NİSAN 2021

SALGINDA KENT YOKSULLUĞU:

İSTANBUL'DA YOKSULLUK PROFİLLERİ





İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

İstanbul Planlama Ajansı

İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

İstanbul Planlama Ajansı

ENSTİTÜ İSTANBUL

Salgında Kent Yoksulluğu:
İstanbul'da Yoksulluk Profilleri

Nisan 2021

İçerik

Giriş **6-7**

Yoksulluk Olgusu ve Yoksulluk Profilleri 8

Yoksulluk Tanımları ve Göstergeleri 9

Yoksulluk Profilleri 14

Türkiye ve İstanbul'da Yoksulluk ve Yoksunluk **16**

Pandemi Öncesi İşgücü Piyasası ve Sosyal Yardımlar 18

Salgının ve Alınan Tedbirlerin Türkiye İş Piyasasına Etkileri 20

"Birlikte Başaracağız" Kampanyası 23

Araştırma Kapsamında Kullanılan Veriler ve Araştırma Yöntemi **26**

Amaç 26

Yöntem, Kapsam ve Veri 27

Araştırma Bulguları **28**

"Birlikte Başaracağız" Kampanyası'ndaki Hane Profilleri 29

Sosyal Yardımların Dağılımı 34

Mekânsal-Ekonomik Statü Kümeleri 40

Kent Yoksulluğunun Keşifsel Haritalama Çalışması 42

Analiz 1: Mahalle Düzeyinde Farklılaşan Sosyal Yardım Talepleri 42

Analiz 2: Farklı Mekânsal Eşitsizlik Katmanlarının İncelenmesi 48

"Birlikte Başaracağız" Kampanyası Verisi ile Yapılan Diğer Çalışmalar **51**

İstanbul Kırılganlık Haritası 51

COVID-19 Salgınının Dar Gelirli Haneler Üzerine Etkileri 55

Dar Gelirli Hanelerde Yoksulluk, İşsizlik, Güvencesizlik Artıyor 56

Sonuç **57**

Referanslar **60**



Giriş

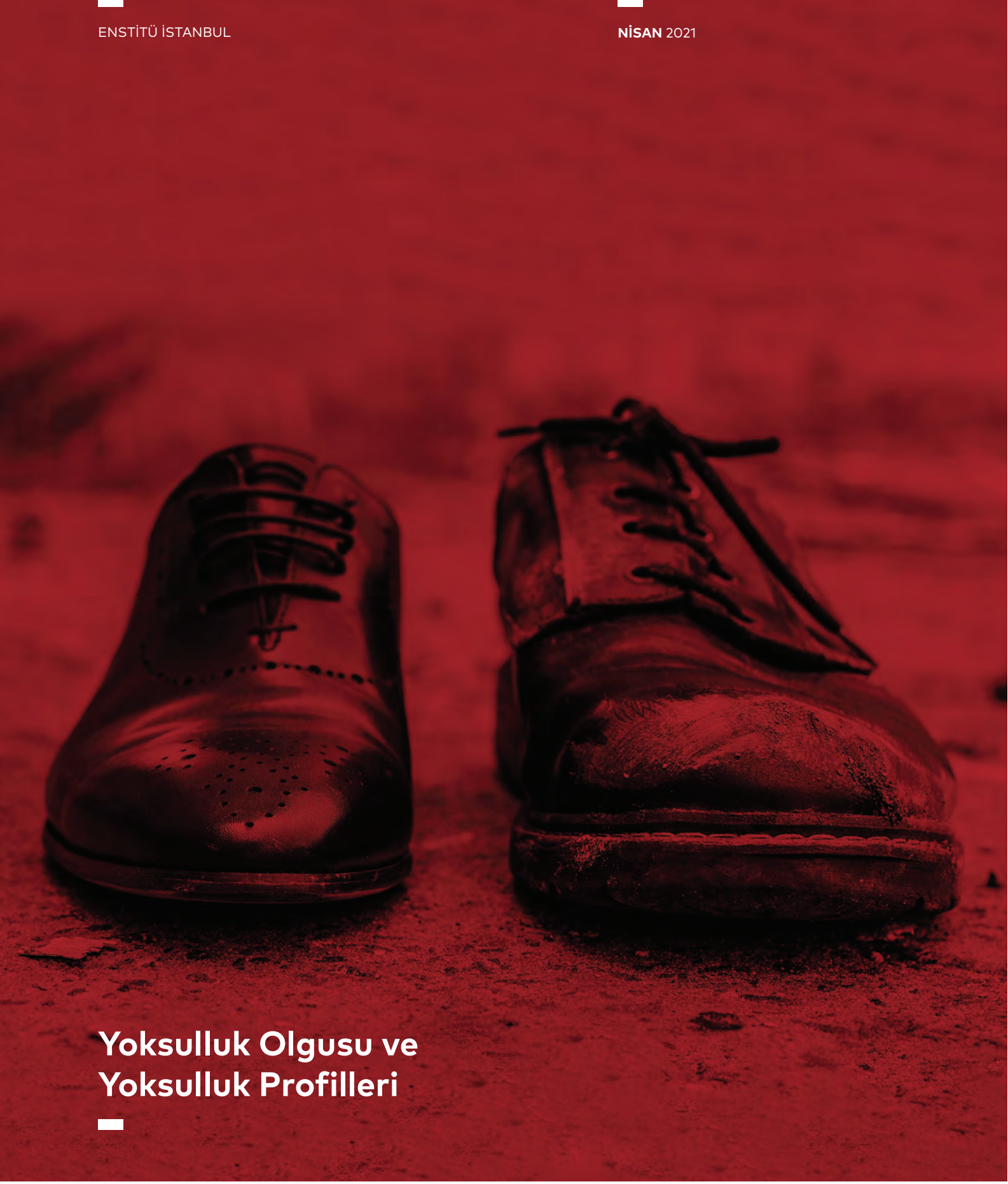
Geçtiğimiz yıllarda genişleyen ve derinleşen kent yoksulluğu, COVID-19 salgınının ekonomik ve sosyal sonuçlarıyla birlikte artarak kalıcı olma eğilimi göstermiş ve salgın süresince yoksulluğa yeni katmanlar eklenmiştir.

Merkezi ve yerel yönetimler, demokratik kitle örgütleri, sivil toplum kuruluşları ve çeşitli dayanışma ağları, farklı konularda salgın nedeniyle kentsel hizmetlere erişemeyen kesimlere kampanyalar ve faaliyetlerle destek olmaya çalışmıştır. Dolayısıyla, yoksullukla mücadele etmek ve kırılgan gruplara gerekli desteği sağlamak amacıyla yürütülen düzenli çalışmaların, bu yeni olguyu kapsayacak şekilde yeniden düzenlenmesi ve genişletilmesi ihtiyacı oluşmuştur.

Salgında Kent Yoksulluğu: İstanbul'da Yoksulluk Profilleri araştırması; kent yoksulluğu olgusunun çok katmanlı ve boyutlu yapısı nedeniyle yoksulluğun homojen olarak tanımlanamayacağı ve mekânda eşit dağılmadığı ön kabulüne dayanarak İstanbul metropoliten alanındaki eşitsizlikleri incelemektedir.

Türkiye kentsel çalışmalar literatürü kent yoksulluğu konusunda metropoliten ölçekte ve niceliksel çalışmalar konusunda henüz gelişmemiştir. Bu durum veri ve yönteme dayalı çeşitli nedenlere dayansa da bu alanda keşifsel analizler desteklenmelidir. Bu çalışma mekânsal analiz olarak keşifsel incelemeye dayanırken; hem salgın öncesindeki mekânsal eşitsizlikleri izleyebilecek veri kaynaklarını, hem de salgın dönemine dair yeni verileri kullanmaktadır. Böylelikle, kent yoksulluğunun mekânsal çerçevesinin çizilmesi, yeni yoksulluk örüntülerinin tespit edilebilmesi ve yoksullukla mücadeleye yönelik yerel politikaların geliştirilmesini destekleyecektir.

Bu çerçevede araştırma Türkiye ve İstanbul'daki yoksulluğun boyutlarına, İstanbul'daki yoksulluk profillerine, yerel ve ulusal sosyal yardımlara değinerek temelde COVID-19 salgını sonrasında artan ve yayılan kent yoksulluğunu İstanbul metropoliten alanında incelemeyi ve mevcut durumu mekânsal boyutlarıyla tartışmayı hedeflemektedir. Çalışma kapsamında ek olarak salgının dar gelirli haneler üzerindeki etkileri ve kentsel yoksulluğun farklı boyutlarını göstermesi bakımından benzer verileri kullanarak yapılmış diğer çalışmalara da yer verilmektedir.



Yoksulluk Olgusu ve Yoksulluk Profilleri

Yoksullukla mücadele etmek ve yoksulluğun kalıcılaşmasını önleyebilmek adına doğru politikalar geliştirmek için öncelikle yoksulluğu izleyebilmek, tanımlayabiliyor ve ölçebiliyor olmak gerekmektedir.

Bu bölümde bu çözümlemeye aracılık edecek bir altlık oluşturması amacıyla yoksulluk olgusu ve profillerine yönelik kavramsal bir tartışma yürütülecektir.

Yoksulluk Tanımları ve Göstergeleri

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı 1997 yılında yayınladığı "İnsani Gelişme Raporu"nda[1] yoksulluğu "her yerde" ortadan kaldırmanın ahlaki bir seçim, hatta zaruret olmaktan öte, gerçekleştirilebilir bir hedef olarak ele alınması gerektiğinin altını çizdikten sonra, 2010 yılında toplanan Bin Yıllık Kalkınma Hedefleri Zirvesi'nde "aşırı yoksulluğun ve açlığın ortadan kaldırılması" hedefi öncelikli politika alanı olarak belirlenmiştir. 2015 yılında ise Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun farklı gelişmişlik düzeylerinde ülkeler için müşterek bir yol haritası olarak ortaya koyduğu Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları'nın ilki, yine aşırı yoksulluğu ortadan kaldırmak olmuştur.

1980'lerin ortasından itibaren Dünya Bankası desteği ile uygulamaya konulan yoksullukla mücadele programları, ulusal ve uluslararası yoksulluk araştırmaları, "yoksulluğun olmadığı, daha iyi bir dünya yaratmak"[2] için aksiyon alma gerekliliğini gündemine alan 2000/2001 Dünya Kalkınma Raporu, tüm sınırlılıklarına rağmen Dünya Bankası tarafından aşırı yoksulluk sınırı olarak belirlenen günlük 1,90 Amerikan doları ölçütü yoksulluğun küresel bir sorun olarak uluslararası ilginin odağına taşınmasına katkıda bulunsa da,[3] yoksulluğun artık Dünya Bankası'nın tarif ettiği hâliyle sadece belirli bir miktar parayı ifade eden sayılar ile açıklanamayacağı su götürmez bir gerçek olarak önümüzde durmaktadır.



[1] *UNDP, "Human Development Report 1997: Human Development to Eradicate Poverty".*
[2] *World Bank, "World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty".*
[3] *Şenses, "Küreselleşmenin Öteki Yüzü: Yoksulluk", 42.*

Yoksulluğu tanımlamak ve ölçmek için ortaya konmuş farklı yaklaşımlar toplumun, ihtiyaçların, üretim ve tüketim ilişkilerinin nasıl ele alındığı ile ilgilidir.

Yoksulluğu tanımlamak ve ölçmek için ortaya konmuş farklı yaklaşımlar insana, topluma, ihtiyaçlara, üretim ve tüketim ilişkilerine nasıl bakıldığı ile ilgilidir. Ayrıca, bu tanımlama girişimleri ve farklı yaklaşımlar devletlerin yoksullukla mücadele yönteminde ve bu bağlamda geliştirilecek politikaların belirlenmesinde önemli bir role sahiptir. Her ne kadar Birleşmiş Milletler'in ve diğer uluslararası örgütlerin üzerinde uzlaştıkları yoksulluk tanımları olsa da, bu tanımlar hangi uzmanlık alanlarından çıktığına ve yeni toplumsal gelişmelere paralel olarak değişiklik göstermektedir. Ancak, yoksulluğun ölçülmesine dair birikmiş literatürde bir yelpaze gibi açılan farklı tanımlamalar ve endeksler arasındaki en temel ayrımın sadece ekonomik göstergelere odaklanmak veya sosyal ve politik faktörleri de göz önünde bulundurarak bütüncül bir yaklaşımla yoksulluğun hayatın tüm alanlarındaki yansımalarına bakmak arasında olduğu söylenebilir.

Gelir yoksulluğu; bir ülkedeki gelir dağılımı eşitsizliğine işaret eder ve günlük ihtiyaçlar üzerinden belirlenen bir eşiğin ya da ülke içerisindeki ortalama gelir üzerinden belirlenen bir oranın altında gelire sahip olan kişilerin gelir dağılımındaki durumunu tanımlar.[4] 2015 yılı itibarıyla yaklaşık 736 milyon insanın hâlâ günde 1,90 ABD dolarının altında bir gelirle; yiyecekten, temiz içme suyundan ve sağlıklı koşullardan yoksun bir şekilde yaşadığı bilinmektedir.[5] Bu eşiklerin ve oranların belirlenmesi aynı zamanda politik süreçler olduğu için, bir ülkedeki gelir yoksulu olarak tanımlanacak kişi sayısını yönetebilmek mümkündür. Örneğin, TÜİK'in 2020 yılında açıkladığı Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması verilerine göre, "eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert medyan gelirinin %50'si dikkate alınarak belirlenen yoksulluk sınırına göre" 2019'da göreli yoksulluk oranı %14,4 iken; "medyan gelirin %60'ı dikkate alınarak belirlenen yoksulluk sınırına göre" bu oran %21,3 olmaktadır.[6] Ancak, yine Candaş ve Yılmaz'ın[7] altını çizdiği gibi, gelir dağılımına ve gelir yoksulluğuna odaklanan ölçümler toplumdaki ekonomik eşitsizlikleri tek başına açıklamasa da ve çoğu zaman "gerçek" yoksul sayısını ifade etmese de, "bir toplumda ne kadar gelir eşitsizliğinin kabul edilebileceği sorusu"[8] politika yapıcıların önünde hâlâ önemli bir soru olarak durmaktadır. Bir ülkenin gelir dağılımındaki eşitsizliğin boyutunu anlamak için ölçülen Gini değerleri ekonomik büyümenin her zaman o ülkede yaşayanların ekonomik koşullarında bir iyileşme olduğu anlamına gelmediğini, eşitsiz büyümenin toplumun farklı kesimleri arasında nasıl yarıklar açtığını görmek için önemli bir araçtır.

---

[4] *Candaş ve Yılmaz, "Türkiye'de Eşitsizlikler", 37.*

[5] *World Bank, "Poverty".*

[6] *TÜİK, "Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması, 2019".*

[7] *Candaş ve Yılmaz, "Türkiye'de Eşitsizlikler".*

[8] *Candaş ve Yılmaz, 26.*



Yoksulluğu tartışmak için gelir dağılımını merkeze alan yaklaşım yerini giderek yoksulluğun sadece gelir üzerinden tarif edilmesinin yetersiz kaldığı anlayışına bırakmıştır.

Yoksulluk-eşitsizlik ilişkisini ölçmek, anlamak ve tartışmak için gelir dağılımını merkeze alan yaklaşım yerini giderek yoksulluğun sadece gelir üzerinden tarif edilemeyeceğini, yoksulluğun kendini pek çok farklı şekilde gösterebildiğini ve bu göstergeleri gözden kaçıran yöntemlerin yoksulluğu tüm gerçekliğiyle görmeyi başaramayacağının altını çizen Sen'in yapabilirlikler yaklaşımına ve UNDP'nin insani gelişim vurgusuna bırakmaktadır.[9] Bu yaklaşım, gelirin yanı sıra eğitim ve sağlık gibi insani gelişmenin temellerini oluşturan hizmetlere erişime vurgu yapmaktadır; dolayısıyla yoksulluğun tüketilen veya sahip olunan metalar üzerinden değil, kapasitelerden, alternatiflerden ve yapabilirliklerden yoksunluk olarak tarif edilmesini yeğler. Bu perspektifle oluşturulan fakat güncel olarak kullanılmayan İnsani Yoksulluk Endeksi (Human Poverty Index) yaşam süresi, temel eğitimden (okuryazarlık) mahrumiyet ve "insan onuruna yakışır standartlarda" bir hayat için kaynaklara erişim indikatörleri üzerinden yoksulluğu en temel görünümleri ile ölçmeyi amaçlamıştır.[10] Bu kapsamda; yaşam beklentisi 40 yaşından daha az olanların, okuryazar olmayan yetişkinlerin, sağlık hizmetlerine erişemeyenlerin, temiz suları bulunmayanların, beş yaşından küçük olup normal ağırlığından az olan çocukların ve "iyi bir yaşam standardına sahip olmayanların" oranını bulmayı hedeflemiştir.[11]

UNDP'nin yoksulluğu ölçmek ve anlamak için geliştirdiği analitik ve politik bir lens olan "insani gelişim" perspektifi esasında yoksulluğun kişilerin tercihlerini sınırladığını söyler ve "insani yoksulluk" ile "gelir yoksulluğu" her zaman aynı yönde ilerlemez.[12] Örneğin, gelir yoksulluğu çocuklarda yetersiz beslenmeyi her zaman açıklamaz. Ayrıca, farklı toplumsal eşitsizlik dinamiklerinin kişilerin daha iyi bir hayat için başvurabilecekleri seçenekler üzerindeki etkisi her zaman daha fazla gelir ile aşılamayabilir. Örneğin, Latin Amerika insani yoksulluğu azaltmakta, gelir yoksulluğunu düşürmek için gösterdiği performansa nazaran daha başarılı iken, Arap ülkelerinde gelir yoksulluğu ile mücadelenin insani yoksullukla mücadeleye göre daha başarılı olduğu görülmektedir.[13] İnsani yoksulluk profilleri her bir ülkede vatandaşların ne kadar uzun bir ömür tahayyül ettikleri, sağlık hizmetlerine erişim, temiz içme suyuna erişim, yetişkin okuryazarlığı, ilkokulu tamamlamış çocuk oranı, afetlerde hayatını kaybetme veya afetlerden etkilenme, orman ve yeşil alanların oranı, kişi başına düşen milli gelir, açlık sınırı ve ulusal yoksulluk sınırı altında yaşama göstergeleri ile oluşturulmuştur. İnsani yoksulluk endeksi belirli bir ülkede yoksulluğu teşhis etmeyi kolaylaştırmıştır fakat odaklandığı üç indikatör yoksulluğun her yönüyle anlaşılması için yeterli değildir.

---

[9] Sen, "Poverty, inequality and unemployment: Some conceptual issues in measurement"; Atkinson, "On the measurement of inequality"; Chakravarty, Ethical Social Index Numbers.

[10] UNDP, "Human Development Report 1997: Human Development to Eradicate Poverty", 18.

[11] Kabaş, "Yoksulluğun çok boyutlu olarak ölçülmesi ve ülkeler arasında yoksulluk sıralamalarının yapılması".

[12] Tireli, "Küreselleşme ve Yoksulluk: Birleşmiş Milletler (UNDP) ve Dünya Bankası Göstergeleri Işığında Bir Analiz".

[13] UNDP, "Human Development Report [1997]: Human Development to Eradicate Poverty", 48.

Bu sebeple, UNDP'nin ilk İnsani Gelişim Rapor'unu yayınlamasından tam yirmi yıl sonra, 2010 yılında UNDP ve Oxford Yoksulluk ve İnsani Gelişim İnisiyatifi (OPHI) Çok Boyutlu Yoksulluk Endeksi'ni[14] geliştirdiğini duyurmuştur. Bu endeks "yoksul bir insanın karşılaşabileceği çok yönlü yoksunlukları yansıtmak için"[15] yoksulluğun eğitim, sağlık ve yaşam standardı boyutlarına odaklanmış; böylece yoksulluğu teşhis etmenin ötesinde, üst üste binen yoksunlukları görerek her bir hanenin yaşadığı yoksulluğun yoğunluğunu anlamayı kolaylaştırmıştır.

Diğer yandan, Avrupa 2020 Yoksulluk ve Sosyal Dışlanma göstergesi (AROPE)[16] yoksulluğu sosyal dışlanma ile birlikte düşünmeye çağırır ve yoksulluğun şu üç boyutu üzerinde durur: ciddi maddi yoksunluk, çok düşük iş yoğunluğu olan hanelerde yaşamak ve parasal yoksulluk.[17] Maddi yoksunluğu ölçerken bir mal ve hizmetler setinden yararlanılır ve bunlara sahip olmamanın sosyal dışlanmaya sebep olacağı öngörülür. Son zamanlarda daha az materyal daha fazla sosyal öğelerden oluşan bir liste referans alınarak yapılan ölçümlerde boş zaman aktivitelerine katılabilmek veya her hafta bir miktar parayı kendi için harcayabilmek gibi kriterler ile Sen'in "katlanılabilir bir yaşam" olarak tarif ettiği yaşam standartlarına işaret edilmeye başlanmıştır.[18] Avrupa 2020 Stratejisi, yoksulluğun sebep olduğu ekonomik kırılganlığın önemli bir kapsayıcılık problemi olduğunun altını çizerek şu üç alanda üretilecek sosyal politikalara ihtiyaç olduğunu yinelemektedir: gelir desteği, hizmetlere erişim ve emek piyasasına entegrasyon. Kapsayıcılık problemi gelişmiş ülkeler için daha çok kurumsal ve toplumsal bir dışlanmaya, geçiş ülkelerinde ise genellikle somut maddi koşullara (aşırı yoksulluk) işaret etmektedir. Bu bağlamda, ILO sosyal haklardan ve sosyal korunmadan yoksun olmayı sosyal dışlanmanın önemli bir sebebi olarak ifade eder ve kapsayıcılık noktasında en büyük sorunun emek piyasasından dışlanmak olduğunu savunur. Bu sebeple hükümetlerin şu dört stratejik hedefe odaklanması gerektiğinin altını çizer: iş başında belli standartları ve hakları hayata geçirmek, insan onuruna yakışır istihdam ve gelire erişim fırsatları yaratmak, herkes için sosyal korunmayı hem efektif hem kapsayıcı hâle getirmek ve sosyal diyaloğu güçlendirmek.[19] Ayrıca, ILO aşırı yoksulluğu ortadan kaldırmak için sosyal koruma sistemlerinin sadece yoksulları değil yoksulluk riski olan, yani ekonomik olarak kırılgan olan grupları da kapsayacak şekilde güçlendirilmesi gerektiğini vurgulamaktadır.

---

[14] *OPHI, "Global Multidimensional Poverty Index".*

[15] *Alkire ve Santos, "Multidimensional Poverty Index".*

[16] *Eurostat, "Glossary: At risk of poverty or social exclusion (AROPE)".*

[17] *Eurostat, "People at risk of poverty or social exclusion".*

[18] *Atkinson ve Bourguignon, Handbook of Income Distribution.*

[19] *Bonilla Garcia ve Gruet, "Social Protection: A Life Cycle Continuum Investment for Social Justice, Poverty Reduction and Sustainable Development".*

Dünya Bankası, COVID-19 salgınının dünyadaki yoksulluğu 2017 seviyesine geriletebileceği ve salgının neden olduğu küresel ekonomik durgunluk yüzünden dünya nüfusunun 1,4'ünün aşırı yoksulluğa düşebileceğini söylemektedir.



Dünya Bankası Yoksulluk ve Paylaşılan Refah raporunda hâlen Dünya'da 115 milyon kişinin aşırı yoksulluk içinde yaşadığını ve COVID-19 salgını yüzünden bu sayıya 88 milyon kişinin daha eklenebileceği belirtilmiştir. Ayrıca, 2021 sonu itibarıyla 150 milyon kişinin derin yoksulluğa sürüklenebileceği öngörülmektedir. Raporda salgının olmaması hâlinde 2019 yılı için yapılan tahminlerinde aşırı yoksulluğun %8,4 seviyesine düşeceği, 2021 itibarıyla ise bu oranın %7,5'e gerileyeceği de hesaplanıyordu. Acil ve esaslı adımlar atılmaması hâlinde 2030 yılında aşırı yoksulluğun %3 daha düşürülmesi hedefine ulaşılmasının mümkün olmayacağı belirtiyor.[20]

Yoksulluk Profilleri

Yoksulluğu anlamak, izlemek ve onunla mücadele etmek için doğru politikalar üretmek sadece yoksulluk sınırı altında yaşayan kişi sayısı ve yaşanan yoksulluğun şiddetini bilmek ile mümkün değildir. Yoksullukla mücadeleyi kolaylaştıran bir diğer araç yoksulluğun farklı toplumsal gruplar arasında ve coğrafi olarak nasıl dağıldığını ve farklılaştığını açıklamaya yarayan yoksulluk profilleridir. Yoksulluk farklı bölge ve mahallelerde, farklı toplumsal gruplar arasında, farklı yaş gruplarında ve eğitim durumlarında, farklı sektörler ve hane yapıları arasında, hatta kadınlar ve erkekler arasında eşit dağılmaz ve aynı şekilde yaşanmaz. Yoksulluk profillerine dair bilgi yoksullukla mücadele politikalarının doğru oluşturulması için kritik önem taşır; çünkü Kakwani ve Son'un[21] da ifade ettiği gibi, yoksulluk profilleri bizi şu soruların cevaplarına yaklaştırır:

1. Kimler yoksul?
2. Nerede yaşıyorlar?
3. Ne yapıyorlar?
4. Hayatlarını hangi sektörlerden kazanıyorlar?
5. Sosyal hizmetler ve sosyal güvence gibi destek mekanizmalarına ulaşabiliyorlar mı?

[20] World Bank, Poverty and Shared Prosperity 2020: Reversals of Fortune.
[21] Kakwani ve Son, "Poverty Analysis for Policy Use: Poverty Profiles and Mapping".



Örneğin, 1980'lerin ortasından itibaren "yoksulluğun kadınlaşması"[22] olarak tartışılan; neredeyse tüm dünyada kadınların, bilhassa çocuklu bekâr kadınların giderek yoksullaşma eğilimi göstermesi yoksulluk profillerine dair tartışmalara yeni bir hat açmıştır. Bu eğilimin verilerle ortaya konması ve politika yapıcılar tarafından fark edilmesi sonucunda kadınların reisi olduğu çocuklu hanelere yönelik sosyal yardım programları geliştirilmiştir (Wall, 2013).[23] Diğer yandan, 2016 yılında Dünya Bankası "Gelişen Dünyada Yoksullar Kimler?" başlıklı araştırmasında, gelişmekte olan 89 ülkeden toplanan hane temelli veriler ile bu ülkelerdeki aşırı yoksulluğun demografik profilini çıkarmıştır.

Buna göre, "yoksulluğun yüzü esasen kırsal ve gençtir".[24] Ancak, BM (2020) pandeminin kent ekonomisine ve işgücü piyasalarına etkisi ile kent yoksulluğunun önemli ölçüde arttığını belirtmiştir.[25] Yine, OECD[26] ve ILO'nun[27] "Ne İstihdamda Ne Eğitimde Gençler" (NEETs) olarak tanımladığı ve küresel olarak sayısı giderek artan genç nüfus büyük bir sosyal dışlanma ve yoksulluk riskiyle karşı karşıyadır. 2019 yılı itibarıyla Türkiye'deki 20 ile 34 yaş arası gençlerin ne istihdamda ne eğitimde olma oranı erkeklerde %18,4, kadınlarda %52,1'dir.[28] Yoksulluğun şiddeti kadar yüzü de hızlı bir değişimden geçerken güncel eğilimlerde yoksulluk, yeni yoksulluk, kalıcı yoksulluk ve yoksulluk riskinde olan grupları görmek yoksullukla mücadelede öncelikleri belirleyecek, doğru ve ayakları yere basan politikalar için temel oluşturacaktır.

---

[22] *Pearce, "The feminization of poverty: Women, work and welfare".*

[23] *Wall, "'Putting Family First': Shifting discourses of motherhood and childhood in representations of mothers' employment and child care".*

[24] *Castaneda vd., Who Are the Poor in the Developing World?, 3.*

[25] *United Nations, "Policy brief: COVID-19 in an urban world".*

[26] *OECD, "The NEET challenge: What can be done for jobless and disengaged youth?"*

[27] *ILO, "Neither Working nor Studying, the Fate for Millions of Youth Worldwide".*

[28] *Eurostat, "Statistics on young people neither in employment nor in education or training".*



Türkiye ve İstanbul'da Yoksulluk ve Yoksunluk

TÜİK'in her yıl yenilediği Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması'nın bölgesel sonuçlarına göre, 2019 yılında yoksulluk sınırı altında kalan kişi sayısı toplam nüfusun %17,7'ini oluşturmaktadır (Tablo 1). Yoksul nüfus yaklaşık 17 milyon olarak belirlenirken, %15,5'inin İstanbul'da yaşadığı belirtilmektedir. Başka bir ifadeyle, 2019'da 16 milyon olan İstanbul nüfusunun %17,7'si, 2 milyon 673 bin kişinin yoksulluk sınırı altında yaşadığı ifade edilmektedir.

Tablo 1. Eşdeğer Hanehalkı Kullanılabilir Fert Gelirine Göre, Bölgesel Yoksulluk Sayıları ve Yoksulluk Oranları (2019)

	Yoksulluk Sınırı (TL)	Yoksul Sayısı (bin kişi)	Yoksulluk Oranı (%)
Türkiye	12.952	17.207	21,3
İstanbul	16.824	2.673	17,7

2018 ve 2019 yıllarında işsizliğin ve gelir dağılımındaki eşitsizliğin arttığı bir dönem geçirdikten sonra Türkiye, 2020 yılında ağır pandemi şartlarına kırılgan bir ekonomiyle yakalanmıştır. Türkiye'nin çalışabilir nüfusunun yaklaşık beşte biri, işsizlerin ise neredeyse dörtte biri İstanbul'da yaşarken; İstanbul aynı zamanda Türkiye'de hayatın en pahalı olduğu şehir[29] olarak öne çıkmaktadır. Dolayısıyla, Tablo 1'de belirtilen yoksulluk sayılarının hem Türkiye genelinde hem de İstanbul'da arttığını söylemek mümkündür.

Türkiye'nin çalışabilir nüfusunun yaklaşık beşte biri, işsizlerin ise neredeyse dörtte biri İstanbul'da yaşarken; İstanbul aynı zamanda Türkiye'de hayatın en pahalı olduğu şehirdir.

Tablo 2. Türkiye ve İstanbul'da İşgücü İstatistikleri (2019)

	Türkiye (bin kişi)	İstanbul (bin kişi)
İşgücü (bin kişi)	32.549	6.788
İstihdam edilenler	28.080	5.778
Dar tanımlı işsiz	4.469	1.010
Geniş tanımlı işsiz	6.858	1.209

Kaynak: TÜİK, İşgücü İstatistikleri (2019)

Tablo 2'de görüldüğü gibi, Türkiye'de işgücünün yaklaşık %20'sini barındıran, İstanbul'da iş aradığı hâlde iş bulamayan işsiz sayısı 1 milyonun üstünde belirlenmiştir. Türkiye genelinde %13,7 olan işsizlik oranı İstanbul'da neredeyse %15'e ulaşmaktadır. İstanbul'da işgücü piyasasında iş arayanların daha yüksek olması, geniş tanımlı işsizliği %17,3'e çıkarmaktadır.

Pandemi öncesinde, Türkiye ekonomisi 2019 yılını %1'in altında kalan bir büyüme hızı ile kapatmıştır.[30] Yatırımların gerilediği ve üretimin durduğu bu şartlarla birlikte 2019 yılında da yoksullaşma artmıştır. 2019 yılında, Türkiye genelinde dar anlamda işsizlik oranı %13,7'ye ulaşmıştır. Başka bir ifadeyle, Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından yapılan "dar tanımlı işsizlik" tanımlamasıyla, Türkiye genelinde işgücü olarak piyasada iş aradığı halde iş bulamayanların sayısı 4,4 milyon olarak belirlenmiştir. Ancak, iş bulma umutlarını kaybeden, iş aramayan ama çalışmaya hazır olanların eklenmesiyle hesaplanan "geniş tanımlı işsiz sayısı", Türkiye genelinde 6,9 milyona, işgücü içindeki oran olarak da %20'ye yaklaşmıştır.[31]

[29] *Buğra vd., "COVID-19 Salgınında İstanbul'da Çalışanların Deneyimleri: Niteliksel Bir İnceleme".*
[30] *T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, "Büyüme".*
[31] *TÜİK, "İşgücü İstatistikleri, 2019".*

Türkiye İstatistik Kurumu tarafından yapılan "dar tanımlı işsizlik" tanımlamasıyla, Türkiye genelinde işgücü olarak piyasada iş aradığı halde iş bulamayanların sayısı 4,4 milyon olarak belirlenmiştir. Ancak, iş bulma umutlarını kaybeden, iş aramayan ama çalışmaya hazır olanların eklenmesiyle hesaplanan "geniş tanımlı işsiz sayısı", Türkiye genelinde 6,9 milyona, işgücü içindeki oran olarak da %20'ye yaklaşmıştır.

Pandemi Öncesi İşgücü Piyasası ve Sosyal Yardımlar

TÜİK'in 2019 yılında yayınladığı "İşgücü İstatistikleri"ne göre; salgından hemen önce işsizlik %13,4 seviyesine çıkmıştır. İşgücüne katılan kişi sayısı bir yıl içerisinde 82 bin kişi artarken kayıt dışı çalışma 1,2 puan artarak %34,9'a yükselmiştir. Özellikle ne istihdamda ne eğitimde olan gençler (NEETs) olmak üzere genç işsizliğinde ciddi bir artış görülmüştür. Kadınların istihdam oranının erkeklerin istihdam oranına kıyasla %50 daha az olduğu bilinmektedir.[32] İstihdamdaki kadınların neredeyse yarısının bakmakla yükümlü olduğu kişiler bulunmaktadır.[33] Diğer yandan; Cumhurbaşkanlığı'nın 2020 Yıllık Programı'na göre sadece belediyelerin yaptığı sosyal yardım harcamaları 2016'da 2,1 milyar TL iken, 2018'de 4,9 milyar TL'ye ulaşmıştır. Belediyeler haricindeki kamu kurumlarının sosyal yardım harcamalarından ise yaklaşık 17 milyon kişi yararlanmıştır.[34]

Buğra ve Keyder'in 2000'lerin başından itibaren "Türkiye'de yeni yoksulluk"[35] olarak tartıştığı; kent ekonomisinin bir parçası olamama, güvencesizlik, sosyal ve ekonomik dışlanma riski ile karşı karşıya olan nüfus için söz konusu sosyal yardımlar kritik önem arz etmektedir. Ancak, "sosyal yardım ve istihdam arasında bağlantı" kurma hedefinin 2010 yılı itibarıyla kalkınma planları ve çeşitli protokoller ile birlikte sosyal yardım alanında daha belirleyici olduğu görülmektedir ve bu durum sosyal yardım ile istihdam arasında bir geçişten çok gerilime ve pazarlığa sebep olmaktadır.[36] Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının 2010 yılında açıkladığı "Sosyal Yardım Sisteminin İstihdam ile Bağlantısının Kurulması ve Etkinleştirilmesi Eylem Planı" sosyal yardımların sadece geçici destek mekanizmaları olduğu ve sürdürülebilir bir ekonomi için daha çok insanın sosyal yardım alıcısı olmaktan ziyade işgücü piyasasında kendi ayakları üzerinde durabilen ücretli çalışanlara dönüşmesi gerekliliğini gündeme getirmiştir.[37]

---

[32] *TÜİK, "İstatistiklerle Kadın, 2018".*

[33] *TÜİK, "İş ve Aile Yaşamının Uyumu, II. Çeyrek: Nisan-Haziran, 2018".*

[34] *T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, "2020 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı", 303.*

[35] *Buğra ve Keyder, "Yeni Yoksulluk ve Türkiye'nin Değişen Refah Rejimi".*

[36] *Kutlu, "Türkiye'de Sosyal Yardım ve İstihdam İlişkisinin Güncel Boyutları".*

[37] *T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, "Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı 2011 Faaliyet Raporu".*



Aynı yıl ÇSGB ile İŞKUR ve Sosyal Yardım ve Dayanışma Genel Müdürlüğü arasında imzalanan protokol ile sosyal yardıma başvuracaklar için önce İŞKUR'a başvurma şartı getirilerek, İŞKUR'da muhtemelen istihdama dönüşemeyecek bir başvuru yığınının birikmesine sebep olunmuştur. Daha sonra, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı bir protokol imzalayıp; "sosyal yardıma olan ihtiyacı ortadan kaldırmak" amacıyla sosyal yardıma başvuracak kişilerin öncelikle İŞKUR'a başvurmaları için tüm Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları İŞKUR Hizmet Noktaları olarak tanımlamıştır.[38]

Kalkınma Bakanlığının Orta Vadeli Program'ı (2013-2015), "dezavantajlı grupların istihdamını arttırmak" ve "sosyal yardım istihdam ilişkisini güçlendirmek"[39] için mesleki eğitim kurslarının rolüne vurgu yapmıştır fakat bu kursların katılımcılar için güvenceli işler sağlamakta oldukça sınırlı kaldığı bilinmektedir.[40] Bolat, İŞKUR'a başvuranların sadece %12'sinin sosyal yardım istihdam ilişkisini güçlendirme kapsamında işe girebildiğini ve aynı kapsamda mesleki eğitim kurslarına yönlendirilenlerden yalnızca %30'unun kurslara katılım gösterdiğini belirtmiştir.[41] Buna ek olarak, İŞKUR kadınların mesleki eğitim kurslarına en çok katılan fakat en az istihdam edilen grup olduğunu doğrulamaktadır.[42]

---

[38] İŞKUR, "Temel Hedefimiz İstihdam", 89.

[39] T.C. Kalkınma Bakanlığı, "Orta Vadeli Program 2013-2015", 25.

[40] Erdoğdu ve Kutlu, "Dünyada ve Türkiye'de Çalışan Yoksulluğu: İşgücü Piyasası ve Sosyal Koruma Politikaları Bağlamında Bir Değerlendirme".

[41] Bolat, "Sosyal Yardım İstihdam Bağlantısı Kapsamında Ülke Uygulamalarının İncelenmesi ve İŞKUR için Öneriler".

[42] İŞKUR, "Temel Hedefimiz İstihdam", 89.

Kadınların kayıt dışı istihdam oranı hem erkeklerin oranından hem de genel kayıt dışı istihdam ortalamasından yüksektir.

Toksöz; kadın istihdamını artırmaya yönelik politikaların esneklik ve girişimciliği merkeze alırken kadınlar için güvenceli ve "insan onuruna yakışır iş" yaratma hedefinin arka planda kaldığının altını çizmektedir.[43] Kadınların kayıt dışı istihdam oranı hem erkeklerin oranından hem de genel kayıt dışı istihdam ortalamasından yüksektir.[44] Ayrıca, kadınların hem emek piyasasına katılım hem işsizlik oranlarının aynı anda yükseldiği görülmüştür.[45] Ulusal İstihdam Eylem Planı (2014-2023) Raporu'nda da ifade edildiği gibi, 2008'den itibaren kadın istihdamını artırmaya yönelik ortaya konan programlar kayıt dışı istihdam, cinsiyete dayalı mesleki ayrışma, güvencesiz ve düşük ücretli işlerin yaygınlığı ve kadınlar üzerindeki bakım yükü sebebiyle beklentiyi karşılayamamıştır. Aynı şekilde, 2019'da ilan edilen İstihdam Seferberliği "kadınlar, engelliler ve 18-25 yaş arası gençleri" öncelikli hedef olarak belirlemiştir fakat çeşitli işveren teşvikleri ile özel sektörün insafına bırakılan "seferberliğin" etkisi sınırlı kalmıştır. Sonuç olarak; aktif işgücü programlarında mesleki eğitim kursları ve istihdam arasındaki zayıf ilişki göz ardı edilmiş; sosyal yardım istihdam ilişkisini güçlendirmeye yönelik protokoller ise çalışan yoksul gerçeğini göz ardı etmiştir.

Salgının ve Alınan Tedbirlerin Türkiye İş Piyasasına Etkileri

Eylül 2020'de yayınlanan DİSK-AR[46] raporuna göre, ILO'nun yöntemini esas alarak COVID-19'un yarattığı gerçek istihdam kaybı ve işsizlik Haziran 2020 itibarıyla %40,4 olarak hesaplanmaktadır. Bu raporda, geniş tanımlı işsiz sayısının 10,2 milyona yükseldiği ve geniş tanımlı işsizlik oranının ise %28,9 olarak gerçekleştiği belirtilmektedir. [47]

Benzer şekilde, Birleşik Metal-İş Sınıf Araştırmaları Merkezi (BİSAM) tarafından 2020 Ekim ayında açlık sınırı üzerinden hanehalkı tüketim harcamaları esas alınarak yapılan araştırma sonucunda yoksulluk sınırı 8 bin 169 lira olarak belirlenmiştir. Açlık ve Yoksulluk Sınırı Ekim 2020 Dönem Raporu'na göre 2003 yılından 2020 yılına oranla açlık sınırı 5.17 kat artmıştır. [48]

---

[43] *Toksöz, "Transition from 'Woman' to 'Family': An analysis of AKP era employment policies from a gender perspective".*

[44] *Disk-Ar, "Türkiye'de Kadın İşçi Gerçeği: Daha Fazla Ayrımcılık, Düşük Ücret, Güvencesiz İstihdam".*

[45] *KEİG, "İşgücü Piyasasında Gelişmeler: 2014-2016 Döneminde Kadınlar ve Erkeklerin İstihdamı ve İşsizliği Ne Yönde Değişti?"*

[46] *DİSK-AR, ILO'nun yöntemini esas alarak yaptığı hesaplamada, COVID-19'un yarattığı gerçek istihdam kaybını ve işsizliği (COVID-19 etkisiyle revize edilmiş geniş tanımlı işsiz sayısı ve iş kaybının) Haziran 2020'de 14,2 milyon olarak açıklamaktadır.*

[47] *Disk-Ar, "İşsizlik ve İstihdamın Görünümü Raporu, Eylül 2020".*

[48] *BİSAM, "Açlık ve Yoksulluk Sınırı Ekim 2020 Dönem Raporu".*

[49] *World Bank, "Fighting COVID-19".*

[50] *IMF, Haziran ayında güncellediği "Dünya Ekonomik Görünüm Raporu; Haziran 2020'de küresel ekonomik daralma tahminini 2020 için %4,9'a çekerken dünyanın karşı karşıya olduğu işsizlik verilerine ve devletlerin pandemi karşısında aldıkları mali destek önlemlerine de yer vermiştir. Raporda Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) 2020'nin ilk çeyreğinde gerçekleşen 130 milyon tam zamanlı iş kaybının yılın ikinci çeyreğinde 300 milyona yükseleceği öngörülmüştür. Emek piyasasında evden çalışma olanağı bulunmayan "düşük becerili" işçilerin krizde daha şiddetli darbe yiyeceği, toplumsal cinsiyet boyutuyla da kadınların daha keskin gelir kaybına uğrayacağı belirtilmektedir. Dünyadaki 2 milyar civarı kayıt dışı çalışan işçinin %80'e yakınının durumunun belirgin biçimde kötüleşeceği de vurgulanmaktadır.*

Dünya Bankası Türkiye'nin büyüme oranını düşürmüştür. Pandemi şartlarındaki daralma işsizlik oranlarını daha da negatif yönde etkileyecektir.

Dünya Bankası tarafından 2020 yılı için %3 olarak açıklanan Türkiye büyüme oranı, "Fighting COVID-19" raporunda %0,5 olarak aşağı yönlü revize edilmiştir. 2021 ve 2022 yılları için ise Türkiye'ye ilişkin büyüme oranının %4 olması beklenmektedir.[49] IMF'nin Türkiye'ye ilişkin büyüme oranı tahminlerinde, 2020 yılı için %5 daralma ve 2021 yılı için ise %5 büyüme öngörülmektedir.[50] Pandemi şartlarındaki daralmanın işsizlik oranlarında önemli bir etkiye sahip olması beklenmelidir. Eylül 2020'de TÜİK tarafından açıklanan işsizlik verilerine göre istihdamda gerileme yaşanırken Türkiye'de genel işsizlik oranı %13,7, İstanbul'da %14,9'dur. [51]

Türkiye'de sosyal yardımları koordine etme görevi olan Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının paylaştığı bilgiler doğrultusunda, 2018 yılında Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı (SYDV Fon) tarafından yaklaşık 3,5 milyon aileye 6 milyar TL'ye yakın yardım yapıldığı açıklanmıştır. Aynı şekilde yaklaşık 7 milyon kişi de hastanelerden ücretsiz hizmet almıştır. Sağlık hizmeti alanlar ile SYDV Fonu'ndan ayni ve nakdi yardım alanlar aynı kişiler olabildiği için, Türkiye genelinde 17 milyon olarak açıklanan yoksul kişilerden ne kadarına merkezi yönetimden net yardım aldığı muğlak kalmaktadır. Bakanlığın verilerine göre 2018 yılında belediyeler tarafından yardımların %13'ünü oluşturan 4,8 milyar liralık katkı yapılmıştır. 2018 yılında SYDV Fonu üstünden yardım verilen aile sayısı 3-3,5 milyon dolayında iken, 2020'de bu kategorideki aile sayısının yaklaşık 6 milyon olduğu açıklanmıştır. [52]

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından 2020 Haziran ayı başlarında açıklanan bilgilere göre, pandemiye karşı destek amaçlı Türkiye genelinde hanelere verilen sosyal yardımlar ile İşsizlik Sigortası Fonu üstünden sağlanan işsizlik ödeneklerinin toplamı 20,4 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları üstünden yaklaşık 6 milyon dolayında yoksul haneye 1000'er liralık yardım yapıldığı ve toplamın 6 milyar lirayı bulduğu belirtilirken, kısa çalışma ödeneği, nakdi ücret ve işsizlik ödeneği olarak yaklaşık 5,5 milyon işçiye yapılan ödemelerin de 14,5 milyar lirayı bulduğu belirtilmiştir.[53]

İstanbul için açıklanan sosyal yardımlar tüm yardımların altıda biri oranında gerçekleşmiştir. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı 20,4 milyar liralık sosyal yardımın İstanbul'a düşen payını yaklaşık 2,6 milyar lira olarak açıklamıştır. İstanbul'daki ilçe kaymakamlıklarına bağlı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları'na kayıtlı 612 bin haneye 1000'er liradan 612 milyon liralık nakit desteği verildiği belirtilmiştir. Öte yandan, İstanbul'da İşsizlik Sigortası Fonu bütçesinden de 1 milyon 423 bin işçiye 2 milyar lira dolayında ödenek ayrıldığı görülmektedir. İstanbul ölçeğinde gerçekleşen sosyal yardımlar, Türkiye genelinde yapılan yardımların %10'una denk gelmektedir.[54]

---

[51] TÜİK, "İşgücü İstatistikleri, 2019".

[52] T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, "2021 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı", 317.

[53] Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanı Zehra Zümrüt Selçuk tarafından Sosyal Koruma Kalkanı'na yönelik Haziran ayı içerisinde yayınlanan Türkiye Geneli'ne dair tablolar üzerinden bu sayılara erişilmiştir.

[54] Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanı Zehra Zümrüt Selçuk tarafından Sosyal Koruma Kalkanı'na yönelik Mayıs ayı içerisinde yayınlanan İstanbul'a dair tablolar üzerinden bu sayılara erişilmiştir.

İstanbul'da İşsizlik Sigortası Fonu bütçesinden de 1 milyon 423 bin işçiye 2 milyar lira dolayında ödenek ayrıldığı görülmektedir. İstanbul ölçeğinde gerçekleşen sosyal yardımlar, Türkiye genelinde yapılan yardımların %10'una denk gelmektedir.

Türkiye İstatistik Kurumu'nun 2019'da gerçekleştirdiği "Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması Bölgesel Sonuçları"na göre, Türkiye'de ortalama yıllık eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert gelirinin en yüksek olduğu bölge, 40 bin 749 lira ile İstanbul'dur. Türkiye ortalamasının 1,4 katı olan İstanbul, aynı zamanda en yüksek gelire sahip %20'lik grup ile geliri en düşük %20'lik grup arasındaki fark açısından da 7,8 kat ile en yüksek ildir.

Bir başka deyişle; gelir dağılımı açısından Türkiye'deki en eşitsiz il İstanbul'dur. Bu eşitsizlik özellikle metropoliten alan bütününde yapılacak yoksulluk çalışmaları için önemli bir kısıtlama oluşturur. Bu yüzden bu araştırma; hem yöntemi hem de bulguları açısından bir keşifsel haritalama çalışması olarak değerlendirilmelidir.





"Birlikte Başaracağız" Kampanyası

Türkiye'de ilk koronavirüs vakasının tespit edildiği 11 Mart 2020'nin hemen sonrasında salgınla mücadele için çeşitli kısıtlama ve yasaklamalar uygulanmaya başlanmıştır. Pandemi, hastalığa yakalananları fiziksel olarak etkilediği kadar toplumun genelinde, özellikle de kırılgan gruplarda sosyoekonomik ve psikolojik birçok soruna neden olmuştur. Bireylerin ve ailelerin ekonomik kayıplarla karşı karşıya kalması, temel ihtiyaçlara ve sağlık hizmetlerine erişimde aksaklıklar yaşanması, hem merkezi hem de yerel yönetimleri bu sorunların çözümünde farklı yollar aramaya itmiştir.

30 Mart 2020'de İstanbul Büyükşehir Belediyesi toplumsal dayanışmayı harekete geçirmek ve salgınla mücadele etmek adına yeni bir birlikte destek sistemi oluşturarak, #BirlikteBaşaracağız Kampanyası'nı devreye almıştır. Bu zorlu süreçte büyük dayanışma seferberliği ile İstanbul'da yaşayan ihtiyaç sahibi insanlara destek sağlamak, sağlık çalışanları ve hastalarla dayanışma içinde olmak amaçlanmış, kampanyanın henüz ikinci günü sonlanmadan 12.604 vatandaşın desteği ile 6 milyon 529 bin lira bağış toplanmıştır.

31 Mart'ta yani kampanyanın başlamasından hemen sonra İçişleri Bakanı Süleyman Soylu tarafından kampanyaya karşı genelge yayımlanmıştır. 81 il valiliğine gönderilen genelge de, mevcut yasalarda belediyelerin yardım toplama faaliyeti ile ilgili hüküm bulunmadığı ve kampanya yapmak isteyen belediyelerin bulundukları il valiliğinden izin alması gerektiği vurgulanmıştır.

İçişleri Bakanlığının yayınladığı genelgeye dayanarak, İstanbul Valiliği 31 Mart'ta aldığı kararla İstanbul Büyükşehir Belediyesinin dört ayrı bankadaki yardım paralarının toplandığı hesapların dondurulması kararını almıştır. Aynı gün belediyelerin başlattığı bağış kampanyalarının merkezi yönetim tarafından yasaklanmasına rağmen tüm çağrılar ve engellemeler sonrası kampanya çoğu vatandaş tarafından daha fazla duyulur hâle gelmiştir.

3 Nisan tarihinde İstanbul dâhil olmak üzere 30 büyükşehirde 20 yaş altı sokağa çıkma yasağı ve 4 Nisan tarihinde 30 büyükşehir için seyahat kısıtlama yasağı getirilmesinin ardından vatandaşlar "Birlikte Başaracağız" platformu üzerinden sosyal destek başvurularını yapmaya başlamıştır.

Vaka sayılarının artmaya başladığı, kısıtlamaların ve Türkiye'de ilk hafta sonu sokağa çıkma yasağının uygulandığı 3-10 Nisan tarihleri arasında "Birlikte Başaracağız" platformu üzerinden 470.000 vatandaş sosyal destek talebi ile başvuruda bulunmuştur.

Sokağa çıkma yasaklarının olduğu günlerde dijital okuryazarlık ve internete erişim sorunları gibi etmenler insanların sosyal yardım kampanyasına başvurularını kısıtlamıştır.

Sokağa çıkma kısıtlamalarının olduğu 10-13 Nisan, 17-20 Nisan, 24-27 Nisan, 1-4 Mayıs, 8-11 Mayıs, 16-19 Mayıs tarihleri arasındaki destek başvuru sayılarının, kısıtlama olmayan günlere göre daha az olduğu gözlemlenmiştir. Bu sayıların az olmasının nedeni olarak dijital okuryazarlığı daha az ya da internete erişimi olmadığı için online platformlara erişim sınırı olan vatandaşların, sokağa çıkma kısıtlamalarının olduğu günlerde başvuru yapabilecek kanallara ulaşamamalarından kaynaklanabileceği düşünülmektedir.

4 Mayıs'ta, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Başkanı Ekrem İmamoğlu tarafından, "Askıda Fatura" Kampanyası başlatılmıştır. Kampanya ile İstanbul Büyükşehir Belediyesinin "Birlikte Başaracağız" Kampanyası daha duyulur hâle gelmiş, başvuru sayılarında artış olduğu gözlemlenmiştir. Bu uygulamadan sonra "Aile Destek Paketi", "Anne Bebek Paketi", "Psikolojik Destek Hattı" destekleri de İstanbulluların hizmetine sunulmuştur.

11 Mayıs 2020 tarihinde İBB tarafından salgın koşulları nedeniyle artan başvuruları bir an önce karşılamak ve ihtiyaç sahibi İstanbullunun mağduriyetini önlemek için sosyal inceleme yapılmadan, vatandaş beyanı esas alınarak destek sağlanması teklifi Meclis'te AKP ve MHP grupları tarafından reddedilmiştir.

11 Mayıs 2020 tarihinde İBB tarafından salgın koşulları nedeniyle artan başvuruları bir an önce karşılamak ve ihtiyaç sahibi İstanbullunun mağduriyetini önlemek için sosyal inceleme yapılmadan, vatandaş beyanı esas alınarak destek sağlanması teklifi Meclis'te AKP ve MHP grupları tarafından reddedilmiştir. Ortaya çıkan durum karşısında 1 milyonu aşkın mevcut başvurunun tespitini yapmak zorunda olan İstanbul Büyükşehir Belediyesi, yeni başvuru alamayacağını ve mevcut başvuruların tespitinin yapılması gerektiğini belirtmiştir. Bu tarih sonrası başvuru sayılarında ciddi bir düşüş görülmüş, başvuru havuzunda biriken başvuruların incelemeleri bittikçe yeni başvurular alınmaya devam etmiştir.

Kampanya başlangıcından 12 Mayıs tarihine kadar yaklaşık 1 milyon başvuru alınmış; 186.000 haneye gıda ve hijyen kolisi, 31.201 aileye farklı miktarla alışveriş kartı, 11.119 kişiye psikolojik danışmanlık desteği verilmiştir. Ayrıca yine "Askıda Fatura" uygulaması ile ihtiyaç sahiplerinin ödeyemediği 115.098 su ve doğalgaz faturası hayırseverlerden tarafından askıdan alınmıştır.

600.000'e yakın gıda ve hijyen kolisi desteği, 35.000 alışveriş kartı desteği verilmiştir. "Askıda Fatura" Kampanyası ile 200.000'e yakın fatura hayırseverler tarafından askıdan alınmıştır.

3 Nisan'dan 31 Aralık tarihine kadar sosyal destek için 1.075.679 başvuru alınmış, bu başvuruların 711.000'i tespit edilmiştir. 600.000'e yakın gıda ve hijyen kolisi desteği, 35.000 alışveriş kartı desteği verilmiştir. "Askıda Fatura" Kampanyası ile 200.000'e yakın fatura hayırseverler tarafından askıdan alınmıştır.





Araştırma Kapsamında Kullanılan Veriler ve Araştırma Yöntemi

Geçtiğimiz yıllarda genişleyen ve derinleşen kent yoksulluğu, COVID-19 salgınının ekonomik ve sosyal sonuçlarıyla birlikte artarak kalıcı olma eğilimi göstermiş ve salgın süresince yoksulluğa yeni katmanlar eklenmiştir. Merkezi ve yerel yönetimler, demokratik kitle örgütleri, sivil toplum kuruluşları ve çeşitli dayanışma ağları farklı konularda salgında kentsel hizmetlere erişemeyen kesimlere, kampanyalar ve faaliyetlerle destek olmaya çalışmıştır. Dolayısıyla, yoksullukla mücadele etmek ve kırılgan gruplara gerekli desteği sağlamak amacıyla yürütülen düzenli çalışmaların bu yeni olguyu kapsayacak şekilde genişletilmesi ihtiyacı oluşmuştur.

Amaç

Bu araştırma, kent yoksulluğu olgusunun çok katmanlı ve çok boyutlu yapısı dolayısıyla homojen olarak tanımlanamayacağı ve mekânda eşit dağılmadığı ön kabulüyle İstanbul metropoliten alanında eşitsizlikleri incelemektedir. Türkiye kentsel çalışmalar literatürü kent yoksulluğu konusunda metropoliten ölçekte ve niceliksel çalışmalar konusunda henüz gelişmemiştir. Bu durum veri ve yönteme dayalı çeşitli nedenlere dayansa da bu alanda keşifsel analizler desteklenmelidir. Bu çalışma mekânsal analiz olarak keşifsel incelemeye dayanmakta ve hem salgın öncesindeki mekânsal eşitsizlikleri izleyebilecek veri kaynaklarını incelemeye alırken, salgın dönemine dair yeni verileri kullanmaktadır. Böylelikle, kent yoksulluğunun mekânsal çerçevesinin çizilmesi, yeni yoksulluk örüntülerinin tespit edilebilmesi ve yoksulluk karşıtı yerel politikaların geliştirilmesini destekleyecektir.

Yöntem, Kapsam ve Veri

İstanbul'da geçmişten bugüne yerleşik kent içi sosyal ve ekonomik eşitsizlikleri haritalamak ve böylece yoksulluğun kent içinde nasıl farklılaştığını sergilemek, COVID-19 salgını sonucu ortaya çıkan güncel tabloyu yorumlamak için faydalı olacaktır. İstanbul'daki toplumsal eşitsizliğin mekânsal yüzünü sergilemek amacıyla yapılan haritalama çalışmasında ikincil kaynak veriler yeniden ele alınmıştır. Mevcut çalışma ve veriler arasından "İstanbul95" ve "Mahallem İstanbul" projelerinde kullanılan veriler yeniden ele alınmıştır. Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etütler Vakfı'nın (TESEV) Kadir Has Üniversitesi İstanbul Çalışmaları Merkezi ile iş birliği içerisinde gerçekleştirdiği İstanbul95 projesi kapsamında üretilen mahalle bazlı ortalama rayiç bedel değerleri ve İstanbul Üniversitesi tarafından gerçekleştirilen Mahallem İstanbul projesi kapsamında üretilen Sosyoekonomik Gelişmişlik Endeksi (SEGE) verilerinden faydalanılmıştır. Bu veriler ile Mekânsal-Ekonomik Statü kümeleri oluşturulmuştur (Tablo 3).

Tablo 3. Mekânsal-Ekonomik Statü Kümelerinin Belirlenmesinde Kullanılan Veriler

Veri	Veri Türü	Kaynak	Tarih
Sosyoekonomik Statü Skoru (SEGE)	1'den (Düşük) 8'e kadar Sosyoekonomik statü skorları	Mahallem İstanbul	2020
Rayiç bedel	Mahallelerin ortalama rayiç bedelleri	İstanbul95 Projesi	2018
Nüfus yoğunluğu	Birim alanda (Hektar veya Kilometrekare) yaşayan nüfus	Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK)	2020
Hanehalkı büyüklüğü	Her mahallenin ortalama hanehalkı büyüklüğü	Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK)	2020

Tablo 3'te görülen rayiç bedel verileri, İstanbul için mahalle düzeyinde analiz edilen Sosyoekonomik Gelişmişlik Endeksi skorları, nüfus yoğunluğu ve hanehalkı büyüklüğü her mahalle için hiyerarşik kümeleme analizine tabi tutulmuştur. Bu analizde İstanbul'daki tüm mahalleleri bütünün içerisinde okunaklı bir şekilde ayıracak 5 kümede toplamak tercih edilmiş, hiyerarşik kümeleme analiziyle 5'li kümelere ayrıştırılacak veri seti için SPSS yazılımı kullanılmıştır. Böylelikle İstanbul için makro incelemeye izin verebilecek örnek bir kent yoksulluğu haritası, Mekânsal-Ekonomik Statü kümeleri haritası hazırlanmıştır.

2002 yılından başlayarak dört yılda bir Gelir İdaresi Başkanlığı tarafından yayımlanan ve Emlak Vergisi Kanunu gereğince vergi değerinin hesabında esas alınan arsa ve arazilere ait asgari ölçüde metrekare birim değerleri mahalle bazında derlenmiş ve analiz edilmiştir. 2018 yılı için açıklanan rayiç bedelleri İstanbul metropoliten alanındaki tüm mahalleler için derlendiğinde ortalama rayiç bedellerinin 3 ile 23.734 lira arasında değiştiği görülmektedir.



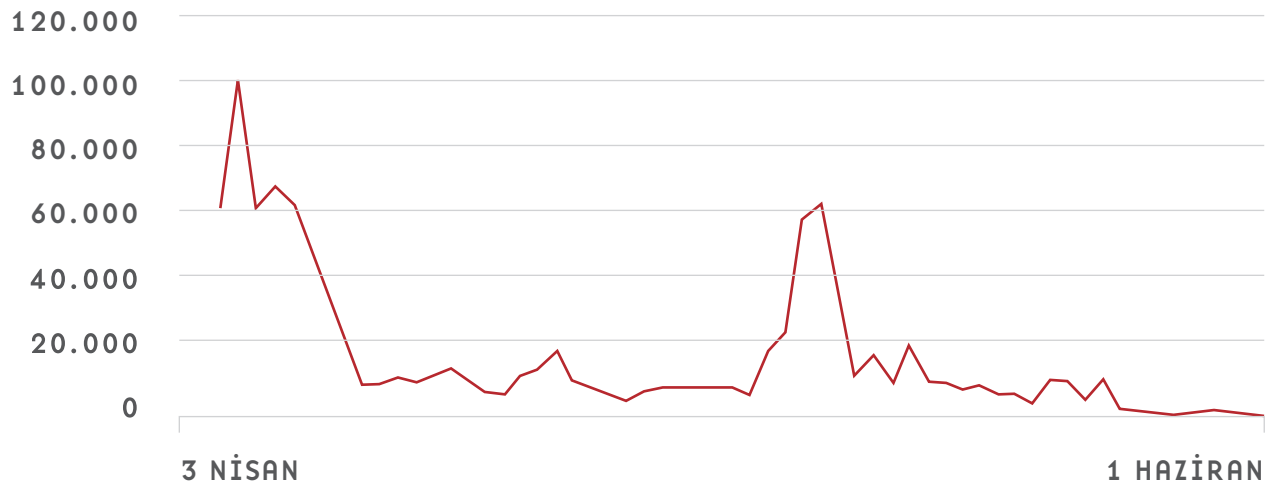
Araştırma Bulguları

Analiz kapsamında yerel yönetimler aracılığıyla elde edilen farklı sosyal yardım verileri kullanılmıştır. Bu verilerden ilki raporun genelinde de sıklıkla bahsedilen "Birlikte Başaracağız" Kampanyası'ndan elde edilen verilerdir. İkinci olarak ise düzenli sosyal yardım verileridir. Bu bölümde de "Birlikte Başaracağız" Kampanyası verilerine ve düzenli sosyal yardım alanların ilçelere göre dağılımına ilişkin bilgiler verilmektedir.

"Birlikte Başaracağız" Kampanyası'ndaki Hane Profilleri

Bu çalışma kapsamında yapılan analizler, "Birlikte Başaracağız" Kampanyası başvurularının Mayıs 2020 sonu itibarıyla 857 bin kişinin başvuru formundan elde edilen verilerin analiz edilmesi ve haritalandırılması ile oluşturulmuştur. Bu kısımda da "Birlikte Başaracağız" Kampanyası'na başvuranların profilleri incelenmektedir.

Başvuru sayısı



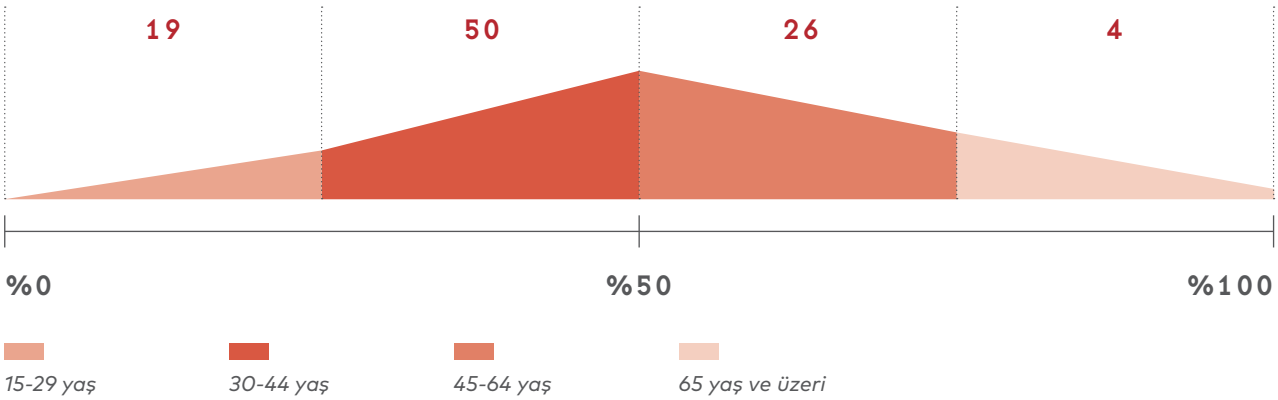
Kampanya ilk gününde 60 binin üzerinde başvuru almıştır. İkinci gün başvurular daha artmış ve 100 binin üzerinde başvuru alınmıştır. Sonraki günlerde 60 bin civarı başvuru yapılsa da Nisan ortasına doğru 10 bin başvuruya kadar inmiştir. Nisan sonunda ise başvuru sayıları 10 binin altına düşmüştür. Başvurularda ikinci artış Mayıs ayı başında başlayarak tekrar artmış ve 6-7 Mayıs tarihlerinde 60 bin başvurunun üzerine çıkmıştır. Mayıs ayının son haftalarına kadar 10 bin başvuru civarında seyretmiş ve ayın son günlerinde 1000 başvurunun altına düşmüştür.

Cinsiyet



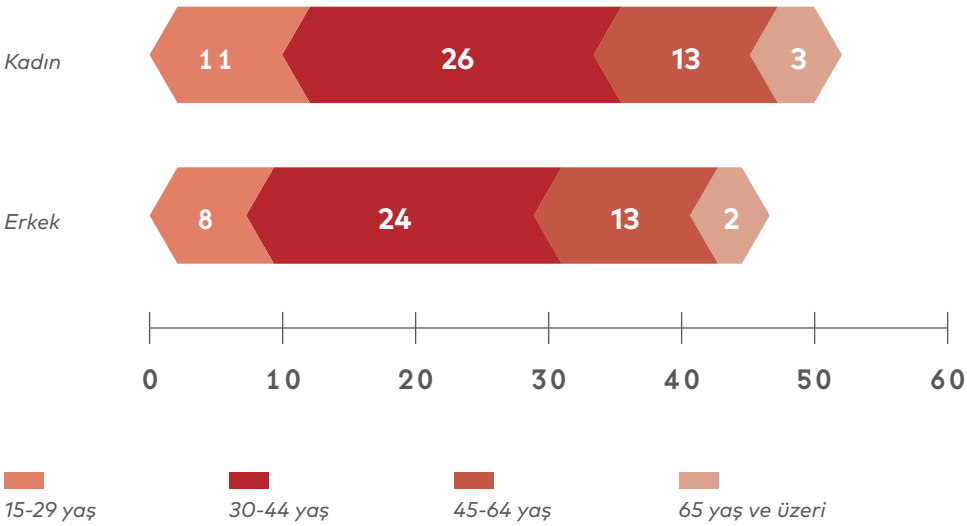
Kampanyaya gelen başvuruların %52,8'ini erkekler ve %47,2'sini kadınlar oluşturmaktadır.

Yaş grupları



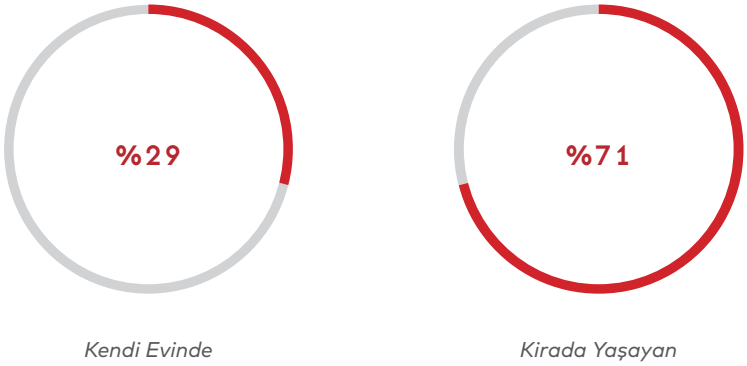
Kampanyaya başvuranlar beyan ettikleri doğum tarihlerine göre yaş gruplarına ayrıldığında başvuranların %19,3'ü "15-29 yaş" aralığında, %50,4'ü "30-44 yaş" aralığında, %25,9'u "45-64 yaş" aralığında ve %4,3'ü "65 yaş ve üzeri" yaş grubunda bulunmaktadır.

Cinsiyetin içerisinde yaş grupları



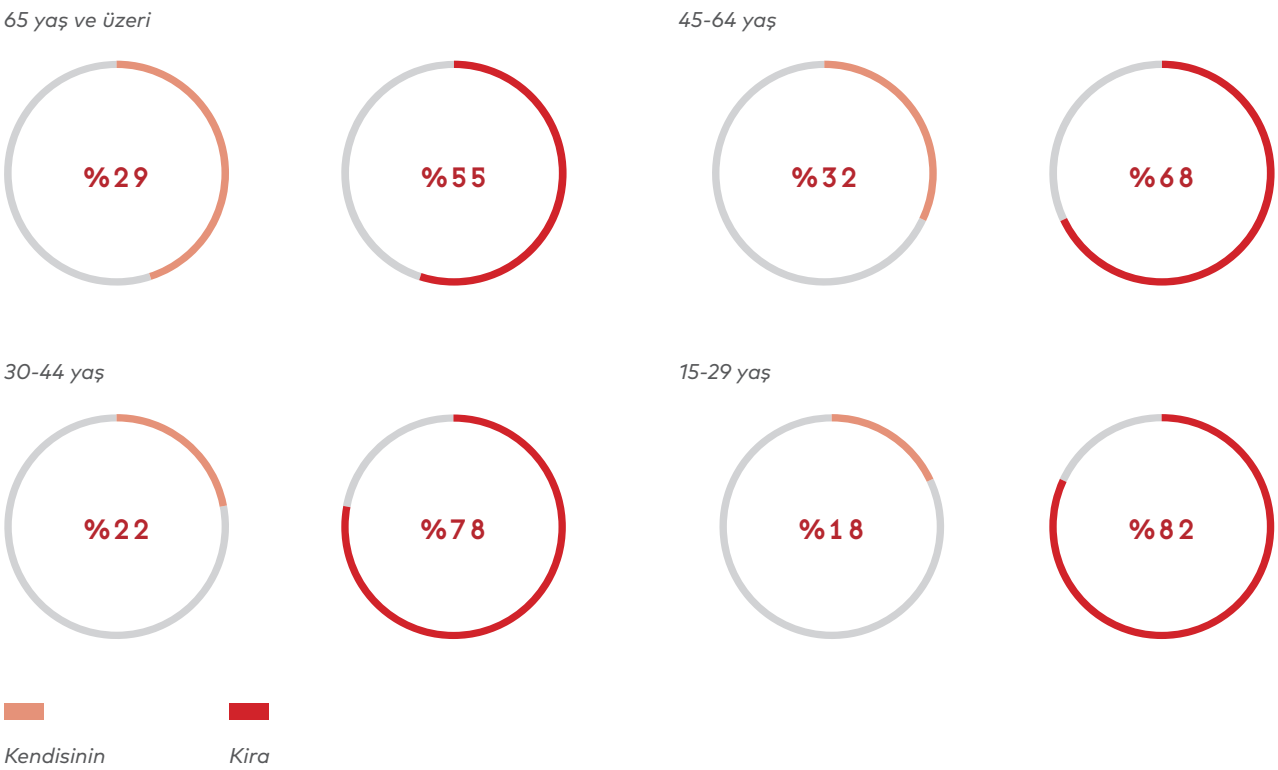
Kampanyaya başvuruda bulunan kadın ve erkeklerin dağılımına yukarıda yer verilmişti. Bu sefer cinsiyet içerisinde yaş grupları grafiğinde kadın ve erkek dağılımı içerisinde yaş gruplarının oranı incelenmektedir. Buna göre kampanyaya en yüksek oranda başvuru %26 ile 30-44 yaş arası kadınlar gelmiştir. Diğer yandan en düşük başvuru ise %2 ile 65 yaş üzeri erkeklerden gelmiştir.

Oturulan evin mülkiyeti



Kampanyaya başvuranlara oturdukları evin mülkiyetinin kendilerine mi ait olduğu yoksa kirada mı oturdukları sorulmuştur. Gelen başvurulara göre sadece %28,6'sı kendi evinde yaşadığını, geriye kalan %71,4 ise kirada yaşadığını beyan etmiştir.

Yaş gruplarına göre oturulan evin mülkiyeti



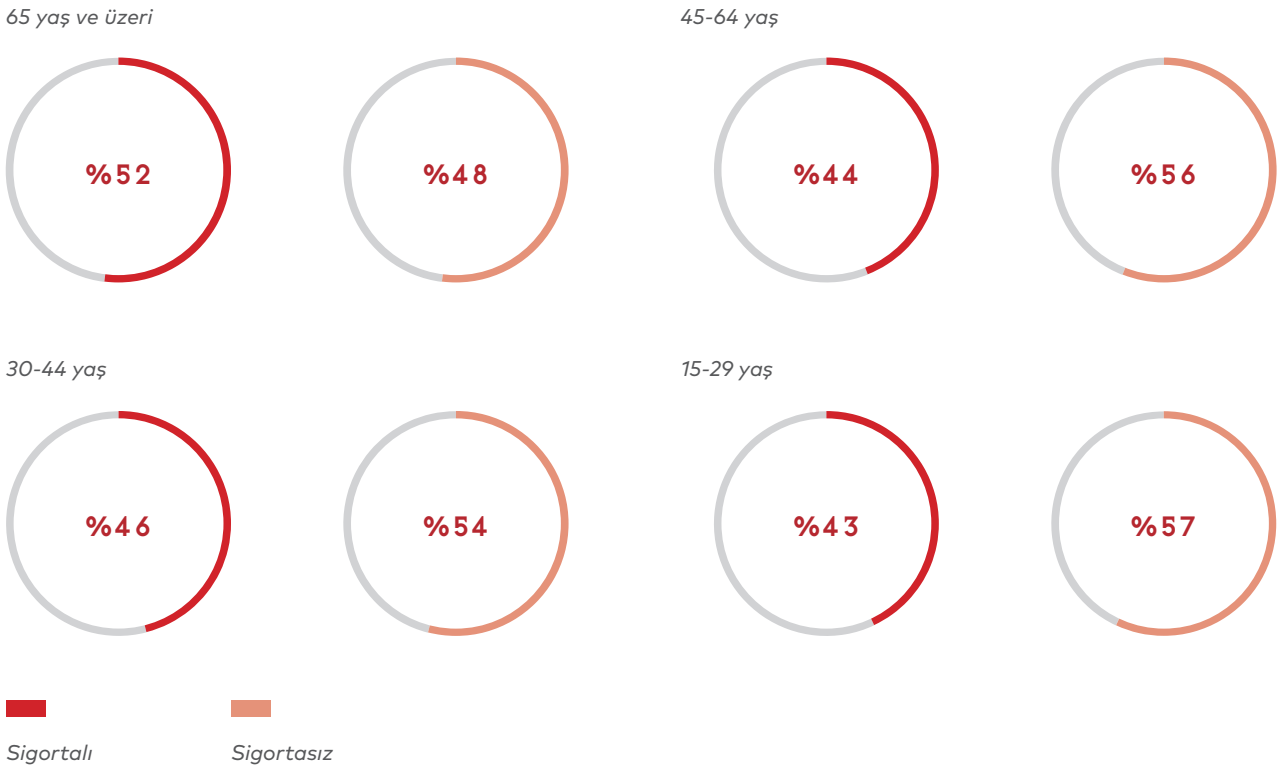
Kampanyaya başvuruda bulunanların yaş gruplarına göre oturdukları evin mülkiyeti durumuna bakıldığında gençlerden yaşlılara doğru anlamlı farklılaşma görülmektedir. Gençler daha yüksek oranda kirada otururken yaşlılara doğru kirada oturma oranının düştüğü görülmektedir. Buna göre kampanyaya başvuran 15-29 yaş arası gençlerin %82'si kirada otururken bu oran 65 yaş üzeri grubundakilere doğru giderek düşmektedir.

Sosyal Güvence



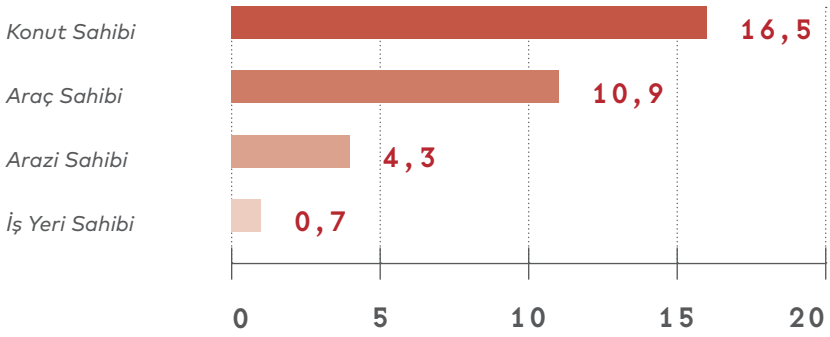
Diğer yandan gelen başvurular sırasında görüşülen kişiye sosyal güvenceleri olup olmadığı da sorulmuştur. Başvuruların sadece %45,2'si "sigortalı" olduğunu belirtirken, %54,8'i "sigortası olmadığını" belirtmiştir.

Yaş Gruplarına Göre Sosyal Güvence



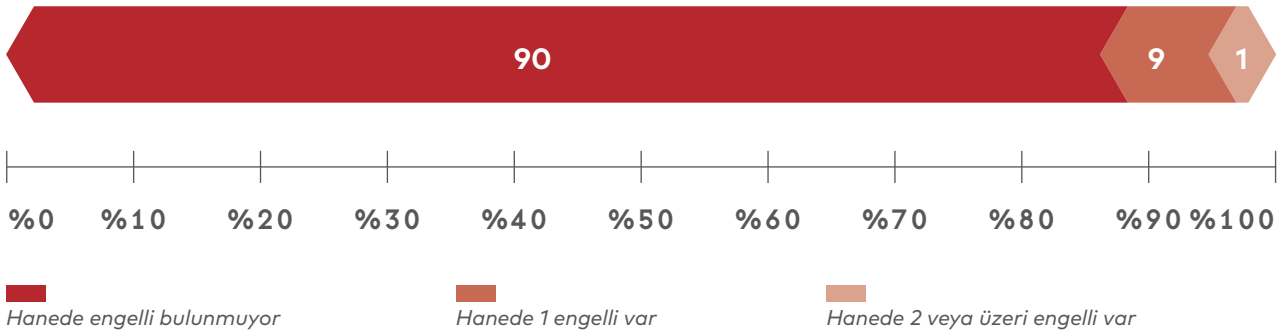
Kampanyaya başvuruda bulunanları yaşlarına göre gruplandırıp sosyal güvencelerinin olup olmadığına bakıldığında 65 yaş ve üzeri yaş grubu dışında ciddi farklılıklar görülmemektedir. 65 yaş ve üzeri grup içerisinde %48 ile diğer yaş gruplarına göre daha düşük oranda sigortasız bulunmaktadır. Diğer yandan 15-29 yaş arasındaki gençler içerisinde sigortasızların oranı %57 ile diğer yaş gruplarına göre en yüksek orandadır.

Aileye ait mal varlıkları



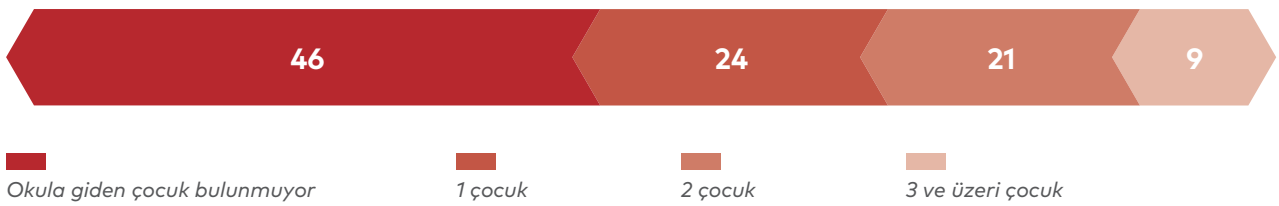
Kampanya kapsamında gelen başvurular sırasında görüşülen kişilere birlikte yaşadığı hanede bulunan ailesine veya kendine ait mal varlığı olup olmadığı sorulmuştur. Başvuranlar sırasıyla en yüksek oranda konut sahibi olduğunu (%16,5), ardından araç sahibi olduğunu (%10,9), sonrasında arazi sahibi olduğunu (%4,3) ve en düşük oranda da iş yeri sahibi olduğunu (%0,7) beyan etmiştir.

Hanede engelli sayısı



Gelen başvurularda başvuruyu yapan kişiye oturduğu evde engelli birinin olup olmadığı sorulmuştur. Başvuranların %90'ı yaşadığı evde "engelli bulunmadığını" söylerken, gelen başvuruların %8,8'inde "hanede 1 engelli" olduğu, %1,2'sinde ise "hanede 2 veya üzeri engelli" olduğu beyan edilmiştir.

Hanede okula giden çocuk sayısı

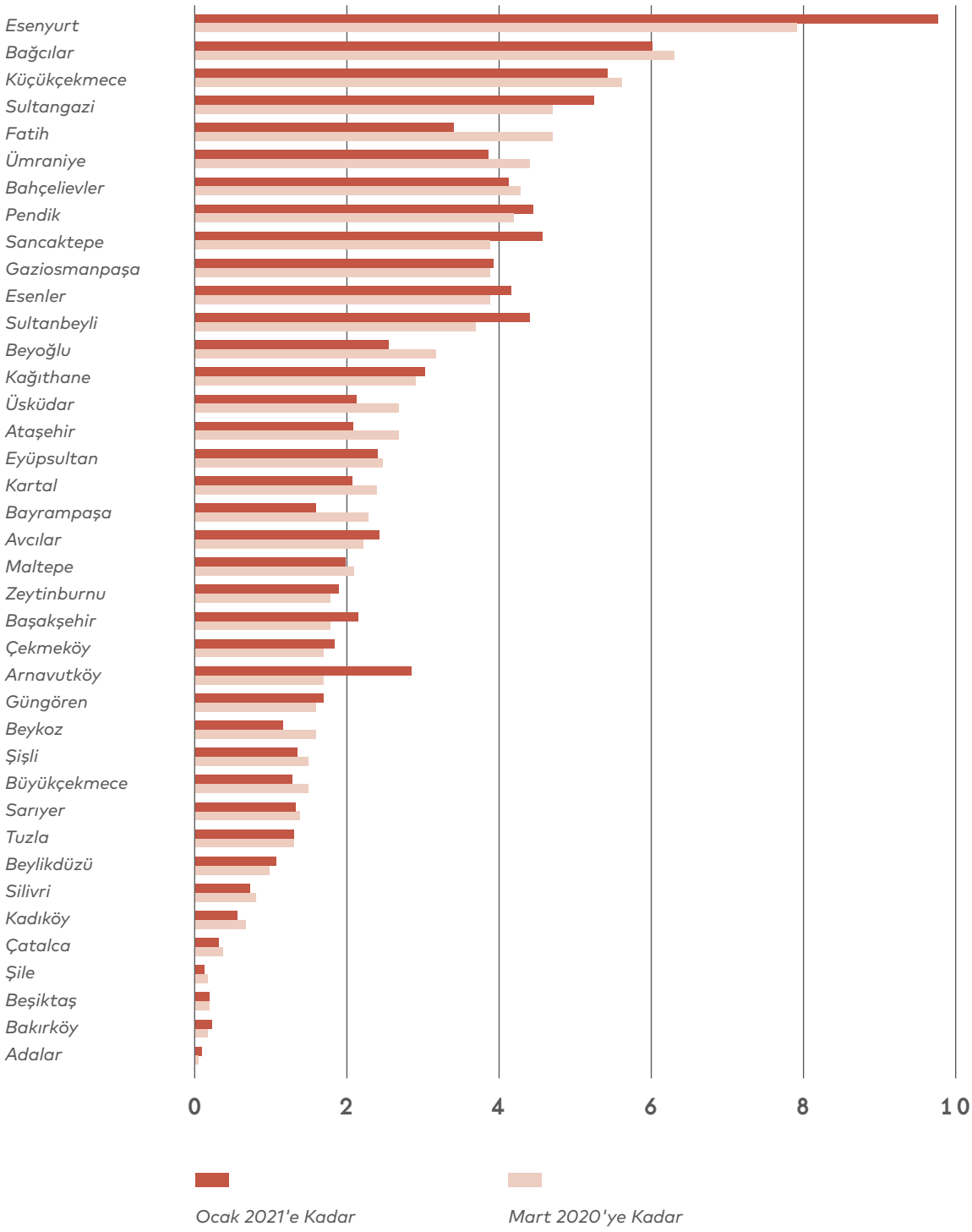


Kampanya kapsamında gelen başvurular sırasında görüşülen kişilere hanede okula giden çocuk olup olmadığı da sorulmuştur. Kampanyaya başvuranların %45,8'i hanede "okula giden çocuk bulunmadığını" ifade ederken, %24,3'ü "hanede okula giden 1 çocuk var", %20,7'si "hanede okula giden 2 çocuk var", %9'u "hanede okula giden çocuk sayısı 3 ve üzeri" beyanında bulunmaktadır.

Sosyal Yardımların Dağılımı

Analizde, "Birlikte Başaracağız" Kampanya verisinin yanı sıra düzenli sosyal yardım verisi de mekânsallaştırılarak kullanılmıştır. Bu kapsamda kullanılan düzenli sosyal yardım verisi iki ayrı tarihten alınmıştır. Bunlardan ilki 2020 yılının Mart ayı başında, pandemi öncesinde İstanbul Büyükşehir Belediyesinden düzenli sosyal yardım alanları göstermektedir. İkincisi ise Ocak 2021 tarihli veridir ve İstanbul Büyükşehir Belediyesinden düzenli sosyal yardım alanlara ek olarak pandemi döneminde düzenli sosyal yardım başvurusunda bulunup sosyal incelemeye alınan kişileri de kapsamaktadır.

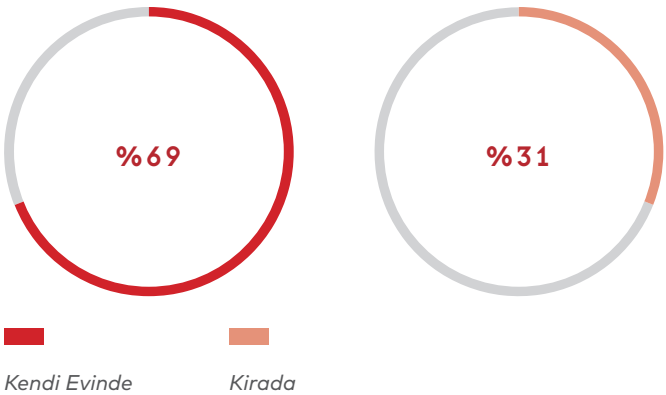
Düzenli Sosyal Yardımların Dağılımı



2020 yılının Mart ayına göre 2021 yılının Ocak ayında düzenli sosyal yardım verisi, hem sosyal yardım alanların sayısındaki artış hem de başvurusu işleme alınanların da veriye dâhil edilmesi sebebiyle daha yüksektir. Farklı iki tarihe göre sosyal yardımların ilçelere dağılımına bakıldığında 2020 yılının Mart ayına göre 2021 yılının Ocak ayında değişiklikler görülmektedir. Bu dağılıma göre Esenyurt, Bağcılar, Küçükçekmece ve Sultangazi en yüksek oranda sosyal yardım alan hanelerin bulunduğu ilçeler olarak görülürken Adalar, Bakırköy, Beşiktaş, Şile en düşük oranda sosyal yardım alan ilçeler olarak görülmektedir.

Sosyal yardımların Esenyurt'ta %7,9'dan %9,8'e ve Arnavutköy'de %1,7'den %2,8'e yükselmesi diğer ilçelerdeki artışlara göre oransal olarak daha yüksektir. Ayrıca Sultangazi, Sancaktepe ve Sultanbeyli ilçelerinde de önemli artışlar gerçekleşmiştir. Diğer yandan 2020 yılının Mart ayına göre 2021 yılının Ocak ayında sosyal yardım oranlarının düştüğü ilçeler de mevcuttur. Bu ilçeler sırasıyla Fatih, Ümraniye, Beyoğlu, Üsküdar, Bayrampaşa olarak karşımıza çıkmaktadır.

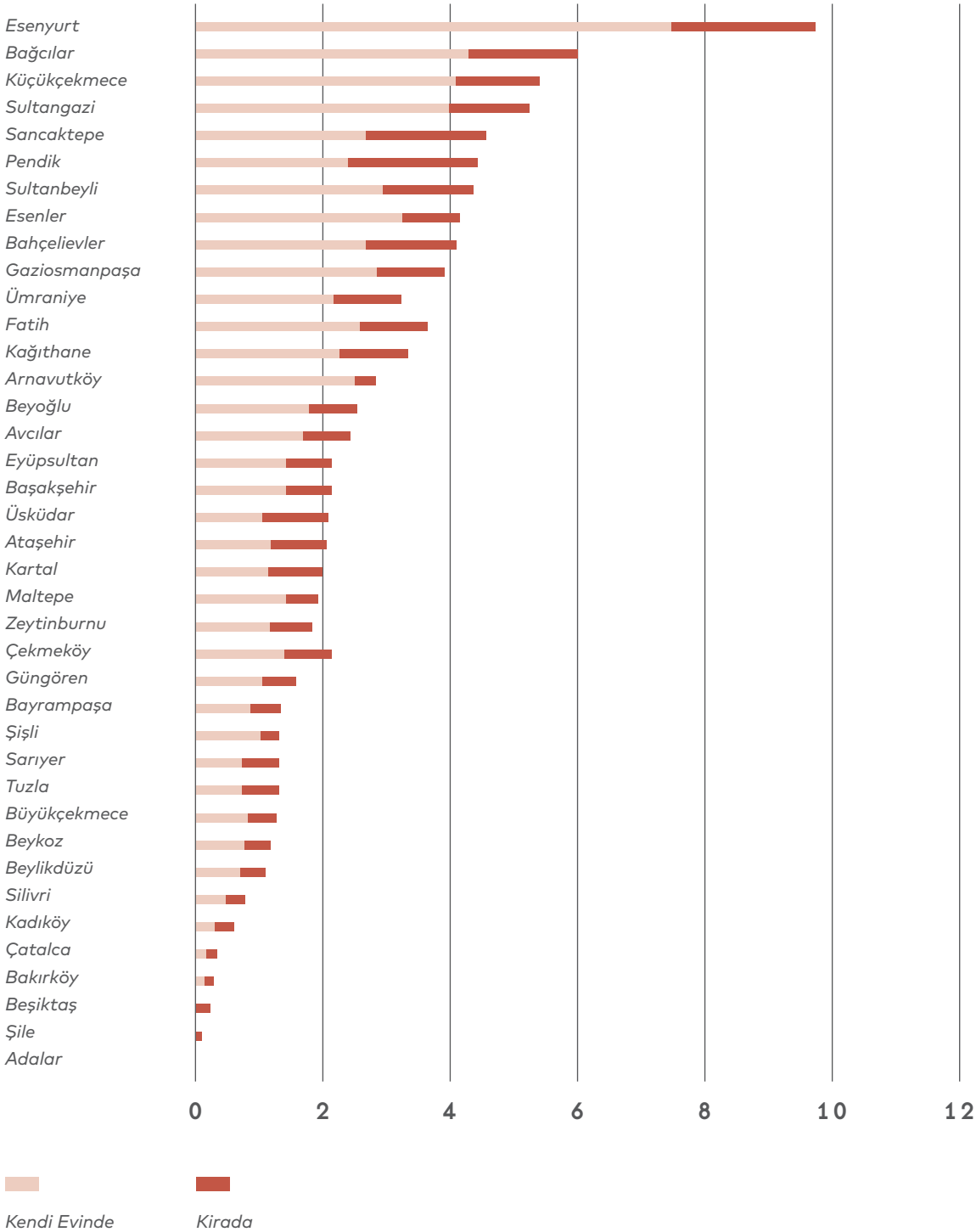
Oturulan evin mülkiyeti



Pandemi sırasında düzenli sosyal yardım alan veya yardıma başvuranların oturduğu konuta kira ödeyip ödemediği incelendiğinde %69'unun kendi evinde oturduğu, %31'inin ise kirada yaşadığı görülmektedir.

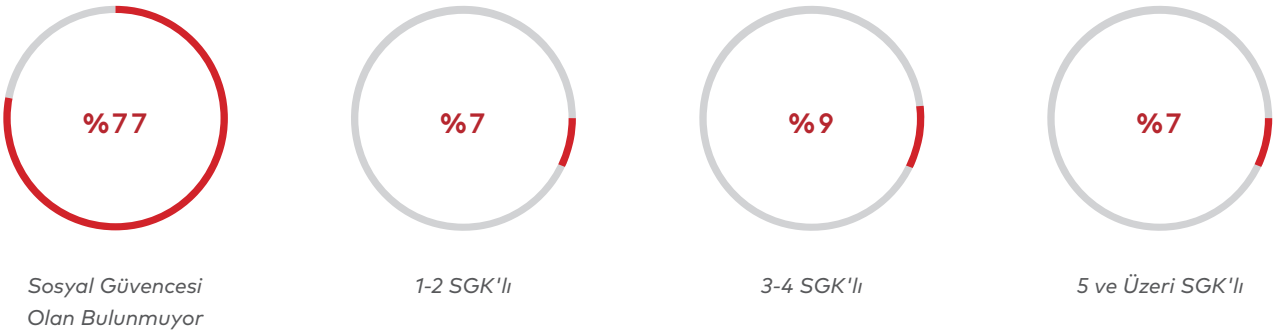


İlçelere göre oturulan konutun mülkiyeti



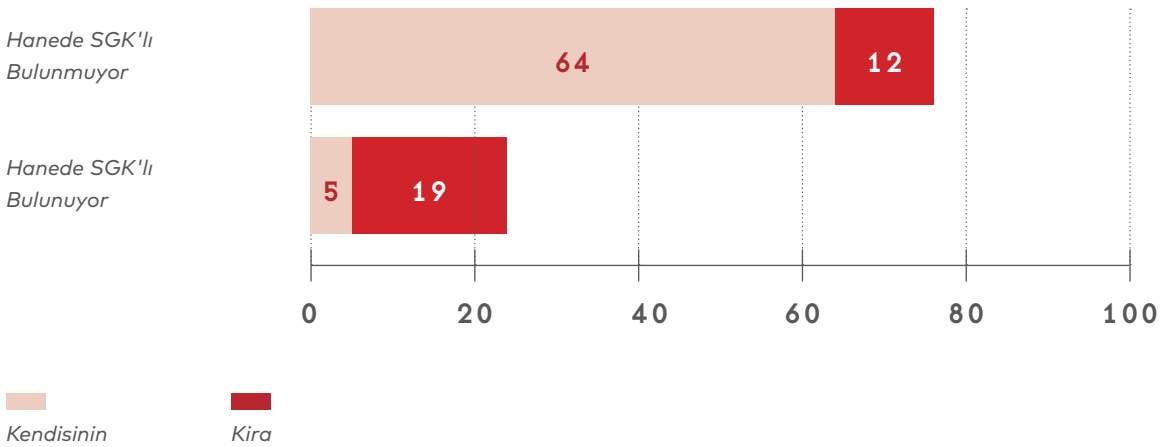
Pandemi sırasında düzenli sosyal yardım alan veya başvuruda bulunanların ilçelere göre dağılımı ele alınmıştır. Bu dağılım içerisinde konutun mülkiyet durumuna bakıldığında başvuru oranının yüksek olduğu mahallelerde kendi evinde oturanların daha fazla olduğunu söylemek mümkündür. Düzenli sosyal yardım alan veya başvuruda bulunanların oranı yüksek olmasa da kirada oturanların oranının kendi evinde oturanlar kadar yüksek olduğu ilçeler de dikkat çekmektedir. Sırasıyla Pendik, Ümraniye gibi ilçeler kendi evinde yaşayan ve kirada yaşayanların oranlarının birbirine daha yakın olduğu ilçelerdir.

Hanede sosyal güvencesi olanlar



Düzenli sosyal yardım alan veya düzenli sosyal yardım için başvuruda bulunanların %77'sinin hanesinde sosyal güvencesi olan birisi bulunmamaktadır. Sadece %23'ünün hanesinde sosyal güvencesi olan birisi bulunurken %7'nin hanesinde 1-2 kişinin sosyal güvencesi, %9'un hanesinde 3-4 kişinin sosyal güvencesi ve %7'nin hanesinde 5 ve üzeri kişinin sigortası bulunmaktadır.

Sosyal güvence içerisinde oturulan evin mülkiyeti



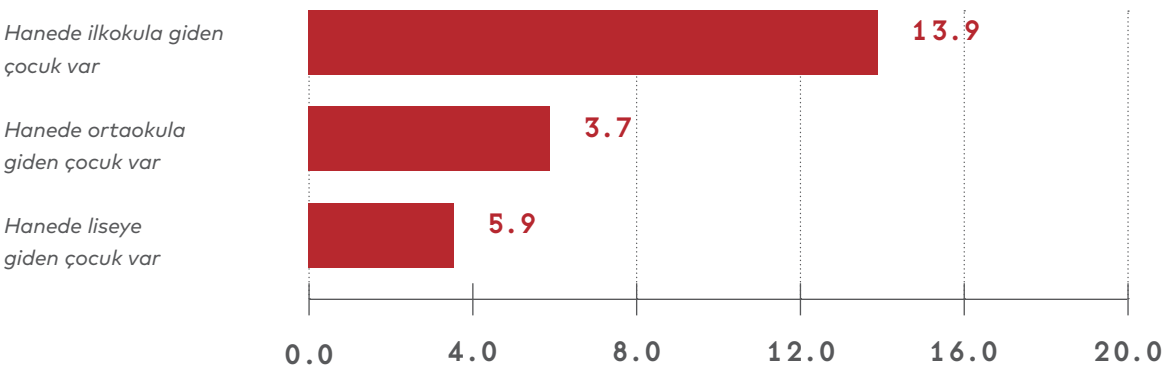
Pandemi sırasında düzenli sosyal yardım alan veya başvuruda bulunanların sosyal güvenceye sahip olup olmama durumlarına yukarıda değinilmişti, bu aşamada ise hanede sosyal güvence sahibi kişi veya kişilerin bulunması durumunda, evin mülkiyet durumu incelenmiştir. Buna göre pandemi sırasında düzenli sosyal yardım alan veya başvuruda bulunanlar arasında en fazla başvurunun %64 ile hanesinde sosyal güvencesi olan biri bulunmayan fakat kendine ait evde oturanlar tarafından yapıldığı görülmektedir. En düşük oranda başvuru ise %5 ile hanesinde sosyal güvencesi olan kişi ya da kişiler olan, aynı zamanda da kendi evinde yaşayanlar tarafından yapılmıştır.

Hanede okula giden çocuk



Pandemi sırasında düzenli sosyal yardım alan veya başvuruda bulunanların hanelerinde okula giden çocuk olup olmadığı sorusuna, başvuru sahiplerinin %86'sı hanede "okula giden çocuk bulunmadığını" ifade ederken, %4'ü "hanede okula giden 1 çocuk var", %6'sı "hanede okula giden 2 çocuk var" ve %4'ü "hanede okula giden çocuk sayısı 3 ve üzeri" yanıtını vermektedir.

Eğitim düzeyine göre okula giden çocuklar



Eğitim düzeyine göre incelendiğinde pandemi sırasında düzenli sosyal yardım alan veya başvuruda bulunan hanelerde en yüksek oranda ilkokula giden çocuk bulunmaktadır. Ardından hanede ortaokula giden çocuk oranı gelmektedir. Son sırada ise hanede liseye giden çocukların oranı bulunmaktadır.

Harita 1'de ve Harita 2'de düzenli sosyal yardım alanlar ve kampanyaya başvuru yapanların sayılarına odaklanılmış ve İstanbul'da bu sayıların dağılımını mekânsal açıdan görebilmek amaçlanmıştır. Harita 1'de pandemi öncesi düzenli sosyal yardım alan mahallelerin yoğunlukları görülmektedir. İstanbul ili içerisinde pandemi öncesi düzenli sosyal yardım alan mahallelerin, Avrupa Yakası'nda Esenyurt, Küçükçekmece, Bahçelievler ilçesinin merkezinde ve Başakşehir ilçelerinde; Anadolu Yakası'nda ise Sultanbeyli, Ümraniye ve Pendik ilçelerinde yoğunlaştığı görülmektedir. Harita 2'de ise, pandemi döneminde İstanbul Büyükşehir Belediyesinden düzenli sosyal yardım alanlar ve düzenli sosyal yardıma yapılan başvuruların İstanbul il genelindeki yoğunluğu görülmektedir. Başvuruların ilçelere göre dağılımlarında farklılık görülmemekle birlikte, pandemi öncesi düzenli yardım alan mahallelerin pandemi ile birlikte başvuru yoğunluğunun arttığı görülmektedir.

Harita 3'te ve Harita 4'te de bu sefer sosyal yardım sayılarına odaklanılmış ve İstanbul'da bu sayıların dağılımını mekânsal açıdan görebilmek amaçlanmıştır.

Harita 1. Pandemi Öncesi İstanbul Büyükşehir Belediyesinden Düzenli Sosyal Yardım Alanlar



Harita 2. Pandemi Döneminde İstanbul Büyükşehir Belediyesinden Düzenli Sosyal Yardım Alanlar ve Düzenli Sosyal Yardıma Başvuranlar



Mekânsal-Ekonomik Statü Kümeleri

Analiz sonucunda Mekânsal-Ekonomik Statü kümeleri beşe ayrılmıştır: (1) Yoksul mahalleler; (2) Orta düzey mahalleler; (3) İyi mahalleler; (4) Merkez yüksek rayiçli mahalleler; (5) Merkez en yüksek rayiçli mahalleler. Ekonomik göstergeler açısından yoksul, orta düzey ve iyi statüde olan mahalleler ayrı üç küme; Merkezi İş Alanı olması nedeniyle, İstanbul metropoliten merkezde yer alan ve yüksek ve en yüksek rayiç bedele sahip merkez mahalleler ise ayrı iki küme olarak belirlenmiştir. Tablo 4'te Mekânsal-Ekonomik Statü kümelerinin kapsadığı mahalle sayısı ve her küme için SEGE skoru, mahallenin ortalama rayiç bedeli, nüfus yoğunluğu ve hanehalkı ortalama büyüklüğü gösterilmiştir.

Tablo 4. Mekânsal-Ekonomik Statü Kümeleri ve Özellikleri

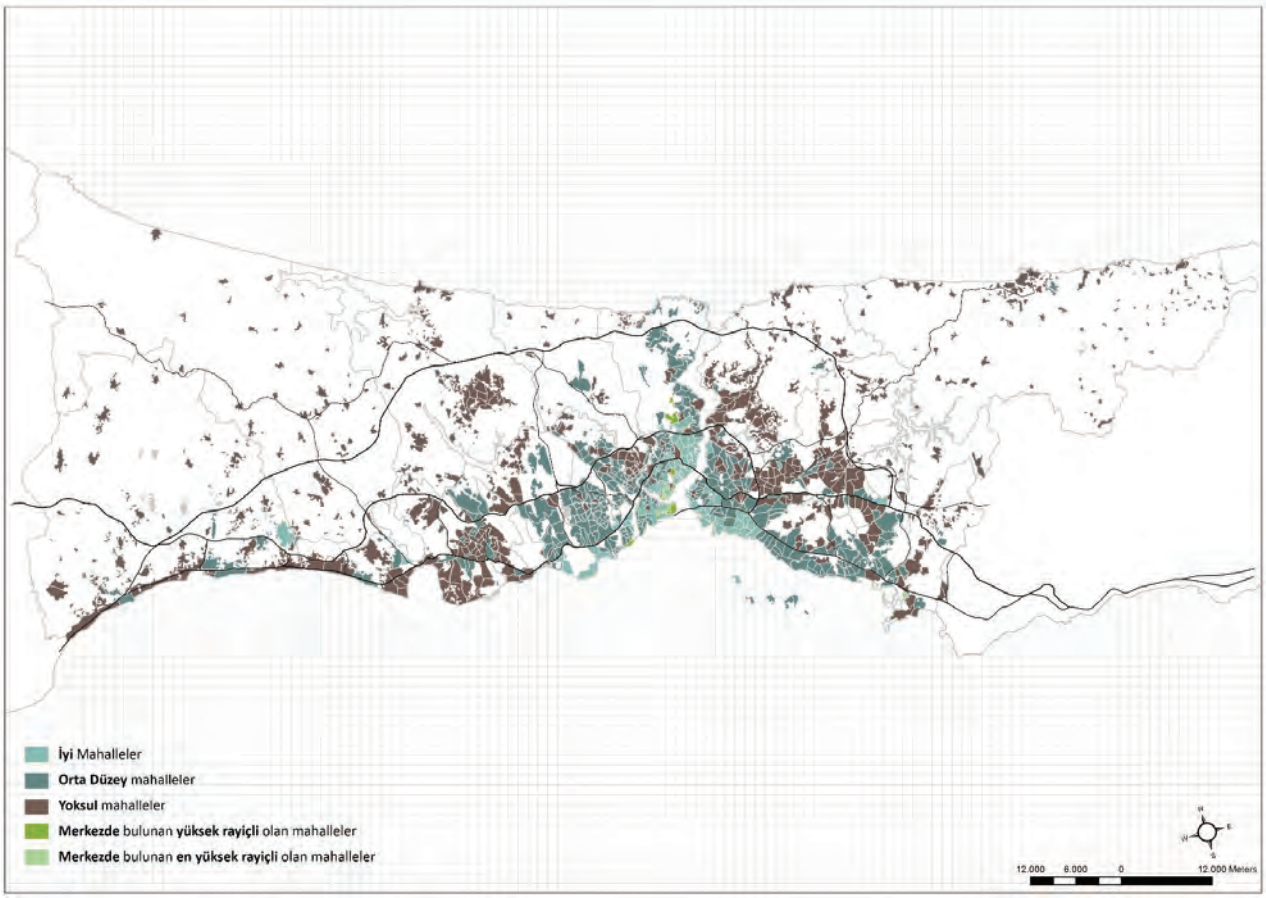
Küme	Mahalle Sayısı	SEGE Skoru	Ortalama Rayiç (TL)	Nüfus Yoğunluğu	Hanehalkı Büyüklüğü
Yoksul mahalleler	450	2,27	466	0,014	3,45
Orta düzey mahalleler	358	3,51	1.527	0,031	3,52
İyi mahalleler	102	5,44	4.742	0,024	3,06
Merkez yüksek rayiçli mahalleler	24	4,04	10.543	0,009	2,6
Merkez en yüksek rayiçli mahalleler	17	3,82	15,509	0,005	2,18

İstanbul'daki mahalle kümelenmesinin çoğunluğunu baskın bir şekilde orta ve yoksul durumdaki mahalleler oluşturmaktadır. Tablo 4'te görüldüğü gibi yoksul mahalleler kümesi 40 mahalleyi, orta düzey mahalleler kümesi 358 mahalleyi, iyi mahalleler kümesi 102 mahalleyi, merkez yüksek rayiçli mahalleler kümesi 24 mahalleyi ve merkez en yüksek rayiçli mahalleler kümesi 17 mahalleyi içermektedir.

En yüksek emlak rayiç bedeline sahip mahalleler Merkezi İş Alanı (MİA) içinde ve çevresinde yer almaktadır. En yüksek rayiçli mahallelerin ortalama rayiç bedeli 15.509 lira, yüksek rayiçli mahallelerin ortalama rayiç bedeli ise 10.543 liradır. İyi mahalleler kümesinin ortalama rayiç bedeli 4.742 lira, orta düzey mahalleler kümesinin rayiç bedeli 1.527 lira ve yoksul mahalleler kümesinin ortalama rayiç bedeli 466 liradır.

Yoksul mahalleler kümesinin SEGE skoru 2,27 ve orta düzey mahalleler kümesinin SEGE skoru ortalaması 3,51'dir. Her iki mahalle kümesinin de sosyoekonomik statü ortalaması 4'ün altındadır. Diğer yandan yoksul mahalle kümesinin hanehalkı büyüklüğü 3,45 ve orta düzey mahalleler kümesinin hanehalkı büyüklüğü ortalaması 3,52'dir. Her iki mahallenin de hanehalkı ortalamaları İstanbul ortalaması olan 3,4'ün üzerindedir. İstanbul kırsal alanında rayiç değerlerin çok düşük olmasının yanı sıra nüfus yoğunluğunun da az olması, en yoksul kümesinin içinde kırsal mahallelerin varlığını artırmakta ve bir üst kümeye göre analizi güçleştirmektedir. Ancak yine de kent yoksulluğu bağlamında İstanbul'daki mekânsal dağılım için genellemeler yapılabilir.

Harita 3. İstanbul Metropoliten Alanda Mekânsal-Ekonomik Statü Kümeleri



Harita 3'te görüldüğü gibi Anadolu Yakası'nda TEM'in kuzeyinde yoksul mahalleler daha baskındır. Boğazın iki kuzey yakası karşılaştırıldığında Sarıyer sırtlarındaki mahallelere göre Beykoz sırtlarındaki mahallelerin daha yoksul durumda olduğu gözlenmektedir. Avrupa Yakası'nda yoksul durumdaki mahallelerin Basın Ekspres Yolu batısında, Arnavutköy'de ve Eyüpsultan'da yoğunlaştığı görülmektedir.

İyi statüdeki mahalleler (102 mahalle) ise ağırlıklı olarak İstanbul'un merkez ilçeleri sayılabilecek Bakırköy, Beşiktaş, Beyoğlu, Fatih, Kadıköy, Şişli, Üsküdar ve Zeytinburnu ilçelerinde yoğunlaşmıştır. İstisnai olarak Silivri, Büyükçekmece gibi çeper karakteri baskın ilçelerle Güngören ve Üsküdar gibi merkezin hemen dışındaki ilçelerde de bu kümeden mahalleler bulunmaktadır. Merkez Yüksek Rayiç ve En Yüksek Rayiç kümesindeki mahalleler eski Eminönü ilçesi sınırlarında, Beyoğlu ve Şişli'nin merkez mahallelerinde yoğunlaşan toplamda 17 mahalleyi kapsamaktadır.

Kent Yoksulluğunun Keşifsel Haritalama Çalışması

Analiz 1: Mahalle Düzeyinde Farklılaşan Sosyal Yardım Talepleri

COVID-19 salgını sırasında sosyal yardımları alan mahallelerin mekânsal yoğunlaşmasının, pandemi öncesine kıyasla gösterdiği devamlılık ve farklılaşma, sosyal-mekânsal politikanın niceliğini ve niteliğini etkileyecektir.

Pandemi öncesinde gerçekleştirilen sosyal yardımlar ile pandemi döneminde başlayan "Birlikte Başaracağız" Kampanyası'na gelen yardım başvurularının mahalle ölçeğinde incelenmesi ile sınıflandırmaya gidilmiştir. Pandemi öncesi ve pandemi döneminde sosyal yardımları karşılaştırabilmek amacıyla: (1) Mahallelerde eski (2020 Mart ayına kadar kayıtlı) sosyal yardım alan nüfusun mahalle nüfusuna oranı; (2) Mahallelerde "Birlikte Başaracağız" Kampanyası'na başvuran nüfusun mahalle nüfusuna oranı şeklinde iki oran olarak hesaplanmıştır. Mahallelerdeki iki farklı dönemin yardım oranları İstanbul'daki mahalleler içinde az ve çok olmak üzere iki kategoride karşılaştırabilme için her iki dönemde bir orta nokta belirlenmiştir.

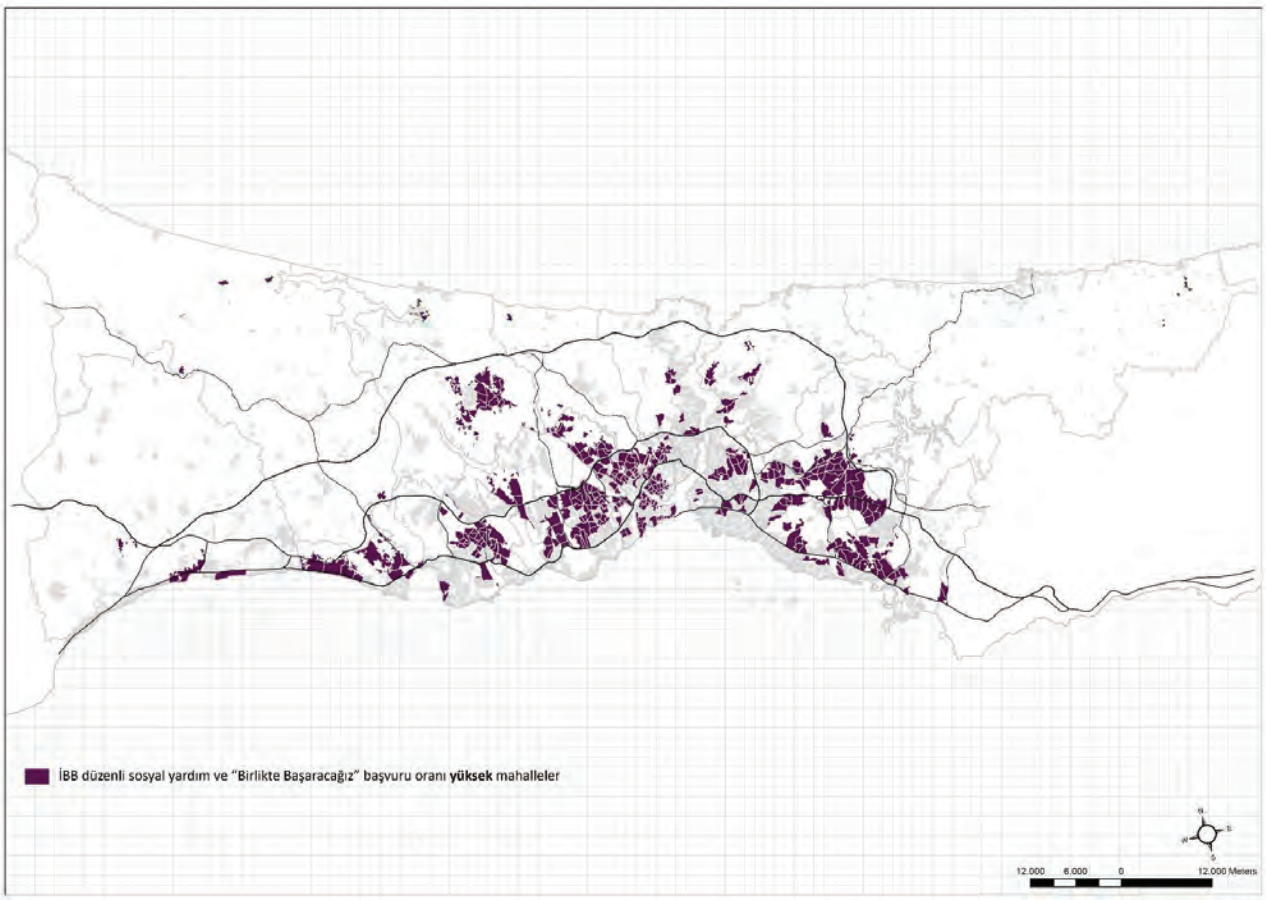
Buna göre mahallelerde eski (düzenli) sosyal yardım oranı en az %0,01, en çok 24,6 olurken, tüm mahalleler arasında az veya çok olarak eşit düzeyde bir dağılım için orta düzey olarak %3 seçilmiştir. "Birlikte Başaracağız" Kampanyası'na başvuru oranı ise en az %0,1, en çok %96,3 düzeyine yükselirken benzer bir iç dağılım için orta düzey %17 olarak belirlenmiştir. Düzenli yardımların mahallelerdeki medyan değeri %3, yeni yardım başvurusunun mahallelerdeki medyan değeri %17 olarak kabul edilmiştir. Buna göre İstanbul'da sosyal yardım talebinin sabit yardımlara kıyasla orta düzeyde %3'ten %17'ye çıktığı kabul edilebilir. Haritalarda da eski (düzenli) yardım oranı %3 altındaki mahalleler düşük yardım oranına sahip, %3 üzerindeki mahalleler yüksek yardım oranına sahip mahalleler olarak değerlendirilmiştir. "Birlikte Başaracağız" Kampanyası'na başvuru oranı %17'nin altındaki mahalleler kendi içinde (düzenli yardım oranından yüksek olsa bile) düşük yardım oranına sahip, %17 üzerindeki mahalleler yüksek başvuru oranına sahip mahalleler olarak değerlendirilmiştir.

Analiz 1 kapsamında, pandemi öncesi İBB sosyal yardım oranlarının düşük ve pandemi sırasında "Birlikte Başaracağız" Kampanyası'na başvuruların yüksek olduğu mahallelerin karşılaştırılmalı incelendiği dört farklı harita ve İstanbul metropoliten alanını kapsayan, tüm analizlerin çakıştığı bir harita hazırlanmıştır. Bu çerçeve, sosyal ve mekânsal politikalar için yol gösterici olacaktır.

Harita 4, hem eski (düzenli) sosyal yardımların hem de "Birlikte Başaracağız" Kampanyası başvurularının en yüksek olduğu, Harita 5 hem eski (düzenli) sosyal yardımların hem de "Birlikte Başaracağız" Kampanyası başvurularının en düşük olduğu ve Harita 6 ise "Birlikte Başaracağız" Kampanyası'na başvuru oranının eski (düzenli) sosyal yardım oranından yüksek olduğu mahalleleri göstermektedir. Harita 7, eski yardım oranlarının "Birlikte Başaracağız" Kampanyası başvuru oranlarından görece yüksek kaldığı mahalleleri gösterirken, mevcut pandemi koşullarındaki yoksullaşma göz önüne alındığında farklı bir incelemeyi gerektirmektedir. Her ne kadar detaylı analizle açıklanmaya ihtiyacı olsa da "Birlikte Başaracağız" Kampanyası'nın bu mahallelere yeterince ulaştırılamamasının veya mahalle sakinlerinin yardım kampanyasını olumsuz değerlendirmeye dair inancın ya da küskünlüğün bu sonuçta etkisi olduğu söylenebilir. Harita 8, tüm metropoliten alanı kapsamaktadır.

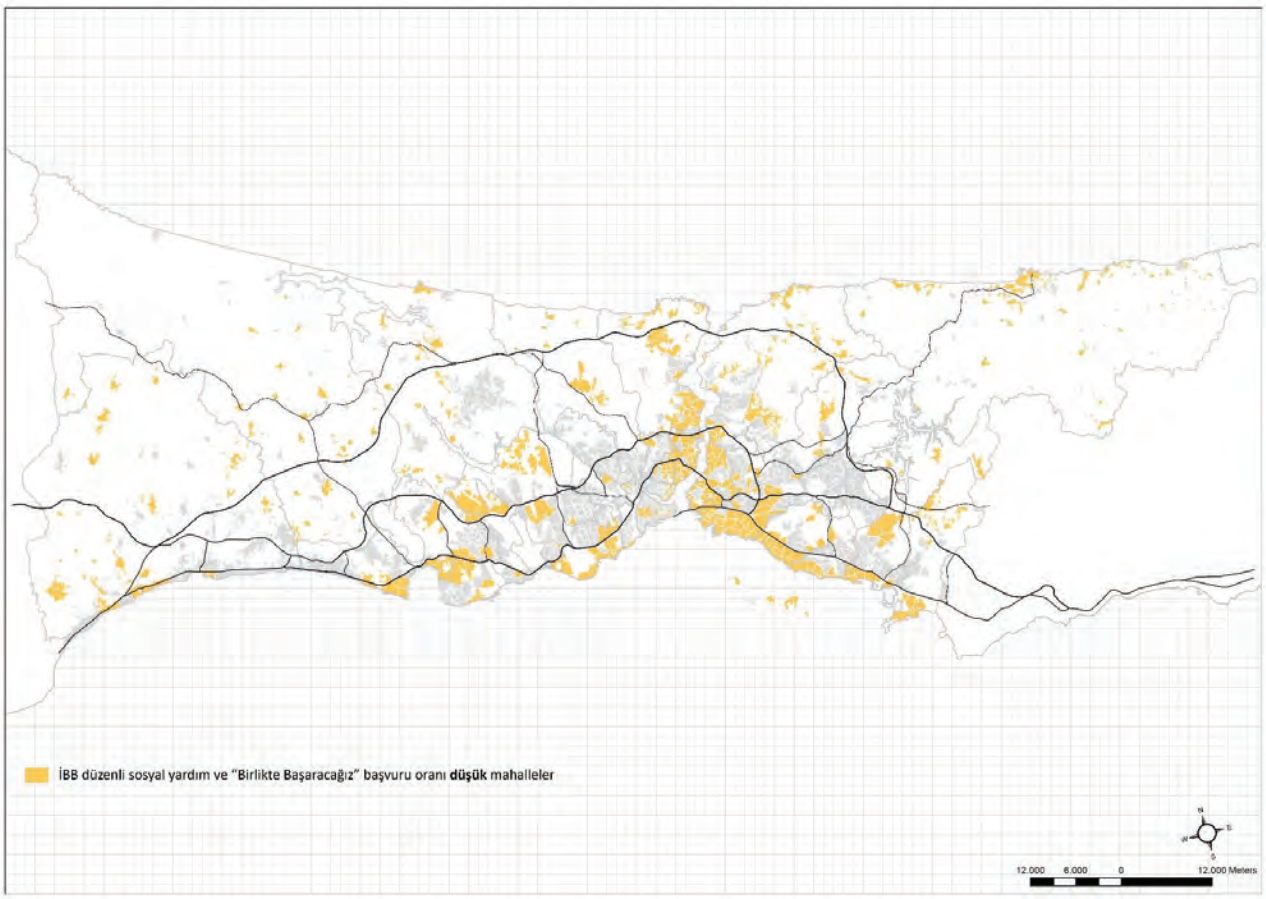
Bu rapor kapsamında incelemeye alınan zıt kutup kategorilerden pandemi öncesi ve sırası iki döneme dair en seyrek ve en yoğun yardımların çakıştığı mahalleler ve yeni başvuruların en yoğun/eski başvuruların en seyrek olduğu mahalleler, İstanbul'da kent yoksulluğunu anlamada ve sosyal ve mekânsal politikaların geliştirilmesinde pusula görevi görebilir.

Harita 4. Pandemi Öncesi Düzenli Sosyal Yardım Oranı ve Pandemi Sırasında "Birlikte Başaracağız" Kampanyası Başvuru Oranı Yüksek Mahalleler



Harita 4'te; eski (düzenli) yardım oranları %3'ün üstünde kalan yüksek yardım oranına sahip mahalleler ile "Birlikte Başaracağız" Kampanyası başvuru oranı %17'den yüksek mahalleler görülmektedir. Haritanın işaret ettiği bu mahalleler, pandemi öncesinde de varlık gösteren kent yoksulluğunun kuvvetlenerek ve yeni değişkenler eklenerek derinleştiği bölgeler olarak önem kazanmaktadır. Bu alanlar, kent yoksulluğunun mekânsal devamlılığını gösterdiği ve pandemiyle birlikte kalıcılaşma eğilimi gösterebileceği mahalleler olarak yorumlanabilir.

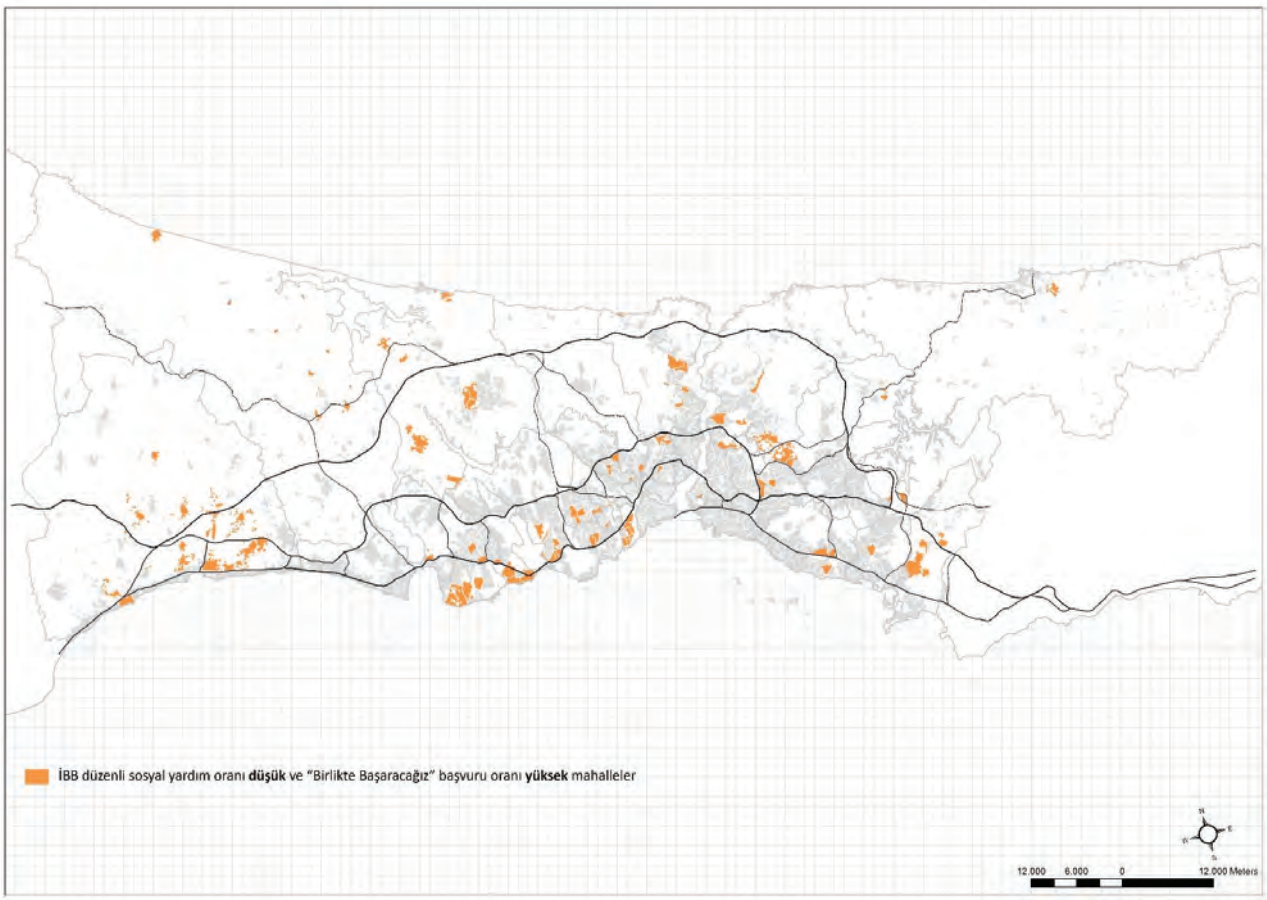
Harita 5. Pandemi Öncesi Düzenli Sosyal Yardım Oranı ve Pandemi Sırasında "Birlikte Başaracağız" Başvuru Oranı Düşük Mahalleler



Harita 5 ise, eski (düzenli) yardım oranlarının belirlenen medyan oranı olan %3'ten daha düşük olduğu mahalleler ile "Birlikte Başaracağız" başvuru oranları %17'den düşük olan mahallelere dair verilerin çakıştırılmasıyla oluşturulmuştur. Bu bağlamda, her iki yardım oranının en düşük olduğu mahallelerde nicel olarak kent yoksulluğu seyrek gözlenmektedir.

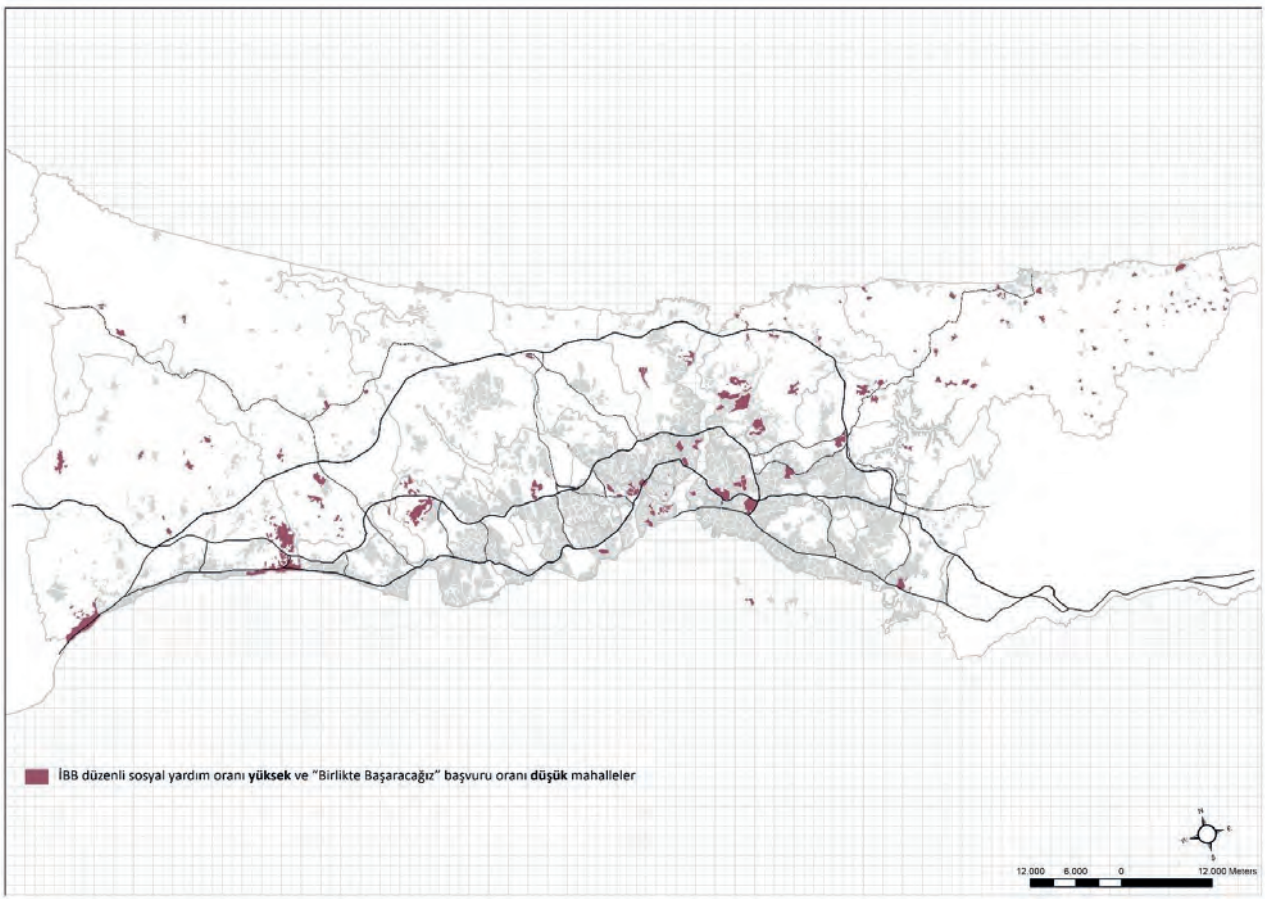
Ancak, İstanbul metropoliten alanında pek çok mahallenin karışık demografi, mülkiyet ve istihdam yapıları yüzünden bu mahallelerde detaylı araştırma yapılması ve çeşitli ek göstergeler ile incelenmesi gerekmektedir.

Harita 6. Pandemi Öncesi Düzenli Sosyal Yardım Oranı Düşük ve Pandemi Sırasında "Birlikte Başaracağız" Başvuru Oranı Yüksek Mahalleler



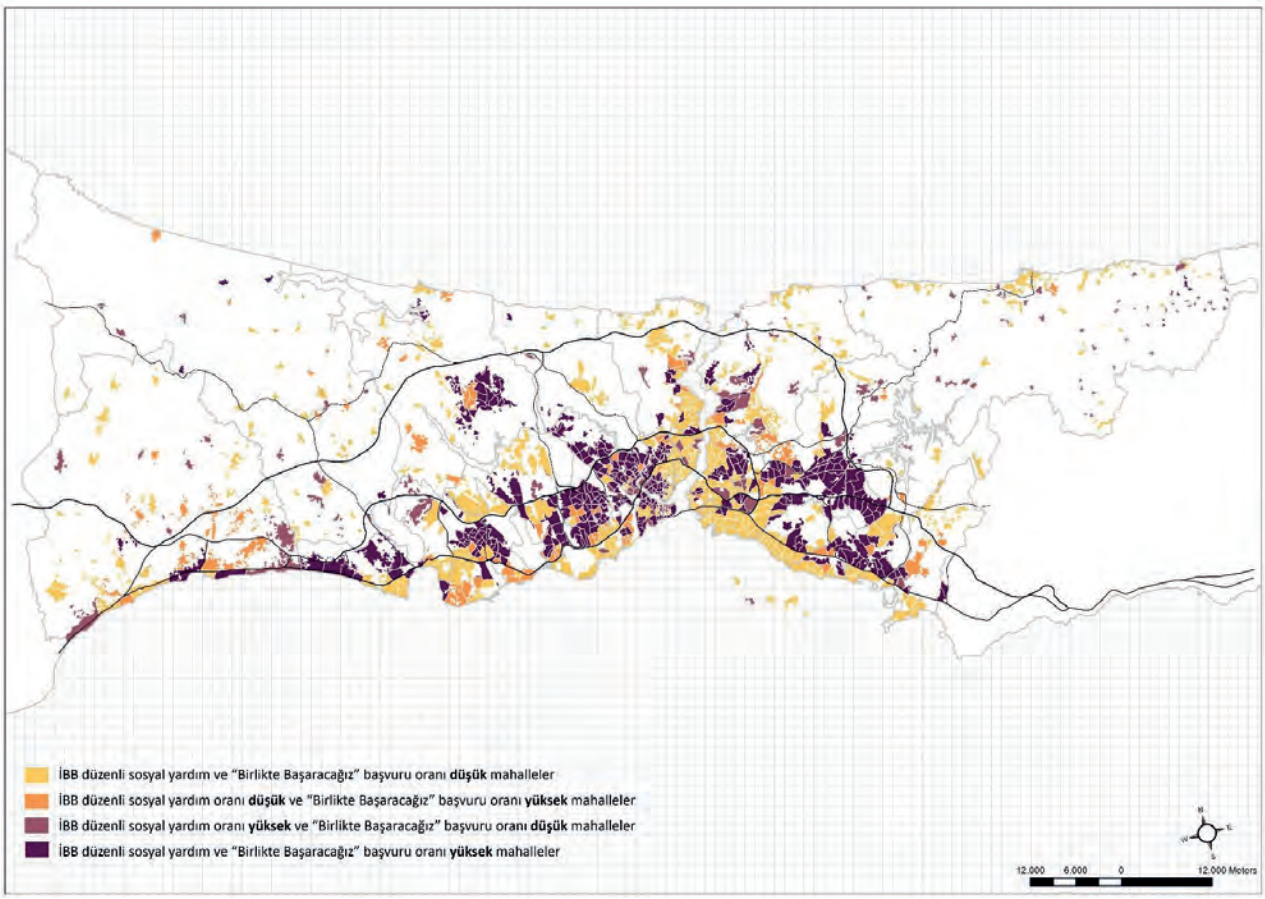
Harita 6'da eski (düzenli) yardım oranlarının belirlenen medyan oranı olan %3'ten daha düşük olduğu mahalleler ile "Birlikte Başaracağız" başvuru oranları %17'den yüksek olan mahalleler görülmektedir. Bu mahalleleri pandemi sürecinde yardım talebinin ve ihtiyacının arttığı mahalleler olarak yorumlamak mümkün olsa da, bu artışın nedenlerini anlamak için mahallelere dair detaylı araştırmaların yapılması gerekmektedir.

Harita 7. Pandemi Öncesi Düzenli Sosyal Yardım Oranı Yüksek ve Pandemi Sırasında "Birlikte Başaracağız" Başvuru Oranı Düşük Mahalleler



Harita 7'de eski (düzenli) yardım oranlarının %3'ten yüksek olduğu ve "Birlikte Başaracağız" başvuru oranlarının %17'den düşük olduğu mahalleler görülmektedir. Bir başka deyişle; "Birlikte Başaracağız" başvurularının eskiye oranla daha düşük olduğu, ihtiyaç sahiplerinin çoğunlukta olduğu ancak yeni başvuruların az yapıldığı mahalleler gözükmektedir. Bu durum, mevcut pandemi koşullarındaki yoksullaşma göz önüne alındığında farklı bir incelemeyi gerektirmektedir. Her ne kadar detaylı analizle açıklanmaya ihtiyacı olsa da yeni kampanyanın duyurusunun bu mahallelere yeterince ulaştırılamamasının veya mahalle sakinleri tarafından yardım kampanyasının olumsuz değerlendirildiğine dair inancın ya da küskünlüğün bu sonuçta etkisi olduğu ihtimaller dâhilinde olabilir. Bu durumun sebeplerini ortaya koymak için diğer analizlerde olduğu gibi, Harita 7'de de pek çok mahallenin karışık demografi, mülkiyet ve istihdam yapıları nedeniyle detaylı araştırma yapılması ve çeşitli ek göstergeler ile incelenmesi gerekmektedir.

Harita 8. Düzenli Sosyal Yardımların ve "Birlikte Başaracağız" Kampanya Başvurularının Mahalle Düzeyinde Değerlendirilmesi



Harita 8'de ise Analiz 1'in içerdiği, eski (düzenli) yardım oranları ve "Birlikte Başaracağız" başvuru oranları üzerinden üretilen mekânsal incelemeler (Harita 4, Harita 5, Harita 6, Harita 7) bir arada görülmekte ve tüm metropoliten alana dair bilgi vermektedir. Zıt kutup kategorilerden pandemi öncesinde ve sırasında iki döneme dair en seyrek ve en yoğun yardımların çakıştığı mahalleler, yeni başvuruların en yoğun/eski başvuruların en seyrek olduğu mahalleler, İstanbul'da kent yoksulluğunu anlamada ve sosyal ve mekânsal politikaların geliştirilmesinde pusula görevi görebilir.

Analiz 2: Farklı Mekânsal Eşitsizlik Katmanlarının İncelenmesi

İstanbul metropoliten alanında kent yoksulluğuna dair farklı profilleri sergileyen harita ile pandemi sırasında İBB tarafından düzenlenen "Birlikte Başaracağız" Kampanyası'na başvuru oranlarını mahalle temelli çakıştırarak incelemek kent plancıları, yerel politika üretenler ve araştırmacılar için yeni sorun alanları ve geliştirilecek yerel politikalar için yeni yol haritaları sağlayabilir. Analiz 2'de İstanbul için hazırlanan kent yoksulluğu, mekânsal sosyoekonomik farkları ortaya koyan 5 kategorili haritada iyi, yoksul ve en yoksul profilde temsil edilen mahallelerdeki sosyal yardım başvuruları incelemeye alınmıştır.

Bu çalışmanın analizinde kent yoksulluğu farklı katmanlar içerebilir ve sosyal yardıma ihtiyacı olan ama sosyal yardım başvurularına ilgi göstermeyen mahalleler sosyal politikaya dair mekânsal değerlendirmelerde görünmez olabilirler. Ayrıca ilk bakışta sosyal ve ekonomik seviyesi iyi görünen ancak sosyal yardım başvurularına yüksek ilgi gösteren mahalleler için de bir çeşit anomali yarattığı düşünülebilir. Bu nedenle bu bölgelere ileriki çalışmalarda daha derinlemesine bakmak gereklidir.

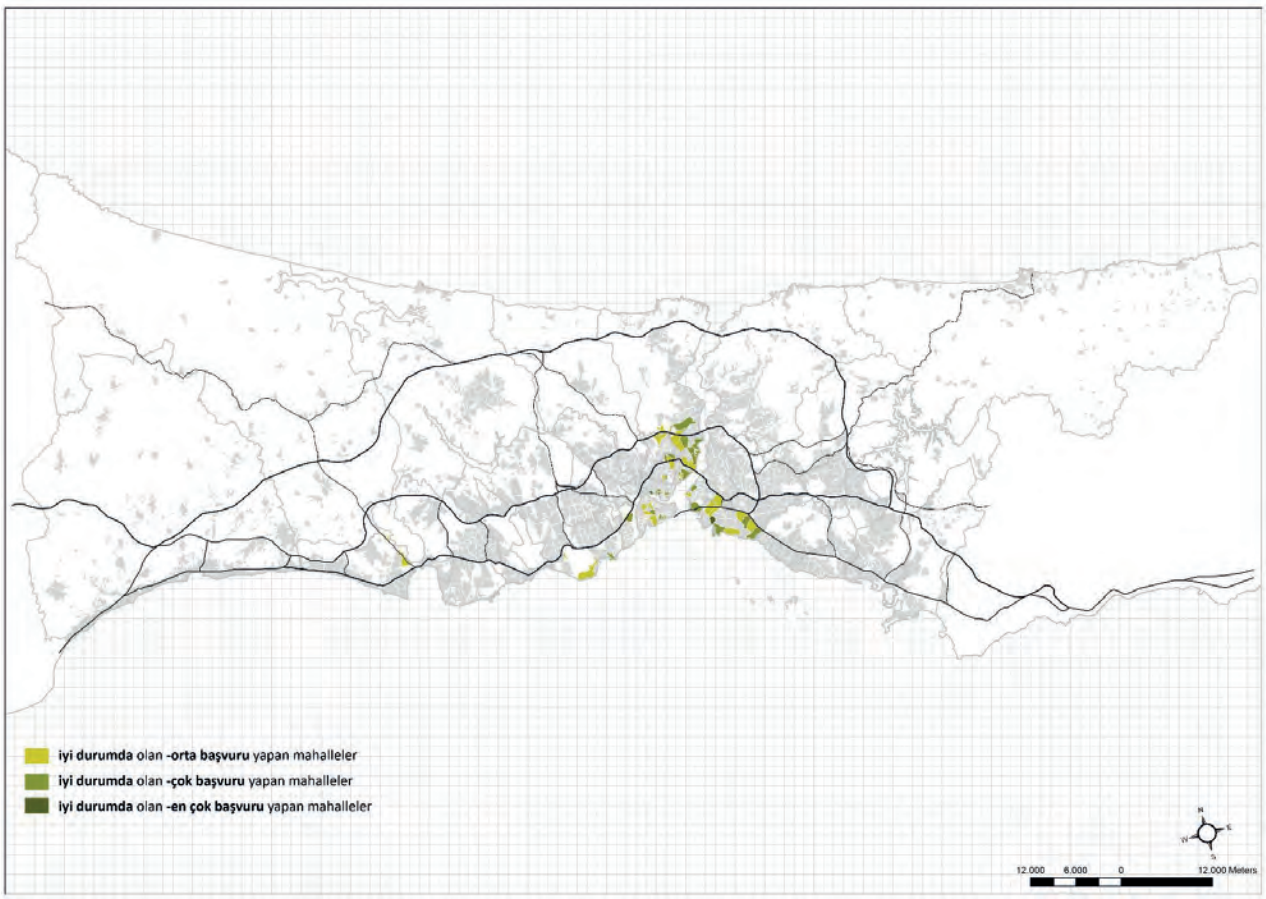
Sosyal ve ekonomik seviyesine göre yoksul ve iyi durumdaki mahalleler, "Birlikte Başaracağız" başvuru oranları değerlendirilerek Tablo 5'te gösterilen aralıklar ile beş gruba ayrılmıştır. Bu aralıklar tüm mahallelerdeki başvuru oranları içindeki normal dağılım değerlendirilip, subjektif ancak dengeli bir şekilde dağıtılarak 5 kategori oluşturulmuştur. Önceki bölümde hiyerarşik kümeleme yöntemiyle belirlenen 5'li kümeden de 3'ü bu 5 başvuru düzey aralığı ile kesiştirilmiştir. İyi statü kategorisindeki mahallelerde Orta, Yüksek ve En Yüksek Düzeydeki başvuru oranına sahip olanlar ile Kötü ve En Kötü Durumda Mahallelerde Az ve En Az Düzeydeki başvuru oranına sahip olanların İstanbul metropoliten alanında 39 ilçede nasıl farklılaştığı incelenmektedir.

	Başvuru Oran Ağırlığı (%)
En az düzeyde başvuru	3,0 ve altı
Az düzeyde başvuru	3,1 – 4,5
Orta düzeyde başvuru	4,6 – 6,0
Yüksek düzeyde başvuru	6,1 – 10,0
En yüksek düzeyde başvuru	10,1 ve üzeri

İstanbul ilçeleri Mekânsal-Ekonomik Statüleri ve "Birlikte Başaracağız" Kampanyası'na başvuru oranları incelendiğinde yoksul olan ve en az başvuru oranına sahip mahalleler çoğunluğu oluşturmaktadır. Bu kategoriyi yoksul durumda olup en az başvuru oranına sahip mahalleler takip ederken, üçüncü sırada yoksul durumdaki ve orta statüdeki mahallelerin az başvuru oranına sahip mahalleleri gelmektedir.

İlçelerdeki yoğunlaşmaya baktığımızda 12 ilçe belirlenmektedir. Bunların ikisi kırsal mahallelerin yoğunlukta olduğu iki Avrupa Yakası ilçesi olan Çatalca ve Büyükçekmece'dir. Kentsel alanda Beyoğlu, Fatih ve Şişli haricindeki tüm merkez ilçeler bu bölgelerin içindedir. Sancaktepe, Kartal ve Pendik ise Anadolu Yakası'nda ve çeperde kalan ilçeler olarak yardımların yarıdan fazlasını bu kategorilerde barındıran ilçeler olarak öne çıkmaktadır.

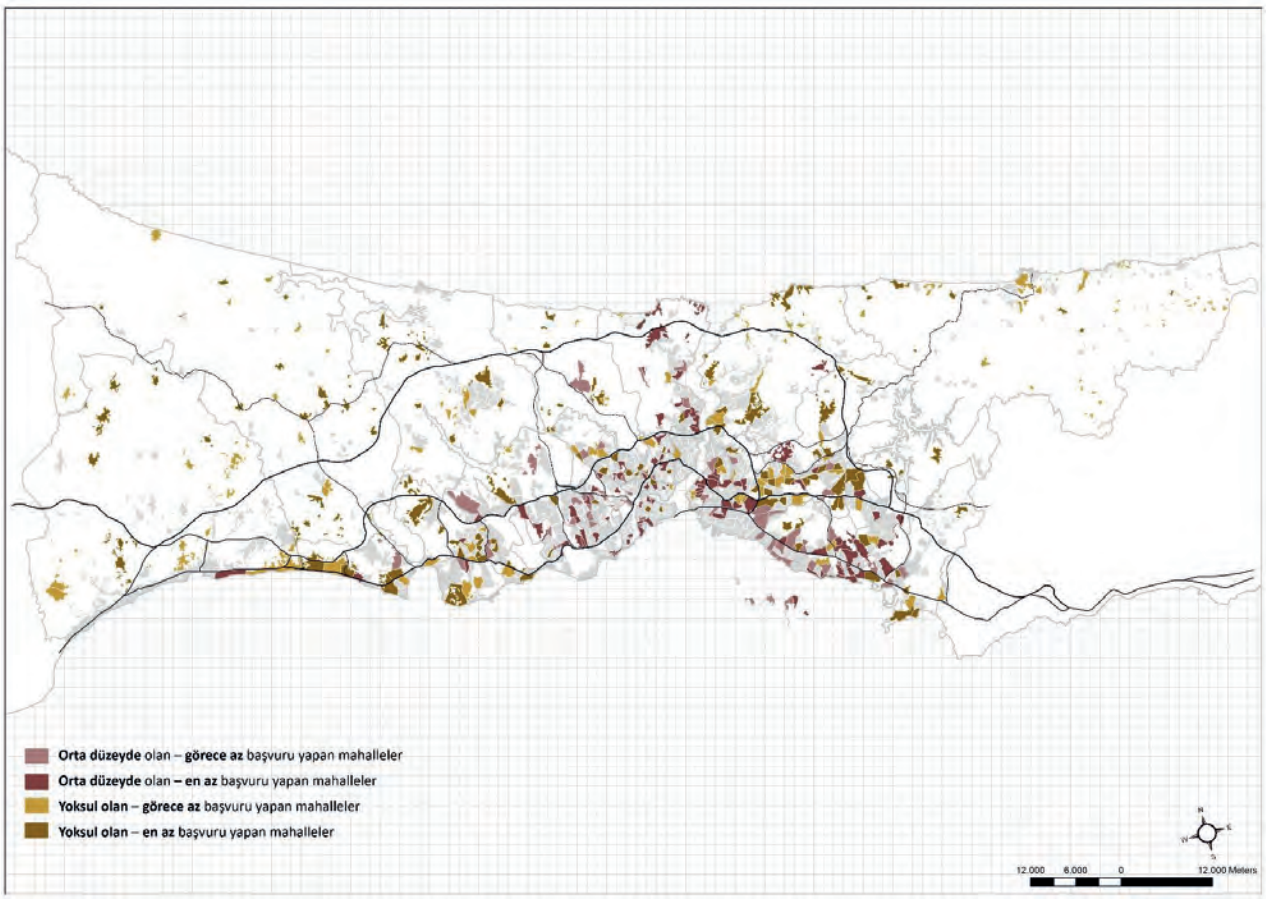
Harita 9. Mekânsal-Ekonomik Statüsü İyi Ancak Pandemi Sırasında "Birlikte Başaracağız" Başvuruları Görece Yüksek Mahalleler



Harita 9'da görülen ve kent yoksulluğu profili iyi durumda olmasına karşın sosyal yardım başvuru oranının yüksek ve en yüksek olduğu mahalleler, pandemi sürecinde yeni yoksulluk biçimlerinin geliştiği bölgeler olarak yorumlanabilir. Bu bölgelerle ilgili araştırma ve politika geliştirmek için bir yol haritası çıkarmak faydalı olacaktır.

Sosyoekonomik olarak iyi profilli mahalleler olmalarına karşın başvuru oranının yüksek olduğu görülen Kadıköy Zühtüpaşa, Beyoğlu Camiikebir, Kadıköy Fenerbahçe, Beşiktaş Bebek ve Kuruçeşme mahalleleri göze çarpmaktadır. Bu bölgelerin yoksulluk profillerinin iyi olmasına rağmen "Birlikte Başaracağız" Kampanyası'na yüksek başvuru yapmış olmalarının bu bölgelerde freelancer/ hizmet sektörü içerisinde kültür sanat, turizm vb. sektörlerde çalışan ve güvencesiz çalışan kişilerin yoğun olarak yaşıyor olabileceğinden veya bu grupların teknoloji okuryazarlığının daha yüksek olabileceğinden kaynaklanabileceği düşünülmüştür. Ancak; (1) Bu durum söz konusu mahallelerde yeni yoksulluk eğilimlerine mi işaret etmektedir?, (2) COVID-19 salgını nedeniyle konjonktürel olarak ortaya çıkan ihtiyaçlara yönelik midir?, (3) Gelecekte uzun vadeli etkileri görülecek demografik bir dönüşüm mü yaşanmaktadır? gibi sorulara net cevap verilebilmesi için sahada detaylı bir çalışmanın yapılması gerekmektedir.

Harita 10. Mekânsal-Ekonomik Statüsü Orta ve Yoksul Düzeyde Ancak "Birlikte Başaracağız" Başvuruları Az Mahalleler



Harita 10, Mekânsal-Ekonomik Statüleri orta ve yoksul düzeyde olan mahallelerin "Birlikte Başaracağız" başvuru oranlarıyla kıyaslanmasıyla oluşturulmuştur. Orta düzeyde olan mahalleler ile az başvuru yapan ve en az başvuru yapan mahalleler gösterilmiştir. Aynı şekilde yoksul mahalleler içerisinde de az başvuru yapan mahalleler ve en az başvuru yapan mahalleler görülmektedir.

"Harita 8" incelendiğinde, yoksul durumda olmasına karşın sosyal yardıma başvuru oranının düşük olduğu mahallelere odaklanmak, sosyal araştırmaları derinleştirmek ve sosyal politikalar geliştirmek için faydalı olacaktır.

"Birlikte Başaracağız" Kampanyası Verisi ile Yapılan Diğer Çalışmalar

İstanbul Kırılganlık Haritası[55]

İstanbul Kalkınma Ajansı'nın COVID-19 ile Mücadele ve Destek Programı kapsamında yürütülen proje ile salgının merkezi hâline gelmiş İstanbul'un 961 mahallesi analiz edilmiş, "yeni normal" için gereken müdahalelerin planlanmasında öncelikli mahallelerin ve sorun alanlarının belirlenmesine katkı sunulmuştur. İstanbul'un farklı alanlarda ve düzeylerde güçlendirilmeye ihtiyaç duyan mahalleleri tek bir paket hâlinde ele alındığında görülemeyecek çok boyutlu kırılganlıklar 4 ana gösterge ve 22 alt göstergenin Coğrafi Bilgi Sistemleri'nde (CBS) ayrı ayrı analiz edilmiş, İstanbul'un kırılganlık haritası çıkartılmıştır. Bu harita ile "yeni normal" olarak tarif edilen yeni düzen için "daha dayanıklı bir toplumsal yaşam ve fiziksel çevre" inşa edecek politikaların doğru önceliklendirme ve kaynak yönetimi noktasında yönlendirilmesi hedeflenmektedir.

İstanbul salgından en çok etkilenen şehir olsa da (Sağlık Bakanlığı, 2020)[56] salgının yıkıcı etkilerinin İstanbul'un her yerinde eşit ve aynı şekilde hissedildiği söylenemez. İstanbul'da salgının etkilerinin şu 4 faktöre bağlı olarak değişkenlik gösterdiği görülmüştür: mekânsal yayılma riskine bağlı kırılganlık, sosyoekonomik kırılganlık, ulaşıma bağlı kırılganlık ve kentsel yoğunluğa bağlı kırılganlık. Bu dört başlıkta yapılan analizler İstanbul Kırılganlık Endeksi ve Haritaları'nı oluşturmuştur. Mekânsal yayılma riskine bağlı kırılganlık salgının yayılmasını arttıran faktörleri; sosyoekonomik kırılganlık mahallelerdeki istihdam, eğitim düzeyi, gelir düzeyi, sosyal yardım başvuru sayısı gibi ekonomik faktörler ve bunlarla ilişkili toplumsal eğilimleri; ulaşıma bağlı kırılganlık kentte yaşayan insanların hareketliliğine bağlı bir risk faktörünü; kentsel yoğunluğa bağlı kırılganlık ise kentsel mekânlarda ve kamusal alanlardaki nüfus yoğunluğu sebebiyle artan bir risk faktörünü tarif etmektedir. Buna göre, her mahallenin kırılgan olma durumu farklı risk faktörlerinden etkilenmektedir ve her değişken için farklı kırılganlık endeks skorlarının olması mümkündür. Örneğin, sosyoekonomik olarak kırılgan olan bir mahalle mekânsal yayılma riskine bağlı olarak kırılgan olmayabilir.

Mekânsal yayılma riskine bağlı kırılganlığı tespit etmek için "Hayat Eve Sığar" Uygulaması risk yoğunluğu, Aile Sağlığı Merkezi sayısı, AVM sayısı, eczane sayısı, ibadethane sayısı, kamu kurumu sayısı, kafe vb. hizmet alanı sayısı, market sayısı, kütüphane sayısı, park ve yeşil alan sayısı, sağlık kurumu sayısı, turistik alan sayısı, anaokulu ve ilkokul sayısı, toplu taşıma durak sayısı ve ticari alan miktarı verileri kullanılmıştır. Sosyoekonomik kırılganlık ise mahallelerdeki yaş bağımlılığı oranı, çalışan nüfusun bağımlı nüfusa oranı, üniversite mezun oranı, hanehalkı büyüklüğü, sosyal yardıma başvuran hane sayısı, banka şube sayısı, banka sayısı, kiralık konut fiyat düzeyi, gelir düzeyi göstergeleri üzerinden analiz edilmiştir. Ayrıca, yolculuk sayısı, araçlı yolculuklarda toplu taşıma yolculuklarının payı, durak yolcu yoğunluğu, engelli yolcu sayısı ve 65 yaş üstü yolcu sayısı mahallelerin ulaşıma bağlı kırılganlığını anlamak için başvurduğu göstergeler iken; kentsel yoğunluğa bağlı kırılganlık mahallelerdeki kentsel nüfus yoğunluğu, AVM sayıları, turistik alan sayısı, kamusal şube sayıları, derslik başına düşen öğrenci sayısı, pazar kurulan gün sayısı ve ticari alanlar verileri ile belirlenmiştir. Farklı göstergeler ve risk faktörleri üzerinden yapılan mekânsallaştırılmış analizler hem kentin hangi mahallelerinin ne tür kırılganlığa sahip olduğunu göstermeye yardımcı olmakta, hem de İstanbul Kırılganlık Haritası üzerinde bütüncül bir dağılımın izlenebilmesine katkıda bulunmaktadır.

---

[55] *Öztürk vd., "COVID-19 Salgını Mücadele Sürecinde İstanbul Kırılganlık Haritası Proje Raporu".*

[56] *T.C. Sağlık Bakanlığı. (2020). COVID-19 Günlük Durum Raporu 30/09/2020 Türkiye. Erişim adresi: https://covid19.saglik.gov.tr/ Eklenti/38849/0/COVID-19-gunluk-durum-raporu-30092020pdf.pdf?_tag1=D5945773F685DBF9F24090EE4ED5DEC5A07B097B*

Raporun sonuçlarına göre;

- Mekânsal yayılma riskine bağlı olarak kırılganlık, nüfus hareketliliğinin ve yoğunluğunun yüksek olduğu mahallelerde daha yüksektir. Dolayısıyla, kent merkezinde yer alan mahalleler bu anlamda en kırılgan mahallelerdir. Buna göre, Avrupa Yakası Anadolu Yakası'na göre daha kırılgandır. Esenyurt, Bahçelievler, Bağcılar, Esenler, Gaziosmanpaşa, Sultangazi, Zeytinburnu ve Fatih mekânsal yayılma riskine bağlı olarak en kırılgan mahallelerin bulunduğu ilçelerdir.

- Sosyoekonomik kırılganlık, kentin çeperlerinde yer alan ve kırsal nitelikli mahallelerde kent merkezindeki mahallelere göre daha yüksektir. Buna göre, Anadolu Yakası'nda Çatalca, Silivri, Arnavutköy; Avrupa Yakası'nda ise Beykoz, Pendik, Şile ilçelerinde bulunan mahaller sosyoekonomik risk faktörü en yüksek mahallelerdir. Kadıköy, Ataşehir, Beşiktaş, Bakırköy ve Şişli'de ise bu anlamda bir kırılganlık en düşük düzeyde görünmektedir. Diğer yandan, sosyo-ekonomik kırılganlığı yüksek mahallelerde sosyal yardıma başvuran hane sayısının düşük olması pandemide sosyal yardım mekânizmalarına erişimin kısıtlılığı ile ilgili önemli bir ipucu olarak değerlendirilmelidir.

- Ulaşıma bağlı kırılganlık, şehrin ana ulaşım akslarında yer alan mahallelerde oldukça yüksektir. Avrupa Yakası'ndaki mahallelerin bu anlamda Anadolu Yakası'ndaki mahallelere göre daha kırılgan olduğunu söylemek mümkündür. Ulaşıma bağlı kırılganlığın en yüksek olduğu mahalleler Bakırköy, Bahçelievler, Zeytinburnu, Bayrampaşa ve Şişli ilçelerinde yer almaktadır.

- Kentsel yoğunluğa bağlı kırılganlık, kentsel hareketliliğin veya ticaret akışının yoğun olduğu ilçelerdeki mahallelerde daha yüksektir. Bu anlamda, Avrupa Yakası'ndaki mahallelerin Anadolu Yakası'ndaki mahallelere göre daha kırılgan olduğunu söylemek mümkündür. Ulaşıma bağlı kırılganlığın en yüksek çıktığı mahalleler Bahçelievler, Bağcılar, Esenler, Güngören, Başakşehir, Zeytinburnu, Gaziosmanpaşa ve Sultangazi ilçelerinde yer almaktadır.

Bu sonuçlara dayanarak, söz konusu mahallelerin dayanıklılığını arttırmak için bazı çözüm önerileri geliştirilmiştir:

- Mekânsal yayılma riskine bağlı kırılganlığa sahip olan mahallelere dair geliştirilen bazı çözüm önerileri: Var olan hizmetlere erişimin kolaylaştırılması için telefon destek hizmetlerinin geliştirilmesi, evde sağlık hizmetlerinin güçlendirilmesi, mahalledeki açık alanlarda COVID-19 ile mücadele ve eğitim, beslenme, kadın sağlığı vb. konularda danışmanlık hizmetlerinin verilmesi, teknolojik okuryazarlığın desteklenmesi ve hizmetlere erişimi kolaylaştıracak tablet vb. aletlerin özellikle 65 yaş üstü vatandaşlara sağlanması, salgın sürecinde özellikle öz bakım konusunda zorlanan yaşlı vatandaşlar için ek hizmetlerin geliştirilmesi, salgının kontrolüne yönelik mobil uygulamaların kullanımının yaygınlaştırılması.

- Sosyoekonomik kırılganlığı yüksek olan mahalleler için geliştirilen bazı çözüm önerileri: Kurumlar arası iş birliği ile gıda desteğinin arttırılması ve evlere teslim edilmesi, kentin tarımsal nitelikli alanlarının işlevsel kullanımı ile hem gıda desteğinin hem istihdam desteğinin arttırılması, evlerinde şiddete uğrayan kadın ve çocuklar için konaklama merkezlerinin oluşturulması, mahalle platformlarının oluşturulup mahallelere yönelik yardımların koordine edilmesi, evsizler için konaklama olanaklarının oluşturulması, sosyal yardımlara dair bilginin yaygınlaştırılması, uzaktan eğitim için ücretsiz internet ve ekipman sağlanması.

- Ulaşım faktörleri nedeni ile kırılgan mahallelere dair bazı öneriler: Söz konusu mahallelerde durak ve sefer sayısının arttırılması, denizyolu ulaşımının desteklenmesi ve gece seferlerinin arttırılması, dönüşümlü uzaktan çalışmanın kolektif olarak organize edilmesi ve yaygınlaştırılması, kent içi bisiklet yollarının arttırılması, yaya ulaşım sistemlerinin iyileştirilmesi ve yaya ulaşımının salgının yayılmasına sebep olmayacak şekilde gerçekleşmesi için bilgilendirici video ve afişlerin yaygınlaştırılması.

- Kentsel yoğunluğa bağlı olarak kırılgan mahalleler için bazı öneriler: Salgın döneminde kapalı olan okulların aşevi olarak kullanılması, kullanım yoğunluğuna göre önceliklendirilerek kamusal mekânların düzenli olarak dezenfekte edilmesi, market ve eczane gibi kamusal alanların kullanım saatlerinin yaş grubuna göre organize edilmesi, temel ticari ürünlerin eve servisinin arttırılması, çocuk ve yetişkinler için çevrimiçi kültür, sanat vb. etkinliklerin çeşitlendirilmesi ve yaygınlaştırılması, büyük dağıtım zincirinde yer alan marketlerin özellikle temel ihtiyaçların kırılgan mahallelere teslim edilmesini kolaylaştırmak için iş birliğinde bulunması.



COVID-19 Salgınının Dar Gelirli Haneler Üzerine Etkileri[57]

İBB Sosyal Hizmetler Müdürlüğü ve Partnership for Healthy Cities ortaklığında hazırlanan rapor, İstanbul'da kent yoksulluğuna dair veri toplamayı ve pandeminin dar gelirli haneler üzerindeki ekonomik etkilerini tespit etmeyi amaçlamıştır. Pandeminin yoksulluk, işsizlik ve güvencesizlik problemlerinin yoğun olduğu ülkelerdeki eşitsizlikleri daha da derinleştirdiği ve en çok hâlihazırda kırılgan durumda olan grupları (kendi hesabına ve güvencesiz çalışanlar, kayıt dışı çalışanlar, gençler, kadınlar, düşük gelirli haneler, yaşlılar ve diğer dezavantajlı gruplar) etkilediği birçok araştırma ile ortaya konmuştur.[58] İstanbul nüfus yoğunluğu ve işgücü piyasalarının niteliği açısından kentsel yoksulluk potansiyeli oldukça yüksek bir kenttir ve COVID-19 gibi bir krizin böyle bir kentte eşitsizlik ve yoksulluk dinamiklerine nasıl etki ettiği sorusuna cevap vermek doğru sosyal politika önerileri geliştirmek için kritik öneme sahiptir. Rapor kırılganlığı COVID-19 bağlamında yeniden düşünmeye çağırmaktadır ve bu bağlamda kırılganlığı "COVID-19'un etkilerine maruz kalma riskinin yüksek olması, bu riske karşı önlem alamama, korunamama; salgının etkilerinin farklı boyutlarını öğrenememe, bunlarla baş edememe ve sonuçlarını iyileştirememe"[59] olarak tarif etmektedir.

Rapordaki analizler sağlık riski ve ekonomik risk olmak üzere iki ana eksende toplanan verilere dayanmaktadır. Sağlık riski açısından kırılganlık; Sağlık Bakanlığı tarafından da açıklanan, hastalığa yakalanma riskini arttıran faktörlere (ileri yaşta olma, kronik rahatsızlıklar vb.) ek olarak, kamusal alanların kullanımı ve izolasyon imkânlarına sahip olmakla ilişkili bir bulaşa açık olma riskini de kapsamaktadır. Diğer yandan; hastalık riski doğrudan fiziki ve sosyoekonomik koşullar ile ilişkilidir; dolayısıyla COVID-19 karşısında kırılganlığı tarif ederken özellikle dar gelirli hanelerin karşılaştığı ekonomik riskleri göz önünde bulundurmak gerekmektedir. OECD Ekonomik Görünüm Raporu'na göre, Türkiye iki dalga hâlinde karşılaşılan salgın sonucunda %8,1 oranda ekonomik küçülme ile mücadele etmek zorunda kalacaktır.[60] Yoksulluk artarken kamunun sosyal politika müdahalesi yapabilmek için başvuracağı kaynakların azalması; pandeminin bir halk sağlığı probleminden öte "kentsel erişim, kentsel eşitlik, kentsel finans, güvenlik, işsizlik, kamu hizmetleri, altyapı ve ulaşım alanlarını kapsayan bir krize dönüşeceği endişesini"[61] arttırmaktadır.

İBB'nin salgının ekonomik etkilerini hafifletmek için başlattığı "Birlikte Başaracağız" Kampanyası'na 1 milyondan fazla aile başvurmuştur. Bu her dört aileden birinin pandemi döneminde sosyal yardımlara ihtiyaç duyduğunu göstermektedir. En çok sosyal yardım başvurusu Esenyurt, Bağcılar, Küçükçekmece, Sultangazi, Ümraniye ilçelerinden gelmiştir. Ayrıca, bu başvuruların en çok işçiler, bir mesleği olmayanlar ve kendini ev kadını olarak tanımlayanlardan geldiğini de söylemek mümkündür. Başvuran işçiler genellikle giyim ve tekstil sektöründe çalışmaktadır. Bu rapor kapsamında yapılan analizler "Birlikte Başaracağız" Kampanyası'na başvuru sürecinde temin edilen hane temelli sosyo-demografik bilgilere ek olarak, başvuranların 40 soruluk bir anket formuna verdiği cevaplara dayanmaktadır. Anket soruları kentsel yoksulluğa dair bilgi edinmek üzere tasarlanmış; hanelerin borçluluk durumu, haneye ait mal varlığı, yaşanılan konutun durumu ve sosyal yardım alma durumunu anlamaya yönelik sorular sorulmuştur. Buna göre:

---

[57] *Selcan vd., "İstanbul'da Kentsel Yoksulluk ve Kırılganlık: COVID-19 Salgınının Dar Gelirli Haneler Üzerindeki Etkileri".*

[58] *WHO, "Considerations for public health and social measures in the workplace in the context of COVID-19".*

[59] *Selcan vd., 8.*

[60] *OECD, "OECD Economic Outlook", 319.*

[61] *Selcan vd., "İstanbul'da Kentsel Yoksulluk ve Kırılganlık: COVID-19 Salgınının Dar Gelirli Haneler Üzerindeki Etkileri", 15.*

Dar gelirli hanelerde yoksulluk, işsizlik, güvencesizlik artıyor!

- Başvuranların en az yarısının düzenli bir geliri bulunmamaktadır veya asgari ücretin altında gelirle yaşamaktadır.
- Başvuruların geldiği hanelerin %36'sında tam zamanlı çalışan kimse bulunmamaktadır.
- Başvuran kişilerin çoğu (%70,9) GSS primlerini ödeyemediğini ifade etmiştir.
- Başvuran kişilerin çoğu (%68,6) elden veya bankaya borçludur.
- Başvuran ailelerin çoğu (%78,2) kirada oturmaktadır.
- Başvuruların geldiği hanelerin %37'sinde en az bir kişi pandemi sebebiyle işsiz kalmıştır.
- Başvuran kişilerin çoğu (%75,4) pandemi sürecinde gelirinin azaldığını söylemiştir.
- Pandemi sürecinde başvuran kişilerin %20'si ücretsiz izne ayrılmış, %25'i işini kaybetmiş, %20'sinin çalışma süresi düşmüştür.
- Başvuran kişilerin çoğu (%78,9) pandemi sürecinde sağlanan çalışma desteklerinden yararlanamadığını ifade etmiştir. Söz konusu desteklerin sigortalı ve tam zamanlı çalışanları kapsaması birçok insanın bu desteklerden yararlanamamasına sebep olmuştur.

Çocuklu aileler risk altında!

- Başvuranların %76'sı çocuklu hanelerden gelmiştir.
- Başvuran hanelerde babalar (%50,1) ve anneler (%47,3) genellikle ilkokul mezunudur.
- Başvuruların çoğu (%95,9) üç ve daha fazla kişiden oluşan hanelerden gelmiştir.
- Başvuran kişilerin çoğu (%73,9) en az iki çocuk sahibidir.
- Başvuruların geldiği hanelerin çoğunda (%69) en az bir çocuk okula gitmektedir.

Yoksulluk ve sağlık riski kol kola!

- Başvuruların geldiği hanelerin neredeyse yarısında (%43,5) kronik rahatsızlığı olan biri bulunmaktadır.
- Başvuran kişilerin çoğu (%82,3) maddi yetersizlikler sebebiyle sağlığına yeteri kadar önem veremediğini belirtmiştir.
- Başvuran kişilerin neredeyse yarısı (%45,3) işe toplu taşıma ile gitmektedir.

İhtiyaçlar karşılanamıyor!

- Başvuran kişilerin neredeyse yarısı (%49,6) istediği gıdayı almakta güçlük çektiğini belirtmiştir. Erişilemeyen gıdaların başında et ve meyve gelmektedir.
- Başvuran kişilerin çoğu (%69,9) kendisinin veya ailesinin giyim ve ayakkabı ihtiyacını karşılayamadığını belirtmiştir.
- Başvuran kişilerin çoğu (%89,2) faturalarını ödemekte güçlük çektiğini söylemiştir.
- Başvuran kişilerin yarısından fazlası (%53,7) pandemi döneminde sosyal yardımlardan yararlandığını belirtmiştir.
- Başvuran kişilerin çoğu (%83,4) maddi yetersizlikler sebebiyle çocuklarına istediği düzeyde eğitim imkânı sağlayamamaktadır.
- Başvuruların geldiği hanelerin çoğunda (%78,8) bilgisayar bulunmamaktadır ve %37'sinde internet erişimi yoktur.
- Birçok hanede yaşanan konutun ısınma altyapısı olsa da gelir yetersizliği sebebiyle ısınma problemi yaşanmaktadır.

Umutsuzluk büyüyor!

- Başvuran kişilerin neredeyse tamamı (%93) kendini ekonomik sebeplerle kısıtlanmış hissetmektedir.
- Başvuran kişilerin çoğu (%77,6) pandemide borcunun arttığını söylemiştir.
- Başvuran kişilerin neredeyse yarısı (%48,1) gelecekte kendini ekonomik olarak daha kötü bir noktada gördüğünü söylemiş, büyük bir kısmı da (%82,9) pandemi sonrası işsiz kalma korkusu yaşadığını ifade etmiştir.

Sonuç

Dünyadaki gelişmeler ışığında yoksulluğun ele alınma ve tanımlanma biçimi hem farklılaşmış hem de çeşitlenmiştir. Yoksulluğun yalnızca hanehalkı geliri üzerinden tanımlanamayacağı ise küresel ölçekte ortaklaşılmış bir görüştür. Kişilerin ve grupların sosyal sermayeleri, fiziksel yaşam koşulları, geçim koşulları ve temel ihtiyaçlardan kamusal hizmetlere kadar çeşitli bir yelpazeye erişim şartları, yoksulluk profillerinin çeşitlenmesine neden olmaktadır. Ana akım kuruluşların COVID-19 salgınının yarattığı sosyoekonomik şartların dünya genelinde aşırı ve derin yoksulluk seviyesindeki nüfusu ciddi oranda arttırdığı konusunda hemfikir olduğu kabul edilebilir bir gerçektir. Hem Türkiye'nin hem de dünyanın önemli metropollerinden İstanbul da bu gidişattan azade değildir.

Türkiye'de hanehalkları için en maliyetli kent olan İstanbul, pandemi öncesinde de sonrasında da dar ve geniş tanımlı işsizlik koşullarındaki nüfusun genişlediği bir metropol olmuştur. Ancak merkezi yönetimin ilgili birimlerinin İstanbul'a, kentin nüfusuna denk düşmeyecek bir oranda sosyal destek ödeneği ayırmasıyla, hâlihazırda kırılganlığı yüksek İstanbul nüfusu için toplumsal dayanışma ihtiyacı açığa çıkmıştır.

"Salgında Kent Yoksulluğu: İstanbul'da Yoksulluk Profilleri" araştırması, İstanbul'da son yıllarda genişlediği ve derinleştiği gözlemlenen kent yoksulluğunun mekânsal boyutlarını, Mart 2020'den itibaren yeni bir boyuta çıkaran COVID-19 salgını sırasında İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından düzenlenen "Birlikte Başaracağız" Kampanyası ve düzenli sosyal yardım verilerini birlikte inceleyerek tartışmaya açmaktadır.

Bu araştırmada kent yoksulluğu olgusunun çok katmanlı ve çok boyutlu yapısı dolayısıyla homojen olarak tanımlanamayacağı ve mekânda eşit dağılmadığı ön kabulüyle İstanbul metropoliten alanında eşitsizikler, keşifsel analizler olarak adlandırılabilecek Mekânsal-Ekonomik Statü kümeleri üzerinden incelemektedir.

Pandemi öncesindeki mevcut kent yoksulluğunu izleyebilmek adına "İstanbul95" ve "Mahallem İstanbul"dan elde edilen ikincil veriler kullanılarak üretilen Mekânsal-Ekonomik Statü kümeleri haritası üzerine, salgın döneminde yoksulluğa dair bilgi birikmesini sağlayan İBB "Birlikte Başaracağız" Kampanyası başvuru verileri ve düzenli sosyal yardım verileri eklenerek salgın süresince yoksulluğun mekânsal olarak nasıl dönüşümüne dair incelemeler yapılmış, bunlar iki analiz başlığında paylaşılmıştır. Analiz 1'de mahalle düzeyinde farklılaşan sosyal yardım talepleri, Analiz 2'de ise farklı mekânsal eşitsizlik katmanları incelenmiştir.

Böylelikle kent yoksulluğunun mekânsal çerçevesinin çizilmesi, yeni yoksulluk örüntülerinin tespit edilebilmesi ve yoksullukla mücadele politikalarının geliştirilmesinde karar alıcılar ve hizmet sağlayıcılar için yerel politikaların geliştirilmesinin desteklenmesi amaçlanmıştır.

Sosyal yardımlara başvuru oranları idari ve siyasi kararlardan etkilenmektedir. Günlük başvuru sayıları incelendiğinde "Birlikte Başaracağız" Kampanyası'na gelen başvuruların sayılarının günden güne salgın tedbirleri, idari kararlar ve siyasi gelişmelere göre farklılık gösterdiği gözlemlenmiştir.

"Birlikte Başaracağız" Kampanyası'na başvurularda kirada yaşayanların oranı yüksek; gençler diğer gruplara göre daha dezavantajlıdır.

Başvurular incelendiğinde öne çıkan bulgulardan bir diğeri ise kampanyaya başvuranların büyük çoğunluğunun kirada yaşamasıdır. Bunların dışında kampanyaya en yüksek başvuru 30-44 yaş aralığındaki kadınlardan gelmiştir. Kampanyaya başvuran gençlerin yarısından fazlasının sigortası bulunmamaktadır. Ayrıca gençler diğer yaş gruplarına göre çok daha yüksek oranda kirada yaşamaktadır.

Düzenli sosyal yardım alan veya salgın döneminde kampanyaya başvuranların profilleri farklıdır; kirada oturanların oranı daha düşükken sosyal güvencesi olmayanların oranı çok daha yüksektir.

"Birlikte Başaracağız" Kampanyası'na başvuranlar ile karşılaştırıldığında pandemi döneminde düzenli sosyal yardım alan veya başvuruda bulunanlar içerisinde kirada oturanların oranı daha düşükken, hanesinde hiç sosyal güvencesi olmayan birilerinin olma

oranı daha yüksektir. Ayrıca yine kampanya kapsamındaki başvurularla karşılaştırıldığında hanesinde okula giden çocuk olanların oranı da düzenli sosyal yardım alan veya başvuranlar içerisinde daha düşüktür.

Pandemi döneminde Esenyurt, Bağcılar, Küçükçekmece, Sultangazi ilçelerinde düzenli yardım başvurularında önemli artışlar görülmektedir.

Pandemi öncesi ve pandemi döneminde düzenli sosyal yardım başvurularının ilçelere göre dağılımına bakıldığında ise Esenyurt, Bağcılar, Küçükçekmece ve Sultangazi ilçelerinin diğer ilçelere göre daha yüksek oranlara sahip olduğu görülmektedir. İki tarih (Mart 2020-Ocak 2021) arasında Esenyurt, Sultangazi, Sancaktepe, Sultanbeyli ve Arnavutköy ilçelerinde sosyal yardım ve başvurular diğer ilçelere göre daha ciddi artışlar göstermektedir.

"Birlikte Başaracağız" Kampanyası'na başvuru oranlarının yüksek olduğu bazı mahallelerde yeni yoksulluk biçimleri, pandemi ile değişen yeni kent yoksulluğu görülebilir. İBB tarafından yapılan düzenli sosyal yardım ve "Birlikte Başaracağız" Kampanyası'na başvuru oranının en yüksek olduğu mahalleler, kent yoksulluğunun kuvvetlenerek ve yeni değişkenler eklenerek derinleştiği bölgeler olarak göze çarpmaktadır (Harita 4). "Birlikte Başaracağız" Kampanyası'na başvuru oranının düzenli sosyal yardım oranından yüksek olduğu mahalleler ise pandemi sonrası gelişen yeni kent yoksulluğunun anlaşılması açısından önemlidir (Harita 6).

Kent yoksulluğu farklı katmanlar içerebilir ve ihtiyaç sahibi olmasına karşın sosyal yardım başvurularına ilgi göstermeyen ya da çeşitli nedenlerle başvuru yapamayan mahalleler kent yoksulluğu çalışmalarında, sosyal politikaya dair mekânsal değerlendirmelerde görünmez kalmış olabilirler.

Analiz 2'de incelemeye alınan zıt kutup kategorilerden pandemi öncesi ve sırası iki döneme dair en seyrek ve en yoğun yardımların çakıştığı mahalleler ve yeni başvuruların en yoğun/eski başvuruların en seyrek olduğu mahalleler, İstanbul'da kent yoksulluğunu anlamada ve sosyal ve mekânsal politikaların geliştirilmesinde pusula görevi görebilir.

Sosyoekonomik açıdan iyi mahallerde de "Birlikte Başaracağız" Kampanyası'na yüksek başvurular yapılmıştır.

Özellikle bu durumun, sosyoekonomik olarak iyi profilli mahalleler olmalarına karşın başvuru oranının yüksek olduğu görülen Kadıköy Zühtüpaşa, Beyoğlu Camiikebir gibi bölgelerde freelancer/hizmet sektörü içerisinde kültür sanat, turizm vb. sektörlerde çalışan ve güvencesiz çalışan kişiler yoğun olarak yaşıyor olabileceğinden veya bu grupların teknoloji okuryazarlığının daha yüksek olabileceğinden kaynaklanabileceği düşünülmüştür (Harita 9). Ancak bu bölgelerdeki durumun net anlaşılabilmesi için sahada detaylı bir çalışmanın yapılması gerekmektedir.

Sosyoekonomik açıdan düşük mahalleler arasında "Birlikte Başaracağız" Kampanyası'na başvuruların da düşük olduğu mahalleler bulunmaktadır.

Yoksul statüde olmasına karşın kampanya başvuru oranının düşük olduğu mahallelere odaklanmak araştırmaları derinleştirmek ve sosyal politikalar geliştirmek için faydalı olacaktır. Harita 10'da gösterilen mahallelerin iç farklılaşmalarını da dikkate alarak neden sosyal ve ekonomik statüleri İstanbul geneline göre çok düşük seviyede olmasına rağmen COVID-19 salgınındaki zorluklar karşısında yardım çağrısına beklenen rağbeti göstermediği daha detaylı incelenmelidir. Sebeplerden biri kişilerin internete erişimde yaşadığı sıkıntılar ve teknoloji okuryazarlığı nedeniyle başvuru duyurusuna ulaşamaması veya başvuru yapamamış olması olabilir.

Araştırmanın son bölümünde ise, "Birlikte Başaracağız" Kampanyası veri seti kullanılarak yapılmış diğer iki çalışmaya değinilmiştir. Çalışmalardan ilki olan "Kırılganlık Haritası" İstanbul'un farklı alanlarda ve düzeylerde mahallelerini tespit etmeye çalışarak bir kırılganlık haritası çıkartmıştır. İkinci çalışma "COVID-19 Salgınının Dar Gelirli Haneler Üzerine Etkileri" ise, kampanya verilerinden bir örneklem seçilerek pandeminin dar gelirli haneler üzerindeki etkilerini tespit etmek amacıyla yapılan anketlere dayanmaktadır. Her iki çalışmanın bulguları da paylaşılarak okuyucunun İstanbul'daki yoksulluk ve yoksunluğu daha bütünsel şekilde anlayabilmesi amaçlanmıştır.

Sonuç olarak, kent yoksulluğu ve yoksullukla mücadelenin salt maddi eksenli bir perspektiften değil, daha kapsamlı bir çerçevede ele alınması gerekliliği görülmüştür. Hanelerin ekonomik kısıtlarına eşlik eden hanehalkı demografik yapısı önemini korumakla birlikte, hanelerin sosyal ve ekonomik sermayelerinin hangi alanlarda kısıtlılık gösterdiği de eşitsizliklerin katmanlarını anlayabilmek için araştırılmalıdır. Bu nedenle kent yoksulluğu günden güne derinleşirken bu araştırmanın henüz sonlanmış bir çalışma olmadığını ve yeni yoksulluk türleri üzerine düşünmek, keşifsel analizler ile tartışmak için bir temel oluşturma hedefi olduğunu belirtmek gerekir.

Farklı kent yoksulluğu hallerini inceleyebilmek için İBB'nin farklı bilgi ve veri kaynakları bütünlüklü bir çalışma alanı sunabilir. İlerleyen dönemlerde, değişen sosyal yardım talepleri, mahalle demografi bilgileri ve bunların mülkiyet, istihdam yapısı ile olan ilişkilerinin analizlerine ek olarak, farklı veri kaynakları kullanılarak enerji yoksulluğu, kırsal yoksulluk, istihdama erişimde eşitsizlik ve dijital uçurum gibi başlıklarla farklı yoksulluk biçimlerini tartışmak ve analiz etmek üzerinden çalışma genişletilebilir.

Bu analizler sonucunda hanehalkı profilleri özelinde barınma politikaları, ısınma için alternatif enerji politikaları, tarımsal üretime destek politikaları ve kırsal mahallelere özgü politikalar ile istihdam olanaklarına erişime yönelik konularda doğru ve sürdürülebilir sosyal ve mekânsal politikalar geliştirilebilir.

Referanslar

Alkire, Sabina, ve Maria Emma Santos. "Multidimensional Poverty Index". OPHI Research Brief, 2010. https://www.ophi.org.uk/wp-content/uploads/OPHI-MPI-Brief.pdf.

Atkinson, Anthony B. "On the measurement of inequality". Journal of Economic Theory 2, sy 3 (1970): 244-63.

Atkinson, Anthony B, ve François Bourguignon. Handbook of Income Distribution. Elsevier, 2014.

BİSAM. "Açlık ve Yoksulluk Sınırı Ekim 2020 Dönem Raporu". İstanbul: Birleşik Metal-İş Sendikası, 2020. http://www.birlesikmetalis.org/index.php/tr/guncel/basin-aciklamasi/1599-bisam-10-20.

Bolat, Özkan. "Sosyal Yardım İstihdam Bağlantısı Kapsamında Ülke Uygulamalarının İncelenmesi Ve Işkur İçin Öneriler". Uzmanlık Tezi, T.C. Çalışma Ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, 2016. https://media.iskur.gov.tr/15681/ozkan-bolat.pdf.

Bonilla Garcia, A, ve J Gruet. "Social Protection: A Life Cycle Continuum Investment for Social Justice, Poverty Reduction and Sustainable Development". Geneva: International Labour Organisation, 2003. http://ilo.org/public/english/protection/download/lifecycl/lifecycle.pdf.

Buğra, Ayşe ve Çağlar Keyder. "Yeni Yoksulluk ve Türkiye'nin Değişen Refah Rejimi". Ankara: UNDP, 2013. https://www.tr.undp.org/content/turkey/en/home/library/poverty/Newpovertyandthechangingwelfare.html.

Buğra, Ayşe, Volkan Yılmaz, Anıl Gürbüztürk, Cemre Canbazer, Ekin Ekici, Oğuzhan Hışıl, Oğuzhan Aktaş, vd. "COVID-19 Salgınında İstanbul'da Çalışanların Deneyimleri: Niteliksel Bir İnceleme". İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu, 2020. https://spf.boun.edu.tr/sites/spf.boun.edu.tr/files/SPF_COVID19_Rapor.pdf.

Candaş, Ayşen ve Volkan Yılmaz. "Türkiye'de Eşitsizlikler", 2012. http://library.fes.de/pdf-files/bueros/tuerkei/12240.pdf.

Castaneda, Andrés, Dung Doan, David Newhouse, Minh Cong Nguyen, Hiroki Uematsu, ve João Pedro Azevedo. Who Are the Poor in the Developing World? Policy Research working paper, WPS 7844. Washington: World Bank Group, 2016. http://documents.worldbank.org/curated/en/187011475416542282/Who-are-the-poor-in-the-developing-world.

Chakravarty, Satya R. Ethical Social Index Numbers. Springer Science & Business Media, 2012.

Disk-Ar. "İşsizlik ve İstihdamın Görünümü Raporu Eylül 2020". İstanbul: DİSK, 2020. http://arastirma.disk.org.tr/wp-content/uploads/2020/10/D%C4%B0SK-AR-Eyl%C3%BCl-2020-%C4%B0%C5%9Fsizlik-ve-%C4%B0stihdam%C4%B1n-G%C3%B6r%C3%BCn%C3%BCm%C3%BC-Raporu-Son.pdf.

"Türkiye'de Kadın İşçi Gerçeği: Daha Fazla Ayrımcılık, Düşük Ücret, Güvencesiz İstihdam". İstanbul: DİSK, 2018. http://disk.org.tr/wp-content/uploads/2018/03/8-Mart-Kad%C4%B1n-I%CC%87s%CC%A7c%CC%A7i-Gerc%CC%A7eg%CC%86i-Raporu-son.pdf.

Erdoğdu, Seyhan, ve Denizcan Kutlu. "Dünyada ve Türkiye'de Çalışan Yoksulluğu: İşgücü Piyasası ve Sosyal Koruma Politikaları Bağlamında Bir Değerlendirme". Çalışma ve Toplum 2, sy 41 (2014): 63-114.

Eurostat. "Glossary: At risk of poverty or social exclusion (AROPE)". Erişim 20 Ocak 2021. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:At_risk_of_poverty_or_social_exclusion_(AROPE).

"People at risk of poverty or social exclusion". Erişim 20 Ocak 2021. https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/t2020_50&lang=en.

"Statistics on young people neither in employment nor in education or training", 2020. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Statistics_on_young_people_neither_in_employment_nor_in_education_or_training#Young_people_neither_in_employment_nor_in_education_or_training.

ILO. "Neither Working nor Studying, the Fate for Millions of Youth Worldwide". News, 17 Mayıs 2012. http://www.ilo.org/global/research/global-reports/youth/2012/WCMS_180989/lang--en/index.htm.

İŞKUR. "Temel Hedefimiz İstihdam". İstihdamda 3i Dergisi, 2013.

Kabaş, Tolga. "Yoksulluğun çok boyutlu olarak ölçülmesi ve ülkeler arasında yoksulluk sıralamalarının yapılması". Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi 16, sy 1 (2007): 375-94.

Kakwani, N, ve H Son. "Poverty Analysis for Policy Use: Poverty Profiles and Mapping". Handbook of Poverty Statistics: Concepts, Methods and Policy Use, 2005, 292-369.

KEİG. "İşgücü Piyasasında Gelişmeler: 2014-2016 Döneminde Kadınlar ve Erkeklerin İstihdamı ve İşsizliği Ne Yönde Değişti?", 2017. http://www.keig.org/2014-2016-doneminde-istihdam-ve-issizlik-ne-yonde-degisti/.

Kutlu, Denizcan. "Türkiye'de Sosyal Yardım ve İstihdam İlişkisinin Güncel Boyutları: Kurumsal ve Sosyolojik Bir Çözümleme". Mülkiye Dergisi 40, sy 2 (16 Haziran 2016): 101-42.

OECD. "OECD Economic Outlook". Interim Report September 2020. Paris: OECD Publishing, 2020. https://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-outlook/volume-2020/issue-1_34ffc900-en.

"The NEET challenge: What can be done for jobless and disengaged youth?" İçinde Society at a Glance 2016: OECD Social Indicators. Paris: OECD Publishing, 2016. https://doi.org/10.1787/soc_glance-2016-4-en.
OPHI. "Global Multidimensional Poverty Index". Oxford Poverty and Human Development Initiative. Erişim 17 Ocak 2021. https://ophi.org.uk/multidimensional-poverty-index/.

Öztürk, Kardelen, Cem Durmaz, Fırat Ülgen, Ali Buğra Günay, Nazlı Ceren Sual, Nagihan Kavaklı, Bilge Kağan Özbay, Fatih Yılmaz, ve Erdi Kaya. "COVID-19 Salgını Mücadele Sürecinde İstanbul Kırılganlık Haritası Proje Raporu". İstanbul Kalkınma Ajansının COVID-19 ile Mücadele ve Dayanıklılık Programı. İstanbul: BİMTAŞ, 2020. https://kirilganlik.istanbul/static/sf3/images/K%C4%B1r%C4%B1lgnl%C4%B1kaHaritas%C4%B1Rapor_Onlzleme.pdf.

Pearce, D. "The feminization of poverty: Women, work and welfare". Urban and Social Change Review 11, sy 1-2 (1978): 28-36.
Selcan, Peksan, Ayda Rona Aylin Altınay Cingöz, Cem Durmaz, ve Cavit Can Pektezel. "İstanbul'da Kentsel Yoksulluk ve Kırılganlık: COVID-19 Salgınının Dar Gelirli Haneler Üzerindeki Etkileri". Yayınlanmamış Rapor. İstanbul: İstanbul Planlama Ajansı, t.y.

Sen, Amartya. "Poverty, inequality and unemployment: Some conceptual issues in measurement". Economic and Political Weekly, 1973, 1457-64.

Şenses, Fikret. Küreselleşmenin Öteki Yüzü: Yoksulluk. İstanbul: İletişim Yayınları, 2003.

T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı. "Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı 2011 Faaliyet Raporu". Ankara, 2012. https://ailevecalisma.gov.tr/Uploads/sgb/uploads/pages/arge-raporlar/2011-yili-faaliyet-raporu.pdf.

T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. "2020 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı". Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı, 2019. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2019/11/2020_Yili_Cumhurbaskanligi_Yillik_Programi.pdf.

"Büyüme". T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı - SBB (blog), 2020. https://www.sbb.gov.tr/buyume/.

T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe BaşkanlığıT.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. "2021 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı". Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı, 2020. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2020/11/2021_Yili_Cumhurbaskanligi_Yillik_Programi.pdf.

T.C. Kalkınma Bakanlığı. "Orta Vadeli Program 2013-2015", 2013. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Orta_Vadeli_Program2013-2015.pdf.

T.C. Sağlık Bakanlığı. "COVID-19 Günlük Durum Raporu 30/09/2020 Türkiye". T.C. Sağlık Bakanlığı, 2020. https://covid19.saglik.gov.tr/ Eklenti/38849/0/COVID-19-gunluk-durum-raporu-30092020pdf.pdf?_tag1=D5945773F685DBF9F24090EE4ED5DEC5A07B0 97B.

Tireli, Münir. "Küreselleşme ve Yoksulluk: Birleşmiş Milletler (UNDP) ve Dünya Bankası Göstergeleri Işığında Bir Analiz". Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi, Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, 2009. https://www.ailevecalisma.gov.tr/uploads/sygm/uploads/pages/uzmanlik-tezleri/6-kuresellesme-ve-yoksulluk-birlesmis-milletler-undp-ve-dunya-bankasi-gostergeleri-isiginda-bir-analiz-munir-tireli.pdf.

Toksöz, Gülay. "Transition from 'Woman' to 'Family': An analysis of AKP era employment policies from a gender perspective". Journal für Entwicklungspolitik, sy 32 (2016): 64-83.

TÜİK. "Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması, 2019", 2020. https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Gelir-ve-Yasam-Kosullari-Arastirmasi-2019-33820.

"İstatistiklerle Kadın, 2018", 2019. https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Istatistiklerle-Kadin-2018-30707.

"İş ve Aile Yaşamının Uyumu, II. Çeyrek: Nisan - Haziran, 2018", 2018. https://tuikweb.tuik.gov.tr/HbPrint.do?id=27859.

"İşgücü İstatistikleri, 2019", 2020. https://tuikweb.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=33784.

UNDP. "Human Development Report 1997: Human Development to Eradicate Poverty", 1997. http://www.hdr.undp.org/en/content/human-development-report-1997.

United Nations. "Policy brief: COVID-19 in an urban world", 2020. https://reliefweb.int/report/world/policy-brief-COVID-19-urban-world.

Wall, G. "'Putting Family First': Shifting discourses of motherhood and childhood in representations of mothers' employment and child care". Women's Studies International Forum 40 (2013): 162-71.
World Bank. "Fighting COVID-19". Europe and Central Asia Economic Update (Spring). Washington: World Bank, 2020.

"Poverty". Text/HTML. World Bank. Erişim 17 Ocak 2021. https://www.worldbank.org/en/topic/poverty/overview.

"World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty". World Development Report. New York: Oxford University Press, t.y. https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/11856.

İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

İstanbul Planlama Ajansı

ipa.istanbul