı her konut adasında bir kooperatif oluşturarak sağlanabilir. Bu dönüşüm sürecinde muhtarın rolü çok önemlidir. Ayrıca, zamanının çoğunu evde ve mahallede geçiren ve konut çevresinden en çok etkilenen grup olarak kadınların katılımı da gereklidir. Gecekondularda yaşayan kırsal kökenli kadınlar için mahalleleri son derece önemlidir. Gecekondu bir "kadın çevresi"dir. Bu kadınlar zamanlarının çoğunu evlerinin dışında, komşularıyla oturarak, erkekler tarafından rahatsız edilmeden ya da engellenmeden geçirmekte, evlerinin önündeki mekanlarda bazı ev işlerini görmektedirler. Yarı kamusal-yarı özel nitelikteki bu mekanların apartmanlaşma sürecinde yok olması bu kadınların yaşamında büyük bir eksikliğe yol açmakta, kadınlar "modern hapisane" diye tanımladıkları apartmanların içinde sıkışıp kalmaktadırlar.

Gecekonduların dönüşüm sürecinde gecekondu kiracıları ile tapusu olmayan gecekondu sahiplerinin durumlarının ne olacağı da düşünülmelidir. Ayrıca, yoksul ailelerin bütçesine önemli bir katkı oluşturan bahçe sorununu çözmek için yaratıcı ve katılımcı projelere gerek vardır. Bu bağlamda, ailelerin sebze ve meyve yetiştirebilecekleri alanların "dönüşüm projesi" içinde planlanması, örneğin her aileye bir bölümünün verileceği mahalle bahçeleri oluşturulması bir çözüm olabilir. Gelecek on yıl içinde böyle projelerin özellikle uluslararası kurumlarca desteklenmesi yararlı olacaktır.

6.6. Değerlendirme ve Sonuç

Son on yıllık dönemde gerek yoksullukla mücadele gerek çevreye saygılı bir kalkınma stratejisi izlenmesi konularındaki çabaların genellikle yetersiz kaldığı görülmektedir. Kuşkusuz, her iki alanda da hem kamu kesiminin hem de STK'ların özellikle yerel düzeyde başarılı uygulamaları bulunmaktadır. Bununla birlikte, kamu kesimi makro düzeyde politika oluşturmada genelde hedeflerin gerisinde kalmıştır. Öte yandan, kamu kesiminin mevzuatın ve makro politikalarının oluşturulmasına yardımcı olmak üzere yapmış olduğu çalışmalar göz önüne alındığında, hem sorunların saptanması hem de çözüm önerileriyle ilgili kapsamlı çalışmalar göze çarpmaktadır (örneğin DPT'nin gelir dağılımının düzeltilmesi ve bunla bağlantılı olarak yoksullukla mücadele konusundaki çalışmaları, UÇEP vb.). Dolayısıyla, uygulamadaki eksikliklerin, genel anlamda, siyasal karar süreçlerindeki bir dizi sorundan kaynaklandığı söylenebilir.

Türkiye'nin ilk olarak önceliklerini yeniden belirlemesi yararlı olacaktır. Eğer daha adil bir gelir ve servet dağılımı isteniyor, eğitim ve sağlık hizmetleri başta olmak üzere, sosyal alanda kalıcı iyileştirmeler hedefleniyorsa, orta ve uzun dönemli planlarda bu hususlar değerlendirilmeli ve bu değerlendirmelere uygun hedefler belirlenmelidir. Her hükümet programında, örneğin, "gelir dağılımı düzeltilecektir" deniyor ve bu konuda köklü adımlar atılmıyorsa, burada önemli bir sorun yaşanıyor demektir.

Çevre konusunda sürdürülebilir bir kalkınma modeli "olmazsa olmaz koşul" olarak kabul ediliyorsa, bunun, kısa dönemli siyasal hedefler değil, orta ve uzun döneme yayılmış bir stratejiler bütünü anlamına geldiği gerçeğine uygun

hareket edilmelidir. Oysa, gerek yerel yönetimlerin gerek merkezi hükümetin kısa dönemli hedeflere kilitlenip, uzun dönemi yeterli düzeyde değerlendirmeye almadıkları gözlenmektedir.

İster küçük ister büyük ölçekli olsun, rüşvet ve yolsuzluklarla mücadele edilmediği, patronaj bağları nedeniyle kayırmacılık sürdürüldüğü takdirde, kamusal alanın etkin, verimli ve adil bir biçimde oluşturulduğundan söz edilemez. Kuşkusuz bu olgunun salt kamu kesiminden kaynaklandığı düşüncesi yanlıştır. Bu durumda, kamunun yanında sivil kesimlerin de sorumluluğu söz konusudur.

Tüm kamusal alanın daha saydam hale getirilmesi, hesap sorulabilirlik ilkesinin benimsenmesi, bilgiye hızlı erişim olanaklarının sağlanması ve verimlilik ile etkinlik ilkelerinin yaşama geçirilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda, iyi yönetim konusunda atılması gereken adımlar büyük önem taşımaktadır.