

T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANABİLİM DALI
İKTİSADİ GELİŞME VE ULUSLARARASI İKTİSAT
BİLİM DALI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

TÜRKİYE'DE SOSYAL HARCAMALAR
PERSPEKTİFİNDEN YOKSUL YANLISI
BÜYÜME ANALİZİ

Cem ARIK

2501170282

TEZ DANIŞMANI

Doç.Dr. Emine TAHSİN

İSTANBUL-2020

ÖZ

TÜRKİYE’DE SOSYAL HARCAMALAR PERSPEKTİFİNDEN YOKSUL

YANLISI BÜYÜME ANALİZİ

CEM ARIK

İktisadi büyüme sonucu meydana gelen değer artışı toplumun her kesiminde aynı şekilde hissedilmemektedir. Büyümenin faydalarının yoksullardan ziyade zenginlere gittiği bir büyüme “damlama etkisi” olarak adlandırılmaktadır. Bu süreç gelir dağılımı eşitsizliğini tetiklemekle birlikte yoksulluk sorununun çözülmesinde bir engeldir. Yoksul yanlısı büyüme ise, meydana gelen büyümeden yoksulların daha fazla faydalanmasını ifade etmektedir. 1990’lı yılların başında “kapsayıcı büyüme” ile büyümenin geniş bir tabana yayılması gerektiği söylemleri yoksul yanlısı büyüme literatürüne zemin hazırlamış, 2000’li yıllarda ise yoksul yanlısı büyümeye dair araştırmaların arttığı; çeşitli tanımların ve hesaplama yöntemlerinin geliştirildiği görülmüştür. Yoksul yanlısı büyüme hem yoksulluğun azaldığı hem de gelir eşitsizliğinin düzeldiği arzulanır bir büyüme motifini ifade etmektedir. Bu çalışma Yoksul Yanlısı Büyüme Endeksi, Yoksulluk Eşdeğerli Büyüme Oranı ve Büyüme Yansıma Eğrisi yöntemlerini kullanarak 2007-2018 yılları arası boyunca Türkiye’de ve Türkiye’nin on iki alt bölgesinde yoksul yanlısı büyümeyi ölçmekte ve bununla birlikte yoksullukla mücadelede öne çıkan kamu sosyal harcamaların yoksul yanlısı büyümeye katkısını incelemektedir. Yoksulluk oranlarındaki değişimin büyüme ve sosyal harcamalar etkisi Panel Veri analizi kullanılarak ortaya konulmuştur.

Sonuçlara göre Türkiye 2007 yılında yoksul yanlısı büyürken, 2008-2012 dönemi tam bir istikrarsızlık göstermektedir. 2012-2014 yılları arasında yoksul yanlısı büyüme toparlanmış fakat 2015 ve sonrasında “damlama etkisi” büyüme meydana gelmiştir. Merkezi hükümet tarafından gerçekleştirilen sosyal harcamalarda doğrudan yoksullara giden payın oldukça düşük kaldığı ve harcamaların hedef kitlesine ulaşamadığı görülmüştür. Sonuçlar bölgesel düzeyde farklılaşmakla birlikte yoksul yanlısı büyüme performansının genel anlamda en kötü olduğu bölgelerin TR1 (İstanbul) ve TR2 (Batı Marmara) alt bölgeleri olduğu gözlemlenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Yoksul yanlısı büyüme, Sosyal harcamalar, Yoksulluk, Gelir dağılımı, Bölgesel eşitsizlikler

ABSTRACT

PRO-POOR GROWTH ANALYSIS BASED ON SOCIAL EXPENDITURES PERSPECTIVE

CEM ARIK

Economic growth doesn't benefit same in all segments of society. Growth is a "trickle down" if rich benefit more than poor. This process triggers income inequality and poverty. On the other hand, pro-poor growth means that the poor benefit more from the growth. It has been observed that various definitions and measurement methods have been developed on pro-poor growth in the 2000 which called "inclusive growth" in the 1990s. Pro-poor growth implies a desirable growth pattern where poverty is reduced and income inequality is improved.

In this study, between 2007-2018 in Turkey and sub-regions of Turkey; pro-poor growth was measured using the Pro-Poor Growth Index, Poverty Equivalent Growth Rate and Growth Incidence Curve methods. In addition, the contribution of public social spending to pro-poor growth is analyzed. The growth and social expenditure impact of the change in poverty rates has been demonstrated using Panel Data analysis.

According to results, pro-poor growth occurring in Turkey in 2007 for the period 2008-2012 shows a complete instability. Between 2012 and 2014, the pro-poor growth recovered, but in 2015 and beyond "trickle-down effect" growth occurred. It has been observed that the share of social expenditures made by the central government that goes directly to the poor is very low and the expenditures cannot reach the target group. It was also observed that the regions with the worst pro-poor growth performance in general are TR1 (Istanbul) and TR2 (West Marmara) sub-regions.

Keywords: Pro-poor growth, Social expenditure, Poverty, Income inequality, Regional disparities

ÖNSÖZ

Bugün, Dünya Bankası tahminlerine göre dünya üzerinde 700 milyonu aşkın insan günde 1 doların altında hayatını sürdürmeye çalışmaktadır. Bu “sayı” dünya üzerinde çoğu ülkenin toplam nüfusunun birkaç katı anlamına gelmektedir. Ancak yoksulluk, yalnızca rakamlara indirgenemeyecek kadar basit bir kavram olmayıp, insana yaraşır yaşamlar sürdürme fırsatı bulamayanların içinde bulundukları zorlu koşulları ifade etmektedir. Yoksulluğun üstesinden gelmeye yönelik geliştirilen yöntemlerden biri olan yoksul yanlısı büyüme fikri, yoksulların büyümeye katılarak büyümeden daha fazla pay almalarını öneren bir çeşit büyüme stratejisidir. Ancak fırsat eşitsizliklerinden ötürü yoksullar daha büyümeye katılmadan önce piyasada birtakım engellerle karşılaşmaktadır. Yeterli beslenememe, kötü sağlık koşulları, düşük nitelikli eğitim, cinsiyet, cinsel yönelim ve etnisite bağlamında meydana gelen ayrımcılıklar yoksulların hem iş hem de sosyal hayattan dışlanmalarına neden olmakta ve yoksul yanlısı büyüme sürecini sekteye uğratmaktadır. Yoksulların büyümeye katılmalarını sağlamak için öncelikle toplumla bütünleşmeleri ve ardından piyasanın talep ettiği koşullara entegre olmaları sağlanmalıdır. Bu noktada efektif sosyal politikalara ihtiyaç duyulmaktadır. Sosyal harcamalar yoksulların beşeri sermayesini geliştirme açısından önemli bir politika aracıdır.

Türkiye’de yoksul yanlısı büyümeye dair literatürün darlığı ve derinlemesine araştırmaların olmayışı bu çalışmanın hazırlanmasında karşılaşılan güçlüklerden biridir. Bugüne dek bu alana dair yapılan çalışmalar Türkiye düzeyinde kalmış, Türkiye’nin alt bölgelerindeki durumlara ait hesaplamalar olmamıştır. Oysa ki yalnızca büyüme süreci değil, kalkınma sürecinin kendisi de Türkiye’nin bütün bölgelerinde aynı şekilde ilerlememekte ve buna bağlı olarak hem ekonomik hem sosyal göstergelerde bölgesel farklılıklar görülmektedir. Bu çalışmanın literatüre en önemli katkısı Türkiye için yoksul yanlısı büyüme hesaplamalarını bölgesel düzeyde ortaya koyması ve bunu üç farklı ölçüm üzerinden gerçekleştirmesidir. Literatürde en sık kullanılan üç farklı yöntemin tek bir çalışma altında toplanması, yöntemler arası sonuçların nasıl değiştiğini görmeye olanak sağlamak ve ölçüm yöntemlerinin güçlü ve zayıf yönlerini ortaya koymaktadır. Bunlarla birlikte, büyüme ve sosyal

harcamalarındaki değişimin yoksulluktaki bölgesel etkilerini test eden panel veri analizi, Türkiye’de bölgesel farklılıkların anlaşılmasına yardımcı olacak sonuçlar ortaya koymaktadır.

Tez konumu belirlediğim ilk andan itibaren her daim yanımda olan, yoğun programına rağmen takıldığım her noktada beni yönlendiren, tez sürecim boyunca gösterdiği sabır ve anlayışla yardımlarını esirgemeyen, tez danışmanım Doç. Dr. Emine Tahsin hocama desteklerinden ötürü minnettarım. Panel veri analizi noktasında hem teorik hem de STATA uygulamasına yönelik verdiği pratik bilgilerle tezimin tamamlanmasında büyük katkısı olan asistan arkadaşım Sinem Atıcı Ustalar hocama çok teşekkür ederim. Tezin şekil şartlarına uygunluğuna dair yönlendirmeleri ve süreç içerisinde zorlandığım anlarda manevi desteklerini eksik etmedikleri için kadim dostlarım Yüstra Ak ve Bekir Emre Aşkın hocalarıma teşekkür ederim.

Son olarak, tezimin yazım sürecinde bana duydukları inancı her seferinde dile getiren ve desteklerini her daim yanımda hissettiğim en değerli varlığım olan aileme teşekkür ederim.

Cem ARIK
Erzurum, 2020

İÇİNDEKİLER LİSTESİ

ÖZ.....	ii
ABSTRACT	iii
ÖNSÖZ.....	iv
TABLolar LİSTESİ.....	ix
ŞEKİL LİSTESİ.....	x
GRAFİKLER LİSTESİ.....	xi
KISALTMALAR LİSTESİ	xii
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL ÇERÇEVE: YOKSULLUK, YOKSUL YANLISI BÜYÜME VE SOSYAL HARCAMALAR

1.1. Yoksullukla İlgili Temel Kavramlar.....	4
1.1.1. Yoksulluğun Tanımlanması.....	4
1.1.2. Mutlak Yoksulluk	7
1.1.3. Göreli Yoksulluk.....	9
1.1.4. Gelir Dışı Yoksulluk Tanımları	9
1.1.4.1. Çok Boyutlu Yoksulluk	9
1.1.4.2. Yapabilirlikler Analizi ve İGE	10
1.2. Yoksulluğun Nedenleri	13
1.2.1. Büyüme ve Gelir Dağılımı	13
1.2.2. Demografik Unsurlar.....	14
1.2.3. İşgücü Piyasaları	15
1.2.4. Sosyal Dışlanma ve Ayrımcılık	16
1.3. Yoksullukla Mücadele Politikaları	17
1.4. Yoksulluğun Ölçülmesi	18
1.4.1. Kafa Sayım Oranı	19
1.4.2. Yoksulluk Açığı Oranı.....	19
1.4.3. Yoksulluk Açığı Karesi Oranı.....	19
1.4.4. Foster-Greer-Thorbecke Endeksi	20

1.4.5. Watts Endeksi.....	20
1.5. Yoksulluk ve Büyüme İlişkisi.....	21
1.6. Yoksul Yanlısı Büyüme.....	22
1.7. Yoksul Yanlısı Büyümenin Ölçülmesi.....	24
1.7.1. Büyümenin Yoksulluk Eğilimi.....	25
1.7.2. Yoksul Yanlısı Büyüme Endeksi.....	26
1.7.3. White ve Anderson Yaklaşımı.....	28
1.7.4. Büyüme Yansıma Eğrisi.....	29
1.7.5. Yoksulluk Büyüme Eğrisi.....	31
1.7.6. Yoksulluk Eşdeğerli Büyüme Oranı.....	32
1.8. Yoksul Yanlısı Büyüme Politikaları.....	34
1.9. Sosyal Harcamalar.....	36
1.9.1. Sosyal Harcamaların Tanımlanması ve Tarihsel Gelişimi.....	37
1.9.2. Sosyal Harcamaların Tasnifi.....	39
1.9.3. Sosyal Harcamaların Yoksul Yanlısı Büyüme Açısından Önemi.....	44

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE YOKSULLUK PROFİLLERİ VE SOSYAL HARCAMALAR

2.1. Türkiye'de Yoksulluğun Boyutları.....	47
2.1.1. Türkiye'de Yoksulluk Analizine Yönelik Çalışmalar.....	49
2.1.2. Türkiye'de Mutlak ve Görelî Yoksulluk.....	51
2.1.3. Türkiye'de İşteki Duruma Göre Yoksulluk.....	54
2.1.4. Türkiye'de Hane Halkı Tipine Göre Yoksulluk.....	56
2.1.5. Türkiye'de Eğitim Durumuna Göre Yoksulluk.....	57
2.2. Türkiye'de Gelir Dağılımı ve Yoksulluk.....	58
2.3. Türkiye'de Bölgesel Düzeyde Yoksulluk.....	62
2.3. Türkiye'de Yoksul Yanlısı Büyüme.....	64
2.3.1. Yoksul Yanlısı Büyüme Endeksi ve Türkiye.....	66
2.3.2. Yoksulluk Eşdeğerli Büyüme Oranı ve Türkiye.....	70
2.3.3. Büyüme Yansıma Eğrisi ve Türkiye.....	72
2.4. Türkiye'de Sosyal Harcamalar ve Yoksulluk.....	73
2.4.1. Türkiye'de Yoksullukla Mücadele Bağlamında Sosyal Harcamalar.....	74
2.4.2. Türkiye'de Sosyal Koruma Harcamalarının Seyri.....	78

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

METODOLOJİ

3.1. Çalışmanın Kapsamı ve Veri Seti	86
3.2. Çalışmanın Yöntemi ve Model	86
3.3. Betimleyici İstatistikler	90
3.4. Ampirik Bulgular.....	93
3.4.1. Havuzlanmış En Küçük Kareler	93
3.4.2. Birim ve Zaman Etkiler	95
3.4.3. Hausman Testi	97
3.4.4. Diagnostik Testler	98
3.4.5. Esnek Genelleştirilmiş En Küçük Kareler.....	99
SONUÇ.....	104
KAYNAKÇA.....	107
EKLER.....	123

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1.1 Uluslararası Yoksulluk Sınırları, ABD \$ (2011 SAGP).....	8
Tablo 1.2 İnsani Gelişme, Cinsiyet Eşitsizliği ve Çok Boyutlu Yoksulluk Endeksi	12
Tablo 1.3 SOCX Yöntemiyle Sosyal Harcamalar	40
Tablo 1.4 ESPROSS Yöntemiyle Sosyal Harcamalar	41
Tablo 1.5 ILO Yöntemiyle Sosyal Harcamalar	43
Tablo 1.6 IMF Yöntemiyle Sosyal Harcamalar	44
Tablo 2.1 Türkiye’de Görelî Yoksulluk Sınırları (TL) ve Oranları (%)	53
Tablo 2.2 Türkiye’de İstihdama Katılma ve İşsizlik Oranları (%), (2004-2019)	55
Tablo 2.2 Hane Halkı Tipine Göre Yoksulluk Oranları (%)	56
Tablo 2.3 Türkiye’de Eğitim Durumuna Göre Yoksulluk Oranları (%).....	58
Tablo 2.4 Eşdeğer Hane Halkı Kullanılabilir Fert Gelirine Göre %20’lik Dilimler.	60
Tablo 2.5 Düzey-1 Bazında Yoksulluk ve Ekonomik Göstergeler (2006-2018)	63
Tablo 2.5 Ana Gruplar Bazında Sosyal Yardım Programları.....	81
Tablo 2.6 Sosyal Koruma Harcamaları (Toplam İçindeki Yüzde Paylar)	82
Tablo 3.1 Yoksulluk Oranının Betimleyici İstatistikleri	90
Tablo 3.2 Sosyal Harcamalardaki Değişimin Betimleyici İstatistikleri	91
Tablo 3.3 Kişi Başına GSYH’daki Değişimin Betimleyici İstatistikleri.....	92
Tablo 3.4 Bağımlılık Oranı Betimleyici İstatistikleri	93
Tablo 3.5 HEKK Tahminci Sonuçları.....	94
Tablo 3.6 Birim ve Zaman Etki Sonuçları.....	96
Tablo 3.7 Hausman Test Sonuçları	97
Tablo 3.8 Diagnostik Test Sonuçları.....	98
Tablo 3.9 Esnek Genelleştirilmiş EKK Sonuçları	100
Tablo 3.10 Düzey-1 Bazında Sosyal Harcamalar EGEKK Sonuçları	101
Tablo 3.11 Düzey-1 Bazında Kişi Başına GSYH EGEKK Sonuçları	102
Tablo 3.11 Düzey-1 Bazında Bağımlılık Oranı EGEKK Sonuçları	103

ŞEKİL LİSTESİ

Şekil 1.1. Yoksulluğun Çok Boyutluluğu	10
--	----



GRAFİKLER LİSTESİ

Grafik 2.1: Türkiye’de Mutlak Yoksulluk Oranları (%), (2002-2018)	52
Grafik 2.2 Türkiye’nin Yoksul Yanlısı Büyüme Endeksi (2007-2018)	67
Grafik 2.3 GSYH Büyüme Oranları ve Yoksul Yanlısı Büyüme Endeksi	68
Grafik 2.3 Bölgesel (Düzey-1) Yoksul Yanlısı Büyüme Endeksi (2007-2018).....	69
Grafik 2.4 Türkiye’de Yoksulluk Eşdeğerli Büyüme Oranı (%)	71
Grafik 2.5 Türkiye’nin Büyüme Yansıma Eğrisi (2006-2018)	73
Grafik 2.6. OECD ve Türkiye’de Kamu Sosyal Harcamaları.....	84

KISALTMALAR LİSTESİ

a.e	: Aynı eser
a.g.e	: Adı geçen eser
BYE	: Büyümenin Yoksulluk Eğilimi
EGEKK	: Esnek Genelleştirilmiş En Küçük Kareler
EKK	: En Küçük Kareler
ESSPROS	: European System of integrated Social Protection Statistics
EUROSTAT	: European Statistical Office
FGT	: Foster-Greer-Thorbecke Endeksi
GSS	: Genel Sağlık Sigortası
GSYH	: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
HEKK	: Havuzlanmış En Küçük Kareler
ILO	: International Labour Organization
IMF	: International Money Fund
İGE	: İnsani Gelişme Endeksi
OECD	: Organisation For Economic Cooperation and Development
PPP	: Purchasing Power Parity
SAGP	: Satın Alma Gücü Paritesi
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
SHÇEK	: Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu
SOCX	: Social Expenditure Database
SRAP	: Sosyal Riski Azaltma Projesi
SYDTF	: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu
SYDV	: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
UN	: United Nations
UNDP	: United Nations Development Programme
YEBO	: Yoksulluk Eşdeğerli Büyüme Oranı
YYBE	: Yoksul Yanlısı Büyüme Endeksi

GİRİŞ

“Yoksul Yanlısı Büyüme” kavramından ilk defa 1990 yılında yayınlanan Dünya Bankası Kalkınma Raporu’nda “geniş tabanlı büyüme” çerçevesinde dolaylı olarak bahsedilmiştir. Büyüme sonucu meydana gelen değerin toplumun kesimleri arasında nasıl dağıldığı, büyümeden hangi gelir dilimlerinin daha fazla veya daha az faydalandığı yoksul yanlısı büyümenin kritik sorusunu oluşturmaktadır. Ravallion (2003) yoksul yanlısı büyümeyi yoksullukta azalma meydana getiren GSYH artışları olarak ifade ederken; Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP), Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD), Dünya Bankası (World Bank) gibi uluslararası kuruluşlar yoksulların büyümeden daha fazla pay aldığı ve fırsatlarının genişletildiği büyüme olarak tanımlamaktadır. Kakwani (2002) ve diğer araştırmacıların önerdikleri yoksul yanlısı büyüme tanımı da bu yöndedir. Yoksul yanlısı büyüme kavramı esas olarak büyüme, eşitsizlik ve yoksulluk oranları olmak üzere üç temel paradigmanın karşılıklı olarak bağlantılarını içermektedir. Yoksulluk oranları yalnızca gelirdeki büyümeden değil, büyümenin gelir dağılımı eşitsizliği üzerinde yaratacağı değişimlerden de etkilenmektedir.

Refah devletlerinin modern anlamda bir sosyal politika aracı olarak kullandıkları sosyal harcamalar, yoksullukla mücadelede izlenen doğrudan bir müdahale stratejisidir. Nakdi veya ayni yardımlardan oluşabilen bu harcamalar, başta yoksullar olmak üzere, bireylerin yaşamları boyunca karşılaşılabileceği riskleri minimuma indirmek ve onların refah düzeylerini arttırmak gibi hedeflerle uygulanmaktadır. Yoksulların yapabilirliklerini arttırmak, yeteneklerini geliştirmek ve beşeri sermayeyi güçlendirmek bağlamında sosyal harcamalar, yalnızca yoksulluk oranlarını etkilemekle kalmaz, yoksulların büyümeye katılma ve büyümeden pay alma süreçlerine de katkıda bulunmaktadır. Bu nedenle yoksul yanlısı büyüme sürecinin etkinliğini artırma noktasında sosyal harcamaların rolü önem kazanmaktadır.

Türkiye’de yoksul yanlısı büyümeyi açıklamaya yönelik çalışmalar yaygın olmamakla birlikte, mevcut çalışmaların çok eski olmadığını söylemek mümkündür. Selim ve Yıldız (2013), Vergil (2015) ve Halışçelik (2017) yoksul yanlısı büyümeyi ölçerken Kakwani ve Son (2008) tarafından geliştirilen Yoksulluk Eşdeğerli Büyüme

Oranı ölçüsü üzerine yoğunlaşmışlardır. Yapılan çalışmalar Türkiye düzeyinde olup, yoksul yanlısı büyümenin ölçülen yıllar boyunca farklı sonuçlar verdiğini göstermektedir. Bu çalışma, literatürdeki çalışmalara ek olarak Türkiye’de yoksul yanlısı büyümeyi Kakwani ve Son’un (2008) yönteminin yanı sıra Ravallion ve Chen (2002) ile Kakwani ve Pernia (2000) tarafından geliştirilen yöntemlerle de sınılamaya çalışmaktadır. Öte yandan bunu yalnızca Türkiye için değil, Türkiye’nin alt bölgelerine de değinerek yoksul yanlısı büyümenin bölgesel düzeydeki durumuna değinmektedir. Büyüme motiflerinin bölgesel olarak farklılıklarını ortaya koyabilmenin, yoksulluğun yapısını anlamaya yönelik önemli bir adım olacağı düşünülmektedir.

Türkiye’de meydana gelen iktisadi büyümenin yoksulluk üzerindeki etkilerinin bölgesel bir perspektifte ortaya konmaya çalışıldığı bu çalışmada, aynı zamanda merkezi hükümetin gerçekleştirdiği sosyal harcamaların bu etkiye katkısı irdelenmektedir. Bu bağlamda Türkiye’de yoksul yanlısı büyümeyi hesaplamak adına literatürde en çok kullanılan Yoksul Yanlısı Büyüme Endeksi, Yoksulluk Eşdeğerli Büyüme Oranı ve Büyüme Yansıma Eğrileri yöntemlerine başvurulmuştur. Bu ölçümleri bölgesel düzeyde (Düzy-1) hesaplamaya olanak sağlayan TÜİK’teki mevcut ortalama gelir ve Gini katsayısı verilerine erişimin 2006 yılından itibaren olması, bu çalışmanın bir kısıtıdır. Analiz 2007-2018 yıllarını kapsamaktadır. Yoksulluk oranları üzerinde gelirdeki büyüme ve sosyal harcama etkilerinin ayrıştırılması için Panel Veri analizi uygulanmıştır.

Tezin birinci bölümünde öncelikle yoksul yanlısı büyümeye açıklayıcı bir zemin oluşturmaı açısından yoksullukla ilgili teorik bir çerçeve verilmiştir. Ardından yoksul yanlısı büyüme literatürünün tarihsel perspektifte ortaya çıkışı, ölçülmesinde geliştirilen başat yöntemler ve politika hedeflerinden bahsedilmektedir. Son olarak, sosyal harcamaların kapsamı, uluslararası kuruluşlar tarafından sınıflandırma şekilleri ve yoksul yanlısı büyüme ile bağlantısı üzerine bilgiler verilmiştir.

İkinci bölümde ise birinci bölümde teorik olarak çizilen çerçevenin Türkiye üzerindeki görünümü verilmiştir. Türkiye’de özellikle 1980’lerden günümüze kadar yoksulluğun ve yoksullukla mücadelenin genel profili anlatılmaya çalışılmış ve

TÜİK'in yoksulluk çalışmaları sonucu yayınladığı veriler üzerinden betimleyici istatistiklerle bu anlatım desteklenmiştir. Literatürde yoğun olarak tercih edilen yoksul yanlısı büyüme ölçüm yöntemlerinden Yoksul Yanlısı Büyüme Endeksi, Yoksulluk Eşdeğerli Büyüme Oranı ve Büyüme Yansıma Eğrisi kullanılarak Türkiye ve Türkiye'nin on iki alt bölgesi üzerine hesaplar yapılmış; sonuçlar tablo ve grafikler yardımıyla sunulmuştur. Ancak bölgesel sonuçların bölümün içerisinde fazlaca yer edeceği düşünüldüğünden, bölgesel sonuçlara tezin "Ekler" bölümünde yer verilmiştir. İkinci bölümde son olarak Yentürk'ün (2012, 2018) sınıflandırması ve OECD'nin SOCX yöntemi baz alınarak yoksullukla mücadele bağlamında sosyal harcamaların Türkiye'deki gidişatı ortaya konulmuş ve sosyal harcamaların yoksul yanlısı kritiği yapılmıştır.

Tezin son bölümü olan üçüncü bölümünde ise, Türkiye'de 2007-2018 yılları arası kişi başına düşen gelirden meydana gelen büyümenin ve gerçekleşen kamu sosyal harcamaların yoksulluk oranlarına etkisi Düzey-1 verileri kullanılarak Panel Veri analiziyle ampirik olarak test edilmiştir. Nihayetinde yoksul yanlısı büyümenin bölgesel gelişimi üzerine değerlendirmeler yapılmış ve bu süreç boyunca sosyal harcamaların konumunun ne olduğu ortaya konmuştur.

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL ÇERÇEVE: YOKSULLUK, YOKSUL YANLISI BÜYÜME VE SOSYAL HARCAMALAR

1.1. Yoksullukla İlgili Temel Kavramlar

1.1.1. Yoksulluğun Tanımlanması

Yoksulluk insanlığın en eski konularından biri olmakla birlikte, ciddi anlamda bir sorun olarak ele alınması ve araştırılmaya başlanması kitlesel yoksullukların meydana gelmesiyle olmuştur.¹ 18.yy İngiltere’inde işleyen kapitalist süreç herkes için eşitlikçi bir ortam yaratmamış ve yoksulluğun ciddi boyutlara ulaşmasına neden olmuştur. İngiliz tarihinde de görüleceği üzere üst üste çıkarılan “Yoksul Yasaları” (Poor Laws), o dönem yoksulluğa ve yoksullara atfedilen özellikleri gözler önüne sermektedir. Yoksul yasaları, yoksulları herhangi bir mülkü olmayan ve “iş göremeyen” (düşkün) olarak tanımlamaktadır.² Bu bağlamda yoksullar, paternalist bir yaklaşım içinde, yardıma muhtaç ve kontrol altında tutulması gereken bir grup olarak görülmektedir.

Ravallion’a (2016) göre, 18.yy’ın sonlarına yakın Merkantilist dönemde yoksulluk, güçlü ve küresel anlamda rekabetçi bir ortam yaratmak için işçilerin ücretlerini düşük tutabilmek açısından bakıldığında gerekli görülüyordu. Ekonomik ilerlemeyi sağlamak adına yoksulluğun ve beraberinde getirdiklerinin kucaklandığı bu dönemde, yoksulluğa karşı devlet müdahalelerine şüphe ile bakılmaktaydı. Ancak günümüzde yoksulluğa dair bu perspektif tam anlamıyla tersine dönmüştür. Yoksulluk bugün, kalkınma sürecinin kısıtlayıcı faktörlerinden biri olarak görülmektedir. Ayrıca hem zengin hem fakir ülkelerde yoksullukla mücadelede devletlerin rolü genel olarak kabul görmektedir.³

¹ Fikret Şenses, **Küreselleşmenin Öteki Yüzü: Yoksulluk**, 8. Baskı, İstanbul: İletişim Yayınları, 2017, s. 32.

² Fatih Güngör, Metin Özuğurlu, “İngiliz Yoksul Yasaları: Paternalizm, Piyasa ya da Sosyal Devlet”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Gelişme ve Toplum Araştırmaları Merkezi Tartışma Metinleri**, No. 3, 1997, s. 2.

³ Martin Ravallion, **The Economics of Poverty: History, Measurement, and Policy**, New York: Oxford University Press, 2016, p. 19-20.

Modern iktisadın kurucusu olarak kabul edilen Smith, yoksulluğu; geleneklerin veya doğanın gerektirdiği ihtiyaçları satın alamama yetersizliği olarak tanımlamıştır.⁴ Bu tanım, yoksulluğun gelenek vurgusu üzerinden sosyal yönünü; doğa vurgusu üzerinden maddi yönünü ortaya koymaktadır. Smith başta olmak üzere yoksulların refahının artmasının sosyal düzenin güvenliği açısından önemli olduğunu düşünen liberal iktisatçılar yoksulluğa, istihdam ve işgücü piyasalarının yapısı üzerinden yaklaşma eğiliminde olmuşlardır.

Maslow'un (1943) "İhtiyaçlar Hiyerarşisi" teorisinden yola çıkılarak geliştirilen "Temel İhtiyaçlar Yaklaşımı" (Basic Needs Approach) yoksulluk sorununa dair modern anlamda öne çıkan yaklaşımlardan biridir. Maslow'un (1943), bir insanın var olabilmesi için hiyerarşik olarak sıraladığı beş temel ihtiyaçtan ilki beslenme, su, nefes alma, vücut ısı vb. fizyolojik ihtiyaçlarla ilgilidir. 1970'lerde artan gıda fiyatlarının da açlık sorununu tetiklemesiyle ILO, Dünya Bankası ve Birleşmiş Milletler gibi kuruluşlar başta olmak üzere birçok ülke kalkınma stratejilerinde Maslow'un (1943) geliştirdiği teori üzerinden yola çıkarak temel ihtiyaçlara odaklanmıştır.⁵ Bir kalkınma paradigması olarak Temel İhtiyaçlar Yaklaşımı, yoksulluğu parasal yetersizliklerle ilişkilendiren ve bu bağlamda kişinin temel ihtiyaçlarını karşılayamadığı için yoksul olduğunu ifade eden yaklaşımdır.⁶

Yoksulluk konusuna küresel düzeyde ilginin artması Dünya Bankası'nın (1980, 1990, 2000/2001) yayınladığı kalkınma raporlarıyla birlikte olmuştur. Yayımlanan her bir raporda yoksulluk tanımının güncellendiği ve yoksulluk politikalarının farklılaştığı görülmektedir. 1980'de yayımlanan raporda Dünya Bankası'nın mutlak yoksulluğu odağına aldığı anlaşılmaktadır. 1970'lerde yaşanan büyüme deneyimlerinin mutlak yoksulluğu azaltmada yetersiz kaldığını belirten Dünya Bankası, temel ihtiyaçların karşılanması, istihdamı arttırmak, gelirin

⁴ E. Philip Davis & Miguel Sanchez-Martinez, "A Review of the Economic Theories of Poverty", **National Institute of Economic and Social Research**, Discussion Paper No. 435, 2014, p. 7.

⁵ Louis Emmerij, "The Basic Needs Development Strategy", (Çevrimiçi) https://www.un.org/en/development/desa/policy/wess/wess_bg_papers/bp_wess2010_emmerij.pdf, 15.08.2020. p. 1-2.

⁶ Derrill D. Watson, "Poverty and Basic Needs", **Encyclopedia of Food and Agricultural Ethics**, (Ed. Paul B. Thompson, David M. Kaplan), Netherlands: Springer, 2014, p. 1529.

dağılımındaki eşitsizlikleri azaltmak ve yoksulların üretkenliğini arttırmak gibi dört farklı stratejiyi benimsemiştir.⁷ Öte yandan raporda mutlak yoksulluğun yalnızca düşük gelirle ilgili olmadığı belirtilerek; yetersiz beslenme, sağlık ve eğitim gibi temel imkanlara erişememe anlamına geldiğinin de altı çizilmiştir. 1990 ve 2000 raporlarında yoksulluğa yönelik perspektifin genişlediğini ve mücadele stratejilerinin çeşitlendiğini görmek mümkündür.

Dünya Bankası, 2000 yılında yayınladığı Dünya Kalkınma Raporu'nda, yoksulluğun boyutlarını ve evrimini merkeze alarak, yoksul insanlar için daha iyi bir dünya yaratmanın yollarını araştırmakta ve bu doğrultuda söz konusu riskleri ve hedefleri belirtmektedir. Bu hedeflerin çoğu gelir yoksulluğu ile birlikte insani yoksulluğun birçok boyutunda iyileşmeyi amaçlamaktadır. Aşırı gelir yoksulluğunun -günde 1\$'ın altında yaşayanlar- azaltılması, evrensel düzeyde ilköğretime erişimin sağlanması, ilk ve orta öğretimde cinsiyet eşitsizliğinin kaldırılması, bebek ve çocuk ölümlerinin azaltılması, çevresel kaynakların sürdürülebilirliğini sağlamak adına ulusal stratejilerin geliştirilmesi gibi birçok konuda kaydedilmesi gereken aşamalardan bahsedilmektedir.⁸ Aynı yıl Birleşmiş Milletler (UN) tarafından gerçekleştirilen zirvede, 2000-2015 yılları boyunca gelişme kat edilmesi hedeflenen öncelikli alanlar “Binyıl Kalkınma Hedefleri” başlığı altında sıralandı. Aşırı yoksulluk ve açlıkla mücadele, ilköğretimin yaygınlaştırılması, cinsiyet eşitliği ve kadının güçlendirilmesi, 5 yaşın altındaki çocuk ölümlerinin azaltılması, anne sağlığının iyileştirilmesi, HIV/AIDS ve sıtma gibi salgın hastalıklarla mücadele, sürdürülebilir çevre ve bütün bu hedeflere ulaşmada gerek duyulan küresel iş birliği gibi konuların altı çizildi.⁹

En genel anlamıyla yoksulluk “iyi-oluş” (well-being) durumundan belirgin bir şekilde mahrum kalmak, yoksun olmaktır.¹⁰ Yoksulluğun bu tanımı iyi-oluş ile neyin kastedildiği tartışmalarını da beraberinde getirmektedir. Genel yaklaşımlardan

⁷ World Bank, **World Development Report 1980**, New York: Oxford University Press, 1980, p. 32-33.

⁸ World Bank, **World Bank Development Report 2000/2001: Attacking Poverty**, New York: Oxford University Press, 2001, p. 6.

⁹ United Nations, “**Resolution Adopted by The General Assembly**”, United Nations Millennium Declaration, A/RES/55/2, 2000, p. 4-5.

¹⁰ World Bank, **a.g.e.**, p. 15.

biri varlık sahibi olmakla ilgilidir. İnsanların ne kadar çok maddi kaynağa (veya servete) sahip olurlarsa o kadar çok zengin olacağı düşünülür. Bu düşüncede baz alınan nokta bireylerin veya hane halkının ihtiyaçlarını karşılayacak yeterli kaynağa sahip olup olmadığıdır. Tipik anlamda yoksulluk, önceden belirlenmiş gelir veya tüketim harcaması eşiği ile karşılaştırılarak belirlenmektedir. Gelenekselleşmiş olan bu yöntem, yoksulluğu parasal olarak görmekle birlikte, geçmişten günümüze kadar yapılan yoksulluk analizlerinde başlıca yöntem olarak kullanılmaktadır.¹¹ Ancak yoksulluğa dair bazı sorunlar parasal yaklaşımın da ötesinde düşünmeyi gerektirir. Yoksulların temel sağlık ve eğitim hizmetlerine erişimde karşılaştıkları engeller veya sahip oldukları kimliklerden dolayı (cinsiyet, ırk, cinsel yönelim vb.) yoksulluğa çekilmeleri gibi konular yoksulluğa geniş bir perspektiften bakmaya zorlar.

Özetle, yoksulluğun gelire (veya tüketime) dayalı açıklandığı parasal yaklaşımların yanında; gelir dışı bir perspektiften değerlendiren ve buna göre ölçüm yapan yaklaşımların da olduğunu söylemek mümkündür.

1.1.2. Mutlak Yoksulluk

Mutlak anlamda yoksulluk; gıda, içme suyu, barınma gibi temel insani ihtiyaçlardan mahrum kalma durumudur.¹² Bu bağlamda mutlak yoksulluk, hayatta kalma koşullarının tehlikede olduğu durumlarda ve aşırı yoksulluğun meydana geldiği yerlerde görülmektedir. Hem mutlak hem de göreceli anlamda yoksulluğun belirlenmesinde bir yoksulluk sınırına ihtiyaç duyulur. Kavramsal olarak, geliri veya tüketimi belirlenen bu sınırların altında kalanlar mutlak veya göreceli olarak yoksul kabul edilmektedir.

Mutlak yoksulluk sınırı hesaplanırken, “Temel İhtiyaçların Maliyeti” (Cost-of-Basic Needs) ve “Kalori-Enerji Alımı” (Food-Energy Intake) olmak üzere iki metot yaygın olarak kullanılmaktadır.¹³ Bunlardan ilki, asgari düzeyde temel tüketim ihtiyaçları için yeterli kabul edilen bir tüketim sepeti oluşturup, bu sepetin maliyetini

¹¹ Jonathan Houghton, R. Shahidur Khandker, **Handbook on Poverty and Inequality**, Washington DC: The World Bank, 2009, p. 2-3.

¹² United Nations, **The Copenhagen Declaration and Programme of Action**, New York: United Nations, 1995, p. 38.

¹³ Alain de Janvry, Ravi Kanbur, **Poverty, Inequality and Development: Essays in Honor of Eric Thorbecke**, New York: Springer Science+Business Media Inc., 2006, p. 15.

tahmin eder. İkincisi ise bireyin hayatını idame ettirebilmesi için gün içinde alması gereken kalori/enerji miktarına dayanan mutlak hesaplamalar yapar. Yoksulluğun mutlak olarak bir sınırının belirlenmesi, uluslararası boyutta ülkelerin yoksulluk profillerini karşılaştırabilmek adına önemlidir. Bu doğrultuda Dünya Bankası mutlak yoksulluk sınırını ilk olarak 1985 yılı satın alma gücü paritesine (SAGP) göre günde 1,01 \$ olarak belirlemiştir. Daha sonra sırasıyla; günde 1,08 \$ (1993 SAGP); 1,25 \$ (2005 SAGP) ve 1.90 \$ (2011 SAGP) olarak güncellemiştir.¹⁴ Halen düşük gelir grubunu temsilen geçerliliğini korumakta olan 1.90 \$ mutlak yoksulluk sınırı, dünyanın en fakir 15 ülkesinin ulusal yoksulluk sınırlarının ortalamasından oluşturulmuştur.¹⁵ Buradaki yöntemin altında yatan temel düşünce, eğer dünyanın en yoksul ülkelerinde temel ihtiyaçların maliyeti hesaplanabilirse, o zaman tüm ülkeler için mutlak minimum bir eşiğin belirlenmesinin mümkün hale geleceğidir. Ancak özellikle 2015 yılından itibaren küresel nüfusun çok küçük bir kısmının düşük gelirli ülkelerde yaşıyor olması ve aşırı yoksulluğun orta-gelir grubundaki ülkelerde de görülmeye başlanması ile birlikte Dünya Bankası, gelir gruplarına dayalı bir sınıflandırmaya giderek günde 3,20 \$ ve 5,50 olmak üzere görece daha yüksek iki mutlak yoksulluk sınırı daha belirlemiştir.¹⁶

Tablo 1.1. Uluslararası Yoksulluk Sınırları, ABD \$ (2011 SAGP)

<i>Gelir Grubu</i>	<i>Ortalama Gelir</i>	<i>Ortadaki Gelir</i>
Düşük Gelir	1,90	2,20
Düşük-Orta Gelir	3,20	3,90
Yüksek-Orta Gelir	5,50	5,60
Yüksek Gelir	21,70	21,20

Kaynak: Dean Jolliffe, Espen Beer Prydz, “Estimating International Poverty Lines from Comparable National Thresholds”, **Policy Research Working Paper**, No.7606, 2016, p. 22.

*Gelir sınıflandırması Dünya Bankası'nı temel almaktadır.

**Tahminler 126 ülke için geçerlidir

¹⁴ Francisco H. G. Ferreira et al., “A Global Count of The Extreme Poor in 2012: Data Issues, Methodology and Initial Results”, **The Journal of Economic Inequality**, Vol.14, 2016, p. 142.

¹⁵ Ferreira et al., **A.e.**, p. 145.

¹⁶ World Bank, **Poverty and Shared Prosperity 2018: Piecing Together the Poverty Puzzle**, Washington DC: World Bank Group, 2018, p. 68-69.

1.1.3. Göreli Yoksulluk

Görelî yoksulluk, yoksulluğun sosyal bir fenomen olduğunu kabul ederek; bireyin veya hane halkının içinde bulunduğu toplumdaki standart yaşam koşullarına erişemediği ve yaygın olarak görülen faaliyetlere katılamadığı durumu ifade eder.¹⁷ Diğer bir deyişle, toplumdaki bireyin (veya hane halkının) göreceli konumundan dolayı meydana gelen yoksulluk biçimidir.

Görelî yoksulluk sınırı ulusal gelir dilimleri üzerinden yapılan hesaplamalar sonucu elde edilir. OECD ülkeleri başta olmak üzere, görelî sınırın belirlenmesindeki yaygın eğilim; ortalama veya medyan gelirin % 40'ı, 50'si veya 60'ının sınır kabul edilmesidir.¹⁸ Anlaşıldığı üzere, mutlak yoksulluk ölçümü belirlenen maddî bir standardın zaman içindeki değişimi üzerinden aşırı yoksullukta kaydedilen gelişmeyi değerlendirmeye yararken; görelî yoksulluk ölçümü bireyin veya hane halkının kendi gelir grubu dışındaki bir gelir grubuyla karşılaştırılması üzerinden gelir dağılımı eşitsizliğini de gözler önüne sermektedir.

1.1.4. Gelir Dışı Yoksulluk Tanımları

Yoksul insanlar yalnızca gelir eksikliğiyle değil, birden fazla dezavantajlı durumla karşı karşıya kalabilirler. Yoksulluk, temel ihtiyaçları karşılamak için gerekli olan gelirin veya para benzeri kaynakların yokluğu dışında farklı şekillerde de meydana gelebilmektedir. Yoksulluğun doğasını anlamak onu tüm boyutlarıyla incelemeyi gerektirir.

1.1.4.1. Çok Boyutlu Yoksulluk

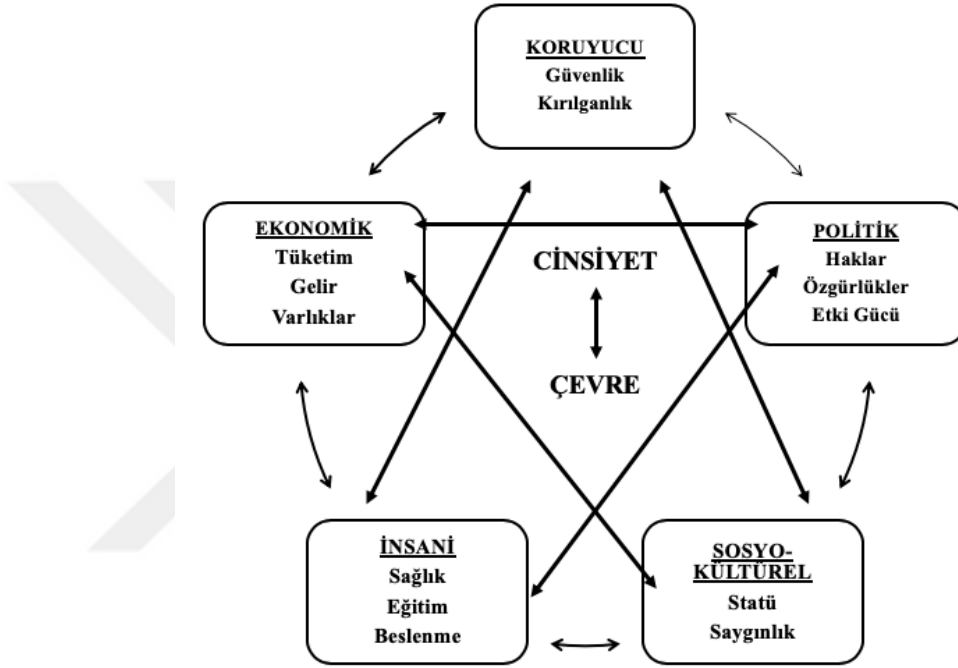
Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) tarafından 1997 yılında yayınlanan İnsani Gelişme Raporu'nda, yoksulluğun o güne kadar bilinen yaygın tanımından farklı bir perspektif ortaya konuldu. Bu perspektif yoksulluğu gelir odaklı görmekten ziyade onun insani boyutuna dikkat çekmekteydi. Gerçekten de yoksulluk, insan hayatını tek bir boyuta indirgeyemeyecek kadar kompleks bir

¹⁷ Colin Paulton, **Understanding Poverty**, London: Centre for Development, Environment and Policy, 2019, p. 18.

¹⁸ Martin Ravallion, "Poverty Lines across the World", **Policy Research Working Paper Working Paper**, No.5284, 2010, p. 15.

yapıya sahiptir. Yoksulluğun yalnızca ekonomik nedenlerden kaynaklanmıyor oluşu; aynı zamanda sosyal, kültürel ve siyasal etkenlere de bağlı olması onu daha da karmaşık bir sorun haline getirmektedir. Bundan dolayıdır ki literatürde yoksulluğa dair çok sayıda tanım, kavram ve ölçüm yöntemi mevcuttur.

Şekil 1.1. Yoksulluğun Çok Boyutluluğu



Kaynak: OECD, **The Dac Guidelines: Poverty Reduction**, Paris: OECD Publishing, 2001, p. 39'dan yazar tarafından çevrilmiştir.

Ekonomik, politik, koruyucu, sosyokültürel ve insani boyutlarda yoksulluk biçimleri birbirine bağlı olup bu boyutların hepsi toplumsal cinsiyet eşitsizliğini ve çevreyi merkeze alarak kesişmektedir.¹⁹ Cinsiyet ve çevrenin kesişen boyutları da dahil olmak üzere, yoksulluğun birden fazla boyutuyla başa çıkma politikaları karşılıklı olarak birbirini güçlendirici nitelikte gitmelidir. Bir boyuttaki ilerleme diğerlerinde de ilerlemeyi hızlandırmaktadır.

1.1.4.2. Yapabilirlikler Analizi ve İGE

Yoksulluğa gelirin ötesinde bir perspektif sunan Sen'in Yapabilirlikler Yaklaşımı'na (1999) göre yoksulluk, insanların kilit yeteneklerden yoksun olduklarında meydana gelen durumdur. Ona göre, insanları mutlu etmeyi sağlayacak

¹⁹ OECD, **The Dac Guidelines: Poverty Reduction**, Paris: OECD Publishing, 2001, p. 39.

bir fayda fonksiyonu tanımlanacaksa, bu fonksiyon sadece mal gibi tüketim materyallerini değil aynı zamanda temel hak ve özgürlükleri de içermelidir.²⁰ Bir toplumun başarısını, bireylerin sahip olduğu özgürlüklerin genişletilmesi süreci ile ilişkilendiren Sen, bu bağlamda “yapabilirlikler” (capabilities) ve “işlevsellikler” (functionings) olmak üzere iki kavram geliştirmiştir. Bu yaklaşıma göre özgürlüklerin genişletilmesi ancak bireylerin olmak/yapmak istediklerine erişim sağlayan işlevlerin sunulmasından geçmektedir. Örneğin, bisiklet bir işlevdir; bisikleti sürmek ise bir yapabilirliktir.

Sen’in yaklaşımı çerçevesinde temel hak ve özgürlüklerden mahrum olma durumunda yoksulluk çok boyutlu bir hal almakta, çözümü basit olmamaktadır. Elbette yüksek gelir yoksulluk riskini azaltsa da okulların sayıca yetersiz kalması, piyasada cinsiyet temelli ayrımcılıklar, sağlık imkanların yetersizliği, nepotizm ve patronaj ilişkileri ile yüz yüze olan toplumlarda yoksulluk profilleri farklılaşmaktadır.

İnsani gelişme, insanların seçimlerini genişletme süreci ise; insani yoksulluk bu sürecin tam tersini ifade etmektedir.²¹ Yoksulluğun çok boyutlu doğası, gelirin yanında insanların karşılaştıkları yoksunluklara da odaklanmayı gerektirir. Aşağıdaki tabloda yoksulluğun çok boyutluluğuna odaklanan temel endeksler ve göstergeler verilmektedir.²²

²⁰ Amartya Sen, **Development as Freedom**, New York: Alfred A. Knopf, Inc, 1999, p. 74-75.

²¹ UNDP, **Human Development Report 1997**, New York: Oxford University Press, 1997, p. 15-16.

²² UNDP, **Human Development Report 2019: Beyond Income, Beyond Averages, Beyond Today: Inequalities in Human Development in the 21st Century**, New York: United Nations Development Programme, 2019, p. 1.

Tablo 1.2. İnsani Gelişme, Cinsiyet Eşitsizliği ve Çok Boyutlu Yoksulluk Endeksi

	BOYUTLAR	Uzun ve Sağlıklı Bir Yaşam	Bilgi	İyi Bir Yaşam Standartı
İnsani Gelişme Endeksi (Human Development Index)	GÖSTERGELER	Doğumda Beklenen Yaşam Süresi	Beklenen Okullaşma Yılı Ortalama Okullaşma Yılı	Kişi Başına Düşen Milli Gelir
	BAZ ENDEKSLER	Yaşam Beklentisi Endeksi	Eğitim Endeksi	Gelir Endeksi
	BOYUTLAR	Sağlık	Güçlendirme	İşgücü Piyasası
Cinsiyet Eşitsizliği Endeksi (Gender Inequality Index)	GÖSTERGELER	Gebelikte Anne Ölümü Ergenlik Çağında Doğurma	Ortaöğretimde kadın-erkek sayısı Parlamentodaki kadın-erkek koltuk sayısı	İşgücüne katılımda kadın-erkek oranı
	BAZ ENDEKSLER	Kadın Üreme Sağlığı Endeksi	Güçlendirme Endeksi	İşgücü Piyasası Endeksi
	BOYUTLAR	Sağlık	Eğitim	Yaşam Standartı
Çok Boyutlu Yoksulluk Endeksi (Multidimensional Poverty Index)	GÖSTERGELER	Beslenme Çocuk Ölüm Oranı	Okullaşma Yılı Okula Kayıtlı Çocuklar	Piştirmek İçin Yakıt&Gaz Tuvalet Su Elektrik Barınmak İçin Yer Varlıklar
	ÖLÇÜM METHODU	Yoksulluk Açığı Endeksi & Kafa Sayım Oranı		

Kaynak: UNDP, **Human Development Report 2019: Beyond Income, Beyond Averages, Beyond Today: Inequalities in Human Development in the 21st Century**, New York: United Nations Development Programme, Technical Notes, 2019, p. 1.'den yazar tarafından çevrilmiştir.

İnsani gelişme yaklaşımına göre gelir, metalara sahip olmak için araçsal bir öneme sahiptir ancak tek başına yaşam standardının doğrudan bir ölçüsünü oluşturmamaktadır. Örneğin, bir kişinin gelir seviyesi onun mevcut sağlık durumu veya yaşamdan beklentisi hakkında bilgi vermemektedir. Sen'in Yapabilirlikler Yaklaşımı'ndan yola çıkarak geliştirilen İnsani Gelişme Endeksi sağlık, beslenme ve temel eğitim ile ilgili yetenekleri değerlendirirken geliri yalnızca bunları başarmanın bir amacı olarak görmektedir.²³ Öte yandan Cinsiyet Eşitsizliği Endeksi, İnsani Gelişimin alt endekslerinden biri olmakla birlikte; kadınların yapabilirliklerini, yeteneklerini ve seçimlerini sınırlayan sağlık, eğitim, iş ve siyasi katılım gibi konulardaki dezavantajlı durumlarını ölçmeye yönelik geliştirilmiş bir endekstir.²⁴

²³ Sudhir Anand, Amartya Sen, **Human Development Index: Methodology and Measurement**, New York: Human Development Report Office, 1994, p. 2.

²⁴ UNDP, "Gender Equality in Human Development – Measurement Revisited", **Human Development Report Office Issue Paper**, 2015, p. 1-2.

1.2. Yoksulluğun Nedenleri

Yoksulluk; tanımlanması, nedenlerinin ortaya konulması ve bir çözüme kavuşturulması noktasında multi-disipliner bakış açısı gerektiren bir olgudur. Yalnızca tek bir başlık altına indirgenemeyecek yoksulluğun nedenlerini ortaya koymak geniş bir perspektiften bakmayı gerektirir. Yoksulluğun tanımları farklılaştıkça ona neden olan unsurları belirlemek de gittikçe güçleşir. Yoksulluğun nedenini bireyin kendi çalışma azmine ve çabasına bağlayan, kişisel yetenekleriyle ilişkilendiren, aldığı kararlar ve hatta şans faktörüyle açıklayan yaklaşımlar söz konusu olduğu gibi; gelir dağılımı adaletsizliği, ücretlerin düşüklüğü, büyümenin yetersizliği, eksik yatırım ve tasarruflar, sosyal harcamaların düşüklüğü gibi ekonominin yapısından kaynaklanan nedenlerle açıklayan yaklaşımlar da söz konusudur.²⁵

1.2.1. Büyüme ve Gelir Dağılımı

Büyüme, gelir dağılımı ve yoksulluk birbiriyle yakından ilişkili olgulardır. Özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler için ekonomik büyüme yoksulluğu azaltmak ve yaşam kalitesini yükseltmek adına güçlü bir araç olarak görülmektedir.²⁶ Güçlü ve sürdürülebilir bir büyüme trendi, yatırım kapasitelerinin genişlemesini ve istihdam olanaklarında artışı beraberinde getirmektedir. Ancak, benzer büyüme oranlarına sahip ülkeler arasında dahi yoksulluğun dinamikleri farklılık gösterebilir. Büyüme hızının yanında, büyümenin hangi sektörlerden kaynaklandığının ve hangi gelir dilimleri arasında paylaşıldığının anlaşılması, büyüme ve yoksulluk ilişkisini çözümlemeye yardımcı olur.

Gelir dağılımı, toplam gelirin birey veya hane halkı düzeyinde oransal olarak pay edilişini ifade eder. İstihdam, ücret, faiz, servet ve diğer gelir oluşturabilecek kaynaklara bakılmaksızın yalnızca paydaşlar arasında gelirin nasıl dağıldığıyla ilgilenir. Bunu yaparken artan gelir düzeylerine göre popülasyonu beşte birliklere veya onda birliklere ayırıp, her birliği oluşturan grubun milli gelirden aldığı oranı

²⁵ Şenses, **a.g.e.**, s. 146.

²⁶ Beatriz Pérez de la Fuente, "Economic Growth and Poverty Reduction in a Rapidly Changing World", **European Commission**, 2016, s. 2.

gösterir.²⁷ Gelir dağılımı eşitsizliği bir ülke için tipik olarak hane halkı bütçe anketlerinden elde edilen verilerden hesaplanmaktadır. Gelir eşitsizliği karşılaştırması yapmak için kullanılan en yaygın yöntem, gelir ve refahın nüfus içindeki dağılımını analiz eden Lorenz eğrisi ve bununla ilişkili olarak Lorenz eğrisi baskınlığı ölçütüdür.²⁸ Bu baskınlık ölçütünden elde edilen orana Gini katsayısı denmektedir ve adını onu formüle eden İtalyan istatistikçiden almıştır.²⁹ Bu katsayı “0” ile “1” arasında değişen değerler almaktadır. Eğer gelir dağılımında “tam eşitsizlik” söz konusuysa Gini katsayısı 1; eğer “tam eşitlik” varsa Gini katsayısı 0 değerini alacaktır. Ancak dünyanın hiçbir ülkesinde bu iki durum geçerli olmadığından Gini bu iki değer aralığında bir değer alır.

Gelir dağılımındaki eşitsizlikler, büyümenin yoksulluk elastikiyeti üzerindeki düşürücü etkisini azaltmaktadır.³⁰ Yoksullara tahakkuk edilen ortalama gelirlerdeki büyüme oranı ne kadar küçük olursa, büyümeden kaynaklanan yoksulluk azalışı o kadar az olacaktır. Gelir dağılımında eşitsizliği azaltan bir büyüme süreci yoksullukta daha yüksek oranlarda azalış meydana getirmektedir.³¹

1.2.2. Demografik Unsurlar

Bir ülke için hızlı nüfus artışına sahip olmak, doğal kaynaklara erişim ve refahın paylaşımı konuları üzerinde etkili olmaktadır. Nüfus baskısının özellikle az gelişmiş ülkeler için yoksulluğun bir nedeni olduğu yaygın olarak kabul görmektedir. Hane halkı içinde yaşayan çocuk sayısı arttıkça yoksul olma ihtimali artmaktadır.³² Ancak hane halkı içinde yaşanan bu nüfus artışının yoksulluğun bir nedeni mi yoksa sonucu mu olduğu literatürde tartışılan bir konudur.³³ Öyle ki yoksul ailelerde yaşayan çocuk yaştaki bireylerin, ebeveynleri tarafından kayıt dışı sektörlerde bir

²⁷ Michael P. Todaro, Stephen C. Smith, **Economic Development**, 12. Edition, Harlow: Pearson Education, 2015, p. 218.

²⁸ Johan Fellman, “Income Inequality Measures”, **Theoretical Economics Letters**, Vol. 8, 2018, p. 558.

²⁹ Corrado Gini, “Measurement of Inequality of Incomes”, **The Economic Journal**, Vol. 31, No. 121, 1921, p. 124-126.

³⁰ Martin Ravallion, “Income Inequality in The Developing World”, **Science**, Vol. 344, No. 6186, 2014, p. 9.

³¹ Hyun H. Son, Nanak Kakwani, “Economic Growth and Poverty Reduction: Initial Condition Matter”, **United Nations Development Programme**, Working Paper No. 2, 2004, p. 20.

³² Hülya Kabakçı Karadeniz “Yoksulluğun Nedenleri”, **Gelir Dağılımı ve Yoksulluk**, ed. Çağlar Özdemir ve Emel İslamoğlu, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2017, s. 173.

³³ Şenses, **a.g.e.**, s. 154-155.

işgücü olarak kullanılması ve gelir kaynağı olarak görülmesi; yoksul hanelerdeki nüfus artışının nedeni olabilmektedir.

Göç, yoksulluğu etkileyen faktörlerden biridir. Göçmenler iş bulmak ve devlet yardımlarına erişmek için yerleşiklerden daha fazla engelle karşılaşır.³⁴ Gerek ülkeler arası göç gerekse ülke içinde kırsaldan kente göç söz konusu olduğunda göç edenler, yerleştikleri coğrafyanın sosyoekonomik koşullarına uyum sağlamakta zorluk çekebilirler. İşgücü piyasasında talep edilen beceriler ve istihdam türlerindeki yapısal değişimler, göçmenlerin arz ettiği emekle piyasanın ihtiyaç duyduğu emeğin niteliği arasında farklılıklara neden olabilmektedir. Öte yandan göçün yoksulluk üzerindeki etkisi bölgeler arası (kent-kır vb.) farklılıkların büyüklüğüne göre değişkenlik göstermektedir.

1.2.3 İşgücü Piyasaları

Emek arzı baskısının yetersiz istihdamla karşılaştığı piyasada işsizlik kaçınılmazdır. İşgücü piyasaları, son elli yıldır, artan nüfustan kaynaklanan arz yönlü etkiyle baskılanmaya devam etmektedir.³⁵ İşsizlik, dönemler arası farklılık göstermekle birlikte; düşük eğitim düzeyi, cinsiyet temelli ayrımcılıklar, büyümenin yeterli iş imkanı yaratamaması gibi sebeplerden meydana gelerek bireylerin yoksullaşmasına neden olabilmektedir. Bununla birlikte düşük ücret ve güvencesiz istihdam, mesai saatlerinin uzunluğu, taşeronlaşmanın artarak yarı-formel istihdamın genişlemesi, sendikal hakların zarara uğraması, iş güvenliği ile ilgili yeterli önlemlerin alınmaması gibi sorunlar istihdamda olan bireyleri dahi yoksulluk riskiyle karşı karşıya bırakmaktadır. İstihdamda oldukları halde harcanabilir net gelirleri açısından yoksul olan insanlar “çalışan yoksulluğu” (working poor) adı verilen bir çeşit yoksulluğu meydana getirmektedir.³⁶ Öte yandan çalışan yoksulluğu kendiyle ilintili bazı faktörlerden meydana gelebilmektedir. Örneğin, hane halkı içinde yaşayan bağımlı nüfusun yüksek olması, istihdamda olan bireyin “çalışan yoksul” olmasına yol açmaktadır.

³⁴ E. Philip Davis & Miguel Sanchez-Martinez, “A Review of the Economic Theories of Poverty”, **National Institute of Economic and Social Research**, Discussion Paper No. 435, 2014, s. 31-32

³⁵ Fikret Şenses, **İktisada Farklı Bir Giriş**, İstanbul: İletişim Yayınları, 2. Baskı, 2018, s. 275.

³⁶ Seyhan Erdoğan, Denizhan Kutlu, “Dünyada ve Türkiye’de Çalışan Yoksulluğu: İşgücü Piyasası ve Sosyal Koruma Politikaları Bağlamında Bir Değerlendirme”, **Çalışma ve Toplum**, 41(2), 2014, s. 69.

1.2.4 Sosyal Dışlanma ve Ayrımcılık

Sosyal dışlanma, bireylerin topluma entegre olmasını sağlayan sivil, ekonomik ve politik süreçlerden mahrum kalmasına ve sosyal haklara ulaşamamasına neden olan durumdur.³⁷ Sosyal dışlanma çok yönlü bir sorundur ve birçok faktöre bağlı olarak meydana gelebilmektedir. İnsanlar inanç, dil, renk, yaş, cinsiyet ve cinsel yönelim üzerinden bireysel kimlikler temelinde ayrımcılığa maruz kalabileceği gibi; eğitimsizlik, düşük gelir düzeyi ve mal varlığı, sosyal güvencesizlik, yetersiz temsil gibi sosyoekonomik konular bağlamında da sosyal dışlanmayla karşı karşıya kalabilirler.³⁸ Sosyal dışlanmanın yoksulluğa yol açacak birçok dinamiğinin yanı sıra yoksulluk durumunun da sosyal dışlanmaya yol açması söz konusudur. Bu iki olgu, karşılıklı bir nedensellik ilişkisi içerisinde birbirini besleyebilmektedir.

Ayrımcılık açısından yoksulluk düzeyini ve profilini etkileyen önemli unsurlardan biri de toplumsal cinsiyettir. Toplumsal cinsiyetin kadına biçtiği roller bağlamında kadının güler yüz, el beceresi, cinsel cazibe gerektiren işlerde istihdam edilmesi; ev sorumluluklarının bir uzantısı anlamında “ev işlerine” benzer alanlarda çalıştırılması kadınların işgücü piyasasında ayrımcılığa maruz kalmalarına neden olmaktadır.³⁹ Yalnızca az gelişmiş ülkelerin sorunu olmayan toplumsal cinsiyet bağlamındaki ayrımcılıklar; kadınların erkeklere göre daha düşük ücretli işlerde ve yüksek vasıf gerektirmeyen, düşük statülü konumlarda çalışmalarına yol açmaktadır. Ataerkil ideolojiyle şekillenen kültürel normlar, değişen dünyada kadınların yeni istihdam alanlarında uzmanlaşma yeteneklerini ellerinden almakta ve yeni vasıflar elde etme noktasında onları engellemektedir.⁴⁰ Öte yandan, kapitalist sistemin sermaye birikimine dayalı düzeni içerisinde ücretlerin düşük tutulması üzerinden artık değer yaratma çabası, kadın emeğinin sömürülmesine katkıda bulunmaktadır.

³⁷ Tijen Şahin, **Sosyal Dışlanma ve Yardım İlişkisi**, T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi, 2009, s. 13.

³⁸ İlhan Doğan, “Sosyal Dışlanma ve İnsan Onuruna Yakışır İş: Yoksunlukların Algılanması”, **Sosyal Siyaset Konferansları**, S. 69, 2015, s. 144-145.

³⁹ Çağla Ünlütürk Ulutaş, “Yoksulluğun Kadınlaşması ve Görünmeyen Emek”, **Çalışma ve Toplum**, S. 21, 2009, s. 27.

⁴⁰ Feride Doğaner Gönel, **Kalkınma Ekonomisi**, Ankara: Efil Yayınevi, 3. Baskı, 2016, s. 130.

1.3. Yoksullukla Mücadele Politikaları

Yoksullukla mücadelede etkin politikalar oluşturabilmek mevcut yoksulluğun karakteristiğini bilmeyi gerektirir. Bireyleri yoksulluk durumunun içine sokan nedenler dönemler arası farklılık gösterebilmektedir. Yoksulluğun kalıcı mı yoksa kısa vadeli nedenlerden dolayı mı meydana geldiğini belirleyebilmek, gerekli önlemlerin alınabilmesi açısından yardımcı olmaktadır.

Yoksullukla mücadele yöntemleri, sistematik bir şekilde incelenebilmek adına genellikle iki grup altında sınıflandırılmaktadır.⁴¹ Bunlardan biri olan “Dolaylı Yaklaşım” stratejisi, ekonomik büyümenin beraberinde getireceği kaynak artışı ve refah düzeylerindeki yükselmeye birlikte yoksulluk sorununun çözüleceğini ifade etmektedir. Dünya Bankası (1990), yayınladığı raporda yoksullukla mücadelede ilk unsurun ekonomik büyüme olduğunu vurgulamıştır. Ancak söz konusu büyümenin yoksullara faydalı olabilmesi için, onların çoğunluk olarak çalıştıkları emek-yoğun sektörlerde gerçekleşmesi gerektiğinin altını çizmiştir.⁴² Rapor, yoksulluğun kırsal kesimde yoğunlaştığı ülkeler için sübvansiyonların sermaye-yoğun sanayilerden ziyade emek-yoğun sektörlerle aktarılmasıyla tarımsal kalkınmanın sağlandığı bir büyüme modeli önermektedir. Ayrıca raporda makro-ekonomik istikrarın korunmasının, ekonominin karşılaştığı herhangi bir olumsuzluktan zarar görebilecek olan en alttaki kesimler için önemli olduğu belirtilmektedir.

Yoksullukla mücadelede izlenen diğer stratejiler “Doğrudan Yaklaşım” altında sıralanmaktadır. Bunlar yoksulları güçlendirebilmek için gıda, barınma, konut, eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik gibi alanlarda devletin uyguladığı politikalardan oluşmaktadır.⁴³ Yoksullar piyasadaki hizmetlere erişebilme açısından toplumun diğer kesimlerine göre dezavantajlı konumdadır. Öte yandan gerçekleşen büyümenin yeniden dağıtım etkisi yoksullardan yana olamayabilir. Dolaylı

⁴¹ Mehmet Zambak, “Yoksullukla Mücadele Yöntemleri”, **Gelir Dağılımı ve Yoksulluk**, (Der. Çağlar Özdemir ve Emel İslamoğlu), Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2017, s. 211.

⁴² World Bank, **World Development Report 1990**, Washington: Oxford University Press, 1990, p. 56.

⁴³ Ersin Kaya, **Yoksullukla Mücadelede Avrupa’nın ve Türkiye’nin Sosyal Yardım Modeli**, T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi, 2010, s. 24.

yaklaşımın yetersiz kaldığı noktada sosyal, politik ve ekonomik anlamda yoksulların güçlenmesine katkıda bulunacak politikalara ihtiyaç duyulmaktadır.

1.4. Yoksulluğun Ölçülmesi

Yoksulluğu ölçmek zaman, enerji ve para gerektiren külfetli bir eylemdir. Düzgün bir şekilde toplanan hane halkı bütçe verileriyle yapılabilir. Ravallion güvenilir bir yoksulluk ölçümünün, politika yapıcılar tarafından yoksulların koşullarını iyileştirmeye yönelik güçlü bir enstrüman olduğunu ifade etmiştir.⁴⁴ Politikacılar açısından az sayıda yoksulu görmezden gelmek kolay olacaktır ancak; politik ve ekonomik gündemde sürekli yer ettiklerinde ölçülmesi zorun hale gelecektir. Diğer taraftan yoksulluğun ölçülmesi, yoksullukla mücadele politikalarında izlenecek müdahale yöntemlerini belirlemek için önemlidir. Yoksulları oluşturan topluluğun kimler olduğu ve hangi yönden yoksul olarak nitelendirildiklerini bilmek çok boyutlu yoksulluk araştırması gerektirir. Örneğin bir ülkede yoksulluğun özellikle tarım sektöründe çalışanlarda görüldüğü gözlemleniyorsa, yoksulluğu azaltmayı amaçlayan politikaların bu sektöre yönelik geliştirilmesi gerekir. Birtakım meslek gruplarında durağan bir şekilde yoksulluk veya yoksulluk riski görülüyorsa bireylerin gelir getirici kapasitelerinin arttırılması sağlanmalıdır. Yoksulluğu ölçen mevcut oran ve endeksler hane halkı bütçe verilerinden elde edilen gelir veya tüketim harcaması verilerine dayanarak bir ölçüm gerçekleştirirler. Kafa sayım oranı, yoksulluk açığı, yoksulluk açığı karesi, FGT endeksi, Watts Endeksi başlıca yoksulluk ölçümleri olarak yaygın bir şekilde kullanılmaktadır.

⁴⁴ Martin Ravallion, "Poverty Lines in Theory and Practice", **LSMS Working Paper**, No.133, 1998, p. 1-3.

1.4.1. Kafa Sayım Oranı

Kafa sayım oranı (headcount ratio), geliri veya tüketimi belirli bir yoksulluk sınırı altında kalan nüfusun toplam nüfus içindeki payını hesaplayan bir ölçümdür.⁴⁵ P_0 kafa sayım oranı ölçüsünü, N toplam nüfusu, N_p yoksul sayısını ifade etmektedir.

$$P_0 = \frac{N_p}{N}$$

Yukarıdaki denklem kafa sayım ölçüsünü göstermektedir. Örneğin, 300 kişilik örnekleme sahip bir araştırmada 60 kişinin yoksul olduğunu varsayalım. O halde $P_0 = 60/300 = 20$ yani kafa sayım oranı %20 olacaktır.

1.4.2. Yoksulluk Açığı Oranı

Hane halkının yoksulluk sınırından ne kadar uzakta olduğuna dair bilgi veren ölçüm yoksulluk açığı (poverty gap) oranıdır. Bu oran yoksulluk çizgisi altında kalan bütün yoksulların, o çizgiye ulaşmak için kapatmak zorunda oldukları açıkların (boşlukların) toplamını hesaplar.⁴⁶ Dolayısıyla yoksul olmayanların yoksulluk açığı sıfırdır.

$$P_1 = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^q \left[\frac{z - y_i}{z} \right]$$

Denklemde n toplam nüfusu, q yoksulların sayısını, z yoksulluk sınırını, y_i ise i 'ye ait geliri temsil etmektedir. P_1 , yoksulluk açığı oranıdır.

1.4.3. Yoksulluk Açığı Karesi Oranı

“Yoksulluğun şiddeti” (severity of poverty) olarak da bilinen bu oran yoksulların, yoksulluk çizgisine olan uzaklıklarını hesaplarken aynı zamanda onların kendi aralarındaki eşitsizliği de hesaba katmaktadır. Yoksulluk açığı oranının karesi alındığından yoksulluk açığına daha fazla ağırlık verilir.⁴⁷

⁴⁵ James Foster et al., **A Unified Approach to Measuring Poverty and Inequality**, Washington DC: The World Bank, 2013, p. 114.

⁴⁶ Aline Coudouel et al., **Poverty Measurement and Analysis**, Washington DC: The World Bank, 2002, p. 35.

⁴⁷ Haughton, Khandker, **a.g.e.**, p. 71-72.

$$P_2 = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^q \left[\frac{z - y_i}{z} \right]^2$$

1.4.4. Foster-Greer-Thorbecke Endeksi

Foster-Greer-Thorbecke (FGT) endeksi; kafa sayım oranı, yoksulluk açığı oranı ve yoksulluk açığı karesi oranı dahil olmak üzere tümünün aynı denklem üzerinden, yalnızca üstel parametrenin değiştirilmesiyle hesaplanabilmesini sağlayan bir endekstir.⁴⁸

$$FGT = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^q \left[\frac{z - y_i}{z} \right]^a$$

Denklemde, n toplam nüfusu, q yoksulların sayısını, z yoksulluk sınırını, y_i ise i 'ye ait geliri temsil etmektedir. Üstel parametre olan “ a ” 0, 1 veya 2 değerini almaktadır. Parametre “0” değerini aldığıda kafa sayım oranı (P_0), “1” değerini aldığıda yoksulluk açığı oranı (P_1), “2” değerini aldığıda da yoksulluk açığı karesi oranı (P_2) geçerli olmaktadır.

1.4.5. Watts Endeksi

Watts endeksi, Harold W. Watts tarafından 1964 yılında önerilen ve gelir dağılımına duyarlı ilk yoksulluk ölçüsüdür.⁴⁹ Endeks, yoksulluk sınırının gelire bölündükten sonra logaritmasının alınıp bütün yoksullar için toplanmasıyla elde edilir.

N , geliri artan bir şekilde sıralanmış bireylerin oluşturduğu toplam nüfusu; q , geliri (y_i) yoksulluk çizgisinin (z) altında kalan yoksulları temsil etsin. O halde Watts Endeksi aşağıdaki gibi formüle edilecektir:

$$W = \frac{1}{N} \sum_{i=1}^q [\ln(z) - \ln(y_i)]$$

⁴⁸ James Foster, Joel Greer, & Erik Thorbecke, “A Class of Decomposable Poverty Measures”, **Econometrica**, Vol. 52, No. 3, 1984, p.763.

⁴⁹ Harold W. Watts, “An Economic Definition of Poverty”, **Discussion Paper**, Wisconsin: Institute for Research on Poverty, 1964, p. 13-18.

1.5. Yoksulluk ve Büyüme İlişkisi

Kalkınma disiplininin ilgilendiği en önemli konulardan biri yoksulluğun azaltılmasıdır. İktisadi büyümenin yoksulluğu azaltacağı ve gelir dağılımında iyileşmeler yaratacağı düşünülür. Bu bağlamda ekonomik büyüme ülkeler için yıllarca ana hedef olarak kalmış ve “Damlama Etkisi” ile büyümenin faydalarının, gelir diliminin en üstündeki kesimden en altındaki kesime doğru akacağı kabul görmüştür.⁵⁰ 1950 ve 1960’lı yılların baskın gelen bu yaklaşım dikey bir aktarım mekanizmasıyla refahın zenginlerden yoksullara doğru akacağını öne sürmektedir. Başlangıçta yüksek gelir grubunun yapacağı harcamalar yoluyla çeşitli yatırımlar ve istihdam olanakları meydana gelecektir. Bir sonraki aşamada yaratılan bu olanaklardan yoksullar faydalanacak ve refahın aktarımı gerçekleşecektir. Ancak Damlama Etkisi Teorisi’nden anlaşılabileceği üzere yoksullar büyümenin faydalarından dolaylı bir şekilde ve her defasında daha az yararlanacaklardır.⁵¹ Yoksulların gelirinin zenginlere bağımlı ve kısıtlı bir şekilde artıyor olması, gelir eşitsizliğinin göz ardı edildiğini göstermekte ve böylece Damlama Etkisi yaklaşımının bu çalışmada bahsi geçen “Yoksul Yanlısı Büyüme” yaklaşımından ayrı bir noktada durduğunu belirtmek gerekmektedir. Öyle ki büyümenin kendisi yoksulluğu azaltmak için gereken bir koşulken bunun ötesinde eşitsizlik boyutu ve beraberinde gelir dağılımındaki değişimler göz ardı edilmemelidir.

Uluslararası örgütler tarafından kesin bir tanımla yapılmadan önce “Yoksul Yanlısı Büyüme” yaklaşımı birçok araştırmacı tarafından farklı şekillerde çalışmalara konu olmuştur. Chenery vd. 1974 yılında yayınladıkları “Büyüme ile Yeniden Dağıtım” (Redistribution with Growth) adlı çalışmada, 1960’lardan beri geçen sürede gelişmekte olan ülkelerde kişi başına düşen gelirin yüzde elli artmasına rağmen bu gelirin ülke içindeki farklı bölgeler ve sosyo-ekonomik gruplar arasında eşitsiz dağıldığından bahsetmektedirler. Büyümekte olan bazı ekonomilerde yoksullar bu büyümeden çok az fayda görmüştür ya da hiç görmemiştir. Çalışmada, kırsal ve kentsel yoksulluğun yapısının farklılık gösterdiği ve bu farklılıklara yönelik

⁵⁰ Mario Negre, “Concepts and Operationalization of Pro-Poor Growth”, **WIDER Working Paper** 2010/047, Helsinki: UNU-WIDER, 2010, p. 1.

⁵¹ Nanak Kakwani, Ernesto M. Pernia, “What is Pro-Poor Growth?”, **Asian Development Review**, Vol. 18, No. 1, p. 2.

politikalar geliştirilmesi gerektiğinden de söz edilmektedir. Yoksulluk odaklı kalkınma planlaması, “politikaların yeniden yönlendirilmesi” (reorientation of policy) yöntemi ile büyümenin faydalarının yeniden dağıtılmasını sağlayacaktır. Ayrıca çalışma, Damlama Etkisi Teorisi’nin eleştirisiyle sonuçlanmaktadır.⁵²

1.6. Yoksul Yanlısı Büyüme

İlk defa 1990 Dünya Bankası Kalkınma Raporu’nda yoksul yanlısı büyümeyle örtüşen “geniş tabanlı büyüme” (broadly-based growth) kavramı kullanılmıştır.⁵³ Rapora göre yoksullukla mücadelede atılması gereken ilk adım yoksullar için gelir getirici fırsatlar yaratarak büyümenin geniş bir tabana yayılmasını sağlamaktır. İkinci adım ise eğitim, sağlık ve sosyal hizmetler gibi alanlardan yoksulların yararlanmasını sağlayacak gelişmeler yaratmaktır. Bu stratejinin ana unsuru, yoksulları yardıma bağımlı birer birey haline getirmek değil, onların kendi yeteneklerini etkin bir şekilde kullanabilmelerine yardımcı olmaktır.

Literatürde söz konusu temel yoksul yanlısı büyüme yaklaşımlarına ilişkin oldukça uygunluk gösteren bir diğer çalışma Dollar ve Kraay tarafından 2000 yılında yazılan “Büyüme Yoksullar İçin İyidir” (Growth Is Good for the Poor) adlı makaledir.⁵⁴ Az gelişmiş ve gelişmekte olan toplam 92 ülkenin gelir dilimleri üzerinde yapılan çalışmada, en alttaki yüzde 5’lik dilim yoksul kabul edilmektedir ve bu gruptaki gelir değişimleri ile ortalama gelirdeki değişim kıyaslanmaktadır. Ampirik sonuçlara göre yoksulların gelirindeki oransal değişim ile ortalama gelirdeki oransal değişim arasında kuvvetli bir bağ olduğu gözlemlenmiştir. Bu bağlamda Dollar ve Kraay salt büyümenin diğer herkese faydası olduğu gibi yoksullara da faydası olduğunu ileri sürmektedir. Bununla beraber “yoksul yanlısı” kavramını kullanarak büyümeyle birlikte izlenecek kalkınma politikalarının, gelirin dağıtımı üzerindeki etkisini reddetmemektedirler.

Dünya Bankası ve Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı’nın (UNDP), 2000’ler sonrası odağına yoksullukla mücadeleyi almasıyla birlikte “yoksul yanlısı

⁵² Hollis Chenery, et al., **Redistribution with Growth**, 3. Edition, London: Oxford University Press, 1979. p. 234.

⁵³ World Bank, **a.g.e.**, p. 56.

⁵⁴ David Dollar, Aart Kraay, “Growth Is The Good for Poor”, **Journal of Economic Growth**, Vol. 7, No. 3, 2002. p. 32.

büyüme” sloganları altında hızlı büyüme, mikro kredi olanakları, sağlık ve eğitim harcamaları, özellikle kadın ve çocuklara yönelik şartlı gelir destekleri gibi önlemler ön plana çıkmıştır. Dünya Bankası (2000) uluslararası ticarete açık, güçlü para ve maliye politikalarına ve gelişmiş finansal piyasalara sahip ülkelerin yüksek büyüme oranlarına sahip olduklarını öne sürmektedir. Yoksul yanlısı büyümeyi desteklemek adına “piyasa dostu reformlar” söylemi altında birtakım stratejiler belirten Banka (2000), yoksulların sahip oldukları varlıkların genişletilmesine odaklanmaktadır. Bu stratejiler arasında daha çok mikro ölçekte küçük üreticilerin çeşitli sigorta ve kredi imkanlarıyla desteklenmesi gerektiği, bununla beraber eğitim ve sağlık gibi insan yetenekleri üzerinde etkili alanlara yönelik hizmetlerin geliştirilmesi gerekliliğinden söz edilmektedir.⁵⁵

2000 yılında IMF, içinde yoksulluktan eğitime, sağlıktan cinsiyet eşitliğine ve sürdürülebilir çevreye kadar birçok küresel hedefi barındıran “Herkes İçin İyi Bir Dünya” adlı raporu yayınladı. Hemen ardından 2001 yılında OECD Kalkınma Yardımı Komitesi (CAD) yoksullukla mücadelede küresel iş birliğinin önemi üzerine bir kitap bastı. Bu iki çalışmada da yoksul yanlısı büyüme benzer bir şekilde tanımlanıyordu. Buna göre; yoksullukta kayda değer bir düşüş meydana getiren büyüme yoksul yanlısı büyümedir.⁵⁶ Ekonomik büyüme, yoksulluğun azaltılmasının garantisi değildir, fakat uzun vadede yoksulluğun azaltılmasının sürdürülebilir olması için gereklidir. Yoksulların, iyi ücretli ve üretken işlerde istihdam edilmesi ve potansiyellerinin açığa çıkabilmesi için gelir getirici fırsatlar yaratılmalıdır.⁵⁷ Bununla beraber Birleşmiş Milletler tarafından yapılan bu tanım, büyümenin yoksul yanlısı olarak değerlendirilebilmesi için, yoksulların ne kadar fayda görmesi gerektiğine veya yoksullukta ne miktarda azalış meydana gelmesi gerektiğine dair spesifik bir açıklama getirmemektedir. Yoksullukta meydana gelen azalmanın mutlak veya göreceli bir şekilde olmasına bağlı olarak literatürdeki yoksul yanlısı büyüme ölçüm yöntemleri farklılaşmaktadır.

⁵⁵ World Bank, **World Bank Development Report 200/2001: Attacking Poverty**, New York: Oxford University Press, 2001, p. 39.

⁵⁶ OECD, **a.g.e.**, p. 18-19.

⁵⁷ OECD, **A Better World for All**, Washington DC: OECD Publishing, 2000, p. 21.

İktisadi büyüme gerçekleştiğinde meydana gelen gelir artışının, gelir dilimleri arasında nasıl yayıldığı konusu yoksul yanlısı büyüme için oldukça kritiktir. Büyümeyle birlikte yoksulluk azalıyorken, gelirin çoğunluğu zengin kesime akıyorsa eşitsizlik artıyor demektir. Mutlak yoksulluğun azaldığı ancak gelir dilimleri arasındaki dağılımın adaletsizleştiği bir büyümenin yoksul yanlısı sayılıp sayılmayacağı bu literatürdeki ana kilit noktalardan birisidir. Öyleyse denilebilir ki, bir ülke ekonomisinde gerçekleşen büyümenin yoksul yanlısı bir büyüme olup olmadığına dair iki görüş mevcuttur. İlki yoksulların, büyümeden yoksul olmayanlara göre daha fazla pay alması gerektiğini savunan görüştür. İkincisi ise, gelir dağılımını göz ardı ederek yoksulluktaki mutlak bir azalışın yeterli olacağını savunan görüştür.⁵⁸ Bu iki görüş nezdinde yapılan analizler ve ölçümler yöntemsel olarak farklılık göstermektedir. Yoksul yanlısı büyüme literatürünü yakından inceleyen ve ölçüm yöntemleri geliştiren başlıca çalışmaların önceleri şunlardır:

- McCulloch ve Baulch (1998), (Büyümenin Yoksulluk Eğilimi)
- Kakwani ve Pernia (2000), (Yoksul Yanlısı Büyüme Endeksi)
- White ve Anderson Yaklaşımı (2001)
- Ravallion ve Chen (2002), (Büyüme Yansıma Eğrisi)
- Son (2003), (Yoksulluk Büyüme Eğrisi)
- Kakwani ve Son (2008), (Yoksulluk Eşdeğerli Büyüme Oranı)

1.7. Yoksul Yanlısı Büyümenin Ölçülmesi

Belirli bir dönemde görülen yoksulluk oranlarındaki düşüşten yola çıkarak o dönem gerçekleşen büyümenin yoksul yanlısı olduğunu ileri süren yaklaşım zayıf bir yoksul yanlısı büyüme yaklaşımıdır. Ravallion ve Chen'in uyguladığı ölçüm yöntemi bu tanıma girme eğilimindedir.⁵⁹ Öte yandan, yoksulluğun azalışıyla beraber gelir eşitsizliğinde iyileşmeler meydana getiren büyüme, yoksul yanlısı büyümenin güçlü yaklaşımı olarak kabul görmektedir. McCulloch ve Baulch, Kakwani ve Pernia,

⁵⁸ Martin Ravallion, "Pro Poor Growth: A Primer", **World Bank Policy Research Working Paper** Washington DC, 2004, p. 2.

⁵⁹ Hyun H. Son, **Pro-Poor Growth: Concepts and Measures**, Asian Development Bank, ERD Technical Note Series No. 22, 2007, p. 2-3

Anderson ve White, Son ile Kakwani ve Son'un yaptığı çalışmalar bu yaklaşımı içermektedir.⁶⁰

1.7.1. Büyümenin Yoksulluk Eğilimi

McCulloch ve Baulch (1998), Hindistan'ın iki farklı eyaleti üzerinde yaptıkları çalışmada yoksul yanlısı büyüme ölçümünü "Büyümenin Yoksulluk Eğilimi" (Poverty Bias Of Growth) olarak tanımladılar. Bu hesaplama iki dönem arasında yoksulluğun büyüme ve eşitsizlik bileşenlerine ayrılmasıyla yapılmaktadır. Kafa sayım oranı, yoksulluk açığı ve yoksulluk açığı karesi gibi yoksulluk ölçümleri, bu bileşenlerin birer fonksiyonu olarak ele alınır.

$$P = P\left(\frac{\mu}{\tau}, \Psi\right) \quad (\text{Denklem 1.1})$$

Denklem 1.1'de μ ortalama geliri, τ yoksulluk sınırını ve Ψ Lorenz eğrisinin bir dizi parametresini temsil etmektedir.

$$\Delta P = \Delta P\mu + \Delta P\Psi \quad (\text{Denklem 1.2})$$

Yoksulluktaki değişim, büyüme ve eşitsizlik bileşenlerindeki değişimlerin toplamından oluşmaktadır.

$\Delta P\mu$: Büyüme bileşenindeki değişimdir. Hem ilk hem de son dağılımda, eşitsizliğin sabit tutulduğu varsayımı altında, ortalama gelirden meydana gelen değişikliklerden kaynaklanan yoksulluktaki değişimleri ifade eder.

$\Delta P\Psi$: Eşitsizlik bileşenindeki değişimdir. Hem ilk hem de son dağılımda, ortalama gelirin sabit tutulduğu varsayımı altında, eşitsizlikte meydana gelen değişikliklerden kaynaklanan yoksulluktaki değişimleri ifade eder.

⁶⁰ Nanak Kakwani, Shahid Khandker, Hyun H. Son, "Pro-Poor Growth: Concepts and Measurement with Country Case Studies", **UNDP Working Paper**, No. 1, 2004, p. 3-5.

Yoksulluğun bileşenleri olan büyüme ve eşitsizlik birbirlerini güçlendirebileceği gibi etkisiz hale de getirebilir. Ortalama gelirdeki büyümeyle birlikte eşitsizlikte meydana gelen düşüş yoksul yanlısı bir büyümeye yol açmaktadır.

Buna karşılık, artan ortalama gelire rağmen eşitsizlikte artış gözlemlendiğinde büyümenin pozitif etkisi eşitsizlikteki negatif etkiyle emilebilir. Yoksulluğun gidişatı bu iki bileşenin mutlak büyüklüğüne bağlıdır. Eğer gelirin dağılımında negatif anlamda bir kayma olmazsa yoksullukta daha büyük bir düşüş yaşanacağı açıktır. Diğer bir ifadeyle yoksulluktaki gerçek azalma, dağıtımsal olarak nötr (yansız) bir büyüme ile meydana gelecek olan azalmadan daha az ise büyüme yoksul yanlısı değildir. O halde Büyümenin Yoksulluk Eğilimi (BYE) aşağıdaki gibi formüle edilmektedir.

BYE = Nötr Bir Büyüme ile Meydana Gelecek Yoksulluk Azalışı – Gerçekte Meydana Gelen Yoksulluk Azalışı

$$\begin{aligned} BYE &= \Delta P\mu - \Delta P & (\text{Denklem 1.3}) \\ &= -\Delta P\omega \end{aligned}$$

Büyümenin yoksulluk eğilimi pozitifse, gösterge yoksul yanlısı büyümeyi, negatif ise yoksul yanlısı olmayan büyümeyi ifade etmektedir.⁶¹

1.7.2. Yoksul Yanlısı Büyüme Endeksi

McCulloch ve Baulch (1998) gibi Kakwani ve Pernia da (2000) yoksulluğun azaltılmasının hem büyüme hızına hem de gelir dağılımındaki değişime bağlı olduğunu göstermek için yoksulluk ayrıştırması yöntemini kullanmışlardır. Kakwani ve Pernia, büyümeden elde edilen faydaların yüzdesel olarak yoksullara, yoksul olmayanlardan daha fazla tahsis edilmesiyle yoksul yanlısı büyümenin gerçekleşeceğini düşünmektedirler. Yoksul yanlısı büyüme senaryosunun ancak

⁶¹ Neil McCulloch, Bob Baulch, “Assessing the Poverty Bias of Growth Methodology and an Application to Andhra Pradesh and Uttar Pradesh”, **Institute of Development Studies Working Paper**, No. 98, 1998, p. 3.

büyüme sürecinin hem yoksulluğu hem de eşitsizliği aynı anda azalttığı anda ortaya çıkacağını savunurlar.

2000 yılında yaptıkları çalışmada geliştirdikleri ölçüm yöntemiyle Kakwani ve Pernia; Lao Demokratik Halk Cumhuriyeti, Kore Cumhuriyeti ve Tayland üzerinde yoksul yanlısı büyümeyi sınadılar. Bu testi gerçekleşmeden önce ölçüm yöntemini aşağıdaki gibi formüle etmişlerdir:

$$P = P_b + P_e \quad (\text{Denklem 2.1})$$

Ekonomik büyümenin yoksulluk üzerindeki etkisini anlamak için öncelikle ayrıştırma yöntemi üzerinden gelirin büyüme ile dağılım etkisi birbirinden ayrılır. Büyümenin pozitif olarak gerçekleştiği varsayımı altında, P yoksulluktaki toplam değişimi; P_b dağıtımın etkisinin değişmediği koşulda büyümenin etkisini ve P_e gelirin değişmediği koşulda eşitsizlik etkisini ifade etmektedir. Denklem 2.1’de P_b , yani büyüme, yoksulluğun üzerinde azaltıcı etki göstereceğinden negatif işaret alır. Ancak P_e eşitsizliğin azalmasına veya artmasına bağlı olarak negatif veya pozitif olabilir. Eğer P_e negatifse bu büyümenin yoksulluğu azaltmanın ötesinde gelir dağılımının yoksullara daha çok katkı sağlayacak şekilde gerçekleştiğini gösterir ancak pozitif olduğunda gerçekleşen büyüme yoksulluğu azaltmakla beraber gelir dağılımının yoksul olmayanlara daha çok katkı sağlayacak şekilde gerçekleştiğini gösterir.⁶²

$$\emptyset = \frac{P}{P_b} \quad (\text{Denklem 2.2})$$

Denklem 2.2’de $\emptyset$ Yoksul Yanlısı Büyüme Endeksi’ni (Pro-poor Growth Index) ifade etmektedir. $P_e < 0$ olduğunda $\emptyset$ değeri 1’den büyük olacaktır. Bu durum yoksulların gerçekleşen gelir dağılımından yüzdesel olarak yoksul olmayanlardan daha çok faydalandıklarını ifade eder. Dağıtım etkisi bağlamında büyümenin sonuçları yoksullardan yana olmuştur. $\emptyset$ değeri 0 ile 1 arasında bir aralıktayken büyüme yoksulluğu azaltmış ancak tamamen yoksul yanlısı gerçekleşmemiştir. Bu durum genellikle damlama etkisi olarak karakterize edilir.

⁶² Kakwani, Pernia, **a.g.e.**, p. 6.

Eğer $\emptyset$ değeri 0'dan küçükse büyüme yoksul olmayanlardan yana gerçekleşmiştir veya yoksulluk artmıştır.

$\emptyset > 1$	Yoksul Yanlısı Büyüme
$0 < \emptyset < 1$	Damlama Etkisi Büyüme
$\emptyset < 1$	Yoksullaştıran Büyüme

Ekonominin resesyon dönemlerinde veya diğer bir deyişle büyümenin negatif gerçekleştiği dönemde gerçekleşen bu büyümenin etkileri yoksulluk üzerinde artış yönünde baskı yaratacaktır. Dolayısıyla, P ve P_b pozitif olacaktır. Bu durumda yoksul yanlısı büyüme ancak $P < P_b$ koşulunda gerçekleşecektir. Eğer $P > P_b$ durumu gerçekleşirse büyüme zengin yanlısı olacaktır.

1.7.3. White ve Anderson Yaklaşımı

Yoksul yanlısı büyüme kavramının ne anlama geldiği ve nasıl ölçülmesi gerektiği üzerine yapılan çalışmalardan biri de White ve Anderson'ın (2001) çalışmasıdır. Bu çalışmada gelir dağılımını düzenleyen bir büyüme sürecinin, gelir dağılımında değişiklik yaratmayan bir büyümeden çok daha güçlü olduğunu savunurlar. Yoksul yanlısı büyümeyi tanımlarken üç temel çerçeveyi göz önünde bulundururlar: (1) Yoksulların gelirden aldıkları payın artarak cari gelirlerini aşması; (2) yoksulların toplam nüfus içindeki payı; (3) uluslararası normlar.⁶³

Yoksul yanlısı büyümeyle ilgili bu üç çıktıdan ilki büyümenin, yoksulların gelirini arttırması koşuluyla ilgilidir ve cebirsel gösterimi şu şekildedir;

$$\frac{Y_t^P - Y_{t-1}^P}{Y_1 - Y_{t-1}} > \emptyset_{t-1} \quad (\text{Denklem 3.1})$$

Denklem 3.1'de Y geliri, t zamanı, p üssü olanlar ise yoksulların gelirini ifade etmektedir. $\emptyset$ ifadesi yoksulların gelirden aldıkları payı ifade eder. O halde, iki dönem arasında, kesrin pay kısmı yoksulların gelirinde meydana gelen değişmeyi ifade ederken, payda ise toplumda meydana gelen gelir değişimini ifade etmektedir.

⁶³ Howard White, Edward Anderson, "Growth versus Distribution: Does the Pattern of Growth Matter?", **Development Policy Review**, Vol. 19, No. 3, 2001, p. 268.

Denklemin sağ tarafı olan $\emptyset_{t-1}$ ifadesi ise yoksulların geçen dönem gelirden aldıkları payı göstermektedir.

$$\emptyset_t > \emptyset_{t-1} \quad (\text{Denklem 3.2})$$

Denklem 3.2 yoksulların göreceli olarak gelir dağılımında iyileşme göstermelerinin koşuludur. Diğer bir ifadeyle yoksul yanlısı büyümenin koşuludur. Yoksul yanlısı büyüme tanımının ikinci çıktısı denkleme toplumda “yoksul” olarak kabul edilenlerin sayısını eklemektedir:

$$\frac{Y_t^p - Y_{t-1}^p}{Y_1 - Y_{t-1}} > P_0 = \frac{N^p}{N} \quad (\text{Denklem 3.3})$$

Denklem 3.3’te P_0 yoksulların nüfus içindeki payı diğer bir deyişle kafa sayım oranını, N^p yoksulların mutlak sayısını ve N toplam nüfusu ifade etmektedir. Aynı denklem şu şekilde düzenlenebilir:

$$\frac{Y_t^p}{N^p} - \frac{Y_t}{N} > \frac{Y_{t-1}^p}{N^p} - \frac{Y_{t-1}}{N} \quad (\text{Denklem 3.4})$$

Cari dönemde (t) yoksullar ile yoksul olmayanlar arasındaki gelir açığı bir önceki dönem (t-1) gelir açığından yüksek gerçekleştiğinden, bu koşulda büyümenin yoksul yanlısı olarak tanımlanamayacağı bir gerçektir.

1.7.4. Büyüme Yansıma Eğrisi

Büyümenin yoksul yanlısı olup olmadığını göstermek için Ravallion ve Chen (2003), yüzde onluk dilimler halinde ayırdıkları gelir dilimlerindeki gelirlerin büyüme oranlarını gösteren Büyüme Yansıma Eğrisini (Growth Incidence Curve) geliştirdiler.⁶⁴ Bu eğriyi oluşturan grafiğin dikey ekseninde kişi başına düşen gelirden meydana gelen büyümenin yüzdeleri, yatay ekseninde ise en alttan en üsttekinin kadar gelir dilimleri bulunmaktadır.

⁶⁴ Martin Ravallion, Shaohua Chen, “Measuring Pro-Poor Growth”, *Economic Letters*, No. 78, 2003, p. 94

$F_1(y)$ ifadesi t zamanında, geliri y 'den düşük olan nüfusun kümülatif gelir dağılımı fonksiyonu olsun. Kümülatif gelir dağılımı fonksiyonunun, belirli bir gelir dilimi için tersi alındığında o dilimin geliri elde edilmiş olur:

$$y_t(p) = F_t^{-1}(p) = L'_t(p)\mu_t \quad (y'_t(p) > 0) \quad (\text{Denklem 4.1})$$

Denklem 4.1'de p belirli bir gelir dilimini, L_t Lorenz eğrisini ve μ ortalama geliri göstermektedir. P gelir diliminde, t ve $t-1$ dönemleri arasındaki büyüme oranı:

$$g_t(p) = [y_t(p)/y_{t-1}(p)] - 1 \quad (\text{Denklem 4.2})$$

Denklem 4.2'de $g_t(p)$ oranı Büyüme Yansıma Eğrisini çizmeye imkân vermektedir. İlk denklemdeki ifadeler ikinci denklemde yerine konulduğunda:

$$g_t(p) = \frac{L'_p(p)}{L'_{t-1}(p)}(y_t + 1) - 1 \quad (\text{Denklem 4.3})$$

Nihai olarak Denklem 4.3'te y_t ortalama gelirdeki büyüme oranını vermektedir. Yoksulluk çizgisi altında kalanların gelirindeki büyüme oranı ortalama gelirin büyüme oranından yüksek ($g_t(p) > y_t$) gerçekleşmelidir. Aksi takdirde Lorenz eğrisinde bir değişiklik meydana gelmediğinde ortalama gelirdeki büyüme oranı yoksulların gelirinde büyüme oranına eşit ($g_t(p) = y_t$) olur. Bu durum gelir dağılımı adaletsizliğini arttıracaktır.

Ravallion ve Chen'e (2003) göre tatmin edici bir yoksul yanlısı büyüme ölçüsü standart yoksulluk ölçümlerini içermeli, bununla birlikte büyümeye bağlı olarak yoksullukta meydana gelen değişime duyarlı olmalıdır. Aynı zamanda transfer gelirlerini de hesaba katmalıdır. Ravallion ve Chen'e (2003) bu konuda tek başına kafa sayım oranını yetersiz bulduklarından, bütün hepsini içeren Watts endeksinden faydalanmaktadırlar. Watts endeksinin zamana göre türevi alınırsa;

$$-\frac{\partial W_t}{\partial t} = \int_0^{H_t} \frac{\partial \log y_t(p)}{\partial t} \partial p = \int_0^{H_t} g_t(p) \partial p \quad (\text{Denklem 4.5})$$

Denklem 4.5'te H_t , yoksulluk sınırının bir fonksiyonu olup kafa sayım oranını temsil etmektedir. Ravallion ve Chen'in (2003) yoksul yanlısı büyüme ölçüsü kafa sayım oranından türetilen Watts endeksinin zamana göre türevinin alınmasıyla

elde edilir. Büyüme Yansıma Eğrisinin altında ve kafa sayım oranının üstünde kalan alan Watts endeksinin değişimini göstermektedir.⁶⁵ Ancak bu ölçüm yöntemi gelir eşitsizliğindeki değişiklikleri değil, yalnızca yoksullukta meydana gelen değişiklikleri ölçtüğünden yoksul yanlısı büyüme ölçümü için yetersiz olmakla eleştirilmektedir.

1.7.5. Yoksulluk Büyüme Eğrisi

Kakwani ve Pernia'nın (2000); yoksulların yoksul olmayanlardan daha fazla fayda elde etmesi şeklinde yaptıkları yoksul yanlısı büyüme tanımından yola çıkarak Son, Yoksulluk Büyüme Eğrisi (Poverty Growth Curve) ölçüsünü geliştirmiştir. Bu ölçüm şekli Atkinson'un (1987) genelleştirilmiş Lorenz eğrisi teoremine dayanmaktadır.⁶⁶ Bu yaklaşım, Büyüme Yansıma Eğrisi ölçüsüyle benzerlik göstermekle birlikte Lorenz eğrisinin baskınlık derecesinin farklı olmasından dolayı hata payını azaltır ve daha istikrarlı sonuçlar verir.⁶⁷

$L(p)$ 'nin alttaki gelir dilimlerinden “ p ” diliminin aldığı payı ifade eden Lorenz eğrisi olduğunu varsayalım. Atkinson'un Lorenz eğrisindeki ikinci dereceden baskınlık ile yoksulluk azalışı arasındaki ilişkiyi açıklayan teorisine göre aşağıdaki gibi bir formül yazılabilir:

$$L(p) = \frac{\mu_p p}{\mu} \quad (\text{Denklem 5.1})$$

Burada μ ifadesi ortalama geliri, μ_p ifadesi ise p diliminin ortalama gelirini ifade etmektedir. Denklemin logaritması alınırsa:

$$\ln(\mu_p) = \ln(\mu L(p)) - \ln(p) \quad (\text{Denklem 5.2})$$

⁶⁵ Ravallion, Chen, **a.g.e.**, p. 96

⁶⁶ Anthony B. Atkinson, “On The Measurement of Poverty”, **Econometrica**, No. 55, 1987, p. 749-764.

⁶⁷ Hyun H. Son, “A Note on Pro-Poor Growth”, **Economics Letter**, Vol. 82, No. 3, 2003, p. 307-308

Genelleştirilmiş Lorenz eğrisine ulaşılır. Bu denklemin birinci türevi alınırsa:

$$g(p) = \Delta \ln(\mu L(p)) \quad (\text{Denklem 5.3})$$

$$g(p) = \Delta \ln(\mu_p) \quad (\text{Denklem 5.4})$$

Burada $g(p)$ yoksulların ortalama gelirinin büyüme oranını vermektedir. Bu oran 0 ile 100 arasında değerler almaktadır ve Yoksulluk Büyüme Eğrisini oluşturmaktadır. Şayet, p dilimi için $g(p) > 0$ koşulu sağlanıyorsa iki dönem arasında yoksulluğun azaldığı söylenmektedir.⁶⁸ Denklem 5.3 aynı zamanda aşağıdaki gibi de yazılabilir:

$$g(p) = g + \Delta \ln(L(p)) \quad (\text{Denklem 5.5})$$

$$g = \Delta \ln(\mu) \quad (\text{Denklem 5.6})$$

Nihai denklem olan 5.6'da g bütün toplumun ortalama gelirinde meydana gelen değişmeyi ifade eder. Eğer $g(p) > g$ koşulu sağlanıyorsa yoksul yanlısı büyüme yaşanmaktadır. $0 < g(p) < g$ durumunda büyüme yoksulluğu azaltmakla birlikte eşitsizliği arttırmaktadır ve bu durum yoksulların yoksul olmayanlardan daha az fayda elde ettiği damlama etkisi durumuyla açıklanabilir; $g(p) < 0$ durumunda pozitif büyümenin yoksullukta artış yarattığı yoksullaştırıcı büyüme söz konusudur.⁶⁹

1.7.6. Yoksulluk Eşdeğerli Büyüme Oranı

Kakwani ve Son (2008) Yoksulluk Eşdeğerli Büyüme Oranı (Poverty Equivalent Growth Rate) adını verdikleri yeni bir yoksul yanlısı büyüme ölçüsü geliştirdiler. Bu yöntem hem ortalama gelirlerdeki büyüme oranlarını hesaba katmakta hem de büyümenin faydalarının yoksul ve yoksul olmayanlar arasında nasıl bir dağılım seyrettiğini göstermektedir.⁷⁰ Yoksullukta meydana gelen azalmalar Yoksulluk Eşdeğerli Büyüme Oranı'nın monoton olarak artan bir işlevidir. Diğer bir ifadeyle, yoksulluktaki azalışın en yüksek olduğu noktada Yoksulluk Eşdeğerli

⁶⁸ Son, **a.g.e.**, p. 309.

⁶⁹ Jagdish N. Bhagwati, "Poverty and Public Policy", **World Development**, Vol. 16, No. 5, 1998, p. 539.

⁷⁰ Nanak Kakwani, Hyun H. Son, "Poverty Equivalent Growth Rate", **Review of Income and Wealth** Vol. 54, 2008, p. 644

Büyüme Oranı maksimum değerini almaktadır.⁷¹ Bu oran, Foster-Greer-Thorbecke ve Watts ölçüleri gibi ayrıştırılabilir yoksulluk ölçümlerinden elde edilmiştir. Bu açıdan bakıldığında Yoksulluk Eşdeğerli Büyüme Oranı, Ravallion ve Chen'in (2002) yalnızca Watts endeksinden türeterek geliştirdikleri ölçüm yöntemine kıyasla daha kapsamlı yoksulluk ölçümlerini barındırmaktadır ve monotonisite açısından daha tatmin edicidir.

Kakwani ve Son (2008) Yoksulluk Eşdeğerli Büyüme Oranı'nı türetirken, Kakwani ve Pernia'nın (2000) geliştirdikleri yoksul yanlısı büyüme endeksinden yola çıkıp büyümenin yoksulluk üzerindeki etkisini ayırtmışlardır:

$$\delta = \eta + \zeta \quad (\text{Denklem 6.1})$$

Denklem 6.21'de δ ortalama gelirdeki %1'lik bir büyüme sonucu yoksullukta meydana gelen değişimi ifade etmektedir. Yoksulluktaki azalma daha önce de belirtildiği üzere iki faktöre bağlıdır. İlki iktisadi büyümenin büyüklüğüdür; daha yüksek bir büyüme oranı, daha geniş ölçüde yoksulluğu azaltacaktır. İkincisi, eşitsizlikteki değişimdir. Büyüme genellikle eşitsizlikteki değişimlerle desteklenmektedir. Eşitsizlikte yaşanacak bir düşüş büyümenin yoksulluğu azaltma üzerindeki etkisini arttıracaktır. Bu iki etkiyi ölçmek için yoksulluğun büyüme elastikiyetini oluşturan iki bileşen toplamı ($\eta + \zeta$) ayrıştırılır. Bu bileşenlerden η yoksulluğun nötr görelî büyüme elastikiyetidir. Büyüme sürecinin eşitsizliği değiştirmedikleri veya toplumdaki herkesin büyümenin faydalarından eşit ölçüde yararlandığı varsayımı altında; ortalama gelirdeki %1'lik artışın yoksulluk üzerinde yarattığı yüzde değişmeyi ifade etmektedir. Kakwani (1993) tarafından geliştirilmiştir.⁷² Bu elastikiyet oranı her zaman negatiftir. Bileşenlerden diğeri olan ζ Lorenz eğrisi fonksiyonundan türetilen eşitsizlik değerinin yoksulluk üzerindeki etkisini vermektedir. Büyüme sürecine eşlik eden görelî eşitsizliklerdeki değişim, toplam yoksulluğu azaltıyorsa büyüme yoksul yanlısıdır. Başka bir ifadeyle yoksulluğun büyüme elastikiyeti, yoksulluğun nötr görelî büyüme elastikiyetinden büyükse büyümenin yoksul yanlısı olduğu ileri sürülmektedir:

⁷¹ Son, **a.g.e.**, p. 5.

⁷² Nanak Kakwani, **Poverty and Economic Growth with Application to Cote d'Ivoire**, Washington: World Bank, 1993, p. 123.

$$\emptyset = \frac{\delta}{\eta} \quad (\text{Denklem 6.2})$$

Kakwani ve Pernia (2000) tarafından geliştirilen Yoksul Yanlısı Büyüme Endeksi ölçüsü olan $\emptyset$, Kakwani ve Son (2008) tarafından yoksulluğun büyüme elastikiyetinin yoksulluğun nötr görelî büyüme elastikiyetine oranı olarak da ifade edilmektedir. Bu ölçüm büyümenin faydalarının topluma nasıl yayıldığını göstermektedir. Bununla beraber bu yöntem Kakwani ve Son'a (2008) göre, dağılımın yoksulluk üzerindeki etkisini göstermekte yetersiz kalmaktadır. Bu nedenle formüle ortalama geliri de ekleyerek Yoksulluk Eşdeğerli Büyüme Oranı'nı geliştirmişlerdir:

$$y^* = \left(\frac{\delta}{\eta}\right) \cdot y = \emptyset \cdot y \quad (\text{Denklem 6.3})$$

Yoksulluk Eşdeğerli Büyüme Oranı, ortalama gelirden büyük olduğunda veya $y^* > y$ koşulu sağlandığında büyüme yoksul yanlısı olacaktır.⁷³

1.8. Yoksul Yanlısı Büyüme Politikaları

Yoksulluğun hızlı ve sürekli bir şekilde azaltılması, yoksul yanlısı büyümeyi yani yoksul kadınların ve erkeklerin büyümeye katılma, katkıda bulunma ve büyümeden yararlanma faaliyetlerini içeren bir büyüme motifi gerektirir.⁷⁴

Büyümenin istihdam yaratma ve yoksulluğu azaltma üzerindeki etkisi değişkenlik göstermektedir. "İstihdam yaratmayan büyüme" gelir eşitsizliğini tetikleyebileceği gibi yoksulluğun artmasına da yol açabilir. Dünya Bankası (1990, 2000) yoksulların bulundukları sektörlerde, genellikle tarımsal ve emek-yoğun sektörler olduğundan yola çıkarak, meydana gelen büyüme ve verimlilik artışları üzerinde durmaktadır.⁷⁵ Tarım, az gelişmiş ülkeler için halen önemini korumaya devam eden bir sektördür. Bununla birlikte kırsal alanlarda tarım dışı faaliyetlerin (turizm, ticaret vb.) olabileceği de göz ardı edilmemelidir. Yoksulluğun

⁷³ Kakwani, Son, **a.g.e.**, p. 645-647

⁷⁴ OECD, **Promoting Pro-Poor Growth: Policy Guidance For Donors**, Paris: OECD Publishing, 2007, p. 11.

⁷⁵ Lucia Hammer, David Booth, "Pro-Poor Growth: Why Do We Need It? What Does It Mean? and What Does It Imply for Policy?" **Overseas Development Institute** Paper Prepared for Sida's Poverty Project, 2001, p. 19-20.

azaltılmasında en etkili sektörel büyüme modeli, yoksulların geçim kaynaklarını sağladığı alanlar üzerine yoğunlaşmayla gerçekleşmektedir.

İstihdam olanaklarının genişlemesi yoksul yanlısı büyümeye katkıda bulunmaktadır. Yoksulların önemli bir kesiminin kayıt dışı ekonomilerde çalışarak geçindikleri düşünüldüğünde, işgücü piyasasındaki koşulların iyileştirilmesi ve yerel girişimcilğe yönelik politikaların uygulanması yoksul insanların büyümeye katılmaları için olanak tanımaktadır.⁷⁶ Öte yandan elverişli bir yatırım ortamı tarafından teşvik edilen özel sektörün gelişimi, istihdam yaratarak üretkenliği arttırabilir. Böylece özel sektörün gelişmesi, kamu kesimi üzerindeki yükü azaltarak; kamunun yoksullara sunacağı mal ve hizmetler üzerinde odaklanmasına yardımcı olabilmektedir.

Makroekonomik istikrar yoksul yanlısı büyüme için gereken koşullardan bir diğeridir.⁷⁷ Yüksek enflasyon ve kriz şoklarının karşısında yoksul gruplar özellikle savunmasızdır. Bu bağlamda para politikası düşük enflasyonu hedeflerken, maliye politikasının düşük bütçe açıklarını hedeflemesi gerekir. Bütçe açıklarının büyüdüğü bir ortamda büyüme sürdürülemez bir hale gelirken, kamunun yoksullara yönelik yapacağı eğitim, sağlık ve sosyal yardım harcamalarında kısılmalar meydana gelebilir.

Yoksul yanlısı büyüme yoksullara karşı ekonomik, politik ve sosyal kaynaklı engellerin kaldırılmasını gerektirir. Cinsiyet, etnik köken ve din temelinde ayrımcılık yoksullara zenginlerden daha fazla zarar vermektedir.⁷⁸ Aynı durum, yoksullar söz konusu olduğunda, belirli bir sektöre veya mesleğe girişin önündeki engeller için de geçerlidir. Cinsiyete dayalı iş bölümü, kadın emeğini baskılamakta ve işgücü piyasasında kadınların kötü koşullarda çalışarak yoksul olma risklerini attırmaktadır. Bu nedenle yoksul yanlısı büyüme politikalarının cinsiyet eşitliğine duyarlı bir şekilde tasarlanmasında önem vardır.

⁷⁶ OECD, **Promoting Pro-Poor Growth: Employment**, 2009, p. 19, (Çevrimiçi) <https://www.oecd.org/greengrowth/green-development/43514554.pdf>, 5.8.2020.

⁷⁷ Stephan Klasen, "In Search of The Holy Grail: How to Achieve Pro-Poor Growth?" **IAI Discussion Papers**, No. 96, 2003, p. 23.

⁷⁸ Pernia, **a.g.e.**, p. 5.

Yoksul yanlısı büyüme, yoksulların ortalama gelirlerinin genel ortalama gelirlerden daha hızlı artmasını gerektirir. Hızlı ve sürekli yoksulluğun azaltılması için bu kritik bir gereklilik olarak görülmektedir. Daha azını hedefleyen bir yoksulluğu azaltma stratejisi, ismine layık olmayacak ve temel olarak bir damlama etkisi büyüme stratejisine eşdeğer olacaktır.⁷⁹ Ekonomik yoksulluğun azaltılması günde 3.20 doların altında gelir elde eden ve temel ihtiyaçlarını karşılamakta zorlanan 750 milyondan fazla insan için hayati önem taşımaktadır.⁸⁰ Kişi başına ortalama gelirdeki %1’lik bir artış, gelir yoksulluğunu %4’e kadar düşürebilmektedir.⁸¹ Yoksul yanlısı büyüme yoluyla gelir yoksulluğunun azaltılması, yoksulluğun insani boyutundaki ilerlemeye de katkıda bulunmaktadır. Örneğin, daha yüksek gelir seviyelerine ulaşan yoksullar, eğitime ve sağlığa daha fazla harcama yapabilirler ve böylece üretken bir hayat yaşama şansını elde ederler.

Ravallion (2004), büyümeyi yoksul yanlısı yapmak için öncelikle yoksulların, büyüyen bir ekonomide meydana gelen fırsatlardan pay alma olasılıklarını sınırlayan eşitsizliklerin ortadan kaldırılması gerektiğinden bahseder. Eşitsizlik, büyümenin yoksulluğu azaltma oranları üzerinde önemli ölçüde etkili olmaktadır. Yoksullar, temel fiziksel ve insani ihtiyaçlarını gidermede hem piyasadaki hem de kamudaki mallara erişimde eşitsizliklerle karşılaşmaktadır. Bu nedenle, altyapıya ve sosyal hizmetlere erişimde sıkıntı yaşayan yoksullar ekonomik fırsatları değerlendirme zorlanmaktadır. Öte yandan yoksul yanlısı büyüme deneyiminin ülkelere has özellikler taşıdığını belirten Ravallion (2004), bu bağlamda genelleme yapmanın kolay olmadığından bahsetmektedir. Ona göre coğrafi ve sektörel büyüme modelleri yoksul yanlısı büyümeyi etkileyen muhtemel unsurlardan bir diğeridir. Büyümenin kentsel ve özellikle kırsal kesimde hangi sektörleri ne ölçüde desteklediği bu bağlamda ön plana çıkmaktadır.

1.9. Sosyal Harcamalar

“Refah devleti” anlayışının güç kazanmasıyla birlikte üzerinde yoğun olarak tartışılan konulardan biri sosyal politika alanı olmuştur. Özellikle serbest piyasanın

⁷⁹ Pernia, **a.g.e.**, p. 6.

⁸⁰ World Bank Data, “Poverty headcount ratio at \$3.20 a day (2011 PPP) (% of population)”, (Çevrimiçi) <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.LMIC> , 17.03.2020.

⁸¹ Ravallion, **a.g.e.**, p. 9.

yetersiz kaldığı noktalarda devletler eğitim, sağlık, işsizlik ve yoksulluk gibi konularda meydana gelebilecek toplumsal sorunları çözmek için düzenleyici kurumları vasıtasıyla sosyal harcamalar üzerinden müdahalede bulunabilirler. Birer politika aracı olarak kullanılan sosyal harcamalar; hedef kitlesi, arzulanan amaç ve kullanılan enstrümanlar açısından farklılık gösterebilmektedir.

1.9.1. Sosyal Harcamaların Tanımlanması ve Tarihsel Gelişimi

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra modern refah devletlerinin ortaya çıkmasıyla birlikte sosyal politika konuları ulusal ve uluslararası gündemde önemli boyutlarda yer etmeye başladı. Briggs'e göre bir refah devleti, piyasa güçlerinin etkisini (politika ve idarecilik yoluyla) en az üç yönde değiştiren örgütlenmiş güçtür.⁸² Bunlardan ilki, bir refah devleti bireylerin ve ailelerin yaptıkları işlere ve sahip oldukları mülklere bakmaksızın; onlara asgari gelir garantisi sağlamalıdır. İkincisi refah devletleri, beklenmedik bir şekilde meydana gelen sosyal krizlere (hastalık, işsizlik, yaşlılık vb.) karşı bireylerin ve ailelerin güvencesizliğini daraltmalı ve bu krizleri aşmalarını sağlamalıdır. Üçüncüsü, statü veya sınıf ayrımı yapılmaksızın, refah devletleri bütün vatandaşlarına belirli bir sosyal hizmet yelpazesinde en iyi standartların sunumunu sağlamalıdır.

Refah devletlerinin gelişimi, kurumsal yapının dönüşmesi ve bütçeden sosyal harcamalara ayrılan paylar üzerinden iki temel çerçevede incelenir.⁸³ Bu devletlerde kapitalizmin “Altın Çağı” olarak adlandırılan 1945-1974 arası dönemde sosyal harcamalar yükselişe geçmiştir. Öyle ki Büyük Buhran'ın yol açtığı işsizlik ve sefalet Keynesyen reçetelerin çözüm getirmesi ve akabinde yaşanan dünya savaşının beraberinde getirdiği sorunlar, sosyal refahın sağlanması adına devlet müdahalesini gerekli kılmıştır.⁸⁴ Her ne kadar sosyal politika önlemlerinin gelişimi bahsedilen bu dönemlere denk gelse de tarih boyunca sosyal harcamaların izini sürmek mümkündür. Sosyal risklerin dağılımı yaş, cinsiyet, sınıf gibi çeşitli faktörler

⁸² Asa Briggs, “The Welfare State at Historical Perspective”, **European Journal of Sociology**, Vol. 2, 1961, p. 228.

⁸³ Süleyman Özdemir, “Başlangıcından Günümüze Refah Devletlerinde Sosyal Harcama Analizi”, **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, S. 50, 2010, s. 158.

⁸⁴ Mustafa Erdoğan, **Sosyal Harcamaların Kapsamı ve Türkiye’de Sosyal Bütçe. Kamu Bütçesinde Yeni Yaklaşımlar**, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2013, s. 55.

üzerinden tarihsel süreçte farklılık göstermiştir. Esping-Andersen'e göre, bir refah devleti olmamasına rağmen Romalılar, fakirlere yemek dağıttığında; kilise veya soylular sadaka ve yardım dağıttığında sosyal politika yürütmüş oluyorlardı.⁸⁵ Modern anlamda sosyal politikaların başlangıcı ise Bismarck dönemi Almanya'sına denk gelmektedir. 1883'te hastalık, 1884'te iş kazası, 1889'da yaşlılık ve engellilik sigortası ile ilgili yasaların yürürlüğe girmesiyle birlikte ciddileşen bir sosyal güvenlik sisteminin meydana geldiği görülmektedir.⁸⁶ Öte yandan, 19.yy'ın sonlarına doğru İngiltere'de ilköğretimin parasız olmasını ve okullarda yemek verilmesini mümkün kılan yasalar, bugünkü refah devletlerinin öncüllerini oluşturan gelişmeler arasında yer almaktadır.

Sosyal harcamaların kapsamıyla ilgili literatürde birden fazla ayrıştırmanın varlığına rağmen, tarihsel süreçte meydana geliş şekilleri incelendiğinde; genel olarak sosyal adaleti sağlama amaçlı ve toplumun dezavantajlı kesimlerine yapılan harcamalar olduğu görülmektedir. OECD'ye göre sosyal harcamalar kamu ve özel kuruluşların, refahlarını olumsuz yönde etkileyen koşullar altında bulunan bireyleri ve hane halklarını desteklemeye yönelik sağladıkları belli bir mal veya hizmet, mali yardımlar ya da transferler bütünüdür.⁸⁷ Bu sınıflandırmaya göre sosyal harcamalar; nakit yardımları (Emekli aylıkları, sosyal yardım ödemeleri, doğum izni sırasında gelir desteği), doğrudan ayni mal ve hizmetleri (Çocuk bakımı, yaşlılar ve engelliler için bakım), sosyal amaçlı vergi indirimlerini içermektedir. Yine OECD, harcamaların “sosyal” olarak nitelendirilebilmesi için, yapılan harcamayla kaynakların hane halklarına yeniden dağıtımına ve zorunlu katılıma dikkat çekmektedir.

⁸⁵ Gosta Esping-Andersen, “Toplumsal Riskler ve Refah Devletleri”, **Sosyal Politika Yazıları**, (Çev. Ayşe Buğra ve Çağlar Keyder), İstanbul: İletişim Yayınları, 2013, s. 34-35.

⁸⁶ Ayşe Buğra, **Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye’de Sosyal Politika**, İstanbul: İletişim Yayınları, 2018, s. 61-62.

⁸⁷ OECD, The Social Expenditure Database: An Interpretive Guide, 2007, p. 6. (Çevrimiçi) http://stats.oecd.org/OECDStatDownloadFiles/OECDSOCX2007InterpretativeGuide_En.pdf, 20.08.20

1.9.2. Sosyal Harcamaların Tasnifi

Sosyal harcamaların hangi alt kalemlerden oluştuğuna ve nasıl hesaplandığına dair farklı metodolojiler mevcuttur. Dünyanın önde gelen ekonomik kuruluşları tarafınca ortaya koyulan bu ayrıştırmalar arasındaki esas farklılaşma; sosyal riskin ne olduğu ve sosyal korumanın toplumun hangi kesimine nasıl sağlandığı noktasında başlamaktadır.⁸⁸ OECD, EUROSTAT, ILO, IMF gibi kuruluşlar sosyal harcamaların sınıflandırılmasına ve hesaplanmasına yönelik çalışmalar yapan başlıca kuruluşlardır.

OECD'nin Sosyal Harcama Veritabanı (SOCX), sosyal harcamaların bileşimini ve eğilimlerini ayrıntılı analiz etmek için geliştirilmiştir. SOCX'teki ayrıntılı bilgiler; kullanıcıların harcama toplamalarını doğrulamasına, seçilen sosyal politika alanlarının analizi için harcama öğelerini yeniden gruplandırmasına ve sosyal politika reformundaki eğilimlerin uluslararası analizini gerçekleştirmesine olanak tanımaktadır.⁸⁹ Aşağıdaki tabloda SOCX'in sosyal fayda sağlamayı amaçladığı dokuz politika kalemi gösterilmektedir.

⁸⁸ Ayşe Buğra, Sinem Adar, **Türkiye'nin Sosyal Koruma Harcamalarının Karşılaştırmalı Bir Analizi**, Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu Raporu, 2007, s. 16.

⁸⁹ OECD, **A Guide to The OECD Social Expenditure Database**, The OECD SOCX Manual – 2019 Edition, 2019, p. 5

Tablo 1.3. SOCX Yöntemiyle Sosyal Harcamalar

Harcama Alanı	Açıklama
Yaşlılık/Emeklilik	Emeklilik maaşı, Yaşlılar için ev yardımı ve konut hizmetleri.
Geride Kalanlar	Dul ve yetim maaşı, Cenaze masrafları için yapılan ödemeler.
Malullük	Engellilik yardımları, İşgöremezlere yönelik bakım hizmeti, İş kazası veya kaza mevzuatından kaynaklanan tahakkuklar.
Sağlık	Hasta Bakımı, Tıbbi ürünler, Sağlık Önlemleri.
Aile	Çocuk ödenekleri ve kredileri, Çocuk bakım desteği, İzin sırasında sağlanan gelir desteği, Tek ebeveyn ödemeleri.
Aktif İşgücü Piyasası	İstihdam hizmetleri, Engellilerin entegrasyonu, Doğrudan istihdam yaratma ve başlangıç hizmetleri, İstihdama yönelik eğitimler.
İşsizlik	İşsizlik tazminatı, Erken emeklilik.
Konut	Konut ödenekleri, Kira sübvansiyonları.
Diğer	Düşük gelirli hane halklarına nakit para yardımı veya diğer sosyal hizmetler.

Kaynak: OECD, *A Guide to The OECD Social Expenditure Database*, The OECD SOCX Manual – 2019 Edition, 2019, p. 16.’dan yazar tarafından çevrilmiştir.

EUROSTAT tarafından 1970’lerde sosyal harcama istatistiklerini takip etmek; sosyal korumanın organizasyonu, mevcut durumu ve gelişmeleri hakkında ayrıntılı ve güncel bilgilere erişim sağlamak; devletlerin ekonomik ve sosyal uyumunu geliştirmek amacıyla, “Avrupa Sistemine Göre Bütünleştirilmiş Sosyal Koruma İstatistikleri Sistemi” (ESSPROS) oluşturulmuştur. Bu çerçevede sosyal koruma, hane halklarını ve bireyleri tanımlanmış bir risk veya ihtiyaç yükünün üstesinden gelmeye yönelik tüm müdahaleleri kapsayan politikalar olarak tanımlanmıştır.⁹⁰

⁹⁰ Eurostat, *European System of Integrated Social Protection Statistics*, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019, p. 37.

Aşağıdaki tabloda ESPROSS’a ait sosyal harcama kalemleri ve açıklamaları gösterilmektedir.

Tablo 1.4. ESPROSS Yöntemiyle Sosyal Harcamalar

Harcama Alanı	Açıklama
Hastalık/Sağlık	Fiziksel veya ruhsal hastalıklarla bağlantılı olarak; bakım ve nakit gelir desteği. (Engelliler hariç)
Engellilik	Fiziksel veya zihinsel engellilerin ekonomik ve sosyal faaliyetlerde bulunamamasıyla bağlantılı olarak; nakit ve aynı gelir desteği, bakım hizmetleri. (sağlık hizmetleri hariç)
Yaşlılık	Yaşlılığa bağlı olarak; nakit ve aynı gelir desteği, bakım hizmetleri.
Geride Kalanlar	Bir aile üyesinin ölümü ile bağlantılı olarak; nakit veya aynı gelir desteği, bakım hizmetleri.
Aile/Çocuk	Hamilelik, doğum, evlat edinme, çocuk yetiştirme ve diğer aile bireylerinin bakımı ile ilgili konularla bağlantılı olarak; nakit veya aynı gelir (sağlık hizmetleri hariç) desteği.
İşsizlik	İşsizlikle ilgili nakit veya aynı gelir desteği, bakım hizmetleri.
Konut/Barınma	Barınma masraflarına yönelik yardımlar.
Sosyal Dışlanma	Özellikle sınıflandırılmamış, diğer kalemlerin kapsamadığı sosyal dışlanma durumunda yapılan nakit ve aynı yardımlar.

Kaynak: Eurostat, **European System of Integrated Social Protection Statistics**, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019, p. 37’den yazar tarafından çevrilmiştir.

Sosyal harcamalarının takibini sağlayan ve performansını gözden geçiren diğer bir kuruluş ILO’dur. ILO’nun sosyal harcamaları incelemesinin temel hedefleri arasında; sosyal koruma kapsamını riskler ve ihtiyaçlar açısından belirleyebilmek, harcamaların GSYH ve merkezi bütçe içerisindeki payını ölçmek, mevcut sosyal koruma programlarının etkinliğini analiz etmek gibi nedenler yatmaktadır.⁹¹ Detaylı bir harcama perspektifi sunmasının yanı sıra; eğitim ve gıda kalemlerini sınıflandırmaya eklemiş olması ILO’yu, SOCX ve ESSPROS yöntemlerinden farklılaştırmaktadır. Eğitim ve gıdanın sosyal harcama olarak kabul edilmesi, ILO

⁹¹ Krzysztof Hagemejer, “Social Protection Expenditure and Performance Reviews (SPERs)”, **ILO: Financial, Actuarial and Statistical Services**, p. 1-9, (Çevrimiçi) <https://www.ilo.org/legacy/english/protection/seccoc/downloads/spersmet.pdf>, 11.06.2020.

tarafından yapılan söz konusu tasnifin yalnızca gelişmiş veya gelişmekte olan ülkeleri değil, aynı zamanda az gelişmiş ülkeleri de içerdğini göstermektedir. Aşağıdaki tabloda ILO'nun sosyal harcama sınıflandırmasına ait alt kalemler verilmiştir.



Tablo 1.5. ILO Yöntemiyle Sosyal Harcamalar

Harcama Alanı	Açıklama
Sağlık	Sağlık önlemleri, Temel sağlık hizmetleri, Diğer sağlık hizmetleri.
Hastalık	Ücretli hastalık izni, Diğer nakit destekler.
Engellilik	Engelli aylıkları, Evde bakım, rehabilitasyon, yardım hizmetleri.
Geride Kalanlar	Dul ve yetim maaşı, Cenaze masrafları/ölüm yardımı.
İş Kazası	Sigortalıya geçici nakit yardım, Sigortalıya maluliyet aylığı, Sigortalıya sağlanan diğer nakit yardımlar, Geride kalanlara ölüm aylığı, Geride kalanlara diğer nakit faydalar.
Yaşlılık	Emekli aylığı, Diğer nakit yardımlar, Bakım ve konaklama hizmetleri.
Aile/Çocuk	Annelik yardımı, doğum yardımı, Ücretli ebeveyn izni yardımı, Aile ve çocuk yardımı, Diğer nakit yardımlar, Aynı yardımlar. (Gündüz bakımı, konaklama, ev yardımı vb.).
İşsizlik / İşgücü Piyasası Politikaları	İşsizlik maaşı (işsizlik sigortası, işsizlik yardımı), Kıdem tazminatı (İşten çıkarılma tazminatı), İşgücü piyasası nedeniyle erken emeklilik.
İşgücü Piyasası Programları	İşgücü piyasası eğitimi, İşe yerleştirme hizmetleri/İş arama yardımı, İş rotasyonu, İşgücü maliyeti sübvansiyonları ve Vergilerin azaltılması/Sosyal katkılar, Korunaklı çalışma (Rehabilitasyon programları), Kamu veya kar amacı gütmeyen sektörde iş yaratma, Başlangıç (Start-up) teşvikleri.
Konut/Barınma	Nakit yardımlar, Kira ve enerji sübvansiyonları.
Sosyal ve diğer yardımlar	Düşük gelir grupları (nakdi ve ayni), Yerli halk (nakdi ve ayni), Göçmenler ve mülteciler (nakdi ve ayni), Çok yönlü yardımlar (nakdi ve ayni).
Eğitim (İlköğretim)	Nakit yardımlar.
Gıda ve Beslenme	Gıda yardımı, Gıda pulları, Gıda sübvansiyonları.

Kaynak: Krzysztof Hagemejer, “Social Protection Expenditure and Performance Reviews (SPERs)”, **ILO: Financial, Actuarial and Statistical Services**, p. 7-8’den yazar tarafından çevrilmiştir. (Çevrimiçi)
<https://www.ilo.org/legacy/english/protection/secsoc/downloads/spersmet.pdf>, 11.06.2020.

IMF, 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri gereğince kapsayıcı büyümeye destek sağlaması bağlamında sosyal harcamalarla yakından ilgilenmektedir. Teknolojik değişmelerle meydana gelen yapısal dönüşüm sürecinde, özellikle savunmasız grupların olumsuz etkilenmesini engellemek ve ihtiyaçlarını desteklemek için sosyal harcamaların önemine işaret eden IMF; bu harcamaları sosyal koruma, sağlık ve eğitim olmak üzere üç alt başlıkta ayrıştırmaktadır.⁹²

Tablo 1.6. IMF Yöntemiyle Sosyal Harcamalar

Harcama Alanı	Açıklama
Sosyal Koruma	<u>Sosyal Hizmetler</u> : Emeklilik, sağlık, işsizlik, hastalık ve doğum izni. <u>Sosyal Yardımlar</u> : Aile ve çocuk yardımları, nakit transferler, aktif işgücü piyasası politikaları.
Sağlık	Temel sağlık hizmetleri.
Eğitim	İlköğretim ve ortaokul gibi temel eğitim hizmetleri.

Kaynak: International Money Fund, “A Strategy for IMF Engagement on Social Spending”, **IMF Policy Paper** 2019, p. 8’den yazar tarafından çevrilmiştir.

1.9.3. Sosyal Harcamaların Yoksul Yanlısı Büyüme Açısından Önemi

Ekonomik büyümenin, yoksulluğu ve eşitsizliği azaltması için kapsayıcı ve daha adil bir şekilde gerçekleşmesi gerekmektedir. Sosyal koruma ve yardım programları bu denli bir büyümenin meydana gelmesine katkıda bulunmaktadır. Öncelikle sosyal koruma harcamaları, yoksul kesimleri içinde bulundukları durumdan kurtarmak adına onların kapasitelerini arttıran ve karşılaştıkları sosyal riskleri azaltmaya yardımcı olan politikalardır. Yoksulluğu doğrudan azaltarak kadın ve erkeklerin ekonomik faaliyetlere katılımını teşvik eden sosyal korumalar, beşeri sermayenin üretkenliğini arttırarak büyümeyi daha yoksul yanlısı bir hale getirmektedir.⁹³

İşgücü piyasasındaki koşulları düzenleyen ve geliştiren bir sosyal güvenlik sistemi yoksulların gelir şoklarından korunmalarına yardımcı olmaktadır. Yetersiz

⁹² International Money Fund, “A Strategy for IMF Engagement on Social Spending”, **IMF Policy Paper** 2019, p. 8.

⁹³ OECD, **a.g.e.**, p. 11.

ücret, uzun çalışma saatleri, stres altında çalışma gibi kötü koşullar işçilerin verimliliğini düşürmektedir. Öte yandan, herhangi bir resmi sosyal güvenlik sistemine dahil olmayan enformel sektörde çalışan işçiler yaşlılık, iş kazası, sağlığa erişim gibi konularda sosyal korumaya özellikle ihtiyaç duymaktadır.⁹⁴ Ayrımcılık, potansiyeli olduğu halde bireylerin işgücüne katılmalarını engelleyerek yoksul yanlısı büyüme sürecini olumsuz etkilemektedir. Kadınlar, engelliler ve diğer dezavantajlı grupların eğitimini ve işgücüne katılımını destekleyen istihdam politikaları, sosyal koruma harcamalarının yoksulluktan çıkış için ayrılmaz bir parçası olarak görülmektedir.

Nakit transferler hem yetişkinlerin hem de çocukların beslenme ve sağlık koşullarını iyileştiren etkili bir harcama kalemi olarak kabul görmektedir.⁹⁵ Sağlığa ücretsiz erişim ve gıda yardımları yoksulların yaşam döngüleri boyunca refahları üzerinde olumlu etkiler yaratmaktadır. Sosyal transferlerin yokluğunda zayıf beslenme ve hastalıkların üstesinden gelememe gibi durumların üstesinden gelmekte zorlanan yoksullar, büyüme sürecine katılamamanın yanında hayati riskler ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Sosyal yardım programları yoksulların toplumla bütünleşmesine ve sosyal uyum sağlamasına destek olmaktadır. Beşeri sermayenin yeniden inşası üzerinden, yoksulların “insana yaraşır iş” alanlarına erişimini sağlamada etkin olan sosyal harcamalar, büyümenin daha eşitlikçi bir motif sergilemesine katkıda bulunur.⁹⁶

Son yirmi yılda yapılan çalışmalar yoksulluk ile sosyal harcamalar arasında güçlü bir negatif korelasyon olduğunu göstermektedir.⁹⁷ Daha yüksek sosyal harcama düzeyine sahip ülkelerin daha düşük yoksulluk oranlarına sahip olduğu görülmektedir. Diğer bir ifadeyle, devletin sosyal harcamalara ayırdığı pay,

⁹⁴ Suvi Lammi, **Social Protection and Decent Work for Pro-Poor Growth**, Faculty of Social Science, Master Thesis in Sociology, 2018, p. 25.

⁹⁵ OECD, **Promoting Pro-Poor Growth: Social Protection**, OECD Publishing, 2009, p. 134-135. (Çevrimiçi) <https://europa.eu/capacity4dev/iesf/documents/promoting-pro-poor-growth-social-protection-oecd-2009>, 5.8.2020.

⁹⁶ Anis Chowdhurt, **Social Protection for Shared Prosperity and Inclusive Growth**, p. 5. (Çevrimiçi) <https://www.un.org/development/desa/dspd/wp-content/uploads/sites/22/2017/04/Anis-Chowdhury-Social-Protection-for-shared-prosperity-and-inclusive-growth.pdf>, 5.8.2020.

⁹⁷ Rasa Mieziene, Sandra Krutuliene, “The Impact of Social Transfers on Poverty Reduction in EU Countries”, **Baltic Journal of European Studies**, Vol. 9, No. 1, p. 159-160.

vatandaşlarının yoksullukla başa çıkma serüveninde belirleyici olmaktadır.⁹⁸ Söz konusu harcamalar bu etkiyi birden fazla yolla açığa çıkarabilmektedir. Esas olarak insani yapabilirlikleri güçlendirerek yoksulların büyüme sürecine katkıda bulunma şanslarını attırır. Bu durumun, ekonominin genel büyüme performansını arttırması ve büyüme ile yoksulluğun azaltılması ilişkisi üzerinde de olumlu etkiler yaratması beklenir.



⁹⁸ Gül Kayalidere, Hande Şahin, “Sosyal Devlet Anlayışı Çerçevesinde Türkiye’de Sosyal Koruma Harcamalarının Gelişimi ve Yoksulluk”, **Siyaset Ekonomi ve Yönetim Dergisi**, C. 2 S. 2, 2014, s. 58.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE YOKSULLUK PROFİLLERİ VE SOSYAL HARCAMALAR

2.1. Türkiye’de Yoksulluğun Boyutları

Türkiye, yirminci yüzyılın ortalarından itibaren önemli sosyoekonomik gelişmelere şahit olmuştur. Öncelikle, tarımın çözülmesiyle birlikte kırsal nüfusun kentlere göçmesi kentleşme hızını arttırmış; diğer yandan çalışma çağına ulaşan genç nüfus işgücü piyasaları üzerinde baskılar yaratmaya başlamıştır.¹ 1970’lerde yaşanan göç dalgaları, kentsel dinamiklerin dönüşmesine yol açarak; metropollerde gecekondulaşma eğilimini arttırmış ve yoksulluğa karşı etnik ve sınıfsal temelde dayanışma mekanizmalarının ortaya çıkmasına neden olmuştur.² 1980’lere kadar kente yeni gelen göçmenler toplumsal bütünleşmeyi sağlayabiliyor, mahalle kültürü içinde iş bulma olanakları artıyor ve gecekondulaşma sayesinde yoksullar kendilerine barınmak için yaşam alanları oluşturabiliyordu.

1980’li yılların neoliberal kalkınma paradigmasını belirleyen Washington Uzlaşısı çerçevesinde, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere yönelik yapısal uyum programları uygulanmaktaydı. Bu çerçevede özellikle kamu kesimi harcamalarında kısılmaya gidilmesi gerektiği, yoksullukla mücadele için ekonomik istikrarın ve küreselleşmenin öncelikli koşullar olduğu ortaya konulmuştu.³ 24 Ocak 1980 Kararları ile neoliberal politikaların yürürlüğe girdiği Türkiye’de de yoksulluk konusunda benzer deneyimler yaşanmaktaydı. Buğra (2003), büyük kentlerde küreselleşmenin etkilerinin bireylerin sahip oldukları gelir ve tüketim kalıplarını hızla değiştirdiğini; kentli nüfusun iş becerileri, yetenekler ve istihdam edilen sektörler açısından küresel etkilerin altına girdiğini ifade etmiştir. Ancak bu grubun oldukça azınlıkta kaldığını belirterek nüfusun büyük bir bölümünün gelir düzeyi ve

¹Alpay Filiz Tekin, “Income Inequality in Turkey: 2003-2015”, **Turkey’s Political Economy in the 21st Century**, (Ed. Emel Parlar Dal), Switzerland: Palgrave Macmillan, 2020, p. 65.

²Harun Önder, Fikret Şenses, “Türkiye’de Yoksulluk ve Yoksulluk Düşüncesi”, **İktisat, Siyaset, Devlet Üzerine Yazılar**, (Der. İsmet Akça ve Burak Ülman), İstanbul: Bağlam Yayıncılık, 2006, s. 209.

³Hatice Karaçay, “Bretton-Woods Kuruluşları, New York Uzlaşısı ve Yoksullukla Mücadele Politikaları”, **Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, C. 34 S.1, 2016, s. 95.

tüketim kalıpları açısından geleneksel bağlamı devam ettirdiğini söylemektedir. Kent merkezlerinin hizmet sektörleri açısından bir cazibe haline dönüşmesi, özellikle kırdan kente göç eden vasıfsız işgücünün istihdam edildiği sanayi sektörünün kent merkezlerinin dışına kaymasına neden olmuştur. Bu bağlamda yoksul nüfus kentli yaşama adapte olmakta zorluklar yaşamıştır.

1990'lar ve özellikle 2000'lerden sonra istihdam olanaklarının azalması, enformel istihdamın artması ve gecekondulaşma imkanının kaybolması kırsaldan kente göç edenlerin üzerinde baskılar oluşturmaktaydı. Böylece Buğra'nın (2003) "Yeni Yoksulluk" adını verdiği; toplumsal dışlanma riski taşıyan, kenarda kalan ve sistemle bütünleşemeyen bir toplumsal tabakanın oluştuğu görülmektedir. Daha önceki dönemlerde sürekli iş bulamama, enformel istihdam, işsizlik geçici bir dönem olarak geriliyor bu aşamadan sonra sigortalı bir işin bulunması mümkün olarak görüşüyordu. "Yeni Yoksulluk" olgusu yoksulların toplumsal bütünleşme olanağını büyük ölçüde azaltan bir durum olarak meydana gelmektedir.⁴

Türkiye'de 1990 sonrasında üst üste yaşanan ekonomik krizler neticesinde "Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı" adıyla bir ekonomi paketi açıklanarak, ülkede yaşayan her bir bireyin yaşam standartlarının yükseltilmesinin temel amaç olduğu ifade edilmiştir.⁵ Bu doğrultuda makroistikrarı sağlamak; enflasyonla mücadele etmek, iş güvenliği, sosyal güvence ve kayıtlı istihdamı arttırmak; beşeri sermayeyi ön plana çıkarmak, iş ve eğitim programlarının yaygınlaştırılması gibi alt hedefler belirtilmiştir. Alınan önlemler sayesinde ekonomi toparlanmış; 2002'den 2008 Küresel Finansal Kriz'e kadar yaklaşık ortalama %7,1'lik bir büyüme meydana gelmiştir. Ancak düşük gelir grubunun yaşam koşulları güçleşmeye devam etmiş ve yoksulluk artma eğiliminde olmuştur.⁶ Zabcı (2003), 2001 Krizinden sonra yoksulluk sınırlarının hızla yükseldiğini ve işsizlik oranlarındaki artışın yoksulluk oranlarındaki artışı tetiklediğini belirtmiştir.

⁴ Ayşe Buğra, Çaylar Keyder, **New Poverty and Changing Welfare Regime of Turkey**, UNDP, 2003, p. 21.

⁵ Emine Nida Kol, Zeynep Karaçor, "2001 Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı ve İstihdam Üzerine Etkileri", **Maliye Dergisi**, S. 162, 2012, s. 388-389.

⁶ Filiz Çulha Zabcı, "Sosyal Riski Azaltma Projesi: Yoksulluğu Azaltmak mı, Zengini Yoksuldan Korumak mı?", **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, C. 5, S. 1, 2003, s. 227.

Türkiye’de gerçekleşen krizlerin yoksul aileler üzerindeki risklerini azaltmak için 2001 yılında Dünya Bankası destekli “Sosyal Riski Azaltma” projesi uygulamaya konmuştur. Washington Uzlaşısı ile kamu harcamalarını kısmayı teşvik ederek eğitim ve sağlık gibi yoksulların en temel ihtiyaçlarını karşılayacak alanların riske atılmasına sebep olan bu anlayış, neden sonra yoksulluğu azaltma stratejileriyle eğitim ve sağlık alanlarına yönelik krediler sağlamaya başlamıştır.

2001 Ekonomik Krizi’nden sonraki dönemde Türkiye’de sosyal yardım harcamaları artmış ve sosyal yardım programları çeşitlendirilmiştir.⁷ Özellikle gelir yoksulluğuyla başa çıkma noktasında, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ile sosyal yardım vakıfları tarafından yönetilen fonlar, çağdaş anlamda yoksulluk mücadelede öne çıkan stratejiler arasındadır.

2.1.1. Türkiye’de Yoksulluk Analizine Yönelik Çalışmalar

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Türkiye’de 2002 yılından itibaren, hane halkı bütçe verileri üzerinden, düzenli olarak her yıl yoksulluk çalışmaları yapmakta ve yoksulluk göstergeleri hesaplamaktadır. 2000’ler öncesi yoksulluğun hesaplanmasına yönelik çalışmalar oldukça kısıtlı kalmakla birlikte, Celasun’un (1986) yoksulluk oranlarını tahmin ettiği araştırması bu literatüre yapılan katkılar anlamında ilkler arasındadır. Celasun 1973, 1978 ve 1983 yıllarında mevcut fiyatlar düzeyinden yola çıkarak söz konusu her bir yıl için hane halkı ölçeğinde mutlak bir yoksulluk sınırı belirleyerek, bu yıllar arası yoksulluğun değişimini incelemiş; 1973 ile 1978 yılları arasında yoksulluğun %32’den %25’ düştüğü, ancak 1983’te tekrar %30’a kadar yükseldiği sonucuna ulaşmıştır.⁸

Erdoğan (1998), Devlet İstatistik Enstitüsü’nün 1994 yılı için derlediği hane halkı tüketim verilerini kullanarak, minimum kalori tüketimi ve temel ihtiyaçların maliyeti yöntemleri üzerinden Türkiye’nin mutlak yoksulluk profillerini ortaya çıkarmıştır. Bu yöntemlerden birincisine göre hane halkının %5,66’sı; fertlerin

⁷ Ayşe Buğra, Volkan Yılmaz, **Progress at Risk: Inequalities and Human Development in Eastern Europe, Turkey and Central Asia**, UNDP: Regional Human Development Report 2016, 2016, s. 40.

⁸ Merih Celasun, “Income Distribution and Domestic Terms of Trade in Turkey, 1978-1983: Estimated Measures of Inequality and Poverty”, **ODTÜ Gelişme Dergisi**, 13 (1-2), 1986, s. 210’dan aktaran; Türk Sanayicileri ve İş İnsanları Derneği (TÜSİAD), **Türkiye’de Bireysel Gelir Dağılımı ve Yoksulluk: Avrupa Birliği ile Karşılaştırma**, Yayın No. TÜSİAD-T/2000-12/295, İstanbul; Lebib Yalkın Yayınları, 2000, s. 99.

%8.37'si yoksuldur. İkinci yöntemle göre hanelerin %19.31'i, fertlerinse %24.30'u yoksuldur. Bununla beraber hane halkı %20'lik gelir dilimlerini inceleyerek en düşük %20'nin toplam gelirin yalnızca %4,86'sını; en yüksek %20'nin toplam gelirin %54,88'ini aldığını ortaya koymuştur.⁹

Dumanlı (2002), Türkiye ve seçilmiş bazı iller bazında günlük 2450 kalori alımı hesabından yola çıkarak; asgari tüketim maliyetlerini tespit etmiş ve bu bağlamda mutlak sınırlar belirlemiştir. 1987-1994 yılları arası yaptığı analizde, yoksul sayısının 7,5 milyondan 10 milyona yükseldiğini ve yoksulluk oranındaki yıllık ortalama artışın %0,4 olduğunu tespit etmiştir. Diğer taraftan, bölgesel düzeyde yaptığı incelemede; %43,8 ile Doğu ve Güneydoğu Anadolu, %26,3 ile İç Anadolu ve %18,55 ile Akdeniz bölgelerini Türkiye'nin en yoksul bölgeleri olarak tespit etmiştir. Yoksulluğun en düşük olduğu bölgeler ise %3 civarı bir oranla Ege ve Marmara Bölgesidir.¹⁰

Aran ve diğerleri (2010), TÜİK tarafından hazırlanan Hane Halkı Bütçe Araştırması verilerini kullanarak 2003-2006 yılları arasında; hane halkı, yetişkin eşdeğer başına düşen toplam tüketim, istihdam durumu, sektör, kent/kır, cinsiyet, yaş ve eğitim düzeyinde değişkenler kullanarak bir yoksulluk profili ortaya koymuşlardır.

Sonuç olarak, belirtilen dönemler arasında büyümeye bağlı olarak Türkiye'de eşitsizliklerin azaldığına; fakat bu azalışın kent kaynaklı olup, kırsal kesimde yetersiz kaldığına ulaşmışlardır. Kentli zenginlerin refah artışıdaki değişimler oldukça düşük kalmakla beraber, kentli yoksulların reel tüketimi %9 artmıştır. Yine aynı dönem Gini katsayısı 33.4'ten 28,5'e kadar gerilemiştir. Kırsal kesimdeki çok çocuklu kalabalık hanelerdeki tarım işçilerinin ve eğitim seviyesi düşük olanların artan oranda yoksul olma halinin görüldüğü gözlemlenmiştir.¹¹

⁹ Güzin Erdoğan, "Poverty Profiles in Turkey", **Meeting of the Expert Group on Poverty Statistics** (Rio Group), Rio de Janeiro, 1998, p. 9.

¹⁰ Recep Dumanlı, "Türkiye'de Yoksulluk Sorunu ve Boyutları", **Yoksullukla Mücadele Stratejileri**, (Der. Coşkun Can Aktan), Ankara: Hak-İş Konfederasyonu Yayını, 2002, s. 39.

¹¹ Meltem Aran vd., "Türkiye'de Yoksulluk ve Eşitsizlikteki Değişimler (2003-2006)", **Türkiye Cumhuriyeti Devlet Planlama Teşkilatı ve Dünya Bankası Refah ve Sosyal Politika Çalışma Programı: Çalışma Raporu**, S. 1, Ankara: Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası, 2010, s. 25.

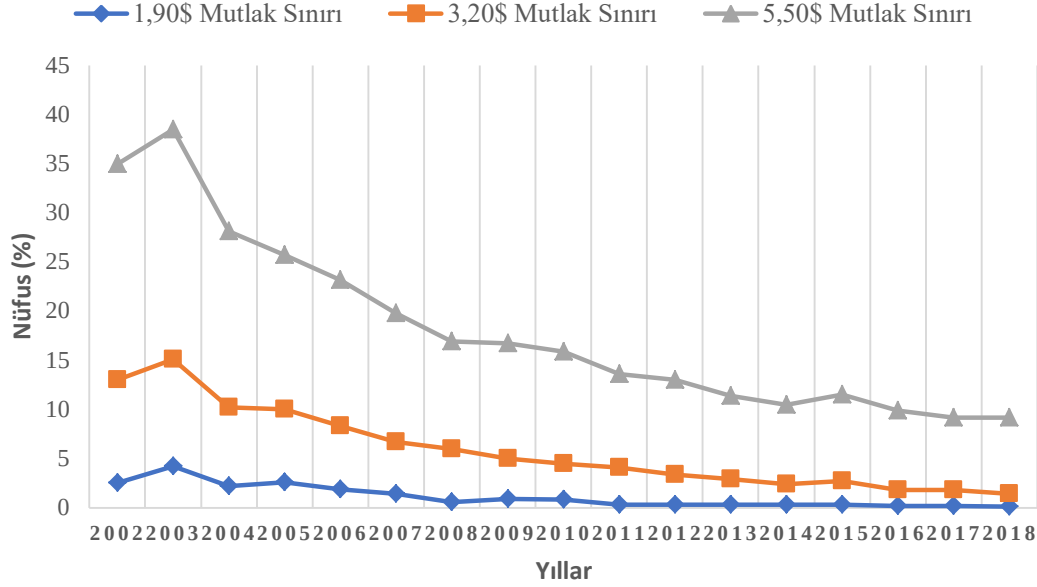
Şeker ve Jenkins (2013), Türkiye’de 2003-2011 yılları arasında yoksulluk eğilimlerine yönelik yaptıkları analizde, mutlak yoksulluk oranlarının önemli ölçüde azaldığı ancak göreceli yoksulluktaki azalmada çok az bir ilerleme olduğu sonucuna ulaşmışlardır. Öte yandan, söz konusu periyodu 2003-2008 ve 2008-2011 olmak üzere iki alt döneme ayırıp incelemişlerdir. Dönemsel ayrıştırmanın bulgularına göre, her iki dönemde de meydana gelen yoksulluk düşüşleri yeniden dağıtım etkisinden ziyade büyümeden kaynaklanmaktadır. 2003 ile 2008 arasında yoksulluktaki düşüşün neredeyse tamamına yakının yoksulluk riskinin çok yüksek olduğu alt gruplarda meydana gelen değişikliklerden kaynaklandığını belirtmişlerdir. 2008-2011 yılında toplam yoksullukta meydana gelen azalmanın ise tüm alt gruplar arasında meydana gelmediğini belirtmektedirler. Yoksulluktaki azalmanın, ikinci alt dönemde gerçekleşmesi açısından ilkinde kıyasla daha seçici olduğu yönünde bulgulara rastlamışlardır.¹²

2.1.2. Türkiye’de Mutlak ve Göreceli Yoksulluk

Dünya Bankası, mutlak yoksulluk sınırının oluşturulmasında; ülkelerin arasındaki gelişmişlik farklarını gözetenek, günlük minimum tüketim maliyetini düşük gelirli ülkeler için 1,90 \$; orta-düşük gelirli ülkeler için 3,20 \$; orta-yüksek gelirli ülkeler için 5,50 olarak belirlemiştir. Grafik 2.1.’de Türkiye’nin 2002-2018 yılları arasında mutlak yoksulluk sınırlarına göre hesaplanmış kafa sayım oranları verilmektedir.

¹² Sırma Demir Şeker, Stephen P. Jenkins, “Poverty Trends in Turkey”, **IZA Discussion Paper Series**, No. 7823, 2013, p. 26-27.

Grafik 2.1: Türkiye’de Mutlak Yoksulluk Oranları (%), (2002-2018)



Kaynak: The World Bank Data, “Poverty headcount ratio at \$1.90 a day”, (Çevrimiçi), <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.DDAY>, 24.08.2020. “Poverty headcount ratio at \$3.20 a day”, (Çevrimiçi), <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.LMIC>, 24.08.2020. “Poverty headcount ratio at \$5.50 a day”, (Çevrimiçi), <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.UMIC>, 24.08.2020.

Grafik 2.1.’e göre Türkiye’de 2002’den 2018’e kadar mutlak yoksullukta önemli ölçüde düşüşler yaşanmıştır. Bu düşüş 1,90\$ ve 3,20\$ mutlak sınır seviyelerinde daha keskin bir şekilde yaşanırken; 5,50\$ mutlak yoksulluk sınırı Türkiye için halen önemini korumaktadır. 2002 yılında nüfusun yaklaşık %2,5’i günde 1,90\$; %13’ü günde 3,20\$ ve %35’i günde 5,20\$’in altında hayatını idame ettirmektedir. 2018 yılına gelindiğinde 1,90\$ sınırın altında yaşayan nüfus yalnızca %0,1 iken günde 3,20\$ altında yaşayanlar %1,4’e kadar gerilemiştir. Yüksek-orta gelir ülkeler grubunu temsilen günde 5,50\$ mutlak sınırı Türkiye’de 2002-2018 arası %35’ten %9,2’e gerilemiş olsa bile günümüzde halen nüfusun önemli bir kısmı bu sınırın altında kalmaktadır.

TÜİK, 2006 yılından itibaren Türkiye’de eşdeğer hane halkı kullanılabilir fert gelirine göre göreceli yoksulluk hesaplamaları yapmaktadır. Tablo 2.1.’de medyan gelirin %50’sine göre hesaplanmış Türkiye, kent ve kırsal göreceli yoksulluk sınırları ve oranları verilmiştir.

Tablo 2.1. Türkiye’de Görelî Yoksulluk Sınırları (TL) ve Oranları (%)**(2006-2018)**

Yıllar	Göstergeler	Türkiye	Kent	Kır
2006	Yoksulluk Sınırı (TL)	2351	2718	1666
	Yoksulluk Oranı (%)	18,6	17,0	18,3
2007	Yoksulluk Sınırı (TL)	3041	3511	2163
	Yoksulluk Oranı (%)	16,3	14,7	15,1
2008	Yoksulluk Sınırı (TL)	3164	3623	2295
	Yoksulluk Oranı (%)	16,7	15,2	14,2
2009	Yoksulluk Sınırı (TL)	3522	4025	2508
	Yoksulluk Oranı (%)	17,1	15,4	16,1
2010	Yoksulluk Sınırı (TL)	3714	4225	2643
	Yoksulluk Oranı (%)	16,9	14,3	16,6
2011	Yoksulluk Sınırı (TL)	4069	4600	3023
	Yoksulluk Oranı (%)	16,1	13,9	15,7
2012	Yoksulluk Sınırı (TL)	4515	5138	3278
	Yoksulluk Oranı (%)	16,3	13,8	16,3
2013	Yoksulluk Sınırı (TL)	5007	5690	3724
	Yoksulluk Oranı (%)	15,0	13,6	14,3
2014	Yoksulluk Sınırı (TL)	5554	-	-
	Yoksulluk Oranı (%)	15,0	-	-
2015	Yoksulluk Sınırı (TL)	6246	-	-
	Yoksulluk Oranı (%)	14,7	-	-
2016	Yoksulluk Sınırı (TL)	7116	-	-
	Yoksulluk Oranı (%)	14,3	-	-
2017	Yoksulluk Sınırı (TL)	7944	-	-
	Yoksulluk Oranı (%)	13,5	-	-
2018	Yoksulluk Sınırı (TL)	8892	-	-
	Yoksulluk Oranı (%)	13,9	-	-

Kaynak: TÜİK, “Yoksulluk İstatistikleri”, (Çevrimiçi), http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1013, 24.08.2020

Tablo 2.1’e göre 2006-2018 yılları arası görelî yoksulluk oranlarında düşüş yaşanmakla beraber bu düşüş mutlak yoksullukta olduğu kadar istikrarlı, hızlı ve yüksek bir şekilde gerçekleşmemiştir. Türkiye düzeyinde, 2006’da yoksulluk sınırı altında yaşayan insanların oranı %18,6 iken; bu oran 2017’ye gelindiğinde %5,1’lik bir gerilemeyle %13,5’e düşmüştür. Ancak 2018 yılında yeniden bir artış trendine girerek %13,9 seviyesine çıkmıştır. Yine tabloya göre Türkiye’de kırsal kesimdeki yoksulluk, kentsel yoksulluktan daha fazladır. Geçim kaynaklarının oldukça sınırlı ve genellikle tarıma dayalı olması, topraksız veya yeterli toprağa sahip olamayan köylülerin ve tarım işçilerinin yoğunlukta olması; kente kıyasla hane halklarının

büyüklüğü, kalifiye olmayan işgücü, yetersiz altyapı ve sanayinin kısıtlı kalması Türkiye’de kırsal kesimdeki yoksulluğu tetikleyen başlıca nedenler arasında yer almaktadır.¹³ TÜİK, Türkiye’de kent ve kır ayrıştırması üzerinden yaptığı yoksulluk çalışmalarının 2006-2013 yılları arasını paylaşmaktadır. Bu çalışma bağlamında kırsal kesimde yoksulluğun gidişatı kente göre daha istikrarsız bir seyir izlemektedir.

2.1.3. Türkiye’de İşteki Duruma Göre Yoksulluk

Yaşamını sürdürebilme noktasında ihtiyacı olan geliri çalışarak elde etmek zorunda olanlar için işsizlik, yoksulluğun en önemli nedenlerinden biri olmaktadır.¹⁴ Türkiye’de işsizlik, hızla artan genç nüfusun istihdamını sağlayacak yeterli kapasitenin olmaması nedeniyle yapısal bir özellik sergilemektedir.¹⁵ Genç işgücünün ilk defa iş arıyor olması, ücretleri düşük bulması, sahip olduğu niteliğin ve deneyimin söz konusu işlerle uyuşmaması gibi nedenler, işgücü piyasasında emek arz ve talebinin çatışmasına neden olmaktadır. Öte yandan asgari ücrette yapılan düzenlemelerle birlikte işgücü maliyetlerinin yükselmesi, işgücü talebinde azalmalar meydana getirmektedir.¹⁶ Tablo 2.2’de 15 yaş ve üzeri nüfus için 2004-2019 yılları arası istihdama katılım ve işsizlik oranları gösterilmektedir.

¹³ Nazım Kartal, Yılmaz Demirhan, “Türkiye’de Kentsel Yoksulluğun Kırsal Nedenleri ve Çözüm Önerileri Üzerine”, **Ç.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, C. 15, S. 2, 2014, s. 144.

¹⁴ Hüseyin Mualla Yüceol, “Küreselleşme, Yoksulluk ve Emek Piyasası Politikaları”, **Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C. 14, S. 2, 2005, s. 497.

¹⁵ Osman Cenk Kanca, “Türkiye’de İşsizlik ve İktisadi Büyüme Arasındaki Nedenselliğin Ampirik Bir Analizi”, **Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C. 21, S. 2, 2012, s. 4.

¹⁶ Seda Bayraktar ve Ahmet İncekara, “Türkiye’nin Genç İşsizlik Profili”, **Çalışma İlişkileri Dergisi**, C. 4, S. 1, 2013, s. 25.

Tablo 2.2. Türkiye’de İstihdama Katılma ve İşsizlik Oranları (%), (2004-2019)

	İstihdama Katılma Oranı (%)			İşsizlik Oranının (%)		
	Kadın	Erkek	Toplam	Kadın	Erkek	Toplam
2004	20,8	62,7	41,3	11	10,8	10,8
2005	20,7	63,2	41,5	11,2	10,5	10,6
2006	21	62,9	41,5	11,1	9,9	10,2
2007	21	62,7	41,5	11	10	10,3
2008	21,6	62,6	41,7	11,6	10,7	11
2009	22,3	60,7	41,2	14,3	13,9	14
2010	24	62,7	43	13	11,4	11,9
2011	25,6	65,1	45	11,3	9,2	9,8
2012	26,3	65	45,4	10,8	8,5	9,2
2013	27,1	65,2	45,9	11,9	8,7	9,7
2014	26,7	64,8	45,5	11,9	9	9,9
2015	27,5	65	46	12,6	9,2	10,3
2016	28	65,1	46,3	13,7	9,6	10,9
2017	28,9	65,6	47,1	14,1	9,4	10,9
2018	29,4	65,7	47,4	13,9	9,5	11
2019	28,7	63,1	45,7	16,5	12,4	13,7

Kaynak: TÜİK, “İşgücü İstatistikleri”, (Çevrimiçi), http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1007, 24.08.2020

Tablo 2.2’ye göre Türkiye’de işsizlik oranları konjonktürel olarak sürekli değişiklik göstermiştir. 2004’te %10,8 iken 2019 yılında %13,7 seviyesinde meydana gelen işsizlik, Küresel Finansal Kriz’den bu yana görülen en yüksek seviyesine ulaşmıştır. Dolayısıyla Türkiye’de kritik boyutta işsizlik problemi devam etmektedir. Diğer taraftan kadınların istihdama katılma oranı 2004’ten bu yana artmış olmasına rağmen; kadın işsizliği her dönem erkek işsizliğinden daha yüksek olmuştur. Türkiye de dahil olmak üzere dünyanın birçok ülkesinde toplumsal cinsiyet anlayışının yol açtığı sorunlar, kadınların işgücüne katılmalarında engel teşkil etmektedir.¹⁷ Toplumsal cinsiyet temelli ayrımcılık esasında, kadınların ekonomik kaynaklara ve eğitim olanaklarına erişimlerine bağlı olarak işgücü piyasasında kendini göstermektedir.¹⁸ Söz konusu ayrımcılıklar, kültürel özellikler taşımakla birlikte ülkeden ülkeye farklılık sergilemektedir. Kadınları erkeklere göre fiziksel açıdan daha güçsüz atfeden veya kadınların erkeklerle aynı kapasiteye ve donanıma sahip olmadıklarını öne süren ataerkil ideoloji, piyasanın cinsiyetçi bir yapıya dönüşmesine

¹⁷ Şerife Durmaz, “İşgücü Piyasasında Kadınlar ve Karşılaştıkları Engeller”, **Ahi Evran Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C. 2, S. 3, 2016, s. 55.

¹⁸ Philip Amis, “Making Sense of Urban Poverty”, **Environment and Urbanization**, Vol. 7, 145, 1995, p. 152.

neden olarak kadınların konumunu dezavantajlı kılmaktadır.¹⁹ Böylece kadınların görece daha düşük ücretli ve güvencesiz işlerde istihdam edilmeleri söz konusu olmaktadır.²⁰

2.1.4. Türkiye’de Hane Halkı Tipine Göre Yoksulluk

Türkiye’de genel olarak hane halkı içinde yaşayan kişi sayısı arttıkça yoksulluk artma eğilimi göstermektedir.²¹ Tablo 2.2’de 2008-2018 arası hane halkı büyüklüğüne göre Türkiye’de yoksulluk oranları verilmiştir. Yalnızca eşlerden oluşan çekirdek aile tipi yoksulluğun en düşük olduğu hane halkıdır. Onu tek kişilik hane halkı tipi takip etmektedir. Ancak eşler dışında diğer yetişkinlerin ve çocukların hane halkına katıldığı ve sayılarının arttığı durumlarda yoksulluk da artmaktadır.

Tablo 2.2. Hane Halkı Tipine Göre Yoksulluk Oranları (%)

Hane Halkı Tipi (Kişi)	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1*	5,2	7,5	7,0	6,7	9,6	7,5	7,2	8,1	9,0	8,2	9,6
2**	5,2	5,4	4,4	5,0	5,3	5,2	5,0	5,0	3,9	3,9	4,5
2- 4***	16,8	17,2	16,6	15,3	15,9	14,9	15,1	15,0	14,5	10,8	14,4
4-...****	22,0	22,9	23,9	23,8	23,0	20,8	20,4	19,6	19,9	17,9	18,8

Kaynak: TÜİK, “Yoksulluk İstatistikleri”, (Çevrimiçi), http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1013, 24.08.2020

* Tek kişilik hane halkı.

** Yalnızca eşlerden oluşan çekirdek aile.

*** Eş ve çocuklardan oluşan çekirdek aile.

**** En az bir çekirdek aile ve diğer kişilerden oluşan hane halkı.

Tablo 2.2’de referans gösterilen yıllar arası yoksulluğun en çok artış gösterdiği hane tipi %4,4’lük bir artışla tek kişilik hane halkı olmuştur. Yoksullukta en büyük düşüşün yaşandığı hane tipi ise %3,2 ile en az bir çekirdek aile ve diğer kişilerden oluşan hane halkı olmasına rağmen, aynı zamanda en yüksek yoksulluk oranları bu grupta görülmeye devam etmektedir.

¹⁹ Fatime Güneş, “Yoksulluk Kuramlarının Kadın Yoksulluğu Açısından Eleştirel Bir Değerlendirmesi”, **Kalkınma İktisadının Penceresinden Türkiye’ye Bakmak**, (Der. Hasan Cömert, Emre Özçelik, Ebru Voyvoda), İstanbul: İletişim Yayıncılık, 2017, s. 112.

²⁰ Dilek Kılıç, Selen Öztürk, “Türkiye’de Kadınların İşgücüne Katılımı Önündeki Engeller ve Çözüm Yolları: Bir Ampirik Uygulama”, **Amme İdaresi Dergisi**, C. 47, S. 1, 2014, s. 111-112.

²¹ Şadan Çalışkan, “Türkiye’de Gelir Eşitsizliği ve Yoksulluk”, **Sosyal Siyaset Konferansları**, S. 59, 2010, s. 122.

2.1.5. Türkiye’de Eğitim Durumuna Göre Yoksulluk

Eğitim yoksulluğu kapasite yoksulluğunun ayrılmaz bir parçasıdır. Düşük okullaşma süreleri, eğitime katılım oranlarının yetersizliği, düşük başarı oranları ve yoksulların eğitimden dışlanması gibi durumlar eğitim yoksulluğunun karakteristik özellikleridir. Eğitim yoksulluğunun tüm bu özellikleri gelir yoksulluğundan sorumlu olmaktadır. Aynı şekilde gelir yoksulluğu da insanların eğitim yoksulluğunun üstesinden gelmelerini engellemektedir. Böylece bu iki durum karşılıklı olarak birbirini güçlendirmektedir. Beşeri sermaye yaklaşımı, eğitimi yoksulluğun azaltılmasında önemli bir araç olarak görmektedir. Beşeri sermaye teorisine göre eğitime yapılan yatırım, ekonomik büyümenin önemli bir faktörü olan beşeri sermayenin oluşmasına yol açmaktadır. Eğitim bireylere beceri ve üretken bilgi kazandırır ve onları daha değerli bir insan sermayesine dönüştürür.²²

Kişilerin eğitim seviyesi arttıkça; yoksulluktan çıkış olasılıkları artarken, yoksulluğa giriş ihtimalleri azalmaktadır.²³ Eğitim düzeyindeki yükseliş; bireylerin işsiz kalma riskini azaltır, işgücü içerisinde kalacakları süreyi uzatır ve sürekli gelir elde etmelerine yardımcı olacak nitelikte bilgi birikimi elde etmelerini sağlar. Bütün bu bireysel faydalarının yanı sıra; iktisadi kalkınmaya katkıda bulunması ve entelektüel açıdan söz konusu çevreyi dönüştürmesi bağlamında toplumsal faydaları da söz konusudur.²⁴

²² Jandhyala B. G. Tilak, “Poverty and Education”, **Journal of Human Development**, Vol. 3, No.2, 2002, p. 194-198.

²³ Başak Dalgıç vd., “Yoksulluk ve Yoksulluk Geçişlerinin Belirleyenleri: Türkiye Örneği”, **Sosyoekonomi**, Vol. 23, No. 24, 2015, s. 64.

²⁴ Şadan Çalışkan, “Eğitim – İşsizlik ve Yoksulluk İlişkisi”, **SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, C. 7, S. 13, 2007, s. 286

Tablo 2.3. Türkiye’de Eğitim Durumuna Göre Yoksulluk Oranları (%)

Eğitim Durumu	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Okur-yazar olmayanlar	29,5	32,7	28,8	28,9	30,1	26,6	27,7	27,2	26,2	25,4	27,5
Bir okul bitirmeyenler	24,2	27,2	27,5	27,0	26,1	23,7	25,1	23,7	24,1	21,7	23,6
Lise altı eğitilmişler	13,3	13,9	14,3	13,1	13,5	12,4	12,5	12,8	12,5	11,7	12,1
Lise ve dengi okul mezunları	5,2	5,1	4,5	5,8	5,9	5,6	5,7	5,6	6,2	5,5	5,8
Yükseköğretim mezunları	0,7	1,2	1,0	1,1	1,1	1,8	1,3	1,6	1,7	1,5	2,2
Kaynak:	TÜİK, “Yoksulluk İstatistikleri”, (Çevrimiçi), http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1013 , 24.08.2020										

Tablo 2.3’e göre Türkiye’de bireylerin eğitim düzeyi yükseldikçe yoksulluk oranları düşmektedir. Yoksulluk riskinin en yüksek olarak görüldüğü okur-yazar olmayanlar grubunun 10 yıllık süre içerisinde yoksullukta ciddi bir gelişme kaydedemediği anlaşılmaktadır. Bununla birlikte yoksulluktaki düşüş hiçbir düzeyde istikrarlı bir şekilde ilerlememektedir. 2018’de yoksulluk oranlarının en düşük olduğu gruplar; %2,2 ile yükseköğretim mezunları ve %5,8 ile lise ve dengi okul mezunları olmuştur. Ancak zaman içerisinde yükseköğretim mezunlarının yoksulluk oranlarının gittikçe artması dikkat çekmektedir.

Türkiye’de eğitim profilleri kırsal-kent ve coğrafi bölgeler boyutunda da farklılık göstermektedir. Kırsal kesimde yoksulluğun daha fazla olmasının bir nedeni de burada yaşayan kesimin; kentteki eğitim olanaklarına sahip olamamasıdır.²⁵ Öte yandan eğitimde özel sektörün payının artması yoksullar için durumu daha da kötüleştirmektedir.

2.2. Türkiye’de Gelir Dağılımı ve Yoksulluk

Yoksulluk ve gelir dağılımı arasında kuvvetli bir ilişki söz konusudur. Öyle ki yoksulluğun gidişatı yalnızca gerçekleşen büyümeye ve büyüme hızına bağlı olarak değil; aynı zamanda büyümenin yarattığı gelirin kesimler arasındaki

²⁵ Yusuf Alpaydın, “Türkiye’de Yoksulluk ve Eğitim İlişkileri”, **İLEM Yıllık**, S. 3, 2008, s. 62-63.

dağılımına bağlı olarak da belirlenmektedir.²⁶ Daha adil bir gelir dağılımının gerçekleşmesi, yoksulların gelirinin yüksek gelirliilere göre daha hızlı artması demek olduğundan, bir noktada yoksulluğun azalması anlamına gelmektedir. Bu noktada büyümenin meydana geliş şekli de önem kazanmaktadır. Düşük ancak yoksullukta aşama kat eden büyüme oranları, hızlı ancak alt kesime ulaşmayan büyüme oranlarına kıyasla daha başarılı olmaktadır.

Gelirin dağılımı konusu Türkiye için her dönem güncelliğini koruyan ve tartışmalar yaratan bir sorun olarak meydana gelmektedir. Gelirin bölüşümünde yaşanan eşitsizlikleri analiz edebilmek adına genellikle gelir dağılımı anketlerinden faydalanılmaktadır. Ancak özellikle TÜİK tarafından gelir dağılımı anketlerinin uygulanmaya başlanmadığı 1980 öncesi dönemde, veri kısıtı sebebiyle gelir beyannamesi üzerinden yapılan çalışmalar da mevcuttur.²⁷

Türkiye’de gelir dağılımına yönelik yapılan ilk çalışma Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) öncülüğünde Çavuşoğlu ve Hamurdan (1966) tarafından 1963 yılı gelir dağılımı için tüm ülkeyi kapsayacak şekilde yapılmıştır. Çalışma, gelir vergisi ödeyenlerin bildirdikleri beyannameler üzerindeki verilere dayanmaktadır. Bu doğrultuda, 1963’te gelir diliminin en üstündeki %20 toplam gelirin %57,5’ini alırken, en alttaki %20 toplam gelirin %4,5’ini almaktadır.²⁸ Zengin ve yoksul kesim arasındaki bu uçurum 1980’li yıllarda daha da kötüleşmiştir. Celasun’a (1986) göre, 1983 yılında Türkiye’de en zengin kesim, en yoksul kesimden yaklaşık 20 kat daha fazla gelir elde etmektedir.

TÜİK, eski adıyla Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE), 1987 yılından itibaren belirli aralıklarla gelir dağılımının tespitine yönelik anketler uygulamaya başlamıştır. TÜİK tarafında ortaya konulan ilk çalışmada, 1987’de, birinci %20 gelirin %5,24’ünü alırken; beşinci %20 gelirin %49,94’ünü almaktadır. Bu dönemde

²⁶ Fikret Şenses, “Gelir Dağılımı ve Yoksulluk: Temel Eğilimler, Nedenler ve Politikalar”, **Kalkınmada Yeni Yaklaşımlar**, (Der. Ahmet Faruk Aysan ve Devrim Dumludağ, Ankara: İmge Kitabevi Yayınları, 2014, s. 99.

²⁷ Türk Sanayicileri ve İş İnsanları Derneği (TÜSİAD), **Türkiye’de Bireysel Gelir Dağılımı ve Yoksulluk: Avrupa Birliği ile Karşılaştırma**, Yayın No. TÜSİAD-T/2000-12/295, İstanbul: Lebib Yalkın Yayınları, 2000, s. 29.

²⁸ Tolgay Çavuşoğlu, Yusuf Hamurdan, **1963 Yılı Gelir Dağılımı Araştırması**, T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı: Ankara, 1966’dan aktaran; Şadan Çalışkan, “Türkiye’de Gelir Eşitsizliği ve Yoksulluk”, **Sosyal Siyaset Konferansları**, Sayı:59, 2010, s.105.

zenginlerin, yoksullardan yaklaşık 10 kat daha fazla gelir elde ettiği görülmektedir. Bu bağlamda 1983-1987 yılları arasında gelir dağılımında bir iyileşme olduğunu söylemek mümkündür. Ancak TÜİK tarafından 1994 yılında yapılan bir sonraki gelir dağılımı çalışmasına göre en alttaki %20'nin gelirden aldığı pay %4,86 iken en üstteki %20'nin payı %54,88 olarak gerçekleşmiş ve aradaki makas yeniden açılmıştır.²⁹ Bu çalışmadan sonra TÜİK, 2002 yılından itibaren düzenli olarak her yıl gelir dağılımı verilerini paylaşmaktadır.

Tablo 2.4'te Türkiye'de 2006-2018 yılları arasında eşdeğer hane halkı kullanılabilir gelire göre %20'lik gelir dilimlerinin gelirden aldığı paylar gösterilmektedir.

Tablo 2.4 Eşdeğer Hane Halkı Kullanılabilir Fert Gelirine Göre %20'lik Dilimler

	1. %20		2. %20		3. %20		4. %20		5. %20	
	TL	%	TL	%	TL	%	TL	%	TL	%
2006	1615	5,1	3157	9,9	4727	14,8	6989	21,9	15487	48,4
2007	2340	5,8	4251	10,6	6121	15,2	8675	21,5	18870	46,9
2008	2427	5,8	4342	10,4	6347	15,2	9185	21,9	19560	46,7
2009	2617	5,6	4832	10,3	7083	15,1	10085	21,5	22368	47,6
2010	2841	5,8	5151	10,6	7457	15,3	10658	21,9	22573	46,4
2011	3129	5,8	5698	10,6	8178	15,2	11693	21,7	25172	46,7
2012	3468	5,9	6301	10,6	9055	15,3	12850	21,7	27624	46,6
2013	4016	6,1	7076	10,7	10080	15,2	14193	21,4	30889	46,6
2014	4515	6,2	7894	10,9	11157	15,3	15792	21,7	33417	45,9
2015	5065	6,1	8850	10,7	12520	15,2	17785	21,5	38368	46,5
2016	5880	6,2	10174	10,6	14288	15,0	20194	21,1	45173	47,2
2017	6779	6,3	11528	10,7	15962	14,8	22496	20,9	51127	47,4
2018	7426	6,1	12784	10,6	17913	14,8	25313	20,9	57567	47,6

Kaynak: TÜİK, “Gelir ve Yaşam Koşulları Verileri”, (Çevrimiçi), http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1011, 24.08.2020

Tablo 2.4'e göre, 2006 yılında en üstteki dilimin gelirden aldığı pay, en alttaki dilimin gelirden aldığı payın 9,5 katıdır. 2018 yılına gelindiğinde bu fark 7,8'e gerilemiştir. En üstteki %20'nin aldığı pay 2006'da %48 iken bu pay 2014'te %45,9'a kadar gerileyip en düşük noktasını görmüştür. Ancak 2015 yılından itibaren

²⁹ DPT, “Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele” **Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, DPT: 2599 - ÖİK: 610, Ankara, 2001, s.16

zenginlerin aldığı pay yeniden yükselişe geçmiş ve 2018’de %47,6 olarak gerçekleşmiştir. Birinci ve ikinci %20’lik dilimlerin gelirden aldığı pay kısıtlı da olsa gittikçe yükselirken, üçüncü ve dördüncü %20’lik dilimlerin payı sürekli düşüş trendinde olmuştur ve buradaki kesimin yoksullaştığı görülmektedir.

Türkiye’de gelir dağılımının bozulmasına neden olan birçok faktör bulunmaktadır. Tarımda diğer sektörlere göre gelirlerin düşük olması, eğitimde fırsat eşitliğine yönelik etkin politikaların bulunmaması, kırsal kesimde eğitim düzeyinin yetersiz kalması, yüksek enflasyon oranlarının sabit gelirliler üzerindeki etkisi, yüksek oranlı işsizlik ve sendikal örgütlenmelerin etkin olmaması, yaşanan göçlerle birlikte kentlerde düşük ücrete çalışmaya razı işsizlerin varlığı, servetin adaletsiz dağılımı gibi faktörler Türkiye’de gelirin dağılımını olumsuz yönde etkilemektedir.³⁰ Öte yandan Türkiye’de meydana gelen büyümenin gelir dağılımını bozucu yönde gerçekleştiğine dair çalışmalar da mevcuttur. Ak ve Altıntaş (2016), Kuznets’in Ters U Eğrisi Hipotezi’ni³¹ Türkiye için test etmişlerdir. 1986-2012 yılları için yaptıkları ampirik sınamada, Türkiye’de gelir düzeyi arttıkça eşitsizlik önce azalmakta, daha sonra ise artmaktadır.³² Dolayısıyla Türkiye için, Kuznets’in iddia ettiğinin tam tersi bir ilişkinin geçerli olduğu sonucuna ulaşmışlardır. Ekonomik büyümenin, gelir dağılımı eşitsizliğini düzenleyeceği yönündeki söylemi reddetmektedirler. Takım ve diğerleri (2020), 1980-2017 yılları arası ekonomik büyüme ve gelir dağılımı ilişkisini ampirik olarak test ettikleri çalışmada, Türkiye’de gerçekleşen iktisadi büyümenin gelir dağılımına bozucu etki yaptığı sonucuna ulaşmışlardır. Artan gelirin eşit bir şekilde paylaşılamamasıyla birlikte fiyat artışlarının sabit gelirlilerin aleyhine sonuçlandığını ortaya koymaktadırlar.³³

³⁰ DPT, “Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele” **Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, DPT: 2599 - ÖİK: 610, Ankara, 2001, s. 91-92.

³¹ Simon Kuznets, tarım ve sanayi sektörleri arasındaki gelir farklılıklarına dayanarak; ekonomik gelişmenin başlangıç aşamasında gelir eşitsizliğinin artacağını ancak, nüfusun tarımdan sanayi sektörüne kaymasıyla birlikte zaman içerisinde söz konusu eşitsizliklerin azalacağını ve nihayetinde gerileyeceğini öne sürmüştür. Detaylı bilgi için bakınız: Simon Kuznets, “Economic Growth and Income Inequality”, **The American Economic Review**, Vol. XLV, 1955.

³² Mehmet Zeki Ak, Nurullah Altıntaş, “Kuznets’in Ters U Eğrisi Bağlamında Türkiye’de Gelir Eşitsizliği ve Ekonomik Büyüme İlişkisi: 1986-2012”, **Maliye Araştırmaları Dergisi**, C. 2, S. 3, 2016, s. 101.

³³ Abdullah Takım vd., “Türkiye’de Ekonomik Büyüme ile Gelir Dağılımı Arasındaki İlişki”, **Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, C. 34, S. 1, 2020, s.239.

2.3. Türkiye’de Bölgesel Düzeyde Yoksulluk

Kalkınma sürecinde ekonomik fırsatların eşitsizliğinden dolayı ülkelerin kendi bölgeleri arasında dengesizlikler görülebilmektedir. Bölgesel dengesizlikler, yalnızca az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerin sorunu değil, gelişmiş ülkelerde dahi görülebilen bir durumdur.³⁴ Bölgeler arası fırsat eşitsizliği birçok kaynaktan beslenebilmektedir. Üretimde öne çıkan sektörlerin farklılaşması ve üretim düzeyinin düşüklüğü, coğrafi koşulların yatırıma elverişli olmaması, yatırımların yalnızca belli başlı bölgelerde yoğunlaşması, alt yapı koşullarının gelişmemesi, işgücünün büyük kentlere göç etmesi, hızlı nüfus artışı ve geleneksel ilişkiler bağlamında kültürel ögeler gibi birçok sebep bölgesel eşitsizliklere neden olmaktadır. Esas olarak üretim düzeyi ve yapısındaki bölgesel farklılıklar gelirlerin de farklılaşmasına neden olmaktadır. Bu durumun gelire bağlı yoksulluğu bölgesel olarak etkilediğini söylemek mümkündür. Türkiye’de özellikle geri kalmış bölgelerde işgücünün düşük niteliği, düşük teknolojili üretim ve eksik kapasite, tarımda yetersiz verimlilik, aşiret ve ağabeylik gibi ataerkil ilişkilene biçimlerinin bölgesel farklılıkları arttırdığı ifade edilmektedir.³⁵ Üretim, işsizlik, ücret seviyeleri, sektörel paylar ve geleneksel normların bölgesel olarak çeşitlilik gösteriyor olması Türkiye’de yoksulluk oranlarının da bölgesel düzeyde farklılık göstermesine neden olmaktadır. TÜİK, 2006’dan bu yana, meydan gelirin % 50 ve 60’ına göre hesapladığı göreceli yoksulluk oranlarını Türkiye’nin 12 Alt Bölge (Düzey-1) bazında paylaşmaktadır.³⁶ Tablo 2.5’te Düzey-1 bazında medyan gelirin %50’sine göre hesaplanmış bölgesel yoksulluk oranları ve yoksulluğu etkileyecek başlıca ekonomik göstergeler verilmiştir.

³⁴ Şaban Ersungur, **Bölgesel İktisat: Teori, Politika ve Uygulama**, 5.Baskı, Erzurum: Kültür Eğitim, 2019, s. 133.

³⁵ Ersungur, **a.g.e.**, p.172-173.

³⁶ Türkiye’nin alt bölgelerine dair detaylı bilgi için bakınız: Ek.1

Tablo 2.5.: Düzey-1 Bazında Yoksulluk ve Ekonomik Göstergeler (2006-2018)

	GSYH Payı (%)		İşsizlik (%)		Kişi Başına Milli Gelir (bin TL)		Yoksulluk (%)		Gini Katsayısı		P80/20		İnsani Gelişme Endeksi	
	2006	2018	2006	2018	2006	2018	2006	2018	2006	2018	2006	2018	2006	2018
TR1	30,04	31,02	11,4	12,5	19,368	76,769	13,3	12,7	0,361	0,427	6,0	7,8	0,748	0,828
TR2	4,32	4,30	7,2	6,7	11,369	45,310	14,9	12,6	0,359	0,418	6,7	8,7	0,711	0,832
TR3	13,44	12,75	9,3	9,8	11,567	45,456	14,5	10,5	0,412	0,379	8,4	7,0	0,717	0,814
TR4	10,87	11,92	9,7	9,6	13,740	56,226	12,5	9,5	0,389	0,356	6,9	5,9	0,734	0,827
TR5	12,08	11,24	12,3	8,9	14,687	52,883	15	11,4	0,398	0,387	7,5	6,9	0,749	0,855
TR6	10,18	10,02	12,5	12,2	9,207	35,93	17	11,8	0,402	0,393	8,1	7,29	0,685	0,793
TR7	3,79	3,58	11	12,2	7,954	33,141	12	10,8	0,358	0,37	6,1	6,7	0,693	0,807
TR8	4,18	3,76	6,5	6,5	7,370	30,199	15,3	10,6	0,367	0,373	7,3	6,8	0,695	0,807
TR9	2,45	2,25	5,6	6,2	7,821	31,336	13,2	8,9	0,392	0,347	7,6	5,9	0,687	0,786
TRA	1,49	1,46	5	6,4	5,299	24,696	16,3	11,1	0,363	0,347	6,7	6,0	0,642	0,742
TRB	2,3	2,27	11,2	14,8	5,163	21,689	16,3	13,6	0,379	0,336	7,0	5,7	0,625	0,756
TRC	4,86	5,44	14,2	18,1	5,496	23,126	13,3	10,9	0,381	0,371	7,0	6,6	0,627	0,753

Kaynak: TÜİK, Bölgesel İstatistikler, (Çevrimiçi) <https://biruni.tuik.gov.tr/bolgeselistatistik/>, 15.08.2020.

Tablo 2.5'te yoksulluk ve onunla bağlantılı sosyoekonomik göstergelerin, 2006 ve 2018 yıllarındaki durumu gösterilmektedir. Yoksulluk oranlarında 2006'ya göre 2018'de genel olarak düşüş olduğunu, bununla beraber bu düşüşün en sınırlı kaldığı bölgelerin TR1 (İstanbul), TR2 (Batı Marmara) ve TR7 (Ota Anadolu) olduğunu söylemek mümkündür. TR1 (İstanbul) TR4 (Doğu Marmara) ve TRC bölgeleri hariç bütün bölgelerde GSYH paylarında daralmalar meydana gelmiştir. Her iki yılda da işsizliğin en yüksek olarak gerçekleştiği bölge TRC (Güneydoğu Anadolu) olmuştur. 2018 yılında en yüksek yoksulluk oranına sahip alt bölge TRB (Ortadoğu Anadolu) alt bölgesidir. TR1 (İstanbul) alt bölgesi en yüksek yoksulluk oranına sahip ikinci bölge olmasına rağmen kişi başına düşen gelirin en yüksek olduğu bölgedir. Ayrıca Gini katsayısı ve P80/20 oranı diğer bölgelere göre TR1'de (İstanbul) oldukça yüksektir. Bu durum, gelirlerin bu bölgede oldukça adaletsiz dağıldığı anlamına gelmektedir. En üstteki %80'in gelirden aldığı pay en alttaki %20'nin gelirden aldığı payın tam 8,6 katıdır. Öte yandan %12,5 gibi yüksek bir işsizlik oranı söz konusudur. Bu bölgede gelir dağılımı eşitsizliği ve işsizlik gibi

faktörlerin öne çıktığı görülmektedir. TR2 (Batı Marmara), TR6 (Akdeniz), TR5 (Batı Anadolu), TRA (Kuzeydoğu Anadolu) ve TRC (Güneydoğu Anadolu) bölgeleri yoksulluk açısından dikkat çeken diğer bölgelerdir. TRA (Kuzeydoğu Anadolu) bölgesi %1,46 ile en düşük GSYH payına sahip bölgedir. Üretimin bu denli düşük olması gelirleri olumsuz yönde etkilemektedir. TRC ise %18,1 gibi bir oranla Türkiye'nin en yüksek işsizlik seviyesine sahip alt bölgesidir. TR6 ise kişi başına düşen gelir açısından diğer bölgelere göre orta bir konumdadır. Ancak işsizlik oranları bu bölgede de yüksektir ve GSYH payı %10 civarındır. İnsani Gelişme Endeksi açısından en düşük değerlere sahip bölgeler ise TRA, TRB ve TRC alt bölgeleridir.

2.3. Türkiye'de Yoksul Yanlısı Büyüme

Toplumun göz ardı edilemeyecek kadar büyük bir kesiminin iktisadi büyümeden yeteri kadar faydalanamaması yalnızca yoksullukla mücadeleyi değil, topyekun kalkınma sürecini tehlikeye atmaktadır. Bu noktada büyümenin özellikle yoksulları destekleyici nitelikte bir süreç olarak meydana gelmesi önem kazanmaktadır. Tek başına büyümedeki artışlar, bireylerin refah düzeyindeki artışın garantisini vermemektedir. Büyüme, toplumun tüm kesimleri tarafından homojen bir şekilde hissedilen bir süreç değildir.³⁷ Öyle ki büyüme ve eşitsizlik arasında sistematik bir bağın olmadığını, büyümenin bir ekonomide eşitsizliği düşürebileceği gibi arttırılabileceği durumların da söz konusu olduğunu söylemek mümkündür.³⁸ Büyümenin bir ülke için refah artışı sağlaması, ancak toplumun büyük bir kesimine yayılmasına, gelir dağılımını adil bir şekilde düzenlemesine ve diğer bir ifadeyle yoksul yanlısı olmasına bağlıdır.³⁹

Bölüm 1'de ele alındığı üzere yoksul yanlısı büyüme, yoksulların büyümeden daha fazla faydalanmasını, diğer bir deyişle; yoksulların, toplumun geri kalanının gelirindeki büyümeden daha büyük bir oranda büyüme elde etmelerini ifade

³⁷ Naci Gündoğan, **Türkiye'de Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadele**, Ankara Sanayi Odası, 2008, s. 50.

³⁸ Gary S. Fields, **Poverty, Inequality, and Development**, New York: Cambridge University Press, 1980, p. 8.

³⁹ Halit Fikir, **Türkiye'de Kamu Harcamaları ve İktisadi Büyüme Üzerine Etkisi**, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2010, s. 6-7.

etmektedir.⁴⁰ Türkiye’de büyümenin yoksul yanlısı olup olmadığına dair araştırmalar oldukça kısıtlı olup, genel itibariyle 2000’ler sonrası öne çıkan çalışmalar mevcuttur. Dünya Bankası (2005), Türkiye’de 1994-2002 yılları arasında ekonomik büyümenin yoksulluğu azaltan itici güç olduğunu, ancak artan eşitsizliğin büyümenin etkisini ters yönde etkilediğini belirtmektedir. Söz konusu yıllar arası meydana gelen krizlere dikkat çekerek yaşanan makroekonomik istikrarsızlardan dolayı sürdürülebilir bir büyüme performansı yaşanmadığını öne süren Dünya Bankası, büyümenin yoksullukta önemli derece azalma meydana getirememesinin sebebini eşitsizlikteki artışla açıklamaktadır.⁴¹

Selim ve Yıldız (2013), 2003-2009 yılları arasında Türkiye’de büyüme sürecinin yoksul yanlısı olup olmadığını Kakwani ve Son (2008) tarafından geliştirilen Yoksulluk Eşdeğerli Büyüme Oranı ile test etmişlerdir. Çalışmaya göre, hızlı bir büyüme sürecinin yaşandığı 2003-2005 arası dönemde, yoksulluk ve gelir eşitsizliğinde iyileşmeler görülmesine rağmen yoksul yanlısı büyüme bağlantısı zayıf kalmıştır. Ancak 2006-2009 yılları arası büyüme yoksul yanlısıdır.⁴²

Vergil (2015), Türkiye’de ekonomik büyüme ve gelir eşitsizliğinin yoksulluk üzerindeki etkisine dair çalışmaların yetersizliğine vurgu yaparak, bu olgular arasındaki bağlantıların anlaşılmasının optimal gelir dağılımı politikaları oluşturulmasındaki öneminden bahsetmektedir. Çalışmasında analize tabii tuttuğu yılları 2006-2009 ve 2009-2012 olmak üzere iki döneme ayırarak; ilk dönem gerçekleşen yoksulluk azalışında saf ekonomik büyümeden kaynaklanan etkinin daha güçlü olduğunu; ancak ikinci dönem ise hem büyüme hem de gelir dağılımının katkılarından meydana gelen bir yoksulluk azalışı olduğunu belirtmektedir. Bununla birlikte Büyüme Yansıma Eğrisi ve Yoksulluk Eşdeğerli Büyüme Oranı metotlarının kullanarak elde ettiği yoksul yanlısı büyüme sonuçlarının seçilen yoksulluk

⁴⁰ Louise J. Cord at al., “Pro-Poor Growth And Poverty Reduction”, **Attacking Poverty: What Makes Growth Pro-Poor?**, (Ed. Michael Krakowski), Baden: Nomos Publishers, 2004, p. 17.

⁴¹ World Bank, **Turkey Joint Poverty Assessment Report**, Vol.1, Report No. 29619-TU, 2008, p. 12-13.

⁴² Raziye Selim, Fahriye Yıldız, **Pro-Poor Growth in Turkey**, Italy: ECINEQ Conference, 2013, s. 13.

sınırlarına göre farklılaştığını ve Türkiye’de yoksul yanlısı endekslerin karışık sonuçlar verdiğini ortaya koymuştur.⁴³

Türkiye’de meydana gelen iktisadi büyümenin genel anlamda görece yoksulluğu azaltmada ve gelir eşitsizliğini daha adaletli bir noktaya taşımada yetersiz kaldığı görülmektedir.⁴⁴ Halisçelik (2017), “Yükselen Ekonomiler” olarak nitelendirilen, kişi başına düşen gelirin orta gelir seviyesinde yoğunlaştığı ve gelişme potansiyeli olarak birbirleriyle benzerlik gösteren, aralarında Türkiye’nin de bulunduğu 30 ülke üzerine yoksul yanlısı büyüme hesaplamaları yapmıştır. Gelir diliminin en altındaki %20’lik kesimi veri olarak yaptığı hesaplamada, Türkiye için 1990-2002 yılları arası büyümenin yoksul yanlısı olduğu sonucuna ulaşırken; 2002-2013 yılları arası gerçekleşen büyümenin “damlama (sızma) etkisi” büyüme olarak gerçekleştiğini öne sürmektedir.

2.3.1. Yoksul Yanlısı Büyüme Endeksi ve Türkiye

Yoksulluğun ne ölçüde azalacağı gelir ve eşitsizlikteki değişmeye bağlıdır. Yoksul Yanlısı Büyüme Endeksi (YYBE) hesaplanırken, gelirdeki büyüme (artış) oranı denkleme negatif olarak girmektedir. Çünkü artış şeklinde gerçekleşen saf bir iktisadi büyüme oranının yoksulluk üzerinde azaltıcı bir etkisi olacaktır. Bununla beraber eşitsizlik etkisi denkleme eşitsizliğin artış veya azalış trendine göre pozitif veya negatif olarak girebilmektedir.⁴⁵

Büyüme etkisi, eşitsizliğin değişmediği varsayımı altında, ortalama gelirdeki değişim oranı ile bulunurken; eşitsizlik etkisi, büyümenin değişmediği varsayımı altında, 0 ile 1 arasında değer alan Lorenz fonksiyonundaki değişim oranı ile bulunur.⁴⁶ Grafik 2.2’de TÜİK tarafından yayınlanan ortalama gelir ve Gini katsayısı verilerinden yola çıkılarak bölüm 1’deki denklem 2.2 referans alınarak Türkiye için hesaplanan Yoksul Yanlısı Büyüme Endeksi gösterilmektedir.

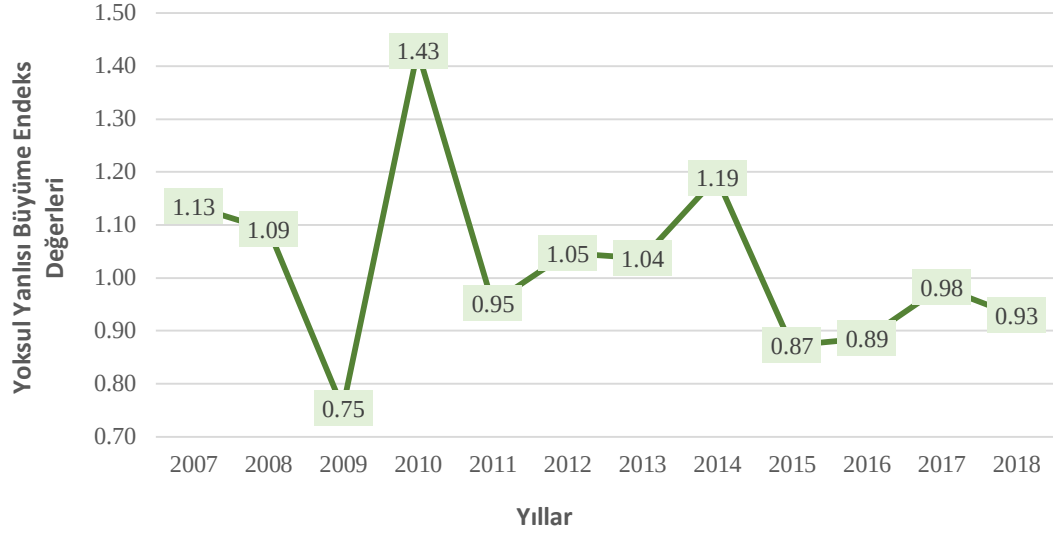
⁴³ Hasan Vergil, “Growth, Inequality and Poverty in Turkey with Emphasis on Selected Countries in The Arab Region”, **IARIW-CAPMAS Special Conference**, Egypt, 2015, p. 23.

⁴⁴ Ergül Halisçelik, “Yükselen Ekonomilerde Büyümeden Yoksullar Da Faydalanyor Mu?”, **Karatahta: İş Yazıları Dergisi**, S. 7, 2017, s. 31.

⁴⁵ Ernesto M. Pernia, “Pro-Poor Growth: What Is It and How Is It Important?”, **ERD Policy Brief Series No. 17**, Asian Development Bank, 2003, p. 3.

⁴⁶ Nanak Kakwani, Ernesto M. Pernia, “What is Pro-Poor Growth?”, **Asian Development Review**, Vol. 18, No. 1, p. 14-15.

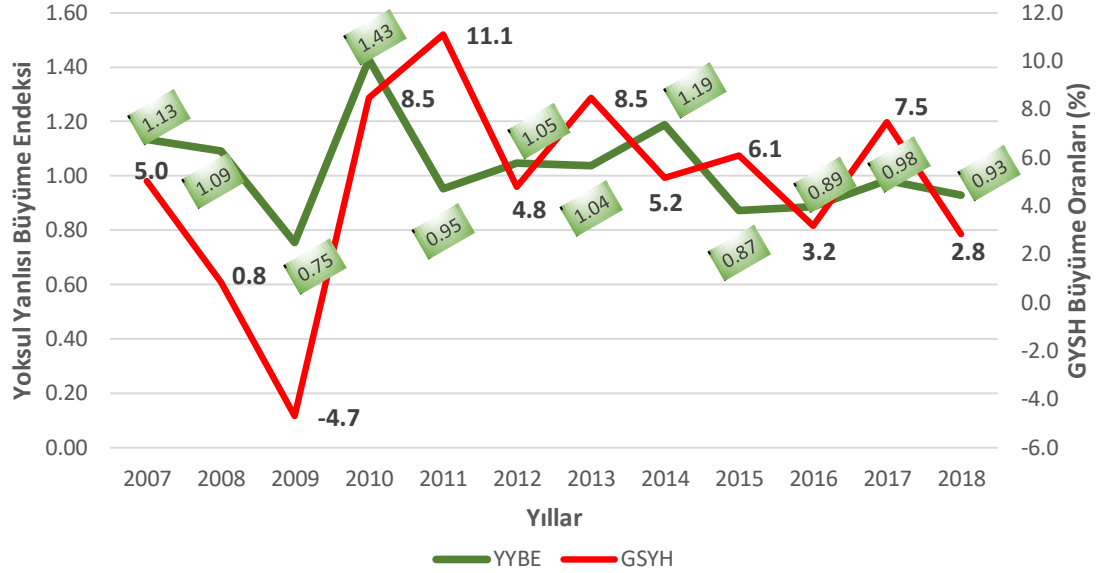
Grafik 2.2 Türkiye'nin Yoksul Yanlısı Büyüme Endeksi (2007-2018)



Kaynak: TÜİK, “Gelir ve Yaşam Koşulları”, (Çevrimiçi), http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1011, 24.08.2020, verileri kullanılarak yazar tarafından hesaplanmıştır.

Endeks, 1’in üzerindeyken büyüme yoksul yanlısı; 0 ile 1 arasındayken büyüme damlama etkisi; 0’ın altındayken ise büyüme yoksullaştıran bir motif sergilemektedir. Grafik 2.2’ye göre 2007 ve 2008 yılları arası büyüme yoksul yanlıdır. 2008 Finansal Krizin yaşandığı dönemi takiben 2009 yılında büyüme damlama etkisi (trickle-down) olarak gerçekleşmiştir. Diğer bir ifadeyle söz konusu yıl için zenginlerin geliri yoksullara göre daha çok artış göstermiştir. 2010 yılı mevcut periyot içinde yoksulların büyümeden en çok fayda sağladığı yıl olmuştur. Ancak 2011 yılında yeniden sızma etkisi ortaya çıkmaktadır. 2012 ve 2014 yılları arası endeks toparlanma sürecine girmiş olsa da 2015 yılından itibaren meydana gelen büyüme motifleri zenginlerden yana bir eğilim izlemektedir.

Grafik 2.3 GSYH Büyüme Oranları ve Yoksul Yanlısı Büyüme Endeksi

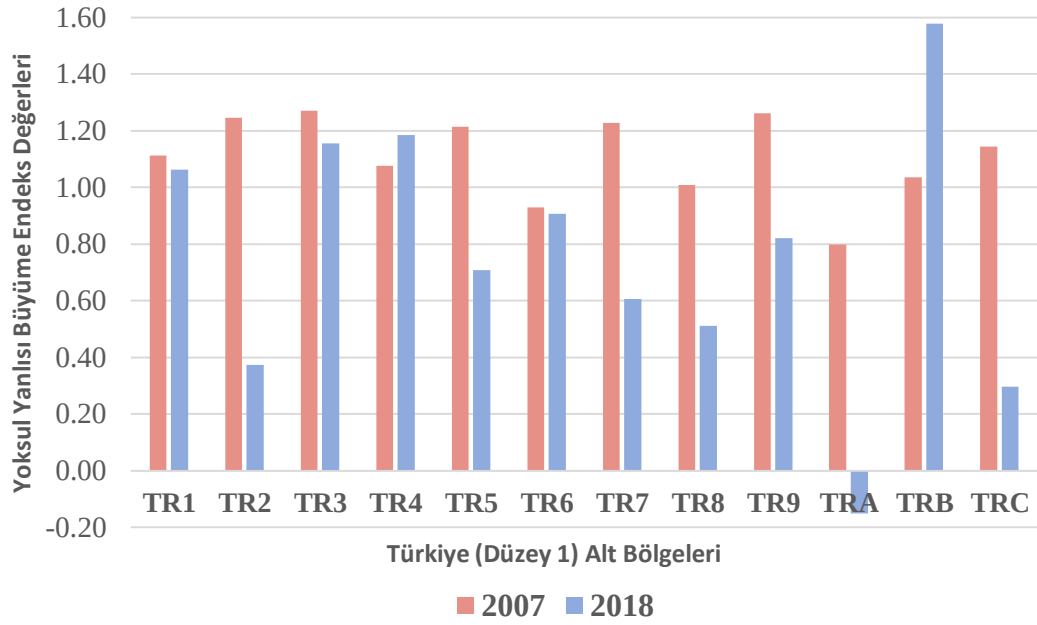


Kaynak: Yoksul Yanlısı Büyüme TÜİK, “Gelir ve Yaşam Koşulları”, (Çevrimiçi), http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1011, 24.08.2020, verileri kullanılarak yazar tarafından hesaplanmıştır. GSYH verileri için bakınız: World Bank Data, GDP Growth (Annual %) - Turkey, (Çevrimiçi) <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?end=2018&locations=TR&start=2007>, 20.08.2020.

Grafik 2.3 Türkiye’de GSYH ’da meydana gelen büyüme oranlarıyla Yoksul Yanlısı Büyüme arasındaki bağlantıları görebilmek açısından sunulmuştur. 2011 yılına kadar yoksul yanlısı büyüme, Türkiye’de meydana gelen büyümeyle paralellik göstermektedir. 2007-2009 yılları arası büyüme oranları düştükçe YYBE değerleri de düşmekte; 2010’da artan büyümeyle birlikte büyüme yeniden yoksul yanlısı olmaktadır. Ancak 2011 yılında GSYH büyümesi devam ederken, YYBE değeri düşmüş ve yoksullar için damlama etkisi büyüme gerçekleşmiştir. 2012-2014 yılları arası büyüme yoksul yanlısı olsa da bu durum genel büyüme ile sistematik bir şekilde ilerlememiştir. 2015 ve 2017 yılında GSYH’da büyüme meydana gelmesine rağmen, 2015 yılından itibaren büyüme yoksullar için sürekli sızma etkisi şeklinde meydana gelmiştir. Bu tablo, özellikle 2011 ve 2016 yılları arasında yoksul yanlısı büyümenin GSYH’daki gelişmelerden farklı yönlerde seyrettiğini, 2016 ve 2018 yılları arası yeniden paralel bir seyir izlemesine rağmen yoksul yanlısı olmadığını ortaya koymaktadır.

Büyümenin yoksul yanlılığı, Türkiye’de bölgesel düzeyde de farklılıklar göstermektedir. Grafik 2.3’te 2007 ve 2018 yılları için Türkiye’nin 12 alt bölgesi (Düzey-1) bazında Yoksul Yanlısı Büyüme Endeksi değerleri görülmektedir.⁴⁷

Grafik 2.3 Bölgesel (Düzey-1) Yoksul Yanlısı Büyüme Endeksi (2007-2018)



Kaynak: TÜİK, “Gelir ve Yaşam Koşulları”, (Çevrimiçi), http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1011, 24.08.2020, verileri kullanılarak yazar tarafından hesaplanmıştır.

Grafik 2.3’e göre, 2007’de TR6 (Akdeniz) ve TRA (Kuzeydoğu Anadolu) bölgeleri dışında bütün alt bölgelerde yoksul yanlısı büyüme performansı görülmektedir. Bu iki bölge için damlama etkisi büyüme söz konusudur. 2018 yılında ise TR6’da aynı tür büyüme motifi devam ederken TRA bölgesi, yoksullaştıran büyüme deneyimi yaşamaktadır. Öyle ki bölgede hem zenginlerin hem yoksulların gelirlerinin düştüğü ve eşitsizliğin arttığı görülmektedir. Endeks 2018 yılında bu bölge için yaklaşık -0,14 gibi bir değer alarak oldukça kritik bir noktaya ulaşmıştır. Öte yandan, 2007 yılındaki başarılı büyüme motiflerinin 2018’de çoğu bölge için bozulduğunu söylemek mümkündür. TR2 (Batı Marmara), TR5 (Batı Anadolu), TR7 (Orta Anadolu), TR8 (Batı Karadeniz), TR9 (Doğu Karadeniz) ve

⁴⁷ Bölgesel Yoksul Yanlısı Büyüme hesaplamalarına dair detaylı bilgi için bakınız: Ek 2.

TRC (Güneydoğu Anadolu) alt bölgeleri yoksul yanlısı büyümeden sızma etkisi büyümeye geçmişlerdir. Bununla beraber TRB (Ortadoğu Anadolu) alt bölgesi 2007'deki büyüme performansına kıyasla, 2018 yılında yoksul yanlısı büyüme endeksini 1.58'e yükseltmiştir.

2.3.2. Yoksulluk Eşdeğerli Büyüme Oranı ve Türkiye

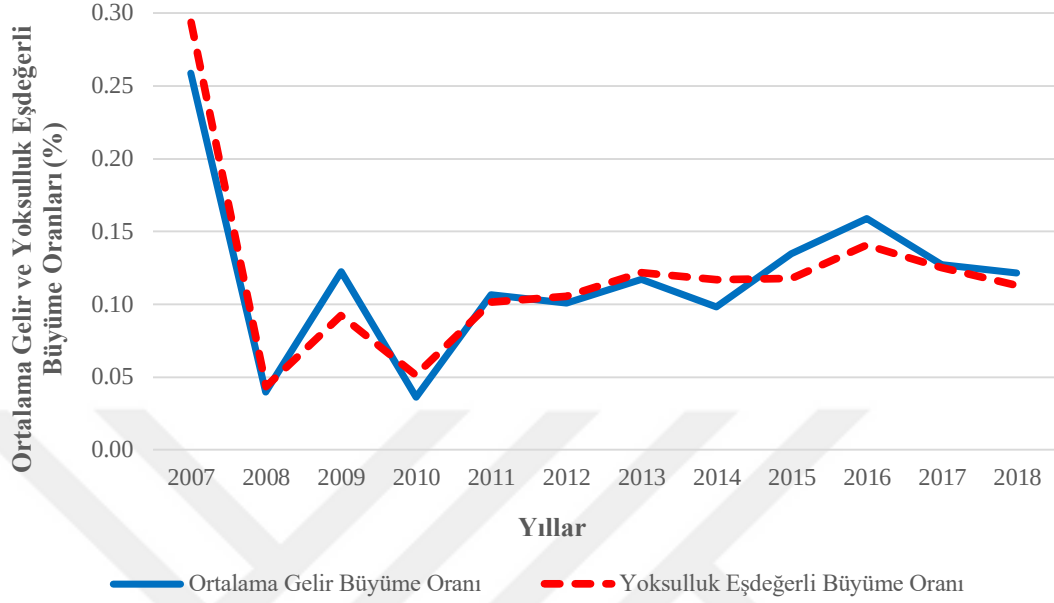
Yoksul Yanlısı Büyüme Endeksinin, gerçekleşen büyüme düzeylerini dikkate almadığını öne süren Kakwani ve Son (2002), Yoksulluk Eşdeğerli Büyüme Oranını (YEBO) geliştirdiler. YEBO, gerçekte meydana gelen büyüme oranlarının aynı seviyede ne kadar yoksulluğu azalttığını gösteren bir çeşit büyüme oranıdır.⁴⁸ Hesaplanan bu büyüme oranı (YEBO), gerçekte meydana gelen büyüme oranından (Actual Growth) yüksek ise büyüme yoksul yanlısıdır. YEBO pozitif, ancak gerçekte meydana gelen büyüme oranından küçük ise söz konusu büyümeye eşitsizlik eşlik etmektedir. Yoksullukta azalmalar görülse de zenginlerin gelirden aldığı payın daha yüksek olması sebebiyle bu durumda sızma etkisi söz konusudur. Son olarak, YEBO negatif bir değer aldığında yoksullaştıran büyüme yaşandığı anlamına gelmektedir.

Grafik 2.4'te 2007-2018 yılları arası Türkiye için bölüm 1'deki denklem 6.3 referans alınarak hesaplanan Yoksulluk Eşdeğerli Büyüme Oranları (PEGR) ve ortalama gelirde meydana gelen büyüme oranları (Actual Growth) gösterilmektedir.⁴⁹

⁴⁸ Joseph Deutsch, Jacques Silber, "On Various Ways of Measuring Pro-Poor Growth", **Economics: The Open-Access, Open-Assessment E-Journal**, Vol.5, 2011, p. 5.

⁴⁹ Bölgesel düzeyde Yoksulluk Eşdeğerli Büyüme Oranlarına dair bilgi için bakınız: Ek 3.

Grafik 2.4 Türkiye’de Yoksulluk Eşdeğerli Büyüme Oranı (%)



Kaynak: TÜİK, “Gelir ve Yaşam Koşulları”, (Çevrimiçi), http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1011, 24.08.2020, verileri kullanılarak yazar tarafından hesaplanmıştır.

Yoksulluk Eşdeğerli Büyüme Oranı, Yoksul Yanlısı Büyüme Endeksi’nin nötr büyüme oranlarıyla ağırlıklandırılmış halidir.⁵⁰ Çünkü Yoksul Yanlısı Büyüme Endeksi metodu yalnızca yoksulların gelirinde meydana gelen büyüme etkisini hesaba katmaktadır. Öte yandan YEBO metodu toplumun genelinin gelirinde meydana gelen büyümeyi de göz önünde bulundurarak bir oran elde eder. Ancak YEBO, tek başına o dönem gerçekleşen büyümenin yoksul yanlısı olup olmadığına dair bir bilgi vermez. Büyümenin yoksulluk yanlılığı hakkında yorum yapabilmek adına; YEBO ile gerçekte meydana gelen büyüme oranını karşılaştırmak gerekir.

Grafik 2.4’te görüldüğü üzere Yoksulluk Eşdeğerli Büyüme Oranı çizgisinin, ortalama gelirdeki büyüme oranı çizgisinden yukarıda olduğu dönemlerde Türkiye’de büyüme yoksul yanlısı gerçekleşmiştir. Türkiye için 2007-2008 yılları

⁵⁰ Yoksulluk Eşdeğerli Büyüme Oranı’nın formülasyonuna ve Yoksul Yanlısı Büyüme Endeksi ile bağlantısına dair detaylı bilgi için bakınız:

*Aliona Jmurova, “Pro-Poor Growth: Definition, Measurement and Policy Issues”, **MPRA**, Paper No. 85397, 2017, p. 14-15.

Baruch Ramírez-Rodríguez, Xochitl Valdez-Castro, “Poverty, Inequality And Economic Growth: Estimation for Mexican Regions”, **Sobre Mexico: Temas De Economía, Vol. 176, 2018, p. 3.

arası büyüme yoksul yanlısı iken 2009 yılında damlama etkisi büyüme görülmektedir. 2010 yılı büyümenin motifi yeniden yoksullardan yana olmuştur ancak 2011’de bu durum tekrar bozularak sızma etkisi büyüme yaşanmıştır. 2012, 2013 ve 2014 yılları yoksul yanlısı büyüme görülürken; 2015 yılından itibaren büyüme, gelir dağılımı adaletsizliğini tetikleyecek motifte gerçekleşmeye devam etmektedir.

2.3.3. Büyüme Yansıma Eğrisi ve Türkiye

Büyüme Yansıma Eğrisi, her bir gelir dilimindeki ortalama büyüme oranını göstermek için kullanılmaktadır.⁵¹ Eğrinin gösterildiği grafiğin dikey ekseninde ortalama gelirdeki büyüme oranları; yatay ekseninde ise gelirden en düşük payı alan dilimden, en yüksek payı alan dilime kadar gelir dilimleri sıralanır. Böylece, referans gösterilen yıllar arasında büyüme zenginlerden yana gerçekleşmiş ise Büyüme Yansıma Eğrisi yukarıya doğru (pozitif) eğimli olmaktadır. Eğri yatay eksene paralel bir şekil aldığı anda (düz ise), dilimler arası gelir dağılımının benzer şekilde gerçekleştiğini ve eşitsizliğin çok fazla değişmediğini söylemek mümkündür. Eğri, Kuznets Eğrisi’ne benzer bir şekil alırsa gelir dağılımının başlangıçta zenginlerden yana iken ilerleyen süreçte yoksullardan yana olduğunu gösterir.⁵²

Esas olarak Büyüme Yansıma Eğrisi’nin geliştirilme amacı, düşük seviyelerdeki (yoksullara denk düşen) ortalama gelirlerde meydana gelen büyümelerin diğer seviyelerdeki büyümelerden daha hızlı değişip değişmediğini ölçmektir.⁵³ Grafik 2.5’te bölüm 1’de verilen denklem 4.2’den yola çıkılarak Türkiye için oluşturulan Büyüme Yansıma Eğrisi verilmiştir.⁵⁴

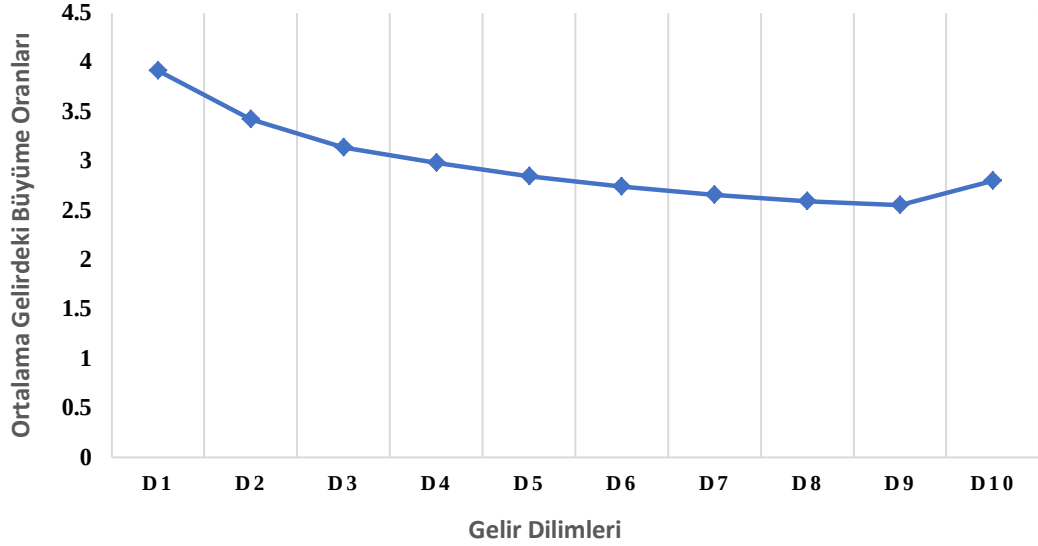
⁵¹ Vengadeshvaran Sarma et al., “Structural Transformation, Growth, and Inequality: Evidence From Vietnam”, **ADB Working Paper Series**, Paper No. 681, Asian Development Bank Institute (ADBI), Tokyo, 2017, p. 9.

⁵² Saumik Paul, “Heterogeneous Structural Transformation and Growth Incidence across the Income Distribution: the Kuznets Curve Revisited”, **HERMES-IR**, No. 2016-1, 2016, p. 5-6.

⁵³ Michel Lubrano, “The Growth Incidence Curve and Related Questions”, *The Econometrics of Income and Social Mobility*, (Çevrimiçi) <http://www.vcharite.univ-mrs.fr/pp/lubrano/cours/Lecture-2-GIC.pdf>, 26.07.2017, p. 8-9

⁵⁴ Bölgesel düzeyde Büyüme Yansıma Eğrilerine dair tablolar için bakınız: Ek 4.

Grafik 2.5 Türkiye'nin Büyüme Yansıma Eğrisi (2006-2018)



Kaynak: TÜİK, “Gelir ve Yaşam Koşulları”, (Çevrimiçi), http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1011, 24.08.2020, verileri kullanılarak yazar tarafından hesaplanmıştır.

Türkiye'nin, 2006 ve 2018 yılları referans alınarak hesaplanan Büyüme Yansıma Eğrisi'ne göre, çok keskin bir farklılık olmamakla beraber, en alttaki gelir dilimlerinin büyüme oranı en üstteki dilimlere göre daha yüksek olmuştur. 1. %10'luk dilimden diğer dilimlere doğru gidildikçe eğri negatif bir eğim almaktadır. Söz konusu bu eğim, 9. %10'luk dilime kadar devam etmekte olup, en üstteki %10'luk gelir diliminde kırılarak yeniden pozitif bir hal almıştır. Bu durum Türkiye'de düşük gelir gruplarında yaşanan gelir büyümesinin zenginlere göre daha yüksek olduğunu göstermektedir.

2.4. Türkiye'de Sosyal Harcamalar ve Yoksulluk

Sosyal harcamalar yoksullukla mücadelede doğrudan müdahale bağlamında kullanılan politika araçlarından biridir. Türkiye'de kayda değer anlamda sosyal harcamaların başlangıcı özellikle 2001 Krizinin yoksullar üzerinde yarattığı etkilere yönelik Dünya Bankası eşgüdümüyle uygulamaya koyulan politikalarla birlikte olmuştur.

2.4.1. Türkiye’de Yoksullukla Mücadele Bağlamında Sosyal Harcamalar

Yoksulluk; gelir ve diğer birçok boyutuyla ilgili olduğu kadar sosyal güvencenin eksikliğiyle de ilgilidir. Bireyler hayatlarını sürdürürken sağlıklarını ve gelirlerini tehlikeye atacak bazı sosyal risklerle (yaşlılık, hastalık, işsizlik vb.) karşı karşıya kalabilmektedir.⁵⁵ Sosyal riskler beraberinde sosyal güvenlik ihtiyacını doğurmaktadır. Bu bağlamda kamu otoriteleri tarafından birtakım önlemler alınması ve söz konusu alanlara yönelik harcamalar yapılması kaçınılmaz hale gelmektedir.

Sosyal politika alanı Türkiye’de uzun yıllar dağınık bir yapı sergilemiştir. İkinci Dünya Savaşı sonrasında emeklilik ve sağlık sigortası için oluşturulan resmi sosyal güvenlik sistemi, 1945’te “Sosyal Sigortalar Kurumu” çerçevesinde işçileri, 1949’da “Emeklilik Sandığı” çerçevesinde memurları ve 1971’de “Bağ-Kur” çerçevesinde serbest meslek sahiplerini kapsayacak şekilde geliştirilmiştir.⁵⁶ Söz konusu dönemde memurlar, işçiler ve serbest çalışanlar dışında kalan nüfusun hastalık, yaşlılık, işsizlik ve yoksulluk gibi zorlu durumların üstesinden geleneksel dayanışma yöntemleriyle gelmekten başka çarelerinin olmadığı görülmektedir. Özellikle 1980’lerde yoğun göç dalgaları sonucu şehirli nüfus ile köylü nüfusun ilk defa eşitlenmesiyle şehir yoksulluğu kayıtsız kalınmaz boyutlara ulaşmıştır.⁵⁷ İlk etapta kırsal kesimden göçenlerin aile içi yardımlaşma, akrabalık-köylülük bağları, komşuluk ve ortak kültürel öğeler, dini sosyal yardımlar gibi geleneksel örüntüler üzerinden yoksulluğun üstesinden gelmeye çalıştıkları anlaşılmaktadır. Öte yandan bahsi geçen dönemlerde bol miktarda boşta bulunan kentsel kamu arazisi ve tarım alanları, göçmenlerin gecekondı inşa etmelerine ve hatta zamanla kat çıkarak ekstra gelir elde etmelerine imkan vermiştir.⁵⁸ Kamu arazilerinin bu denli düzensiz işgali patronaj ilişkileri bağlamında zamanla resmileştikçe; evleri, göçmenler için birer

⁵⁵ Mehmet Bulut, “Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Sosyal Yardım Yaklaşımı ve Türkiye’de Durum”, **Yardım ve Dayanışma**, C. 2, S. 3, 2011, s. 59.

⁵⁶ Ayşe Buğra, Çağlar Keyder, “The Turkish Welfare Regime in Transformation”, **Journal of European Social Policy**, Vol. 16, No. 3, 2006, p. 213.

⁵⁷ Ayşe Buğra, “Sosyal Politika Düşüncesi İçinde Eşitsizliğin Yeri ve Günümüz Türkiye’sinde Eşitsizlikler”, **Kalkınma İktisadının Penceresinden Türkiye’ye Bakmak**, (Der. Hasan Cömert, Emre Özçelik, Ebru Voyvoda), İstanbul: İletişim Yayınları, 2017, s. 37.

⁵⁸ Ayşe Buğra, Çağlar Keyder, “Poverty and Social Policy in Contemporary Turkey” **Boğaziçi University Social Policy Forum**, 2005, p. 24.

servete ve gelir getirici bir güvenlik kaynağına dönüşmüştür. Ancak 1990’larda artan kentli popülasyonla birlikte kayıt dışı iş fırsatlarının azalması ve kentsel araziler üzerinde yeterli alanların kalmayıp, göç süresince yoksullukla mücadelede en önemli mekanizma olan geleneksel sosyal koruma ağlarının çözülmesine neden olmuş; göçmenlerin kendi yerel halkıyla aynı mahallelere yerleşmeleri gittikçe zorlaşmıştır.

Türkiye’de yoksulluk probleminin çözümüne yönelik kayda değer adımlar 1980’lerin ortalarında atılmaya başlandı. Bunun öncesinde Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu (SHÇEK) ile Emekli Sandığı gibi çeşitli kurumların, kimsesiz çocuk bakımı ve 65 yaş üstü yaşlılık aylığı gibi çok sınırlı bir kesimi ilgilendiren sosyal yardımları söz konusu olsa da bütün bunlar merkezi değildi.⁵⁹ Ayrıca bütçedeki payları göz ardı edilebilecek düzeyde düşük ve düzensizdi.⁶⁰ 1986 yılında çıkarılan bir yasayla Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu (SYDTF) kuruldu.⁶¹ Bu kanunda “fakru zaruret” içinde ve muhtaç durumda olan, kamunun sosyal güvenlik kurumlarından herhangi bir gelir elde edemeyen vatandaşlara yönelik geçici yardımlardan bahsedilmektedir. Kanunda belirtilen maddelere göre fonun gelirlerini bütçe ödenekleri, trafik para cezaları hasılatının yarısı, TRT reklam gelirlerinin %30’u, mükelleflerin ödemekle yükümlü olduğu gelir ve kurumlar vergisinden yüzde birlik miktarı kadarı ve her türlü bağış/yardım kalemleri oluşturmaktadır. Fondan ihtiyaç sahiplerine kaynakların aktarımı için Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları (SYDV) kurulması uygun görülmüştür.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu tasarlandığı aşamada, yerel yönetimlerin önde gelen üyeleri tarafından oluşan yönetim kurulları başta olmak üzere, 900’den fazla yerel vakfın organizasyonunda olacağı düşünülmektedir.⁶² Bu fikir, Türkiye’de sosyal politika ortamında “hayırseverlik” algısının teşkil ettiği önemi ve sosyal harcamalar üzerindeki etkisini göstermektedir.

⁵⁹ Yılmaz Demirhan, “Yoksullukla Mücadelede Türkiye Deneyimi: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu”, **Uluslararası Yoksullukla Mücadele Stratejileri Sempozyumu: Deneyimler ve Yeni Fikirler**, 2. Baskı, T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Müdürlüğü: Ankara, 2011, s. 136

⁶⁰ Berra Zeynep Dodurka, “Türkiye’de Merkezi Devlet Eliyle Yapılan Sosyal Yardımlar”, **Çalışma Raporu**, Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu, 2014, s. 1.

⁶¹ Resmi Gazete, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu, No. 3294, Sayı: 19134, Kabul Tarihi: 29.5.1986, (Çevrimiçi) <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/19134.pdf>, 31.07.2020.

⁶² Ayşe Buğra, Çağlar Keyder, “Poverty and Social Policy in Contemporary Turkey” **Boğaziçi University Social Policy Forum**, 2005, p. 28.

Özellikle İslami çizgide faaliyet yürüten vakıflar, iktidar partisinin muhafazakar-liberal çizgisini temsil etmekte ve hayırseverlik merkezinde yardımlar gerçekleştirmektedir. Buğra (2005), yoksullukla mücadelede devletlerin alması gereken sorumlulukları hatırlatarak etkin bir sosyal politika ortamına katkıda bulunması gereken sivil toplum kuruluşlarının; Türkiye’de daha çok hayırseverlik temasına bağlı kalarak söz konusu sorumlulukları üzerlerine alma ve kendilerine biçilen rolleri üstlenme eğiliminde olduklarını belirtmektedir.⁶³

SYDTF’nin eğitim ve sağlık alanları başta olmak üzere özellikle kırsal alanları geliştirmeyi amaçlayan birçok projeye yönelik harcama kalemleri bulunmaktadır. Fonun en büyük harcama kalemini ise sağlık destek programları oluşturmaktadır.⁶⁴ Fon bünyesinde, 1992’de sosyal güvenlik sisteminin kapsamı dışında kalan yoksullara yönelik “Yeşil Kart” uygulaması başlatılmıştır. Hiçbir sosyal güvenlik sisteminden faydalanmıyor olmanın yanı sıra geliri asgari ücretin üçte birinin altında olmak, bu uygulamadan faydalanabilmenin ikinci önemli şartıdır. Ayrıca uygulama 1998 yılında sokak çocuklarını kapsayacak şekilde genişletilmiştir.⁶⁵ 1992 yılında uygulamanın yürürlüğe girdiği ilk dönemde, Sağlık Bakanlığı tarafından 5-8 milyon kişiye Yeşil Kart verileceği belirtilmiş; 2008 yılı itibariyle Yeşil Kart kullanan kişi sayısı 15 milyonun üzerinde gerçekleşmiştir.⁶⁶ Sağlıkta Dönüşüm Programı çerçevesinde 2006 yılında Sosyal Sigortalar Kurumu, Emekli Sandığı ve Bağ-Kur “Genel Sağlık Sigortası” (GSS) adı altında tek bir çatıda toplanmış; 2012 yılında ise Yeşil Kart uygulaması son bularak, yoksullara yönelik gelir tespiti testleri üzerinden bu sisteme dahil edilmiştir.⁶⁷

Türkiye’de çağdaş sosyal politika ortamının şekillenmesine yönelik ciddi gelişmeler 2001 Finansal Krizi sonrasında yaşanmıştır. Krizin yol açtığı yoğun

⁶³ Ayşe Buğra, “Yoksulluk ve Sosyal Haklar”, **Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu**, 2005, s. 15.

⁶⁴ Didem Gürses, “Türkiye’de Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadele Politikaları”, **Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, C. 17, S. 1, 2007, s. 66.

⁶⁵ Faruk Taşçı, “Kamusal Sosyal Yardım Anlayışı (1980-2007) Üzerine Bir Analiz”, **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, S. 55, 2010, s. 133.

⁶⁶ Fikret Adıyaman vd., “Sosyal Koruma Programlarında Kapsam Sorunu: Yeşil Kart Sahipliği ve Faydalanamamanın Belirleyicileri Üzerine Bir Çalışma”, **Tübitak Projesi**, Proje No:110K287, 2011, s. 15.

⁶⁷ Şeyda Çavmak, Doğançan Çavmak, “Türkiye’de Sağlık Hizmetlerinin Tarihsel Gelişimi ve Sağlıkta Dönüşüm Programı”, **Sağlık Yönetim Dergisi**, C. 1, S. 1, 2017, s. 52.

işsizlik ortamında yoksulluk daha da görünür bir hal almış; SYDTF'ye aktarılan kaynaklarda artışlar meydana gelmiştir. Dünya Bankası öncülüğünde 2001'de, Türkiye'de kısa ve orta vadede yoksulluğun azaltılmasına katkıda bulunmak adına Sosyal Riski Azaltma Projesi (SRAP) hayata geçirilmiştir. Projenin hedefleri arasında, krizden etkilenen yoksul kesimlere acil gelir desteği sağlamak, sosyal hizmet sağlayacak devlet kurumlarının kapasitesini arttırmak, şartlara bağlı kalmak koşuluyla eğitim ve sağlık alanları başta olmak üzere en yoksul %8'lik kesime sosyal yardımlarda bulunmak ve yoksullar için istihdam yaratıcı fırsatları arttırmak gibi politikalar bulunmaktadır.⁶⁸ Bu projenin en önemli tarafı çocuklu ailelere, çocuklarını düzenli olarak okula ve sağlık kontrollerine götürmeleri karşılığında “Şartlı Nakit Transferler” verilecek olmasıdır. Nakit transferler, yoksulları hayırseverlik bağlamında gerçekleştirilen sadaka, bağış gibi geleneksel dayanışmanın merhametine bırakmamakta; onları belirli bir ölçüde kendi ayakları üzerinde durabilecek noktaya taşımaktadır.⁶⁹ Öte yandan şartlı nakil transferlerin yoksulları “tembelliğe” iteceğine dair görüşlerin mevcudiyetine rağmen; mutlak yoksullukla mücadelede etkili bir yöntem olduğu yaygın olarak kabul edilmektedir. Şeker (2008), Türkiye'de sosyal transferlerin gelir eşitsizliğini azaltıcı bir yapı sergilediğini ve yoksulluk oranlarında azalış meydana getirdiğini belirtmektedir.⁷⁰ Ancak, yoksulluğun azaltılmasındaki en büyük transfer kaleminin, doğrudan yoksulluğu azaltmaya yönelik bir kalem olmayan “Emekli Aylığı” olduğundan bahsetmektedir. Transferlerden yararlanan büyük bir kesimin yoksul olmayanların oranından oluştuğunu ortaya koyan Şeker (2008), kayıt dışı istihdamda bulunan yoksulların primsiz çalıştırıldığının ve transferlerden yararlanamadığının da altını çizmiştir.

Türkiye'de yoksullara yönelik sosyal politikaları yürütecek ve geliştirecek bir organa ihtiyaç duyulmasına takiben Başbakanlık bünyesi altında Sosyal Yardımlar ve Dayanışma Genel Müdürlüğü kurulmuş; ancak 2011 yılında Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın kurulmasıyla birlikte müdürlük bu bakanlığın bünyesine

⁶⁸ Zabcı, a.g.e., s. 232.

⁶⁹ Ayşe Buğra, “Sosyal Politika Düşüncesi İçinde Eşitsizliğin Yeri ve Günümüz Türkiye'sinde Eşitsizlikler”, **Kalkınma İktisadının Penceresinden Türkiye'ye Bakmak**, (Der. Hasan Cömert, Emre Özçelik, Ebru Voyvoda), İstanbul: İletişim Yayınları, 2017, s. 38.

⁷⁰ Sırma Demir Şeker, **Türkiye'de Sosyal Transferlerin Yoksulluk Üzerindeki Etkileri**, DPT Uzmanlık Tezi, Ankara, 2008, s. 172.

dahil edilmiştir. 2018 yılına kadar “çalışarak hak edilen” sosyal güvenlik, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından idare edilirken; “yoksul olduğu için hak edilen” sosyal güvenlik ise Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafınca yürütülmekteydi. Bu durum korunmaya muhtaç bireylerin, sosyal korumayla ilgili işlemlerinin eşit vatandaşlık anlayışından bağımsız olarak geleneksel hayırseverlik ve aile odaklı politikalar üzerinden yürütüldüğünü göstermekteydi. Bu iki bakanlık 10.07.2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 1 No’lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde belirtildiği üzere birleştirilerek Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı oluşturulmuştur.⁷¹ Dolayısıyla söz konusu ayırımın ortadan kalkmasına yönelik önemli bir adım atılmıştır.

Türkiye’nin sosyal güvenlik sistemi, tipik olarak Güney Avrupa refah rejimlerine atfedilen karakteristikler çizmektedir.⁷² Resmi olarak çalışan hane halkı reisine, çalıştığı işteki statüye göre sağlık sigortası ve emeklilik imkanları sağlanmaktadır. Serbest meslek çalışanları, ücretsiz aile işçileri ve kayıtdışı istihdam düşünüldüğünde, sosyal güvenlik sisteminin sosyal koruma sağlama noktasında büyük ölçüde yetersiz kaldığı görülmektedir. Sosyal koruma planlarının yokluğunda, riskli durumlara karşı “aile bağları” faktörü devreye girmektedir. Aile, bu tür refah rejimlerinin merkezinde birlikte olmakla birlikte, Türkiye’deki refah rejiminin temel taşlarından biri olmaya devam etmektedir.

2.4.2 Türkiye’de Sosyal Koruma Harcamalarının Seyri

Avrupa Birliği tarafından sosyal koruma harcamalarının hesaplanmasına yönelik geliştirilen “European System Of Integrated Social Protection Statistics” (ESSPROS) sistemine göre sosyal koruma harcamaları; çeşitli risk ve ihtiyaçların yükünü azaltmak adına, hane haklarına yapılan ayni ve nakdi transferler olarak tanımlanmaktadır.⁷³ Bu bağlamda sosyal koruma; özellikle yoksul ve savunmasız

⁷¹ T.C. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, **2019-2023 Statejik Planı**, s. 15, (Çevrimiçi) https://www.ailevecalisma.gov.tr/media/33674/acshb_2019-2023-stratejik-plan.pdf, Erişim Tarihi: 31.07.2020.

⁷² Ayşe Buğra, Çağlar Keyder, “The Turkish Welfare Regime in Transformation”, **Journal of European Social Policy**, Vol 16, No. 3, 2006, p. 212.

⁷³ Nurhan Yentürk, “Türkiye’de Sosyal Koruma Harcamaları: 2006-2015” **Harcama İzleme Güncelleme Notu**, Bilgi Üniversitesi Sivil Toplum Kuruluşları Eğitim ve Araştırma Birimi, 2015, s. 2, (Çevrimiçi) <https://stk.bilgi.edu.tr/media/uploads/2015/02/01/bilginotusosyalkoruma.pdf>, 31.07.2020.

gruplar başta olmak üzere tüm insanların yoksulluktan kaçınmalarını, yaşam döngüleri boyunca karşılaşacakları şokları iyi yönetebilmelerini, ihtiyaç duydukları dönemlerde gelir güvenliği sağlamalarını ve temel hizmetlere (eğitim, sağlık vb.) erişebilmelerini amaçlayan politika ve eylemler bütünüdür.⁷⁴

ESSPROS yöntemiyle sosyal harcamalar hesaplanırken sağlık, sosyal güvenlik, yoksullara yönelik gelir desteği ile sosyal yardım ve hizmetler toplam olarak verilmekte; ayrı ayrı yayınlanmamaktadır. Ancak yoksullukla mücadele için sosyal korumaya yönelik her kalemin harcama detayının bilinmesi, izlenecek stratejilerin planlanması adına kaçınılmaz bir ihtiyaçtır. Türkiye’de bu tür harcamaların hesaplanmasına yönelik en önemli gelişme 10.12.2003 tarihinde kabul edilen 5018 Numaralı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun çıkarılmasıdır. Bu kanunla birlikte analitik bütçe sınıflandırılmasını geçilmiştir.⁷⁵ 2004’ten itibaren genel ve özel bütçe kapsamındaki idareler, 2006’dan itibaren ise mahalli idareler, sosyal güvenlik kurumları, düzenleyici ve denetleyici kurumlar da bu sınıflandırma yöntemini uygulamaya başlamışlardır.⁷⁶

Analitik bütçe sınıflandırması; ekonomik sınıflandırma, fonksiyonel sınıflandırma ve kurumsal sınıflandırma (idareler bazında) olmak üzere üçe ayrılmaktadır. Harcamaların amaçlarına göre sınıflandırıldığı fonksiyonel sınıflandırma içerisinde “Eğitim hizmetleri”, “Sağlık hizmetleri” gibi kalemlerin yanı sıra “Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Hizmetleri” hizmetleri de bulunmaktadır. Bu bağlamda 2006 yılından itibaren analitik bütçe sınıflandırılmasına geçilmesi, sosyal koruma harcamalarının hesaplanması adına önemli bir adım olmuştur.

Türkiye’de ESSPROS yöntemine göre sosyal harcamaları hesaplamanın birtakım zorlukları bulunmaktadır. ESSPROS yönteminde “Genel Devlet” kapsamında merkezi yönetim tarafından yapılan sosyal harcamalar belirtilirken, Türkiye’de merkezi yönetim dışında da sosyal koruma harcamaları yapan kurumlar

⁷⁴ Francine Mestrum, **Social Protection in Development Cooperation of the European Union**, Berlin: Brot für die Welt, 2015, p. 10.

⁷⁵ Resmi Gazete, Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, No. 5018, Cilt. 25326, Kabul Tarihi: 10.12.2003.

⁷⁶ Gül Kayalıdere, Hande Şahin, “Sosyal Devlet Anlayışı Çerçevesinde Türkiye’de Sosyal Koruma Harcamalarının Gelişimi ve Yoksulluk”, **Siyaset Ekonomi ve Yönetim Dergisi**, C. 2 S. 2, 2014, s. 64.

bulunmaktadır.⁷⁷ Sosyal Güvenlik Kurumu, İşsizlik Sigortası Fonu, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu merkezi yönetim kapsamı dışındaki idareler arasında yer almaktadır. Öte yandan, Vakıflar Genel Müdürlüğüne bağlı sosyal hizmeti tamamlayıcı yardım kurumlarının yoksul ailelere yönelik gerçekleştirdikleri yardımları göz ardı etmemek gerekir.

Merkezi yönetim içinde sosyal koruma harcamalarına yönelik Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın rolü oldukça önemlidir. Bakanlığın sosyal hizmetler ve yardımlara ilişkin ulusal düzeyde politikalar geliştirmek, kadınlara karşı ayrımcılığı önlemek, çocuklara ilişkin sosyal koruma faaliyetleri yürütmek, yaşlı ve dezavantajlıların karşılaşılabileceği her türlü engel, ihmal ve dışlanmaya karşı tedbirler geliştirmek, toplumun dezavantajlı kesimlerine yönelik düzenli ve etkin bir biçimde yardım faaliyetlerinde bulunmak ve bu kesimin toplumsal hayata katılmalarını sağlamak gibi görevleri bulunmaktadır.⁷⁸ Bakanlık tarafından yoksullara yönelik yapılan sosyal yardım harcamaları Tablo 2.5'te gösterilmektedir.

⁷⁷ Nurhan Yentürk, "Türkiye'de Yoksullara Yönelik Harcamalar", **ODTÜ Gelişme Dergisi**, S. 40, 2013, s. 436.

⁷⁸ Nurhan Yentürk, **Sosyal Koruma Harcamalarını İzleme Kılavuzu**, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2012, s. 18.

Tablo 2.5 Ana Gruplar Bazında Sosyal Yardım Programları

Aile Yardımları	Eğitim Yardımları	Sağlık Yardımları	Özel Amaçlı Yardımları	Yaşlı ve Engelli Yardımları	Proje Destekleri ve İstidam
Gıda Yardımları	Eğitim Materyali Yardımları	Şartlı Sağlık Yardımları (Sağlık ve Gebelik)	Aşevleri	Yaşlılık Yardımı	Gelir Getirici Proje Destekleri
Barınma Yardımları	Şartlı Eğitim Yardımları		Afet (Acil Durum) Yardımları		
Sosyal Konut Projesi	Öğle Yemeği Yardımları			Engelli İhtiyaç Yardımları	Terör Zararı Yardımları
Yakacak Yardımları	Ücretsiz Ders Kitabı	Engelli Yardımı (18 Yaşından Küçük Engelliler)	İstihdam Eğitim Projeleri		
Eşi Vefat Etmiş Kadınlara Yardım	Öğrenci Taşıma Barınma ve İaşe Yardımı	Sosyal Hizmet Projeleri			
Muhtaç Asker Ailelerine Yardım	Engelli Öğrencilerin Ücretsiz Taşınması				
Doğum Yardımı		GSS Gelir Tespiti ve Prim Desteği	Sosyal Uyum Yardımı	Silikozis Yardımı	İşe Yönlendirme Yardımı
Öksüz ve Yetim Yardımı				Evde Bakım Yardımı	
Muhtaç Asker Çocuğu Yardımı	Yurt Yapımı				İşe Başlama Yardımı

Kaynak: T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, **2016 Yılı Faaliyet Raporu**, s. 49 (Çevrimiçi) <https://ailevecalisma.gov.tr/Uploads/sgb/uploads/pages/arge-raporlar/2016-yili-faaliyet-raporu.pdf>, Erişim Tarihi: 1.8.2020

Tablo 2.5’te sosyal koruma harcamaları içinde öncelikli olarak yoksullara yönelik yapılan sosyal yardım kalemleri gösterilmektedir. Ancak bilindiği üzere merkezi yönetim kapsamında sosyal koruma harcamalarının içinde “sağlık hizmetleri” ve yanı sıra Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından gerçekleştirilen sigorta ve emeklilik ödemelerini kapsayan “sosyal güvenlik” gibi kalemler de bulunmaktadır. Sağlık Hizmetleri, devlet tarafından hastane klinik, ameliyathane oluşturulması ve yürütülmesi, ayakta tedavi hizmetleri gibi kapsamı içermektedir. Sosyal Güvenlik Kurumu ise herhangi bir sosyal güvenlik hizmeti dahilinde olmayan ihtiyaç sahipleri dahil, çalışan bütün bireylerin prim ödemelerinin yapıldığı sigorta ödemeleri ve kamu personeli sağlık giderleri gibi harcama kalemlerine sahiptir.⁷⁹ Bu nedenle sosyal koruma harcamalarının ayrıştırılması özellikle yoksullara yönelik

⁷⁹ Nurhan Yentürk, **Sosyal Koruma Harcamalarını İzleme Kılavuzu**, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2012, s. 26-28.

yapılan harcamaların anlaşılabilmesi açısından oldukça önemlidir. Türkiye’de bu denli detaylı bir çalışma Yentürk (2012, 2018) tarafından gerçekleştirilmiştir. Tablo 2.6’da Türkiye’de sosyal koruma harcamaları alt kalemleriyle birlikte gösterilmektedir.

Tablo 2.6 Sosyal Koruma Harcamaları (Toplam İçindeki Yüzde Paylar)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
1. Sağlık Harcamaları	37,3	37,1	38,4	38,2	35,5	34,5	32,9	33,3	32,6	31,6	30,1	30,6
SGK Sağlık Harcamaları (Kamu Personeli, Ödeme Gücü Olmayanların GSS Primi)	25,6	24,8	26,2	25,6	23,9	22,9	24,2	23,9	23,4	22,3	21,3	21,1
Ödeme Gücü Olmayanların GSS Primi							1,8	3,4	2,6	2,3	2,1	2,0
Yeşil Kart	3,5	4,0	3,6	4,2	3,4	3,1						
Merkezi Yönetim Sağlık Giderleri	11,0	11,5	11,6	12,1	11,1	11,1	8,2	8,9	8,8	8,9	8,4	9,1
Mahalli idareler Sağlık Giderleri	0,7	0,8	0,7	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4
2. Sigorta ve Emeklilik Ödemeleri	57,7	57,9	56,3	55,7	58,0	58,2	59,3	59,6	60,5	60,7	62,5	62,1
İşsizlik Sigortası Fonu	0,4	0,4	0,6	1,4	1,0	1,0	1,4	1,6	1,7	2,3	3,6	3,6
SGK Sigorta Ödemeleri	57,3	57,5	55,7	54,3	57,0	57,2	57,9	57,2	58,1	57,6	58,0	57,6
Hazine (Bireysel Emeklilik Devlet Katkısı)								0,8	0,7	0,9	0,9	0,8
3. Sosyal Hizmetler ve Sosyal Yardım	5,0	5,0	5,3	6,1	6,5	7,3	7,8	7,1	6,9	7,7	7,4	7,3
Merkezi Yönetim	1,2	1,3	1,7	2,0	2,7	3,6	5,6	4,8	4,6	5,5	5,5	5,3
Mahalli İdareler	0,4	0,5	0,5	0,4	0,6	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
SYDTF	1,6	1,4	1,6	1,8	1,4	1,6	1,6	1,7	1,8	1,7	1,5	1,5
SGK 2022 Sayılı Kanun Ödemeleri	1,6	1,7	1,5	1,8	1,8	1,7						
Toplam (1+2+3)	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Kaynak: Nurhan Yentürk, **Türkiye’nin Kamu Harcamaları (2006-2017)**, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2018, s. 43.

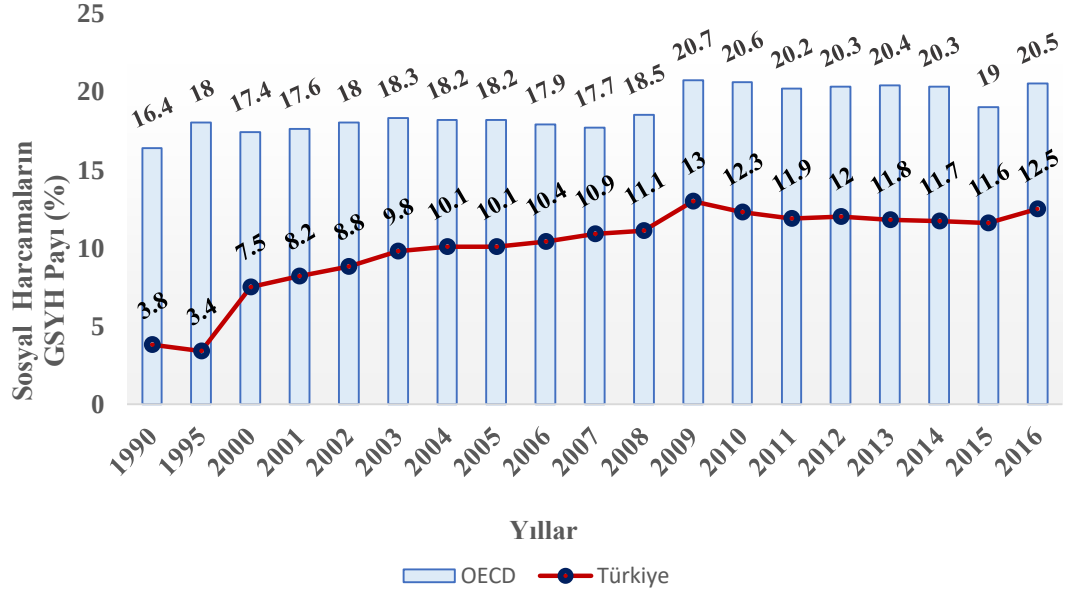
Sosyal koruma harcamalarının sağlık, sigorta ve emeklilik ödemeleri, sosyal hizmet ve sosyal yardım olarak üç ana kalemden ve alt detaylarıyla gösterildiği Tablo 2.6’da yoksul kesime yönelik yapılan harcamaların payının diğer harcamalara göre

oldukça düşük olduğu gör÷lmektedir. 2017 yılında sosyal hizmet ve yardım harcamalarının toplam pay içerisindeki yeri yalnızca %7,3'tür. Bu kaleme bir de “Ödeme Gücü Olmayanların GSS Primi” olan %2'lik pay eklendiğinde, yoksullara yapılan harcamaların payı 2017 yılı için %9,3 olmaktadır. Bu oran sosyal koruma harcamalarının içindeki üç ana kalem arasındaki en düşük paydır. Sigorta ve Emeklilik Ödemeleri kalemi ise %62,1 ile en büyük paya sahip harcamalardır. Türkiye’de sosyal koruma harcamalarının içinde özellikle sosyal güvenlik kapsamında olanlara yönelik yapılan harcamaların oldukça önemli bir paya sahip olduğunu söylemek gerekir. Buna karşılık olarak, primini ödeyemeyen yoksullar için yapılan harcamaların payı çok düşüktür. Kayıt dışı istihdamın halen önemini koruduğu; işsizliğin ciddi boyutlara ulaştığı, cinsiyet, cinsel yönelim ve etnisite temelinde sosyal dışlanmanın yüksek olduğu bir ülkede, sosyal koruma harcamalarının formel sektörde çalışanlardan yana olması ve sosyal güvenlik sisteminin prim ödemeye dayalı olması toplumsal dengesizliklerin ciddi boyutlara ulaşmasına neden olmaktadır.⁸⁰

Sosyal harcamaların payı ülkeler arasında da farklılık göstermektedir. OECD tarafından hazırlanan Sosyal Harcamalar Veritabanı (SOCX), Türkiye’nin bu konuda, dünyanın geri kalanıyla karşılaştırıldığında, nerede durduğu konusunda yorum yapmamıza olanak sağlamaktadır.

⁸⁰ Nurhan Yentürk, **Türkiye’nin Kamu Harcamaları (2006-2017)**, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2018, s. 47.

Grafik 2.6. OECD ve Türkiye’de Kamu Sosyal Harcamaları



Kaynak: OECD, Sosyal Harcamalar Veritabanı (SOCX), (Çevrimiçi) <https://www.oecd.org/social/expenditure.htm>, 18.08.2020.

Grafik 2.6’da sosyal harcamalarının GSYH içerisindeki payının OECD ülkelerindeki ortalaması ve Türkiye’deki durumu sunulmuştur. Görüldüğü üzere, Türkiye’deki sosyal harcamalar, her dönem OECD ortalamasının altında kalırken, özellikle 2000’li yıllardan sonra sürekli artan bir seyir izlemektedir. Türkiye de dahil olmak üzere OECD ülkelerinin tamamında sosyal güvenlik ve yardımlara yönelik yapılan harcamalar devamlı artmaktadır. Ancak bu artışın özellikle gelişmiş ülkeler için çoğunlukla yaşanan nüfusun emeklilik ödemeleriyle ilgili olduğu ifade edilmektedir.⁸¹ Bununla birlikte, özellikle 2000’lerden sonra yaşam süresi beklentilerinin artması, sosyal güvenlik sistemine duyulan ihtiyacı arttırmış ve sosyal devlet anlayışı çerçevesinde devletlerin bu alana harcama yapmalarına yönelik politik baskılar oluşmuştur.⁸²

⁸¹ Ayşe Buğra, **Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye’de Sosyal Politika**, İstanbul: İletişim Yayınları, 2018, s. 76.

⁸² A. Talha Arpa, Menşure Kolçak, “Türkiye ve OECD Ülkelerinde Sosyal Güvenlik Harcamaları”, **Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, C. 5 S.3, 2017, s. 653.

OECD, sosyal harcamalar içerisindeki en büyük payın %8’lik bir dünya ortalaması ile emeklilik ödemelerine yapılan harcamalara ait olduğunu belirtmektedir.⁸³ Öte yandan gelişmekte olan ülkelerde formel istihdam olanaklarının yaygınlaşması ve sağlıkta yaşanan kurumsal dönüşümler, sigorta ve emeklilik primlerine yönelik yapılan harcamalarda da artışlar yaratmıştır. Bu nedenlerden, Türkiye dahil, sosyal koruma harcamalarındaki artış eğiliminin ne kadarının yoksul yanlısı olduğu tartışılır bir konumdadır.

⁸³ OECD, Social Expenditure Update 2019, (Çevrimiçi), <http://www.oecd.org/social/soc/OECD2019-Social-Expenditure-Update.pdf>, 18.08.2020, p. 2.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

METODOLOJİ

3.1. Çalışmanın Kapsamı ve Veri Seti

Bu çalışma, 2007-2018 arası dönemde Türkiye’de kişi başına gelirden meydana gelen büyümenin ve merkezi devlet tarafından gerçekleştirilen sosyal güvenlik ve yardım harcamalarının yoksulluk oranları üzerindeki etkisini hem Türkiye hem de Türkiye’nin 12 Alt Bölgesi (Düzey-1) bazında ortaya koymayı amaçlamaktadır. Verilerin bölgesel olarak derlenmesi ve zaman boyutunun da olması sebebiyle çalışma için Panel Veri Analizi (Panel Data Analysis) uygun görülmüştür.

Modelde kullanılan yoksulluk oranları, kişi başına düşen milli gelir ve bağımlı nüfus oranları, TÜİK’in bölgesel olarak yayınladığı veri setinden elde edilmiştir. Sosyal güvenlik ve yardım verisi, T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğüne iller bazında yayınlanan; analitik bütçedeki fonksiyonel sınıflandırma harcamaları içerisinde yer alan “Sosyal Yardım ve Hizmetler” kaleminden alınmıştır. Bu veri daha sonra Türkiye’deki 12 Alt Bölge düzeyinde derlenmiştir. Yoksulluk ve bağımlı nüfus verilerinin bir oran olması sebebiyle, TL cinsinden olan “Sosyal Güvenlik ve Yardım” harcamalarının GSYH içerisindeki payının değişimi hesaplanırken; yine TL cinsinden olan kişi başına düşen milli gelirin yıllar arası değişimi hesaplanarak modeldeki verilerin tümünün oransal olarak kullanımı sağlanmıştır.

3.2. Çalışmanın Yöntemi ve Model

Panel veri, belirli bir zaman dilimi (günler, yıllar, ...’dan öncesi/sonrası vb.) için periyodik olarak gözlemlenen yatay bir kesiti (kişiler, firmalar, ülkeler vb.) ifade etmektedir.¹ Diğer bir ifadeyle hem uzamsal hem de zamansal boyutu olan bir çeşit regresyon analizidir. Panel verinin, yatay kesit ve zaman serisine göre gözlemlenemeyen etkileri daha iyi tanımlaması ve ölçmesi, değişkenler arasında

¹ Robert Alan Yaffee, “A Primer for Panel Data Analysis”, **Connect: Information Technology at NYU**, Fall 2003 Edition, 2003, p. 1-2.

daha az doğrusallık sağlaması, birimleri heterojen olarak varsayması, işsizlik ve yoksulluk gibi birçok dinamiğe bağlı olarak değişebilen ekonomik durumların incelenmesinde kolaylık sağlaması nedeniyle diğer ampirik yöntemlere göre daha avantajlı olduğu ifade edilmektedir.²

Bu çalışmadaki panel veri modelini oluşturan değişkenler, literatürdeki ampirik modellerde yaygın olarak kullanılan değişkenler üzerinden temel alınmıştır. Özellikle büyüme, yoksulluk ve sosyal harcamalar arasındaki bağlantıyı açıklamaya çalışan modeller kamu harcamalarını, sosyal koruma harcamalarını, GSYH ve kişi başına düşen gelirdeki büyüme paylarını, mutlak ve göreceli yoksulluk oranlarını modele değişken olarak eklemektedir. Kenworthy (1999), sosyal refah politikalarının yoksulluğu azaltmadaki etkisini, seçmiş olduğu sanayileşmiş ülkeler örneklemini üzerinden En Küçük Kareler (EKK) regresyonuyla sınamıştır. Kişi başına düşen milli geliri, sosyal transfer harcamalarını, bireyin işten ayrılması durumunda devlet tarafından sağlanan “sosyal ücret” yardımını, mutlak ve göreceli yoksulluk oranlarını değişken olarak kullanan Kenworthy (1999), transferler öncesi ve sonrası yoksulluk oranlarını karşılaştırarak sosyal harcamaların yoksulluğu azaltmaya yardımcı olduğunu öne sürmüştür.³

Nakit transferlerin yoksullukla mücadelede güçlü bir enstrüman olduğunu savunarak ampirik analizlerinde bir değişken olarak kullanan Caminada, Goudsward ve Kaster (2012), ekonomik koşulların yanında demografik faktörlerin de yoksulluk ve sosyal harcamalar arasındaki ilişkiyi etkileyebileceğini öne sürmüşlerdir. Bu bağlamda özellikle yaşlanan nüfusun sosyal harcamalar değişkeni üzerinde etkilere sahip olabileceği varsayılarak; Avrupa Birliği üye ülkeleri arası yaptıkları analizde (Cross-country Analysis) yoksulluk oranları, sosyal transferler, kişi başına GSYH ve işsizlik oranları gibi ekonomik değişkenlerin yanı sıra demografik bir değişken olarak bağımlı nüfus oranını da modele dahil etmişlerdir. Ampirik bulgular sonucu, sosyal harcama düzeyi ile yoksulluk arasında güçlü bir negatif ilişki olduğunu ortaya koyan Caminada, Goudsward ve Kaster (2012); kişi

² Badi H. Baltagi, **Econometric Analysis of Panel Data**, Third Edition, West Sussex: John Wiley & Sons Ltd., 2005 p. 5-6.

³ Lane Kenworthy, “Do Social-Welfare Policies Reduce Poverty? A Cross-National Assessment”, **Social Forces**, Vol. 77 No. 3, 1999, p. 1135.

başına GSYH, işsizlik oranı ve bağımlı nüfus oranı verilerinin modeldeki esas ilişkiyi açıklamada etkili olduğunu belirtmişlerdir.⁴

Türkiye’de yoksulluk ve sosyal harcama bağlantısını ampirik olarak ortaya koyan çalışmalardan biri Sarısoy ve Selçuk (2010) tarafından yapılmıştır. 2002-2007 arası dönemde sosyal harcamaların, bireylerin istihdam edildikleri sektörler göre etkilerinin ölçüldüğü klasik regresyon modelinde, harcamaların en çok hizmet sektöründe çalışan bireylerin yoksulluğunu azalttığı ortaya konmuştur.⁵ Onu sırasıyla sanayi ve tarım sektörleri izlemektedir.

Erdal ve Gümüş (2014) sosyal harcamaları eğitim, sağlık, sosyal güvenlik ve yardımlar olmak üzere üç alt kalemde sınıflandırdıktan sonra bu kalemlerin yoksulluk oranlarına etkisini, Türkiye’deki 24 Alt Bölge (Düzey-2) bazında panel veri analizi ile sınımlıdır. 2004-2011 yıllarını kapsayan analize göre sağlık harcamaları ile yoksulluk oranı arasında pozitif; eğitim, sosyal güvenlik ve yardım harcamaları ile yoksulluk oranı arasında negatif bir ilişki olduğunu saptamışlardır.⁶ 2017’de çalışmalarını genişleterek Türkiye’de sosyal harcamaların etkisini kısa ve uzun vadeli dönemlere ayırmış ve harcamaların yoksulluk azaltıcı etkisinin kısa vadede geçerli olduğunu ancak uzun vadede söz konusu etkinin kaybolduğu belirlemişlerdir.⁷

Bu çalışmanın, 2007-2018 arası 12 yıllık bir dönemi kapsıyor olması, Türkiye’de yoksulluk, sosyal harcamalar ve büyüme ilişkisini ampirik olarak irdeleyen çalışmalar arasında en uzun olması açısından ayırt edicidir. Ayrıca modeldeki kişi başına düşen gelirdeki büyüme oranı ve sosyal harcamalardaki artış oranı değişkenlerinin yoksullukla mücadelede izlenen dolaylı ve doğrudan yaklaşımları temsil etmesi, hangi yöntemin Türkiye’de yoksulluğu azaltmada daha etkin olduğunu göstermesi açısından önemlidir. Bununla birlikte modele demografik

⁴ Koen Caminada et al., “Social Income Transfers And Poverty: A Cross-Country Analysis For OECD Countries”, **International Journal of Social Welfare**, Vol. 21 No.2, 2012, p. 19.

⁵ İdris Sarısoy, Selçuk Koç, “Türkiye’de Kamu Sosyal Transfer Harcamalarının Yoksulluğu Azaltmadaki Etkilerinin Ekonometrik Analizi”, **Maliye Dergisi**, S. 158, 2010, s. 340-341.

⁶ Ferdi Çelikay, Erdal Gümüş, “Sosyal Harcamaların Yoksulluk Üzerine Etkileri: Ampirik Bir İnceleme”, **Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, C. 14 S. 4, 2014, s.

⁷ Ferdi Çelikay, Erdal Gümüş, “The Effect of Social Spending on Reducing Poverty”, **International Journal of Social Economics**, Vol. 44 No. 5, 2017, p. 627.

bir değişken olarak bağımlı nüfus oranının eklenmesi, bu modeli Türkiye’deki diğer çalışmalardan ayıran bir diğer özelliktir.

Modelin tahmin edilmesinde panel veri analizi yapılmasına olanak sağlayan “STATA” programı kullanılmıştır.⁸ Model:

$$POV_{it} = \alpha + \beta_{1it}SE + \beta_{2it}PGDP + \beta_{3it}DR + \epsilon_{it}$$

biçiminde tanımlanmıştır. Denklemden α sabit terimi, β değişkenlere ait kat sayıları, ϵ hata terimini, “ i ” değişkenlerin birim boyutunu, “ t ” değişkenlerin zaman boyutunu temsil etmektedir. Modeldeki değişkenlere ait açıklamalar ise aşağıda verilmiştir:

- POV (Poverty Rate): Medyan gelirin %50’sinin altında kalan görel yoksul oranlarını ifade etmektedir.
- SE (Social Expenditure): Merkezi hükümet tarafından yapılan sosyal güvenlik ve yardım harcamalarının GSYH içindeki payının değişimini ifade etmektedir.
- PGDP (Per Gross Domestic Product): Kişi başına düşen milli gelirde meydana gelen değişmeyi ifade etmektedir.
- DR (Dependency Rate): 15 yaşın altı ve 65 yaşın üstündeki bağımlı nüfus oranını ifade etmektedir.

Modelin tahmininden önce betimleyici istatistikler üzerinden değişkenlerin alt bölgelerdeki durumu hakkında bilgi verilecektir. Ardından, Havuzlanmış En Küçük Kareler (HEKK) yöntemi ile yoksulluk oranının belirleyenleri ortaya konulacak ve modelin genel olarak anlamlı olup olmadığı kontrol edilecektir. Modelde birim ve zaman etkileri ölçüldükten sonra söz konusu etkilerin varlığında Hausman testi üzerinden modelin Sabit Etkiler veya Rassal Etkiler olduğu tahmin edilecektir. Tanımlayıcı testler üzerinden modelde heteroskedastite, otokorasyon ve

⁸ STATA programının 14.2 versiyonu kullanılmıştır.

birimler arası kolerasyon sorunlarının varlığı sınanacaktır. Bu sorunların varlığı halinde, Esnek Genelleştirilmiş En Küçük Kareler yöntemi üzerinden model yeniden tahmin edilecektir. Son olarak yoksulluğun belirleyenlerinin bölgesel düzeydeki etkileri ortaya konmaya çalışılacaktır.

3.3. Betimleyici İstatistikler

Betimleyici veya diğer bir ifadeyle tanımlayıcı istatistikler, oluşturulan veri setindeki değişkenlere ait ortalama ile uç değerlerin gözlemlenmesine ve aynı zamanda söz konusu değerlerin ortalamadan ne kadar uzaklaştığına dair standart sapmaların kontrol edilmesine olanak sağlamaktadır. Modelde kullanılan değişkenlerin betimleyici istatistikleri aşağıda sıralanmıştır:

Tablo 3.1 Yoksulluk Oranının Betimleyici İstatistikleri

POV	Obs	Mean	Std. Dev.	Min.	Max.
TR1	12	0.10	0.01	0.07	0.12
TR2	12	0.12	0.01	0.10	0.14
TR3	12	0.11	0.02	0.08	0.15
TR4	12	0.09	0.01	0.07	0.10
TR5	12	0.11	0.01	0.07	0.14
TR6	12	0.12	0.01	0.10	0.15
TR7	12	0.11	0.01	0.08	0.13
TR8	12	0.11	0.01	0.09	0.14
TR9	12	0.10	0.01	0.07	0.13
TRA	12	0.14	0.02	0.10	0.18
TRB	12	0.11	0.01	0.08	0.13
TRC	12	0.12	0.01	0.10	0.15

Tablo 3.1’de⁹ her bir alt bölgenin yoksulluk oranlarındaki değişimine ait betimleyici verileri sunulmaktadır. Yoksulluk oranının mevcut dönemler arası en yüksek değeri 0.18 ile TRA (Kuzeydoğu Anadolu) bölgesindedir. TR1 (İstanbul), TR4 (Doğu Marmara), TR5 (Batı Anadolu) ve TR9 (Doğu Karadeniz) ise 0.07 ile en düşük yoksulluk değerlerinin görüldüğü bölgeler olmuştur.

⁹ “Obs” gözlem sayısını, “Mean” ortalama değeri, “Std. Dev.” standart sapmayı, “Min” en küçük değeri, “Max” en yüksek değeri ifade etmektedir.

Tablo 3.2 Sosyal Harcamalardaki Değişimin Betimleyici İstatistikleri

SE	Obs	Mean	Std. Dev.	Min.	Max.
TR1	12	0.22	0.26	-0.02	0.93
TR2	12	0.14	0.15	-0.04	0.54
TR3	12	0.17	0.21	-0.03	0.67
TR4	12	0.12	0.16	-0.08	0.56
TR5	12	0.11	0.14	-0.03	0.48
TR6	12	0.19	0.23	-0.03	0.77
TR7	12	0.16	0.21	-0.09	0.62
TR8	12	0.14	0.17	0.06	0.61
TR9	12	0.14	0.41	-0.32	1.11
TRA	12	0.11	0.15	-0.19	0.39
TRB	12	0.11	0.15	-0.08	0.38
TRC	12	0.17	0.23	-0.05	0.80

Tablo 3.2'ye göre TR9 (Doğu Karadeniz) bölgesi, 1.11 ile sosyal harcamalarda meydana gelen (artış yönündeki) değişimin en yüksek olduğu değerin görüldüğü bölgedir. Bu bölgeyi 0.93 gibi bir değerle TR1 (İstanbul) alt bölgesi takip etmektedir. Analizin kapsadığı yıllar boyunca harcamalardaki ortalama değişimin en yüksek olduğu bölgedir. Öte yandan, sosyal harcamalardaki azalış yönünde meydana gelen en büyük değişim değeri yine TR9'da (Doğu Karadeniz) gerçekleşmiştir. Onu TRA (Kuzeydoğu Anadolu) alt bölgesi takip etmektedir. Ayrıca TR9 (Doğu Karadeniz), 0.49 gibi bir değerle ortalamadan en çok sapan alt bölgedir.

Tablo 3.3 Kişi Başına GSYH'daki Değişimin Betimleyici İstatistikleri

PGDP	Obs	Mean	Std. Dev.	Min.	Max.
TR1	12	0.12	0.05	-0.01	0.18
TR2	12	0.14	0.15	-0.04	0.54
TR3	12	0.17	0.21	-0.03	0.67
TR4	12	0.12	0.06	-0.04	0.21
TR5	12	0.11	0.04	0.002	0.16
TR6	12	0.12	0.05	-0.001	0.19
TR7	12	0.12	0.05	0.01	0.20
TR8	12	0.12	0.04	0.003	0.18
TR9	12	0.12	0.05	-0.002	0.18
TRA	12	0.13	0.04	0.06	0.22
TRB	12	0.12	0.04	0.02	0.18
TRC	12	0.12	0.05	0.007	0.20

Kiři bařına dūřen milli gelirdeki deęiřimin betimleyici istatistiklerinin verildięi Tablo 3.3'te en bŸyŸk deęiřim deęerinin gŸrŸldŸęŸ bŸlge olan TR3 (Ege), aynı zamanda standart sapma deęerinin de dięer alt gruplara gŸre daha yŸksek olduęu bŸlgedir. Deęiřim deęerinin en dŸřŸk (ve hatta negatif yŸnde) olduęu bŸlge ise TR9'dur (Doęu Karadeniz).

Tablo 3.4 Bağımlılık Oranı Betimleyici İstatistikleri

DR	Obs	Mean	Std. Dev.	Min.	Max.
TR1	12	41	0.93	40.16	43.08
TR2	12	42	0.71	41.23	43.67
TR3	12	43	0.49	42.59	44.27
TR4	12	43	0.49	42.89	44.6
TR5	12	44	0.48	43.46	44.91
TR6	12	49	0.53	48.65	50.46
TR7	12	50	1.25	49.34	53.25
TR8	12	48	0.92	47.34	50.33
TR9	12	48	1.82	46.50	52.32
TRA	12	60	3.31	55.23	65.42
TRB	12	60	4.27	54.88	68.15
TRC	12	70	3.54	65.63	76.33

Bağımlı nüfus oranlarının gösterildiği Tablo 3.4'te TRC (Güneydoğu Anadolu Bölgesi) en yüksek bağımlı nüfus oranı değerine, TR1 (İstanbul) ise en düşük bağımlı nüfus oranı değerine sahiptir. Ortalamadan en çok sapma değerine sahip alt bölgesi ise TRB (Ortadoğu Anadolu) olmuştur.

3.4. Ampirik Bulgular

3.4.1. Havuzlanmış En Küçük Kareler

Havuzlanmış En Küçük Kareler (HEKK), modelde birim ve zaman etkilerinin olmadığını varsayan klasik model tahmincisidir.¹⁰

$$y_{it} = \alpha + \beta'x_{it} + u_{it}$$

Modelde x_{it} dışsal veya bağımsız bir değişkendir ve hata terimi olan u_{it} ile kolerasyonlu olmadığı kabul edilmektedir. Öte yandan hata teriminin kendi içinde de birimlere ve zaman göre değişen varyans olmadığı varsayılır; bu, modelde homoskedasitenin geçerliliğini göstermektedir. Ayrıca hata teriminin içindeki

¹⁰ M. Hashem Pesaran, **The Time Series and Panel Data Econometrics**, Oxford: Oxford University Press, 2015, p. 636.

kovaryanslar tüm dönemler için sıfırdır. Diğer bir ifadeyle otokolerasyon yoktur. Tablo 3.5'te modele ait HEKK sonuçları verilmiştir.

Tablo 3.5 HEKK Tahminci Sonuçları

	(1) POV	(2) POV	(3) POV
<i>SE</i>	0,00578 (0,73)	0,000335 (0,03)	-0,00307 (-0.28)
<i>PGDP</i>		-0,0326 (-0.67)	-0,0458 (-0.98)
<i>DR</i>			0.000673*** (3.66)
<i>_cons</i>	0.115*** (55.35)	0.120*** (15.80)	0.0886*** (7.83)
N	144	144	144
F (3, 140)	= 0.54	0.49	4.82
Prob > F	= 0.4636	0.6113	0.0032
R-squared	= 0.0038	0.0070	0.0937
Adj R-squared	= -0.0032	-0.0071	0.0743
Root MSE	= 0.02043	0.02047	0.01962

Parantez içindeki değerler standart hataları göstermektedir.

*, ** ve ***, sırasıyla; %1, %5 ve %10 anlamlılık düzeylerini temsil etmektedir.

Tablo 3.5'te HEKK ile tahmin edilmiş üç farklı model ve modeldeki değişkenlere ait katsayılar verilmiştir. Katsayı tablosunun altında F istatistiği ve olasılığı, R^2 ve düzeltilmiş R^2 , ortalama hata karesinin karekökü değerlerini görmek mümkündür. Yalnızca sosyal harcamaların bağımlı değişken olarak alındığı ilk modelde olasılık değeri 0,4636 ile 0.05 hata payının (%95 güven düzeyinde) üzerindedir. Bu nedenle model genel olarak anlamsızdır. Sosyal harcamalar ve kişi başına düşen değişimin bağımlı değişken olarak girdiği ikinci durumda da model 0,6113 olasılık değeri ile yine anlamsız olmaktadır. Bağımlı nüfus oranının dahil edildiği son modelde 0,0032 olasılık değeri 0.05 hata payının altında olduğundan model genel olarak anlamlıdır. Buna göre, modelde sosyal harcamalar ve kişi başına düşen gelirdeki değişimin katsayı değerleri negatif olduğundan; yoksulluk oranları ile aralarında ters bir ilişki vardır ancak bu ilişki anlamsızdır. Bağımlılık oranı ise

%10 anlamlılık düzeyinde anlamlıdır. Bağımlı nüfus oranındaki %1’lik bir artış yoksulluk oranını 0,003 birim arttırmaktadır.

3.4.2. Birim ve Zaman Etkiler

HEKK yönteminin modele uygun bir tahminci olup olmadığına karar vermek için birim ve zaman etkilerinin kontrol edilmesi gerekmektedir. Birim ve zaman etkileri üç olası problemden kaynaklanabilir:¹¹

- Belirli bir birimde t zamanındaki hata terimleri $t+1$ veya onu takip eden dönemlerdeki hata terimleriyle ilişkili olabilir.
- Belirli bir zaman diliminde i birimindeki hata terimleri j birimindeki hata terimleriyle ilişkili olabilir.
- Hata terimlerinde değişen varyans söz konusu olabilir. Bu durum birimlerin homojen olmamasından kaynaklanabilir.

Sabit etkiler modelinde tek yönlü birim etki (TYBESE), tek yönlü zaman etki (TYZESE) ve iki yönlü etkiler (IYSE) F testi ile tahmin edilirken; rassal (tesadüfi) etkiler modelinde tek yönlü birim etki (TYBETE), tek yönlü zaman etki (TYZETE) ve iki yönlü etkiler (IYTE) En Çok Olabilirlik (LR) testi ile sınanmıştır. Tablo 3.6’da birim ve zaman etki test sonuçları verilmiştir.

¹¹ Selahattin Güriş, **Uygulamalı Panel Veri Ekonometrisi**, İstanbul: Der Yayınevi, 2018, s. 7-8.

Tablo 3.6 Birim ve Zaman Etki Sonuçları

	Sabit Etkiler Modeli			Rassal Etkiler Modeli		
	<i>TYBESE</i>	<i>TYZESE</i>	<i>IYSE</i>	<i>TYBETE</i>	<i>TYZETE</i>	<i>IYTE</i>
<i>Bağımlı Değişken</i>	POV	POV	POV	POV	POV	POV
SE	-0,86	-3.1191661*	-3.156679**	-0,33854316	-1,821004	-2.2879349*
PGDP	-4,97	-10,36	-11,37	-4,5158449	-8,9831126	-10.321312*
DR	.24918684**	.05959439***	0,07	.0983244**	.06346871***	.07517005*
_cons	0,78	10.571451***	9.3808994*	7.2928562***	9.8290778***	9.4797848***
<i>F Değeri</i>	6,518	3,52	6,196			
<i>Prob değeri</i>	0.0000	0.0000	0.0000			
<i>Gözlem Sayısı</i>	144	144	144			
<i>R2</i>	0,414	0,276	0,568			
<i>LR Testi değeri</i>				10,527	16,116	10,968
<i>Prob değeri</i>				0,015	0,001	0,012
<i>chi2_c</i>				24,652	6,034	39,407
<i>p_c</i>				0	0,007	0

*, ** ve ***, sırasıyla; %1, %5 ve %10 anlamlılık düzeylerini temsil etmektedir.

Modeldeki birim ve zaman etkilerini tahmin etmek için kurulan hipotezler aşağıdaki gibidir:

$$H_0 = \text{Modelde birim ve zaman etkiler yoktur.}$$

$$H_1 = \text{Modelde birim ve zaman etkiler vardır.}$$

Tablo 3.6’da sabit etkiler için yapılan F testi ve tesadüfi etkiler için yapılan LR testi sonuçları verilmiştir. Prob değerleri üzerinden kontrol edildiğinde her iki model için H_0 hipotezi reddedilmektedir. Buna göre hem sabit etkiler hem de tesadüfi etkiler modelinde tek yönlü birim etkiler, tek yönlü zaman etkiler ve iki yönlü etkiler söz konusudur. Bu durumda modeli tahmin etmek için Havuzlanmış En Küçük Kareler yönteminin uygun olmadığı sonucuna ulaşılmaktadır. Tablo 3.6’da da görüldüğü üzere birim ve zaman etkiler hesaba katılarak model tahmin edildiğinde, bağımsız değişkenlere ait katsayıların havuzlanmış panel tahmincisine göre daha anlamlı çıktığı görülmektedir.

3.4.3. Hausman Testi

Havuzlanmış panel (pooled panel) yönteminin uygulanamadığı durumda model, sabit etkiler (fixed effects) veya tesadüfi etkiler (random effects) tahmincileri ile tahmin edilmektedir. Sabit etkiler modelinde, sabit terimin yatay kesitlere göre değişiklik gösterebileceği varsayılmaktadır. Bundan dolayı yatay kesitler arasındaki farklılıklar sabit terimdeki farklılıklarla açıklanabilmektedir. Sabit terim ile bağımsız değişkenler arasında korelasyon olması bir sorun olarak görülmemektedir.¹² Rassal etkiler modelinde ise sabit terimlerin tesadüfi seçilmelerinden dolayı bağımsız değişkenlerle korelasyonlu olması beklenmemektedir.

Bu iki yöntem arasındaki farklılıklardan dolayı regresyon modeli biriyle tahmin edilmeye daha uygun hale gelmektedir. Hausman testi modelin sabit etkiler tahmincisi için mi yoksa rassal etkiler tahmincisi için mi daha etkin olduğunu ortaya koymaktadır. Tablo 3.1’de Hausman test sonuçları gösterilmektedir.

Tablo 3.7 Hausman Test Sonuçları

	Katsayılar			
	(b)	(B)	(b)-(B)	$\sqrt{\text{diag}(V_b - V_B)}$
	Sabit Etkiler	Tesadüfi Etkiler	Farklar	S.E.
SE	-.0086334	-.0037206	-.0049128	.0021564
PGDP	-.0497151	-.0454063	-.0043088	.
DR	.0024919	.0010894	.0014025	.0006375
b = consistent under Ho and Ha; obtained from xtreg				
B = inconsistent under Ha and efficient under Ho; obtained from xtreg				
Test Ho: difference in coefficients not systematic				
chi2(3)	= (b-B)'[(V_b-V_B)^(-1)](b-B)			
	= 4.81			
Prob>chi2 = 0.1861				
(V_b-V_B is not positive definite)				

¹² Jeffrey M. Wooldridge, **Econometric Analysis of Cross Section and Panel Data**, Cambridge: MIT Press, 2001, p. 266-267.

Tablo 3.7’de Hausman test sonucunda elde edilen “Prob” değerin 0.05 hata payının üstünde olmasından dolayı rassal etkileri tahmin eden H_0 hipotezi kabul edilmektedir. Bu sonuç söz konusu model için sabit ve rassal etkilerin tutarlı olduğunu ancak rassal etkiler modelinin etkin olduğunu göstermektedir.

3.4.4. Diagnostik Testler

Panel veri modellerinde birim boyutuna bağlı olarak değişen varyans sorunu görülebilmektedir. Birimler arası farklılıklar hata terimlerinin varyanslarının farklılaşmasına yol açmaktadır. Öte yandan t zamanındaki hata terimlerinin $t+1 \dots +n$ dönemdeki hata terimleriyle ilişkili olması otokorelasyon meydana getirmektedir. Hata terimlerinin yatay kesitler boyunca eşzamanlı kolerasyonlu olması ise birimler arası korelasyona neden olmaktadır.¹³

Sabit etkilerde heteroskadesite, otokorelasyon ve birimler arası kolerasyon modelin etkinliğini azaltırken; rassal etkilerde birimler tesadüfi seçildiğinden dolayı birimler arası korelasyon beklenmemektedir, fakat heteroskadesite ve otokorelasyon sorunu mevcut olabilir. Diagnostik¹⁴ veya tanımlayıcı testler modelin etkinliğini azaltan bu sorunların varlığını tespit etmek için yapılmaktadır. Tablo 3.8’de sabit etkiler ve tesadüfi etkiler için tanımlayıcı test sonuçları verilmiştir.

Tablo 3.8 Diagnostik Test Sonuçları

	Heteroskadesite	Otokorelasyon		Birimler Arası Korelasyon	
	Modified Wald	Durbin-Watson	Baltagi-Wu LBI	Breusch-Pagan LM	Pesaran CD
Sabit Etkiler	chi2(12) = 182.96 Prob>chi2 = 0.0000	1,2628104	1,5887729	chi2(66) = 100.851 Pr = 0.0037	Pr = 0.0165
Rassal Etkiler	Lewene-Brown-Forsythe	Durbin-Watson	Baltagi-Wu LBI		
	Pr > F = 0.039200	1,2628105	1,5887729		

*Prob değerlerin 0.05 hata payından (%95 güven düzeyinde) düşük olduğu durumda H_0 hipotezi reddedilmektedir.

¹³ Ferda Yerdelen Tatoğlu, **Panel Veri Ekonometrisi Stata Uygulamalı**, İstanbul: Beta Yayınları, 2018, s. 227.

¹⁴“Diagnostik” veya literatürdeki diğer kullanımıyla “Tanımlayıcı” testler, modeldeki değişen varyans, otokorelasyon, birimler arası kolerasyon gibi hataları tespit amaçlı uygulanan testlerdir.

Heteroskedesite, sabit etkiler için Değiştirilmiş Wald testi ile; rassal etkiler için Lewene-Brown-Forsythe testi ile tahmin edilmiştir. Her iki model için de varyansların birimler arası homoskedastik olduğu H_0 hipotezi reddedilmekte ve heteroskedasitenin varlığı kabul edilmektedir. Otokorelasyon hem sabit hem rassal etkiler modeli için Durbin-Watson ve Baltagi-Wu Yerel En İyi Değişmez testleri ile kontrol edilmiştir. Literatürde test sonuçlarının 2'den küçük olması durumunda otokorelasyonun varlığı kabul edilmektedir. Sonuçlar her iki test için aynı olmakla birlikte, otokorelasyonun olmadığını varsayan H_0 hipotezi reddedilmektedir. Birimler arası korelasyon yalnızca sabit etkiler modeli için tahmin edilmektedir. Breusch-Pagan LM testi ve Pesaran CD testi sonucuna göre H_0 hipotezi reddedilerek, birimler arası otokorelasyon olduğu varsayan H_1 hipotezi kabul edilmektedir.

3.4.5. Esnek Genelleştirilmiş En Küçük Kareler

Heteroskedesite, otokorelasyon veya birimler arası korelasyondan en az birinin varlığında modelin etkinliğinin düşmekte olduğu; R^2 'nin, güven aralıklarının, standart hataların, t ve F istatistik değerlerinin geçerliliğinin etkilendiği ifade edilmektedir. Esnek Genelleştirilmiş En Küçük Kareler (EGEKK) tahmincisi, bu standart hataların giderilmesinde uygulanan yöntemler arasında yer almaktadır.

Bu çalışmada elde edilen ampirik bulgulardan biri de sabit etkiler modeli için heteroskedesite, otokorelasyon ve birimler arası korelasyon hatalarının; rassal etkiler modeli için heteroskedesite ve otokorelasyon hatalarının kabul edilmesidir. Buna göre, model EGEKK yöntemi ile yeniden tahmin edilecektir. Literatürde EGEEK yöntemi temel alan birden fazla tahminci bulunmaktadır. Modelde kullanılan zaman ve yatay kesit boyutlarının uygunluğu ve analizin uzun ölçekte bir analiz olmadığı referans alınarak Parks-Kemanta tahmincisi uygulanmıştır.¹⁵ Tablo 3.9'da Parks-Kmenta tahmincisi kullanılarak elde edilen Esnek Genelleştirilmiş EKK sonuçları verilmiştir.

¹⁵ Tatoğlu, a.e., s. 264.

Tablo 3.9 Esnek Genelleştirilmiş EKK Sonuçları

Değişkenler	POV
<i>SE</i>	-0.021* (0.002)
<i>PGDP</i>	-0.071* (0.010)
<i>DR</i>	0.00048* (0.000)
<i>_cons</i>	0.103* (0.004)
Gözlemci Sayısı:	144
Bölge Sayısı:	12

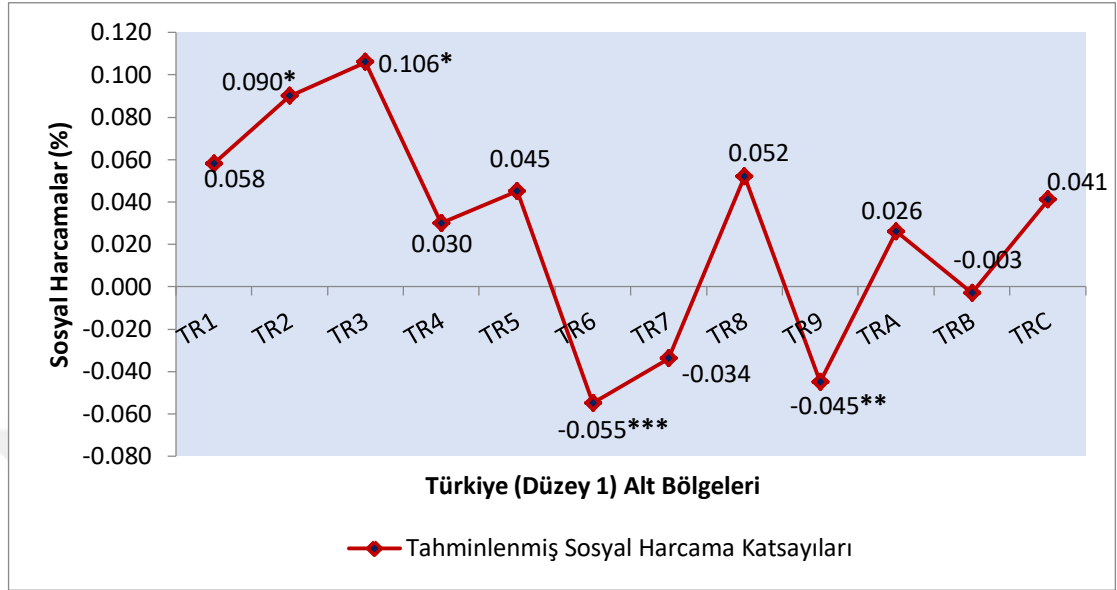
Parantez içindeki değerler standart hataları göstermektedir.

*, ** ve ***, sırasıyla; %1, %5 ve %10 anlamlılık düzeylerini temsil etmektedir.

Tablo 3.9’da Esnek Genelleştirilmiş EKK yöntemiyle elde edilen sonuçlara bakıldığında, sosyal harcamalar ile yoksulluk arasında %1 anlamlılık düzeyinde negatif anlamlı bir ilişki vardır. Türkiye’de sosyal harcamalardaki değişimde meydana gelen %1’lik bir artışın yoksulluğu 0.021 birim azalttığı görülmektedir. Kişi başına düşen milli gelir ile yoksulluk arasında da %1 anlamlılık düzeyinde negatif anlamlı bir ilişki söz konusudur. Kişi başına düşen milli gelirdeki değişim %1 arttığında yoksulluk 0.071 birim azalmaktadır. Öte yandan bağımlı nüfus oranının yoksulluk üzerinde %1 anlamlılık düzeyinde pozitif yönde bir etkisi olduğu görülmektedir. Bağımlı nüfusta yaşanan %1’lik bir artış yoksulluğu 0.00048 arttırmaktadır. Türkiye’de yoksulluğu azaltmada gelirdeki büyümenin sosyal harcamalardaki artıştan daha güçlü bir etkisi olduğu görülmektedir.

Esnek Genelleştirilmiş EKK yöntemiyle elde edilen bulgular, alt bölgelere göre farklılık gösterebilmektedir. Elbette her bölge için gelirden meydana gelen büyümenin aynı olması beklenemeyeceği gibi; hükümet tarafından yapılan sosyal harcamaların miktarı ve bileşeninin de bölgesel olarak farklılaştığı bir gerçektir. Ayrıca bağımlı nüfus yoğunluğu bölgeler arası değişebilir. Tablo 3.10, 3.11 ve 3.12’de sırasıyla; SE, PGDP ve DR bağımlı değişkenlerinin EGEKK tahmincisiyle tahmin edilmiş bölgesel sonuçları verilmiştir.

Tablo 3.10 Düzey-1 Bazında Sosyal Harcamalar EGEKK Sonuçları



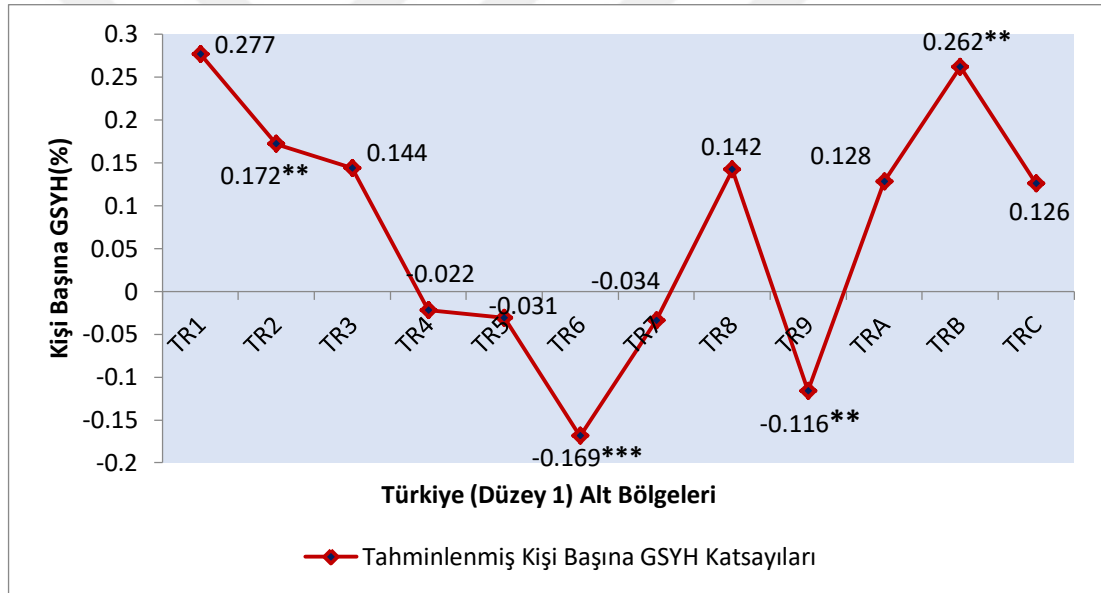
*, ** ve ***, sırasıyla; %1, %5 ve %10 anlamlılık düzeylerini temsil etmektedir.

Tablo 3.10’da Türkiye’de sosyal harcamaların yoksulluk üzerindeki bölgesel etkisinin tahmini sonuçları verilmiştir. Buna göre sonuçlar, T6 (Akdeniz) alt bölgesi için %10; TR9 (Doğu Karadeniz) alt bölgesi için %5; TR2 (Batı Marmara) ve TR3 (Ege) alt bölgeleri için ise %1 anlamlılık düzeyinde anlamlıdır. TR6 (Akdeniz) alt bölgesinde sosyal harcamalardaki %1’lik bir artış yoksulluğu 0.055 birim azaltmaktadır. TR9’da (Doğu Karadeniz) ise sosyal harcamalardaki %1’lik bir artış yoksulluğu 0.045 birim düşürmektedir. TR2 (Batı Marmara) ve TR3 (Ege) bölgeleri için ise sosyal harcamalar ile yoksulluk arasında %1 anlamlılık düzeyinde pozitif bir ilişki tahmin edilmektedir. TR2 (Batı Marmara) ve TR3 (Ege) alt bölgelerinde sosyal harcamalardaki %1’lik artış yoksulluğu sırasıyla 0.090 ve 0.106 birim arttırmaktadır. Kenworthy (1999), sosyal harcamalarda meydana gelen kayda değer artışa rağmen yoksulluk oranlarının artmasını üç sebeple açıklamaktadır.¹⁶ İlki yapılan yardımların çok azının gerçekten ihtiyacı olan yoksul kesime ulaşmasıdır. Hükümet yardımlarının genellikle orta, orta-üst sınıfa gitme eğiliminde olduğu ifade edilmektedir. İkincisi, bu tür yeniden dağıtım programlarının yoksulları bağımlılığa

¹⁶ Lane Kenworthy, “Do Social-Welfare Policies Reduce Poverty? A Cross-National Assessment”, *Social Forces*, Vol. 77 No. 3, 1999, p. 1120-1121.

ittiiğidir. Yoksullar, düşük ücret almaktansa sosyal transferlerle geçinmeyi tercih edebilmektedir. Üçüncü yaklaşım ise sosyal yardım programlarının, yoksulların çalışma şevklerini azaltarak, ekonomik büyüme sürecine katılmalarını engellediğı ve ekonomik büyümeyi baltaladığı iddiasıdır. Buğra (2006), Türkiye’de gerçekleşen sosyal yardımların yoksulları tembelliğe itmediğini belirtirken, Yentürk (2017) sosyal harcamaların büyük bir kısmının yoksullardan ziyade orta kesime gittiğini ortaya koymaktadır. Dolayısıyla Kenworthy (1999) tarafından belirtilen; sosyal harcamaların düşük bir payının gerçekten ihtiyacı olan yoksullara ulaştığı düşüncesinin, Türkiye için de geçerli olduğu tahmin edilmektedir.

Tablo 3.11 Düzey-1 Bazında Kişi Başına GSYH EGEKK Sonuçları

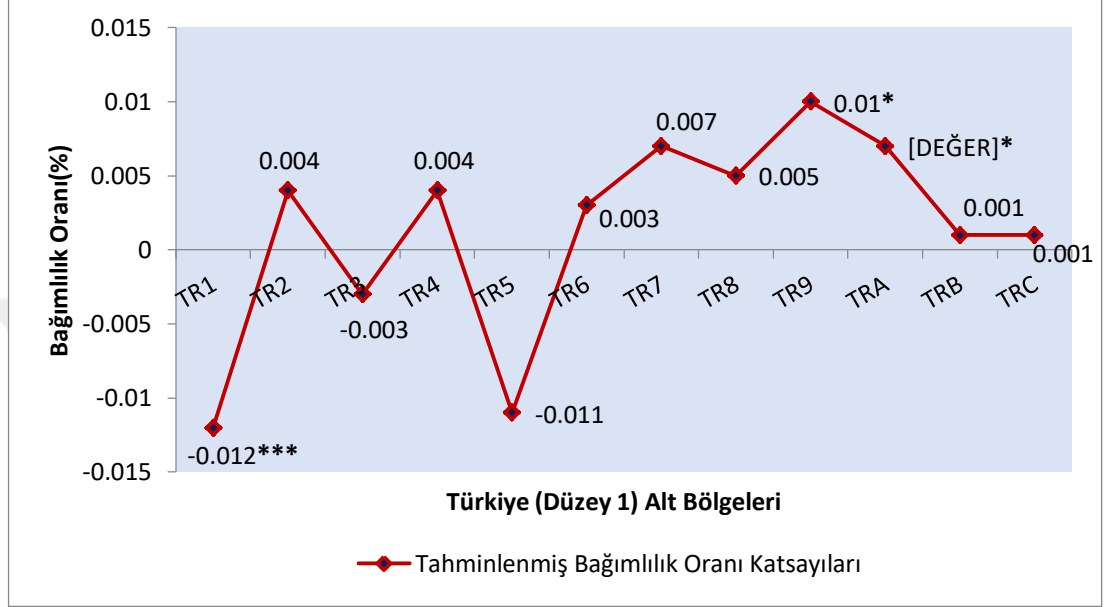


*, ** ve ***, sırasıyla; %1, %5 ve %10 anlamlılık düzeylerini temsil etmektedir.

Tablo 3.9’da verilen sonuçlara göre kişi başına milli gelir ile sosyal harcamalar arasında TR6 (Akdeniz) ve TR9 (Doğu Karadeniz) bölgeleri için anlamlı negatif bir ilişki söz konusudur. TR6 (Akdeniz) alt bölgesinde kişi başına gelirdeki %1’lik artış yoksulluk oranını 0.169 birim azaltmaktadır. TR9 (Doğu Karadeniz) bölgesinde ise 0.116 birimlik bir düşüş meydana getirmektedir. Öte yandan, TR2 (Batı Marmara) ve TRB (Ortadoğu Anadolu) bölgelerinde kişi başına milli gelir ile yoksulluk arasında pozitif anlamlı bir ilişki vardır. Bu bölgelerde gelirdeki %1’lik bir artış yoksulluğu sırasıyla 0.172 ve 0.262 birim arttırmaktadır. Gelir artışına rağmen yoksulluk oranlarının artıyor olması meydana gelen büyümeden yoksul kesimin

faaydalanamadığı; büyümenin faydalarının toplumun kesimleri arasında adaletsiz dağıldığını göstermektedir.

Tablo 3.11 Düzey-1 Bazında Bağımlılık Oranı EGEKK Sonuçları



*, ** ve ***, sırasıyla; %1, %5 ve %10 anlamlılık düzeylerini temsil etmektedir.

Tablo 3.11'te bağımlı nüfus oranının yoksulluk üzerindeki bölgesel etkilerinin tahminleri gösterilmektedir. Sonuçlara göre, %1 anlamlılık düzeyinde bağımlı nüfusta meydana gelen %1'lik bir artış TR9 (Doğu Karadeniz) alt bölgesinde yoksulluğu 0.01 birim arttırırken, TRA (Kuzeydoğu Anadolu) alt bölgesinde 0.007 birim arttırmaktadır. TR1 (İstanbul) alt bölgesinde ise %10 anlamlılık düzeyinde bağımlı nüfustaki %1'lik artış yoksulluğu 0.012 birim azaltmaktadır.

SONUÇ

Toplumların yoksulluğu algılama ve tanımlama biçimleri zaman içerisinde değiştikçe, yoksullukla mücadele yöntemlerinin de çeşitlendiği ve yeni boyutlar kazandığı görülmektedir. 20. yüzyılın ortalarından itibaren geleneksel hakim görüş, yatırımlardaki artışın büyümeye yol açacağı ve büyümeden yoksulların da faydalanacağı yönündeydi. Ancak yoksulların büyümeden ne kadar faydalanacağını açıkça ortaya koymayan bu yaklaşım, büyümenin faydalarının zenginlerden yoksullara “damlayarak” da olsa ulaşmasını bir sorun olarak görmüyordu. 1970’lerde meydana gelen petrol şokları ve emtia fiyatlarında yaşanan dalgalanmalar ekonomilerin büyüme sürecini etkilemiş ve damlama etkisi büyümenin yoksulluk üzerinde başarılı olamadığını ortaya koymuştur. Bu gelişmelerin hemen ardından Dünya Bankası (1980), mutlak yoksulluğun sona erdirilmesinde büyümenin yanında kamu politikalarının sağlık ve eğitim alanlarına yönelmesi gerektiğini vurgulamıştır. Banka (1990), ardından “geniş tabanlı büyüme” söylemiyle büyümenin bütün kesimleri içeren, özellikle yoksulların fırsatlarını arttıran, kapsayıcı bir şekilde gerçekleşmesi gerektiğine dair açıklamalarda bulunmuştur. 2000’lerin başına gelindiğinde ise “yoksul yanlısı büyüme” kavramının çerçevesine dair tanımların ve birçok ölçüm yönteminin geliştirildiği görülmektedir.

Bu çalışmada, yoksul yanlısı büyümenin hesaplanmasında literatürde yaygın olarak kullanılan üç yöntem izlenmiştir. Yoksul Yanlısı Büyüme Endeksi, Yoksulluk Eşdeğerli Büyüme Oranı ve Büyüme Yansıma Eğrisi metotları kullanılarak Türkiye ve Türkiye’nin 12 Alt Bölgesi (Düzey-1) kapsamında yoksul yanlısı büyüme analizi yapılmıştır. Yoksul Yanlısı Büyüme Endeksi ile Yoksulluk Eşdeğerli Büyüme Oranı ölçüm sonuçları paralellik göstermekle beraber, Yoksul Yanlısı Büyüme Endeksinin daha iyimser sonuçlar verdiğini belirtmek gerekir. Bunun sebebi bu endeksin yalnızca yoksulların gelirinde meydana gelen büyüme ve eşitsizlik etkisini ölçüyor olmasıdır. Ancak Yoksulluk Eşdeğerli Büyüme Oranı toplumun ortalama gelirindeki artışı da göz önünde bulundurarak bir hesaplama yaptığı için daha gelişmiş bir yöntem olarak kabul edilmektedir.

Türkiye’de 2007-2018 yılları arası yoksul yanlısı büyüme bağlantılarının genel anlamda en zayıf olduğu bölgeler TR1 (İstanbul) ve TR2 (Batı Marmara) alt bölgeleridir. 2007 yılında her bölgenin yoksul yanlısı büyüdüğü, ancak 2008 Küresel Finansal Krizin yaşandığı dönemde 2008, 2009 ve 2010 yılları boyunca yoksul yanlısı büyüme adına tam bir dalgalanma sürecinin yaşandığı ve sonuçların bölgeler arası çeşitlilik gösterdiği görülmektedir. Yoksul yanlısı büyüme ölçülerinin görece daha iyi sonuçlar verdiği 2012 sonrasında, 2012-2014 yılları arası her bölgede en az bir dönem yoksul yanlısı büyümenin gerçekleştiği toparlanma süreçleri gözlemlenmiştir. 2015 yılından itibaren TRA (Kuzeydoğu Anadolu) ve TRB (Ortadoğu Anadolu) bölgeleri hariç, tüm bölgelerde “damlama etkisi büyüme” meydana gelmiştir ve söz konusu büyüme motifi kalıcı olmaya devam etmektedir. Gelir dilimlerinde meydana gelen değişim oranlarını ölçen Büyüme Yansıma Eğrisi sonuçları incelendiğinde ise TR3 (Ege), TR5 (Batı Anadolu), TR6 (Akdeniz), TR8 (Batı Karadeniz), TR9 (Doğu Karadeniz) ve TRA (Kuzeydoğu Anadolu) bölgelerinde yoksulların gelir dilimindeki büyüme oranlarının diğer dilimlere göre daha yüksek olduğu görülmektedir. TR1 (İstanbul) ve TR2’de (Batı Marmara) en alttaki gelir dilimlerinin büyüme oranı stabil kalırken en üstteki gelir dilimlerinin büyüme oranları bu bölgelerde daha yüksektir. TR7 (Orta Anadolu) ve TRB (Ortadoğu Anadolu) bölgelerinde ise ortadaki gelir dilimlerinin artış oranı daha büyüktür.

Sosyal harcamalar, yoksulların büyümeye katılmalarına ve büyümeden pay almalarına engel olan koşulları ortadan kaldırma noktasında önemlidir. Bu bağlamda sosyal yardımlar, hem yoksul yanlısı büyümeye katkıda bulunmakta hem de büyümenin yoksul yanlısı olmadığı durumlarda yoksulların yüzleşeceği olası risklere karşı bir tampon görevi görmektedir. Türkiye’de merkezi hükümet tarafından yapılan sosyal koruma harcamaları içerisinde en düşük paya sahip harcama kaleminin, doğrudan yoksullara yönelik yapılan harcamalar olduğu görülmektedir. Sigorta ve emeklilik ödemeleri sosyal harcamalar içerisinde en büyük payı almakta, harcamalardan önemli bir payın yoksullardan ziyade orta kesime gittiği anlaşılmaktadır. Dolayısıyla, sosyal harcamaların yoksul yanlısı büyümeyi destekleme noktasında sınırlı kaldığı öngörülmektedir.

Türkiye’de kişi başına düşen milli gelirdeki büyümenin ve sosyal harcamalardaki artışın yoksulluk oranları üzerindeki etkileri üçüncü bölümde panel veri yöntemiyle ampirik olarak sınanmıştır. Buna göre hem sosyal harcamalarda hem de kişi başına düşen milli gelirdeki artışlar yoksulluk oranlarını düşürmektedir. Ancak sosyal harcamaların yoksulluğu azaltıcı etkisi büyümenin etkisinden daha düşüktür. Ampirik sonuçlar bölgesel bağlamda da heterojenlik göstermektedir. TR6 (Akdeniz) ve TR9 (Kuzeydoğu Anadolu) alt bölgelerinde gerçekleşen sosyal harcamaların yoksulluğu azaltma üzerindeki etkisinin daha efektif olduğu görülmektedir. Ancak, TR2 (Batı Marmara) ve TR3 (Ege) bölgelerinde sosyal harcamalardaki artışa rağmen yoksulluk da artmaya devam etmektedir. Bu durum, sosyal güvenlik ve yardım harcamalarının asıl ulaşması gereken hedef kitleye gitmediği savımızı güçlendirmektedir. Özellikle, yoksul yanlısı büyümenin istikrarlı olmadığı, büyümenin her dönem yoksullardan yana meydana gelmediği ve gelir dağılımının zenginlerden yana gerçekleştiği bir ülkede, sosyal harcamaların yoksulluğu azaltmadaki etkisinin düşük ve hedef kitleye ulaşamıyor olması; sosyal harcamaların yoksullara kalıcı bir çözüm sunmaktan uzak bir noktada olduğunu ve onların yoksulluklarını “hafifletmekten” öteye geçemediğini göstermektedir.

Büyümeyi neyin daha yoksul yanlısı yaptığına dair literatürde tam bir konsensüs bulunmamakla birlikte bazı politika önerileri söz konusudur. Bu politikaların ortak özelliği ise yoksulların kapasitelerini arttırmaya yoğunlaşarak, verimliliği daha yüksek olan sektörlerde istihdam edilmelerine odaklanmaktadır. Yoksullukla mücadele ister büyümenin yaratacağı fırsatlardan medet umarak sürdürülsün ister hükümetlerin uyguladığı sosyal yardım programlarıyla yürütülsün elzem olduğu yadsınamaz bir gerçektir. Optimal politikaların bulunması yoksulluğu neyin beslediğine, yoksulların kimler olduğuna ve hangi koşullar altında hayatlarını idame ettirdiklerine dair mikro düzeyde analizler gerektirmektedir.

KAYNAKÇA

- Adaman, Fikret, Çakar, Yakut, Burcu, Çalı, Şanda ve Erus, Burçay, Bekir
“Sosyal Koruma Programlarında Kapsam Sorunu: Yeşil Kart Sahipliği ve Faydalanamamanın Belirleyicileri Üzerine Bir Çalışma”, **Tübitak Projesi**, Proje No:110K287, 2011.
- Ak, Zeki, Mehmet, Altuntaş, Nurullah
“Kuznets’in Ters U Eğrisi Bağlamında Türkiye’de Gelir Eşitsizliği ve Ekonomik Büyüme İlişkisi: 1986-2012”, **Maliye Araştırmaları Dergisi**, C. 2, S. 3, 2016, s. 93-102.
- Alpaydın, Yusuf
“Türkiye’de Yoksulluk ve Eğitim İlişkileri”, **İLEM Yıllık**, S. 3, 2008, s. 49-64.
- Amis, Philip
“Making Sense of Urban Poverty”, **Environment and Urbanization**, Vol. 7, 145, 1995, p. 145-158.
- Anand, Sudhir, Sen, Amartya
Human Development Index: Methodology and Measurement, New York: Human Development Report Office, 1994.
- Aran, Meltem, Demirşeker, Sırma, Sarıca, Özlem ve Yazıcı, Hakan
“Türkiye’de Yoksulluk ve Eşitsizlikteki Değişimler (2003-2006)”, **Türkiye Cumhuriyeti Devlet Planlama Teşkilatı ve Dünya Bankası Refah ve Sosyal Politika Çalışma Programı: Çalışma Raporu**, S. 1, Ankara: Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası, 2010.
- Arpa A. Taha, Kolçak, Menşüre
“Türkiye ve OECD Ülkelerinde Sosyal Güvenlik Harcamaları”, **Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, C. 5 S.3, 2017, s. 651-677.

- Atkinson, Anthony B. “On The Measurement of Poverty”, **Econometrica**, No. 55, 1987, p. 749-764.
- Baltagi, Badi H. **Econometric Analysis of Panel Data**, Third Edition, West Sussex: John Wiley & Sons Ltd., 2005.
- Bayraktar, Seda, İncekara, Ahmet “Türkiye’nin Genç İşsizlik Profili”, **Çalışma İlişkileri Dergisi**, C. 4, S. 1, 2013, s. 15-38.
- Bhagwati, N. Jagdish “Poverty and Public Policy”, **World Development**, Vol. 16, No. 5, 1998, p. 539-555.
- Briggs, Asa “The Welfare State at Historical Perspective”, **European Journal of Sociology**, Vol. 2, 1961, p. 221-258.
- Buğra, Ayşe “Sosyal Politika Düşüncesi İçinde Eşitsizliğin Yeri ve Günümüz Türkiye’sinde Eşitsizlikler”, **Kalkınma İktisadının Penceresinden Türkiye’ye Bakmak**, (Der. Hasan Cömert, Emre Özçelik, Ebru Voyvoda), İstanbul: İletişim Yayınları, 2017, s. 27-48.
- Buğra, Ayşe “Yoksulluk ve Sosyal Haklar”, **Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu**, 2005.
- Buğra, Ayşe **Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye’de Sosyal Politika**, İstanbul: İletişim Yayınları, 2018.
- Buğra, Ayşe, Adar, Sinem Türkiye’nin Sosyal Koruma Harcamalarının Karşılaştırmalı Bir Analizi, **Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu Raporu**, 2007.
- Buğra, Ayşe, Keyder, Çağlar “Poverty and Social Policy in Contemporary Turkey” **Boğaziçi University Social Policy Forum**, 2005.
- Buğra, Ayşe, Keyder, “The Turkish Welfare Regime in Transformation”,

- Çağlar **Journal of European Social Policy**, Vol 16, No. 3, 2006, p. 211-228.
- Buğra, Ayşe, Keyder, Çağlar **New Poverty and Changing Welfare Regime of Turkey**, UNDP, 2003.
- Buğra, Ayşe, Yılmaz, Volkan **Progress at Risk: Inequalities and Human Development in Eastern Europe, Turkey and Central Asia**, UNDP: Regional Human Development Report 2016, 2016.
- Bulut, Mehmet “Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Sosyal Yardım Yaklaşımı ve Türkiye’de Durum”, **Yardım ve Dayanışma**, C. 2, S. 3, 2011, s. 57-64.
- Caminada Koen, Goudswaard, Kees and Koster, Ferry “Social Income Transfers And Poverty: A Cross-Country Analysis For OECD Countries”, **International Journal of Social Welfare**, Vol. 21 No.2, 2012, p. 115-126.
- Celasun, Merih “Income Distribution and Domestic Terms of Trade in Turkey, 1978-1983: Estimated Measures of Inequality and Poverty”, **ODTÜ Gelişme Dergisi**, 13 (1-2), 1986, s. 210’dan aktaran; Türk Sanayicileri ve İş İnsanları Derneği (TÜSİAD), **Türkiye’de Bireysel Gelir Dağılımı ve Yoksulluk: Avrupa Birliği ile Karşılaştırma**, Yayın No. TÜSİAD-T/2000-12/295, İstanbul; Lebib Yalkın Yayınları, 2000.
- Chenery, Hollis, Ahluwalia Montek S., **Redistribution with Growth**, 3. Edition, London: Oxford University Press, 1979.
- Bell C.L.G, Duloy H. John and Jolly Richard

Chowdhurt, Anis

Social Protection for Shared Prosperity and Inclusive Growth, (Çevrimiçi)

<https://www.un.org/development/desa/dspd/wp-content/uploads/sites/22/2017/04/Anis-Chowdhury-Social-Protection-for-shared-prosperity-and-inclusive-growth.pdf>, 5.8.2020.

Cord, Louise, Lopez, Humberto, J. and Page, John **“Pro-Poor Growth And Poverty Reduction”, Attacking Poverty: What Makes Growth Pro-Poor?** (Ed. Michael Krakowski), Baden: Nomos Publishers, 2004.

Coudouel, Aline, Hentschel, Jesko and Wodon, Quentin **Poverty Measurement and Analysis**, Washington DC: The World Bank, 2002.

Çalışkan, Şadan **“Eğitim – İşsizlik ve Yoksulluk İlişkisi”, SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, C. 7, S. 13, 2007, s. 285-308.

Çalışkan, Şadan **“Türkiye’de Gelir Eşitsizliği ve Yoksulluk”, Sosyal Siyaset Konferansları**, S. 59, 2010, s. 89-132.

Çavmak, Şeyda, Çavmak, Doğançan **“Türkiye’de Sağlık Hizmetlerinin Tarihsel Gelişimi ve Sağlıkta Dönüşüm Programı”, Sağlık Yönetim Dergisi**, C. 1, S. 1, 2017, s. 48-57.

Çavuşoğlu, Tolgay, Hamurdan, Yusuf **1963 Yılı Gelir Dağılımı Araştırması, T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı: Ankara, 1966’dan aktaran; Şadan Çalışkan, “Türkiye’de Gelir Eşitsizliği ve Yoksulluk”, Sosyal Siyaset Konferansları**, Sayı:59, 2010, s.89-132.

Çelikay, Ferdi, Gümüş, Erdal **“Sosyal Harcamaların Yoksulluk Üzerine Etkileri: Ampirik Bir İnceleme”, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, C. 14 S. 4, 2014, s. 127-138.

Çelikay, Ferdi, Gümüş, **“The Effect of Social Spending on Reducing Poverty”,**

- Erdal **International Journal of Social Economics**, Vol. 44 No. 5, 2017, p. 620-632.
- Çulha Zabcı, Filiz “Sosyal Riski Azaltma Projesi: Yoksulluğu Azaltmak mı, Zengini Yoksuldan Korumak mı?”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, C. 5, S. 1, 2003, s. 216-238.
- Dalgıç, Başak, İyidoğan, Varol, Pelin ve Güven, Aytekin “Yoksulluk ve Yoksulluk Geçişlerinin Belirleyenleri: Türkiye Örneği”, **Sosyoekonomi**, Vol. 23, No. 24, 2015, s. 51-70.
- Davis, E. Philip, Sanchez-Martinez, Miguel “A Review of the Economic Theories of Poverty”, **National Institute of Economic and Social Research**, Discussion Paper No. 435, 2014.
- de Janvry Alain, Kanbur Ravi **Poverty, Inequality and Development: Essays in Honor of Eric Thorbecke**, New York: Springer Science+Business Media Inc., 2006.
- de la Fuente, Beatriz Pérez “Economic Growth and Poverty Reduction in a Rapidly Changing World”, **European Commission**, 2016.
- Demirhan, Yılmaz “Yoksullukla Mücadelede Türkiye Deneyimi: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu”, **Uluslararası Yoksullukla Mücadele Stratejileri Sempozyumu: Deneyimler ve Yeni Fikirler**, 2. Baskı, T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Müdürlüğü: Ankara, 2011.
- Deutsch, Joseph, Silber, Jacques “On Various Ways of Measuring Pro-Poor Growth”, **Economics: The Open-Access, Open-Assessment E-Journal**, Vol.5, 2011, p. 1-57.
- Dodurka, Berra Zeynep “Türkiye’de Merkezi Devlet Eliyle Yapılan Sosyal Yardımlar”, **Çalışma Raporu**, Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu, 2014.
- Doğan, İlhan “Sosyal Dışlanma ve İnsan Onuruna Yakışır İş: Yoksunlukların Algılanması”, **Sosyal Siyaset Konferansları**, S. 69, 2015, s. 135-158.

- Doğaner Gönel, Feride **Kalkınma Ekonomisi**, Ankara: Efil Yayınevi, 3. Baskı, 2016, s. 130.
- Dollar, David, Kraay, Aart **“Growth Is The Good for Poor”**, **Journal of Economic Growth**, Vol. 7, No. 3, 2002. p. 195-225.
- DPT **“Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele” Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, DPT: 2599 - ÖİK: 610, Ankara, 2001.
- Dumanlı, Recep **“Türkiye’de Yoksulluk Sorunu ve Boyutları”**, **Yoksullukla Mücadele Stratejileri**, (Der. Coşkun Can Aktan), Ankara: Hak-İş Konfederasyonu Yayını, 2002.
- Durmaz, Şerife **“İşgücü Piyasasında Kadınlar ve Karşılaştıkları Engeller”**, **Ahi Evran Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C. 2, S. 3, 2016, s. 37-60.
- Emmerji, Louis **“The Basic Needs Development Strategy”**, (Çevrimiçi) https://www.un.org/en/development/desa/policy/wess/wess_bg_papers/bp_wess2010_emmerij.pdf, 15.08.2020. p. 1-2.
- Erdoğan, Güzin **“Poverty Profiles in Turkey”**, **Meeting of the Expert Group on Poverty Statistics (Rio Group)**, Rio de Janeiro, 1998.
- Erdoğdu, Mustafa **Sosyal Harcamaların Kapsamı ve Türkiye’de Sosyal Bütçe. Kamu Bütçesinde Yeni Yaklaşımlar**, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2013, s. 55.
- Erdoğdu, Seyhan, Kutlu, Denizhan **“Dünyada ve Türkiye’de Çalışan Yoksulluğu: İşgücü Piyasası ve Sosyal Koruma Politikaları Bağlamında Bir Değerlendirme”**, **Çalışma ve Toplum**, C.41 S. 2, 2014, s. 63-114.
- Ersungur, Şaban **Bölgesel İktisat: Teori, Politika ve Uygulama**, 5.Baskı, Erzurum: Kültür Eğitim, 2019, s. 133.
- Esping-Andersen, Gosta **“Toplumsal Riskler ve Refah Devletleri”**, **Sosyal Politika Yazıları**, (Çev. Ayşe Buğra ve Çağlar Keyder), İstanbul:

- İletişim Yayınları, 2013, s. 33-54.
- Eurostat **European System of Integrated Social Protection Statistics**, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019.
- Fellman, Johan “Income Inequality Measures”, **Theoretical Economics Letters**, Vol. 8, 2018, p. 557-574.
- Ferreira Francisco H. G., “A Global Count of The Extreme Poor in 2012: Data Issues, Methodology and Initial Results”, **The Journal of Economic Inequality**, Vol.14, 2016, p. 141-172.
- Chen Shaohua, Dabalen Andrew, Dikhanov Yuri, Hamadeh Nada, Jolliffe Dean, Narayan Ambar, Prydz Beer Espen, Revenga Ana, Sangraula, Prem, Serajuddin Umar and Yoshida Nobuo
- Fields, Gary S. **Poverty, Inequality, and Development**, New York: Cambridge University Press, 1980.
- Fikir, Halit **Türkiye’de Kamu Harcamaları ve İktisadi Büyüme Üzerine Etkisi**, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2010.
- Foster, James, Greer, Joel and Thorbecke, Erik “A Class of Decomposable Poverty Measures”, **Econometrica**, Vol. 52, No. 3, 1984, p.761-766.
- Foster, James, Seth, Suman, Lokshin, Michael and Sajaia, Zurab **A Unified Approach to Measuring Poverty and Inequality**, Washington DC: The World Bank, 2013.
- Gini, Corrado “Measurement of Inequality of Incomes”, **The Economic Journal**, Vol. 31, No. 121, 1921, p. 124-126.
- Gündoğan, Naci **Türkiye’de Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadele**, Ankara Sanayi Odası, 2008.

- Güneş, Fatime “Yoksulluk Kuramlarının Kadın Yoksulluğu Açısından Eleştirel Bir Değerlendirmesi”, **Kalkınma İktisadının Penceresinden Türkiye’ye Bakmak**, (Der. Hasan Cömert, Emre Özçelik, Ebru Voyvoda), İstanbul: İletişim Yayıncılık, 2017, s. 107-140.
- Güngör, Fatih, Özügürlü, Metin “İngiliz Yoksul Yasaları: Paternalizm, Piyasa ya da Sosyal Devlet”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Gelişme ve Toplum Araştırmaları Merkezi Tartışma Metinleri**, No. 3, 1997.
- Güriş, Selahattin **Uygulamalı Panel Veri Ekonometrisi**, İstanbul: Der Yayınevi, 2018.
- Gürses, Didem “Türkiye’de Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadele Politikaları”, **Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, C. 17, S. 1, 2007, s. 59-74.
- Hagemer, Krzysztof “Social Protection Expenditure and Performance Reviews (SPERs)”, **ILO: Financial, Actuarial and Statistical Services**, p. 1-9, (Çevrimiçi) <https://www.ilo.org/legacy/english/protection/seccsoc/downloads/spersmet.pdf>, 11.06.2020.
- Halışçelik, Ergül “Yükselen Ekonomilerde Büyümeden Yoksullar Da Faydalaniyor Mu?”, **Karatahta: İş Yazıları Dergisi**, S. 7, 2017, s. 1-42.
- Hammer, Lucia, Booth, David “Pro-Poor Growth: Why Do We Need It? What Does It Mean? and What Does It Imply for Policy?” **Overseas Development Institute Paper Prepared for Sida’s Poverty Project**, 2001.
- Haughton, Jonathan, Khandker, R. Shahidur **Handbook on Poverty and Inequality**, Washington DC: The World Bank, 2009.
- International Money Fund “A Strategy for IMF Engagement on Social Spending”, **IMF Policy Paper**, 2019.

- Jmurova, Aliona “Pro-Poor Growth: Definition, Measurement and Policy Issues”, **MPRA**, Paper No. 85397, 2017.
- Jollife,Dean, Beer Prydz, “Estimating International Poverty Lines from Comparable National Thresholds”, **Policy Research Working Paper**, No.7606, 2016.
- Kabakçı Karadeniz, Hülya “Yoksulluğun Nedenleri”, **Gelir Dağılımı ve Yoksulluk**, ed. Çağlar Özdemir ve Emel İslamoğlu, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2017, s. 161-180.
- Kakwani Nanak, “Pro-Poor Growth: Concepts and Measurement with Country Case Studies”, **UNDP Working Paper**, No. 1, 2004.
- Kakwani, Nanak **Poverty and Economic Growth with Application to Cote d’Ivoire, Washington: World Bank**, 1993.
- Kakwani, Nanak, Pernia, “What is Pro-Poor Growth?”, **Asian Development Review**, Vol. 18, No. 1, p. 1-16.
- Kakwani, Nanak, Son, “Poverty Equivalent Growth Rate”, **Review of Income and Wealth**, Vol. 54, 2008, p. 643-655.
- Kanca, Cenk, Osman “Türkiye’de İşsizlik ve İktisadi Büyüme Arasındaki Nedenselliğin Ampirik Bir Analizi”, **Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C. 21, S. 2, 2012, s. 1-18.
- Karaçay, Hatice “Bretton-Woods Kuruluşları, New York Uzlaşısı ve Yoksullukla Mücadele Politikaları”, **Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, C. 34 S.1, 2016, s. 93-114.
- Kartal, Nazım, “Türkiye’de Kentsel Yoksulluğun Kırsal Nedenleri ve Çözüm Önerileri Üzerine”, **Ç.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, C. 15, S. 2, 2014, s. 135-154.
- Kaya, Ersin **Yoksullukla Mücadelede Avrupa’nın ve Türkiye’nin Sosyal Yardım Modeli**, T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Sosyal

- Yardım Uzmanlık Tezi, 2010.
- Kayalidere, Gül, Şahin, Hande “Sosyal Devlet Anlayışı Çerçevesinde Türkiye’de Sosyal Koruma Harcamalarının Gelişimi ve Yoksulluk”, **Siyaset Ekonomi ve Yönetim Dergisi**, C. 2 S. 2, 2014, s. 57-75.
- Kenworthy, Lane “Do Social-Welfare Policies Reduce Poverty? A Cross-National Assessment”, **Social Forces**, Vol. 77 No. 3, 1999, p. 1119-1139.
- Kılıç, Dilek, Öztürk, Selcen “Türkiye’de Kadınların İşgücüne Katılımı Önündeki Engeller ve Çözüm Yolları: Bir Ampirik Uygulama”, **Amme İdaresi Dergisi**, C. 47, S. 1, 2014, s. 107-130.
- Klasen, Stephan “In Search of The Holy Grail: How to Achieve Pro-Poor Growth?” **IAI Discussion Papers**, No. 96, 2003.
- Kol, Emine Nida, Karaçor, Zeynep “2001 Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı ve İstihdam Üzerine Etkileri”, **Maliye Dergisi**, S. 162, 2012, s. 379-395.
- Kuznets, Simon “Economic Growth and Income Inequality”, **The American Economic Review**, Vol. XLV, 1955, p. 1-28.
- Lammi, Suvi **Social Protection and Decent Work for Pro-Poor Growth, Faculty of Social Science**, Master Thesis in Sociology, 2018.
- Lubrano Michel “The Growth Incidence Curve and Related Questions”, **The Econometrics of Income and Social Mobility**, (Çevrimiçi) <http://www.vcharite.univ-mrs.fr/pp/lubrano/cours/Lecture-2-GIC.pdf>, 26.07.2017.
- Maslow, H. Abraham "A Theory of Human Motivation", **Psychological Review**, C. 50 S. 4, 1943, 370-396.
- McCulloch, Neil, Baulch, Bob “Assessing the Poverty Bias of Growth Methodology and an Application to Andhra Pradesh and Uttar Pradesh”, **Institute of Development Studies Working Paper**, No. 98, Brighton, 1998.

- Mestrum, Francine **Social Protection in Development Cooperation of the European Union**, Berlin: Brot für die Welt, 2015..
- Mieziene, Rasa, “The Impact of Social Transfers on Poverty Reduction in EU Countries”, **Baltic Journal of European Studies**, Vol. 9, No. 1, p. 157-175.
- Krutuliene, Sandra
- Negre, Mario “Concepts and Operationalization of Pro-Poor Growth”, **WIDER Working Paper**, 2010/047, Helsinki: UNU-WIDER, 2010.
- OECD **The Dac Guidelines: Poverty Reduction**, Paris: OECD Publishing, 2001.
- OECD **A Better World for All**, Washington DC: OECD Publishing, 2000.
- OECD **A Guide to The OECD Social Expenditure Database, The OECD SOCX Manual** – 2019 Edition, 2019.
- OECD **Promoting Pro-Poor Growth: Employment**, 2009, (Çevrimiçi) <https://www.oecd.org/greengrowth/green-development/43514554.pdf>, 5.8.2020.
- OECD **Promoting Pro-Poor Growth: Policy Guidance For Donors**, Paris: OECD Publishing, 2007.
- OECD **Promoting Pro-Poor Growth: Social Protection**, OECD Publishing, 2009, (Çevrimiçi) <https://europa.eu/capacity4dev/iesf/documents/promoting-pro-poor-growth-social-protection-oecd-2009>, 5.8.2020.
- OECD **Social Expenditure Update 2019**, (Çevrimiçi), <http://www.oecd.org/social/soc/OECD2019-Social-Expenditure-Update.pdf>, 18.08.2020.
- OECD **The Social Expenditure Database: An Interpretive Guide**, 2007, (Çevrimiçi) http://stats.oecd.org/OECDStatDownloadFiles/OECDSOCX2007InterpretativeGuide_En.pdf, 20.08.20
- Önder, Harun, Şenses, “Türkiye’de Yoksulluk ve Yoksulluk Düşüncesi”, **İktisat**,

- Fikret **Siyaset, Devlet Üzerine Yazılar**, (Der. İsmet Akça ve Burak Ülman), İstanbul; Bağlam Yayıncılık, 2006, s. 199-221.
- Özdemir, Süleyman “Başlangıcından Günümüze Refah Devletlerinde Sosyal Harcama Analizi”, **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, S. 50, 2010, s. 153-204.
- Paul, Saumik “Heterogeneous Structural Transformation and Growth Incidence across the Income Distribution: the Kuznets Curve Revisited”, **HERMES-IR**, No. 2016-1, 2016, p. 5-6.
- Paulton, Colin **Understanding Poverty**, London: Centre for Development, Environment and Policy, 2019, p. 1-23.
- Pernia, Ernesto M. “Pro-Poor Growth: What Is It and How Is It Important?”, **ERD Policy Brief Series**, No. 17, Asian Development Bank, 2003.
- Pesaran, Hashem M. **The Time Series and Panel Data Econometrics**, Oxford: Oxford University Press, 2015, p. 636.
- Ramírez-Rodríguez, Baruch, Valdez-Castro, Xochitl “Poverty, Inequality And Economic Growth: Estimation for Mexican Regions”, **Sobre Mexico: Temas De Economia**, Vol. 176, 2018, p. 1-23.
- Ravallion, Martin “Income Inequality in The Developing World”, **Science**, Vol. 344, No. 6186, 2014, p. 851-855.
- Ravallion, Martin “Poverty Lines across the World”, **Policy Research Working Paper**, Working Paper No.5284, 2010.
- Ravallion, Martin “Poverty Lines in Theory and Practice”, **LSMS Working Paper**, No.133, 1998.
- Ravallion, Martin “Pro Poor Growth: A Primer”, **World Bank Policy Research Working Paper**, Washington DC, 2004.
- Ravallion, Martin **The Economics of Poverty: History, Measurement, and Policy**, New York: Oxford University Press, 2016..
- Ravallion, Martin, Chen, “Measuring Pro-Poor Growth”, **Economic Letters**, No. 78,

- Shaohua 2003, p. 93-99.
- Resmi Gazete Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, No. 5018, Cilt. 25326, Kabul Tarihi: 10.12.2003.
- Resmi Gazete Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu, No. 3294, Sayı: 19134, Kabul Tarihi: 29.5.1986, (Çevrimiçi) <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/19134.pdf>, 31.07.2020.
- Sarısoy, İdris, Koç, Selçuk “Türkiye’de Kamu Sosyal Transfer Harcamalarının Yoksulluğu Azaltmadaki Etkilerinin Ekonometrik Analizi”, **Maliye Dergisi**, S. 158, 2010, s. 326-348.
- Sarma, Vengadeshvaran, Paul Saumik and Wan, Guanghua “Structual Transformation, Growth, and Inequality: Evidence From Vietnam”, **ADB Working Paper Series**, Paper No. 681, Asian Development Bank Institute (ADBI), Tokyo, 2017.
- Selim, Raziye, Yıldız, Fahriye Pro-Poor Growth in Turkey, **Italy: ECINEQ Conference**, 2013.
- Sen, Amartya **Development as Freedom**, New York: Alfred A. Knopf, Inc, 1999.
- Son, H Hyun “A Note on Pro-Poor Growth”, **Economics Letter**, Vol. 82, No. 3, 2003, p. 307-314.
- Son, H Hyun Pro-Poor Growth: Concepts and Measures, **Asian Development Bank ERD Technical Note Series**, No. 22, 2007.
- Son, H. Hyun, Kakwani, Nanak “Economic Growth and Poverty Reduction: Initial Condition Matter”, **United Nations Development Programme, Working Paper**, No. 2, 2004.
- Şahin, Tijen **Sosyal Dışlanma ve Yardım İlişkisi**, T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi, 2009.
- Şeker, Demir, Sırma **Türkiye’de Sosyal Transferlerin Yoksulluk Üzerindeki**

- Etkileri**, DPT Uzmanlık Tezi, Ankara, 2008.
- Şeker, Demir, Sırma, “Poverty Trends in Turkey”, **IZA Discussion Paper Series**, No. 7823, 2013.
- Jenkins, P, Stephen
- Şenses, Fikret “Gelir Dağılımı ve Yoksulluk: Temel Eğilimler, Nedenler ve Politikalar”, **Kalkınmada Yeni Yaklaşımlar**, (Der. Ahmet Faruk Aysan ve Devrim Dumludağ, Ankara: İmge Kitabevi Yayınları, 2014, s. 93-121.
- Şenses, Fikret **İktisada Farklı Bir Giriş**, İstanbul: İletişim Yayınları, 2. Baskı, 2018, s. 275.
- Şenses, Fikret **Küreselleşmenin Öteki Yüzü: Yoksulluk**, 8. Baskı, İstanbul: İletişim Yayınları, 2017.
- T.C. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı **2019-2023 Statejik Planı**, (Çevrimiçi) https://www.ailevecalisma.gov.tr/media/33674/acshb_2019-2023-stratejik-plan.pdf, Erişim Tarihi: 31.07.2020.
- Takım, Abdullah, Ersungur, Ş., Mustafa, Dikmen, Tural, Arzu ve Aksu, Efe, Lütfü “Türkiye’de Ekonomik Büyüme ile Gelir Dağılımı Arasındaki İlişki”, **Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, C. 34, S. 1, 2020, s.227-240.
- Taşçı, Faruk “Kamusal Sosyal Yardım Anlayışı (1980-2007) Üzerine Bir Analiz”, **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, S. 55, 2010, s. 127-149.
- Tekin, Alpay Filiz “Income Inequality in Turkey: 2003-2015”, **Turkey’s Political Economy in the 21st Century**, (Ed. Emel Parlar Dal), Switzerland: Palgrave Macmillan, 2020, p. 63-84.
- Tilak, Jandhyala B. G. “Education and Poverty”, **Journal of Human Development**, Vol. 3, No.2, 2002, p. 191-207.
- Todaro, P. Michael, Smith, C. Stephen **Economic Development**, 12. Edition, Harlow: Pearson Education, 2015, p. 218.
- TÜİK “Yoksulluk İstatistikleri”, (Çevrimiçi), http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1013,

	24.08.2020	
TÜİK	“İşgücü İstatistikleri”, (Çevrimiçi), http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1007 , 24.08.2020	
TÜİK	“Gelir ve Yaşam Koşulları Verileri”, (Çevrimiçi), http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1011 , 24.08.2020	
TÜİK	Bölgesel İstatistikler, (Çevrimiçi) https://biruni.tuik.gov.tr/bolgeselistatistik/ , 15.08.2020.	
Türk Sanayicileri ve İş İnsanları Derneği (TÜSİAD)	Türkiye’de Bireysel Gelir Dağılımı ve Yoksulluk: Avrupa Birliği ile Karşılaştırma , Yayın No. TÜSİAD-T/2000-12/295, İstanbul: Lebib Yalkın Yayınları, 2000, s. 29.	
UNDP	“Gender Equality in Human Development – Measurement Revisited”, Human Development Report Office Issue Paper , 2015.	
UNDP	Human Development Report 1997 , New York: Oxford University Press, 1997.	
UNDP	Human Development Report 2019: Beyond Income, Beyond Averages, Beyond Today: Inequalities in Human Development in the 21st Century , New York: United Nations Development Programme, 2019.	
United Nations	“Resolution Adopted by The General Assembly”, United Nations Millennium Declaration , A/RES/55/2, 2000.	
United Nations	The Copenhagen Declaration and Programme of Action , New York: United Nations, 1995.	
Ünlütürk Ulutaş, Çağla	“Yoksulluğun Kadınlaşması ve Görünmeyen Emek”, Çalışma ve Toplum , S. 21, 2009, s. 25-40.	
Vergil, Hasan	“Growth, Inequality and Poverty in Turkey with Emphasis on Selected Countries in The Arab Region”, IARIW-CAPMAS Special Conference , Egypt, 2015.	

- Watson, Derrill D. "Poverty and Basic Needs", **Encyclopedia of Food and Agricultural Ethics**, (Ed. Paul B. Thompson, David M. Kaplan), Netherlands: Springer, 2014, p. 1529-1535.
- Watts, Harold W. "An Economic Definition of Poverty", **Discussion Paper**, Wisconsin: Institute for Research on Poverty, 1964.
- White, Howard, "Growth versus Distribution: Does the Pattern of Growth Matter?", **Development Policy Review**, Vol. 19, No. 3, 2001, p. 267-289.
- Anderson, Edward
- Wooldridge, Jeffrey M. **Econometric Analysis of Cross Section and Panel Data**, Cambridge: MIT Press, 2001, p. 266-267.
- World Bank **Poverty and Shared Prosperity 2018: Piecing Together the Poverty Puzzle**, Washington DC: World Bank Group, 2018.
- World Bank **Turkey Joint Poverty Assessment Report**, Vol.1, Report No. 29619-TU, 2008.
- World Bank **World Bank Development Report 1990: Poverty**, Washington DC: Oxford University Press, 1990.
- World Bank **World Bank Development Report 2000/2001: Attacking Poverty**, New York: Oxford University Press, 2001.
- World Bank **World Development Report 1980**, New York: Oxford University Press, 1980.
- World Bank Data "Poverty headcount ratio at \$1.90 a day", (Çevrimiçi), <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.DDAY>, 24.08.2020. "Poverty headcount ratio at \$3.20 a day", (Çevrimiçi), <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.LMIC>, 24.08.2020. "Poverty headcount ratio at \$5.50 a day", (Çevrimiçi), <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.UMIC>, 24.08.2020.
- Yaffee, Alan, Robert **A Primer for Panel Data Analysis**, Connect: Information

Technology at NYU, Fall 2003 Edition, 2003.



- Yentürk, Nurhan “Türkiye’de Sosyal Koruma Harcamaları: 2006-2015” **Harcama İzleme Güncelleme Notu**, Bilgi Üniversitesi Sivil Toplum Kuruluşları Eğitim ve Araştırma Birimi, 2015, (Çevrimiçi) <https://stk.bilgi.edu.tr/media/uploads/2015/02/01/bilginotusosyalkoruma.pdf>, 31.07.2020.
- Yentürk, Nurhan “Türkiye’de Yoksullara Yönelik Harcamalar”, **ODTÜ Gelişme Dergisi**, S. 40, 2013, s. 433-464.
- Yentürk, Nurhan **Sosyal Koruma Harcamalarını İzleme Kılavuzu**, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2012.
- Yentürk, Nurhan **Türkiye’nin Kamu Harcamaları (2006-2017)**, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2018.
- Yerdelen Tatoğlu, Ferda **Panel Veri Ekonometrisi Stata Uygulamalı**, İstanbul: Beta Yayınları, 2018.
- Yüceol, Hüseyin Mualla “Küreselleşme, Yoksulluk ve Emek Piyasası Politikaları”, **Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C. 14, S. 2, 2005, s. 493-512.
- Zanbak, Mehmet “Yoksullukla Mücadele Yöntemleri”, **Gelir Dağılımı ve Yoksulluk**, (Der. Çağlar Özdemir ve Emel İslamoğlu), Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2017, s. 211-226.

EKLER

Ek.1 Türkiye İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması

KOD	Düzey-1 (12 Bölge)	Alt	KOD	Düzey-2 (26 Alt Bölge)	KOD	Düzey-3 (81 İl)
TR1	İstanbul		TR10	İstanbul Alt Bölgesi	TR100	İstanbul
TR2	Batı Marmara		TR21	Tekirdağ Alt Bölgesi	TR211	Tekirdağ
					TR212	Edirne
					TR213	Kırklareli
			TR22	Balıkesir Alt Bölgesi	TR221	Balıkesir
					TR222	Çanakkale
TR3	Ege		TR31	İzmir Alt Bölgesi	TR310	İzmir
					TR321	Aydın
			TR32	Aydın Alt Bölgesi	TR322	Denizli
					TR323	Muğla
					TR331	Manisa
			TR33	Manisa Alt Bölgesi	TR332	Afyonkarahisar
					TR333	Kütahya
					TR334	Uşak
TR4	Doğu Marmara				TR411	Bursa
			TR41	Bursa Alt Bölgesi	TR412	Eskişehir
					TR413	Bilecik
					TR421	Kocaeli
					TR422	Sakarya
			TR42	Kocaeli Alt Bölgesi	TR423	Düzce
					TR424	Bolu
					TR425	Yalova
TR5	Batı Anadolu		TR51	Ankara Alt Bölgesi	TR511	Ankara
					TR521	Konya
			TR52	Konya Alt Bölgesi	TR522	Karaman
TR6	Akdeniz				TR611	Antalya
			TR61	Antalya Alt Bölgesi	TR612	Isparta
					TR613	Burdur
					TR621	Adana
			TR62	Adana Alt Bölgesi	TR622	Mersin
					TR631	Hatay
			TR63	Hatay Alt Bölgesi	TR632	Kahramanmaraş
					TR633	Osmaniye

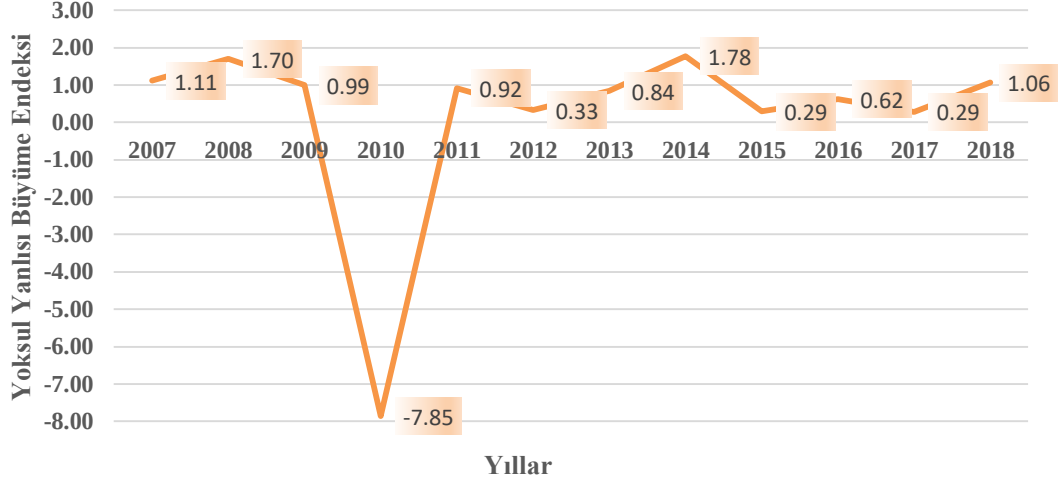
TR7	Orta Anadolu	TR71	Kırıkkale Alt Bölgesi	TR711	Kırıkkale
				TR712	Aksaray
				TR713	Niğde
				TR714	Nevşehir
				TR715	Kırşehir
		TR72	Kayseri Alt Bölgesi	TR721	Kayseri
				TR722	Sivas
				TR723	Yozgat
TR8	Batı Karadeniz	TR81	Zonguldak Bölgesi	Alt	TR811 Zonguldak
					TR812 Karabük
					TR813 Bartın
TR8	Batı Karadeniz	TR82	Kastamonu Bölgesi	Alt	TR821 Kastamonu
					TR822 Çankırı
					TR823 Sinop
TR8	Batı Karadeniz	TR83	Samsun Alt Bölgesi		TR831 Samsun
					TR832 Tokat
					TR833 Çorum
					TR834 Amasya
TR9	Doğu Karadeniz	TR90	Trabzon Alt Bölgesi		TR901 Trabzon
					TR902 Ordu
					TR903 Giresun
					TR904 Rize
					TR905 Artvin
					TR906 Gümüşhane
TRA	Kuzeydoğu Anadolu	TRA1	Erzurum Alt Bölgesi		TRA11 Erzurum
					TRA12 Erzincan
					TRA13 Bayburt
TRA	Kuzeydoğu Anadolu	TRA2	Ağrı Alt Bölgesi		TRA21 Ağrı
					TRA22 Kars
					TRA23 Iğdır
					TRA24 Ardahan
TRB	Ortadoğu Anadolu	TRB1	Malatya Alt Bölgesi		TRB11 Malatya
					TRB12 Elazığ
					TRB13 Bingöl
					TRB14 Tunceli
TRB	Ortadoğu Anadolu	TRB2	Van Alt Bölgesi		TRB21 Van
					TRB22 Muş
					TRB23 Bitlis
					TRB24 Hakkari
TRA	Güneydoğu	TRC1	Gaziantep	Alt	TRC11 Gaziantep

Anadolu	Bölgesi	TRC12	Adıyaman
		TRC13	Kilis
	TRC2 Şanlıurfa Alt Bölgesi	TRC21	Şanlıurfa
		TRC22	Diyarbakır
	TRC3 Mardin Alt Bölgesi	TRC31	Mardin
		TRC32	Batman
		TR33	Şırnak
		TRC34	Siirt

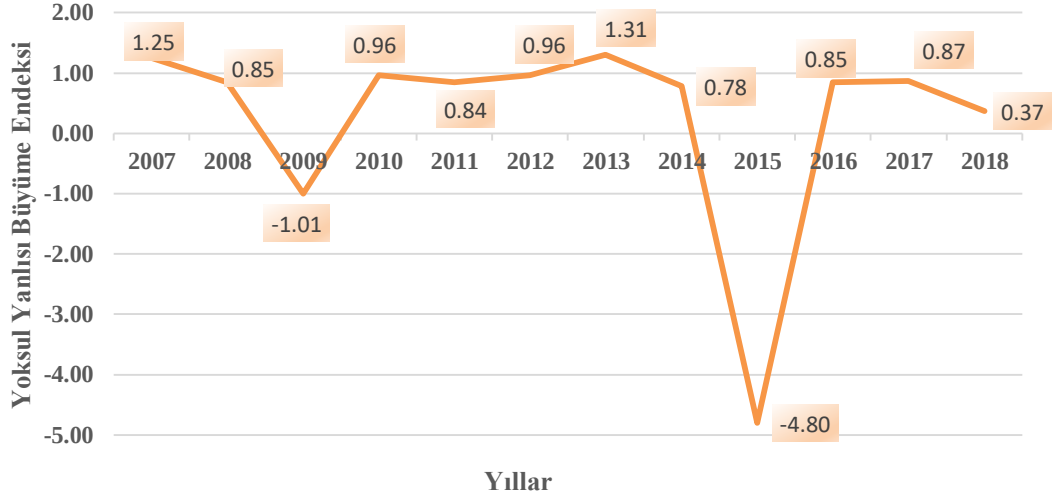


Ek.2 Yoksul Yanlısı Büyüme Endeksi Düzey-1 Sonuçları

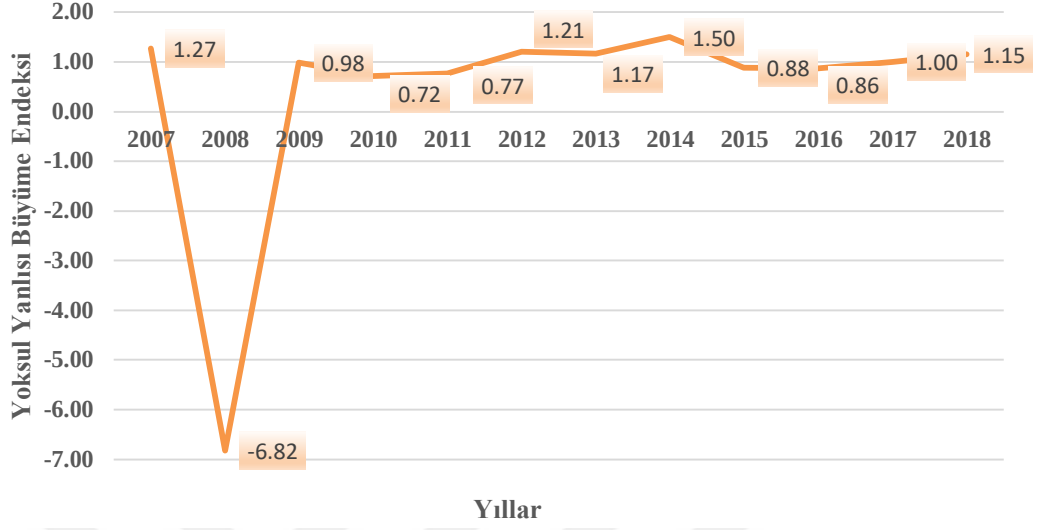
TR1 (İstanbul) Yoksul Yanlısı Büyüme Endeksi



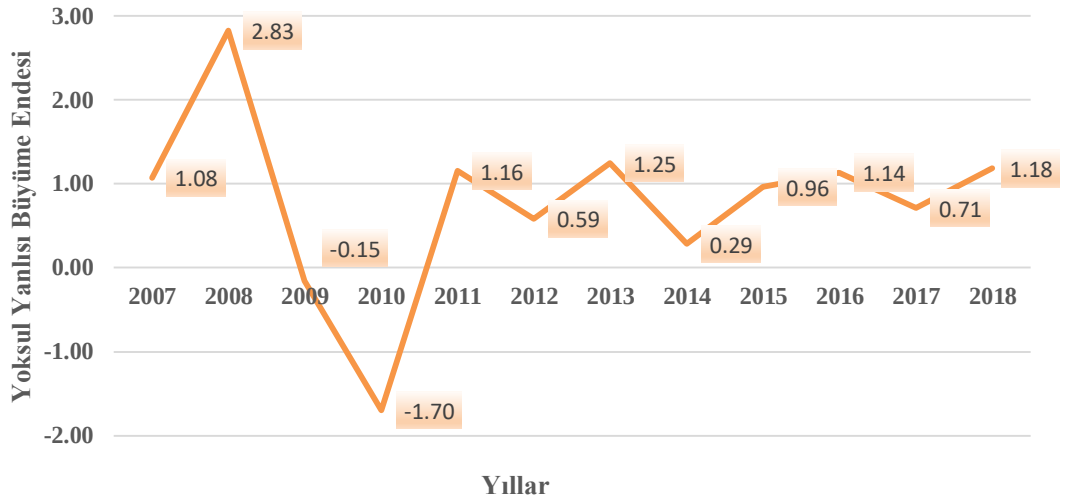
TR2 (Batı Marmara) Yoksul Yanlısı Büyüme Endeksi



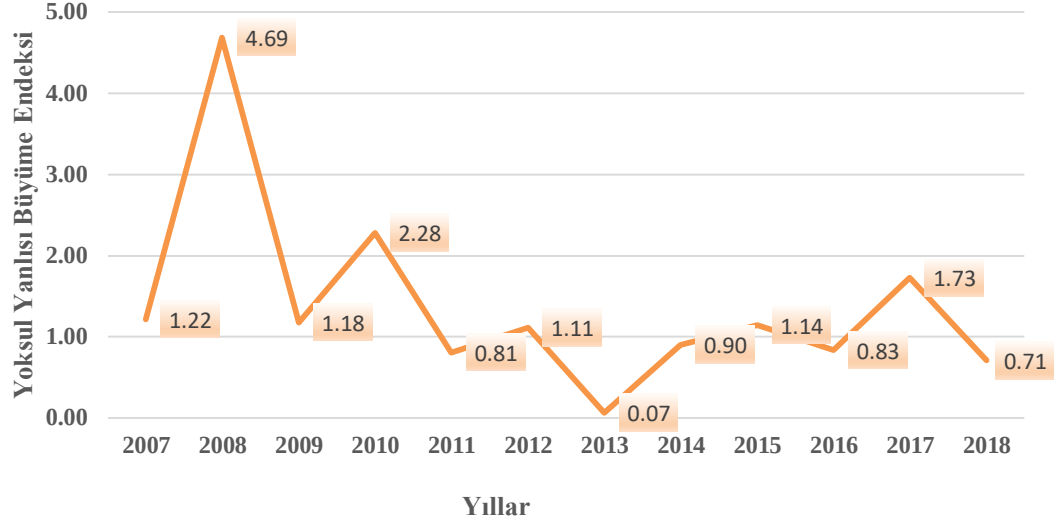
TR3 (Ege) Yoksul Yanlısı Büyüme Endeksi



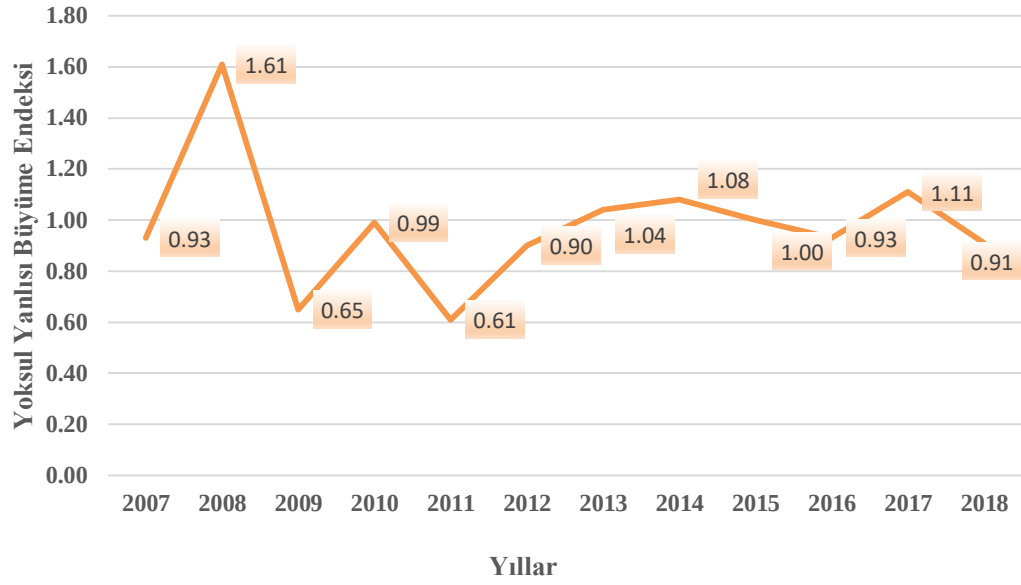
TR4 (Doğu Marmara) Yoksul Yanlısı Büyüme Endeksi



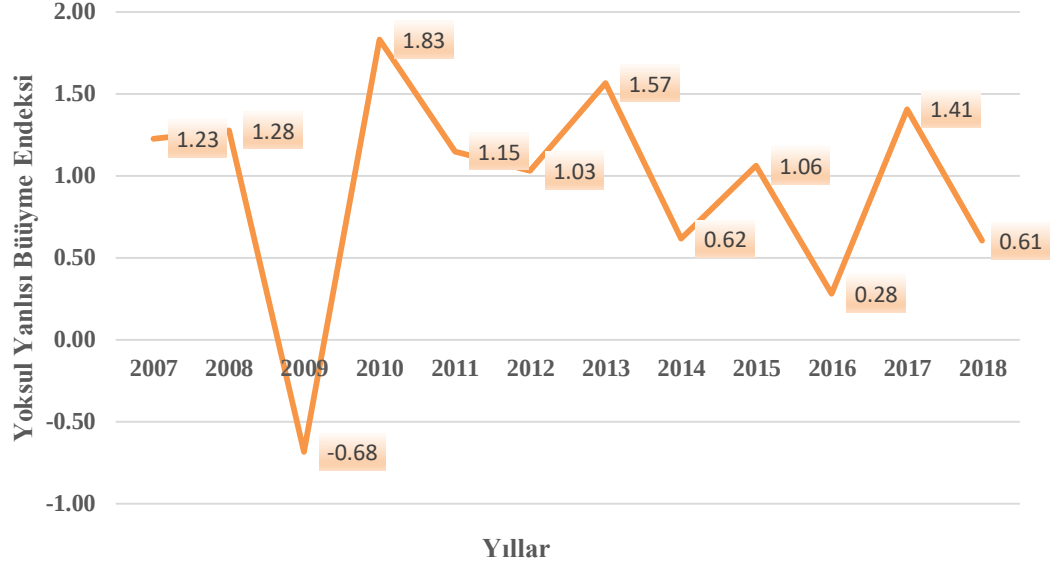
TR5 (Batı Anadolu) Yoksul Yanlısı Büyüme Endeksi



TR6 (Akdeniz) Yoksul Yanlısı Büyüme Endeksi



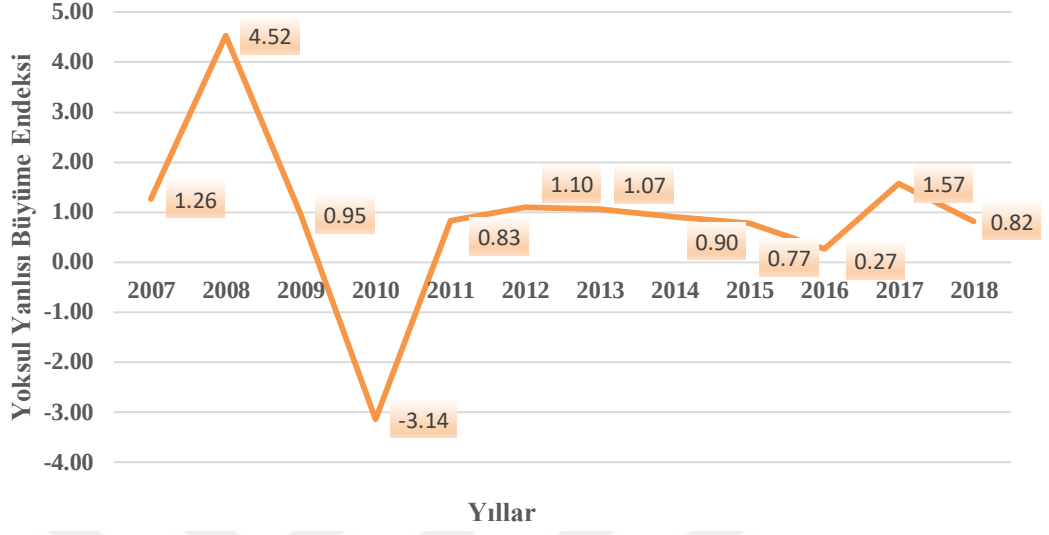
TR7 (Orta Anadolu) Yoksul Yanlısı Büyüme Endeksi



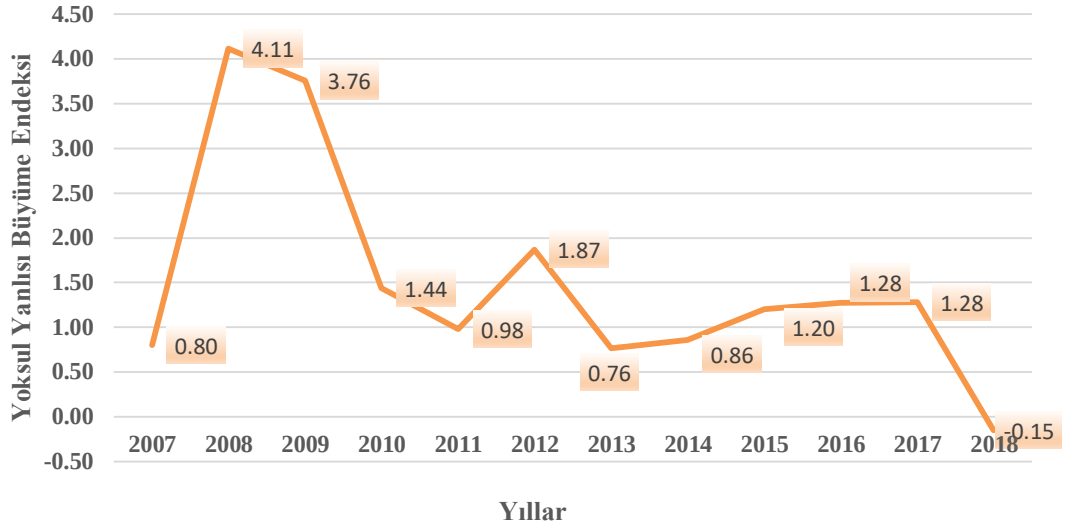
TR8 (Batı Karadeniz) Yoksul Yanlısı Büyüme Endeksi



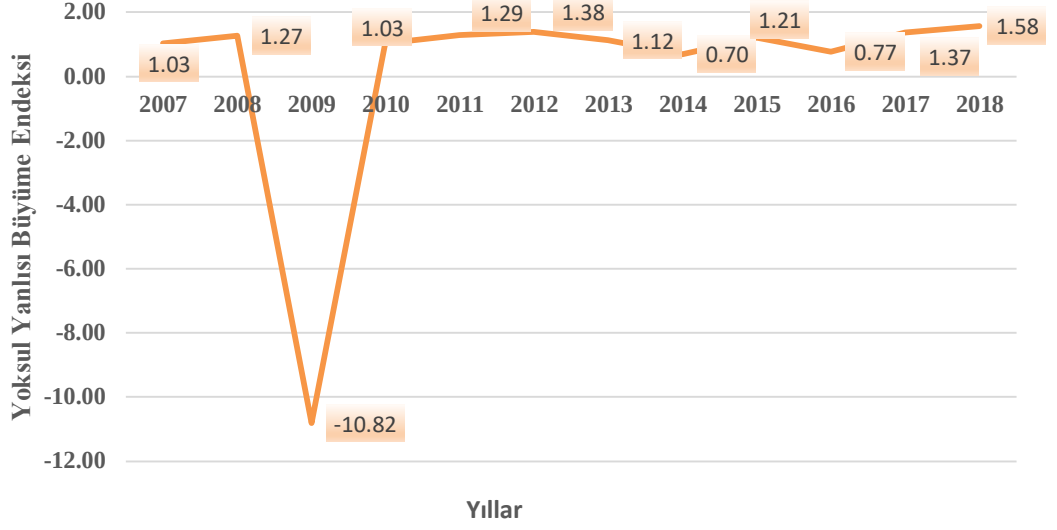
TR9 (Doğu Karadeniz) Yoksul Yanlısı Büyüme Endeksi



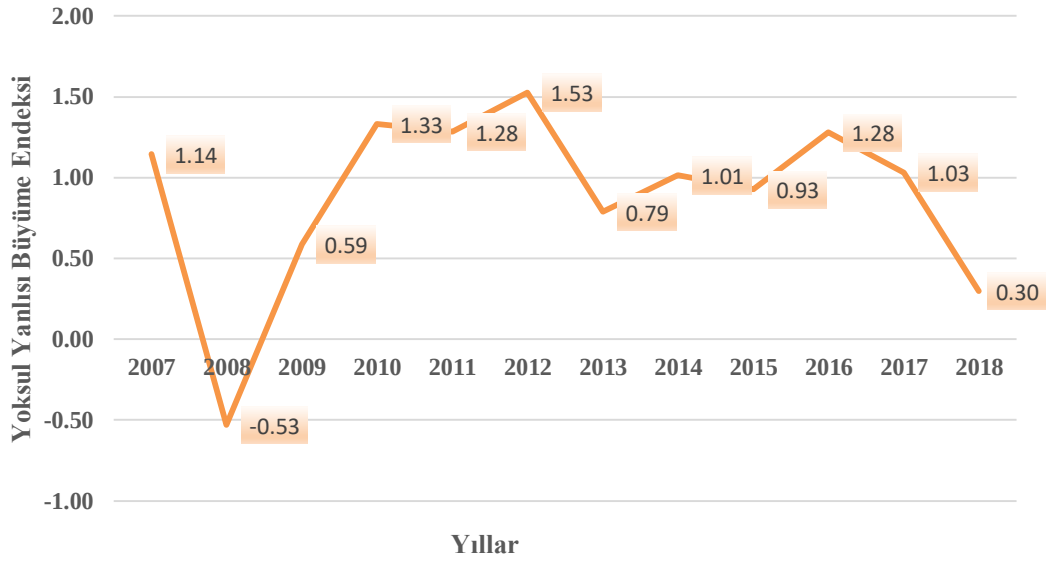
TRA (Kuzeydoğu Anadolu) Yoksul Yanlısı Büyüme Endeksi



TRB (Ortadoğu Anadolu) Yoksul Yanlısı Büyüme Endeksi

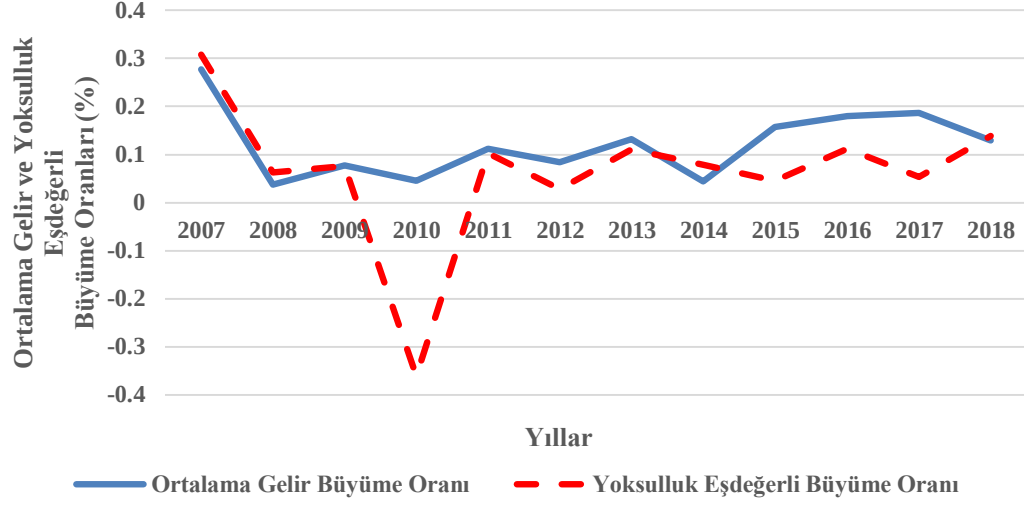


TRC (Güneydoğu Anadolu) Yoksul Yanlısı Büyüme Endeksi

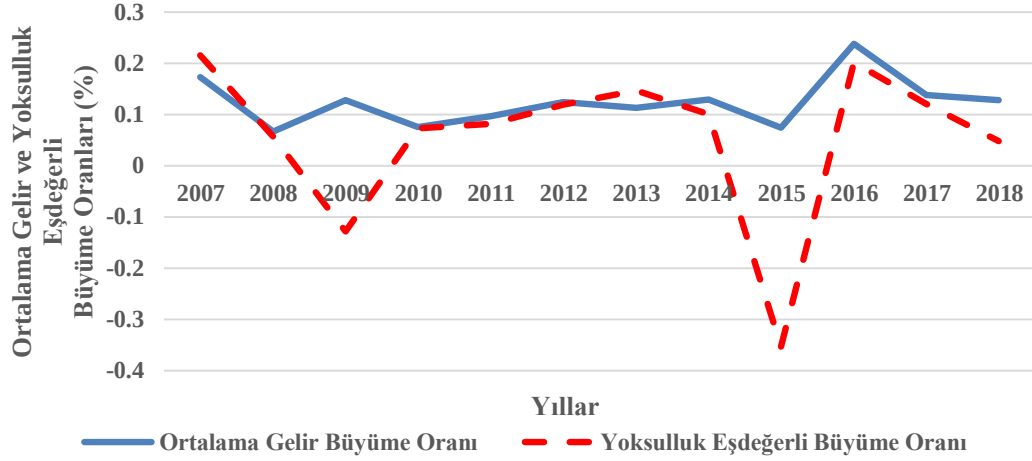


Ek.3 Yoksulluk Eşdeğerli Büyüme Oranı Düzey-1 Sonuçları

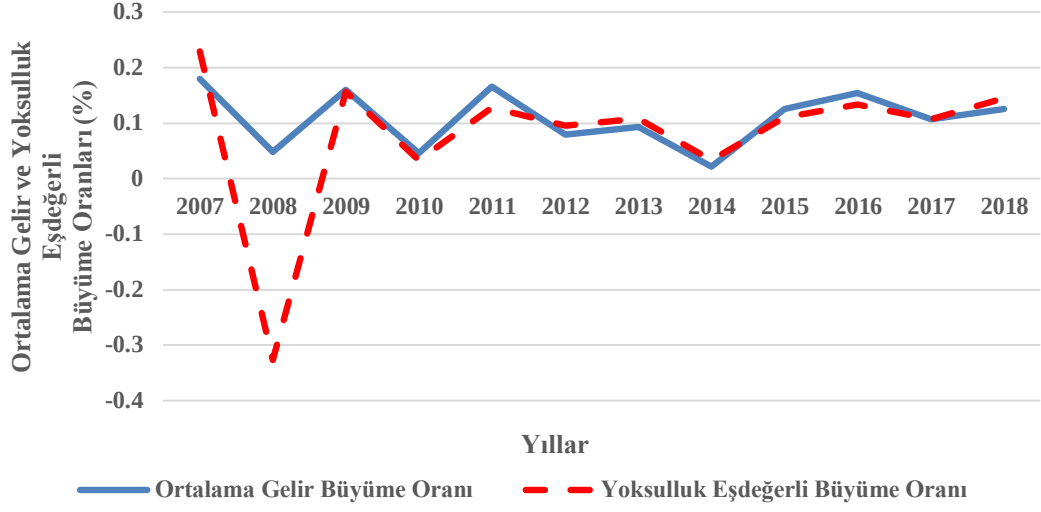
TR1 (İstanbul) Yoksulluk Eşdeğerli Büyüme Oranları



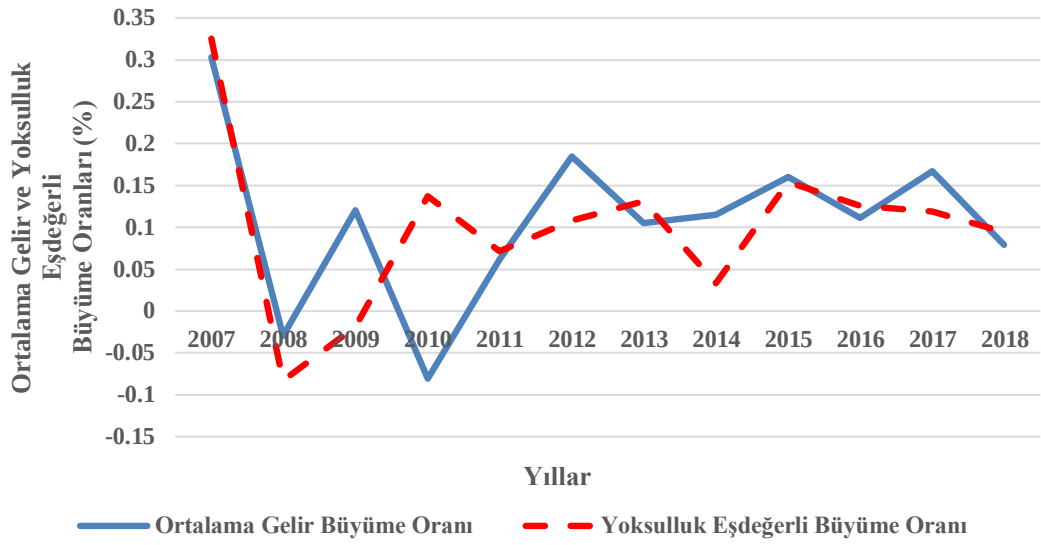
TR2 (Batı Marmara) Yoksulluk Eşdeğerli Büyüme Oranları



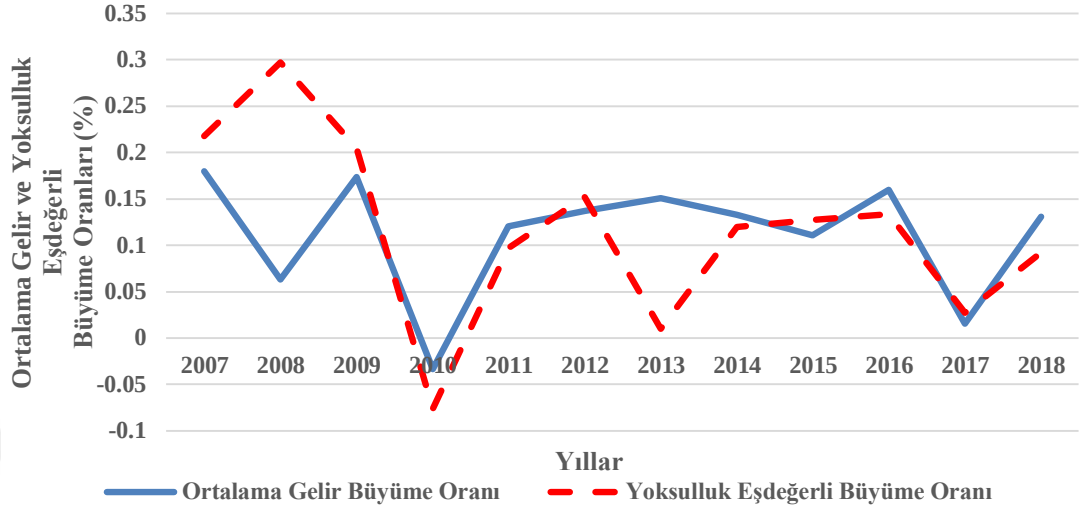
TR3 (Ege) Yoksulluk Eşdeğerli Büyüme Oranları



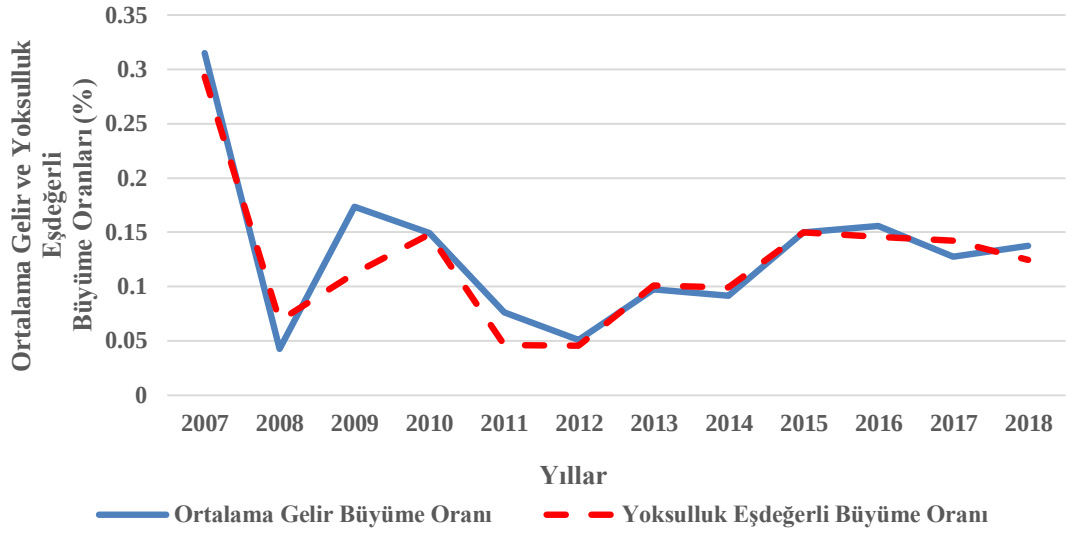
TR4 (Doğu Marmara) Yoksulluk Eşdeğerli Büyüme Oranları



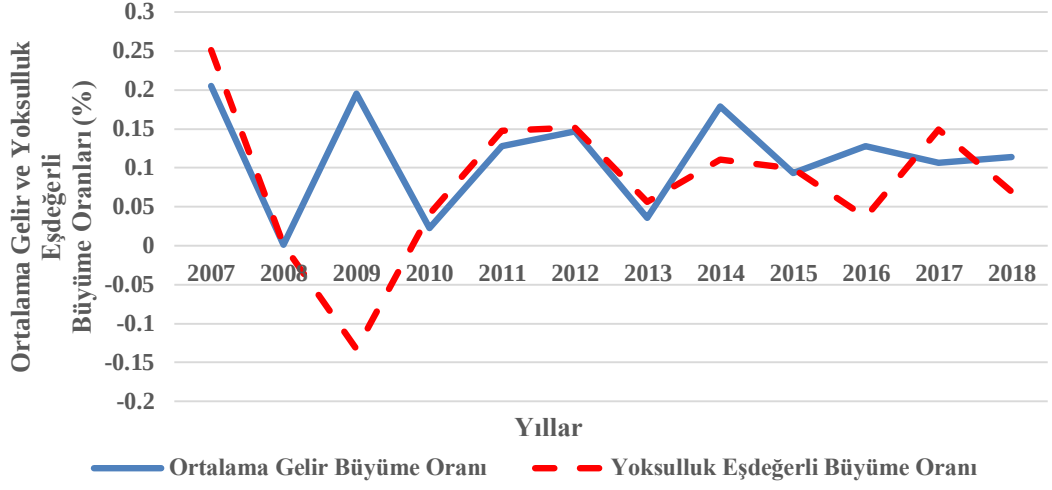
TR5 (Batı Anadolu) Yoksulluk Eşdeğerli Büyüme Oranları



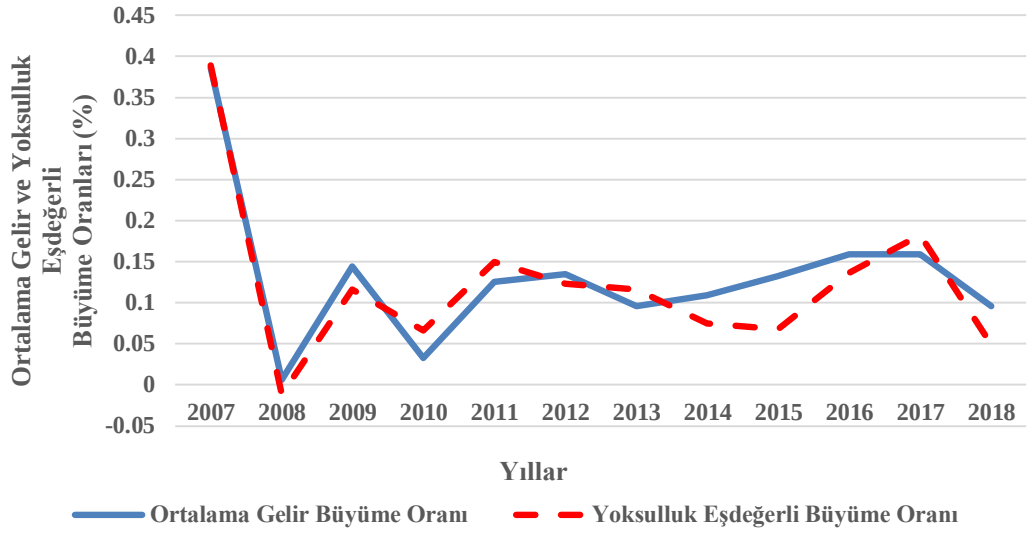
TR6 (Akdeniz) Yoksulluk Eşdeğerli Büyüme Oranları



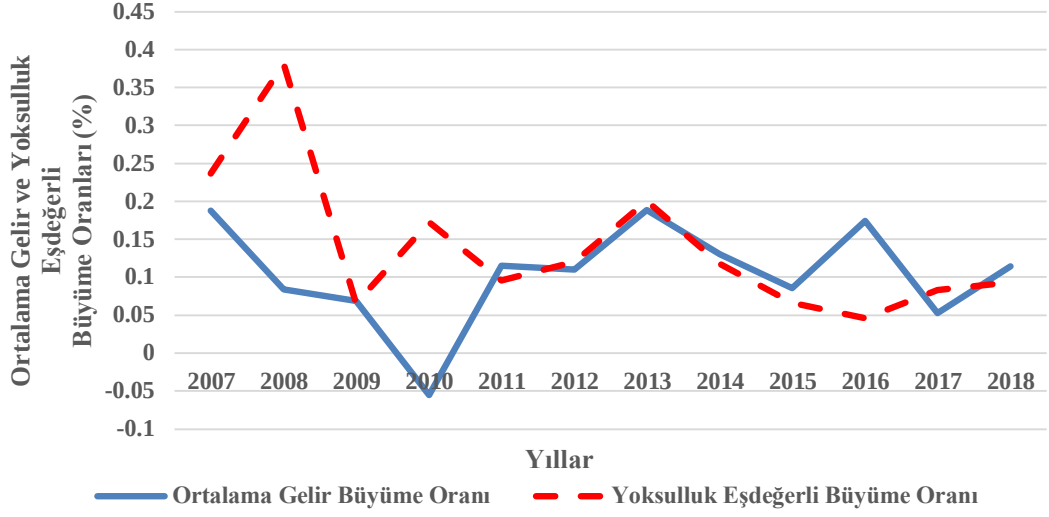
TR7 (Orta Anadolu) Yoksulluk Eşdeğerli Büyüme Oranları



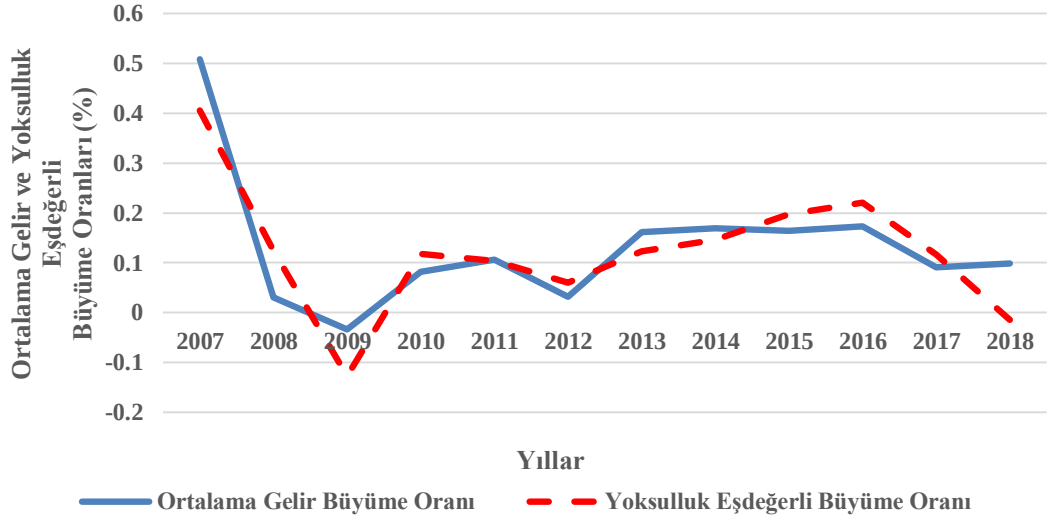
TR8 (Batı Karadeniz) Yoksulluk Eşdeğerli Büyüme Oranı



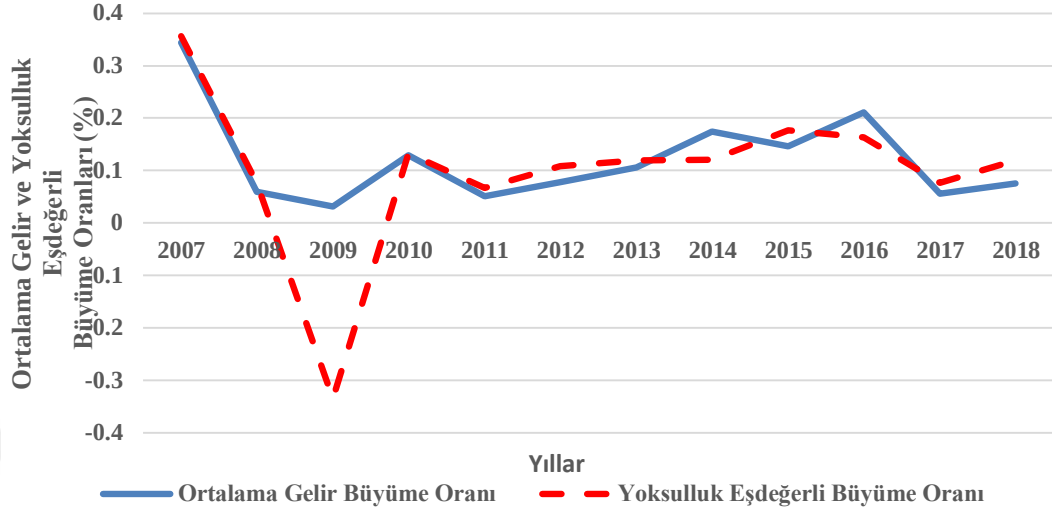
TR9 (Doğu Karadeniz) Yoksulluk Eşdeğerli Büyüme Oranı



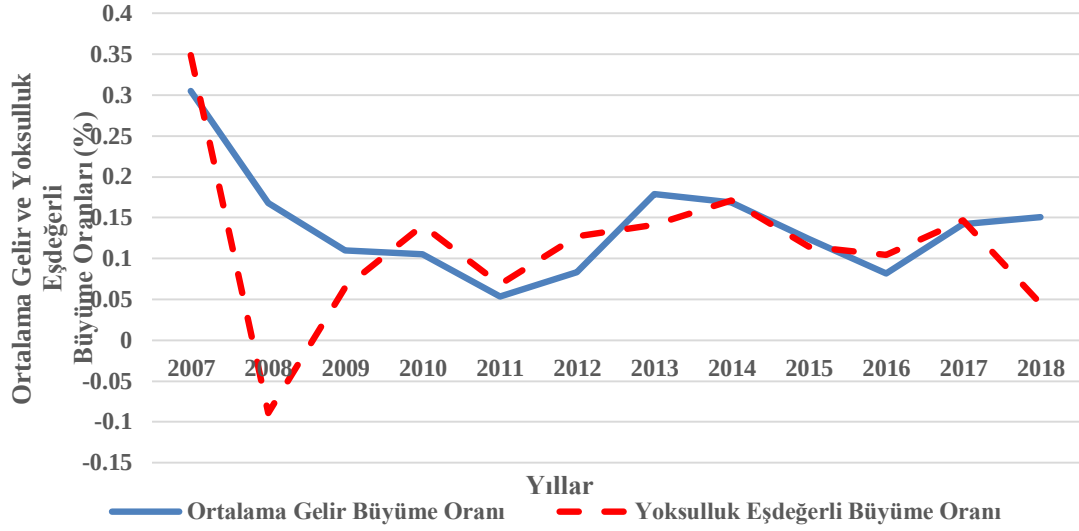
TRA (Kuzeydoğu Anadolu) Yoksulluk Eşdeğerli Büyüme Oranı



TRB (Ortadoğu Anadolu) Yoksulluk Eşdeğerli Büyüme Oranı

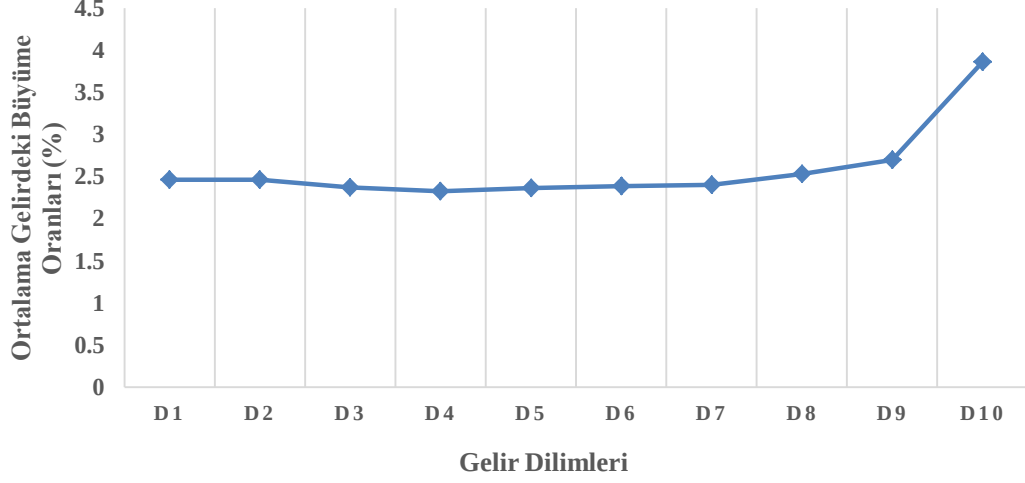


TRC (Güneydoğu Anadolu) Yoksulluk Eşdeğerli Büyüme Oranı

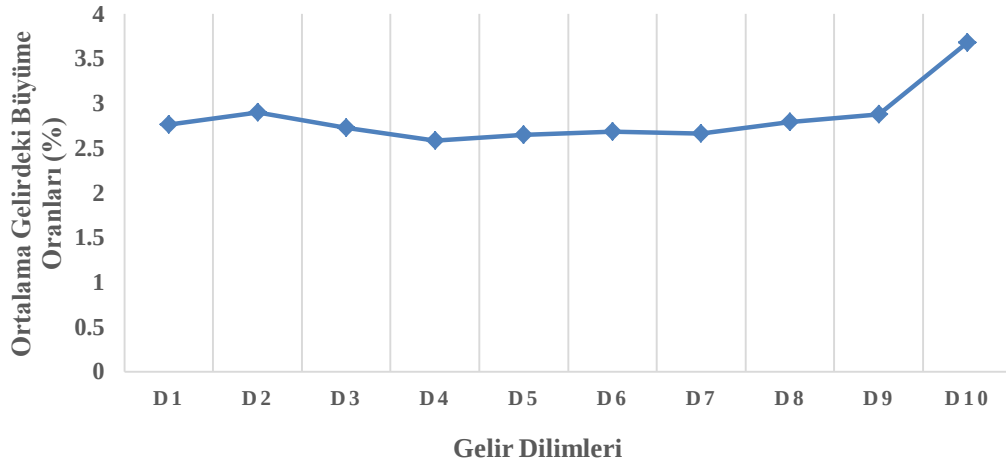


Ek.4 Büyüme Yansıma Eğrisi Düzey-1 Sonuçları

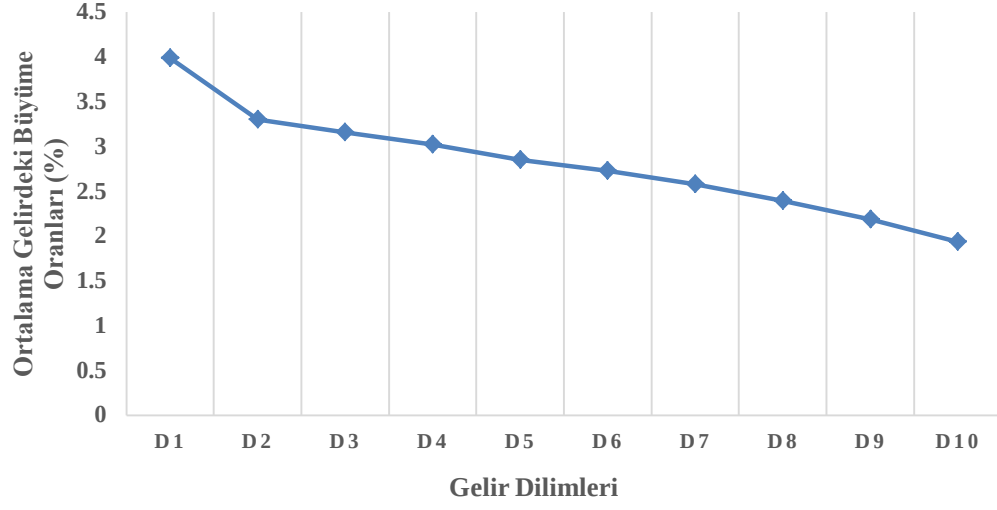
TR1 (İstanbul) Büyüme Yansıma Eğrisi (2007-2018)



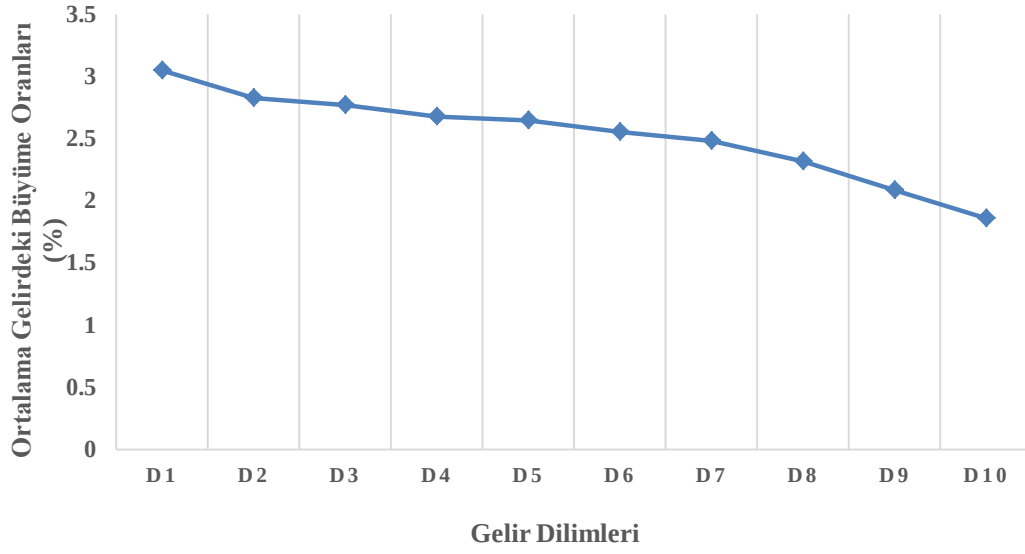
TR2 (Batı Marmara) Büyüme Yansıma Eğrisi (2007-2018)



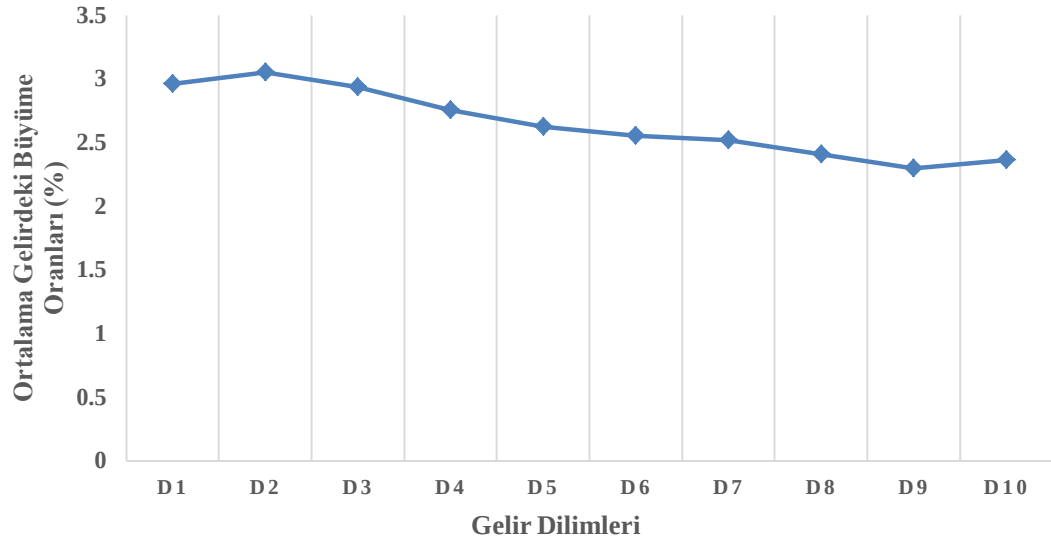
TR3 (Ege) Büyüme Yansıma Eğrisi (2007-2018)



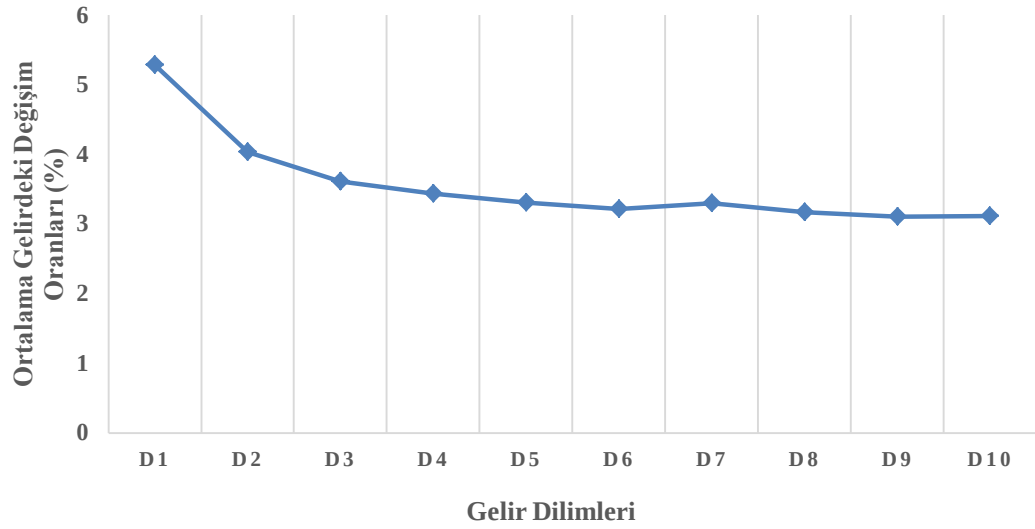
TR4 (Doğu Marmara) Büyüme Yansıma Eğrisi (2007-2018)



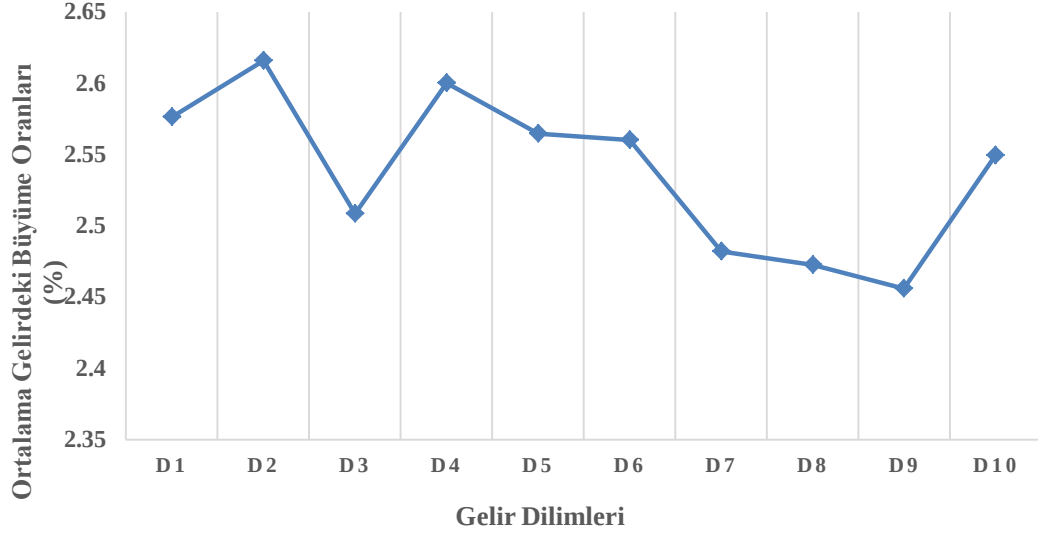
TR5 (Batı Anadolu) Büyüme Yansıma Eğrisi (2007-2018)



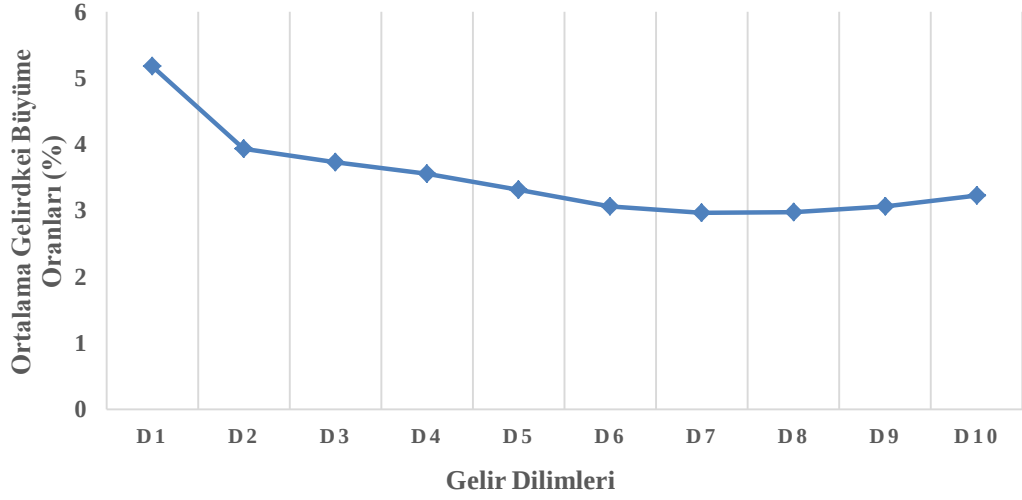
TR6 (Akdeniz) Büyüme Yansıma Eğrisi (2007-2018)



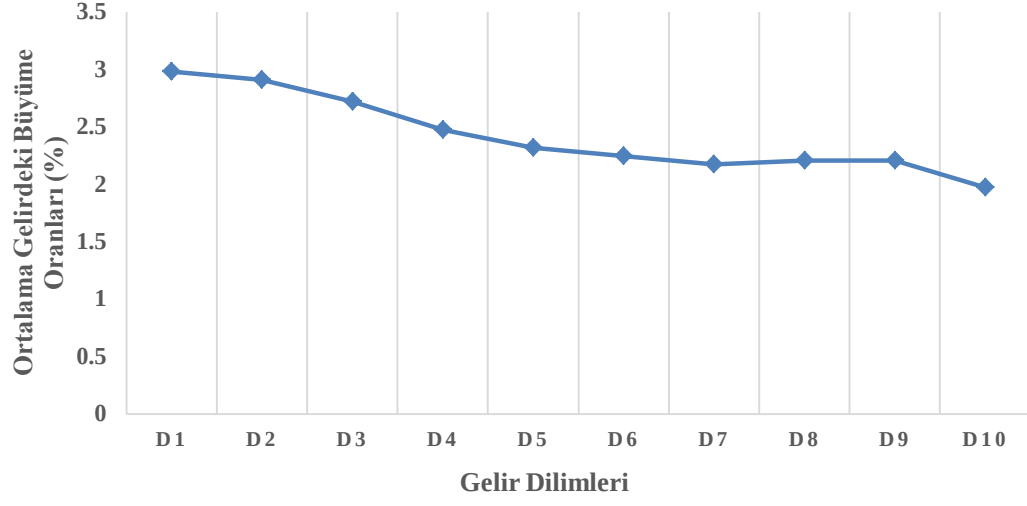
TR7 (Orta Anadolu) Büyüme Yansıma Eğrisi (2007-2018)



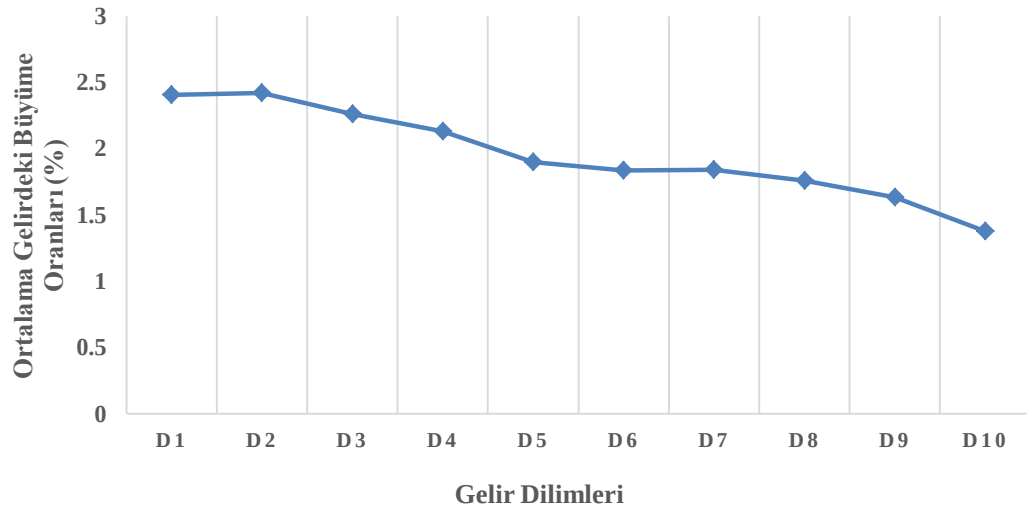
TR8 (Batı Karadeniz) Büyüme Yansıma Eğrisi (2007-2018)



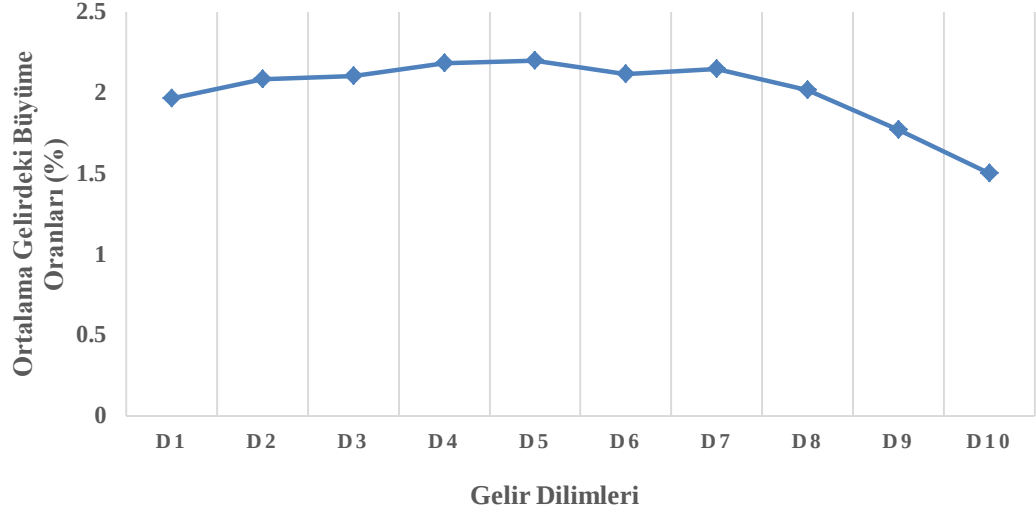
TR9 (Doğu Karadeniz) Büyüme Yansıma Eğrisi (2007-2018)



TRA (Kuzeydoğu Anadolu) Büyüme Yansıma Eğrisi (2007-2018)



TRB (Ortadoğu Anadolu) Büyüme Yansıma Eğrisi (2007-2018)



TRC (Güneydoğu Anadolu) Büyüme Yansıma Eğrisi (2007-2018)

