

T.C.
BOLU ABANT İZZET BAYSAL ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ



YOKSULLUKLA MÜCADELEDE SOSYAL GÜVENLİK
HARCAMALARININ ANALİZİ: TÜRKİYE ÖRNEĞİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

DİLARA AHLATCI

BOLU, ARALIK - 2020

T.C.
BOLU ABANT İZZET BAYSAL ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI



YOKSULLUKLA MÜCADELEDE SOSYAL GÜVENİLİK
HARCAMALARININ ANALİZİ: TÜRKİYE ÖRNEĞİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

DİLARA AHLATCI

TEZ DANIŞMANI
DR.ÖĞR.ÜYESİ SERDAR ŞAHİN

BOLU, ARALIK - 2020

KABUL VE ONAY SAYFASI

Dilara AHLATCI tarafından hazırlanan “**YOKSULLUKLA MÜCADELEDE SOSYAL GÜVENLİK HARCAMALARININ ANALİZİ: TÜRKİYE ÖRNEĞİ**” adlı tez çalışması jürimiz tarafından Maliye Anabilim Dalı’nda Yüksek Lisans Tezi olarak oy birliği/ oy çokluğuyla kabul edilmiştir.
10/12/2020

Jüri Üyeleri

İmza

Danışman

Dr.Öğr.Üyesi Serdar ŞAHİN

Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi

.....

Üye

Prof.Dr. Tarık VURAL

Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi

.....

Üye

Dr.Öğr.Üyesi İsmail ENGİN

Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi

.....

Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Onayı

Prof. Dr. Osman GÖRÜR

Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Müdürü

ETİK BEYAN

Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Tez Yazım

Kurallarına uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmada;

- Tez içinde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi,
- Tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu,
- Tez çalışmada yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi,
- Kullanılan verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı,
- Bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunubildirir,

aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim.

.....
DİLARA AHLATCI

ÖZET

**YOKSULLUKLA MÜCADELEDE SOSYAL GÜVENİLİK
HARCAMALARININ ANALİZİ: TÜRKİYE ÖRNEĞİ
YÜKSEK LİSANS TEZİ
DİLARA AHLATCI
BOLU ABANT İZZET BAYSAL ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI
(TEZ DANIŞMANI: DR.ÖĞR.ÜYESİ SERDAR ŞAHİN)
BOLU, ARALIK-2020
XII+188**

Yoksulluk genel olarak; *asgari yaşam standardını sürdürmekteki yetersizlik* olarak ifade edilmekle birlikte çok boyutlu bir kavramdır. Yoksulluğun birçok türü ve nedenleri bulunmaktadır. Türkiye’de ve Dünya’da yoksullukla mücadele edebilmek için değişik teori ve stratejiler geliştirilmektedir. Yoksullukla mücadelede sosyal güvenlik sisteminin önemli bir yeri bulunmaktadır. Ülkeler yoksulluğu ortadan kaldırabilmek için sosyal güvenlik harcamalarına hız vermişlerdir. Sosyal güvenlik sistemlerinin sorunsuz olarak işleyebilmesi için gelir-gider dengesinin korunması önemlidir. Yoksulluk oranının düşürülebilmesi için sosyal yardım harcamalarına daha çok pay ayrılması gerekmektedir. Türkiye’de sosyal güvenlik hizmeti aile ile başlamış olup lonca ve vakıf gibi çeşitli teşkilat ve kurumlar aracılığıyla yürütülmüştür. Tanzimat ile birlikte emeklilik, sosyal güvenlik ve sosyal sigortalar alanında önemli yenilikler yapılmıştır. 2006 yılına gelindiğinde emeklilik ve sağlık hizmetlerinin tek çatı altında yürütülmesi amacıyla yapılan düzenleme ile Emekli Sandığı, Sosyal Sigortalar Kurumu ve Bağ-Kur Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı adı altında birleştirilmiştir. 2012 yılında da Genel Sağlık Sigortası sistemine geçilmiştir. Sosyal güvenlik alanında yapılan harcamalarla yoksulluk arasındaki ilişkiyi ortaya çıkarmak için araştırmacılar tarafından derlenen veriler kapsamında ekonometrik analizler yapılmış ve bulgulara ulaşılmıştır. Çalışmamızda 2010-2017 dönemine ait 32 ülkenin veri setinde sosyal güvenlik harcamalarının gayri safi yurt içi hasıla içindeki oranı, Gini katsayısı, istihdam, kişi başına düşen milli gelir ile maddi yoksunluk arasındaki ilişki ele alınmıştır. Veriler Panel Veri Analiz Sistemi’nde incelenmiştir.

ANAHTAR KELİMELEER: Yoksulluk, Yoksullukla Mücadele, Sosyal Güvenlik Harcamaları, Panel Veri Analizi

ABSTRACT

**ANALYSIS OF SOCIAL SECURITY EXPENDITURES IN THE FIGHT
AGAINST POVERTY: THE CASE OF TURKEY**
MSC THESIS
DİLARA AHLATCI
GRADUATE SCHOOL OF BOLU ABANT İZZET BAYSAL UNIVERSITY
Department of Finance
(SUPERVISOR: Assistant Professor, SERDAR ŞAHİN)
BOLU, DECEMBER 2020
XII+188

Poverty in general is a multidimensional concept with it is expressed as the inability to maintain the minimum standard of living. There are many types and causes of poverty. Different theories and strategies are being develop to combat poverty in Turkey and in the World. Various international organizations, civil society organizations, public institutions and organizations are active working in the poverty reduction. The social security system has an important place in the poverty reduction in terms of protecting people against the risks they will face in the future. Countries have stepped up Social Security spending to eliminate poverty. In order to for social security system function smoothly, the income and expense balance must be compatible. So as to reduce the poverty rate, more shares should be allocated to social aid expenditures. It is also important that these aids are countinuous and regular. Social security service in Turkey has been carried out through various organizations and institutions such as guilds and foundations started with family. In 2006, The Social Security Institution was under one roof the Pension Fund, the Social SecurityAdministration and the Bağ-Kur Social Security Institution with merged an arrangement made to carry out pension and health services under one roof. General health insurance system was introduced in 2012.Econometric analyses were conducted and some findings were reached data compiled by researchers in our country and the world in order to reveal the relationship between spending and poverty in the field of Social Security. In this study, the 2010-2017 period of 32 countries from the World Bank and Eurostat data obtained from the social security expenditures in rate of GDP, Gini coefficient, employment, the relationship between per capita income and material deprivation is handled. The data obtained were examined in the Panel Data Analysis System.

KEYWORDS: Poverty, Poverty Reduction, Social Security Spending, Panel Data Analysis System.

İÇİNDEKİLER

KABUL VE ONAY SAYFASI	i
ETİK BEYAN.....	ii
ÖZET.....	iii
ABSTRACT	iv
İÇİNDEKİLER	v
GRAFİK LİSTESİ	ix
TABLO LİSTESİ	x
KISALTMA VE SEMBOLLER LİSTESİ	xi
TEŞEKKÜR	xii
GİRİŞ	1
BİRİNCİ BÖLÜM.....	5
1.YOKSULLUK VE SOSYAL GÜVENLİK İLE İLGİLİ GENEL AÇIKLAMALAR.....	5
1.1. Kavramsal ve Teorik Açıdan Yoksulluk.....	5
1.1.1. Yoksulluk Kavramı	5
1.2. Yoksulluk Kavramına Yönelik Teorik Düşünceler.....	6
1.2.1. İktisat Teorilerine Göre Yoksulluk	8
1.2.1.2. Fizyokrat Yaklaşımı	8
1.2.1.3. Klasik Teori Yaklaşımı	8
1.2.1.4. Marksist Yaklaşım	10
1.2.1.5. Keynesyen Yaklaşım.....	10
1.2.1.6. Arz Yanlı İktisat Yaklaşımı	11
1.2.2. Devlet Modellerinde Yoksulluk Kavramı	12
1.2.2.1. Mekanik Devlet Görüşü	12
1.2.2.2. Organik Devlet Görüşü	13
1.2.2.3. Refah Devlet Görüşü	13
1.2.2.4. Marksist Devlet Görüşü	13
1.2.2.5. Proaktif Devlet Görüşü	13
1.3. Yoksulluk Türleri	13
1.4. Yoksulluk Nedenleri.....	15
1.4.1. Gelir Dağılımında Adaletin Bozulması	16
1.4.2. Eğitim Düzeyi.....	16
1.4.3. Coğrafi ve Sosyoekonomik Koşullar.....	16
1.4.4. Göç ve Gecekondulaşma	16
1.4.5. Kronik İşsizlik ve Kayıt Dışı Ekonomi	17
1.4.6. Hanehalkı Büyüklüğü ve Yapısı	18
1.4.7. Enflasyon	18
1.5. Yoksulluk Endeksleri	19
1.5.1. Kafa Sayısı Endeksi	19

1.5.2. Yoksulluk Açığı Endeksi	19
1.5.3. Yoksullar Arası Gelir Dağılımı	20
1.5.4. SEN Endeksi	20
1.5.5. İnsani Gelişim Endeksi (İGE).....	21
1.5.6. İnsani Yoksulluk Endeksi (İYE).....	23
1.5.7. Çok Boyutlu Yoksulluk Endeksi	24
1.6. Yoksulluğun Göstergeleri.....	24
1.6.1. Yaşam Standardı İle İlgili Göstergeler	25
1.6.2. Yoksulluğun Sınırını Belirleyen Göstergeler	25
1.6.3. Yoksulluğun Derinliğini Belirleyen Göstergeler	26
1.6.4. Göreli Yoksulluk	27
1.6.5. Sosyal Göstergeler	27
1.6.6. İmkân Yoksulluğu	28
1.6.7. İktisadi, Sosyal ve Çevresel Riskler.	28
1.6.8. Leyden Yoksulluk Sınırı.....	29
1.7. Dünya’da Yoksulluk Sınırları	29
1.7.1. Gelişmiş Ülkelerde Yoksulluk Sınırları.....	30
1.7.2. Gelişmekte Olan Ülkelerde Yoksulluk Sınırları.....	33
1.7.3. Az Gelişmiş Ülkelerin Yoksulluk Sınırları.....	36
1.8. Dünya’da Yoksulluğun Boyutu	39
1.9. Dünya’da Yoksullukla Mücadele	42
1.10. Dünya’da Sosyal Yardım	50
1.11. Sosyal Güvenlik Kavramı ve Tarihi Gelişimi	52
1.11.1. Dünya’da Sosyal Güvenlik Sisteminin Gelişimi	52
1.11.2. Kavramsal Açıdan Sosyal Güvenlik	53
1.11.3. Sosyal Güvenlik Harcamalarının Kapsamı.....	56
1.11.4. Sosyal Güvenliğin Gereği Olarak Yapılan Sosyal Koruma Harcamaları.....	57
1.11.5. Sosyal Güvenlik Harcamalarının Finansmanı	59
1.11.5.1. Kapitalizasyon (Fon Biriktirme) Metodu	59
1.11.5.2. Dağıtım Metodu	60
1.12. Sosyal Güvenlik Sistemleri	60
1.12.1. Bismarck Sistemi (İşçi Sigortası)	60
1.12.2. Beveridge Sistemi (Halk Sigortası)	61
1.12.3. Karma Sistem.....	61
İKİNCİ BÖLÜM	62
2. TÜRKİYE’DE YOKSULLUK VE YOKSULLUKLA MÜCADELE....	62
2.1. Türkiye’de Yoksulluk ve Sosyal Güvenlik Kavramı	62
2.2. Türkiye’de Yoksulluğun Ölçülmesi.....	62
2.2.1. Mutlak Yoksulluğun Ölçülmesi	62
2.2.2. Göreli Yoksulluğun Ölçülmesi	62
2.3. Türkiye’de Yoksulluk.....	63
2.3.1. Türkiye’de Yoksulluğun Boyutları.....	63
2.3.2. Türkiye’de Yoksulluğun Nedenleri	70
2.3.2.1. Gelir Dağılımında Adaletin Bozulması.....	70
2.3.2.2. Eğitim Düzeyi	70
2.3.2.3. Coğrafi ve Sosyoekonomik Koşullar	71
2.3.2.3. Coğrafi ve Sosyoekonomik Koşullar	72

2.3.2.5. Kayıt Dışı Ekonomi.....	73
2.3.2.6. Hanehalkı Büyüklüğü ve Yapısı	74
2.3.2.7. Enflasyon.....	75
2.4. Türkiye’de Yoksullukla Mücadele Yöntemleri.....	76
2.4.1.Aile Yardımları	77
2.4.2.Eğitim Yardımları.....	78
2.4.3.Sağlık Yardımları.....	79
2.4.4.Özel Amaçlı Yardımlar.....	79
2.4.5.Yaşlı ve Engelli Yardımı	80
2.4.6. Proje Destekleri	80
2.4.7.Sosyal Yardım-istihdam Bağlantısı	80
2.4.8. Şartlı Nakit Transferi	80
2.4.9. Yoksullukla Mücadelede Vergi Politikası	81
2.4.10.Yoksullukla Mücadelede Kişisel Gelir Vergisi Uygulamaları	82
2.4.11.Yoksullukla Mücadelede Harcama Vergileri Uygulamaları	85
2.4.12.Yoksullukla Mücadelede Vergi Tatili	85
2.4.13.Yoksullukla Mücadelede Uluslararası Vergi Uygulamaları.....	86
2.4.14. Gelir Vergisi Kanundaki Vergisel Düzenlemeler.....	87
2.5. Türkiye’de Yoksullukla Mücadele Politikaları	88
2.5.1.Türkiye’de Yoksullukla Mücadele Eden Kurumlar	93
2.5.2.Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı	93
2.5.3.Vakıflar Genel Müdürlüğü	95
2.5.4. Milli Eğitim Bakanlığı.....	95
2.5.5.Yükseköğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğü	96
2.5.6.Belediyeler	96
2.5.7. Dernekler	96
2.5.8. Kızılay (Hilâl-i Ahmer Cemiyeti).....	97
2.5.9. İş-Kur	97
2.5.10. Darülaceze	98
2.5.11. Darüşşafaka.....	98
2.5.12. Sosyal Güvenlik Kurumu	98
2.6.Türkiye’de Sosyal Güvenlik Harcamalarına Yönelik Politik Evreler.....	99
2.6.1.1923 Öncesi Dönem	99
2.6.2. 1923 Sonrası Dönem.....	103
2.6.3. 1923- 1945 Arası Dönem.....	103
2.6.3.1. İşçilerle ilgili Sosyal Güvenlik Tedbirleri.....	104
2.6.3.2.Memurlarla İlgili Sosyal Güvenlik Tedbirleri.....	104
2.6.3.3.Diğer Çalışanlar için Yapılan Düzenlemeler	105
2.6.4. 1946-1999 Dönemi	106
2.6.4.1.İşçilere Dair Sosyal Güvenlik Tedbirleri	107
2.6.4.2. Memurlarla İlgili Sosyal Güvenlik Tedbirleri.....	108
2.6.4.3. Bağımsız Çalışanlarla İlgili Güvenlik Tedbirleri.....	108
2.6.4.4. Tarım Kesiminde Çalışanlarla İlgili Güvenlik Tedbirleri.....	109
2.6.4.5. Diğer Çalışanlar için Yapılan Düzenlemeler	109
2.6.5. 2000 ve Sonrası Dönem.....	110
2.7. Mecburi Kişisel Sigortacılık Sistemi	112
2.7.1.Kısa Vadeli Sigorta Kolu	112
2.7.2.Uzun Vadeli Sigorta Kolu.....	115
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM	117

3.TÜRKİYE’DE YOKSULLUKLA MÜCADELEDE SOSYAL GÜVENLİK HARCAMALARININ ÖNEMİ VE MADDİ YOKSUNLUĞUN NEDENLERİNİN BELİRLENMESİNE YÖNELİK ANALİZ.....	117
3.1. Türkiye’de Yoksullukla Mücadelede Sosyal Güvenlik Harcamaları.....	117
3.2.Türkiye’de Sosyal Güvenlik Harcamalarının Ekonomi Üzerindeki Etkileri.....	117
3.3. Türkiye’de Sosyal Güvenlik Harcamaları ve Yoksulluk İlişkisi	122
3.3.1. Türkiye’de Yoksullukla Mücadelede Sosyal Yardımlar	135
3.3.2. Türkiye’de Gelir Yoksulluğunun Ölçütleri	142
3.4.Türkiye’de Maddi Yoksunluğun Nedenlerinin Belirlenmesine Yönelik Uygulama Analizi	144
3.4.1. Literatür Araştırması	144
3.4.2.Uygulamada Kullanılan Değişkenler	149
3.4.3. Modelin Tahmin Edilmesi ve Sonuçları.....	152
SONUÇ.....	162
KAYNAKLAR	171
EKLER.....	180
ORİJİNALLİK RAPORU.....	188

GRAFİK LİSTESİ

Sayfa

Grafik 1.1: Gelişmiş ülkelerde kişi başı günlük gelir 1,90\$ 'ın altında olan nüfusun oranı (%).....	30
Grafik 1.2: Gelişmiş ülkelerde kişi başı günlük gelirin 3,20\$ ın altında olan nüfusun oranı (%).....	31
Grafik 1.3: Gelişmiş ülkelerde kişi başı günlük gelirin 5,50\$ 'ın altında olan nüfusun oranı(%).....	32
Grafik 1.4: Gelişmekte olan ülkelerde kişi başı günlük gelir 1,90\$ 'ın altında olan nüfusun oranı (%).....	33
Grafik 1.5: Gelişmekte olan ülkeler kişi başı günlük gelirin 3,20\$ 'ın altında olan nüfusun oranı(%).....	34
Grafik 1.6: Gelişmekte olan ülkelerin kişi başı günlük gelirin 5,50\$ 'ın altında olan nüfusun oranı(%).....	35
Grafik 1.7: Az gelişmiş ülkelerde kişi başı günlük gelirin 1,90\$ 'ın altında olan nüfusun oranı(%).....	36
Grafik 1.8: Gelişmemiş ülkelerde kişi başı günlük gelirin 3,20\$ 'ın altında olan nüfusun oranı(%).....	37
Grafik 1.9: Az gelişmiş ülkelerde kişi başı günlük gelirin 5,50\$ 'ın altında olan nüfusun oranı(%).....	38
Grafik 2.1: Türkiye’de yoksulluk oranları.....	63
Grafik 3.1: Sosyal güvenlik kurumu aktif-pasif oranı (%).....	129
Grafik 3.2: Yıllara göre sosyal yardımlar için bütçeden ayrılan pay.....	141
Grafik 3.3: Türkiye’de yoksulluk ve yoksulluk açığı oranı (%).....	142
Grafik 3.4: Gelişmiş ülkeler.....	158
Grafik 3.5: Gelişmiş ülkeler.....	159
Grafik 3.6: Gelişmiş ülkeler.....	159
Grafik 3.7: Gelişmekte olan ülkeler.....	160
Grafik 3.8: Gelişmekte olan ülkeler.....	161

TABLO LİSTESİ

Sayfa

Tablo 1.1: Ortalama yaşam süresinin nüfusa oranı (2016)	41
Tablo 1.2: HIV, tüberküloz ve sıtma hastalıklarının nüfusa oranı (%) (2016) 41	
Tablo 1.3: Güvenle içme suyu hizmeti kullanan nüfusun oranı (%).....	42
Tablo 2.1: Harcamaya dayalı kentsel alanda yoksulluk oranları	63
Tablo 2.2: Harcamaya dayalı kırsal alanda yoksulluk oranları	64
Tablo 2.3: Kırsal alanda yoksulluk kişi sayısı	65
Tablo 2.4: Hanehalkı büyüklüğüne göre açlık sınırı	66
Tablo 2.5: Hanehalkı büyüklüğüne göre yoksulluk sınırı	66
Tablo 2.6: Hanehalkı büyüklüğüne göre yoksulluk oranları	67
Tablo 2.7: Hanehalkı fertlerinin iktisadi durumlarına göre yoksulluk	68
Tablo 2.8: Gelire dayalı yoksulluk sınırına göre yoksul sayısı, yoksulluk oranı ve yoksulluk açığı (2006-2018)	69
Tablo 2.9: Eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert gelirine göre sıralı %20'lik gruplar (2006-2018)	70
Tablo 2.10: Eğitim durumlarına göre yoksulluk oranı (%)	70
Tablo 2.11: Gelir dilimlerine göre bölgesel gelir dağılımı %20'lik gruplar (2018)	71
Tablo 2.12: Kayıt dışı istihdam oranı (%)	73
Tablo 2.13: Hane tiplerine göre yoksulluk oranı (%)	74
Tablo 2.14: Enflasyon oranları (%)	76
Tablo 3.1: Emekli sandığı gelir-gider dengesi (Bin YTL)	123
Tablo 3.2: SSK gelir gider dengesi (Bin YTL)	124
Tablo 3.3: Bağ-Kur gelir gider dengesi (Bin YTL)	125
Tablo 3.4: Sosyal güvenlik kurumunun toplam gelirleri ve giderleri	127
Tablo 3.5: Sosyal güvenliğin kapsamı	130
Tablo 3.6: Kamu kesimi sosyal harcama istatistikleri, GSYİH (%)	132
Tablo 3.7: OECD VE AB ülkelerinde sosyal koruma harcamalarının GSYİH'ya oranı (%)	133
Tablo 3.8: Sosyal koruma harcamalarının GSYİH'ya oranı (%)	134
Tablo 3.9: 2012-2019 yılları arasında yapılan sosyal yardımların yüzdelik dağılımı (%)	136
Tablo 3.10: Yakacak yardımları	138
Tablo 3.11: 2022 kapsamındaki aylıklar	139
Tablo 3.12: Sosyal Konut	140
Tablo 3.13: Gelir seviyesine göre aile ve kişilerin dağılımı	140
Tablo 3.14: Sabit etkiler modeli panel veri analizi sonuçları	154
Tablo 3.15: Tesadüfi etkiler modeli panel veri analizi sonuçları	155
Tablo 3.16: Hausman test sonucu	156

KISALTMA VE SEMBOLLER LİSTESİ

AB	: Avrupa Birliği
AÇSHB	: Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı
ASPB	: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
ESSPROS	: Avrupa Bütünleştirilmiş Sosyal Koruma İstatistikler Sistemi
FAO	: Gıda Tarım Örgütü
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
GSYH	: Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
IMF	: Uluslararası Para Fonu
ILO	: Uluslararası Çalışma Örgütü
NATO	: Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü
UN	: Birleşmiş Milletler
UNDP	: Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
UNFPA	: Birleşmiş Milletler Nüfus Fonu
UNICEF	: Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu
OECD	: Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
R.G.	: Resmi Gazete
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
SYDF	: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonu
SYDV	: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları
SYGM	: Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü
vs.	: Vesaire
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
WB	: Dünya Bankası
WHO	: Dünya Sağlık Örgütü

TEŞEKKÜR

Geçmişten günümüze kadar insanlar, yaşamlarındaki olası risklere karşı kendilerini korumak ve geleceklerini güvence altına almak amacıyla sürekli bir çaba içerisinde bulunmuşlardır. İnsanların refah ve mutluluk içerisinde yaşamaları her zaman mümkün olmamıştır. Nitekim bu risklerden birisi olan yoksulluk, günümüze kadar gelerek ülkemizde ve Dünya’da önemli bir sorun olarak karşımızda durmaktadır.

Çalışmamızda yoksulluk tüm boyutlarıyla ele alınmış, yoksulluğun minimize edilmesi için gerekli olan sosyal güvenlik sistemleri ve faaliyetleri ile diğer çalışmalar mümkün olduğu kadar geniş bir araştırma yelpazesi altında irdelenmiştir. Yoksulluğa dair bulgular incelenmiş ve yoksulluk alanında yapılan mevcut çalışmalara katkı sağlamak amaçlanmıştır. Çalışmamın bütün aşamalarında bilgi ve tecrübeleriyle bana ziyadesiyle destek olan ve yardımlarını esirgemeyen tez danışmanım hocam Dr. Öğr. Üyesi Serdar ŞAHİN’e, jüride yer alan hocalarım; Prof Dr. Tarık VURAL ve Dr. Öğr. Üyesi İsmail ENGİN’e teşekkür eder, minnet ve şükranlarımı arz ederim.

Ayrıca çalışmalarımda bana her türlü destek ve fedakarlıkta bulunan değerli aileme sonsuz teşekkür ederim.

Ayrıca çalışmalarımda bana her türlü destek ve fedakarlıkta bulunan değerli aileme sonsuz teşekkürler.

GİRİŞ

Kavramsal açıdan yoksulluk, sefil ve fakir olma gibi kavramlarla eş anlamlı olarak kullanılmaktadır. Yoksulluğun birçok tanımı olmakla birlikte üzerinde fikir birliğine varılmış net bir tanımı bulunmamaktadır. Genel olarak tanımıyla; *asgari yaşam standardını sürdürmekteki yetersizlik* olarak ifade edilmektedir. Yoksulluğun birçok türü ve nedenleri bulunmaktadır. Yoksulluğun tarihi insanlığın var oluş tarihi kadar eskilere gitmektedir.

Günümüzde yoksulluk, ülkemizin olduğu gibi tüm Dünya'nın önemli bir sorunu haline gelmiştir. Çünkü yoksulluğun ülkemizde olduğu gibi Dünya'da da oldukça olumsuz etkileri görülmektedir. Bu bakımdan ülkeler, yoksullukla mücadelede kendilerine göre değişik politikalar geliştirmektedirler. Fakat ülke bazlı mücadeleler küresel bir sorun olan yoksulluğa yeterli olmadığı için ülkeler üstü bir mücadele konusu gündeme gelmiştir. Yoksullukla mücadele amacıyla birçok uluslararası kuruluş ortaya çıkmıştır. Bu kuruluşlar yoksulluğu proje çalışmaları, gelir dağılımındaki eşitsizliğin azaltılması, birey ve toplum davranışları açısından ele almışlardır. Örneğin, Dünya Bankası çalışmalarında yoksulluk konusuna dikkat çekerek özellikle yaşanan hızlı sermaye birikimi ve sanayileşme ağırlıklı büyüme modellerinin, gelir dağılımı üzerinde olumsuz etkiler yaptığı sonucuna varmış ve daha sonraki çalışmalarında ise ekonomik olarak yoksulluğun sınırlarını belirlemiştir.

Yaşam standardının sürdürülmesindeki yetersizlikler yoksulluğun birçok türünü de beraberinde getirmektedir. Yoksulluk türlerini genel olarak; kişi veya hanehalkının temel ihtiyaçlarını karşılayabilecek gelire sahip olmaması, sağlık, eğitim ve kültürel faaliyetlere katılabilmesi için belli bir gelire sahip olmaması, gelirden başka insani ihtiyaçlardan yoksun kalması, temel sosyal hizmetlerden mahrum kalma durumu, kişilerin gelirleri arasındaki farklılıklar ve çalışan gelirlerinin yoksulluk sınırının altında kalması gibi ölçütler belirlemektedir. Gelir yoksulluğun uzun süreli devam etmesi durumunda maddi yoksunluk karşımıza çıkmaktadır. Maddi yoksunluğun ölçütlerinden en az dördünü sağlayamayanlar ise şiddetli maddi yoksunlar grubuna girmektedir.

Yoksulluğun birçok nedeni bulunmaktadır. Örneğin, ekonomik krizler, enflasyon, gelir dağılımındaki olumsuzluklar, doğal afetler, eğitim düzeyi, göçler

ve buna bağlı olarak oluşan gecekondulaşma, teknolojik gelişmeler nedeniyle insan gücüne duyulan ihtiyaın azalması, ücretlerin düşük olması, gerekli beceriye sahip olamamak, istediği şartlarda iş bulamamak, yeterli düzeyde üretim yapılamaması, üretimden bireylerin, bölgelerin ve sektörlerin uygun bir şekilde pay alamaması ve hızlı nüfus artışı gibi.

Sosyal güvenliğin, kişilerin ileride karşılaşabilecekleri risklere karşı koruyan bir kalkan görevi gördüğü düşünülürse, yoksulluk arasında yakın bir ilişkisinin olduğu kendiliğinden ortaya çıkmaktadır. Avrupa’da başlayan Sanayi Devrimi ile sosyal güvenlik olgusu insan hayatına girmiştir. Bu dönemde yaşanan kötü koşullar, korunması gereken bir sınıfın olduğunu ortaya çıkar mıştır. Bu ise devletlerin sosyal politika alanında birtakım koruyucu düzenleme yapmalarını zorunlu kılmıştır. İlk önce sosyal sigorta sistemi oluşturulmuştur. Bu tip uygulamalar daha da geliştirilerek toplumun refah seviyesini yükseltmeyi amaçlayan sosyal devlet anlayışına doğru devam edilmiştir.

Ülkemizde ise Cumhuriyet ncesi klasik anlamda, Tanzimat ve Cumhuriyet sonrası dönemlerde ise Avrupa tarzında sosyal güvenlik sistemleri uygulamasına geçilmiştir. Sosyal güvenlik sisteminin daha sağlıklı işleyebilmesi için sistemde zaman zaman reformlar yapılmıştır.

Sosyal güvenlik sisteminin devam edebilmesi ve harcamalarının karşılanabilmesi için iştirakçiler yanında devletin de sisteme katkıda bulunduğu bilinmektedir. Sosyal güvenlik ve koruma harcamaları sosyal adaletin gerçekleşmesi ve insanların onurlu bir şekilde yaşamasının bir garantisi gibidir. Bu harcamalara baktığımızda konut, işsizlik, sakatlık, malullük ve hastalık yardımları gibi yoksullukla yakından ilgisi olan alanlar olduğu görülmektedir. Sosyal devlet toplumda yoksulluğu azaltmak, refahı artırmak ve gelir adaletini sağlamak için sosyal güvenlik harcamaları yapmaktadır.

Kişilerin hayatında önemli bir yer tutan Sosyal Güvenlik Kurumu’nun işlevini sürdürebilmesi için kurumdaki gelir-gider dengesinin gözetilmesi gerekmektedir. Özellikle aktif/pasif oranı sistemin sağlıklı işleyebilmesi için oldukça önem taşımaktadır.

Devlet ve özel kuruluşlar “*sosyal koruma*” adı altında muhtaç ve yeterli gelire sahip olmayan bireylere ve ailelere yeterli hale gelinceye kadar karşılıksız olarak parasal ve ayni yardımlar yapmaktadırlar. Böylelikle bireylere risklere karşı korunmak ve insan onuruna yaraşır bir yaşam sürmek bağlamında gelir desteği

sağlamış olmaktadır. Bu bakımdan sosyal koruma, sosyal güvenlikten daha kapsamlı olarak yoksullukla mücadelede bir çeşit sigorta olarak kabul edilmektedir.

Sosyal güvenlik ve sosyal yardımlar üzerinde yapılan ekonometrik çalışmalar incelediğinde; sosyal yardım harcamalarının yoksulluğu azalttığı, hanehalkı eğitim seviyesinin ve yaşının yüksek olmasının yoksulluğu azaltıcı etki yaptığı, Gini katsayısı arttıkça yoksulluğun da arttığı, sosyal yardım harcamalarının gelir dağılımını pozitif yönde etkilediği, ekonomik büyüme ve sosyal yardımların hanehalkı harcamalarını arttırarak yoksulluğu azalttığı gibi sonuçlara ulaşılmıştır.

2019 yılının son aylarında ortaya çıkan ve tüm Dünya'yı etkisi altına alan Kovid-19 salgını ulusların sağlık sistemleri, ekonomileri ve yaşamları üzerinde kriz etkisi yaratmıştır. Böylece üretim, tedarik zinciri ve istihdam alanlarında dalgalanmalar meydana gelmiştir. Yaşanan bu şok gelişmeler karşısında ortaya çıkan krizi atlatabilmek ve Kovid-19 ile mücadele edebilmek için ülkeler birtakım destek ve tedbir paketleri hazırlamışlardır.

Destek ve tedbir içerikli paketlerin kapsamına vatandaşlar ve işletmeler girmektedir. Genel hatlarıyla bu destekleri; ekonomik ve sosyal destekler ile sağlık sistemini geliştirme tedbirleri oluşturmaktadır. Bu dönemde İç İşleri Bakanlığı gözetiminde oluşturulan Vefa Sosyal Destek Grupları, polis, jandarma ve zabıta ekipleri vasıtasıyla bu vatandaşların ihtiyaç ve talepleri karşılanarak sosyal hizmet sunulmaya çalışılmıştır.

Çalışmamızın birinci bölümde Dünya'da yoksulluğun tanımı, yoksulluk kavramına yönelik ortaya atılan teorik düşünceler, yoksulluğun mutlak, göreceli, gelir, çalışan, kronik gibi türleri ayrıntılı bir şekilde ele alınacaktır. Ayrıca yoksulluğun nedenleri, yoksulluk endeksleri, sosyal güvenliğin anlamı, tarihsel gelişimi, insan yaşamındaki işlevi, finansmanı ve uygulama sistemleri hakkında bilgi verilecektir.

Çalışmamızın ikinci bölümde Türkiye'de yoksulluğun çalışanlar, hanehalkı, okur yazar nüfus, sektörler ve bölgesel alanlar üzerindeki yansımaları, yoksullukla mücadelede uygulanan vergi politikaları, geliştirilen stratejiler, sosyal güvenlik, sosyal yardımlar ve sosyal hizmet yöntemleri ile yoksullukla mücadele eden kurumlar ve sosyal güvenliğin tarihi gelişimi açıklanacaktır.

Çalışmamızın üçüncü bölümde ise, sosyal güvenliğin ekonomi üzerindeki etkileri ile Türkiye'de yoksullukla mücadelede sosyal güvenlik ve yoksulluk ilişkisine değinilecektir. Maddi yoksunluğun nedenleri hakkında, bu alanda

yapılmış olan analizlerle birlikte Dünya Bankası ve Eurostat'dan alınan 2010-2017 yıllarına ait veriler kullanılarak ekonometrik bir analiz yapılacaktır. Söz konusu veri seti, bağımlı ve bağımsız değişkenler bakımından ele alınacak ve “Panel Veri Analizi” sisteminde incelenerek maddi yoksunluğun nedenlerine dair bulgulara ulaşılabacaktır.



BİRİNCİ BÖLÜM

1.YOKSULLUK VE SOSYAL GÜVENLİK İLE İLGİLİ GENEL AÇIKLAMALAR

1.1. Kavramsal ve Teorik Açıdan Yoksulluk

1.1.1. Yoksulluk Kavramı

Yoksul olma, yoksunluk, sefillik, fakirlik ve yetersizlik gibi kelimelerle eş anlamlı olarak kullanılan yoksulluk, tanımı bakımından üzerinde kesin bir fikir birliğine varılabilmiş net bir kavram değildir. Genel olarak yoksulluk kavramı; insanların temel ihtiyaçlarını karşılayacak en az hayat standardına bile sahip olamaması şeklinde tanımlanabilmektedir (Türk Dil Kurumu [TDK], 2005).

İnsanlık tarihi kadar eski dönemlere uzanan yoksulluk, özellikle küreselleşme olgusu ile birlikte tüm Dünya'yı etkilemiş ve ülkemizde de olumsuz etkiler oluşturmıştır (Topgöl, 2013).

Dünya üzerinde değişik şekillerde sosyal, siyasi ya da ekonomik anlamda farklı olumsuz etkiler oluşturan yoksulluk ile mücadele insanlık tarihinin her aşamasında gerek ulusal gerekse uluslararası boyutuyla üzerinde dikkatli olarak durulan bir konudur.

Ülkeler kendileri açısından yoksullukla mücadele anlamında değişik politikalar izlemekle birlikte, günümüzde küresel bir sorun olan yoksulluk ülkeler üstü bir mücadeleyi de gerekli hale getirmiştir. Yoksullukla ilgili olarak dünya genelinde önemli politikaları; Dünya Bankası (WB), Birleşmiş Milletler (UN), Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD) gibi kuruluşların yürütmekte olduğu görülmektedir.

Özellikle Dünya Bankası, gelişmekte olan ülkelerde yoksulluğun önlenmesi ile ilgili çalışmalar yürüten uluslararası bir kuruluştur. Dünya Bankası'nın temel misyonu, yoksulluğun yok edilmesidir. Yoksullukla mücadelede Dünya Bankası yapısal denge ve yoksullukla ilgili faaliyetlerden, IMF ise esasen makroekonomik politikalardan sorumludur. Bu nedenle söz konusu iki kuruluş arasında bir sorumluluk dağılımı da bulunmaktadır (Uzun, 2003).

Dünya Bankası yoksullukla ilgili yapmış olduğu çalışmalarda yoksulluğun yalnız *parasal gelir yetersizliği* boyutu üzerinde durmuştur. 1990 yılında gerçekleştirdiği çalışmasında yoksulluğu; “*asgari yaşam standardını sürdürmekteki yetersizlik*” olarak tanımlamıştır. Ancak günümüzde akademik

literatür yoksulluğun çok daha geniş bir biçimde ele alınarak parasal yetersizliğin ötesinde daha da karmaşık bir kavram olduğu noktasında birleşmiştir.

1.2. Yoksulluk Kavramına Yönelik Teorik Düşünceler

Dünya’da ve ülkemizde yaygınlaşarak ve derinleşerek devam eden yoksulluğun ortadan kaldırılması için değişik teoriler ve stratejiler üretilmektedir. Bu alanda yeni fikir ve teorilerin oluşabilmesi için geçmiş deneyimlerden yararlanmak ve sağlam veri analizlerinden faydalanmak gerekmektedir. Yoksulluk ile ilgili olarak teorisyenlerin kuramlarını aşağıdaki biçimde ortaya koymak mümkündür.

Liberalizm’in önde gelen yazarlarından John Locke başta olmak üzere liberal teorisyenler yoksulluk sorununun çözümünü özel mülkiyet haklarının korunmasına bağlamışlardır. Liberalizm’e göre yoksulların toplumdan dışlanmaması, sosyal düzenin sürekliliği açısından önem taşımaktadır (Arpacıoğlu ve Yıldırım, 2011).

Yoksulluk genel olarak üç şekilde ele alınır;

İlki, Dünya Bankası’nın yoksulluğu azaltmak için geliştirdiği proje çalışmaları. İkincisi, siyasi olarak gelir dağılımındaki eşitsizliğin azaltılması. Üçüncüsü ise yoksulluğun sosyolojik bir sorun olduğu yani bireyin kendisinden kaynaklanan bir kimlik sorunu olduğudur (Özsoy, 2019).

Bunlara göre yoksulluğun değerlendirilmesi şu şekildedir:

- a) Yoksulluk, yoksulun bir kusuru olarak görülür.
- b) Belli bir sınıfa olmayan yani sınıf dışı yoksullar dediğimiz gelişmiş toplumlarda görülen dışlanmış ve marjinal gruplar.
- c) Bireylerin sosyal rolleri. Maharetli insanlar toplumda önemli roller üstlenmiş, prestij sahibi olmuş ve yüksek gelire sahip olmuşken diğerleri rolleri bilgi gerektirmeyen, prestiji olmayan ve ekonomik gelirleri oldukça düşük kişiler (Ak, 2016).

Townsend’e göre yoksulluk; birey ve ailelerin yaşam biçimlerinin ortalama düzeyden önemli bir oranda aşağıda olması, onların normal yaşam biçimlerinden, çeşitli gelenek ve aktivitelerden dışlanmalarına sebep olmaktadır (Şentürk, 2009).

İngiltere’de yoksulluğun önlenmesi ile ilgili olarak kabul edilen kanı yoksulluğun yaygın bir şekilde elimine edilmesinin gerekli olduğudur. Bu bağlamda Townsend’in yoksulluk ile ilgili olarak tezinin temel amacını yoksulluk ve asgari geçim arasındaki ilişki oluşturmaktadır. Yoksulluk ve asgari geçim

kavramlarının göreceli olduğu, bunların belirli bir zamanda belirli bir toplum fertleri tarafından kullanılan maddi ve manevi kaynaklarla ilişkilerinin olduğudur (Erman, 2015).

- a) *Azınlık grupları teorisi*: Yoksul insan gruplarının özelliklerini anlatır. Yoksulluk konusunda yapılan ilk ampirik (deneye dayalı) çalışmaların kaynağını oluşturur.
- b) *Yoksulluk alt kültürü ve mahrumiyet*: Toplumun en yoksul kısmının alt toplumlar veya alt kültürler olduğudur. Çalışmalar aile ve birey bazında ele alınarak yaşam döngüsü araştırılır. Bu kültürde yoksullar kendilerini sorumlu tutmak yerine yoksulluğu kadercilik ve tembellik gibi birtakım unsurlara bağlarlar (Ak, 2016).

Amartya Sen'e göre yoksulluk; hayatın gerektirdiğı asgari ihtiyaçlar için belli bir gelir seviyesine sahip olamamak şeklindeki klasik görüşlerin tersine, kapasite yoksulluğı olarak ele alınmıştır. Kapasite yaklaşımı, insani gelişmeyi bir insanın "işlevlerinin" ve "kapasitenin" genişleme süreci olarak tanımlamaktadır (Sam, 2008). İşlev; insanların "yapılabilirlik" kavramını ele almaktadır. Yapılabilirlik kavramı; açlık, hastalık, eğitimsizlik gibi kötü yaşam koşullarından bağışık olmasıdır (Sam, 2008). Kapasite ise, bir kişinin gerçekleştirmesi mümkün olan işlev bileşimlerini ifade etmektedir (Sam, 2008). Yani Ramazan ayında oruç tutan zengin biri fakir biriyle aynı işlevsel kazanıma (açlık) sahip olurken, zengin kişi fakire göre daha iyi beslenme kapasitesine sahip olduğ için fakir kişi ile aynı kapasiteye sahip olmayacaktır.

Yoksulluk olgusuna diğeri bir yaklaşım tarzı ise; Eleştirel Modern Teori'dir. Bu teori, bireyin ve risk altında bulunan grupların haklarının korunması yanında onların insanca bir yaşam sürmelerini savunmaktadır. Sosyal devletin küçültülmesi demek bireylerin ve toplumlar için önemli bir yere sahip olan sosyal adalet ve hakların ortadan kalkması anlamına gelmektedir. Bireylerin sosyal yaşam içinde karşılaşacakları risklere karşı cevap verilmesi esastır. Bu bakımdan bahsi geçen teoride fırsat ve risk alanları önemli bir yere sahiptir (Çoban ve Buz, 2008).

Lewis yoksulluğun kaynağını, yoksulların yoksulluk kültürüne sahip olmalarına bağlar. Lewis'e göre yoksulluk; bireylerin yetersizliğinden değil, daha çok toplumsal yapı ve atmosferden kaynaklandığını, buna bağlı olarak yoksulluk kültürünün de kuşaktan kuşağı aktarılan ve azla yetinilen bir davranış tarzı olduğunu ileri sürer (Ak, 2016).

1.2.1. İktisat Teorilerine Göre Yoksulluk

İktisat teorileri, yoksulluk sorununun temelinde yatan nedenler hakkında bize ipuçları vermektedir. Bu teorilerin yoksulluk konusuna yaklaşımlarını şu şekildedir:

1.2.1.1. Merkantilist Yaklaşımı

Merkantilizm, Batı Avrupa’da ortaya çıkan bir düşünce akımıdır. Bu düşünce sisteminin temelini “servet” kavramı oluşturmaktadır. Merkantilist görüşe göre; ülkelerin refahı, sahip olduğu kıymetli maden sayısına bağlıdır. Yani bir ülke ne kadar çok altın ve gümüşe sahipse o derece zengindir. İhracat seviyesinin ithalattan daha yüksek olması gerektiğini savunmuşlardır. Bu düşünce sistemine göre; ücretlerdeki artışın emek arzını daraltacağını, düşük ücretlerin ise kişileri çalışmak zorunda bırakacağını düşünmüşlerdir (Santaş, 2016).

Merkantilist teorisyenlere göre; yoksulluk, çalışan kişileri çalışkan kılmakta ve daha iyi yaşamasını sağlamaktadır. Bu yaklaşımın temsilcilerinden Mandeille; yoksul çocukların kamunun maliyetini arttırdığı için okula gitmek yerine, küçük yaşta işe gitmelerinin daha doğru olacağını ve işe gitmek yerine okula gitmenin kişileri tembelliğe iteceğini savunmuştur.

1.2.1.2. Fizyokrat Yaklaşımı

Merkantilizme karşı ortaya çıkan bu yaklaşımın temsilcileri gelir dağılımı üzerinde durmuşlardır. Dr. François Quesnay bu düşünce akımının kurucusudur. Fizyokratlara göre ekonomik ve sosyal hayata egemen olan “doğal kanun ve kaynaklar” vardır. Doğal kanunlar; mülkiyet, hürriyet ve güvenlikten oluşmaktadır. Bu yaklaşıma göre devlet, iç ve dış güvenliği sağlamalı ancak ekonomiye müdahale etmemelidir. Fizyokratlar sanayiden çok tarıma önem vermişlerdir. Bu yaklaşımın teorisyenlerine göre devlet, tek bir vergi almalı; onu da tarım sektöründen almalıdır. Fizyokratlara göre yoksulluk, ekonomilerde yapılan müdahaleler ve yanlış vergi politikaların sonucunda ortaya çıkmaktadır. Ekonomideki bu sınırlayıcı müdahaleler ortadan kaldırılır ve vergiler net hasıla üzerinden alınırsa fakirlik problemlerinin büyük ölçüde azalacağı görüşündedirler (Yücel, 2011).

1.2.1.3. Klasik Teori Yaklaşımı

Klasik iktisadın en önemli düşünürlerinden birisi Adam Smith’dir. Adam Smith, Aydınlanma Çağı’ndan etkilenmiş olup en önemli görüşlerinden birisi “görünmeyen el kavramı”dır. İnsan aklının tek başına toplumsal uyumu sağlamaya

yeterli olmadığı düşüncesine sahiptir. Smith, mülkiyet ilkesine bağlı olmakla birlikte toplumsal hiyerarşinin gerekliliğine dikkat çekmiştir. Yani toplumsal barış ve düzen yoksulluktan daha önce gelmektedir. Ulusal zenginlikle birlikte gelişme gösteren ülkelerde ücretlerin yükseleceğine temas etmiştir. Buna mukabil yoksulluk ve geçim sıkıntısı ise toplumda geri gidişin bir göstergesidir.

Klasik teorinin diğer bir düşünürü J.Bentham' dır. Bentham Eski Yunan felsefesinden etkilenerak *“çok sayıdaki insan kitlesinin en büyük mutluluğu”* görüşünü ortaya atmıştır (Metin, 2013). Söz konusu büyük mutluluğun arkasından, geçim, güven, bolluk ve eşitlik sonuçları gelmektedir. Bu düşünceye göre devletin her şeyden önce geçim ve güvenliği sağlama görevi vardır. Buna ek olarak devlet bolluk ve eşitliği teşvik etmek için gerekli girişimler yapmalıdır. Yaşam ve mülkiyet hakları, güvenlik ile ilgili bir konu olması bakımından devlet tarafından korunmalıdır. Bentham, yoksullara yardım gayesiyle yapılan vergileme ve yeniden dağıtım yöntemlerine taraftardır. Yine sağlık, sigorta ve haberleşme gibi hizmetlerin kontrolünün de devlet eliyle yapılmasını önermektedir.

Bu teorinin önemli isimlerinden biri de Malthus'dur. Malthus'un hayatı sanayi ve politikada önemli değişimlerin yaşandığı bir döneme rast gelmektedir. Sanayi Devrimi; üretim ve ulaşım sektöründe yeni teknolojilerin geliştirilmesi, işletme organizasyonları, bankacılık-kredi, fabrika sistemi ve şehir nüfusunun hızla artması gibi olaylara sebep olmakla birlikte, yeni teknolojik gelişmeler nedeniyle artan bu nüfusun istihdam imkânları azalmış akabinde işsizlik, yoksulluk ve hastalıklar gibi zararlı yönler de ortaya çıkmıştır (Atatanır, 2016).

Malthus yukarda anlatılan bu olumsuz gelişmelerin çözümlenebilmesi için üretimle nüfus arasında bir dengenin kurulmasına inanmaktadır. Yani nüfusun belli bir geçim düzeyine ulaşınca kadar kontrol altında tutulmasını önermektedir. Böylelikle yoksulların yaşam koşulları düzeltilebilecektir. Diğer bir çözüm önerisi de kalkınmanın olabilmesi için özel mülkiyet sisteminin olmasıdır. Malthus ayrıca yoksullara yapılacak yardımlarla ilgili olarak çıkarılacak yasaların insanları tembelliğe iteceğini savunmaktadır. Ona göre insanlar kendilerine verilecek yardıma güvenmedikleri anda çıkar dürtüleri onları kendi durumlarını düzeltmek için çaba sarf etmeye yöneltecektir. Yani bunun anlamı; insanlara kişisel çıkar duygusunu öğretecek bir eğitimin verilmesidir.

1.2.1.4.Marksist Yaklaşım

Marks, Smith ve Ricardo'nun emek-değer teorisinden etkilenmiştir. Fakat Marks'ın Smith ve Ricardo'dan ayrı düştükleri noktalar bulunmaktadır. Marks; emekçi sınıfın kapitalist işveren tarafından sömürüldüğünü ve kapitalist sistemin sonunda yıkılacağını savunmaktadır.

Marks'a göre insanlar, hayatlarını sürdürebilmesi için maddi ihtiyaçlarını karşılamak zorundadır. Bu ihtiyaçlarını karşılayacak araçların üretimine ihtiyaç vardır (Metin, 2013). Marks işgücü emek değerinin, malların emek maliyeti ile belirlenmesi gerektiğini ileri sürer. Bunun yanında Marks işçinin yaşamı için gerekli malların, içinde yaşadığı toplumun uygarlık derecesine göre belirleneceğini vurgulamıştır. Diğer bir ifade ile geçim seviyesi demek, çalışanın hayatta kalması için gerekli en az miktara sahip olması değil, onunla birlikte toplumun ulaştığı gelişmişlik derecesine göre diğer mal ve hizmetlere de ulaşabilmesi demektir. Makineleşme ile birlikte emeğin verimi artarken işgücünün değeri düşecek, gelirlerin azalması sonucu tüketim gücü de azalacak ve kapitalizm kendi içinde çelişiklere düşecektir (Metin, 2013). Marx nüfus fazlalığının herhangi bir sorun yaratmayacağını, yoksulluk ve işsizliğin esas sebebinin kapitalizm olduğunu ifade etmektedir. Eğer zenginlik adil bir şekilde dağıtılırsa gıda kaynakları ile nüfusun uyumlu bir şekilde gideceğini belirtir. Hatanın daha çok kapitalist üretim ve kapitalist sınıflardan kaynaklandığını savunmaktadır. Marx'a göre yoksulluk, bireyden çok toplumsal nedenlere bağlıdır. Sermaye birikiminin sağlanabilmesi için ucuz emek bulunması ve dolayısıyla yoksul bir ortam gerekmektedir. Adil bir dağıtım olmazsa yoksulluğun da devam edip gideceğini ifade etmektedir.

1.2.1.5.Keynesyen Yaklaşım

Keynes, Birinci Dünya Savaşı ve akabinde yaşanan Büyük Ekonomik Krizi yaşamış bir ekonomist ve felsefecidir. Bu olaylar sonucunda meydana gelen çalkantılar onun düşünce sistemini oldukça etkilemiştir. Bu yıllar arasında uluslararası ticaret ilişkileri bozulmuş arkasından enflasyon, döviz kurlarındaki istikrarsızlık, ödemeler dengesinde bozulmalar ortaya çıkmış ve oldukça yaygın bir işsizlik bütün dünya ekonomilerini derinden sarsmıştır. Keynes'e göre ekonomik çöküntünün sebebi; *normal tasarrufun yatırımdan daha büyük oluşudur*.

Keynes, 1936 yılında yayımladığı "İstihdam, Faiz ve Paranın Genel Teorisi" adlı kitabında üretim, istihdam ve para konularında önemli değerlendirmelerde bulunmuştur. Keynes tüketim eğilimini etkileyen unsurların,

maliye politikasında meydana gelen değişikliklerden kaynaklandığına vurgu yapmıştır (Metin, 2013). Şöyle ki; maliye politikası daha eşit bir gelir dağılımı sağlama aracı olarak kullanılırsa tüketim eğiliminin artacağını savunur. Keynes'e göre ücretlerde meydana gelen azalmanın işçilerin satın alma gücünü azaltacağından toplam talep üzerinde değişik etkiler yaratacağını savunmaktadır.

Keynes yastık altında gömülen veya banka kasasında biriktirilen tasarrufları ekonomiden bir sızıntı olarak görmektedir. Bu ifadeden anlaşıldığı gibi yatırıma dönüşmeyen ve iktisadi yaşam içinde yer almayan tasarrufların işsizliğe ve yoksulluğa sebebiyet vereceğini öne sürmektedir. Klasik teorinin işsizliği çözmede önerdiği yüksek ücretlerin düşürülmesi fikri Keynes tarafından reddedilmektedir. Keynes'e göre ücretlerin düşürülmesi satın alma gücünü ve dolayısıyla talebi azaltacak sonunda da işsizliğe ve yoksulluğa sebep olacaktır. Bunun çözümü devletin yatırım harcamalarını yükseltmesi ve özel sektörün harcanmamış tasarruflarını harcamaya teşvik edilmesidir. Keynes'e göre istihdam ve üretimin temel belirleyicisi toplam taleplerdir. Arz talebi değil, talep arzı yaratmaktadır: Kamu harcamalarının artmasıyla ekonomide genişlemeler olacak ve milli gelir yükselecektir.

1.2.1.6.Arz Yanlı İktisat Yaklaşımı

Bu yaklaşımın en önemli temsilcileri Laffer ve Evans'tır. Arz Yanlı İktisatçılara göre vergiler düşürülerek tasarruf ve yatırım teşvik edilmelidir. Vergi indiriminin yapılması durumunda yatırım, tasarruf ve emek arzı artacak ve böylece ekonominin resesyondan çıkması ivme kazanacaktır. Hatta ekonomik alanda yapılacak vergi indirimleriyle kamu harcamalarında yapılan artış oranını geride bırakabilecektir (Savaş, 2000). Bu yaklaşım gelir dağılımı ve yoksulluk üzerinde dolaylı olarak olumlu bir etkiye sahiptir. Devletin ekonomide kaynak dağılımını değiştirebilmesi için ekonomiye müdahale etmemesi ve vergi indirimini gerçekleştirmesidir. Bunun yanında devletin harcamalarını azaltması gerekmektedir. Enflasyonun kontrol altına alınabilmesi için istihdamın artırılması, tasarrufun teşvik edilmesi ve sermaye birikiminin artırılması önerilmektedir. Ayrıca ekonomide istikrar ve adil gelir dağılımını savunur. Arz yanlı iktisada göre başta sosyal harcamalar olmak üzere transfer harcamaları ve diğer kamu harcamalarının piyasaya yönelik çabaları azaltacağı ve tembellik eğilimini artıracığı savunulmaktadır. Her türlü sosyal harcamaların azaltılması sonucu arz yanlı iktisadın en önemli önerisi olan vergi indiriminin finansal kaynağı da

kendiliğinden oluşmuş olacaktır. Vergi indirimleri ile bireylerde çalışma isteği ve yatırım eğilimleri artacak; sonunda etkin bir kaynak dağılımı da sağlanacaktır. Özetle vergi oranlarında indirime gidilmesi sonucunda; bireyler boş durma yerine çalışacaklar, tüketim yerine tasarruf edecekler, piyasa ekonomisine katılacaklar ve sonunda ekonomik büyüme gerçekleşecektir. Ekonomik büyümeden yoksullar da önemli yönde etkileneceklerdir (Yücel, 2011).

1.2.1.7. Musgrave Yaklaşımı

Musgrave, devletin yapmış olduğu kamu harcamalarını ekonomik kalkınma için gerekli görmektedir. Kamu sektöründe yapılacak harcamalarda öncelik alt yapı hizmetlerine olmalıdır. Örneğin, demiryolu, sağlık, eğitim, yol gibi hizmetleri gibi. Musgrave göre devletin görevleri, kamusal malların devlet tarafından sağlanması, yoksulluğu azaltıcı ve sosyal güvenliği artırıcı transferler yapması ve makroekonomik politikalar sunmalıdır. Ona göre; devlet ekonomiye müdahale etmeli ve fırsat eşitliği sağlamalıdır. Yani vatandaşların devletin sunmuş olduğu hizmetlerden adil bir şekilde yararlanabilmesidir. Ayrıca Musgrave, eğitim ve sağlık gibi yarı kamusal hizmetlerin yoksulluğun azaltılmasında pozitif etki yapacağını savunmuştur (Sağbaş, Saruç ve Yorulmaz, 2017).

1.2.2.Devlet Modellerinde Yoksulluk Kavramı

19. yüzyıldan itibaren kamu harcamalarının gayri safi yurt içi hasıla içindeki pay artış trendine girmiştir. Kamu harcamalarındaki bu artışın nedenlerini ortaya koymak için birçok makro ve mikro modeller geliştirilmiştir. Söz konusu modellerde; kamu harcamalarında etkili olan arz ve talep yönlü unsurlar esas alınmıştır. Fakat bu modellerin hiçbiri kamu harcamalarındaki artışı bütüncül olarak açıklayamamıştır.

Yoksulluk kavramına yer veren devlet modellerini aşağıdaki biçimde ele almak mümkündür.

1.2.2.1. Mekanik Devlet Görüşü

Özel mülkiyet haklarını ve sözleşme hakkını koruyan onları güvence altına alan koruyucu bir devlet görüşüdür. Birey devletin üzerindedir. Adam Smith'e göre devletin görevleri: Toplum fertlerini fiziki zordan korumak, sosyal hizmet ve malları sunmaktır.

1.2.2.2.Organik Devlet Görüşü

Devlet ekonomi ve toplumdaki değişimleri yansıtır ve vatandaş adına ve yararına kararlar verir. Kişi başına düşen gelir arttıkça eğitim ve sağlık hizmetlerine olan talep de artar. Hizmetlerin yeterli düzeyde sunulabilmesi için kamu sübvansiyon sağlar ve ekonomiye doğrudan müdahale eder.

1.2.2.3.Refaf Devlet Görüşü

Refah devleti Sanayi Devrimi'nin bir ürünü olarak ortaya çıkmıştır. Çünkü iş kazaları, sağlık bakımları ve sosyal yardımlar gibi konuların çözümü için yeni kurumlar ihdas edilmiştir. Refah devleti, bireylere ve ailelere minimum düzeyde gelir garantisi sağlar, onların yaşlılık, hastalık, işsizlik gibi riskleri karşılamada destek olur ve tüm vatandaşlara en iyi yaşam standardını sunmaya çalışır (Toprak, 2015).

1.2.2.4. Marksist Devlet Görüşü

Marksistlere göre kamu harcamalarındaki artış ekonomi ve politik sistemin eseridir. Çünkü özel sektör aşırı üretim yapar kapitalistler bu üretimi elde etmek için çeşitli şekillerde kamu harcamalarının arttırılmasına sebep olurlar. Hükümetler emekçilerin şikayetlerini azaltmak için sosyal hizmetler biçimindeki harcamalara yönelirler. Harcamaların artmasıyla birlikte vergiler yetersiz kalacağından hükümet çöker (Durmuş, 2006).

1.2.2.5.Proaktif Devlet Görüşü

Proaktif kavramı, günümüzde modern yönetimi benimsemiş insanlar ya da şirketler için kullanılmaktadır. Sistemin bozulması gerçekleşmeden risk ve sorunları analiz ederek gerekli tedbirlerin alınmasıdır. Bu devlet görüşüne sahip ülkeler ortaya çıkabilecek olumsuzlukları önceden tespit ederek ve gerekli kamu harcamalarını yaparak yoksulluğu azaltmada önemli bir rol oynarlar. Sosyal yardımların amacına uygun dağıtılmasında otomasyon sistemlerini kullanarak önemli bir görevi yerine getirmektedir (Öniş ve Şenses, 2007).

1.3. Yoksulluk Türleri

Yoksulluğun çeşitli şekillerde tanımı yapılmakla birlikte genel olarak şu şekilde gruplayabiliriz:

Mutlak Yoksulluk: Kişinin veya hanehalkının en temel ihtiyaçlarını karşılayabilecek gelirinin olmaması durumunu ifade etmektedir.

Görelî Yoksulluk: Bireyin veya toplumun en temel ihtiyaçlarını karşılayabilmesi için sağlık, eğitim, toplu taşıma ve kültürel etkinlikler gibi mal ve

hizmetleri karşılayacak gelir seviyesinin altında bir kazançta sahip olması durumudur. Göreli yoksullukta, birey veya hanehalkı toplumda oluşturulan refahtan yeterince yararlanamamakta ve bu haliyle bir üst gruba göre fakırsayılmaktadır (Ak, 2016).

İnsani Yoksulluk: Gelir yanında temel insani ihtiyaçlardan da yoksun kalınması durumudur. BM Kalkınma Programı'na (UNDP) göre; kişilerin gelir seviyelerinin azlığı yanında temel sosyal hizmetlerden de mahrum kalması halini ifade etmektedir.

Küresel Yoksulluk: Dünya'da uygulanmakta olan Liberal politikalara bağlı olarak az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin artması ile kişilerin gelir seviyesinde derin farkların ortaya çıkması halini ifade etmektedir.

Küresel yoksulluk Birleşmiş Milletler tarafından ele alınmış ve üye ülkelerin katılımı ile New York'da "Milenyum Zirvesi" adı altında bir toplantı düzenlenmiştir. Toplantıda ele alınan ve gerçekleştirilmesi hedeflenen sekiz ilkeden ilki, yoksulluğun ve açlığın azaltılması ilkesi olmuştur.

Öznel Yoksulluk: Kişilere yapılan anketler vasıtasıyla kendilerini yoksul görüp görmedikleri ortaya çıkarılmakta ve öznel yoksulluk çizgisi belirlenmektedir (Topgül, 2013).

Kentsel Yoksulluk: Kentte yaşamını sürdüren bireylerin eğitim, sağlık, barınma, güvenlik gibi hizmetlerden tam olarak yararlanamaması durumudur.

Kronik Yoksulluk: Dünya Sağlık Örgütü tarafından ortaya atılan bir yoksulluk türü olan kronik yoksulluk, olağanüstü yoksulların durumun beş yıldan fazla devam etmesi ve düzeltilememesi olarak tanımlanmaktadır. Dünya Sağlık Örgütü'ne göre kronik yoksulların hayat standartlarını yükseltmesi veya değiştirmesi gibi bir imkânları bulunmamaktadır.

Çalışan Yoksulluk: Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) tarafından tanımlanan bir yoksulluk kavramıdır. Çalışan insanların çalışmaları sonucu elde ettikleri gelirlerinin yoksulluk sınırının altında kalması durumudur (Ak, 2016).

Kır Yoksulluğu: Kır yoksulluğu ekonomik dönüşümlerin bir ürünü olarak ortaya çıkmış bir kavramdır. Tarım kesiminde çalışan gizli işsiz¹ kimselerin

¹ Gizli işsizlik: Ekonomide çalışıyor görünmesine rağmen üretime hiçbir katkısı olmayan kişilerin yarattığı durumdur. Özellikle tam gelişmemiş ülkeler de görülür. Sebebi, sermaye ve organizasyonun eksik olmasıdır. Bu gibi ülkelerde kişiler tam olarak verimli çalışma koşulları bulamadığından sürekli olarak gizli işsizlik bulunmaktadır. Örneğin, tarım kesiminde aile işletmesinde çalışan kişilerin toplam üretimin artmasına etkileri olmadığı gibi ayrılımları halinde de

kentleşme ile işsiz kategorisine geçmesi durumunu ifade etmektedir. Kırsal alandan göç eden kişilerin kentleri gecekondulaştırması durumunda da ortaya nöbetleşe yoksulluk türü ortaya çıkmaktadır.

Gelir Yoksulluğu: İnsanların yaşamlarını sürdürebilmeleri ve asgari hayat standardını yakalayabilmeleri için kişi veya hanehalkının yeterli geliri elde edememesi durumudur (Aktan ve Vural, 2002). Uzun süren gelir yoksulluğunun bir sonucu olarak da maddi yoksunluk ortaya çıkmaktadır (Uysal ve Genç, 2017). Maddi yoksunluk ölçütlerini şu şekilde sıralayabiliriz (EUROSTAT, 2019b):

- ✚ Kira ve faturaların ödenmesi,
- ✚ Evin ısınma gereksiniminin karşılanması,
- ✚ Beklenmeyen harcamaların karşılanması,
- ✚ Her iki günde bir et, balık ya da proteine eş düzeyde gıdaların tüketimi,
- ✚ Evden uzak bir yerde bir haftalık tatil masrafının karşılanması,
- ✚ Bir arabaya sahip olunması,
- ✚ Bir çamaşır makinesine sahip olunması,
- ✚ Bir renkli televizyona sahip olunması,
- ✚ Bir telefona sahip olunması.

Maddi yoksunluk ölçütü, ülkelerin yoksulluk düzeyini ölçmek ve analiz etmek için kullanılan yöntemlerden biridir. Bu ölçütlerden dördünü yerine getiremeyen bireyler şiddetli maddi yoksunluk içinde kabul edilmektedir.

1.4. Yoksulluk Nedenleri

Yoksulluğun birçok nedeni bulunmaktadır. Örneğin, ekonomik krizler, savaşlar ve doğal afetler, teknolojik gelişmeler nedeniyle insan gücüne duyulan ihtiyacın azalması, ücretlerin düşük olması, ülkede yaşanan yolsuzluklar, sağlığın bozulması, kötü alışkanlıklar, gerekli beceriye sahip olamama, istediği şartlarda iş bulamamak, yeterli düzeyde üretimin yapılamaması, üretimden bireylerin, bölgelerin ve sektörlerin uygun bir şekilde pay alamaması, iklim ve doğa koşulları yönünden bazı bölge ve ülkelerin yeterli üretim kapasitesine sahip olmaması, zaten üretimi yetersiz olan ülkelerde bir de hızlı nüfus artışı gibi sebepler yoksulluğa neden olabilmektedir (İslamoğlu ve Özdemir, 2017).

toplam üretimin azalmasına herhangi bir etkileri yoktur. Yine hizmet sektöründeki işyerlerinde asgari ücretle gereksiz yere fazla işçi çalıştırılması da bu sınıfa girmektedir.

Ülkemizde yoksulluk, hemen her dönemde önemini koruyan bir sorun olmuştur. Yoksulluğun nedenlerini ana hatlarıyla şu şekilde gruplayabiliriz.

1.4.1. Gelir Dağılımında Adaletin Bozulması

Gelir dağılımı Gini Katsayısı ile ölçülmektedir. Bu katsayı 0 ile 1 arasındadır. Katsayı 1'e yaklaştıkça eşitsizlik artarken, sıfıra yaklaştıkça eşitsizlik azalmaktadır. Bu bağlamda gelir dağılımının bozulmasında etkili olan faktörleri şöyle sıralayabiliriz (Adaçay, 2008):

- Reel ücret ve maaşlardaki gerileme ve fiyat artışları
- Nüfus artışıyla beraber artan işsizlik
- Tarım gelirlerindeki reel gerileme
- Faiz oranlarındaki yükseliş
- Vergi politikalarındaki hatalar ve değişiklikler

1.4.2. Eğitim Düzeyi

Eğitim düzeyi ile yoksulluk arasında güçlü bir ilişki olduğu söylenebilir. Bilimsel araştırmalar eğitim düzeyi ile kalkınmanın unsurları olan ekonomik büyüme, siyasal ve toplumsal gelişme arasında doğrusal ilişkiler olduğunu ortaya çıkarmıştır. Eğitimin sosyal faydalarına bakılacak olursak şu şekilde sıralayabiliriz (Adaçay, 2008):

- Bireyin daha fazla gelir elde etmesi
- Suç oranlarının düşük düzeyde seyretmesi
- Demokratikleşme ve yönetime katılmanın gerçekleşmesi
- Bireysel sağlığın korunması

1.4.3. Coğrafi ve Sosyoekonomik Koşullar

Bölgesel gelir dağılımı, ülkenin farklı bölgelerinde yaşayan kişilere milli gelirin dağılımını göstermektedir (Alabaş, 2015). Bölgesel gelir dağılımı eşitsizliği ise bölgeler arasında tarım, ticaret, sanayi ve hizmet gibi sektörler arasında farklılığın olmasıdır. Türkiye'deki bölgelerarası gelir dağılımında iyileşmeler gözükse de dalgalanmalar yaşanmıştır. Örneğin; 2008 krizini takip eden yılda gelir dağılımı eşitsizliğinin arttığı görülmüştür.

1.4.4. Göç ve Gecekondulaşma

Bölge dışına yapılan göçler, nüfus artışı ve sınırlı gelir gibi faktörler ekonomik gelişimi olumsuz yönde etkilemektedirler. Özellikle 1980 yılında neo-

liberal politikaların etkisiyle göçler genellikle kırsal alanlardan kentsel bölgelere doğru yapılmıştır. Buna bağlı olarak kent yoksulluğu artmıştır.

Kırsal bölgelerden gelen kişilerin gelirinin genellikle tarıma bağlı olması, eğitim düzeylerinin düşük oluşu gibi nedenlerden dolayı bu kişiler kentlerde daha düşük ücretlerle çalıştırılmışlardır. Bu nedenler, kırsal bölgelerden gelen insanların gecekonduların yoğun olduğu yerlerde yaşam sürmelerine neden olmaktadır.

Türkiye’de gecekondulaşma dönemleri (Erman, 2015):

1. 1950 ve 60’lı yıllarda ‘‘Köylü Gecekondulu’’
2. 1970’li yıllarda ‘‘Sömürülen/Dezavantajlı Gecekondulu’’
3. 1980 ve 1990’lı yıllarda genelde ‘‘Çoğul olarak gecekondulu’’, özelde ‘‘Haksız Kazanç Sahibi Gecekondulu’’ ya karşı ‘‘Kent Yoksulu Gecekondulu’’
4. 1990 sonlarından bugüne ‘‘Sakıncalı Gecekondulu Olarak Varoşlu’’ ya karşı ‘‘Öznel Olarak Gecekondulu’’.

Ön plana çıkan olgular içinde; rant ekonomisi, kayıt dışılık, terör, nöbetleşe yoksulluk, yoksulluğun içselleştirilmesi, yoksulluğun maddi bir sömürü aracına dönüştürülmesi ve dilencilik yer almaktadır (Adaçay, 2008).

1.4.5.Kronik İşsizlik ve Kayıt Dışı Ekonomi

Kronik işsizlik, uzun zamanlı bir işsizlik türüdür. Az gelişmiş ülkelerde sermaye yetersizliğinden kaynaklanan yapısal işsizlik² buna iyi bir örnektir.

Kayıt dışı ekonomi ise bütün ülkelerin karşılaştıkları önemli ekonomik sorunlardan birisidir. Kayıt dışı faaliyet gelirlerinin vergilendirilmesi halinde ülke kalkınması için gerekli finansman sağlanacak ve rekabet ortamı oluşturulabilecektir. Fakat kayıt dışı ekonomik olgunun artması halinde devletin temel gelir kaynakları olan vergiler azalacak ve kamuda gelir-gider dengesi bozulacaktır. Kayıt dışı ekonominin en aza indirgenebilmesi için etkin bir vergi denetim sistemi oluşturulmalıdır (Aslanoğlu, 2008) Ayrıca işsizlik-yoksulluk ilişkisinde ‘‘çalışan çocuk işçiler’’ farklı bir önem taşımaktadır. Çocuk işçiliği yoksulluğun sürekli hale gelmesine yol açabilir. Çalışan çocuk ileriki yaşlara geldiğinde verimli çalışamayacak ve mesleki eğitimi olmadığı için niteliksiz işçi

²Yapısal işsizlik: İhtiyaç duyulan işgücünün niteliklerinin değişmesi veya üretimin yapısında meydana gelen değişiklikler nedeniyle ortaya çıkan bir işsizlik türüdür. Örneğin, bir kısım insan tarafından yapılan işlerin otomasyona geçilmesiyle makineler tarafından yapılması sonucu bu insanların işsiz kalmasıdır.

olarak çalıştırılmak zorunda kalmaktadır. UNICEF’e göre; bu yoksulluk, çocukların hem bedenlerini hem de zihinlerini tahrip etmekte ve sonuçta daha sonraki kuşaklara geçerek bir “kısır döngü” ye sebep olmaktadır.

1.4.6. Hanehalkı Büyüklüğü ve Yapısı

Hanehalkı büyüklüğü yoksulluğın belirlenmesinde önemli bir faktördür. Hanehalkı içinde çalışacak çağda olan nüfusun az olması hane gelirinin daha çok kişi tarafından paylaşılmasına sebep olacaktır. Bu ise hanedeki kişi başına düşen geliri azalacağından dolayı yoksulluğın artmasına neden olacaktır (şeker, 2008). Hanehalkının büyüklüğü kadar yapısı da yoksulluk açısından belirleyicidir. Yapılan alışmalar özellikle tek ebeveynli, yaşlı veya aile reisi kadın olan hanehalklarının diğerklerine oranla daha fazla yoksulluk riski taşıdığını göstermektedir. Yapılan alışmalar ve veriler, kadınların daha fazla yoksulluk riski taşıdığını, özellikle çocuklarına tek başına bakmakta olan kadınlarda bu riskin arttığını söylemek mümkündür (Adaçay, 2008).

1.4.7. Enflasyon

Enflasyon, mal ve hizmet fiyatlarında sürekli artışlara neden olmaktadır. Enflasyonun zelliğ, tüketicinin yıl içinde kullandığı bütün mal ve hizmetlerde meydana gelen fiyat değışikliklerini içermesidir. Enflasyonun etkisiyle maaş ve ücretlerde de olumsuz yönde değışimler meydana gelmektedir (TCMB, 2013). Enflasyon, sabit gelirlilerin satın alma güçlerini azaltarak refah düzeylerinin düşmesine neden olmaktadır. Özellikle alt gelir gruplarında enflasyon nedeniyle oluşan bir refah kaybı yoksulluk anlamına gelmektedir. Tüm gelirini tüketime harcayarak ancak ihtiyaçlarını karşılayabilen hanehalkları, fiyatların normal seviyenin üzerine çıkması nedeniyle ihtiyaçlarının tamamını karşılayamayacak duruma düşebilmektedirler (İşyar, 1977).

Sayılan bu nedenlerin yanı sıra savaşlar, ülke içinde yaşanan kargaşalar, krizler, doğal afetler ve salgın hastalıklar gibi makro ölçekli olağandışı gelişmeler yoksulluğın artırdığı gibi, bireysel veya hanehalkı düzeyinde yaşanan; aile reisinin ölmesi, ciddi ve uzun süreli hastalıklar gibi ani gelişen olumsuz olaylar da yoksulluğın sebep olmaktadır (Arabacı Y., 2019).

1.5. Yoksulluk Endeksleri

1.5.1. Kafa Sayısı Endeksi

Yoksulluk sınırı altında yer alan kişi sayısının genel nüfusa oranının yüzde şeklinde ifade edilmesidir (Dumanlı, 1996). Eğer yoksulluk çizgisi altında yer alanların toplam nüfusa oranında bir azalma oluyorsa, buna dayalı olarak yoksullukta bir düşme olduğu söylenebilir. Bu endeks yoksulluk oranı ve yoksullar arasında gelirin nasıl dağıldığı hakkında bilgi vermektedir. Yoksulluğun derecesi hakkında ise herhangi bir bilgi vermemektedir. Endeks değeri 0 ile 1 arasındadır. Bu değer 1 ise o ülkede herkesin yoksul olduğunu, sıfır olması halinde ise o ülkede yoksul insan bulunmadığını göstermektedir.

KSE: Y/GN

Y: Yoksulluk sınırı altında kalan kişi

GN: Genel nüfus

1.5.2. Yoksulluk Açığı Endeksi

Yoksul kişilerin ortalama gelir düzeyinden hareket ederek bu kişilerin yoksulluk sınırına ne kadar yakın olduklarını veya yoksul olmayanların yoksulluk sınırına ne kadar uzak olduğunu gösterir (Koç, 2018). Endeks 0 ile 1 arasında değer alır. Endeks değeri sıfıra yaklaştıkça, fakirlerin yoksulluk sınırında yoğunlaştığını ifade eder.

Bu endekste amaç, yoksul bir kişinin yaşadığı yoksulluğun derinliğinin ölçülmesidir. Yoksulluk sınırı z , kişinin geliri y ise, $z-y$ yoksulluğun derinliğini gösterir. Bu ölçümde kabul edilen yoksulluk endeksi değerinden, her yoksulun geliri çıkarılır. Elde edilen sonuçlar yoksul kişi sayısına oranlanmasıyla yoksulluk açığı endeksi bulunur (Adaçay, 2008).

Yoksulluğu tek boyutlu ölçme metodlarından en çok kullanılanı Foster-Greer Thorbecke endeksi idi. (FGT P0) kafa sayım oranıdır. Diğer bir deyimle tüketime bağlı olarak yoksulluk sınırının altında kalan kişilerin toplam nüfusa oranını gösterir.

FGT endeksinin ikinci durumu ise FGT P1'dir. Yani yoksulluk açığı endeksini verir. Bu endeks yoksulluğun derecesini gösterir. Yoksulların gelirini yoksulluk sınırını ne kadar uzak olduğunu gösterir.

FGT endeksinin üçüncü durumu FGT P2'dir. Yoksulluk açığının karesi endeksidir. Bu endeks bize yoksullar arasındaki gelir dağılımı oranını

göstermektedir. Böylelikle yoksullar arasındaki eşitsizlik ve yoksulluğun şiddeti ortaya çıkar (Kabaş, 2013).

1.5.3. Yoksullar Arası Gelir Dağılımı

Yoksulluğu ölçmede kullanılan bu ölçütte söz konusu olan yoksullar arasındaki gelir dağılımıdır. Yani tüm nüfusun gelir dağılımı değil de sadece yoksulların gelir dağılımı ile ilgilidir. Yoksulların gelirine dayanan bu ölçümde Gini katsayısı ve Lorenz Eğrisi kullanılmaktadır.

Lorenz Eğrisi toplam gelir payları ile hanehalklarının nüfus payları arasındaki ilişkileri anlatır. Lorenz eğrisinin dikey eksen yoksulların gelirinin yüzdesini, yatay eksen ise yoksul nüfusun hanehalkını yüzdelere göstermektedir. Gini katsayısı 0 ile 1 arasında değer almaktadır.

1.5.4. SEN Endeksi

Bu endeks diğerlerinden farklı olarak yoksul sayılarını, yoksulluğun derecesini ve yoksullar arasındaki gelir dağılımını yansıtmaktadır (Dumanlı, 1996). Kafa sayısı ve yoksulluk açığı endeksine yönelik olarak ortaya çıkmıştır. Endeks 3 aksiyomdan oluşmaktadır. Bunlar:

- a) Odak Aksiyomu: Bu aksiyoma göre, yoksulluk gelire bağlıdır. Yoksul olmayanların geliri konu dışı kabul edilmektedir.
- b) Tekdüzelik Aksiyomu: Yoksulların gelirinde bir azalma olduğunda yoksulluk ölçüsünde de bir yükselme olur. Yani yoksulların durumlarında ortaya çıkan bir kötüleşme yoksulluk oranlarında artışa neden olur.
- c) Destekleme Aksiyomu: Bir yoksul hanehalkından diğer bir yoksul hanehalkına yapılan gelir aktarımlarını dikkate alır. Aktarımı alan hanehalkı önceki durumuna göre daha zengindir. Bu ters yönlü bir gelir transferidir. Çünkü söz konusu olay yoksullar arasındaki eşitsizliği artırmaktadır. Aktarım aksiyomu marjinal fayda teorisinin kısmi bir uygulama esası üzerine kurulmuştur. Para pozitif faydaya sahiptir. Yani çok para çok faydaya yol açar. Ancak fayda oranındaki bu artış yüksek gelir seviyesinde düşmektedir. Dolayısıyla zengin kişiden yoksullara yapılan para aktarımı net bir fayda sağlar. Bu teorelin amacı: Toplumsal faydayı dengeli bir gelir dağılımı yoluyla maksimum seviye getirerek artırmaktır. Zengin

olan kişinin gelirinde olan azalma onun kazancında da azalmaya yol açar. Fakat bu kayıp yoksul kişilerin gelirlerindeki ortaya çıkan artıştan daha küçüktür.

Sen'in marjinal fayda teorisine göre diğer bir konu bireysel faydaların karşılaştırılabilmesidir. Yani bir kişinin sağlamış olduğu faydadaki bir düşüş, diğer kişinin sağladığı faydadaki artışla dengelenecektir. Bu durum Pareto Optimumudur (Dumanlı, 1996).

Endeks 0 ile 1 arasında değer alır. Yoksullar arasında tam eşitsizlik varsa $se=1$, tam eşitlik varsa $se=0$ değerini almaktadır.

1.5.5.İnsani Gelişim Endeksi (İGE)

İnsanların refah seviyelerinin ölçülmesinde çeşitli endeksler kullanılmaktadır. Bunların başında ekonomik büyüklük ve kişi başına düşen milli gelir gelmektedir. Fakat son yıllarda yapılan çalışmalar bunların yetersiz ve yanıltıcı olabileceğini göstermekle birlikte en önemli öğenin ülkelerin zenginliği değil, insanların daha iyi bir yaşam sürebilmeleri yönündedir. Yani insani gelişme endeksi refah seviyesinin ölçülmesinin önemine vurgu yapmaktadır (Öztürk, 2016).

İnsani Gelişme her bakımdan insan özgürlüklerine ilişkin bir durumdur. İnsani Gelişme yaklaşımı evrensel bir özellik taşımaktadır. Belli bir kişi veya kişilerin değil dünyanın her köşesindeki kişilerin kendi potansiyelini gerçekleştirebilme özgürlüğünü ifade etmektedir. İnsani gelişmenin evrenselliği yanında uygulanması daha bir önem taşımaktadır. İnsani gelişme alanında meydana gelen ilerlemeler ile insan ömrü uzamış, aşırı yoksulluklar önlenmiş ve yetersiz beslenen insan sayısında azalma kaydedilmiştir. Fakat bu ilerlemeler yeterli seviyede değildir. Evrenselliğin önünde yoksunluk, eşitsizlik, ayrımcılık ve dışlama, sosyal norm ve değerler, ön yargı ve hoşgörüsüzlük gibi engeller vardır. Bu bakımdan yoksulluğun kaldırılması ve açlığın sona erdirilebilmesi için evrensellik ilkesi önem taşımaktadır (UNDP, 2018).

Son yıllarda insani gelişmede birtakım ilerlemeler olmuştur. Daha çok insanın eğitim aldığı, sosyal hizmetlere ulaşabildiği ve insan ömrünün kalitesi arttığı gözlemlenmektedir. Bunun yanında insani yoksunlukların varlığı da devam etmektedir. Yapılan araştırmalara göre; Dünya'da her dokuz insandan birisinin aç olduğu, her üç insandan birisinin yetersiz beslendiği, her gün on sekiz bin kişinin hava kirliliğinden dolayı hayatını kaybettiği, her dakikada ortalama yirmi dört

kişinin göç etmek zorunda kaldığı gibi sonuçlar da temel yoksunlukların hâlâ bazı guruplar üzerinde olumsuz etkilerinin devam ettiğini göstermektedir (UNICEF, 2019). Bu gibi durumlar bir sonraki nesile aktarılabilir. Anne ve babaların sağlık, eğitim ve gelirleri çocukların sahip olabileceği kazanımları büyük oranda etkileyebilmektedir.

İnsani gelişme endeksi, insani gelişmenin üç ana bölümünde uzun süreli ilerlemeyi değerlendirmek için kullanılan bir ölçüm yöntemidir. Bu üç ana unsur; *sağlıklı ve uzun yaşam, bilgiye ulaşım ve insana yakışır bir hayat standardıdır* (UNDP, 2018). Sağlıklı ve uzun yaşam ortalama yaşam süresi dikkate alınarak hesaplanır. Bilgiye ulaşım kapsamında ele alınan bilgi birikim düzeyi ise, yetişkin nüfusun ortalama öğrenim süresi dikkate alınarak ölçülür. Öğrenme ve bilgiye erişim ise, çocukların eğitim alacakları toplam süre ile ölçülür. Yaşam standardı ise, satın alma gücü değerleri kullanılarak kişi başına düşen Gayri Safi Milli Hasıla rakamlarıyla ölçülür.

1990 yılından beri Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP), gelişme sorunları, politikaları ve eğilimlerine ilişkin bağımsız ve analitik olarak raporlar hazırlamaktadır. Ülkelerarasındaki ilerlemenin kıyaslanabilmesi için Birleşmiş Milletler’ in verilerinden yararlanılabilir.

2018 İnsani Gelişme Endeksi, Dünya genelinde yaşanan eşitsizliklerin sürdürülebilir insani gelişme sürecinin önündeki en büyük engellerden biri olduğunu vurguluyor. Türkiye, 0,806 puanla “Yüksek İnsani Gelişme” kategorisinde ve 189 ülke arasından 59. Sırada yer almaktadır.

2018 UNDP raporuna göre, Türkiye’nin büyüklüğüne oranla düşük bir insani gelişme seviyesinde olmasının en önemli nedeni cinsiyet eşitsizliği gösterilmektedir. Kadının iş gücüne katılımı, kadının kişi başına geliri ve kadının ortalama eğitim süresi acil geliştirilmesi gereken alanlardır.

2018 İnsani Gelişme Endeksi’ne göre bu yılda en yüksek İnsani Gelişme Endeksi değerine sahip olan ilk üç ülke:

- Norveç (0.953)
- İsviçre (0.944)
- Avustralya (0.939)

En düşük İnsani Gelişme Endeksi Değerine sahip olan ülkeler

- Güney Sudan (0.388)

- Orta Afrika Cumhuriyeti (0.367)
- Nijer (0.354)

1.5.6. İnsani Yoksulluk Endeksi (İYE)

İnsani yoksulluk, bireylerin insanca yaşama imkânlarına sahip olamaması demektir. İnsani yoksulluğun öğelerini okur-yazarlık, yaşam süresinin kısalığı, anne çocuk sağlığındaki eksiklik, yetersiz beslenme, tedavisi yapılabilir hastalıklara yakalanmak gibi konular teşkil etmektedir (Yaşar ve Taşar, 2019). UNDP'nin 1997 yılı gelişme raporu ile ilk defa “insani yoksulluk” kavramı ortaya atılmıştır. İnsani yoksulluğun gelir yoksulluğu ile ilişkili olmasına rağmen ondan ayrılan yönleri bulunmaktadır. Gelir yoksulluğu ölçülürken mutlak gelir dikkate alınmaktadır. Oysa insani yoksulluk ölçülürken yukarıda da bahsedildiği gibi eğitim seviyesi, sağlık, temiz su kaynaklarını kullanabilme gibi konular esas alınmaktadır (Gündoğan, 2008). UNDP'nin, insani yoksulluğun hesaplanmasında kullandığı üç ana kriter şunlardır (Gündoğan, 2008):

Yaşam süresi: İnsanların uzun bir yaşamdan mahrum kalmasıdır. Bu sürenin hesaplanmasında 40 yaş esas alınmaktadır. Diğer bir ifadeyle 40 yaşın altında yaşam beklentisi olanların oranıdır.

Eğitim: Yetişkin nüfus arasındaki okuma-yazma bilmeme oranı dikkate alınır.

Ekonomik ve sosyal imkânlar: Kişilerin ekonomik ve sosyal imkânlardan yoksun olması ile ilgili bir göstergedir. UNDP, ekonomik ve sosyal imkânlardan mahrumiyeti ölçmede şu verileri kullanmaktadır:

- Sağlıklı içme suyu kullanamayan kişilerin yüzdesi
- Gerekli sağlık imkânlarından mahrum kalan nüfus yüzdesi
- Yeterli beslenemeyen beş yaş altı nüfusun yüzdesi

Yukarda bahsedilen ölçütlerin ortalaması alınarak “insani yoksulluk endeksi” hesaplanır. Yapılan araştırmalarda az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde yoksulluk sorunu ciddi boyutlarda seyretmektedir (Aktan ve Vural, 2002). Bununla birlikte gelişmiş ülkelerde de insani yoksulluk sorunu bulunmaktadır. Gelişmiş ülkelerde alınan temel kriterlerinde; 60 yaşın altında yaşam beklentisi olan kişilerin oranı, OECD tarafından belirlenen fonksiyonel cahillik oranı, uzun dönem işsizlik oranı ve yoksulluk sınırı altında hayatlarını sürdüren kişilerin oranları dikkate alınmaktadır (Gündoğan, 2008).

1.5.7. Çok Boyutlu Yoksulluk Endeksi

Çok boyutlu yoksulluk endeksi, insanların maruz kaldığı ciddi seviyedeki yoksunlukları gösteren yeni bir ölçüdür. Bu ölçüde yoksulluğun etkisi ve yoğunluğu görülebilmektedir. 1997 yılından beri kullanılan insani yoksulluk endeksinin yerini alan bir ölçüm çeşididir. Çok boyutlu yoksulluk endeksinde kaç kişinin ortalama olarak kaç yoksunlukla karşılaştıklarını belirleyerek çözüm aramaktadır. Yani kişi sayısı ve yoksunluk çeşitlerini dikkate alarak yoğunluğu belirlemektedir. Bir hane için çok boyutlu yoksulluğa muhatap olabilmesi için çok sayıda göstergede de yoksun olması gerekmektedir. Ölçülen göstergelerin en az yüzde otuzunda yoksunluk varsa o hane çok boyutlu yoksul grubuna girmektedir.

Çok boyutlu yoksulluk endeksi kişilerin yoksulluğunu irdeler ve bu konuda 10 gösterge yer almaktadır.

- Sağlık boyutu (Beslenme, çocuk ölümleri)
- Eğitim (Okullaşma ve okula kayıt yaptıran çocuk sayısı)
- Yaşam standartları (su, elektrik, oturulan evin sahip olduğu koşullar, yemek pişirmede kullanılan yakıt cinsi, tuvalet ve varlıklar)

Eğer bir aile, çok boyutlu yoksulluk endeksinde yer alan 10 göstergeden en az 3'ünden yoksunsa o aile çok boyutlu yoksul olarak tanımlanmaktadır.

Çok boyutlu yoksulluk endeksinde; 101 ülke (31 düşük gelir, 68 orta gelirli ve 2 yüksek gelirli) ve 50 demografik ve DHS sağlık araştırma verisi kullanılmıştır (UNDP, 2019). Bununla birlikte 42 tane çoklu gösterge küme anketi (MICS) ve 8 ulusal anket yapılmıştır. Dünyada 1.3 milyar kişi çok boyutlu yoksul olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Bu kişiler en çok Sahra-altı Afrika ve Güney Asya'da yaşamaktadır. Benzer bölgede yaşayan ülkelerin yoksulluk oranları da farklı olabilmektedir. Örneğin; Sahra-altı Afrika'da çok boyutlu yoksulluğu %91,9, Güney Sudan ve Nijerya'da %90,5, Gabon %14,9 ve Güney Afrika'da %6,3. Güney Asya ve Afganistan'da %55,9, Maldivler'de %0,8. Arap Devletlerinde Sudanda %52,3, Yemen %47,7, Ürdün'de %10'dan daha az (UNDP, 2019). Doğu Asya ve Pasifik %45,8, Çin %3,9. Avrupa ve Orta Asya % 7,4 olarak karşımıza çıkmaktadır.

1.6. Yoksulluğun Göstergeleri

Farklı yoksulluk kavramlarına göre, ölçüm sistemleri bulunmaktadır. Çok yönlü bir kavram olan yoksulluğun değişik yönlerden incelenmesi ve buna bağlı olarak ölçüm araçlarının tespit edilmesi gerekmektedir. Bununla birlikte yoksulluk

sınırının net bir şekilde belirlenmesi ölçüm araçlarının doğru sonuçlar vermesini sağlayacaktır (Karaca, 2015).

Dünyada yoksulluk sınırı ile ilgili çalışmalar yapılmaktadır. Bu çalışmaları yapan kurumlardan birisi de Dünya Bankası'dır. Dünya Bankası az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde yaptığı çalışmalarda bu ülkeler arasındaki yoksulluğun boyutlarını ortaya koymuştur. Öte yandan Birleşmiş Milletler Kalkınma Raporu (UNDP)'na göre, yoksulluğun çok boyutlu olması ve yoksullukla ilgili verilerin kısıtlı olması nedenlerinden dolayı yoksulluğun tüm boyutları ile kavranabilmesi için birden fazla gösterge grubunun kullanılması gerekmektedir.

Yoksulluğun ölçülebilmesi ve yoksullukla mücadele programlarının geliştirilebilmesi için, yoksulluğun sınırının bilinmesi gerekmektedir. Yoksulluk sınırının belirlenmesiyle insan yaşamı için gerekli olan asgari ihtiyaçların oranı da ortaya çıkmış olur. Diğer bir ifadeyle yoksulluk sınırının belirlenmesinden sonra yoksulluğun ölçülmesi için gerekli endeks tespit edilmiş olacaktır (Karaca, 2015).

1.6.1. Yaşam Standardı İle İlgili Göstergeler

Yaşam standardını tespit etmek için kullanılan yaygın gösterge, kişi başı hanehalkı tüketimidir. Kişi başı hanehalkı tüketimini belirlemek için ulusal düzeyde araştırmalar yapılmaktadır. Bu yöntemin avantajı; *Asgari düzeyde tüketim standardını temsil eden yoksulluk sınırının tanımlanmasını ve analiz edilmesini sağlamaktadır*. Bu söz konusu yöntem ülke düzeyinde yoksulluk profilinin hazırlanmasına yardımcı olmakla birlikte sınırlı bir kullanım alanına sahiptir (Aktan ve Vural, 2002).

1.6.2. Yoksulluğun Sınırını Belirleyen Göstergeler

Yoksulluğun oluş derecesi; yaşam standardı göstergelerince belirlenen belirli bir yoksulluk sınırının altında kalan gelir veya tüketim seviyesine sahip kişi ya da hanehalkının yüzdesinin ölçülmesidir. Yoksulluk sınırı şu şekilde belirlenir:

 **Temel ihtiyaçlar yaklaşımı:** Bu yöntem asgari düzeyde gıda ve gıda dışı ihtiyaç setinin karşılanması gerektiğini varsaymaktadır. Yani bu yaklaşım asgari gelir-tüketim düzeyini belirlemektedir. Böylelikle yoksul kesimler tespit edilerek onlara yönelik yatırım programlarının geliştirilmesi sağlanacaktır.

Bu yaklaşımda iki nokta önemlidir. Birincisi, temel ihtiyaçlar bir liste halinde sunulmakta, listenin dışında kalan temel ihtiyaçlar ise

dikkate alınmamaktadır. İkincisi, tüketici bütçesi ile listede belirlenen malların maliyeti bağlamında değişiklik yapılmasına imkân tanınmamaktadır. Bu sebeple birey veya hanhalkı aynı bütçeyle farklı mal veya hizmet almaktan mahrum kalmaktadır (Aktan ve Vural, 2002).

✚ **Alınması gereken minimum kalori miktarı yaklaşımı:** Genel nüfus bazında hesaplanan ortalama kalori miktarının altında kalan hanhalkı, besin ihtiyacına dayalı olarak yoksul sayılmaktadır (Tosuner, 2007). Burada dikkat edilmesi gereken önemli bir konu, kalori normlarının kişiden kişiye farklılık gösterebilmesidir. Yapılması gereken farklı cinsiyet ve yaş gruplarının kalori ihtiyacının tespit edilerek ortalamalarının alınması bireyler için gerekli günlük kalori miktarı ve maliyetinin daha gerçeğe yakın olarak çıkarılmasını sağlayacaktır.

✚ **Gıda/Gelir Oranı Yaklaşımı:** Bu metotta ise yoksulluk sınırını belirlemek için gerçek harcama kalıpları kullanılır. Yani hanhalkının toplam gelirinin ne kadarının gıda harcamalarına yapıldığı tespit edilir. Gıda harcamalarına ayrılan pay ne kadar yüksekse hanhalkının o kadar yoksul olduğuna hükmedilir. Çünkü hanhalkı kullanabileceği gelirinin belli bir orandan fazlasını fizyolojik olarak varlıklarını devam ettirebilmek için gıda harcamalarına yapmaktadır (Karaca, 2015).

✚ **Ortalama Gelirin Yüzdesi Yaklaşımı:** Bu yaklaşıma göre, ortalama gelirin belirli bir yüzdesi yoksulluk sınırı olarak belirlenmektedir ve bu sınırın altında kalan kişi ya da hanhalkı yoksul olarak kabul edilir (Doğan, 2014).

✚ **Yüzdelik Dilimler Yaklaşımı:** Nüfus, gelir düzeyine göre derecelendirilir ve gelir dağılımında en düşük yüzdelik dilimler itibariyle yoksullar belirlenir.

1.6.3. Yoksulluğun Derinliğini Belirleyen Göstergeler

Gelir dağılımındaki eşitsizliğin yüksek olması ve yoksullar arasındaki ortalama gelirin düşük olması bu kişilerin yaşam şartlarının kötü olduğunu ve yoksulluğun derinliğini gösterir. Diğer taraftan yoksul kesimlerin genel nüfus

içindeki yüzdesinin azalması ile yoksulların ortalama gelirlerinde artışın olması, gelir dağılımında iyileşmelerin meydana gelmesi ve yoksulluğun azaltmakta olduğunu gösterir.

Yoksulluğun derinliğini ölçmede kullanılan bir gösterge de Dünya Bankası'nın kullandığı yoksulluk açığı göstergesidir. Bu gösterge yoksul kişilerin ortalama geliri ile yoksulluk sınırı arasındaki açığı ölçer. Yoksulluk açığı oranı, kafa sayısı endeksine yapılan eleştirilerden hareketle ortaya çıkarılmıştır (Demirtürk, Bozkuş, Cephe, Aktaş ve Taşdemir, 2011).

1.6.4. Göreli Yoksulluk

Gelir dağılımındaki adaletsizlikleri yansıtır. Göreli yoksulluğun göstergesi Gini katsayısı ve Lorenz Eğrisi'dir. Bu gösterge yoksulların ortalama geliri ile yüksek gelire sahip kişilerin ya da hanehalkının ortalama harcamasının kıyaslanmasına olanak verir.

1.6.5. Sosyal Göstergeler

Gelir-tüketim yaklaşımına dayalı yoksulluk ölçümlerini desteklemekte ve yoksulların sağlık ve eğitim gibi sosyal hizmetlere erişimini ortaya koymaktadır. Yoksulluğun belirlenmesinde ulusal düzeyde yararlı olabilecek bazı göstergeler şunlardır (Aktan ve Vural, 2002).

- Kişi başına düşen gelir-harcama miktarı
- Toplam harcamalar içinde gıdaya yapılan giderin oranı
- Gelir dağılımı
- Kafa Sayısı Yoksulluk Endeksi
- Çocuk ölümleri
- Beslenme
- Kişi başına doktor oranı
- Cinsiyete göre okur-yazar olma
- Cinsiyete göre işsizlik
- Kişi başına eğitim gideri
- Öğrenci başına öğretmen oranı
- Kişi başına telefon oranı
- Toplam ücretlerin GSYH'ya oranı
- Kişi başına motorlu araç sayısı v.s.

1.6.6. İmkân Yoksulluğu

Kişilerin yoksul sayılmamaları için sahip olması gereken olanaklar arasında; hastalıklardan uzak durma, yeterli beslenme, sağlıklı bir şekilde hayatını devam ettirme, kişisel güvenliğe sahip olma sayılabilir. İmkân yoksulluğu, kişilerin insani fonksiyonlar için gerekli olan asgari olanaklara ulaşamadığında ortaya çıkmaktadır. İmkân yoksulluğunun tespitinde şu göstergeler kullanılabilir (Aktan ve Vural, 2002):

- Yeterli kiloya sahip olmayan beş yaşın altındaki çocukların oranı
- Yetişkinlerde okur-yazarlık oranı
- İlkokula devam etme oranı ve ilkokuldan mezun olma oranı
- Aşı olma oranı
- Hastalığa yakalanma oranı ve ölüm oranı
- Doğumların eğitimli sağlık personeline yapılma oranı
- İçilebilir sulara erişim
- Temel sağlık hizmetlerinden ve toplu ulaşım hizmetlerinden yararlanabilme v.s.

1.6.7. İktisadi, Sosyal ve Çevresel Riskler (Aktan ve Vural, 2002).

i. İktisadi Riskler

- İşsizlik
- Maaş ya da ücretlerde azalma
- Ücret artmamasına rağmen çalışma saatlerinin uzaması
- Ücretlerin dondurulması
- Güvenli bir konutun olmaması; sürekli olarak bir meskende ikamet etmeyi sağlayacak olanaklardan mahrum kalma
- Sosyal dayanışmada azalma

ii. Sosyal Riskler

- Aile geçimine katkı sağlamak için uyuşturucu vb. satmaları; çocukların sokakta çalışmaları
- Uyuşturucu kullanımından kaynaklanan suç oranlarının artması

iii. Çevresel Riskler

- Tarım alanlarının bozulması veya yok edilmesi
- İçme suyu kalitesinin azaltılması

- Kuraklık ve toprak erozyonunun artması.

1.6.8.Leyden Yoksulluk Sınırı

Yoksulluk sınırının tespit edilmesi için geliştirilen bu metot gelir ve refah arasındaki ilişkiye dayanmaktadır. Kişilere gelir değerlendirilmesi ile ilgili soru yöneltilir. Bu soruya uygun cevaplar istenmektedir. Bu soru “lütfen aşağıdaki durumların her biri için uygun para miktarını belirtiniz” şeklindedir (Metin, 2013). Kişiler vergilendirmeden sonra uygun olduğunu düşündükleri para miktarını yazıp soruya cevap vermiş olurlar. Bu bilgiler ışığında kişilerin içinde bulundukları koşullara göre yaklaşık sınırlar tespit edilerek yoksullukla ilgili bir çıkarımda bulunmak hedeflenmektedir.

1.7. Dünya’da Yoksulluk Sınırları

Dünya Bankası 1970 yılından itibaren yoksulluk konusuna dikkat çekmeye başlamıştır. Özellikle sermaye birikimi ve sanayileşmeye bağlı büyüme modelinin, gelir dağılımını bozduğunu ve yoksulluk sorununa yeterli bir çözüm bulamadığını ortaya atmıştır. 1980 yılına gelindiğinde neo-liberal politikaların da etkisiyle yoksulluğu ülkenin iç sorunu olarak görmüştür. Fakat 1990’lardan sonra kurumun yoksulluğa ilişkin giderek artan bir ilgisi söz konusu olmuştur.

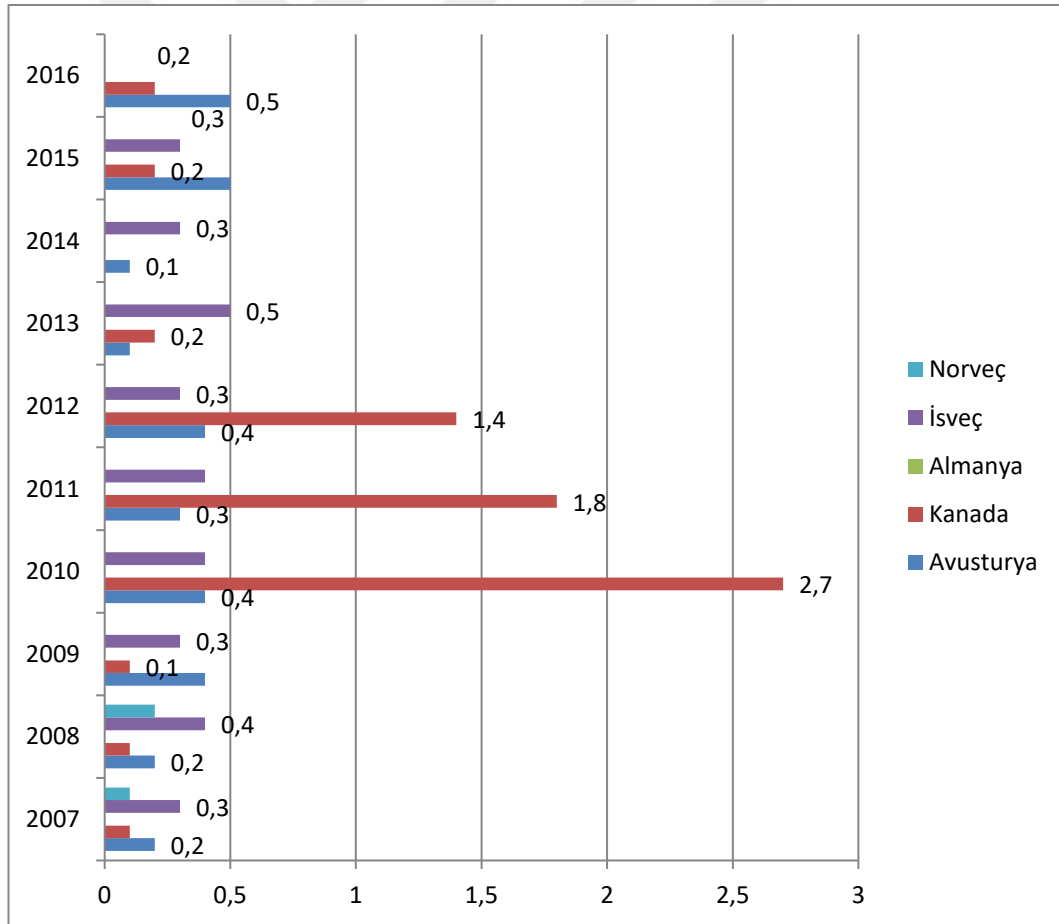
1990 yılında Dünya Bankası ilk kez milletler arası seviyede yoksulluğun boyutunu hesaplayabilmek ve ülkelerarası karşılaştırmalar yapabilmek için satın alma gücü paritesine (SAGP) göre kişi başı günlük 1\$ geliri yoksulluk sınırı olarak belirlemiştir. Yapılan çeşitli eleştirilere rağmen bu dönemde belirlenen 1\$’lık yoksulluk sınırı, yoksulluğun küresel olarak dağılımının ve genel takibinde kabul görmüş bir kıstas olmuştur. 2000 yılından itibaren Dünya Bankası’nın yoksulluk olgusunu kırılabilirlik, güçsüzlük, riske açık olma ve söz hakkı olmama gibi kavramlarla ele almaya çalıştığı görülmektedir (Arabacı Y., 2019). 2015 yılına gelindiğinde satın alma gücü paritesindeki değişimlere paralel olarak bu değer 1,90\$ olarak güncellenmiştir. Fakat güncellenen bu sınırın yoksulluğun tespit edilmesinde yetersiz kaldığı görülmüştür. Şöyle ki; bu kıstas yoksul ülkelerdeki yoksulluk oranının ölçümü için uygun olmasına rağmen ekonomik yönden gelişmiş ülkeler için uygun değildir. Çünkü gelişmiş ülkelerde asgari ihtiyaçları karşılama maliyeti daha yüksek olmaktadır. Bu nedenle yoksulluğun bütün türlerinin ortadan kaldırılması amacıyla Dünya Bankası 2017’de ekonomik olarak üç yeni yoksulluk

sınırı belirlemiş, bunlardan ikisini kullanmıştır. Belirlenen bu yoksulluk sınırlarına göre;

- *alt orta* gelir gurubuna giren ülkeler için günlük kişi başı yoksulluk sınırı 3,20\$
- *orta ve üst* gelir grubu ülkeleri için ise 5,50\$ olarak tespit edilmiştir (Arabacı Y., 2019).

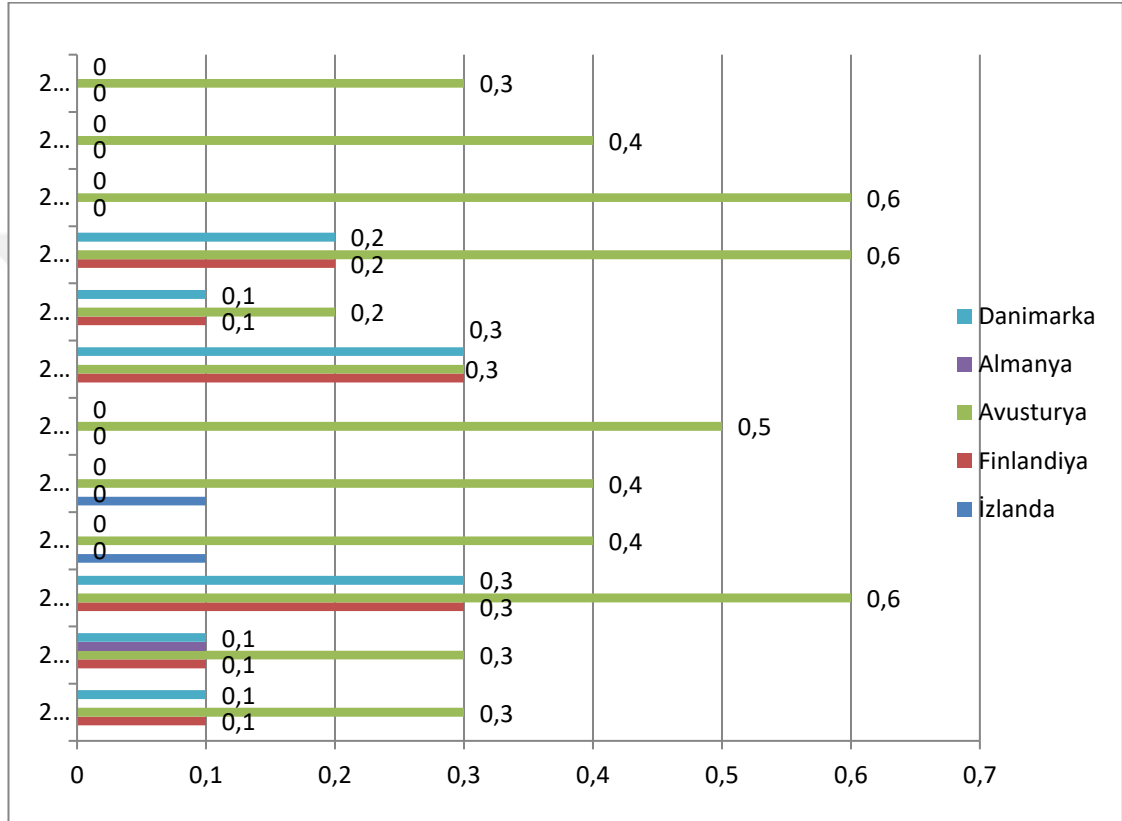
Yoksulluk sınırı; kişilerin aldığı kalori miktarı, elde ettikleri gelirleri ve yapmış oldukları tüketim harcamaları gibi somut ölçülere göre belirlenmektedir. Belirlenen sınırlar altında kalan kişiler yoksul sayılmaktadır. Yoksulluk sınırı değişkenleri analize uygun olmadığı için aşağıdaki grafikler üzerinden gösterilmiştir (Dünya Bankası, 2018).

1.7.1. Gelişmiş Ülkelerde Yoksulluk Sınırları



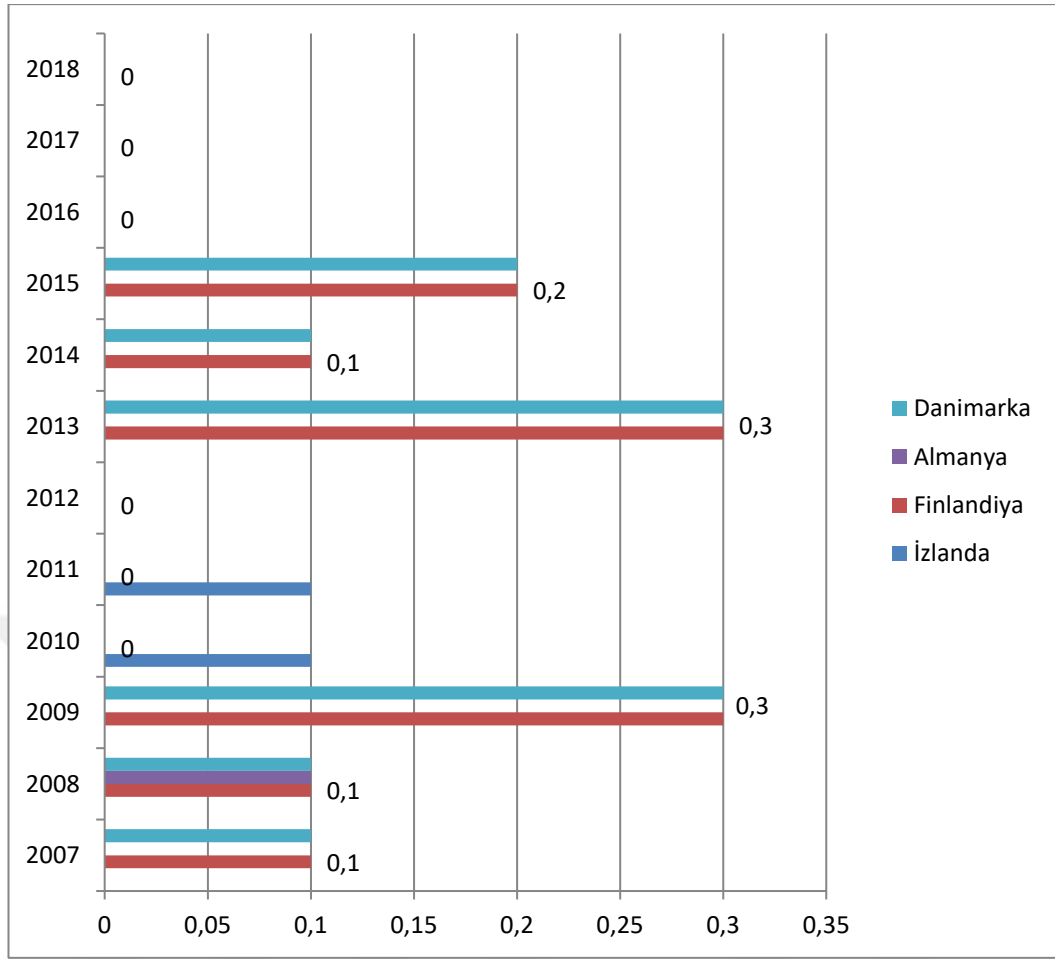
Grafik 1.1: Gelişmiş ülkelerde kişi başı günlük gelir 1,90\$ ‘ın altında olan nüfusun oranı (%).

Dünya Bankası yoksulluğu ölçmeye yönelik olarak geliştirdiği kişi başı günlük yoksulluk sınırını 1,90 \$ olarak kabul etmiştir. Bu sınır yoksulluğun boyutlarının tahmininde tercihli olarak kullanılan bir kriter olmuştur. Grafik 1.1’deki verilere göre; Norveç, Almanya, İsveç, Kanada ve Avusturya’da yoksulluk sınırı olarak kabul edilen günlük 1,90\$’ın altında kalan nüfus oranının daha az olduğu görülmektedir.



Grafik 1.2: Gelişmiş ülkelerde kişi başı günlük gelirin 3,20\$'ın altında olan nüfusun oranı (%).

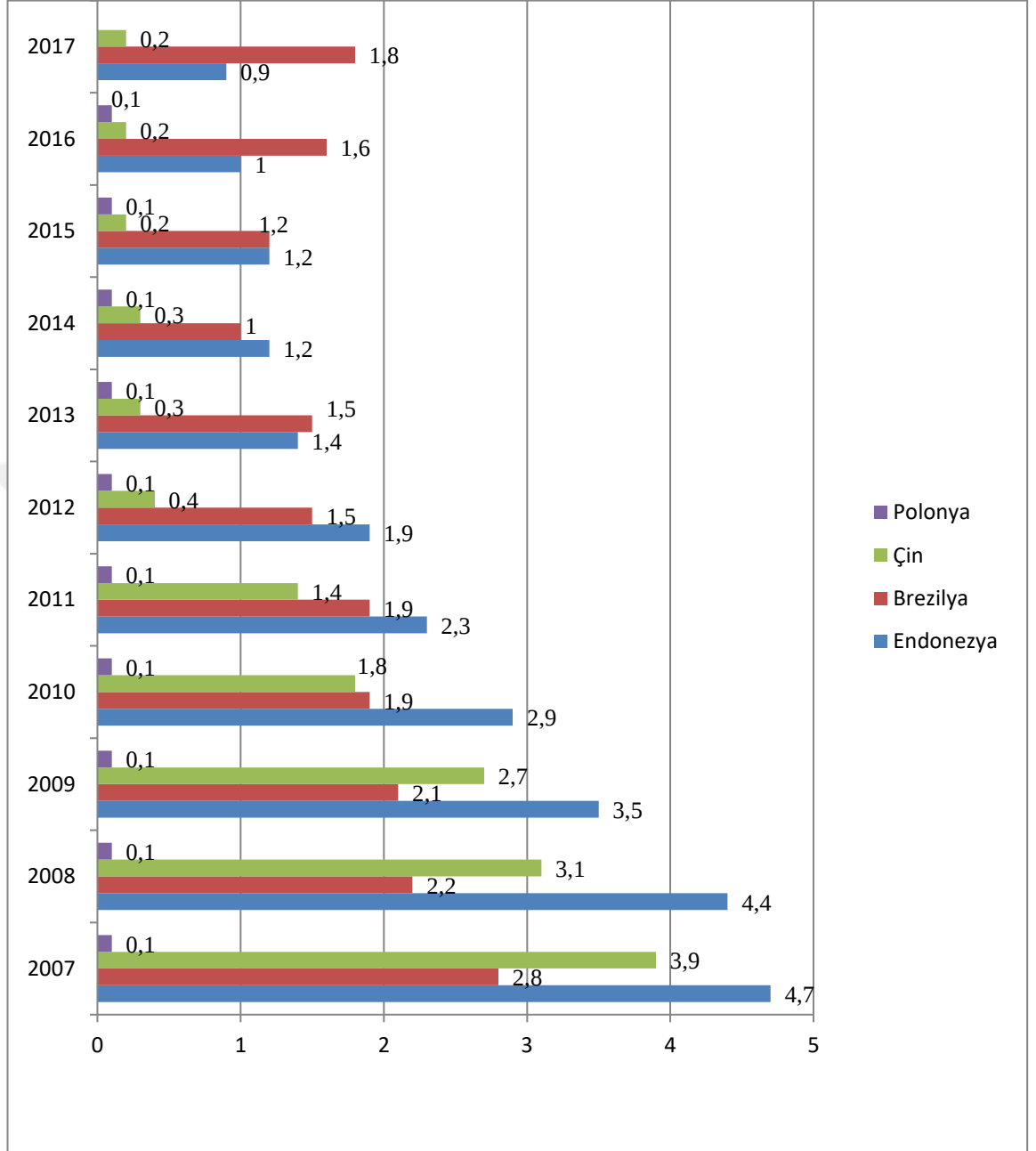
Grafik 1.2’deki verilere göre; Danimarka, Almanya, Finlandiya, İzlanda ve Avusturya’da yoksulluk sınırı olarak kabul edilen günlük 3,20\$’ın altında kalan nüfus oranının daha az olduğu görülmektedir. Bu ülkelerde sosyal güvenliğe yapılan harcamaların istenilen seviyelerde olduğu ve yoksulluk sınırı altında hemen hemen hiç kimsenin kalmadığı ve milli gelirden yeterli payın alındığı sonucuna ulaşabiliyoruz.



Grafik 1.3: Gelişmiş ülkelerde kişi başı günlük gelirin 5,50\$ 'ın altında olan nüfusun oranı (%).

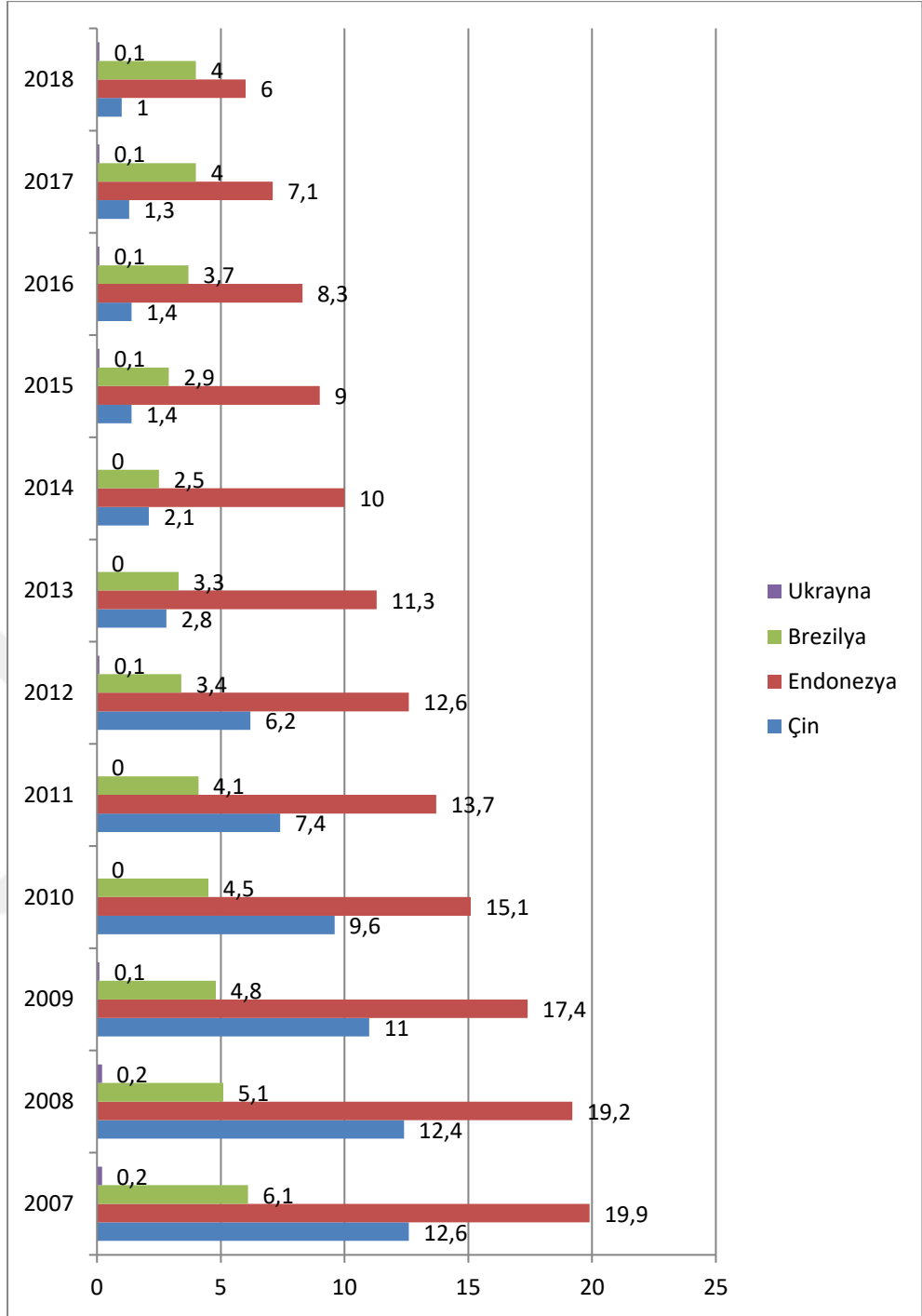
Dünya Bankası 2017'de ekonomik olarak orta-üst gelir grubuna ait günlük kişi başı yoksulluk sınırını 5,50\$ kabul edilmiştir. Grafik 1.3'deki verilere göre; İsveç, Norveç, Danimarka gibi ülkelerin yoksulluk sınırı olarak kabul edilen günlük 5,50\$'ın altında kalan nüfus oranı ortalama %0,1 civarındadır. Bu ülkelerde ; sosyal güvenliğe yapılan harcamaların istenilen seviyelerde olduğu ve yoksulluk sınırı altında hemen hemen hiç kimsenin kalmadığı ve milli gelirden yeterli payın alındığı, bu ülkelerde mutlak yoksulluk sınırının altında kalan kişilerin sayısı az olmakla birlikte görece yoksulluk ile yaşayan kişilerin bulunduğu, gelişmiş ülkelerde gelir dağılımı dengeli bir seyir izlediği, kişi başına düşen milli gelir daha yüksek olduğu, tarım sektöründe çalışan nüfusa göre sanayi ve hizmet sektöründe daha yoğun bir istihdamı olduğu, eğitim ve sağlık hizmetleri gelişme sağlandığı, tarımda modern teknolojilerden yararlanıldığı ve dengeli bir nüfus artış hızı mevcuttur.

1.7.2. Gelişmekte Olan Ülkelerde Yoksulluk Sınırları



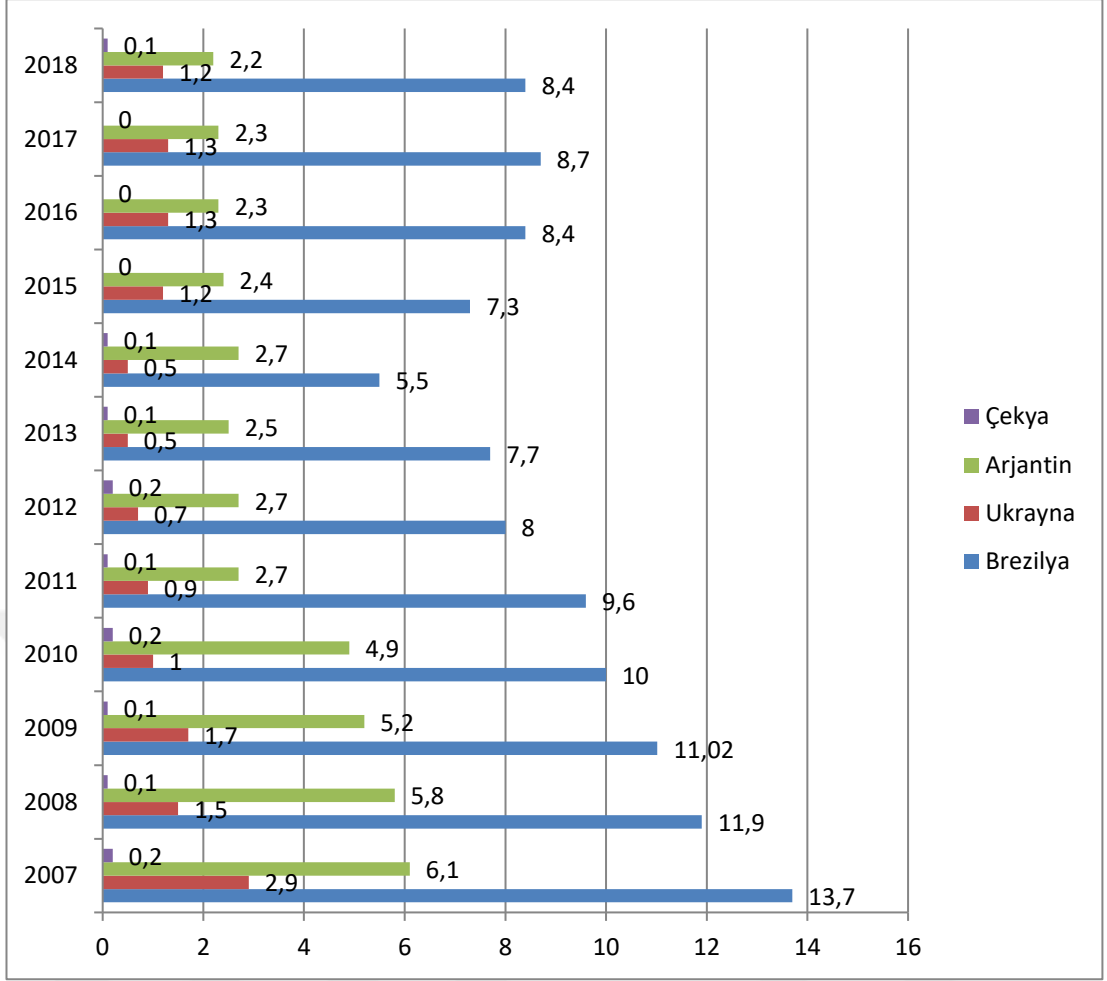
Grafik 1.4: Gelişmekte olan ülkelerde kişi başı günlük gelir 1,90\$ ‘ın altında olan nüfusun oranı (%).

Grafik 1.4’e göre; gelişmekte olan ülkelerde yoksulluk sınırı olarak kabul edilen günlük 1,90\$’ın altında kalan nüfusun oranının ortalama olarak %1,7 civarında olduğu görülmektedir.



Grafik 1.5: Gelişmekte olan ülkeler kişi başı günlük gelirin 3,20\$ 'ın altında olan nüfusun oranı (%).

Dünya Bankası 2017'de ekonomik olarak alt-orta gelir grubuna giren ülkeler için hazırladığı rapora göre günlük kişi başı yoksulluk sınırı 3,20\$ olarak kabul edilmiştir. Grafik 1.5'deki verilere göre; Çin, Türkiye, Endonezya, Brezilya gibi ülkelerin yoksulluk sınırı olarak kabul edilen günlük 3,20\$'ın altında kalan nüfus oranının gelişmiş ülkelere göre daha fazla olduğu görülmektedir.



Grafik 1.6: Gelişmekte olan ülkelerin kişi başı günlük gelirin 5,50\$ 'ın altında olan nüfusun oranı (%).

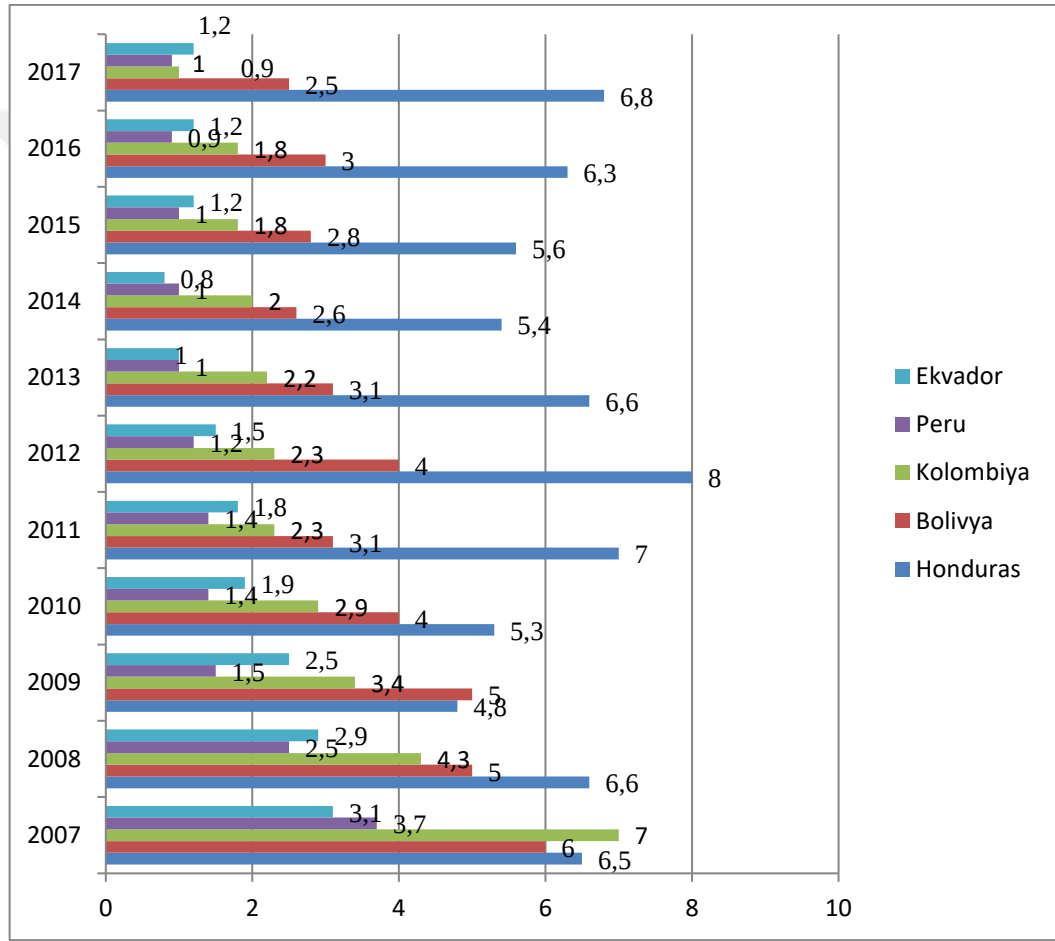
Dünya Bankası'nın 2017'de ekonomik olarak orta-üst gelir grubuna giren ülkeler için hazırladığı rapora göre günlük kişi başı yoksulluk sınırı 5,50\$ olarak kabul edilmiştir. Grafik 1.6'daki verilere göre; Çin, Türkiye, Endonezya, Brezilya gibi ülkelerin yoksulluk sınırı olarak kabul edilen günlük 5,50\$'ın altında kalan nüfus oranının gelişmiş ülkelere göre daha fazla olduğu görülmektedir.

Bu ülkelerde;

- Sosyal güvenliğe ayrılan harcamaların, gelişmiş ülkelere göre daha az olduğu görülmektedir.
- Gelir dağılımında oransızlık hakimdir
- Kişi başına düşen milli gelir azdır
- Çalışan nüfus daha çok tarım sektöründe yoğunlaşmıştır
- Dengesiz bir nüfus artışı vardır
- Eğitim ve sağlık hizmetlerinde eksiklikler mevcuttur

- Tarımda hala ilkel metodlar kullanılmaktadır
- Bu ülkelerde alt yapı sorunu yaşanmaktadır
- AR-GE faaliyetlerine yeterli kaynak ayrılmamaktadır
- Ölüm ve doğum oranlarında bir yükseliş söz konusudur.
- İş gücünde nitelikli insan sayısı daha azdır
- Okur yazarlık oranı istenilen seviyeye ulaşamamıştır.

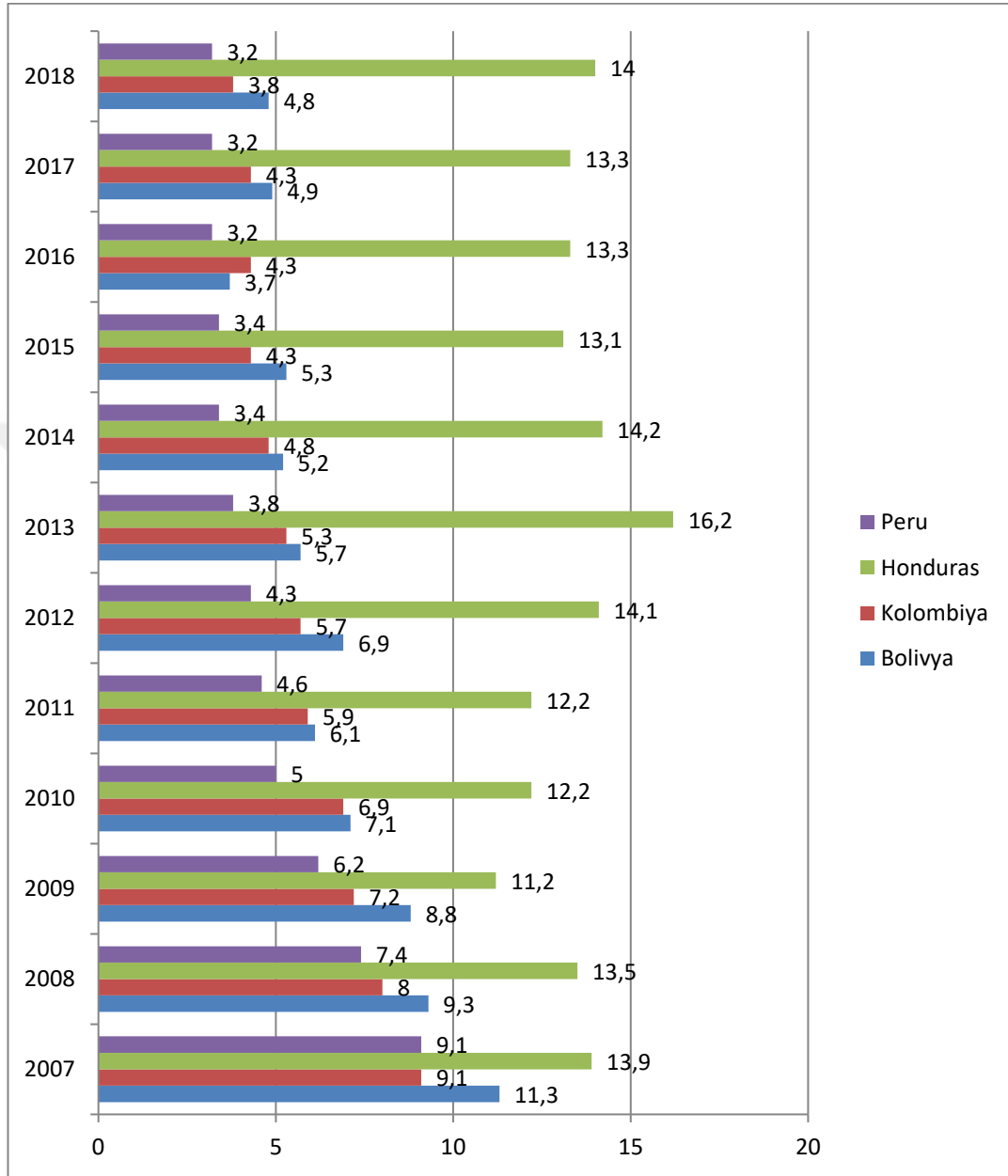
1.7.3. Az Gelişmiş Ülkelerin Yoksulluk Sınırları



Grafik 1.7: Az gelişmiş ülkelerde kişi başı günlük gelirin 1,90\$ 'ın altında olan nüfusun oranı (%).

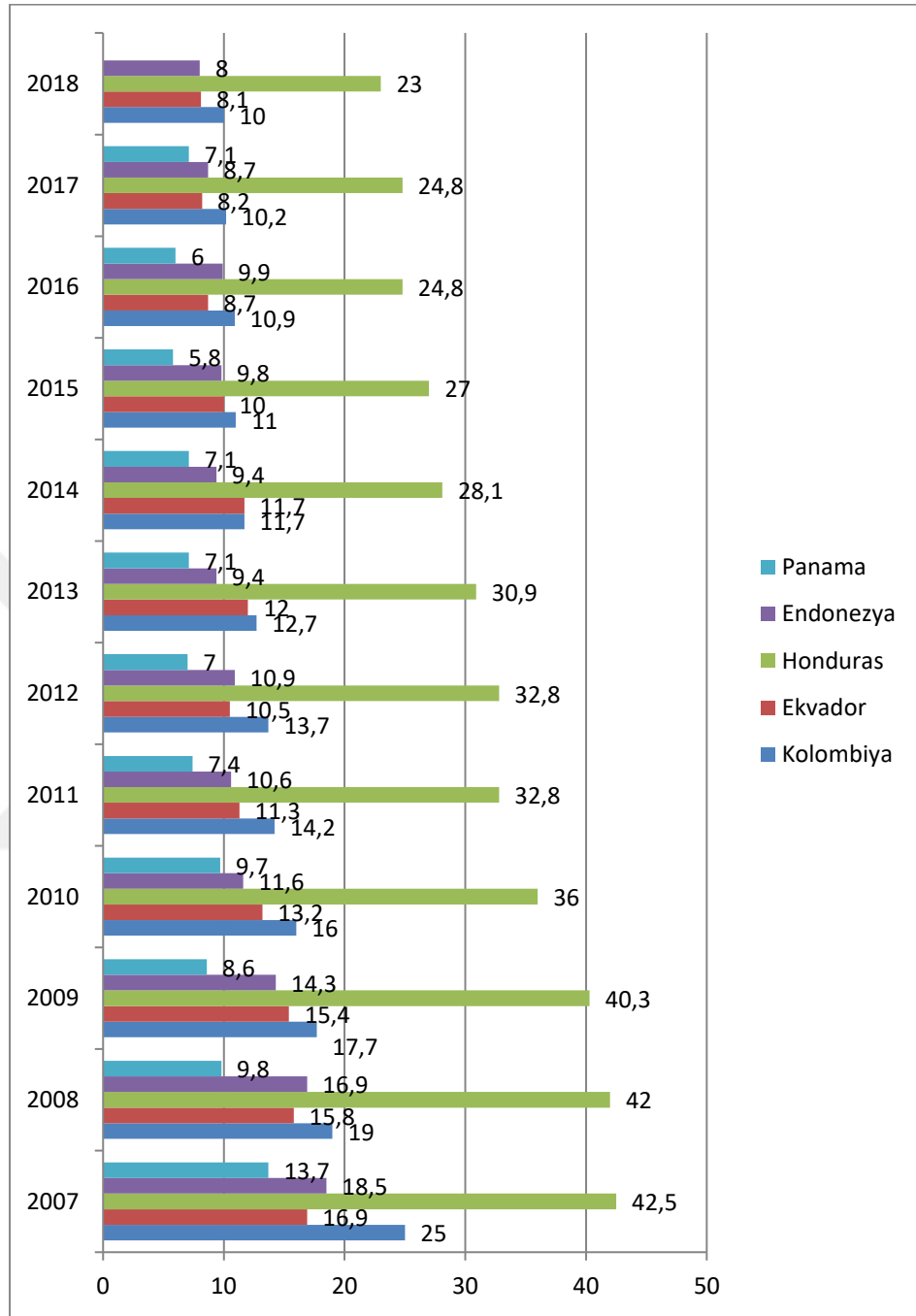
Grafik 1.7'ye göre; Honduras, Bolivya, Kolombiya, Ekvador gibi ülkelerde yoksulluk sınırı olarak kabul edilen günlük 1,90\$'ın altında kalan nüfus oranının gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere göre daha yüksek olduğu görülmektedir. Bu ülkelerde sosyal güvenliğe ayrılan harcamaların daha az olduğu sonucuna

varabiliriz. Bahsedilen ülkelerde ortalama yoksulluk sınırı altında kalan nüfusun oranının %8'lere yaklaştığı görülmektedir.



Grafik 1.8: Gelişmemiş ülkelerde kişi başı günlük gelirin 3,20\$ 'ın altında olan nüfusun oranı (%).

Dünya Bankası 2017'de ekonomik olarak alt-orta gelir grubuna giren ülkeler için hazırladığı rapora göre günlük kişi başı yoksulluk sınırını 3,20\$ olarak kabul edilmiştir. Grafik 1.8'deki verilere göre; Honduras, Peru, Kolombiya ve Bolivya gibi ülkelerin yoksulluk sınırı olarak kabul edilen günlük 3,20\$'ın altında kalan nüfus oranının gelişmiş ülkelere göre daha fazla olduğu görülmektedir.



Grafik 1.9: Az gelişmiş ülkelerde kişi başı günlük gelirin 5,50\$ 'ın altında olan nüfusun oranı (%).

Grafik 1.9'daki verilere göre; Panama, Honduras, Ekvador gibi ülkelerin yoksulluk sınırı olarak kabul edilen günlük 5,50\$'ın altında kalan nüfus oranının gelişmiş ülkelere göre daha fazla olduğu görülmektedir.

Geri kalmış veya gelişmekte olan ülkelerde mutlak ve göreceli yoksulluk yüksek düzeylerde bulunmaktadır. Bunun için sosyal ve ekonomik hayatın dışına çıkarılan eğitimi yeterli olmayan, az bir gelirle yaşamak zorunda olan yoksul kesimlerin tespit edilmesi gerekmektedir.

Az gelişmiş ülkelerin özellikleri:

- Tarım dışında kalan diğer sektörlerde yeterli istihdamın olmaması
- Tarımda kullanılan tekniklerin ilkel özellikler taşıması
- Tarım sektöründe gizli işsizliğin hakim olması
- Kişi başına düşen gelirin az olması
- Kişi başı tasarruf ve sermayenin düşük seviyelerde olması
- Gıda giderlerinin harcamalar içerisinde önemli bir yer tutması
- Gelir dağılımında dengesizlik
- Ölüm ve doğum oranlarında artış görülmesi
- Dengesiz nüfus artışı
- Nüfusun kırsal kesimde yoğunlaşması
- Eğitim seviyesinde düşüklük
- Geleneklerin toplumsal yaşama egemen olması
- Sağlık ve beslenme koşullarının yetersizliğidir.

1.8. Dünya’da Yoksulluğun Boyutu

Yoksulluk tüm Dünya’yı ilgilendiren evrensel bir sorundur. Yoksulluk sadece az gelişmiş ülkelerin sorunu değil, gelişmekte ve gelişmiş ülkeler için de önemli bir sorundur. Birleşmiş Milletler’ e göre; Dünya’da 821 milyon kişi (9 kişiden birisi) açlık sıkıntısı çekiyor ve açlıktan her 5 ile 10 saniye arasında bir çocuk ölüyor.

Sürdürülebilir kalkınma hedefine göre; aşırı yoksulluğun azaltılmasına devam edilmektedir. Ancak yoksulluğu azaltma çalışması yavaş devam ettiği için 2030 yılında yoksulluğu sona erdirmenin amacına ulaşamayacağı öngörülmektedir. Aşırı yoksulluk bugün kırsal kesimi oldukça etkilemektedir (Birleşmiş Milletler, 2019). Sosyal koruma programları ve politikalarının devlet harcamalarıyla birlikte yoksulluğu azaltmada yardımcı olmaları mümkündür. Bu tür çalışmalar sonucunda, aşırı yoksulluk içinde yaşayan Dünya nüfusunun payı 1990 yılında %35, 2010 (Birleşmiş Milletler, 2019). 25 yılda Doğu Asya’da bir milyardan fazla insan

yoksulluktan kurtulmuştur. Bu bölgede yoksulluk oranı 1990'da %52 iken, 2010'da % 10'a kadar gerilemiştir.

Aşırı yoksulluk düşük gelirli ülkelerde yüksek oranlarda seyretmektedir. Bu ülkeler aynı zamanda çatışma ve siyasi karışıklıklardan da kolayca etkilenmektedirler. Yapılan tahminlere göre bu bölgelerde 2030 yılında aşırı yoksulluğun çift haneli rakamlara ulaşabileceğidir (Dünya Bankası, 2019). Yoksulların %79'u kırsal alanda yaşamaktadır. Kırsal alanlarda yoksulluk oranı %17.2 seviyelerine ulaşmış bulunmaktadır. Bu haliyle kentsel alanlardan 3 kat daha fazladır. Öte yandan yoksulluğunun azaltılmasındaki ilerleme son 5 yılda yavaşlamış olup, bu alandaki çabaların yeniden canlandırılması gerektiği dile getirilmektedir. Yoksulluk Sahra Altı Afrika'da özellikle endişe verici boyutlara ulaşmıştır. 2018 yılında bu oran %38 seviyesine ulaşmıştır (Dünya Bankası, 2019). Sosyal koruma programlarının yoksulluğun yükünü azaltma etkisi bulunmaktadır.

Dünya nüfusun sadece %45'i etkili bir sosyal korumaya sahiptir. Küresel olarak emeklilik yaşının üzerindeki insanların %68'i bir emekli maaşı alır. Ancak yoksulluktan kurtulmak için bu oran yeterli değildir. Bugün Dünya'da insanların; %22'si işsizlik parası ödemesi, %28'i engelli yardımı, %41'i doğum yardımı almakta ve sosyal koruma kapsamında bulunmaktadır. Çocukların ise yalnızca 1/3'i adı geçen koruma kapsamına dahildir. Ayrıca sosyal yardımlardan olan nakit yardımlarının kapsamı, savunmasız gruplar için %25 kadar düşük seviyededir (Dünya Bankası, 2019).

Dünya'da sosyal koruma bakımından bölgesel farklılıklar bulunmaktadır. Çocukların %92'si Avrupa ve Kuzey Amerika'da sosyal koruma sistemi ile korunuyor olmasına rağmen sosyal koruma, Latin Amerika ve Karayipler'de %56, Sahra altı Afrika %13, Doğu ve Güneydoğu Asya'da %14 nispetindedir. Bu oranlara bakıldığında Dünya'da beş çocuktan birisinin aşırı yoksulluk içinde yaşadığı görülmektedir (Birleşmiş Milletler, 2019).

Tüm afetlerin %90'nından fazlasını sel, fırtına, kuraklık, ısı dalgaları veya diğer aşırı hava olayları oluşturmaktadır. Uluslararası raporlara göre afetler sonucu meydana gelen ölümlerin %90'ı genellikle düşük ve orta gelirli ülkelerde meydana gelmektedir. Afetlerden ölenlerin sayısının düşük gelirli ülkelerde daha fazla, yüksek gelirli ülkelerde ise az olduğu görülmektedir. Verilere göre, yüksek gelirli

ülkelerde her bir milyon kişiden %0,4 düzeyinde afetlerden can kaybı yaşanırken, düşük gelirli ülkelerde bu oran %1,8 seviyesindedir (Dünya Bankası, 2019).

Dünya Sağlık Örgütü Raporu'na göre, ortalama yaşam süresi en uzun bölge Avrupa ve Amerika iken, ortalama yaşam süresi en kısa bölge Afrika'dır. Gelişmiş ülkelerde kadınların erkeklere göre daha uzun yaşadığının altı çizilmiştir. Raporda kadınların, erkeklere göre sağlık hizmetlerine erişiminin daha yüksek oranda gerçekleştiği, erkeklerin önlenabilir ve tedavi edilebilir bulaşıcı olmayan hastalıklarla, trafik kazalarından ölme olasılığının kadınlara göre daha fazla olduğu belirtilmiştir.

Tablo 1.1: Ortalama yaşam süresinin nüfusa oranı (2016)

Bölgeler	Erkek	Kadın	Toplam
Afrika Bölgesi	59.6	62.7	61.2
Amerika	73.8	79.8	76.8
Güney Doğu Asya	67.9	71.3	69.5
Avrupa	74.2	80.8	77.5
Doğu Akdeniz Bölgesi	67.7	70.7	69.1
Batı Pasifik	75.0	78.9	76.9

Kaynak: World Health Organization Statistics, 2018 verilerinden yararlanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.

Dünyada sık görülen ölüm ve hastalık nedenlerine karşı büyük ilerleme kaydedilmiş olsa da, bugün dünya nüfusunun çoğunluğu sağlıktan yoksundur. Dünya nüfusunun yarısının temel sağlık hizmetlerine erişemediği, milyonlarca kadının sağlıksız koşullarda doğum yaptığı, milyonlarca çocuğun öldürücü hastalıklara karşı aşılanamadığı ve milyonlarca insanın HIV, verem ve sıtma hastalıklarının tedavisine ulaşamadığı için hasta olduğu ve öldüğü bir dünya gerçeği söz konusudur.

Tablo 1.2: HIV, tüberküloz ve sıtma hastalıklarının nüfusa oranı (%) (2016)

Bölgeler	HIV	Tüberküloz*	Sıtma
----------	-----	-------------	-------

Afrika Bölgesi	1.24	254	239.6
Amerika	0.16	27	11.3
Güney Doğu Asya	0.08	240	16.5
Avrupa	0.25	32	0.0
Doğu Akdeniz Bölgesi	0.06	114	20.5
Batı Pasifik	0.005	95	4.2

*100.000 kişide

Kaynak: World Health Organization Statistics, 2018 verilerinden yararlanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.

Dünya Sağlık Örgütü'ne göre, güvenli içme suyu hizmeti kullanan nüfus oranı Afrika bölgesinde daha az iken bu oran Avrupa ve Amerika'da daha fazladır.

Tablo 1.3: Güvenli içme suyu hizmeti kullanan nüfusun oranı (%)

Bölgeler	Güvenli İçme Suyu Hizmeti
Afrika Bölgesi	26
Amerika	82
Güney Doğu Asya	-
Avrupa	91
Doğu Akdeniz Bölgesi	56
Batı Pasifik	-

Kaynak: World Health Organization Statistics, 2018 verilerinden yararlanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.

Sonuç olarak; Avrupa ve Amerika gibi gelişmiş bölgelerde hastalık riski daha az, temiz içme suyuna ulaşım daha fazla ve ortalama yaşam süresi daha uzun iken, Afrika gibi gelişmemiş bölgelerde ise tam tersi bir durum hakimdir.

1.9. Dünya'da Yoksullukla Mücadele

Yoksullukla mücadelenin devlet tarafından ele alınması 19.yüzyıla dayanmaktadır. Yoksullukla mücadelenin sistematik bir yapıya dönüşümü İkinci Dünya Savaşı sonrasına rastlamaktadır (Çoşkun ve Tireli, 2008). Yoksullukla mücadele edenler; resmi kurumlar, sivil örgütler ve uluslararası kuruluşlardır. Bu kurumlar yoksullukla mücadele ederken birbirleriyle koordineli olarak çalışmaktadırlar.

Dünya Bankası (WB), Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Birleşmiş Milletler (UN) gibi uluslararası kuruluşlar 90'lı yıllara kadar yoksullukla mücadele etmek için ekonomik kalkınma politikalarına önem vermekle birlikte, 90'lı yıllardan sonra değişiklik göstermiş, eğitim ve sağlık olanaklarının yetersizliği tanıma dahil edilerek “çok boyutlu” bir yoksulluk tanımı benimsenmiştir (Adaçay, 2008).

Devletlerin yoksullukla mücadele yaklaşımı doğrudan ve dolaylı olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. *Dolaylı yaklaşım*, yoksulluğun ekonomik büyüme ile ortadan kalkacağı görüşüdür. Örnek olarak ABD, İngiltere ve Avustralya. *Doğrudan yaklaşım*: En yaygın anlayış olan yaklaşımdır. Yoksulluğun önlenmesinde devletler doğrudan somut program ve politikalar üretir. Yoksul kesimlere doğrudan transferde bulunur. Örnek olarak sosyal yardımlar verilebilir (Gündoğan, 2008). Yoksullukla mücadelede gelir, servet ve harcamalar üzerinden alınan vergilerle de mücadele edilebilmektedir (Aydın ve Tüργay, 2011).

Dünyada yoksullukla mücadele konusunda önemli çalışmalar yapan birçok kuruluş bulunmaktadır. Bu kuruluşlar;

- Dünya Bankası (WB)
- Birleşmiş Milletler (UN)
- Uluslararası Para Fonu (IMF)
- Uluslararası Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD) gösterilebilir.
- Avrupa Konseyi

Bu kuruluşların yoksullukla mücadele konusundaki rollerine değinilecek olursak;

Dünya Bankası (WB): 1944 yılında ABD New Hampshire eyaletinin Bretton Wodds kasabasında 44 ülkenin katılımıyla gerçekleştirilen konferansta kurulması kararlaştırılan uluslararası ekonomik kuruluşlardandır. “Bretton Wood İkizleri” olarak da adlandırılır (Dünya Bankası, 2019).

Dünya Bankası'nın eski adı olan Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası, İkinci Dünya Savaşı ile zayıflayan Avrupa ekonomilerinin yeniden imarını sağlamayı amaçlamıştır. Bu amacı gerçekleştirdikten sonra az gelişmiş olan ülkelerin kalkınmasına yönelmiş ve bu alanda Dünya Kalkınma Raporları oluşturmaya başlamıştır. Dünya Kalkınma Raporu ilk olarak 1978'de yayımlanmış ve yoksulluk kavramından ilk kez bahsedilmiştir. 1980'li yılların sonlarında her on

yılda bu raporunun konusunun yoksulluk olmasına karar verilmiştir. Dolayısıyla 1990 ve 2000’de raporlar yoksulluk temasıyla yayımlanmıştır (Çeştepe ve Genç, 2011).

1990 Kalkınma Raporu: Bu raporda yoksulluğu azaltma stratejisi üzerine odaklanılmıştır. Bu strateji 3 temel unsurdan oluşur; geniş tabanlı ekonomik büyüme, yoksulların beşeri sermayesinin geliştirilmesi ve toplumda zayıf durumda bulunan gruplar için sosyal güvenlik ağlarının oluşturulmasıdır.

Geniş tabanlı ekonomik büyüme: Ekonomik büyüme olmadan yoksulluğun azaltılamayacağı savunulur. Daha çok sanayiye ve geniş tabanlı tarımsal kalkınmaya dayalı bir büyüme stratejisini önermektedir.

Yoksulların beşeri sermayesinin geliştirilmesi ve toplumda zayıf durumda bulunan gruplar için sosyal güvenlik ağları, yoksullara temel sağlık, aile planlaması, beslenme ve eğitim gibi sosyal hizmetler sağlamayı hedeflemiştir. Yoksulluğu azaltmak için beşeri sermayeyi artırmak önem taşımaktadır. Beşeri sermayeyi geliştirmede temel eğitim anahtar rol oynamaktadır. Bu nedenle Dünya Bankası yoksul çocuklara yardım çabalarında üç alan özellikle önemlidir; erken çocukluk gelişimi, temel eğitim ve kız çocuklarının eğitimidir (Çeştepe ve Genç, 2011).

2000/2001 Dünya Raporu: Bu raporda daha önceleri yoksulluk kavramına dahil edilmeyen kavramlar dahil edilmiştir. Böylece yoksulluk sadece gelir açısından değil, aynı zamanda sağlık ve eğitim imkânlarının yetersizliği olarak da ele alınmıştır. Bu raporda yoksullukla mücadelede şu stratejiler önerilmektedir (Adaçay, 2008).

Fırsatlar: Yoksullara yönelik maddi fırsatların artırılması için ekonomik büyüme, yatırım ve teknolojik gelişmenin sağlanması gerektiği kararlaştırılmıştır.

Güvenliği artırma: Kamu sağlık kampanyaları ile hastalık riskini, baraj inşaatları ile su baskınları riskini ve güçlü makro-ekonomik politikalarla ekonomik krizi azaltmayı hedeflemiştir.

Yetki verme: Devlet ve sosyal kurumların iyileştirilmesine yönelik adımlarlardır.

Kapsamlı Kalkınma Çerçeve Belgesi: Dış yardımların verilmesi, kalkınmanın yönlendirilmesi ve yoksulluğun azaltılması için birtakım amaçları içermektedir.

Dünya Bankasının yoksul ülkelere yapacağı yardım planları yoksulluğu azaltma stratejisi bildirilerine (PRSP) dayanmaktadır. Bu strateji hazırlanırken

hükümet, yerel gruplara danışarak ülkenin yoksulluk ve ekonomik durumunun analizini yapmaktadır. Hükümet kendine bir hedef yıl belirleyerek bu yıla kadar yoksulluğu azaltmayı amaçlayacaktır. PRSP'lerin amacı yoksullukla mücadeledir. PRSP stratejileri zaman içinde değişiklik gösterebilir.

Dünya Bankası'nın izlediği politikalar şu şekilde sıralanabilir:

- ❖ 1960 sanayileşme ve altyapı sorunları,
- ❖ 1970'de kırsal gelişmeye daha çok önem verilmesi,
- ❖ 1980'lerde gelişmekte olan ülkelerin yaşamış oldukları borç krizleri neticesinde içine düşmüş oldukları mali sıkıntılardan dolayı bu ülkelerde makro ekonomik dengenin sağlanması,
- ❖ 1990'da ekonomik büyüme, beşeri sermaye yatırımları, ekonomik denge, katılım ve çevre ile yoksullukla mücadele edilmesi,
- ❖ 2000'li yıllarda yine yoksulluk konusunu ele almış olması,
- ❖ Dünya Bankası'nın 2018 yılı raporunda; Birleşmiş Milletler Kalkınma Raporu'ndaki gibi parasal yoksulluk sınırının yanında, parasal olmayan yönlerini de kapsayan *çok boyutlu yoksulluk* endeksi geliştirmiş olması.

Dünya Bankası'nın yoksulluğu azaltmada izlediği üç temel politikası şunlardır:

- a) Çok boyutlu yoksulluğun kapsamını ve mekânını tanımlamak,
- b) Mücadele için seçilmiş hedeflere yönelik gerekli kamu politikalarını uygulamak,
- c) Destekçi ülkelerle birlikte sonuçları izleyip, denetlemek (Adaçay, 2008)

Dünya Bankası'nın sosyal korumaları şunlardır: İhtiyaç sahiplerine özellikle de çocuklara nakit transferleri yoluyla sosyal yardım sağlanması, doğum, sakatlık, iş kazası veya işsiz olanlar, yaşlılar ve emekliler için sigorta sistemleri uygulamaları, sosyal sigorta, vergi destekli sosyal yardımlar ve sosyal yardım hizmetleridir. Dünya Bankası Grubu Sosyal Koruma ve İş Portföyü, Eylül 2019 itibariyle 18,63 milyar dolara ulaşırken, dünyanın en fakir ülkelerine 11,68 milyar dolar borç vermiştir.

Sosyal koruma sistemleri yalnızca yoksul ve savunmasız kesimlere sosyal yardım ve sigorta sağlamakla kalmıyor, aynı zamanda onları işlerle ilişkilendirmek,

retkenliği artırmak, çocukların sağlık ve eğitimine yatırım yapmak ve yaşlanan nüfusu korumak için de kullanılıyor. Örneğin; Mısır'da 2015 yılında başlatılan Takaful ve Karama Programı (dayanışma ve onur) ocukları okulda tutarak ve sağlık hizmetlerine erişimi ve ailelere gelir desteği sağlamayı gerçekleştirmiştir. Bu program ayrıca yaşlılara yardım sağlayarak 65 yaş üzerindeki yoksul vatandaşlara da emekli aylığı alma imkânı sağlamıştır.

Dünya Bankası raporuna göre, gelişmekte ve geçiş ülkelerinde 2,5 milyar insan sosyal güvenlik programı kapsamında olup bunlardan 650 milyon kişi en yoksul durumda olanlardır. Bu lkeler güvenlik programına ortalama GSYİH'nın %1,5'ini harcamaktadırlar. şu anda en fazla harcamayı yapan Avrupa ve Orta Asya lkeleridir (%2,2).

Ekonomide yaşlılık aylığının yoksulluğu hafifletici bir etkisi bulunmaktadır. Emekli aylığı alanların oranı; OECD lkelerinde, Avrupa ve Orta Asya, Doğu Asya, Pasifik, Latin Amerika, Karayipler ve Güney Asya bölgelerinde toplam nüfusun %35'ine yakındır. Ekonomide yaşlılık aylığının yoksulluğu hafifletici bir etkisi bulunmaktadır.

Uluslararası Para Fonu (IMF): Bu fon makroekonomik işlerden sorumludur. IMF ve Dünya Bankası st üste meydana gelen finansal krizlere yönelik ekonomik politikalar geliştirmişlerdir. Ağır Borç Yükü Altında Yoksul lkeler Girişimi (HIPC) ve çok Yönlü Borç Hafifletme Girişimi (MDRI) gibi projelerle de borç yükü en ağır olan yoksul ülkelerin borç yükünü hafifletmek için çalışmalar yapılmıştır. Bu gibi çalışmalarla borçlu durumdaki ülkelerin sorunları daha fazla büyümeden, söz konusu ülkelerin ekonomik kalkınmayı sağlaması amaçlanmaktadır (IMF, 2010). Ancak IMF her ülkeye aynı tür programları uyguladığı için bazı ülkelerde yoksulluk daha da artan bir hal almıştır. IMF'nin her ülkenin kendi ekonomik-sosyal ve yahut kültürel durumlarını dikkate alarak bir program uygulamasının daha etkili olacağı tezini savunanlar da bulunmaktadır.

Birleşmiş Milletler (UN): Yoksulluğun nlenmesi için devletlerin ciddi politikalar üretmesini, ekonomik faaliyetlerini ve insan kapasitesini arttırması gerektiğini dile getirmektedir. BM'nin çalışmaları sonucunda insani gelişme kavramı ortaya çıkmıştır. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP), Birleşmiş Milletler çatısında yer alan bir kalkınma örgütüdür. Birleşmiş Milletler Kalkınma Raporu'na göre insani kapasiteler (uzun sağlıklı bir yaşam, yüksek bir eğitim seviyesi, makul düzeyde bir yaşam standardı için gerekli kaynak)

gelişmediği sürece, ekonomik büyümenin yoksullukla mücadele de pek etkin olamayacağı belirtilmektedir. UNDP’ nin temel görevi *yoksullukla mücadeledir*. Bunu insani gelişmeyi destekleyerek yerine getirmeyi amaçlamaktadır.

UNDP’nin bin yıllık kalkınma hedefleri arasında yoksullukla mücadele de yer almaktadır. Bin yıl kalkınma hedeflerinde 8 ana hedef için 18 alt hedef bulunmaktadır. Her bir hedefte ilerlemeyi ölçmek için 48 gösterge vardır. UNDP hizmetleri 135 ülke ofisi aracılığıyla yerine getirilmektedir. Bu ülke ofisleri, hükümetler ve diğer ortaklarla işbirliği yaparak yoksullukla ve yoksulluğu ortaya çıkaran nedenlerle mücadele etmek için çalışmakta olup, bu etkinliklere de proje adı verilmektedir. UNDP’nin beş odak sahası vardır (UNDP, 2016):

1. Demokratik yönetim
2. Yoksulluğun azaltılması
3. Kriz önleme ve atlama
4. Enerji ve çevre
5. HIV/AIDS

İnsani Gelişme Raporları: UNDP 1990’dan beri her yıl “Küresel İnsani Gelişme Raporları” yayımlamaktadır. Bu raporlar kalkınma göstergeleriyle ilgili çok sayıda veri barındırmaktadır. Raporlar her yıl ülkeleri kişi başına gelir, okur-yazarlık, ortalama ömür ve kadın haklarına saygı oranlarına göre sıralamaktadır. İnsani gelişme aşağıdaki dört bileşik endeksten oluşmaktadır.

- İnsani gelişme endeksi
- Cinsiyete bağlı kalkınma endeksi
- Kadın hakları endeksi
- Yoksulluk endeksi (çok boyutlu)

Birleşmiş Milletler’in yoksullukla mücadele konusunda birçok kuruluşla iş birliği içerisinde olduğunu söyleyebiliriz. Bu kuruluşlar aşağıda yer almaktadır:

- Gıda Tarım Örgütü (FAO)
- Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)
- BM Çocuklara Yardım Fonu (UNICEF)
- Dünya Sağlık Örgütü (WHO)
- BM Nüfus Fonu (UNFPA)

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) yoksulluğu, “*insani gelişme için gerekli olan ihtiyaçlardan mahrum kalma*” şeklinde tanımlamıştır.

Dünya Bankası tanımından farklı olarak UNDP yoksulluğu sadece parasal olarak incelememiş, bunun yanında hayat beklentisi, okuma yazma, çocuk ölümleri oranı ve reel satın alma gücü gibi göstergeleri de kullanarak yoksulluğu açıklamıştır. UNDP'nin yoksullukla mücadele politikaları şunlardır:

- ✚ Makroekonomik ve yapısal politikalar
- ✚ Yoksulluğu azaltmak amaçlı istihdam politikaları
- ✚ Kamu kaynaklarının yönetimi
- ✚ Gelişme/kalkınma için bilgi ve iletişim teknolojileri
- ✚ Sivil toplum ve bin yıl kalkınma amaçları

Uluslararası Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD): Üye ülkelerinin ekonomik kalkınmasını sağlamak, yoksullukla mücadele ve sosyal gelişimin sağlanması için katkıda bulunan uluslararası bir kuruluştur. Sosyal politikalarını; emekli maaşı, çocuk ve engelli ödeneği, kırsal kesimlerde ekonomik büyümenin teşvik edilmesi gibi programlar oluşturmaktadır. Örgüt çalışmalarını hükümetler, uluslararası kuruluşlar, vakıflar, sivil toplum kuruluşları ve özel sektörlerle ortaklaşa yapmaktadır (Türk ve Ünlü, 2016).

OECD Kalkınma ve İşbirliği Raporu'na göre, yoksulluğu sona erdirmek için amaçlarını şu şekilde sıralayabiliriz (OECD, 2013):

- ❖ Her türlü yoksulluğu ortadan kaldırmaya yönelik ilerlemeyi ölçmek,
- ❖ İnsanların yaşamakta olduğu yoksulluğu izlemek, yeni hedef ve göstergeleri belirlemek,
- ❖ Cinsiyette iki yönlü bir yaklaşım tarzı benimsenerek toplumsal cinsiyet eşitliği ve kadınların güçlendirilmesini sağlamak,
- ❖ Uluslararası ve tutarlı bir şekilde koordine edilen ulusal yoksulluk tedbirleri ile gelir yoksulluğunu azaltmak,
- ❖ Bir ülkenin başlangıç noktasına, yeteneklerine ve kaynaklarına göre değişen sorumlulukları ve yeni gündemi tüm ülkeler için geçerli hale getirmek,
- ❖ Ulusalsal standartlar dahilinde hedefler belirlemek,
- ❖ Gelişmeyi, insanları özellikle de kadınları ve kronik yoksulları güçlendirerek ve onları fakir tutan sosyal ayrımcılığı ortadan kaldırmak ve kalkınma işbirliği ajansları, siyasi hareketler ile sivil toplum örgütleri tarafından bu tür güç değişimlerini desteklemek,

- ❖ Yoksullara fayda sağlayacak kapsayıcı ve sürdürülebilir bir ekonomi oluşturmak. Tarım, eğitim, istihdam politika ve programlarına öncelik sağlamak,
- ❖ Yoksul insanların geçimlerini sürdürmelerini, ekonomik fırsatlara erişmelerini, iklim değişikliği ve şoklara dayanmalarını sağlayan sosyal koruma sistemleri oluşturmak (istihdam garantileri, nakit transferi, emekli maaşları, çocuk ve engellilik ödemeleri gibi),
- ❖ Yoksulluğun üstesinden gelmek ve gelmeyi teşvik etmek için küçük tarıma yatırım yapmak.

Avrupa Konseyi: 1949 tarihinde kurulan uluslararası bir kuruluştur. Avrupa Konseyi fikri ilk olarak İngiltere başkanı Winston Churchill tarafından dile getirilmiştir. Bu konseyin en önemli amaçlarından birisi insan hakları ve temel özgürlüklerinin geliştirilmesi ve korunmasıdır (Öncü ve Cevizliler, 2013).

Avrupa Konseyi'ne üye olabilmek için ülkelerin demokratik bir rejime sahip olması, insan hakları ve özgürlüklerine saygı göstermesi, serbest seçim yapılması ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ni onaylaması gerekmektedir. Türkiye bu sözleşmeyi 1954 yılında onaylamıştır. Konsey, sosyal ve ekonomik haklarla birlikte sosyal güvenlik konusunda referans olarak kabul edilen birtakım belgelerin oluşturulması ve ayrıca bu belgelerin geliştirilmesi ve yaygınlaştırılmasında etkin bir rol oynamıştır (Selvi, 2014).

Konsey'in sosyal güvenlikle ilgili belgelerini iki kategoride inceleyebiliriz.

- a) *Avrupa Sosyal Şartı ile Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı:* Konsey ekonomik ve sosyal hakların korunmasını sağlamak için ayrı bir sözleşme hazırlamayı gerekli görmüş ve bunun akabinde Avrupa Sosyal Şartı'nı kabul etmiştir. Sosyal şart beş (5) bölümden ve bir (1) ekten oluşmaktadır. Sosyal şart, ekonomik ve sosyal haklar yanında sosyal güvenlik, sağlık ve sosyal hizmet konularında önemli ilkelere yer vermiştir. Gözden geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı ise; tek bir belge içinde belirli sayıdaki değişikliklerle birlikte sosyal şart ile güvence altına alınan 19 hakkı, 1988 tarihli Ek Protokol tarafından kabul edilen 4 hakkı ve sekiz yeni hakkı bir araya getiren ve genel olarak daha koruyucu yeni hükümler ihtiva eden toplam 31 hakkın düzenlendiği sosyal şarttan bağımsız bir metindir. 6 bölüm ve 1 ekten oluşmaktadır (Selvi, 2014).

b) *Avrupa Sosyal Güvenlik Kodu ve Ek Protokolü*: Avrupa Sosyal Güvenlik kodu 1968 yılında yürürlüğe girmiş olup Türkiye ise bu kodu 1974 yılında kabul etmiştir. Kod, ILO'da bahsedilen 9 sigorta koluna ilişkin düzenlemeleri (işsizlik, sağlık, hastalık, iş kazaları, meslek hastalıkları, aile yükleri, analık, maluliyet ve ölüm riski) içermektedir. Kod'un amacı; asgari düzeyde bir korumanın sağlanmasıdır. 83 madde ve 143 bölümden oluşmaktadır (Gülnur, 2008).

Ek protokol ise yukarıda bahsedilen sigorta kollarının daha çok genişletilmesini ön görmektedir. Yani, koruma sağlanacak kişi ya da yardımların kapsamının artırılmasıdır. Üye ülkeler sekiz riske karşı güvence sağlamak zorundadır. Ülkeler hem Kod'u hem de Protokolü kabul edebilirler.

1.10. Dünya'da Sosyal Yardım

Dünya'da sosyal yardımlar 1980'li yıllardan itibaren daha çok önem kazanmaya başlamıştır. Çünkü bu dönemde neo-liberal politikaların etkisiyle küreselleşme başlamış bunun sonucunda artan gelir dağılımı adaletsizliği, işsizlik ve yoksulluk baş göstermeye başlamıştır. Her ülkenin farklı özelliklerinden dolayı tüm ülkelerde uygulanan tek tip bir sosyal yardım politikası bulunmamaktadır. Kısaca bazı ülke gruplarına değinilecek olursak:

İskandinav Ülkeleri: Bu ülkelerde gelir eşitsizliğinin daha az olduğu görülmektedir. Benimsedikleri Kuzey Avrupa Modeli'nde dayanışma ve sınıfların eşitliği gibi uygulamalar bulunmaktadır. Sosyal yardımların önemli ölçüde devlet tarafından karşılandığı görülmektedir. Özellikle orta sınıf ve çalışan kesime oldukça kapsamlı sosyal yardımlar yapılmaktadır. Temel hedefleri ise herkese iş ve istihdam imkanı sağlanmasıdır (Albayrak ve Birinci, 2017).

Avrupa Ülkeleri: İngiltere'de; sosyal yardım kapsamında yoksullara aylık bağlanması, özel ihtiyaçlar için para ödenmesi, engelli, çocuklar ve yaşlılara aylık bağlanması uygulamaları yapılmaktadır. Yoksulluk aylığı bağlanmasının sebebini sürekli yaşanan ihtiyaç hali oluşturmaktadır. Belediye bütçelerinden de sosyal fonlara ayrılan paralar bu hizmetler için kullanılmaktadır. Bu ülkede geliri düşük olan ailenin çocuklarına süt yardımı yapılmaktadır. Ayrıca okula giden çocuklara ücretsiz öğle yemeği ve ücretsiz ulaşım hizmetleri sağlanmaktadır (Kaya, 2009).

Almanya'da; Sosyal yardım sisteminin temeli Bismarck Döneminde atılmıştır. 1883-1889 yılları arasında Almanya'da hastalık sigortası, iş kazaları sigortası ve yaşlılık-malullük yasaları çıkarılarak zorunlu koruma sistemleri

oluşturulmuştur. Böylelikle Almanya, vatandaşlarına sosyal yardımı bir hak olarak sunmuştur (Barış ve Ataman, 2019). Bu ülkede ikamet eden ihtiyaç sahibi her vatandaş durumuna uygun olarak yardım talep edebilmektedir. Hatta talep olmadan da eyaletlerde kurulmuş olan sosyal yardım idareleri bu hizmetleri re'sen sunabilmektedir. Sosyal yardımların yapılabilmesi için kişinin zor durumda bulunması kendi kendine yetememesi ve başkasının yardımına muhtaç durumda olması temel ölçütlerdir. Sosyal yardımlar; gıda, elbise, yakıt, gerekli ev eşyası kültürel hayat için gereksinimler, hastalık, analık sakatlık, rehabilitasyon ve iş kurma gibi alanlarda yapılmaktadır (Kaya, 2009).

Fransa'da; sosyal yardım sisteminin modernleşmesi Almanya ve İngiltere'ye göre biraz daha geç olmuştur. Fransız sosyal güvenlik sistemi; yaşlılara ve ailelere yapılan sosyal yardımlar olarak iki kısma ayrılmaktadır. Ailelere yapılan sosyal yardımlar primsiz sistemden yapılan yardımlar sınıfına girmektedir. Analık, konut, malullük ve ihtiyarlılık gibi yardımlar gelir durumuna bağlı iken; çocuk yardımı, eğitim, istihdam ve konut yardımları da gelir durumuna bakılmaksızın yapılmaktadır. Fransa'nın diğer Avrupa ülkelerinden farkı; parasal yardımlarla toplumsal bütünleşme ve bağ kurulmasının temel ilke olarak kabul edilmesidir (Reçber, 2019).

Güney Avrupa ülkelerinde; sosyal yardım sistemlerinin tam olarak gelişmediği görülmektedir. Bu ülkelerde sosyal yardımlara anayasalarında yer vermelerine rağmen bağlayıcı ve yaptırıma dayalı yasalar mevcut değildir. Sınırlı seviyede yapılan sosyal yardımlar, vergiler ve yerel yönetimlerden sağlanan katkılarla sağlanmaktadır (Günel, 2009).

Güney Amerika: Burada Şartlı Nakit Transferi kullanılmaktadır. Muhtaç insanların belirli koşulları yerine getirmeleriyle elde edebildikleri nakdi yardımlardır. İlk örneği Brezilya'da uygulanan "Bolsa Familia" programıdır. Bu program 1990'lı yıllar da geliştirilmiştir. Ailelere gelir desteği sağlamayı amaçlayan bir program olup yoksulluğun azaltılmasında da önemli bir rol oynamaktadır. Brezilya'da sosyal yardımlar; gelir, barınma, bir arada yaşama ve özerklik gibi güvencelerin temin edilmesi olarak değerlendirilir (Dama ve Karagöl, 2017).

ABD: Sosyal koruma üç araçla sağlanmaktadır. Bunlar; sosyal güvenlik ve yaşlılara yönelik sağlık hizmeti, işsizlik ve işçi tazminatı ve sosyal yardımdır. ABD'de bölgelere göre değişmeyen bir yoksulluk sınırı belirlenmektedir. Sosyal

yardımlar; nakdi olarak veya ayni (yiyecek, barınma, sağlık, sosyal hizmet ve eğitimi giderlerini karşılamak) şeklinde yapılmaktadır (Dama ve Karagöl, 2017).

Sonuç olarak, her ülkenin kendi sosyal ve ekonomik durumu ele alınarak buna uygun sosyal yardım politikaları geliştirilebilir.

1.11. Sosyal Güvenlik Kavramı ve Tarihi Gelişimi

1.11.1. Dünya’da Sosyal Güvenlik Sisteminin Gelişimi

Toplumsal yaşamda sosyal güvenlik varlığını hep sürdürmüş, 15.yüzyılda İtalya’da ortaya çıkan ve “yeniden doğuş” anlamına gelen Rönesans hareketi sayesinde gelişen Hümanizm ile insan ve insan düşüncesine verilen değer artmış, böylece yeni düşünce ve buluşlar yeni gelişmeleri beraberinde getirmiştir.

Daha sonra Avrupa’da 18 ve 19. yüzyıllarda ortaya çıkan Sanayi Devrimi ile yeni buluşlar üretime etki etmiş, buhar gücünün makinelerde kullanılması ise geleneksel üretim tarzının etkisini kaybetmesine ve makineleşmiş endüstrinin doğmasına neden olmuştur. Yaşanan bu gelişmeler Avrupa’da sermaye birikiminin ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Özellikle İngiltere’de başlayarak diğer ülkelere de yayılan ağır bir kapitalist üretim şekli meydana gelmiş, buna bağlı olarak sermaye sınıfının yanında bir de işçi sınıfı ortaya çıkmıştır. Çalışma şartlarının kötüleşmesi, kadın ve çocukların ağır işlerde çalıştırılması, çalışma sürelerinin 15-18 saat arasında olması ve emek arzının bol olmasından dolayı ücretlerin çok düşmüş olması toplumda ciddi huzursuzluklara sebep olmuştur. Böylece sosyal güvenlik kavramsal olarak *ilk defa* Sanayi Devrimi sonrasında ortaya çıkmıştır. Bu dönemde yaşanan kötü koşullar, korunması gereken ayrı bir sınıfın varlığını ortaya koymuş ve bu durum devletlerin sosyal politika alanlarında birtakım koruyucu düzenlemeler yapmasını zorunlu kılmıştır. Bugünkü anlamda sosyal güvenlik sisteminin 19.yüzyılın sonlarına doğru gerçekleştiğini görmekteyiz. Bu alanda ilk defa Alman devlet adamı Bismarck, finansmanının işçi ve işveren primleri yanında devlet katkılarıyla sağlandığı bir sosyal sigorta sistemi oluşturarak oldukça önemli bir çalışma yapmıştır. Almanya’da uygulanan sosyal sigortaların kapsamını; başlangıçta hastalık (1883), iş kazası (1884), sakatlık (malullük) ve yaşlılık (1889) sigortaları oluşturmaktadır. Daha sonra sosyal sigorta ile ilgili uygulamalar Avrupa’da hızla yayılmaya başlamış, toplumun refah seviyesini yükseltmeyi hedef alan sosyal devlet anlayışı 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren yaygınlaşarak devam etmiştir.

İngiltere’de sosyal güvenlik sistemi, 1942’de yayımlanan ve sosyal güvenliğin finansmanının vergi gelirleriyle sağlanmasını öngören Beveridge Raporu ile yeni bir boyut kazanmış ve günümüzde uygulanmakta olan gelişmiş sosyal güvenlik sistemlerinin oluşumuna büyük katkılar sağlamıştır.

1.11.2. Kavramsal Açıdan Sosyal Güvenlik

Sosyal güvenlik sistemi, kişileri ileride karşılaştacakları risklere karşı koruyan bir kalkandır. Bu sistemden yapılan sosyal güvenlik ve koruma harcamalarının finansmanını sigortalı çalışanların primleri ile devlet katkıları oluşturmaktadır.

Sosyal güvenlik ve koruma harcamaları, gerek sosyal adaletin gerçekleştirilmesi gerekse insanların onurlu bir şekilde yaşamasının garantisidir. Sosyal koruma başlığı altında yapılan sosyal güvenlik harcamaları ile konut, işsizlik, sakatlık, malullük, ve hastalık yardımları, insanlar arasındaki eşitsizliği azaltmaya yönelik sosyal devletin önemli faaliyetleridir.

Sosyal devlet olmanın gereği, toplumda refahı artırmak ve adaleti sağlamaktır. Sosyal devletin en önemli bileşenlerinden biri sosyal güvenlik alanıdır. Sosyal devletin oldukça geniş görev alanı olmasına rağmen bunları genel olarak şu başlıklar altında toplayabiliriz (Kurt T., 2009):

- Sosyal güvenlik
- Eğitim
- Sağlık
- Gelirin yeniden dağıtımı
- Sosyal refah hizmetleri

Devletin bu alanlara bütçeden ayırmış olduğu pay ya da harcamalar sosyal devlet olmanın önemli bir göstergesi olarak sayılmaktadır.

Sosyal güvenlik ile yakın ilinti olan bazı kavramların ayrıntılandırılmasına ihtiyaç bulunmaktadır.

Sosyal Politika: Devlet eliyle yapılan ve sosyal refahı, sosyal adaleti ve sosyal barışı sağlamaya yönelik tüm politikalar bütünüdür. Sosyal politikaların daha kapsamlı olarak ortaya çıkmasını sağlayan iki temel tarihi sebep vardır. Bu sebeplerden ilki Fransız Devrimi diğeri ise Sanayi Devrimi’dir. Bu iki olay birbirine yakın zamanlarda gerçekleşmiş ve birbirini tamamlayan iki unsur olma özelliğini taşımaktadır. Sanayi Devrim ile teknolojik bir gelişme süreci başlamış ve ekonomik

bir değişim gerçekleşmiştir. Sanayileşme toplum yapısını temelinden değiştirmiş, yeni sosyal sınıf ve tabakaların doğmasına sebep olmuş, üretim ve çalışma ilişkilerini kökten değiştirmiştir. Böylece işçi sınıfını ve kapitalist ekonomik sistemi beraberinde getirmiştir. Bu açıklamalardan anlaşıldığına göre; bir taraftan Fransız Devrimi'nin değiştirdiğı siyasal ortam ve düşünce akımları, diğerk taraftan Sanayi Devrimi'nin ortaya çıkardığı yeni iş ilişkileri dolayısıyla toplumlarda farklı bir değişim yaşanmıştır.

Sanayi Devrimi ekonomik alanda birtakım değişikliklere sebep olmuştur. Özellikle iktisatçılar fiyat, maliyet, ücret, rant ve kâr gibi piyasa ekonomisine ait konuların birbiriyle tam bir ilişki içinde olduklarını ileri sürmüşler, belirli bir kanun ve düzen içerisinde bu konulara bilimsel bir yaklaşım getirmişlerdir (Ulutan, 1978). Sanayi Devrimi ile ortaya çıkan yeni üretim tarzı ve sınıflar ekonomik hayata yön veren düşünürlerin de ortaya çıkmasını sağlamıştır. Bu dönemde işsizlere yönelik sigorta ve benzeri devlet korumaları da mevcut değildi. Sanayi üretimindeki hedef; üretimin artırılması ile seri ve ucuz üretimin sağlanmasıdır. Yaşanan bu gelişmeler kısa zamanda toplumda olumsuz etkiler doğurmuştur (Bedir, 2018). Öte yandan daha düşük ücretlerle kadın ve çocuklar fabrikalarda çalıştırılmaya devam ediyordu. Ama kadın ve çocukların fabrikalarda çalıştırılması, yetişkin erkek işçiler arasında işsizlik sorunun ortaya çıkmasına sebep olmuştur. İşçilerin olumsuz çalışma ve yaşam şartları, yoksulluk ve sefaleti önleme gayesiyle yapılan örgütlenme düşüncesi 19. yüzyılda kurumsal yapılara dönüşmüştür. İngiltere'de işçiler 1824 yılında parlamentodan birleşme hakkı elde etmişlerdir. 1864 yılında Londra'da yapılan Birinci Enternasyonal Uluslararası Sendikacılık Hareketleri en önemli olaylarından birisidir. İşçiler aralarında oluşturdıkları sınıf bilinci ve kurdukları sendikalar vasıtasıyla mevcut düzen içinde ekonomik ve sosyal durumlarını düzeltme fırsatını yakalamışlardır. İşçilerin elde ettiğı sendikalaşma, toplu pazarlık, grev ve toplu sözleşme hakları, çalışma hayatında önemli bir yer almalarına ve sosyal politikaları şekillendiren etkin bir unsur haline gelmelerine sebep olmuştur (Tuna ve Yalçıntaş, 1991).

Sosyal Koruma: Sosyal koruma bireylerin ve ailelerin ihtiyaçlarını karşılamak ve gelecekte karşılaşılabilecekleri çeşitli risklere karşı korumak gayesiyle kamu ya da özel kurum ve kuruluşlar tarafından yapılan parasal ve ayni yardımlardır. Daha geniş anlamıyla sosyal koruma, “bireylerin insan onuruna yaraşır bir yaşam sürdürebilmeleri için, gelir güvencesizliğı karşısında yaşam

koşullarını geliştirmek ve yaşam düzeyinin gerilemesini önlemek amacıyla kamusal alanda bireylerin eşitliği ve sahip oldukları haklar temelinde, gelirin yeniden dağıtımı yoluyla sağlanan gelir ve hizmet desteklerinin tümünü kapsamaktadır.”(Kapar, 2006).

Sosyal Güvenlik: Sosyal güvenlik kavramı işçi haklarından doğmuştur. Başlangıçta işçileri korumayı amaçlayan sosyal güvenlik düşüncesi, zamanımızda çok kapsamlı ve modern nitelikli bir güvenlik sistemi haline dönüşmüştür. Sosyal güvenlik; insanın doğumundan ölümüne kadar hatta kişinin ölümüyle dahi geride kalanları açısından bir ilişkiyi kapsayan süreçtir (Demir ve Canbay, 2013).

İnsanlar yaşamları boyunca birçok mesleki, fiziksel, sosyal ve ekonomik risklerle karşılaşabilmektedirler. Bu bakımdan karşılaşılan risklerin yok edilmesi, kişiler üzerinde bırakacağı olumsuz etkilerin en aza indirilmesi ya da neticelerinin onarılması önem taşımaktadır. Diğer yandan da bireylerin insan haysiyetine yakışır, huzurlu ve mutlu bir hayat sürmesini temin edecek bir sisteme gereksinim duyulmuştur (Talas, 1997). Böyle bir ihtiyaçtan dolayı “Sosyal Güvenlik” sistemi doğmuştur. Bu sistem, toplumu oluşturan tüm bireyler arasında herhangi bir ayrım yapmadan onların ekonomik ve sosyal bakımdan yaşamlarını güvence altına almayı amaç edinen, temelinde birlik ve uyum esaslarına göre kurulmuş olan bir sistemler bütünüdür (SGK, 2019c). Sosyal güvenliğin en geniş tanımının ILO sözleşmesinde yapıldığı görülmektedir.

Sosyal Sigorta: Devlet tarafından kurulan ve yönetilen bir sistemdir. Sistemin amacı bireyleri gelecekteki risklere karşı korumaktır. Sistemin finansmanı, sosyal korumadan yararlanacak olan insanların ödediği primlerden sağlanmakta ve sisteme dahil kişilerin ödemiş olduğu katkı payları onların ileride sistemden alacakları yardıma zemin oluşturmaktadır. Bu nedenle söz konusu sigorta “primli sosyal güvenlik rejimi” olarak da adlandırılmaktadır.

Sosyal Yardım: En gerekli ihtiyaçlarını karşılamakta bile güçlük çeken kişilere yapılan yardımlardır. Bu yardımlar yerine getirilirken kişilerin muhtaç olma durumu belirlenir ve yeterli duruma gelmeleri için onlara karşılıksız olarak ayni ve nakdi yardımlar yapılır.

Sosyal yardım görevi, devlet veya kamu tarafından yetkili kılınmış ve görevlendirilmiş gönüllü kuruluşlar tarafından yerine getirilmektedir (Devlet Planlama Teşkilatı [DPT] Raporu, 2001). Sözü geçen yardımlar çoğunlukla vergilerle finanse edilmekte ve yararlanan kişiler sisteme herhangi bir mali katkı

yapmamaktadır. Bu yüzden sosyal yardımlar “primsiz sosyal güvenlik rejimi” olarak adlandırılmaktadır.

Sosyal Hizmet: Sosyal hizmetler, toplumun bütün vatandaşlarını kapsamakla birlikte her bireyin mutluluğunun sağlanması ve refahının gelişmesini amaçlamaktadır. Sosyal hizmetlerle bireye ve topluma ruhsal, sosyal ve fiziki olarak mevcut imkanlar çerçevesinde maksimum refah seviyesine erişebilmeleri için yardımlar yapılmaktadır. Bu hizmetlerin temel amacı, bireylerin insana yakışır bir biçimde varlıklarını sürdürmelerini sağlamaktır. Söz konusu hizmetler, sosyal yardımlar gibi primsiz sistemler sınıfına girmektedir (Dilik, 1980).

Sosyal hizmetler, aileler, çocuklar, zor koşullardaki kadınlar, sığınmacı ve göçmenler, alkolikler, uyuşturucu madde kullananlar, suçlular gibi birey ve gruplara verilen hizmet ve yardım programlarını içermektedir (Zeybek, 2012).

1.11.3.Sosyal Güvenlik Harcamalarının Kapsamı

Sosyal güvenlik sisteminden yararlanma iki şekilde gerçekleşmektedir. Birincisi, kişinin prim ödeyerek sistemden faydalanması, ikincisi ise kişinin herhangi bir prim ödemediği sistemden yararlanmasıdır.

Primli rejimde işçi, işveren ve devlet olmak üzere sisteme üçlü bir yapı ile katkıda bulunmaktadır. Primsiz rejimde ise sosyal güvenlik ilkesinin bir gereği olarak, muhtaç bireylerin korunması için sistemin bütün finansmanı devlet tarafından sağlanmaktadır (Koçer Ö., 2014).

Devletin sosyal harcamaları, sosyal güvenlikle ilgili olmasıyla birlikte kamu yararına dönük hizmetleri de kapsamaktadır. OECD bir harcamanın sosyal harcama sayılabilmesi için birtakım şartlar ortaya koymuştur. Bunlar (Arpa ve Kolçak, 2017):

- ✚ Ortaya çıkan faydanın bir veya birçok amaca yönelik olması gerekmektedir.
- ✚ Faydayı ortaya çıkaran harcamanın iki sahada yoğunlaşması gerekmektedir. Birinci saha, bireyler arası tekrardan dağıtım. İkinci saha ise zorunlu katılımdır.

Bu kriterlere bağlı olarak sosyal güvenlik harcamaları 9 başlık altında toplanmaktadır (Arpa ve Kolçak, 2017):

1. Yaşlılık nedenli emeklilik, erken emeklilik, konutlara yaşlılar için götürülen hizmetler ve ev yardımları.

2. Malullük yardımları, bakıma yönelik hizmetler, mesleki kaza ve hastalıklardan kaynaklı kanun gereği tahakkuk eden tazminatlar ve işveren sağlık ödemeleri.
3. Sağlık harcamaları çerçevesinde hastalık öncesinde ve sonrasında gerçekleştirilen ödemeler, ilaç ödemeleri, koruyucu hizmetler.
4. Aile ve çocuk ödemeleri ve bununla ilgili krediler, çocuk bakım yardımı, ayrılık durumunda tek ebeveyn gelir yardımı.
5. Aktif işgücü piyasası politikaları, istihdam hizmetleri, eğitim, istihdam teşvikleri, engellilerin iş yaşamına adaptasyonu, direkt iş sahası açma ödeneği.
6. İşsizlik ile alakalı olarak işsizlik tazminatı, işgücü piyasası sebeplerinden ötürü erken emeklilik ödeneği.
7. Konut ödenek ve kira yardımları.
8. Düşük gelirli olan hanehalkına verilen nakit ve gıda yardımları.
9. Diğer türlü sosyal hizmet harcamaları.

Sosyal güvenlik harcamaları, özellikle yoksulluğun azaltılması ve sosyal dışlanmışlıkla mücadele amacıyla yapılmaktadır. Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından 2013 yılında gerçekleştirilen bir çalışmada; nüfusun % 16'sının sürekli yoksulluk riski taşıdığı tespit edilmiştir. Kentsel yerlerde bu oran %13,6 iken, kırsal kesimlerde %14,3 olarak gerçekleşmiştir (TÜİK, 2013).

Sosyal güvenlik harcamaları, sosyal güvenlik sistemleri vasıtasıyla yapılmaktadır. Sosyal güvenlik sisteminde gelirler her zaman harcamaları karşılayamamakta ve bunun sonunda çeşitli açıklar ortaya çıkmaktadır.

1.11.4.Sosyal Güvenliğin Gereği Olarak Yapılan Sosyal Koruma Harcamaları

Sosyal koruma, sosyal güvenlikle daha kapsamlı olarak sosyal eşitliğin gerçekleştirilmesi yanında yoksullukla mücadelede de bir çeşit sigorta olarak kabul edilmektedir (Ertürkmen, 2017).

ESSPROS'un tanımına göre sosyal koruma yardımları; "Hanehalklarına, çeşitli risklerin veya gereksinimlerin getirdiği mali yükleri azaltmak için yapılan parasal ya da aynı yardımlar"dır (EUROSTAT, 2019a). Bu riskler ve ihtiyaçlar şunlardır:

Sağlık Yardımları: Bir ülkenin ekonomik olarak büyümesi ve kalkınması, işgücü verimliliğinin artması ve toplumun huzur ve refahı için sağlık hizmetlerinin

geliştirilmesi önem taşımaktadır (Ağır ve Tıraş 2018). Yapılan sağlık yardımları; bireylerin geçici olarak çalışma gücünü ve gelirlerini kaybetmeleri sonucu kazançlarının bir kısmının veya tamamının karşılanması ile onların tedavi masraflarının ödenmesi şeklinde yapılmaktadır. Ücretli hastalık izni ödemeleri de bu kapsamdadır. Örneğin, anneler ve engelliler için yapılan sağlık hizmetleri.

Malullük Yardımları: Kişinin fiziki ya da ruhi olarak ileri derecede yaşamış olduğu hastalık engeli nedeniyle kısmen ekonomik aktivitelere veya normal yaşam tarzına uyum sağlayamama durumunda malullük yardımları yapılmaktadır. Bu bağlamda malullük yardımları; fiziksel ya da akli olarak malul olanlara ve standart emeklilik yaşı altında kalan kişilere ödenen gelirleri, malullere yönelik rehabilitasyon hizmetlerini ve engelli kişilere yapılan sağlık yardımları dışında kalan diğer yardımları kapsamaktadır (EUROSTAT, 2012).

Yaşlılık Yardımları: Yaşlı insanların ileride gelir kaybına uğraması, gelirinin yetersiz olması ve günlük yapması gereken faaliyetleri yapamaması gibi hallerde bu yardımlar yapılmaktadır (Işık, 2019). Yardımların amacını sıkıntıları azaltmak, ortadan kaldırmak ve önlemek oluşturmaktadır. Böylelikle kişilerin toplumsal hayata katılmaları da sağlanmış olmaktadır. Yaşlılık yardımlarını; yaşlı insanların gereksinimlerine uygun bir konut bulmak ve o evi idare etmesini sağlamak, gerektiğinde yaşlılar yurduna yerleştirmek ve onlara yaşlılık aylığı bağlanması gibi konular oluşturmaktadır.

Ölüm Yardımları: Sosyal koruma harcamalarından olan ölüm yardımı; aileden herhangi bir kişinin ya da hanenin geçimini sağlayan bireyin ölümü halinde geride bırakmış olduğu fertlere geçici veya devamlı olarak gelir sağlanmasını, mal ve hizmet sunumunu içermektedir. Söz konusu yardımlar şahsın eşine, çocuklarına, torunlarına ya da gerektiği hallerde aile dışındaki kişilere ödenmektedir (Erdoğan, 2018).

Aile ve Çocuk Yardımları: Hanehalklarını destekleyen ödemelerdir. Bu harcamalar genellikle çocukların yetiştirilmesini kolaylaştırmak amacıyla yapılmaktadır. Yapılan yardımların amacını aile ve çocuğun korunması oluşturmaktadır. Örneğin, nakdi olarak doğum izninde ödenen maaş, çocuğun masraflarını karşılamak için aileye yapılan yardımlar, aynı olarak ise okul öncesi çocuklara yapılan bakım yardımı, çocuk ve ailenin barınma ihtiyaçlarının karşılanmasıdır (Şeker, 2008).

Ekonomik durgunluk ve kriz ortamlarında iyice artan yoksulluk ve işsizlik gibi olumsuz durumlarda çocukların yetiştirilmesi ailelere önemli bir maliyet getirmektedir. Bu amaçla ailenin ve özellikle çocukların ekonomik risklere karşı korunması için sosyal yardımlar kapsamında aileye sürekli gelir ve iş imkanı sağlanması hedeflenmektedir (Atatanır, 2009).

İşsizlik Yardımları: İşini kaybeden şahsın gelirinin tümünün ya da bir bölümünün telafi edilmesi, işgücü piyasasına dahil olan kişilerin mali bakımdan desteklenmeleri, istihdamın yeterince sağlanamadığı hallerde ortaya çıkan gelir kayıplarının telafi edilmesi, emekliliğe ayrılanların belirlenen yaştan önce işgücü piyasasından çekilmesi sonucu oluşan kayıplarının telafi edilmesi, işi olmayan bireylere meslek ile ilgili olarak verilen eğitim giderlerinin karşılanması, işsiz kişilerin iş bulabilmek için yaptıkları bir kısım giderlerin ödenmesi ile bu kişilere sunulan mal ve hizmet sunumlarını içermektedir. Söz konusu yardımlar alınabilmesi için kişilerin gelir testine tabi tutulmaları gerekmektedir. Bu yardımlar ihtiyaç sahibi olan ve işsizlik sigortasından yararlanamayan kişilere verilmekte olup, finansmanı tamamen kamu bütçesinden karşılanmaktadır (Sungur, 2016).

1.11.5.Sosyal Güvenlik Harcamalarının Finansmanı

Sosyal güvenlik sisteminin hizmetlerini yerine getirebilmesi için gerekli olan finansmanın sağlanması oldukça önem taşımaktadır. Sağlanan kaynakların etkin ve verimli bir şekilde yönetilmesi ise sistemin sürekliliğini sağlayacaktır. Sosyal güvenlik sisteminin finansmanı şu şekilde sağlanmaktadır (Öçal ve Boyacıoğlu, 2018).

1.11.5.1. Kapitalizasyon (Fon Biriktirme) Metodu

Kapitalizasyon metodu, gelecekte oluşabilecek muhtemel sosyal risklerin doğuracağı ödemeleri karşılayabilmek için primler ile fon oluşturulması esasına dayanan bir yöntemdir (Güzel ve Okur, 1999). Fon biriktirme iki şekilde olabilmektedir. Bunlar; *bireysel ve kollektif kapitalizasyon yöntemleridir*.

Bireysel kapitalizasyon metodunda; kişilerin ödediği primler kişisel fon hesaplarında toplanmakta ve bireyin karşılaştığı risk anında kişisel hesapta toplanan bu fonlardan gerekli finans temin edilmektedir. *Kollektif* kapitalizasyon metodunda ise, tüm sigortalı kişilerin ve işverenin ödemiş olduğu primler tek bir fon hesabında toplanmakta ve karşılaşılan riskler bu fon hesabından finanse edilmektedir (Güneş ve Yakar, 2004). Toplu olarak fon biriktirme metodunda, sisteme ödenen prim ve faizlerin işletilmesi önemli bir durumdur. Belli bir istikrarı sağlayamayan ülkelerde

paranın değer kaybetmesi ve alım gúcünün düşmesi biriken fonların erimesine sebep olabilmektedir (Gerek, 2013).

1.11.5.2.Dağıtım Metodu

Çalışanların ödedikleri primlerin, çalışmayanlara sağlamış oldukları yararların gelecekte emeklilik dönemlerinde eşit seviyede yarar sağlamasını amaçlayan bir sistem olarak tanımlanmıştır (Güneş ve Yakar, 2004). Bu yöntem gelir ve giderler arasında bir dengenin var olmasına dayanmaktadır. Yani bir yılın gelirleri söz konusu yılın giderlerini karşılaması amaçlanmıştır. Bu yüzden pirim ödemeleri ilgili dönemin giderlerine göre belirlenmektedir.

Sistemde gelir ve gider arasında bir uyumsuzluk olması olasılığına karşılık, olağanüstü hallerde kullanılmak üzere yedek bir fon kurulmaktadır. Sözü edilen uyumsuzluktan dolayı ortaya çıkan açıkları kapamak için devlet katkıda bulunmaktadır. Dağıtım metodu bu nedenle literatürde “Pay As You Go (PAYG)” olarak da anılmaktadır. Dağıtım metodu, analık ve hastalık gibi kısa süreli meydana gelen risklere karşı kişilere güvence sağlamaktadır. Ayrıca sigorta iş ve işlemlerinde kolay hesaplama ve fonların işletilerek değerinin korunması bakımından da avantajlı bir sistemdir. Bu sistemin finansmanında sosyal sigortalarda primler, sosyal yardımlarda ise vergiler kullanılmaktadır (Ulutürk ve Dane, 2009).

1.12.Sosyal Güvenlik Sistemleri

1.12.1.Bismarck Sistemi (İşçi Sigortası)

1880’lerde ortaya konulan ve “*prim esası*” baz alınarak finansmanı sağlanan sosyal güvenlik sistemidir (Arpa ve Kolçak, 2017). Bu model, meydana gelen işçi problemlerine bağlı olarak çalışma prensipleri doğrultusunda oluşturulmuştur (Nacak, 2014). Sistemin finansmanı işçi ve işveren primleri ve devletin katkısıyla sağlanmaktadır. Sistemin yetersiz kaldığı durumlarda sosyal yardım ve hizmetlerle bu sorun giderilmektedir. Bu sistem işçileri kazalara, yaşlılık durumlarına, hastalıklarına ve malullük hallerine karşı korumayı hedeflemektedir. Bismarck Sistemi Dünya’da birçok ülkede uygulanmaktadır. Sistemin özünde dayanışma prensibi olmakla birlikte düzenli, istikrarlı, denetlenebilir ve yönetim maliyetleri açısından ekonomik bir yapıya sahip olması onu avantajlı hale getirmiştir (Atatanır, 2009).

1.12.2. Beveridge Sistemi (Halk Sigortası)

1942’de ortaya atılan ve “*vergi gelirleriyle*” finansmanı sağlanan sosyal güvenlik sistemidir (Bulut, 2011). O dönemin kralı, Lord William Beveridge’den sosyal güvenlik çalışmalarını bir bütün haline getirmesini ve sistemin yeniden inşa edilmesini gerçekleştirmek için de kapsamlı bir rapor hazırlamasını istemiştir. Hazırlanan raporun temel hedefini insanları yoksulluktan kurtarmak düşüncesi oluşturmaktadır. Yoksulluğun bertaraf edilebilmesi için ilk olarak yapılacak iş, yoksulluğun boyutlarının iyice ortaya çıkarılması ve buna bağlı olarak gereken önlemlerin alınmasıdır. Yoksulluğun önlenmesinde, çalışan insanların ihtiyaçlarının karşılanması ve yeterli seviyede gelirlere sahip olmaları önem taşımaktadır (Nacak, 2014).

Beveridge sisteminin özelliği; önerdiği sosyal güvenliğin tüm nüfusu kapsaması yani bütün halkın koruma şemsiyesi altına alınmasıdır. Sistemin finansmanı vergi gelirleriyle karşılanmaktadır.

1.12.3. Karma Sistem

“*Prim ve vergileri*” içeren bir sosyal güvenlik sistemidir. Karma Sistem, İşçi Sigortası modeli ile Halk Sigortası modelinin bir arada kullanılmasından oluşmaktadır. Sistemin finansmanı işverenler tarafından sağlanmaktadır. Yani işverenler işçi ücretlerinin belli bir oranı üzerinden sisteme katkı sağlamaktadırlar (Özmen, 2017). Söz konusu sistem “Kapsayıcı Model” olarak da ifade edilmektedir. Karma sistem; hem çalışan insanlara yönelik “sosyal sigorta” sistemi hem de bütün halkı kapsayan “üniversal” bir sosyal güvenlik sistem olma özelliği taşımaktadır. Her ülke kendi ekonomik ve sosyal yapısına göre farklı sistemler uygulamaktadır (Hüseyinov, 2008)

İKİNCİ BÖLÜM

2. TÜRKİYE’DE YOKSULLUK VE YOKSULLUKLA MÜCADELE

2.1. Türkiye’de Yoksulluk ve Sosyal Güvenlik Kavramı

2.2. Türkiye’de Yoksulluğun Ölçülmesi

2.2.1. Mutlak Yoksulluğun Ölçülmesi

Mutlak yoksulluk, hanehalkı ya da bireyin yaşamını sürdürebilecek asgari yaşam standardına sahip olmamasıdır (Gündoğan, 2008). Mutlak yoksulluğun ölçülebilmesi için asgari tüketim ihtiyaçlarının tespit edilmesi gerekmektedir. Mutlak yoksulluk sınırının belirlenmesinde iki farklı yöntem kullanılmaktadır. Bunlardan ilki; asgari yaşam standardını sağlayacak minimum gıda harcaması, ikincisi ise; minimum gıda harcamasına ilave olarak barınma, giyinme, sağlık, ısınma, eğitim gibi temel ihtiyaçları da dikkate alınarak yapılan hesaplamalardır. Bu yöntem “Temel Gereksinimler Maliyeti” (cost of basic needs) de denilmektedir. Özet olarak mutlak yoksulluk sınırının belirlenmesinde gıda ve gıda dışı bileşenler dikkate alınmaktadır.

2.2.2. Göreli Yoksulluğun Ölçülmesi

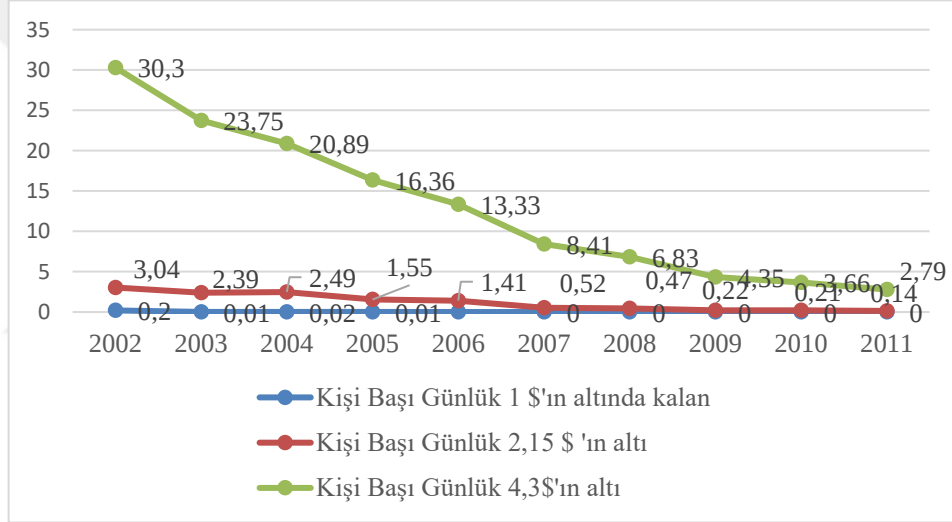
Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP)’nin değerlendirmesine göre; kişinin toplumsal bir varlık olduğu ve yeniden üretici hale geçebilmesi için gerekli olan tüketim ve yaşam seviyesinin belirlenmesi gereklidir (Çoşkun, 2012). Birey ya da hanehalkının içinde yaşadığı toplum tarafından kabul edilen asgari bir yaşam düzeyine sahip olması gerekmektedir. Bu sebeple kişilerin sahip oldukları mutlak gelir düzeyinden daha çok gelir ve refah dağılımındaki farklılıklar önem taşımaktadır. Göreli yoksul gurubuna giren bireyler toplumun kabul ettiği hayat standardının altında yaşadıkları için yoksul sayılırlar. Bu konuda en kapsamlı çalışma Townsend tarafından yapılmıştır. Ona göre yoksulluk bireylerin gıda, toplumsal faaliyetlere katılım ve toplumun büyük çoğunluğu tarafından kabul edilen hayat standartlarından mahrum olmasıdır. Bu yoksulluğun bir diğer özelliği de ülkeden ülkeye farklılık göstermesidir. Göreli yoksulluğun ölçülmesinde esas kriter, gelir ve tüketim düzeyidir. Yani toplum geliri standartların altında kalanlar göreli yoksul sayılır.

2.3. Türkiye’de Yoksulluk

2.3.1. Türkiye’de Yoksulluğun Boyutları

Türkiye’de yoksulluk sınırı ve oranı ile ilgili çalışma ilk defa 2002 yılında TÜİK’in hazırlamış olduğu “Hanehalkı Bütçe Anketi” ile gerçekleşmiştir. Bu kurum 2002-2011 yılına kadar düzenli olarak Türkiye’deki fert yoksulluk oranları kır-kent ayrımı yapılarak açıklanmıştır. TÜİK yoksulluk oranlarını belirlerken kullandığı yöntemler şunlardır:

- ❖ Açlık sınırını belirleyen gıda yoksulluğu
- ❖ Gıda ve gıda dışı yoksulluk
- ❖ Kişi başı günlük 1\$, 2,15\$, 4,3 \$ altı yoksulluk
- ❖ Harcama esaslı göreceli yoksulluk



Grafik 2.1: Türkiye’de yoksulluk oranları.

Grafik 2.1’e göre; kişi başına günlük 2,15 ve 4,3 doların altında gelir elde eden kişilerin oranında yıllar itibariyle düşüş yaşanmıştır. TÜİK verilerine göre, 2002 yılında %3,04 ve %30,3 olan oranlar, 2011 yılında %0,14 ve %2,79 seviyelerine kadar gerilemiştir.

Tablo 2.1: Harcamaya dayalı kentsel alanda yoksulluk oranları

Yöntemler	Fert Yoksulluk Oranı (%)									
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Gıda Yoksulluğu (açlık)	0,92	0,74	0,62	0,64	0,04	0,07	0,25	0,06	-	-

Yoksulluk (gıda+ gıda dışı)	21,95	22,30	16,57	12,83	9,31	10,36	9,38	8,86	-	-
Kişi başı günlük 1\$'ın altı	0,03	0,01	0,01	-	-	-	-	-	-	-
Kişi başı 2,15 \$'ın altı	2,37	1,54	1,23	0,97	0,24	0,09	0,19	0,04	0,04	0,02
Kişi başı günlük 4,3 \$'ın altı	24,62	18,31	13,51	10,05	6,13	4,40	3,07	0,96	0,97	0,94
Harcama esaslı görelî yoksulluk	11,33	11,26	8,34	9,89	6,97	8,38	8,01	6,59	-	-

Kaynak: TÜİK Yoksulluk Araştırması.

Gıda ve gıda dışı harcamaları esas alan yoksulluk sınırı yöntemine göre, yoksulluk oranı 2003 yılında bir önceki seneye göre artmış ancak daha sonraki senelerde bu oran düşmüştür. Bu artışın en önemli sebeplerinden birisi enflasyondur. Çünkü enflasyon insanların alım gücünü düşürmektedir. Yoksul kesimin bütçesinde önemli bir yer tutan gıda ve konut gibi zorunlu harcamalar üzerinde enflasyon ne kadar yüksek olursa bu kesim o derece etkilenecektir.

Tablo 2.2: Harcamaya dayalı kırsal alanda yoksulluk oranları

Yöntemler	Fert Yoksulluk Oranı (%)									
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Gıda yoksulluğ u	2,01	2,15	2,36	1,24	1,91	1,41	1,18	1,42	-	-
Yoksulluk (gıda+ gıda dışı)	34,48	37,13	39,97	32,95	31,98	34,80	34,62	38,69	-	-
Kişi başı günlük 1\$'ın altı	0,46	0,01	0,02	0,04	-	-	-	-	-	-
Kişi başı 2,15 \$'ın altı	4,06	3,71	4,51	2,49	3,36	1,49	1,11	0,63	0,57	0,42
Kişi başı günlük 4,3 \$'ın altı	38,82	32,18	32,62	26,59	25,35	17,59	15,33	11,92	9,61	6,83
Harcama esaslı görelî yoksulluk	19,86	22,08	23,48	26,35	27,06	29,16	31,00	34,20	-	-

Kaynak: TÜİK Yoksulluk Araştırması.

Tablo 2.1. ve Tablo 2.2. verileri incelendiğinde; kırsal bölgelerde görülen yoksulluk oranının, kentsel bölgelerde görülen yoksulluk oranından daha yüksek olduğu ortaya çıkmaktadır. Kırsal bölgelerde nüfusun büyük bir kısmı geçimini tarım ve hayvancılıktan sağlamaktadır. Kırsal yoksulluğun alanına topraksız köylüler, tarım işçileri, küçük toprak sahipleri ve geçici işçiler girmektedir. Kırsal bölgede sağlanan gelirin düşük ve güvenilir olmaması nedeniyle yoksulluk artmakta ve şehirlere göç başlamaktadır. Kırsal alanların ihmal edilmesi sonucu artan yoksulluk ve şehirlere yapılan göçler kentsel yoksulluğunun da temelini oluşturmaktadır. Kırsal bölgelerde yaşayanlar şehirlerde yaşayanlara göre birtakım yoksunluklar yaşamaktadırlar. Bunlar; kamusal desteklerden daha az yararlanma, çiftçilere yeterince sahip çıkmama, eğitim ve bilinç bakımından yetersiz kalma, üretici ile tüketici arasında doğrudan bir erişiminin olamaması, ürünlerin üretiminde gerçekçi bir planlamanın yapılmaması, bölge potansiyeline uygun sanayinin olmaması ile gıda, giyim, sağlık ve teknolojiden yeterince yararlanamama olarak tanımlanabilir (Kan, 2016).

Tablo 2.3: Kırsal alanda yoksulluk kişi sayısı

Yöntemler	Yoksul kişi		
	(Bin kişi)		
	2007	2008	2009
Gıda Yoksulluğu (açlık)	328	374	339
Yoksulluk (gıda +gıda dışı)	12.261	11.933	12.751
Kişi başı günlük 1 \$'ın altı	-	-	-
Kişi başı günlük 2.15\$'ın altı	356	330	159
Kişi başı günlük 4.3 \$'ın altı	5.796	4.759	3.066
Harcama esaslı göreceli yoksulluk	10.127	10.497	10.699

Kaynak: TÜİK, Yoksulluk Çalışması Sonuçları.

Türkiye’de açlık ve yoksulluk sınırının hesaplanması birçok kuruluş tarafından yapılmakta ancak bu çalışmalar sonucunda çıkan sonuçlar birbiriyle örtüşmemektedir. Açlık ve yoksulluk sınırı birbirinden farklı kavramlardır.

Açlık sınırı; bir kişinin yaşamını sürdürebilmesi için alması gereken temel gıda maddelerinden oluşan sepetin maliyeti olarak tanımlanmaktadır. TÜİK tarafından gıda yoksulluğu veya açlık sınırı hesaplanırken gıda harcamasına göre sıralı hanelerin 3. ve 4. %10’luk dilimleri referans grubu ele alınmakta ve bu hanelerin gıda tüketiminde en önemli paya sahip 80 madde gıda sepeti olarak

belirlenmektedir (İncedal, 2013). Bu sepetin maliyeti gıda yoksulluk sınırı yani açlık sınırı olarak alınmaktadır. TÜİK yoksulluk çalışmasında Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) ve Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ) tarafından belirlenen yetişkin bir kişinin minimum harcaması gereken günlük kalori değeri 2.100 olarak hesaplanmıştır (TÜİK, 2019).

Yoksulluk sınırı; asgari düzeyde bir yaşam kalitesine sahip olmak için gereken minimum harcama miktarıdır.

Tablo 2.4: Hanehalkı büyüklüğüne göre açlık sınırı

Hanehalkı Büyüklüğü	Açlık Sınırı (TL)								
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1	59	75	81	84	91	105	122	127	141
2	90	113	122	127	138	159	185	192	213
3	113	143	154	161	174	201	233	243	269
4	133	168	182	190	205	237	275	287	318
5	152	192	207	217	235	271	313	328	363
6	170	214	230	242	261	301	350	365	404
7	187	235	253	264	287	331	382	401	444
8	201	253	275	287	311	359	414	435	482
9	215	271	294	306	331	387	446	465	515
10	230	288	315	325	351	404	471	495	548

Kaynak: TÜİK, Yoksulluk Çalışması Sonuçları.

Tablo 2.4.'de 2002-2010 yılları arasında hanehalkı büyüklüğüne göre açlık sınırı gösterilmektedir. Buna göre 2010 yılında 4 kişilik bir ailenin açlık sınırı 318 TL, tek kişilik hanenin açlık sınırı 141 TL, 10 kişiden oluşan hane için ise 548 TL olarak belirlenmiştir.

Tablo 2.5: Hanehalkı büyüklüğüne göre yoksulluk sınırı

Hanehalkı Büyüklüğü	Yoksulluk Sınırı (TL)								
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1	137	186	190	216	244	283	341	365	396
2	208	280	288	327	368	428	515	552	599
3	262	354	363	414	466	540	651	699	759

4	310	417	429	487	549	638	767	825	896
5	353	476	488	557	627	728	874	944	1.025
6	395	531	543	620	697	809	976	1.050	1.140
7	433	582	597	679	766	889	1.066	1.153	1.252
8	466	629	649	737	831	965	1.154	1.251	1.358
9	498	672	692	786	884	1.040	1.242	1.336	1.451
10	535	714	742	836	938	1.088	1.313	1.423	1.545

Kaynak: TÜİK, Yoksulluk Çalışması Sonuçları.

Tablo 2.4. ve tablo 2.5’de ise 2002-2010 yılları arasında hane büyüklüğü açısından yoksulluk ve açlık sınırları incelendiğinde, hanedeki kişi sayısı arttıkça açlık ve yoksulluk sınırlarının da buna paralel olarak artış gösterdiğini görmekteyiz. Bahsedilen dönemde dört kişilik bir hanenin. Açlık sınırında %139 ve yoksulluk sınırında %189’luk bir artış gerçekleşmiştir. Haneye eklenen her kişi bu sınırların artmasına neden olmaktadır. Böylece 2002 yılında 10 kişilik bir hanede açlık sınırı 230 TL’ye, yoksulluk sınırı 535 TL’ye yükselmiş, 2010 yılında ise 10 kişilik bir hanede açlık sınırı 548 TL’ye, yoksulluk sınırı da 1,545TL’ye yükselmiştir.

Tablo 2.6: Hanehalkı büyüklüğüne göre yoksulluk oranları

Hanehalkı Büyüklüğü	Yoksul Hanehalkı Oranı (%)							
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
TÜRKİYE	22,45	23,02	20,67	15,42	13,98	13,64	13,52	14,54
1-2	16,51	13,41	14,49	8,44	10,95	9,36	9,85	11,52
3-4	16,37	17,08	13,71	9,22	8,27	8,06	8,23	9,41
5-6	29,03	31,67	27,40	22,41	17,54	20,79	21,14	21,79
7+	45,95	48,41	51,06	44,08	41,83	39,79	37,68	38,50

Kaynak: TÜİK, Yoksulluk Çalışması Sonuçları.

Tablo 2.6. verilerine göre, özellikle tek kişinin çalıştığı ve hanehalkı sayısının arttığı durumlarda ihtiyaçlar ve harcamalar artacağı için buna paralel olarak yoksulluk oranında da bir yükselme olacaktır. Zaman zaman ortaya çıkan

ekonomik krizler kalabalık aile tiplerini daha çok etkileyecek ve kırsal kesimde bulunan çok fertli ailelerde yoksulluk daha yüksek oranlarda hissedilecektir.

Tablo 2.7: Hanehalkı fertlerinin iktisadi durumlarına göre yoksulluk

İşteki durum ve sektör	Fert Yoksulluk Oranı (%)							
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
İstihdamdaki Fertler	25,08	26,12	23,33	18,96	15,81	14,21	14,82	15,37
İşteki Durum								
Ücretli, maaşlı	13,64	15,28	10,35	6,57	6,00	5,82	5,93	6,05
Yevmiyeli	45,01	43,09	37,52	32,12	28,63	26,71	28,56	28,86
İşveren	8,99	8,84	6,94	4,80	3,75	3,15	1,87	2,33
Kendi hesabına	29,91	32,38	30,48	26,22	22,06	22,89	24,10	22,49
Ücretsiz aile işçisi	35,33	38,51	38,73	34,52	31,98	28,58	32,03	29,58
Sektör								
Tarım	36,42	39,89	40,88	37,24	33,86	32,05	37,97	33,01
Sanayi	20,99	21,34	15,64	9,85	10,12	9,70	9,71	9,63
Hizmet	25,82	16,76	12,36	8,68	7,23	7,35	6,82	7,16

Kaynak: TÜİK, Yoksulluk Çalışması.

Tablo 2.7.'ye göre, işteki duruma göre dağılıma baktığımızda; en yüksek pay ücretsiz aile işçilerine aittir. Ücretsiz aile işçilerinde fert yoksulluk oranı 2002'den 2009'a %16,3, kendi hesabına çalışan kişilerde %24,8, yevmiyelilerde %35,8, istihdama katılan kişilerde %38,7, maaşlı kesimde %55 ve işveren kişi yoksulluk oranı %74 azalmıştır. Sektör bazında ise yoksulluk oranında en fazla azalış gösteren kesim hizmet sektörü (%72,2), sanayi (%54,1) ve tarım (%9,3) olmuştur.

Hanehalkı fertlerinin çalıştığı sektöre göre 2009 yılı yoksulluk oranlarına bakıldığında %7,16 ile en düşük yoksulluk oranının hizmet sektöründe çalışanlarda olduğu görülmektedir. Hizmet sektörünü %9,63 yoksulluk oranıyla sanayi sektörü takip ederken, tarım sektöründeki yoksulluk oranı %33,01 olarak gerçekleşmiştir. 2002 yılı verileriyle karşılaştırıldığında, 2009 yılında hizmet sektöründe çalışanların yoksulluk oranı %25,82'den %7,16'ya, sanayi sektöründe çalışanların

yoksulluk oranı ise %20,99'dan %9,63 düzeyine gerilemiştir. Bu dönemde yoksulluk oranının en hızlı azaldığı sektör hizmet sektörüdür.

Tablo 2.8: Gelire dayalı yoksulluk sınırına göre yoksul sayısı, yoksulluk oranı ve yoksulluk açığı (2006-2018)

	Yoksulluk Sınırı (TL)	Yoksul Sayısı (Bin kişi)	Yoksulluk Oranı (%)	Yoksulluk Açığı*
2006	2.351	12,548	18,6	31,7
2007	3.041	11,163	16,3	26,4
2008	3.164	11,580	16,7	25,6
2009	3.552	12,097	17,1	28,0
2010	3.714	12,025	16,9	26,6
2011	4.069	11,670	16,1	26,3
2012	4.515	11,998	16,3	26,9
2013	5.007	11,137	15,0	26,0
2014	5.554	11,332	15,0	24,4
2015	6.246	11,219	14,7	25,3
2016	7.116	11,026	14,3	24,3
2017	7.944	10,622	13,5	22,6
2018	8.892	11,091	13,9	23,7

*Yoksulluk açığı: Yoksulluğun derecesi hakkında bilgi verir. Bu açığın 100'e yaklaşması yoksulluğun derecesinin çok fazla olduğunu, küçülmesi ise yoksulluk risk derecesinin daha az olduğunu ifade etmektedir.

Kaynak: TÜİK, Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması.

TÜİK'e yapılan başvurumuzda, harcamaya dayalı yoksulluk istatistiki verilerinin revizyon çalışması yapılması nedeniyle açıklanamadığı ifade edilmiştir. Tablo 2.8'e göre; yoksulluk sınırının yıllar itibariyle arttığını görmekteyiz. Bu sınırın artmasındaki esas nedenin işsizlik ve enflasyon oranlarındaki artıştan kaynaklandığını söyleyebiliriz. 2009 yılında yoksul sayısı ve yoksulluk oranları diğer yıllara kıyasla daha yüksek seviyelere çıkmıştır. Bunun nedeni 2008 küresel krizinin ekonomi üzerinde etkilerinin devam etmesidir.

2.3.2. Türkiye’de Yoksulluğun Nedenleri

2.3.2.1. Gelir Dağılımında Adaletin Bozulması

Tablo 2.9: Eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert gelirine göre sıralı %20’lik gruplar (2006-2018)

% 20’lik Fert Grupları	2006	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Toplam	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
İlk %20*	5,8	6,1	6,2	6,1	6,2	6,3	6,1
İkinci %20	10,5	10,7	10,9	10,7	10,6	10,7	10,6
Üçüncü %20	15,2	15,2	15,3	15,2	15,0	14,8	14,8
Dördüncü%20	22,1	21,4	21,7	21,5	21,1	20,9	20,9
Son %20**	46,5	46,6	45,9	46,5	47,2	47,4	47,6
Gini katsayısı	0,403	0,400	0,391	0,397	0,404	0,405	0,408

* En yoksul kesim, **En zengin kesim

Kaynak: TÜİK, Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması verilerinden yararlanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.

En düşük %20’lik grup ile en yüksek %20’lik grup arasında 2006 yılında yaklaşık 8 kat, 2017 yılında ise yaklaşık olarak P80/20 7 katlık bir gelir farkı bulunmaktadır. Gini katsayısı açısından bakıldığında ise katsayıda bir düşüşün olduğu görülmüştür. Bu verilere göre; en düşük ve en yüksek gelir grupları arasındaki farkın kapanmakta olduğu ve gelir dağılımındaki dengesizliğin azaldığı ortaya çıkmıştır.

2.3.2.2.Eğitim Düzeyi

Tablo 2.10: Eğitim durumlarına göre yoksulluk oranı (%)

Okuma yazma bilmeyen	Lise altı eğitilmişler	Okuma yazma bilen fakat okula gitmeyen	Liseyi bitirenler	Yükseköğrenim
32,69	13,87	27,23	5,06	1,16
28,84	14,29	24,47	4,53	1,03
28,93	13,12	27	5,84	1,06
20,12	13,51	26,08	5,88	1,12
26,6	12,44	26,6	5,57	1,8
27,67	12,46	27,67	5,67	1,3
27,2	12,8	27,2	5,6	1,6
26,2	12,5	26,2	6,2	1,7

25,4	11,7	25,4	5,5	1,5
27,5	12,1	27,5	5,8	2,2

Kaynak: TÜİK (<https://biruni.tuik.gov.tr/>).

Tablo 2.10'a göre; eğitim durumuna göre yoksulluk oranlarına baktığımızda ise okuma-yazma bilmeyenlerin yoksulluk oranlarının daha fazla olduğunu görmekteyiz. Ancak son yıllar da yükseköğrenim gören kişilerin yoksulluk oranlarında da artış olduğu görülmektedir. Bunun sebebi, uzun süreli devam eden eğitim hayatının sonunda çalışabileceği bir iş alanı bulamayan kişilerde artışın olmasıdır. Diğer bir neden ise eğitilmiş kesimin istihdamının sağlanacağı alanların az olması veya bu yönde eğitim veren kurumların istihdam edilecek kişi sayısından daha fazla mezun vermesidir. Mezun olan adaylar belli bir yığılmaya sebep olmakta ve buna ilaveten birtakım sınavlara maruz kalmaktadırlar. Bu durum ise eğitilmiş kesimin işsiz kalmasına ve yoksulluk göstergelerinin yüksek çıkmasına neden olmaktadır. Ülkedeki çalışanlar ve istihdam alanları ile ilgili planlama yapılmaması halinde bu kronik durum artarak devam edecek ve yoksulluk göstergeleri sürekli artma eğiliminde olacaktır.

2.3.2.3. Coğrafi ve Sosyoekonomik Koşullar

Tablo 2.11: Gelir dilimlerine göre bölgesel gelir dağılımı %20'lik gruplar (2018)

Bölgeler	Birinci %20	İkinci %20	Üçüncü %20	Dördüncü %20	Son %20	Gini
İstanbul	6,3	10,1	14,0	19,9	49,7	0,444
Batı Marmara	5,5	10,2	14,9	21,7	47,7	0,392
Ege	6,4	10,9	15,8	22,5	44,4	0,353
Doğu Marmara	7,2	11,7	16,2	21,9	43,0	0,334
Batı Anadolu	6,6	10,9	15,4	21,6	45,5	0,385
Akdeniz	6,3	10,8	15,2	21,6	46,0	0,390
Orta Anadolu	6,5	11,2	16,0	22,4	43,7	0,341
Batı Karadeniz	6,4	10,8	16,0	23,1	43,6	0,341
Doğu Karadeniz	7,1	11,7	16,7	22,7	41,9	0,335
Kuzeydoğu Anadolu	7,0	11,8	16,5	22,9	41,9	0,346
Ortadoğu Anadolu	7,1	11,8	16,8	23,8	40,6	0,354
Güneydoğu Anadolu	6,8	11,5	15,2	22,2	44,4	0,374

Kaynak: TÜİK, Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması, 2017 verilerinden yararlanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.

Bölgeler itibariyle gelir dağılımına bakıldığında İstanbul başta olmak üzere en adaletsiz dağılım Akdeniz ve Batı Anadolu bölgelerinde görülmektedir. Bu bölgelerde nüfusun ilk %20'lik dilimi ile son %20'lik dilimi arasında milli gelirden aldıkları pay bakımından 5-6 katlık bir fark ortaya çıkmıştır.

2.3.2.3. Coğrafi ve Sosyoekonomik Koşullar

Türkiye’de yıllar itibariyle gecekondü sayısı ve oranlarına baktığımızda;

- 1960-1970 yılları arasındaki DPT verilerine göre gecekondulaşma oranları; Ankara’da %45, İstanbul’da %21 ve İzmir’de %18, toplam gece kondu sayısı ise 240 bin civarında ulaşmıştır. Ayrıca bahsi geçen yıllarda kiraya verilen gecekondü sayısında artışlar yaşanmıştır (Müstakil Sanayici ve İşadamları Derneği [MÜSİAD], 2010). Yani insanlar oturdukları gecekondünün yanı sıra ikinci, üçüncü gecekondular yaparak bu evleri kiraya vererek gelirlerini artırma yoluna gitmişlerdir.
- 1980 yılında Türkiye’de gecekondü sayısı 1 milyon 150 bine ulaşmış ve büyük şehirlerde gecekondulaşma oranı ise %50 seviyesine çıkmıştır (MÜSİAD, 2010).
- 1997 yılı DPT raporuna göre; Ülkemizde toplam gecekondü sayısı 1 milyon 750 bine çıkmış ve bunların 350 bini Ankara’da, 750 bini İstanbul’da, 200 bini İzmir’de yapılmıştır. Diğer illerdeki gecekondü sayısı ise 460 bin adettir (“İstanbul Gecekondü Cenneti”, 1997).
- 1999 yılında Milli Emlak Genel Müdürlüğü’nün yapmış olduğu çalışmaya göre, gecekondularda yaşayan nüfusun 10 milyonu geçtiği, kent nüfusunun yüzde 35’inin ise gecekondularda yaşadığı tespit edilmiştir (“Gecekondü Kent Nüfusu”, 1999).
- 2010 yılında ülkemizde gecekondü sayısı 2 milyon 200 bin civarına ulaşmıştır (MÜSİAD, 2010).
- 2011 yılı gazete haberine göre; Türkiye kaçak yapılarda yaşayan kişilerin Ankara’da% 70, İstanbul’da% 60-65, İzmir ve Adana’da% 50, Samsun ve Erzurum’da %40, Bursa ve Diyarbakır’da% 30

civarında olduğu saptanmıştır. Ayrıca İstanbul’da 2,5 milyon kaçak yapının olduğu bilgisine ulaşılmıştır (“Gecekondu Kent Nüfusu”, 1999).

- 2019 yılında Ajans Press’in Dünya Bankası verilerinden ve medya yansımalarından topladığı bilgilere göre, Türkiye’de gecekonducularda yaşayanların toplam nüfusa oranının yüzde 12 olduğu sonucuna ulaşmıştır (“Gecekonduculuşma”, 2019).

2.3.2.5. Kayıt Dışı Ekonomi

Kayıt dışı ekonominin özünde devletten gizlenen, kayıt altına alınmayan ve denetimi yapılmayan ekonomik faaliyetler bulunmaktadır. Kayıt dışılığın artması ile beraber gelir dağılımında bozukluklar meydana gelmekte ve vergi bilincinin oluşmasına engel olmaktadır (Kankılıç, 2016).

Ekonomide kayıt dışı çalışanlarla yoksullar arasında doğrusal bir ilişki bulunmaktadır. Kayıt dışılığın azaltılması sonucunda yoksul kişiler iş gücü piyasasında güvenli işlerde istidam edilecek ve istihdamın artmasıyla ödeyecekleri vergi ve primlerle sosyal güvenlik sistemindeki açıkların kapatılmasına katkıda bulunacaklardır (Kayataş, 2014).

Tablo 2.12: Kayıt dışı istihdam oranı (%)

Yıllar	Oran
2009	43,84
2010	43,25
2011	42,05
2012	39,02
2013	36,74
2014	34,97
2015	32,1
2016	32,7
2018	33,6

Kaynak: SGK Faaliyet Raporları verilerinden yararlanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.

Tablo 2.12'ye göre yıllar itibariyle kayıt dışı istihdam oranlarında bir düşüş görülmektedir. Kayıt dışı istihdamla mücadele konusunda Sosyal Güvenlik Kurumunca yapılan reformlar, teşvik ve denetimler önemli bir yer tutmaktadır.

2.3.2.6. Hanehalkı Büyüklüğü ve Yapısı

Tablo 2.13: Hane tiplerine göre yoksulluk oranı (%)

	Tek kişilik	Tek ebeveyn ve çocuklardan oluşan çekirdek aile	Eşler ve çocuklardan oluşan an oluşan	Sadece eşlerden oluşan çekirdek aile
2009	7,5	15,8	17,2	5,4
2010	7	15,1	16,6	4,4
2011	6,7	14,1	15,3	5
2012	9,6	14,6	15,9	5,3
2013	7,5	13,5	14,9	5,2
2014	7,2	13,7	15,1	5
2015	8,1	13,5	15	5
2016	9	12,9	14,5	3,9
2017	8,2	12,5	14,1	3,9
2018	9,6	12,9	14,4	4,5

Kaynak: TÜİK (<https://biruni.tuik.gov.tr/>).

Tablo 2.13'e göre; hane tipi yoksulluk oranlarına baktığımızda eş ve çocuklardan oluşan hanehalkının yoksulluk oranı diğer hanehalklarına göre daha yüksektir. Yıllar itibariyle yoksulluk oranlarında düşüş yaşanmakta fakat tek kişilik hanehalkında ise son dönemlerde yükseliş yaşanmıştır. Bunun sebebini aile içi dayanışmanın yetersizliği ve aileye giren toplam gelirin az olması teşkil etmektedir. Hane fertlerinin yüksek olması ile yoksulluk arasında doğru bir orantı bulunmaktadır. Çalışan sayısının az olması, hanehalkı sayısının yüksek olması ve harcamaların artması sonucu da yoksulluk oranını derinleştirmektedir.

2.3.2.7. Enflasyon

Enflasyon, fiyatların genel düzeyinin sürekli ve hızla yükselmesi halidir. Bunun sonucunda para değeri kaybetmekte ve tüketicilerin satın alma gücü azalmaktadır. Enflasyon, piyasadan seçilmiş mal ve hizmetlerin ortalama fiyatlarının dönemsel değişimini gösteren fiyat endeksleri ile hesaplanmaktadır. Türkiye’de aylık bazda gerçekleşen enflasyon oranlarının belirlenmesi amacıyla TÜİK tarafından Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE) ve Üretici Fiyat Endeksi (ÜFE) kullanılmaktadır. TÜFE bireylerin ortalama tüketimleriyle ilgili yapmış oldukları mal ve hizmet alımlarının aylık dönemlerdeki fiyat değişimlerini, ÜFE ise üretimde kullanılan her türlü madde ve iş gücü maliyetlerinin fiyat değişimlerini göstermektedir. Tüketici Fiyat Endeksi hesaplamasında, hanhalklarının en fazla tükettikleri mal ve hizmetler gruplandırılarak değerlendirilmekte, her bir gruba temsil eden mal ve hizmetler tüketim ağırlığına göre büyükten küçüğe sıralanmakta ve belirli bir ağırlıktan yukarı değeri alan mal ve hizmetler endekse dahil edilmektedir (Kanber, 2020).

Tüketim harcamalarını oluşturan giyim, gıda, sağlık ve ulaştırma gibi harcamalarda meydana gelen fiyat artışları hanhalklarını olumsuz yönde etkilemekte ve yoksulluğu daha da derinleştirmektedir. Özellikle *hızlı artan* ve *hiper enflasyon* türleri gelir dağılımı adaletsizliğinin artmasına ve orta kesim halkını hızla fakirleşmesine neden olmaktadır. Enflasyon döneminde en fazla etkilenen kesimi dar ve sabit gelirler oluşturmaktadır. Çünkü çoğu zaman çalışan kesimin ücretlerindeki artış enflasyondaki artışı karşılayamamaktadır.

Tablo 2.14’e göre; 2009-2020 yılları arasında Ocak-Temmuz dönemlerinde TÜFE oranlarının son 3 yılda en yüksek oranlarına ulaştığını görmekteyiz. Bunun nedenleri olarak; ithal edilen malların fiyatlarındaki yükselmeler, yüksek faiz seviyeleri, tasarrufların yatırımdan az olması ve yüksek seviyede yapılan devlet harcamalarıdır. Harcamalar sonucunda ortaya çıkan kamusal açıkların karşılanabilmesi için yüksek faizle iç ve dış borçlanma yapılmakta, döviz kuru yükselmesi ve ulusal paranın değeri kaybetmesi sonucu ithal girdilerde fiyat artışları olmakta ve yeterli tasarrufun sağlanamamasından dolayı harcama açıklarının Merkez Bankası kaynaklarına başvurularak karşılanma yoluna gidilmesi parasal genişlemeyi beraberinde getirecek ve enflasyon oranlarını yükseltecektir.

Enflasyon oranlarının yükseltilmesiyle beraber yoksul olan kişiler daha da yoksullaşmaktadır. Enflasyonun toplumsal alandaki maliyeti, bireylerde gvensizlik,

yoksulluk, gelir dağılımı bozukluğu, bireylerin toplumsal aktivitelere katılımının engellenmesi ve genç nüfusun gelecek kaygısının artmasına neden olmaktadır (TCMB, 2004).

Tablo 2.14: Enflasyon oranları (%)

	Ocak	Şubat	Mart	Nisan	Mayıs	
2009	10,5	10,4	10,2	9,9	9,4	
2010	6,1	6,3	6,5	6,8	7,2	
2011	8,2	7,7	7,2	6,7	6,4	
2012	6,9	7,4	8,0	8,5	8,6	
2013	8,6	8,3	8,0	7,6	7,5	
2014	7,5	7,6	7,7	7,9	8,2	
2015	8,8	8,7	8,7	8,5	8,4	
2016	7,8	7,9	7,9	7,8	7,7	
2017	7,7	7,8	8,2	8,6	9	
2018	11,2	11,2	11,2	11,4	11,0	
2019	17,1	17,9	18,7	19,3	19,9	
2020	14,5	13,9	13,3	12,6	12,1	
	Haziran	Temmuz	Ağustos	Eylül	Ekim	Aralık
2009	9,0	8,5	7,99	7,52	6,95	6,2
2010	7,4	7,5	7,8	8,1	8,4	8,5
2011	6,4	6,3	6,2	6,0	5,9	6,4
2012	8,8	9,1	9,2	9,5	9,5	8,8
2013	7,4	7,4	7,4	7,3	7,3	7,4
2014	8,3	8,3	8,4	8,5	8,6	8,8
2015	8,2	8,0	7,8	7,8	7,6	7,6
2016	7,7	7,9	7,9	7,9	7,8	7,7
2017	9,3	9,4	9,6	9,9	10,3	11,1
2018	11,4	12,0	12,6	13,75	14,9	16,3
2019	19,8	19,9	19,6	18,27	16,8	15,1
2020	11,8	11,5	11,2	11,75	11,8	14,6

Kaynak: TÜİK.

2.4. Türkiye’de Yoksullukla Mücadele Yöntemleri

Türkiye’de birçok sosyal yardım ve hizmet kuruluşları bulunmakta ve bu yardım ve hizmetlerin birden çok sosyal kurum tarafından sağlanmakta olduğu bilinmektedir (Yentürk, 2018). Sosyal yardım ve hizmetler alanında görülen dağınık yapının ortadan kaldırılması için 3.6.2011 tarih ve 633 sayılı KHK ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı kurulmuştur. Daha sonra adı geçen bakanlık 10 Temmuz 2018’de “Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı” (AÇSHB) olarak son şeklini almıştır. Bakanlığın yoksulluğun önlenmesinde birçok görevi bulunmaktadır.

Yukarıda bahsedilen KHK ile Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu (SHÇEK), Kadının Statüsü, Aile ve Sosyal Araştırmalar, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (SYDGM), Özürlüler İdaresi Başkanlığı (ÖZDİA) ile

Sosyal Güvenlik Kurumu Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğü bu Kanun Hükmünde Kararname'nin yürürlüğe girdiği tarihte kapatılmıştır. Bu kurumların bütçeleri 2012 yılından itibaren Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'na (ASPB) aktarılmıştır. ASPB'nin sosyal yardım ve sosyal hizmetler ile doğrudan ilgili olarak Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü ve Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü bulunmaktadır. Bakanlığın bütçesine aktarılan bir başka sosyal harcama ise 2022 sayılı Kanun çerçevesinde yaşlı ve özürlülere yönelik yapılan harcamalardır (Yentürk, 2018)

Türkiye'de uygulanan eski sosyal yardım sistemlerinden biri de *yeşil kart* uygulaması olmuştur. Bu uygulama sağlıktan ücretsiz olarak yararlanılan bir sigorta koludur. Kaymakamlık tarafından verilen yeşil kart karnesi ile insanlar doktora gitmekteydi. Yeşil kartalabilmek için kişinin gelirin brüt asgari ücretin 1/3'ünün altında olması mecburi idi.

2012 yılından itibaren 5510 sayılı kanunla "*Genel Sağlık Sigortası*" sistemine geçilmiştir. Genel sağlık sigortası, kişi ister çalışsın ister çalışmasın tüm vatandaşları kapsamaktadır. Kişi çalışıyorsa primi çalıştığı kurum tarafından ödenmekte, eğer çalışmıyorsa sigorta primlerini kendileri ödemektedir. Ancak yatırılacak prim tutarının belirlenmesinde gelir testi uygulaması yapılmaktadır. Buna göre kişi ya prim ödemekte ya da asgari ücretin 1/3'ünden az gelire sahipse herhangi bir prim ödeme yapmamaktadır.

AÇSHB sosyal yardım programları (Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı [AÇSHB], 2018) :

- ❖ Aile Yardımları,
- ❖ Eğitim Yardımları,
- ❖ Sağlık Yardımları,
- ❖ Özel Amaçlı Yardımlar,
- ❖ Yaşlı ve Engelli Yardımları,
- ❖ Proje Destekleri ve İstihdam Yardımlarıdır.

2.4.1.Aile Yardımları

Gıda Yardımları: Muhtaç ailelerin temel ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla yapılmakta ve bu yardımlar özellikle Ramazan ve Kurban Bayramı öncesinde ihtiyaç sahibi ailelere ulaştırılmaktadır. Yardımdan faydalananacak olan

hanelerde kiři bařına dűřen gelirin net asgari őrretin 1/3'űnden az olması gerekmektedir. Yardımın tutarı “Aile Yardımları İdare Heyeti” tarafından belirlenir.

Barınma Yardımı: Oturulamayacak derecede eski, bakımsız ve sağlıksız evlerde yaşayan kişilere bu oturdukları evlerin bakımı-onarım ve ev eşyası alımı için yapılan ayni ve nakdi yardımlardır.

Sosyal Konut Projesi: Bakanlık ile TOKİ iř birlięi arasında yűrűtűlen sosyal konut projesi, hiçbir sosyal gűvencesi olmayan ve yardıma muhtaç insanlara yűnelik geri űdemeli olarak ev sahibi yapmayı amaçlamaktadır.

Yakacak Yardımı: 2003 yılından itibaren uygulanan bu yardım, yardıma muhtaç kiřilere Tűrkiye Kűműr İřletmeleri Kurumu'ndan bedelsiz olarak kűműr saęlanması řeklinde yapılmaktadır.

Eři Vefat Etmiř Kadınlara Yardım: Belirli bir tutarda iki aylık periyotlarla dűzenli olarak űdenen yardımları kapsamaktadır.

Muhtaç Asker Ailelerine Yapılan Yardım: Vatani hizmetini yapmakta olan askerlerimizin sosyal gűvencesi olmayan ve ihtiyaç içinde olan ailelerine askerlik gűrevi sűresince verilen yardımlardır (AÇSHB, 2018).

Doęum Yardımı:15.05.2015 tarihinden itibaren uygulanmaya bařlanmışır. Tűrk vatandařlarının canlı doęan birinci ocuk için 300 TL, ikinci ocuk için 400 TL ve űűncű ocuk-daha fazlası için 600TL tutarında verilen yardımlardır. űdemeler kiřisel bazda olup bir defaya mahsus olarak yapılmaktadır (AÇSHB, 2018).

Muhtaç Asker ocuęu Yardım: 3294 sayılı “Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teřvik Kanunu” kapsamında babası askerde olan 18 yaşından kűűk ve muhtaç halde bulunan çocuklar için yapılan yardımdır (AÇSHB, 2018).

űksűz ve Yetim Yardım: 3294 sayılı “Yardımlařma ve Dayanıřmayı Teřvik Kanunu” kapsamında annesi veya babası vefat etmiř 18 yařından kűűk muhtaç haldeki çocuklara yapılan yardımdır.

2.4.2.Eğitim Yardımları

Eęitim Materyali Yardım: Yoksul ailelere kitap dışında űnlűk, kırtasiye, ayakkabı, çanta gibi temel okul ihtiyaçların karşılanması için yapılan yardımlardır.

űęle Yemeęi Yardım: Tařımalı eęitime baęlı olarak okulların bulunduęu merkeze tařınan űęrencilere verilen yardımdır.

Ücretsiz Ders Kitabı Yardımı: 2003-2004 öğretim yılından itibaren öğrencilere yapılan bir yardım türüdür.

Öğrenci Taşıma, Barınma ve İaşe Yardımı: Taşımalı sistem dışında kalan ilköğretim ve ortaöğretim öğrencilerine ulaşım ve barınma ihtiyaçlarına yönelik verilen desteklerdir.

Engelli Öğrencilerin Ücretsiz Taşınması: Uygulama Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü, Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü ve Milli Eğitim Bakanlığı işbirliği ile yürütülmektedir. 2004-2005 eğitim ve öğretim yılında uygulama, sadece zihinsel engelli ve otistik engel gruplarını kapsayacak şekilde yapılmakta iken, 2005-2006 eğitim ve öğretim yılında kapsama tüm engelli grupları (görme, işitme, ortopedik, otistik, zihinsel ve özel eğitim sınıfları) dahil edilmiştir (AÇSHB, 2018).

2.4.3.Sağlık Yardımları

Kronik Hastalara Yönelik Yardım: Psiko-sosyal ve mali kayıp yaşayan, tüberküloz ve SSPE³ hastalarına yönelik yapılan yardımlardır.

Tedavi Destek Yardımları/ Genel Sağlık Sigortası Katılım Payı Ödemesi: Genel Sağlık Sigortası (GSS) katılım payı sağlık hizmetlerinden yararlananları 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 60/c-1 (önceki ismiyle yeşil kartlılar) ve 60/c-3 (2022 sayılı kanun kapsamına girenler) maddesine göre genel sağlık sigortalısı sayılanlar ile bunların bakmakla mükellef oldukları şahıslar oluşturmaktadır. Bu şahısların hastane, ilaç, reçete ve optik katılım payı ile ilgili yapmış oldukları ödeme tutarları kendilerine iade edilmektedir. Örneğin; ayakta tedavi, vücut dışı protez ve ortezler ve ayakta tedavide sağlanan ilaçlardır (AÇSHB, 2018).

Genel Sağlık Sigortası Gelir Tespiti ve Prim Desteği: Kişilerin gelir tespiti ve mal varlıklarının sistemden incelenmesi, ayrıca hanelerin ziyaret edilmesi ile sosyoekonomik durumlarının tespiti sonucunda yardım yapılmaktadır.

2.4.4.Özel Amaçlı Yardımlar

Aşevleri: Aşevleri, işsizliğin ve yoksulluğun yoğun yaşandığı yerlerde, yaşlı, engelli, kimsesiz, hasta ve evinde yemek yapabilecek durumda olamayan kişilere günlük yemek verilmesi şeklinde yapılan bir yardım türüdür.

³ Subakut sklerozan panensefalit (SSPE), sinir sisteminde kızamık virüsü ile oluşan ilerleyici, ölümcül bir yavaş virüs enfeksiyonudur (<https://asi.saglik.gov.tr/>).

Afet (Acil) Durum Yardımları: Doğal afet nedeniyle mağdur olan kişilere gıda, giyim, barınma gibi temel ihtiyaçların karşılanması amacıyla yapılan yardımlardır.

Terör Zararı Yardımı: Terör nedeniyle mağdur olan kişilere gıda, giyim, barınma vs. temel ihtiyaçların karşılanması amacıyla yapılan yardımlardır.

Yabancılarla Yönelik Sosyal Uyum Yardımı: Sosyal uyum yardımının AB tarafından finansmanı yapılmakta; BM Dünya Gıda Programı, Türk Kızılay'ı ve AÇSHB arasında ortaklaşa hayata geçirilen bir programdır. Kalıcı barınma merkezleri dışında ikamet eden muhtaç ve sosyal güvencesi olmayan yabancılarla yapılan yardımlardır.

2.4.5.Yaşlı ve Engelli Yardımı

2022 Sayılı Kanun Kapsamındaki Aylıklar: Yaşlı, engelli ve engelli kişilerin yakınlarına verilen yardımlardır.

Evde Bakım Aylığı: Bakım ihtiyacı olan engellilere yakınları tarafından yapılan hizmet karşılığında verilen yardımdır. Engellilerin psiko-sosyal sağlıklarına yönelik çalışmalar yapma sorumluluğu 5378 sayılı “Engelliler Hakkında Kanun” ile Aile, Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanlığı’na verilmiştir. Bu aylık, engelli akrabasına sürekli bakım hizmeti sunan ve aylık geliri kişi başına brüt asgari ücretin 2/3’sinden az olan hanelerde yaşayan kişilere verilmektedir (AÇSHB, 2018).

2.4.6. Proje Destekleri

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu kaynakları ile Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü (SYGM) tarafından 3294 sayılı Kanun kapsamındaki vatandaşların üretken duruma geçirilmesine ve sosyal hayata entegrasyonuna yönelik proje destekleri verilmektedir.

2.4.7.Sosyal Yardım-istihdam Bağlantısı

Sosyal yardım ve istihdam arasındaki bağlantıyı güçlendirmek için sosyal yardım yapılan kişilerin istihdam piyasasına girişini teşvik etmek amacıyla işverene sigorta primi desteği yapılmaktadır. Böylelikle kişilerin mesleki eğitime ve diğer aktif iş gücüne katılımları sağlanmaktadır.

2.4.8. Şartlı Nakit Transferi

2003 yılında uygulanmaya başlanmıştır. Uygulamanın temel hedef kitlesi; ekonomik zorluklar nedeniyle çocuklarını okula gönderemeyen ya da düzenli sağlık kontrollerini yerine getiremeyen ve düzenli bir geliri olmayan yoksul kesimdir.

Program Aile, Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ile Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmüştür (AÇSHB, 2018). Programın üç bileşeni şunlardır:

- a) Eğitim (Fırsat eşitliği sağlanması için),
- b) Sağlık (Çocuk ve kadınlara verilir. 0-6 yaş grubu çocuklarının düzenli sağlık kontrolü),
- c) Gebelik yardımı.

Şartlı Eğitim Yardımı: Çocuklara yapılan yardımlar yoksulluğun nesiller arası geçişini önlemek amacıyla yöneliktir. Hedef çocukların temel eğitim hizmetlerine ulaşımını artırmaktır. Bu yardımla yoksulluk riski altındaki ailelerin çocuklarının düzenli olarak okula gönderilmesi amaçlanmaktadır.

Şartlı Sağlık Yardımları (Sağlık ve Gebelik): Yoksul ailelere 0-6 yaş çocuklarını düzenli olarak sağlık kontrollerine götürmeleri ve gebe kadınların doğumlarını hastane de yapmaları ile periyodik olarak doktor kontrolünden geçmeleri amacıyla yapılan yardımlardır.

2.4.9. Yoksullukla Mücadelede Vergi Politikası

Yoksullukla mücadele aynı zamanda tasarlanan vergi politikalarıyla yapılmaktadır. Vergi politikaları; vergi kanunlarının iyi planlanması, başarılı bir vergi idaresi ve kayıt dışılığın en aza indirgenmesi ile başarıya ulaşabilmektedir. Vergi politikaları; bireylerarası gelir dağılımını düzeltme, çalışanların yoksulluk sınırından uzak tutulması, yeni istihdam alanları oluşturmak amacıyla yapılmaktadır (Günaydın ve Yıldız, 2016). Bu bağlamda amacına uygun vergi politikası uygulamalarıyla yoksulluğun azaltılması mümkündür. Vergisel ayrıcalıklar genel olarak vergi harcamaları olarak ifade edilmektedir. Bundan yararlanan birey ya da gruplar için bir gelir transferi anlamına gelmekte ve yoksullar ile alt gelir gruplarını desteklemek için kullanılmaktadır. Vergi harcaması, devletin tahsil etmesi gereken vergiden kısmen veya tamamen vazgeçmesidir (Şen ve Sağbaş, 2017). *Vergi harcamaları*; vergi istisnaları, vergi muafiyeti, vergi indirimleri, vergi ertelemeleri vb. kalemlerden oluşmaktadır. Sayılan kalemlerden hangisinin vergi harcaması olacağı da ülkeden ülkeye değişiklik göstermektedir. Bu uygulama ile yoksul kesimin vergi yükü hafifletilmektedir (Günaydın ve Yıldız, 2016).

Bununla birlikte bütün vergisel ayrıcalıklar, vergi harcaması olarak nitelendirilemez. Bazı vergisel ayrıcalıklar sistemin bir özelliği olarak düşünülmüş olabilir. Düşük gelirli kişilerin yüksek gelirlilerden daha düşük oranda vergi ödemesi gibi.

Vergi harcamaları genel değil, hususi olarak belirli bir mükellef veya mükellef grubuna yöneliktir. Yoksullukla mücadeleye katkı sağlayacak vergi sistemlerinde şu özellikler olması gerekmektedir (Şen ve Sağbaş, 2017):

- KDV gibi geniş tabanlı vergi sisteminde küçük çiftçiler, küçük işletmeler, asgari ücretliler, yoksullar gibi grupların ya muaf tutulmaları ya da daha az vergi ödemeleri sağlanmalıdır.
- Özel tüketim vergileri bazı ürünlerden alınmalıdır.
- Uluslararası ticaret vergileri yeniden düzenlenmeli ve tarife dışı engellerden kaçınılmalıdır. Böylelikle uluslararası ticaret gelişecek, üretim ve yatırımlar artacak böylelikle yoksulların iş bulmalarına katkı sağlanacaktır.
- Harcamalar üzerinden alınan vergilerden ziyade gelir ve servet üzerinden alınan vergilere ağırlık verilmelidir.

Oluşturulacak vergi politikaları doğrultusunda farklı araçlar kullanılarak yoksullukla mücadeleye katkı sağlanabilecektir.

2.4.10.Yoksullukla Mücadelede Kişisel Gelir Vergisi Uygulamaları

Gelir vergisinde adaleti sağlamak ve özellikle de çalışan yoksul rakamını düşürmek için bazı uygulamalar kullanılabilir. Bu uygulamalar; en az geçim indirimi, artan oranlı vergileme ve vergi indirimleri şeklinde tanımlanmaktadır. Söz konusu uygulamalarla toplam vergi gelirleri içindeki dolaysız vergi ağırlığı zengin kesimden düşük gelirli gruplara doğru transferi gerçekleşmektedir.

Gelir vergisi uygulamasında adaletin sağlanması, herkesten gelirine göre vergi alınması ile yoksulluk oranı düşürülebilmektedir. Yani vergi ağırlığı zengin kesimden alt gruptakilere doğru transfer şeklinde gerçekleşebilir.

- **En az geçim indirimi:** Kişilerin veya ailelerin gereksinimlerini en az düzeyde karşılayabilecek asgari gelir miktarının vergi dışı tutulmasıdır (Dikmen, 1956). Diğer bir ifadeyle en az geçim indirim

yöntemi negatif gelir⁴ vergisi haline de gelebilmektedir. En az geçim indirimi kişisel gelir vergisi sistemiyle daha iyi uygulanabilmektedir. Bu sistemde asgari geçim miktarı belirlenir, kişilerin vergi ödeme güçlerinin hangi gelir düzeyinden başladığı tespit edilir ve vergi dışı kalacak miktar da belirlenmiş olur. Bu sayede alt gelir gruplarının vergi yükü düşürülerek düzenli bir vergi dağılımı sağlanmış olur. Ayırma ilkesi ile en az geçim indirimi birbirini tamamlayan iki unsurdur. Bu unsurların birlikte kullanılmaları halinde kişinin vergi ödeme gücü de anlaşılmış olur. En az geçim indiriminin yoksullukla mücadeledeki etkisinin gerçekleşebilmesi için vergi sisteminin sağlıklı olması gerekmektedir. İndirim tutarları çok düşük veya yüksek olarak tespit edilmemelidir. Böylece en az geçim sınırı belirlenmiş olacaktır. Söz konusu indirimin uygulanmasında üç farklı yöntem kullanılmaktadır (Kaplan, 2012):

1. Matrahtan İndirim Yöntemi: En az geçim indirimi tutarı mükellefin gelirinden indirilmekte ve kalan kısmı vergilendirilmektedir.
2. Vergiden İndirim Yöntemi: İlk olarak vergi matrahı hesaplanmaktadır. Daha sonra bu matrahtan en az geçim indirim tutarı düşürülerek ödenecek vergi miktarı bulunmaktadır (Akdoğan, 2016).
3. Bölme Yöntemi: Aile gelirinin ailedeki kişi sayısına bölünerek vergilendirilmesi yöntemidir. Bu yöntem, ailenin artan oranlı vergi tarifesinin üst dilimine girerek yüksek oranda vergi ödememesini amaçlamaktadır (Kaplan, 2012). Böylelikle yoksul kişiler yüksek vergi vermekten kurtulmuş olmaktadır.

En az geçim indiriminin devleti mali açıdan kayba uğratacağı, üzerinde ağır bir yük meydana getireceği ve vergide kapsamlılık ilkesinin zarar göreceği yönünde eleştiriler yapılmıştır. Bir kısım ülkede bütün mükelleflere bazı indirimler

⁴ Devletin adil bir gelir dağılımı gerçekleştirmek için, gelir düzeyi yetersiz kişilerden vergi almak yerine, bu kişilere parasal yardım bulunmasıdır.

yapılmasına rağmen Türkiye’de sadece ücret gelirlerine en az geçim indirimi uygulaması yapılmaktadır.

- *Artan oranlı gelir vergisi tarifesı:* Bu vergi tarifesinin yoksullukla mücadele de etkili olabilmesi için muafiyet, istisna ve indirimlerden yararlananların ağırlıklı olarak üst gelir grupları olmaması gerekir (Günaydın ve Yıldız, 2016). Bunun yanında asgari ücretlilerden vergi alınmaması ve bu gibi ücretlilerin bazı indirimlerden yararlandırılması ile düşük gelir gruplarının kullanabilecekleri gelirleri arttırılmış olur (Günaydın ve Yıldız, 2016).
- *Vergi İndirimi:* Belirli bir miktarın vergiden düşürülmesi veya alt gelir gruplarına gelir transferi yapılmasını içine alan bir sistemdir. Vergi indiriminde hedef alınan gruplar şunlardır: Çocuklu aileler, yoksulluğa maruz kalmış çocuklar, yaşlılar, engelliler ve alt gelir gruplarıdır. Bunlara dezavantajlı gruplar veya desteğe ihtiyaç duyan kesimler. Vergi indirimleri, yoksullukla mücadeledeki en etkili metotlardan birisidir.

Dünya’da yoksullukla mücadelede kullanılan vergi indirim türleri ise şunlardır: Çocuk vergi indirimi, çalışan vergi indirimi ve eğitim vergi indirimi.

Çocuk Vergi İndirimi: Gelir seviyesi düşük olan çocuklu aileleri korumak için uygulanmaktadır. Bu indirimde istihdam edilme şartı yoktur. Ancak istihdama katılmayan veya katıldığı halde az gelir elde eden aileler hedeflenmektedir. Vergi indirim ödemesi ailenin birinci derece bakımından sorumlu kişiye yapılmaktadır. Ailedeki her çocuk için belirli oranda indirimler gerçekleştirilmektedir. Vergi indirimi yapılan miktar, kişinin kendisine ya doğrudan verilir ya da banka hesabına yatırılır. Vergi indirimi talep edebilmek için ailenin gelirinin belirlenen miktarı aşmaması gerekmektedir. Çocuk vergi indirimi sistemiyle kişiler yoksulluktan korunmuş olmaktadır (Günaydın ve Yıldız, 2016).

Çalışan Vergi İndirimi: Geliri düşük olan kesimin gelirlerinin artmasını sağlayan ve vergiden muaf olan, sigorta kollarından herhangi birine prim ödenmesi gerekmeyen, çocuksuz hanelerin de yararlanabileceği bir uygulama türüdür.

Eğitim Vergi Kredileri: Bu indirimler kişisel kullanım ve bağış olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Kişisel kullanım vergi indiriminde, vergi mükelleflerinin kendi

çocuklarının adına yaptıkları eğitim harcamaları karşılığında yapılan vergi indirimleridir. Matrahtan indirim olanağı ise, özel okullara kâr amacı gütmeyen burs veren vergi mükelleflerine veya işletmelere yapılan vergi indirimidir.

2.4.11.Yoksullukla Mücadelede Harcama Vergileri Uygulamaları

Harcama vergileri, (Katma Değer Vergisi, Özel Tüketim Vergisi ve Özel İletişim vergileri vb.) bireylerin kişisel durumunu dikkate almayan vergilerdir (Aydın ve Tüργay, 2011). Bu vergileme uygulamasıyla lüks mallar vergilendirilerek milli gelirin üst gruptan alt gruba doğru dağılımı sağlanabilir. Bunun sonucunda da gelir dağılımında yeni bir düzenleme ortaya çıkmaktadır. Öte yandan diğer kalemlere uygulanan harcama vergileri alt gelir grubundaki tüketiciler için riskli olabilmektedir. Bu ise gelir bölüşümü üzerinde olumsuz etkiler yapmaktadır.

Çeşitli tüketim maddelerinden ve hizmetlerden alınan dolaylı vergilerin alt gelir gruplarına iadesi mümkündür. Şöyle ki; belli bir yıllık gelirin altında kalan kişilere yıllık gelirlerini belirlemek kaydıyla bu vergilerin kendilerine iadesi mümkündür. Üst gelir grubundaki kişilere ise bu vergi iadesi yapılmaz. Bunun için kayıt dışı çalışanların, çeşitli meslek kazançlarının iyice tespit edilmesi ve etkin bir denetim yapılarak gerekli kanuni müeyyidelerin uygulanması kaçınılmazdır. Bu gibi tedbirlerle ülkedeki yoksulluk oranı aşağıya çekilebilir.

2.4.12.Yoksullukla Mücadelede Vergi Tatili

Vergiye doğuran olayların sınırlı bir süre zarfında vergiden muaf tutulmasına vergi tatili denir. Vergi tatili, vergi oranını azaltmak için en önemli vergi teşviklerinden biridir. Vergi erteleme döneminde mükellefler herhangi bir vergi ödememektedirler. Bu tarz vergi teşviklerinin belli bir başlama süresi vardır (Günaydın ve Yıldız, 2016). Yatırımların geri dönüşümünde de ayrı bir önemi vardır. Yani, yatırım aşamasında vergi alınması gerçekleşmez ertelenir. Örneğin, bazı ülkeler yatırım çekebilmek için vergi erteleme uygulamaktadırlar. Vergi tatilinin tüketicilere uygulanması ise şu şekilde olmaktadır: Tüketicilerden alınmakta olan satış vergileri yılın belli günlerinde alınmamaktadır. Böylece alt ve orta gelirli ailelere ekonomik olarak destek sağlanmaktadır. Satıcıların da satış miktarı artmaktadır. Örneğin; Amerika Birleşik Devletleri'nde vergi erteleme yoksul aileler üzerindeki vergi yükünün azaltılması gayesiyle yapılmaktadır (Günaydın ve Yıldız, 2016). Özellikle eğitim ve sağlık alanlarında uygulanması

dikkat çekmektedir. Bu amaçla New York'ta 1997 yılında vergisiz hafta uygulaması yapılmıştır.

Vergi tatili okulların açılması gibi talebin çok olduğu zamanlarda alt gelir gruplarına destek vermek gayesiyle kullanılmaktadır. Bu dönemde bazı mallarda fiyatlar sınırlandırılmakla birlikte bazı ürünlerden de harcama vergisi alınmamaktadır. Tüketicilerin ürün almalarında herhangi bir sınırlandırma yoktur. Türkiye de ise okulların açılışında, Ramazan ayı ve bayramlar öncesinde ihtiyaç duyulan mal ve hizmetlerde yüksek oranda artışlar yapılabilmektedir.

2.4.13.Yoksullukla Mücadelede Uluslararası Vergi Uygulamaları

Yoksulluğun ortaya çıkardığı sonuçlar Dünya için bir sorun haline gelmiş ve çözümü için uluslararası düzeyde vergi uygulamaları kullanımı fikri ortaya çıkmıştır.

A- GSMH' nin Belli Bir Oranı Üzerinden Vergi Alınması: Dünya'da yoksullukla mücadele edebilmek için gerekli kaynağın temin edilebilmesi amacıyla uluslararası vergi önerileri ileri sürülmüştür. Dünya ülkelerinin GSMH'nin belli bir kısmını Dünya'da yaşanabilecek yoksulluk, göç ve doğal afet gibi sorunlarla mücadele etmek için küresel çaptaki bir oluşuma transferi istenmektedir. 22 adet gelişmiş ülke 2000 yılında BM nezdinde açlık ve yoksulluğu ortadan kaldırmak için GSMH'nin bir kısmını bu amaç için ayıracıklarını imza altına almışlardır (Günaydın ve Yıldız, 2016).

B- Negatif Dışsallıkların Azaltılması: Yoksulluğun önemli nedenlerinden birisi de üretim veya tüketim yapan unsurların çevreye verdikleri zararlarıdır. Bunları olumsuz çevre faktörleri diye ifade edebiliriz. Olumsuz çevre şartlarından en çok yoksullar etkilenmektedir. Bu gibi negatif dışsallıkların azaltılması için yine vergisel politikalara başvurulmuştur. Bu politikalar sonucunda elde edilecek gelirlerle yoksullara katkıda bulunulmak hedeflenmektedir. Negatif dışsallıkların azaltılabilmesi için kullanılan vergi politikaları daha etkin olabilmesi için uygulamaların ulusal değil küresel büyüklükte olması gerekmektedir. Böylelikle yoksulluk için kaynak kullanımı artmış olacaktır. Elde edilen kaynaklar ve alınacak önlemler yoksullara su, kanalizasyon ve elektrik gibi hizmetlere ulaşabilme imkanı sağlayacaktır (Günaydın ve Yıldız, 2016). Toplanan vergi gelirleri ile negatif dışsallıktan etkilenen kişilerin zararının telafisi mümkün olacaktır (Kirmanoğlu, 2011: 159). Böylece dışsallığa neden olan kesimlerden, dışsal maliyetlerden etkilenen kesimlere doğru bir gelir transferi gerçekleşecektir (Kirmanoğlu, 2011).

2.4.14. Gelir Vergisi Kanundaki Vergisel Düzenlemeler

193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu yoksullara yönelik bir takım vergisel düzenlemeleri içermektedir. Bu düzenlemelerin bazıları şunlardır:

Gelir Vergisi Kanunu'nun 40. maddesinin 10. bendindeki gıda ve yardım bankalarına yapılan bağış ve yardımlar ile 89. maddenin 15. bendindeki basit usule tabi olanlara yönelik indirimler kapsamında (G.V.K, 1960);

- Fakirlere yardım amacıyla gıda bankacılığı faaliyetinde bulunan dernek ve vakıflara Maliye Bakanlığı'nca belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde bağışlanan gıda, temizlik, giyecek ve yakacak maddelerinin maliyet bedelinin tamamı;
- Ticari kazancı basit usulde tespit edilen mükelleflerin sadece basit usulde tespit edilen ticari kazançlarının 11.000 TL'si gelirden indirilecektir.

Muaflıklar; GVK'nın 9. Maddesi kapsamında uygulanan esnaf muaflığı, genel olarak perakende satış yapan düşük gelirli gezici esnaf için uygulanan bir muaflık olmakla beraber, sabit iş yerlerinde küçük ölçekli iş yapan bazı gerçek kişiler de bu muaflıktan yararlanabilecektir. Ancak zirai ve mesleki kazancı dolayısıyla gerçek usulde gelir vergisine tabi olanlar ve GVK'nın 9. Maddesinde belirtilen işleri Gelir ve Kurumlar Vergisi mükelleflerine bağlılık arz edecek şekilde yapanlar esnaf muaflığından yararlanmaz (milli piyango bileti satanlar vb. hariç). Bu kapsamda uygulanan muaflıklar;

- Motorlu nakil vasıtaları kullanmamak şartı ile gezici olarak veya bir işyeri açmaksızın perakende ticaret yapanlar;
- Bir işyeri açmaksızın gezici olarak doğrudan doğruya tüketiciye iş yapan hallaç, kalaycı, çilingir, ayakkabı tamircisi ve boyacısı, berber, nalbant, fotoğrafçı, odun kırıcısı ve hamallar gibi küçük sanat erbabı;
- Hayvanla veya bir adet hayvan arabası ile nakliyecilik yapanlar;
- Dışarıdan işçi almamak ve makine gücü kullanmamak şartıyla oturdukları evlerde imal ettikleri tarhana, erişte, mantı, havlu, örtülü çarşaf, çorap, halı, dantel vb. işleri dükkân açmaksızın satanlar;
- GVK'nın 66. Maddesinin 5. Bendine göre, Vergi Usul Kanunu'nun 155'nci maddesinde belirtilen şartlardan en az ikisini taşımayanlar ile köylerde veya son nüfus sayımına göre belediye içi nüfusu

5.000'i aşmayan yerlerde faaliyette bulunan ebe, sünnetçi, sağlık memuru, arzuhalci, rehber gibi mesleki faaliyette bulunanların kazançları gelir vergisinden muaftır.

İstisnalar; GVK'nın 23. Maddesinin 1,2,3,5,6 ve 7. Bentlerindeki ücretliler ilgili gelir vergisinden müstesnadır.

- Köylerde veya son nüfus sayımına göre belediye içi nüfus 5.000'i aşmayan yerlerde faaliyet gösteren ve münhasıran el ile dokunan halı ve kilim imal eden işletmelerde çalışan işçilerin ücretleri;
- Gelir vergisinden muaf olanların veya gerçek usulde vergilendirilmeyen çiftçilerin yanında çalışan işçilerin ücretler;
- Toprak altı işletmesi halinde bulunan madenlerde çalışanların yer altında çalıştıkları zamanlara ait ücretler;
- Hizmetçilere ödenen ücretler, buradaki hizmetçi kavramı özel kişiler tarafından evlerde, bahçelerde, apartmanlarda ve ticaret mahalli olmayan yerlerde; dadılık, bahçıvanlık, kapıcılık gibi özel hizmetlerde çalışanları kapsamaktadır.
- Sanat okulları ile bu mahiyetteki enstitülerde ceza ve ıslahevlerinde, darülacezelerin atölyelerinde çalışan öğrencilere, hükümlü ve tutuklulara ve düşkünlere verilen ücretler;
- Türkiye'de yabancı ülkelerde bulunan sosyal güvenlik kurumları tarafından emekli, maluliyet, dul ve yetim aylıkları kapsamında yapılan ödemeler gelir vergisinden müstesnadır.
- Muhtaç olanlara belli bir süre için veya hayat kaydıyla (süresiz) yapılan yardımlar (Asker ailelerine yapılan yardımlarla hayır derneklerinin ve yardım sandıklarının yardımları mutlak olarak bu istisnaya girerler.)
- Genel olarak nafaka alanlar için; yardım sandıkları tarafından statüleri gereğince kendi üyelerine ölüm, engellilik, hastalık, doğum, evlenme gibi sebeplerle yapılan yardımlar.

2.5. Türkiye'de Yoksullukla Mücadele Politikaları

Yoksullukla mücadele günümüzde bütün ülkeleri etkileyen bir konudur. Bu bakımdan bütün ülkelerde kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum örgütleri ve uluslararası kuruluşlar yoksullukla mücadele konusunda çalışmalar yapmakta olup,

çeşitli mücadele stratejileri ve politikaları üretmektedirler. Yoksullukla mücadele stratejileri *dolaylı ve dolaysız yaklaşım* şeklinde ikiye ayrılmaktadır.

Neo-liberal iktisatçılar tarafından savunulan *dolaylı yaklaşım* yöntemi 20. yüzyılın yarısında bazı iktisatçılar tarafından tekrar önerilmiştir. Bu yaklaşımın temel mantığını sanayileşmenin hızlanması, alt yapıya yapılan yardımlar ve bunun sonucunda oluşacak ekonomik büyüme ve kalkınma oluşturmaktadır. Bunların içinde öne çıkan faktör ise ekonomik büyümedir. Büyümenin doğal sonucu olarak gelir ve yaşam standartlarında iyileşmeler olacaktır. Yani neo-liberallere göre yoksulluk uzun vadede ekonomik büyüme ile beraber kendiliğinden çözüme kavuşacaktır. Onun için ayrıca bir ekonomik politika geliştirilmesi önerilemez. Büyüme kısa dönemde ücret ve istihdam alanında olumlu etki yapacak, gençler ve vasıfsız kişiler istihdam alanında yer alacağı için yoksullukla mücadele sağlanmış olacaktır. Bu sistemde yoksulluğun azaltılması için uygulanacak vergilendirme ve yeniden dağıtım politikalarının uygulanması daha kolay olacaktır (İncedal, 2013). Son yıllarda ekonomistler büyümenin tek başına yoksulluğu azaltmada etkin olamayacağını savunmaktadırlar.

Diğer bir yoksullukla mücadele yaklaşım türü ise *doğrudan yaklaşımdır*. Bu yaklaşımın özü de yoksulluğu azaltmak için doğrudan strateji ve politikalar geliştirmeyi önermesidir. Bu sistem ekonomik büyümeyi desteklemekle birlikte tek başına yeterli görmez. Milli gelirin daha eşitlikçi bir şekilde bölüşülmesini savunur. Diğer bir ifadeyle devletin sosyal güvenlik, sosyal yardım, vergi, sağlık ve eğitim politikaları gibi araçlarla gelir dağılımına müdahale etmesidir. Yoksullukla mücadele kapsamında doğrudan uygulanacak önlemleri şu şekilde sıralayabiliriz (Kızıler, 2017):

- Yoksullara mal ve hizmet alımında sübvansiyon verilmesi
- Sosyal yardım yapılması
- Asgari ücretin artırılması
- İstihdam için çeşitli projeler geliştirilmesi
- Yoksullara yönelik kredi programları geliştirilmesi
- Çocuklar için uygun beslenme ve eğitim programları hazırlanması

Diğer bir ifadeyle bu sistemin özünde, devletin piyasada aktif rol alması istenmektedir. Yani devlet elde edilen milli hasılanın kişi ve sektörler arasındaki

bölüşümünü piyasaya bırakmamalıdır. Devlet gelir dağılımı eşitsizliklerini vergi, sübvansiyon ve yardım gibi araçlarla gidermeye çalışmalıdır.

Dünyada son dönemlerde izlenen neo-liberal ekonomi politikaları ve küreselleşme süreciyle tüm Dünya’da ve ülkemizde yoksulluk bir artış trendine girmiştir. Küreselleşme ve neo-liberal politikaları savunanlar şu görüşleri ileri sürmüşlerdir: Emek ve sermayenin serbest dolaşımı, kamu sektörünün küçülmesi ve Dünya ekonomisi ile bütünleşmenin ülke yararına olacağı, refah ve zenginlik seviyesinin artacağı şeklindedir. Halbuki 1990’lı yıllarda zengin ve fakir ülkeler arasındaki uçurum giderek artmış, yukarıda sözünü ettiğimiz dış rekabet, dünya ekonomisi ile entegrasyon ve yapısal uyum adı altında uygulanan iktisat politikaları ile yoksulluğun arttığı, gelir dağılımının bozulduğu ve bölgesel eşitsizliklerin derinleştiği görülmüştür. Neo-liberal politikalarda sosyal devlet anlayışına sınır getirilmesi sonucu ekonomide ortaya çıkan yaşanan değişimler toplum fertlerini korumasız bırakmıştır. Öte yandan yapılan özelleştirmeler sonunda işsizlik yaygınlaşmıştır. Böyle olunca bir tarafta üretim artışı ve zenginleşme yaşanırken diğer tarafta yoksulluk, açlık, eğitimsizlik ve toplumda huzursuzluklar baş göstermiştir (Gürses, 2007).

Türkiye’de yoksullukla mücadelede kamunun yaptığı sosyal yardımlar, yerel ve merkezi düzeyde çeşitli kurum ve kuruluşların yapmış oldukları ayni ve nakdi yardımlar şeklinde devam edilmektedir (Daşlı, 2018). Bu politikadan önce 1970’li yıllara kadar yoksullukla mücadele için dolaylı müdahale politikaları yapılmışken, ilk olarak 1976 yılında kabul edilen 2022 sayılı kanunla 65 yaşını doldurmuş muhtaç, güçsüz ve kimsesiz vatandaşlara aylık bağlanmasını öngören kanunun uygulamaya başlamasıyla Türkiye’de yoksullukla doğrudan mücadele için politikalar uygulanması dönemine geçilmiş oldu (Kızıler, 2017). 1982 yılında Milli Eğitim Bakanlığı’na verilen yetkiyle yardıma muhtaç öğrencilere burs ve yatılılık hizmeti verilmesi, 1983 yılında mülga Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu’na (SHÇEK) muhtaç kişilere ayni ve nakdi yardım yapılması, 1986’da Vakıflar Genel Müdürlüğü’ne muhtaç kesime sosyal yardım yapma yetkisi verilmiştir.

Türkiye’de 1970’de yaşanan ödemeler dengesi krizinden sonra 24 Ocak 1980’de açıklanan istikrar kararları ile ülke tarihinde yeni bir dönem başlamıştır. 1960’lardan beri uygulanmakta olan ithal-ikameci (ithal edilen malların bir süre sonra ülke içinde üretilmesi) politikalar terk edilmiş, yerine serbest piyasa

koşullarının hakim olduğu dış dünya ile bütünleşme (küreselleşme) ve ihracata dayalı sanayileşmeyi hedefleyen bir ekonomi anlayışına geçilmiştir.

Ülkemizde 1980 yılı bu bakımdan yapısal değişimlerin yaşandığı bir yıl olmuştur. Çünkü dünyadaki değişim rüzgarları Türkiye’yi de etkilemiş ve iç dinamikler sonunda ortaya çıkan köklü reformlar bu döneme damgasını vurmuştur. Küreselleşmenin hız kazandığı bu dönemde ülke ekonomileri sınırlarını Dünya sermayesine açmak amacıyla liberal politikaları benimseye başlamışlardır. Yapısal uyum politikaları adı altında uygulanan iktisat politikalarında; ekonomide kamu sektörü payının küçültülmesi, Dünya ekonomisi ile bütünleşme ve özelleştirmeye yönelik uygulamalara öncelik verilmesi amaçlanmıştır. Söz konusu ekonomik politikalar sonunda küreselleşme, Türk ekonomisinde derin izler bırakmış, hızlı büyümenin sonunda da derin finansal krizler yaşanmıştır. Yüksek enflasyon, gelir dağılımındaki orantısızlık ve ekonomide yaşanan istikrarsızlık zengin ve yoksul arasındaki farkın daha da açılmasına sebep olmuştur. Ayrıca geleneksel aile ve akraba dayanışması büyük ölçüde azalmıştır. Uluslararası standartlar dikkate alındığında Türkiye’nin gelir dağılımı eşitsizliğinin yüksek olduğu görülmüştür (www.mevzuatdergisi.com/). Diğer bir deyimle yoksul kesimin toplumsal ve ekonomik sistemle bütünleşmesi giderek imkânsız hale gelmiştir. Çünkü uzun süreli enflasyon ve peş peşe yaşanan ekonomik krizler insanları daha da yoksullaştırmıştır. Yoksulluğun ortaya çıkan bu olumsuz tablosu Türkiye’de yeniden yoksullukla mücadele programları hazırlanmasına sebep olmuştur. Bu mücadele yöntemlerinden birisi sosyal güvenlik sisteminin etkin hale getirilmesidir. Sistemden amaçlananlar şunlardır:

- Bireyleri gelir kayıplarından ve yetersiz gelir tehlikelerinden koruması
- Yoksulluk karşısında temel bir güvence mekanizması oluşturulması
- Sosyal güvenlik sistemindeki parçalı yapının daha işlevsel hale getirilmesi.

24 Ocak 1980’de uygulamaya konulan istikrar paketiyle ortaya çıkan ücretlerdeki hızlı düşüş ve gelir dağılımında yaşanan bozukluklar programın eleştirilmesine sebep olmuştur. Yukarıda anlatıldığı üzere çeşitli şekillerde yapıla gelen yardım hizmetleri muhtaç ve yoksul durumda olan bütün vatandaşları kapsayacak şekilde zamanın görevdeki hükümeti tarafından ele alınarak 29/05/1986 tarih ve 6891 sayılı “Sosyal Yardımlaşma ve Teşvik Kanunu”

Çıkarılmış ve buna bağlı olarak Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu (SYDTF) kurulmuştur. Fonun amacı;

- Herhangi bir sosyal güvenlik ağına dahil olmayan yoksul ve muhtaç durumdaki vatandaşlara yardım sağlanması
- Sosyal adaleti pekiştirici önlemler alınması
- Gelir dağılımının iyileşmesine katkıda bulunulması olarak tanımlanmaktadır.

Fonun en önemli harcamalarını sağlık desteği programı dahilinde yürütölen halk arasındaki ismiyle “Yeşil Kart” sistemi oluştıuruyordu. Bu sistem 2012’de yürürlükten kaldırılarak ıkarılan “Gelir Testi Yönetmeliğine” göre gerçek devlet desteğine muhtaç kişiler tespit edilmiştir. Yani brüt asgari ücretin üçte biri altında kalan kişiler tespit edilmek suretiyle sağlık primleri Aile ve Sosyal Yardım Bakanlığı bütçesinden ödenmeye başlanmıştır.

2001’de yaşanan finansal kriz sonrası işsizlik ve yoksulluğun artması sonucunda hükümet yoksulluk konusunda daha etkin ve aktif bir tutum içine girmiştir. Fona aktarılan kaynaklar artırılmış olup yoksullara yiyecek, yakacak ve eğitim yardımlarının miktarı yükseltilmiştir. Bu dönemde ölkedeki yoksul kesime daha sistematik bir yardım yapılması gerekliliği ortaya çıkmıştır. Bu durumdan hareketle Dünya Bankası finansal ve teknik destek sağlayarak sosyal riskleri azaltma projesi başlatmıştır. Akabinde beş yüz milyon dolar tutarındaki paranın “Şartlı Nakit Transferi” adı altında uygulamasına başlamıştır. Şartlı Nakit Transferi uygulaması Türkiye’de yoksullukla mücadele açısından önemli bir aşamadır. Çünkü 2001 yılında yaşanan ekonomik krizin etkilerini hafifletmek, yoksul kesimin krizin olumsuz etkilerinden dolayı toplumdan soyutlanmalarını önlemek ve yoksulluğun olumsuz etkilerinin genç kuşaklara aktarılmamasını sağlamaya yönelik bir proje olması bakımından Türkiye’de sosyal politika alanında hayata geçirilen önemli bir ilk girişim olarak değerlendirilmektedir. Diğer bir mücadele şekli öğrencilere okul kitaplarının ücretsiz olarak dağıtılmasıdır.

Ayrıca yoksullukla mücadelede bireysel girişim teşvik edilmek üzere mikro kredi projeleri uygulanmaya başlanmıştır. Bu kredilerle gerek kırsal kesimde gerekse kentte girişimcilerin potansiyellerini harekete geçirerek kendi işlerini kurmaya yönelik olarak dağıtılmıştır. Amaç yaşanacak olası bir krize karşı hazırlıklı olmaları ve çözümü önce kendilerinin devreye sokmaları amaçlanmıştır (İncedal, 2013).

Öte yandan 1990 sonrası göç ve yoksulluğun belirgin hale gelmesiyle birlikte belediyelerde yoksullukla mücadele de aktif bir tutum içine girmiştir. Bu yardımlar yemek verme, erzak dağıtma ve yakacak yardımı gibi destekler şeklinde olmuştur. Bunun yanında bazı sivil toplum kuruluşları da bu yardım hizmeti kervanına katılmıştır. Bir diğer önemli kurum da Çocuk Esirgeme Kurumu idi. Burada yaşlıların ve kimsesiz çocukların bakımları yapılıyordu.

2011 yılına gelindiğinde sosyal yardım ve hizmet veren kurumlar Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı çatısı altında birleşmiştir.

2.5.1.Türkiye’de Yoksullukla Mücadele Eden Kurumlar

Türkiye’de 1970 yılına kadar devletçi kalkınma politikaları izlenmiştir. Yoksulluk sorunu ekonomik büyüme ve kalkınma politikalarıyla çözülmeye çalışılmıştır. Ülkemizde öteden beri yoksullukla mücadelede kamu kurum ve kuruluşları yanında bazı hayır kurumlarının da faaliyet gösterdiği bilinmektedir. Bu kurumları şu şekilde sıralayabiliriz:

2.5.2.Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı

İlk defa 1934 yılında 2450 sayılı kanunla İş ve İşçiler Bürosu olarak kurulmuş olup, 1945 yılında 4763 sayılı kanunla ismi Çalışma Bakanlığı olarak değiştirilmiştir.

Türkiye’deki sosyal yardım ve hizmetler alanında faaliyet gösteren kurumların birleştirilmesi amacıyla ismi 3.6.2011 tarih ve 633 sayılı KHK ile sosyal hizmet ve yardım faaliyetlerinde bulunan (Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü) Yardımlar Genel Müdürlüğü, (Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü) Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü, (Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu) Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü, (Özürlüler İdaresi Başkanlığı) Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü ile Şehit Yakınları ve Gaziler Başkanlığı kurumları tek çatı altında birleştirilerek Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı kurulmuştur. Daha sonra 703 sayılı KHK gereğince Aile ve Sosyal Politikalar ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik bakanlıklarının birleştirilerek ismi "Çalışma, Sosyal Hizmetler ve Aile Bakanlığı", 10 Temmuz 2018’de ise "Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı" olarak son şeklini almıştır. Bakanlığın görevlerini sosyal hizmetler, çalışma ve aile işleri oluşturmaktadır. Bakanlığın görev alanlarına şu konular girmektedir (Bianet, 2019).

- i. Sosyal hizmetler ve yardımlar konusunda ulusal düzeyde politika ve stratejiler geliştirerek bu alanda çalışmalar yapmak.

- ii. Aile yapısının korunması ve refahının arttırılmasına yönelik sosyal hizmet ve yardım faaliyetlerinde bulunmak. Ayrıca kamu kurum ve kuruluşları ile diğer kuruluşlar arasında iş birliği yapmak.
- iii. Çocukların korunması ve sağlıklı gelişimleri için gerekli faaliyetleri yapmak.
- iv. Kadın haklarını korumak ve cinsiyet ayrımcılığını önlemek amacıyla gerekli çalışmaları yapmak
- v. Engelli ve yaşlılara gerekli hizmetlerin sunulması ile onların dışlanmalarını önleyerek toplumsal hayata katılmalarını sağlamak. Ayrıca engellilerin mesleki rehabilitasyonlarını gerçekleştirmek.
- vi. Şehit yakınları ve gazilere yönelik sosyal politika ve stratejiler çerçevesinde onlara gerekli sosyal hizmetler sağlanmak.
- vii. Yardıma ve korunmaya muhtaç kişilere sunulan hizmetlerle yoksullukla mücadelede katkıda bulunmak
- viii. Sosyal hizmetler ve yardımlar konusunda uluslararası gelişmeleri takip etmek ve bunlardan yararlanmak. Ayrıca bu alanda yapılan anlaşma ve sözleşme hükümlerinin yerine getirilmesini sağlamak.
- ix. Çalışma hayatında iş ve işveren arasındaki çalışma barışının sağlanması için tedbirler almak, çalışma hayatındaki sorunların çözüm yollarını aramak ve çalışanları korumak için önlemler almak.
- x. Ekonominin ihtiyaç duyduğu gerekli insan gücünü temin etmek ve istihdam ortamı yaratmak.
- xi. Çalışanların hayat standartlarını yükseltecek önlemler almak ve mesleki eğitime ağırlık vermek.
- xii. İş sağlığı ve güvenliğine önem vermek ve çalışma hayatını denetlemek.
- xiii. Sosyal adalet ve refahın sağlanabilmesi için gerekli çalışmaları yapmak.
- xiv. Çeşitli risklere karşı sosyal sigorta hizmetleri uygulamak ve geliştirmek
- xv. Yabancı ülkelerde çalışan Türk işçilerin çalışma hayatı ve sosyal güvenlikle ilgili sorunlarına çözüm yolu aramak.

- xvi. Çalışma hayatı ile ilgili istatistiki bilgileri derlemek, onları süratli bir şekilde yayımlamak ve geliştirmek. Böylece bunların izlenecek sosyal politikalara katkıda bulunmalarını sağlamak.

2.5.3. Vakıflar Genel Müdürlüğü

1986'da Vakıflar Genel Müdürlüğü'ne muhtaç kesime sosyal yardım yapma yetkisi verilmiştir.

Türkiye'de vakıf kuruluşlarının tarihi ve işlevleri oldukça eskiye dayanmaktadır. Osmanlı Devleti'nde sosyal yardımların kurumsal olarak uygulanmasını sağlayan kuruluşlara *vakıf* denmektedir. Vakıf; bir iktisadi değer, varlığın veya bunların gelirlerinin belirli bir amaç için tahsis edilmesidir (Alper, 2013). Türk kültürünün en köklü, gelişmiş kurumlarından birisidir. Yol, köprü, cami mektep gibi her türlü amaç için oluşturulmuş kurumlardır. Bunların içinde muhtaç olanlara yardım etmek için kurulmuş olanları, sosyal güvenlik amacıyla kurulmuş olma özelliğine sahiptir. Muhtaç olanlara yapılan yardımlarla yoksulluğun önlenmesi hedeflenmiştir. Vakıfların finansmanını ise dirliklerden vakıf hizmetlerinin yerine getirilebilmesi için bazı yerlerin gelirlerinin transferleri ve bazı şahısların mallarını vakfetme şeklinde olmuştur. Şahıslara ait vakıfların yöneticiliğinin evlattan evlada geçerek hizmetlerin sürekliliği sağlanmıştır. Bu sayede devletin merkezi bütçesinden sosyal hizmetler için ayrıca bir ödenek ayrılmamıştır.

Cumhuriyet Dönemi'nde de vakıflar varlıklarını devam ettirmişlerdir. Mülga Başbakanlığa bağlı olarak faaliyetini sürdüren Vakıflar Genel Müdürlüğü'ne ilişkin esaslar 5737 sayılı "Vakıflar Kanunu" ile düzenlenmiştir. Vakıfların vakfiyelerinde yapılacak hayır ve hizmetlerin ne şekilde yapılacağı belirtilmiştir. Bu hizmetlerin; eğitim, sağlık, sosyal yardım, öğrencilere yönelik barınma ve eğitim yardımı, muhtaç ve engellilere aylık bağlamak gibi faaliyetlerden müteşekkil olduğu bilinmektedir.

2.5.4. Milli Eğitim Bakanlığı

Osmanlı Devleti zamanından beri devam ede gelen ve Cumhuriyet'in ilk yıllarında da tercih edilen "leyli meccani" yani parasız yatılı olarak okullara öğrenci kayıt ve kabulünü o zamanki adıyla Maarif Vekaleti ifa etmiştir. Bu sosyal hizmete 17/06/1982 tarihli ve 2684 sayılı "İlk ve Ortaöğretimde Parasız Yatılı Ve Burslu Öğrenci Okutulmasına İlişkin Kanun" ile devam edilmiştir. Parasız yatılı ve burslu okuyabilmek için maddi imkânları yetersiz ve başarılı olmak şartları

aranmaktadır. Parasız yatılı öğrencilere ayrıca eğitim araç ve gereçleri, yiyecek, giyecek, harçlık gibi sosyal yardımlarda bulunmaktadır.

2.5.5.Yükseköğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğü

Önceleri Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlı olarak faaliyet gösteren kurum daha sonra Başbakanlığa, 8.7.2011 tarih ve 27988 sayılı Cumhurbaşkanlığı tezkeresi ile Gençlik ve Spor Bakanlığı'na bağlanmıştır. Yükseköğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğü 5102 sayılı Yüksek öğrenim öğrencilerine burs/kredi verilmesine ilişkin kanun hükümleri gereğince faaliyetlerine devam etmekle birlikte gerek yurt içinde gerekse yurt dışında yüksek öğrenim gören öğrencilere barınma, burs ve kredi vermektedir.

2.5.6.Belediyeler

Tanzimat'a kadar belediye işleri kadılar tarafından yürütülmekte idi. Belediye işlerine dair 5 Ekim 1877'de yürürlüğe giren "Belediye Kanunu", 1930 tarihli ve 1580 numaralı kanunun yürürlüğe girişine kadar varlığını devam ettirmiştir.

1930 tarihli ve 1580 numaralı Belediye Kanunu'nda sosyal güvenlik açısından önemli maddeler yer almaktadır. 2005 yılında yürürlüğe giren 5398 sayılı Belediyeler Kanunu'nda yer alan hükümlere göre belediyeler yoksullukla mücadele ve bölgelerindeki ihtiyaç sahibi kimselere yardım gibi sosyal hizmet faaliyetlerinde bulunmaktadır. Bu hizmetler belediyenin büyüklüğüne ve bütçesine göre değişmektedir.

2.5.7. Dernekler

Sivil toplum kuruluşları içinde önemli bir yere sahiptirler. Küreselleşme süreci ile günümüzde sivil toplum örgütleri toplumları yönlendiren kurumlar olarak karşımıza çıkmaktadır (Talas, 2011). Bu gelişmelerden Türkiye'de etkilenmiş bulunmaktadır. Bunlar devlet örgütü dışında bir takım sosyal, kültürel, siyasi ve ekonomik faaliyetleri gönüllü olarak yürütmektedir. Adı geçen kuruluşlar yeşil örtü kampanyası, hayvanları koruma, sokak çocuklarını koruma gibi alanlarda projeler üretmektedirler. Türkiye'de sivil inisiyatifi temsil eden pek çok sivil toplum kuruluşları vardır. Bunları vasıfları itibarıyla şu şekilde gruplandırabiliriz: Ticaret birlikleri, sendikalar, işveren kuruluşları, hizmet ve üretim birlikleri, yerel idare birlikleri, politik ilgi grupları, dini ilgi grupları ve diğer gruplar. Ayrıca bunları temsil eden pek çok dernek, vakıf ve birlikler mevcuttur (Talas, 2011).

2.5.8. Kızılay (Hilâl-i Ahmer Cemiyeti)

14 Nisan 1877’de Mecnûhin ve Marzâ-yı Askeriyye-i İmdad ve Muavenet Cemiyeti (Hasta ve Yaralı Askerlere Yardım Cemiyeti) adı altında kurulmuş olup 1908 yılında Hilâl-i Ahmer (Kızılay) adını almıştır. İlk önemli hizmetleri Trablusgarp Savaşı, Balkan Savaşları, 1. Dünya Savaşı ve İstiklâl Savaşı günlerinde cephedeki askerlere sunduğu sağlık hizmetleri şeklinde olmuştur (Arslan, 1989). Ayrıca bu savaşlarla kaybedilen topraklar da yaşayan insanların Anadolu’ya göç etmeleri sırasında gerek göçmenlere gerekse devletin göçmenleri iskân etmek için yapmış olduğu harcamalara yardım etmiştir. Özellikle bu yıllarda baş gösteren ve toplum sağlığını tehdit eden kolera, dizanteri, veba ve çiçek hastalığı gibi bulaşıcı hastalıkların yayılmaması için gelen göçmenlere aşılar yaparak büyük bir sağlık hizmeti gerçekleştirmiştir (Ağanoğlu, 2001). Kızılay geçmişte olduğu gibi günümüzde de gerek yurt içinde gerekse yurt dışında yaşanan afet ve felaket anlarında sağlık, iâşe ve ibate (yedirme ve barındırma) gibi hizmetler sunarak yoksulluk ve sefaletin önlenmesi için çalışmalarını sürdürmektedir.

2.5.9. İş-Kur

Türkiye’de kamu istihdam hizmetlerine dair ilk yasal düzenleme 1936 tarih ve 3008 sayılı İş Kanunu’dur. Bu kanun iş ve işçi bulmada aracılık yapan özel büroların yasaklanarak adı geçen hizmetin kamu tekelinde yapılması amacıyla çıkarılmıştır. 21 Ocak 1946 tarih ve 4837 sayılı kanunla “İş ve İşçi Bulma Kurumu” kurulmuştur. Kurumun görevi kişinin vasfına göre uygun işleri bulmak ve işverene de işine uygun vasıfta işçi bulmaktır. Diğer bir deyimle işçi bulma kurumu aracı bir kurumdur. 1960’lı yıllara gelindiğinde başta Almanya olmak üzere sanayileşmiş ülkelerin iş gücü taleplerini karşılamaya yönelik faaliyetlerde bulunmuştur. İş ve İşçi Bulma Kurumu aracılığı ile yurt dışına çalışmak üzere işçiler gönderilmiştir.

1980’lerde başlayan küreselleşme, teknolojik gelişmeler ve bilgi toplama yolundaki adımlar kamu istihdam kurumlarının önemini tekrar arttırmıştır. Bu gelişmelere paralel olarak İş ve İşçi Bulma Kurumu gerek Türkiye’de ve gerekse Dünya’daki teknoloji ve işgücü piyasasındaki gelişmeleri takip etme işlevini gerçekleştirmiştir. Kurum, çağdaş iş kurumlarının çalışmalarını uygulayabilecek bir yapıya kavuşturulması amacıyla 4 Ekim 2000 tarihli ve 617 KHK ile kapatılarak yeni adı “Türkiye İş Kurumu (İŞKUR)” olarak değiştirilmiş ve 4904 sayılı “Türkiye İş Kurumu Kanunu” ile yasasına kavuşmuştur. Faaliyet olarak; istihdam,

işsizliğin önlenmesi, işsizlik sigortası, işçi ve iş bulma hizmetleri yanında aktif ve pasif iş gücü politikalarını yürütme görevini üstlenmiştir (İş-Kur, 2019).

2.5.10. Darülaceze

10 Kasım 1892 tarihinde kurulmuştur. Kurumun hizmetlerini şu şekilde sıralayabiliriz (Darülaceze, 2020):

- ✚ Sokaklarda dilenmekte olan kimsesiz çocukları barındırmak
- ✚ Sakat erkek ve kadınları dilenmekten kurtarmak
- ✚ Yukarıdaki gruplara giren insanların eğitim ve bakımlarını sağlamak.
- ✚ Kuruma alınacak sakat ve kimsesizlerin, din ve milliyet farkı gözetilmeden bakımlarını yapmak
- ✚ Kurumun İstanbul dışında da hizmet verebilmesi için diğer illerde acezehaneler kurmak
- ✚ Sanatkâr olarak yetiştirilecek çocuklar için atölyeler açmak

1991 yılında kurulan Darülaceze Vakfı ile kurumda yenileme çalışmalarına başlanmıştır.

2.5.11. Darüşşafaka

1863 tarihinde “Cemiyet-i Tedrisiye-i İslamiye” adı ile kurulmuştur. Adından da anlaşılacağı gibi yoksul ve yetim çocukların eğitim ve öğretim ihtiyaçlarına destek amacıyla tesis edilmiştir. Bu derneğin bir özelliği de Türk eğitim tarihinde ilk sivil örgütlenme örneği olmasıdır. Ayrıca Darüşşafaka’dan birçok sanatçı, bilim ve fikir insanı yetişerek mezun olmuştur. Dernek, 1953 yılında “Darüşşafaka Cemiyeti” adını almıştır (Darüşşafaka Cemiyeti, 2020).

2.5.12. Sosyal Güvenlik Kurumu

Tanzimat Fermanı’nın ilanıyla bütün kurumlarda değişiklik yapılmıştır. Bunlardan devlet memurları devletten düzenli bir şekilde maaş alan çalışanlar haline getirilmiştir. Ayrıca emekli olduklarında sosyal güvenliklerinin garanti altına alınması amacıyla modern sosyal kurumlar oluşturulmaya başlanmıştır. Bu amaçla askeri ve sivil memurlar için tekaüt sandıkları kurulmuştur. Buna paralel olarak devlet memurları yanında işçilere yönelik de sosyal güvenlik çalışmaları ve düzenlemeleri yapılmıştır.

Batıda olduğu gibi Osmanlı Devleti sanayi sürecini yaşamamış ve buna bağlı olarak bir işçi sınıfı ortaya çıkmamıştır. Fakat ordunun ihtiyacını karşılamak üzere kurulan askeri fabrikalar, madenler ve bazı kuruluşlarda çalışan işçiler için bazı düzenlemeler yapılmıştır. Örneğin 1865’te hazırlanmış Dilaver Paşa

Nizamnamesi gibi. Dilâver Paşa Nizamnamesi, sosyal güvenlik alanında oluşturulan önemli düzenlemelerden birisidir.

1920-1923 döneminde çıkarılan 114 sayılı “Zonguldak ve Ereğli Havza-i Fahmiyesinde Mevcut Kömür Tozlarının Amele Menafi-i Umumiyesine Furuhtuna Dair Kanun” ile kömür tozlarının satışından elde edilecek para ile çalışanların ihtiyaçları karşılanmak istenmiştir. Ardından çıkarılan 151 sayılı “*Ereğli Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanun*” ile daha kapsamlı bir sosyal güvenlik düzenlemesi yapılmıştır.

İşçilerin sosyal güvenliklerinin sağlanması amacıyla “*ihtiyat ve teavün sandıkları*” kurulmuş olup bu sandıklar işçi ve işverenden kesilecek aidatlarla finanse edilmiştir. 1923’de “*Amele Birliği ve İhtiyat ve Teavün Sandıkları Talimatnamesi*” ile birleştirilen sandıklar, günümüzde faaliyetini sürdüren “*Sosyal Güvenlik Kurumu’na*” dönüşmüştür.

2006 yılına kadar sosyal güvenlik hizmetleri; Emekli Sandığı, Sosyal Sigortalar Kurumu ve Bağ-Kur tarafından yürütülmekteydi. 2006 yılında çıkarılan 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ile yukarıda bahsedilen kurumlar, “Sosyal Güvenlik Kurumu” adı altında birleştirilmiştir. Bu reformla tek bir emeklilik ve sağlık sigortası sisteminin kurulması öngörülmüştür. Aynı zamanda genel sağlık sigortası sisteminin oluşturulması da hedeflenmiştir. Bu amaçla 31.05.2006 tarihinde 5510 sayılı “Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu” kabul edilmiş ve Genel Sağlık Sigortası uygulaması 1.1.2012’den itibaren zorunlu olarak uygulanmaya başlanmıştır.

2.6.Türkiye’de Sosyal Güvenlik Harcamalarına Yönelik Politik Evreler

2.6.1.1923 Öncesi Dönem

Osmanlı Devleti’nde ilk ve temel sosyal güvenlik kurumunu aile oluşturmaktadır. Osmanlı’da aile, bütün üyeleri için bir ocak niteliği taşımakla birlikte bütün üyelerine sosyal güvenlik garantisi sağlayan bir müessese rolü görmüştür. Muhtaç ve yaşlıların sosyal güvenlik ihtiyaçları aile birliği içinde sağlanmıştır. Aile büyüklerinin bakımı öncelikle çocukların sorumluluğundadır.

Osmanlı Devleti’nde aile müessesesinin etrafında oluşan cemaat tipi hayat tarzının doğal sonucu olarak sosyal yardımlaşma kuruluşları ortaya çıkmıştır (Doğan, 1999). Bu yardımlaşma ağı komşuluk, akrabalık ve hemşehrlik bağlarına dayanmaktadır. Osmanlıda görülen güçlü sosyal yardım ağlarının ve çok çeşitli yardım kurumlarının olması İslam dininin “yardımlaşma” felsefesine

dayanmaktadır. İslâmiyet birçok dini vecibe ve ibadeti sosyal yardımlaşma kurumuna çevirmiştir. Bu yardım müesseselerinden ilki sadakadır. Sadaka dini ve vicdani duygularla verilmektedir. Öte yandan maddi birer ibadet şekli olan fitre, zekât ve kurban ise belirli esasları olan birer sosyal güvenlik müesseseleridir. Fitre yılda bir defa zenginlerin tüketim standartları esas alınarak belirlenen seviyelere göre reel değerler üzerinden her bir aile ferdi esas alınarak fakir, bakıma muhtaç ve kimsesizlere yapılan bir sosyal yardım şeklidir. Zekât ise varlıklı kimselerin servet ve gelirleri üzerinden 1/40 oranında alınan İslâm dininin beş şartından birisidir. Zekât, modern vergileme sistemlerinde olduğu gibi ayırma prensibine sahiptir (Doğan, 1999). Zekat, üretimi teşvik etmesi, miktarının reel değerler üzerinden belirlenmesi, enflasyondan etkilenmemesi yönleriyle gelişmiş ülkelerde uygulanmakta olan negatif gelir vergisi uygulamasının özelliklerini taşımaktadır.

Sosyal güvenlik fonksiyonunu sağlayan diğer bir ibadet şekli de kurbandır. Kurban etinin 1/3'nün yoksullara dağıtılması aynı olarak yapılan bir gelir transferinin sosyal güvenlik müessesesine dönüşmesidir. Keza sağlık gibi nedenlerden dolayı oruç ibadetini yapamayanların kefareti olarak fakirlere verdikleri nakdi gelir transferleri de sosyal güvenlik alanına girmektedir.

Osmanlıda kurumsallaşmış sosyal güvenlik kurumlarının başında esnaf ve zanaatkarların kurdukları *lonca teşkilatları* gelmektedir. *Loncalar günümüzdeki sosyal sigortalar kurumunun ilk örnekleri olarak sayılabilir* (Alper, 2013). Üyeler arasında yardımlaşma ve dayanışma amacıyla orta ve teavün adı verilen sandıklar kurulmuştur. Bu sandıklar dışı kapalı olup sadece kendi üyelerinin aile fertlerinin yaşlılık, sakatlık, hastalık ve ölüm hallerinde yardım yaptıkları sosyal kurumlar özelliği taşımaktadırlar. Sandıkların gelir kaynağını ise bir tür prim özelliği taşıyan üyelerin ödedikleri aidat ve harçlar oluşturmaktadır.

Osmanlı yönetim sisteminde çok önemli bir yeri olan toprak düzeni de sosyal güvenlik teşkilatı özelliği göstermekteydi. Özellikle timar arazileri devlete asker yetiştiren yerler olması yanında burada yaşayan kişilerin geçimlerini, yaşlılık ve malullük dönemlerindeki ihtiyaçlarını karşılayan sosyal güvenlik alanlarıdır (Doğan, 1999).

Osmanlıda başlangıçta sadece sadrazamlara çeşitli kaynaklardan sağlanan tahsisatlar zamanla vezirlere, kazaskerlere, şeyhülislamlara ve kadılara da verilmeye başlanmıştır. Devlet görevlilerine hazineden yapılan ödemeler dışında sosyal güvenlik hizmeti olarak “*arpalık*” adı verilen araziler tahsis edilmiştir

(Alper, 2013). Arpalıklardan sağlanan gelirlerin sadece devlet görevlileri ve ailelerine değil, muhtaçlara, dullara ve yetimlere de verildiği bilinmektedir.

Yeniçeri olarak devlet görevi ifa eden askerlere üç ayda bir mevacip adı verilen ödemeler yapıp ulufe defterlerine kaydedilirken daha sonra emekli aylıkları devlet bütçesinden düzenli olarak ödenmeye başlanmıştır.

Osmanlı Devleti'nin duraklama ve gerileme sürecine girmesiyle birlikte sosyal güvenlik fonksiyonu ifa eden ve yukarıda temas edilen kurumların görevlerini tam olarak yapamadıkları görülmüştür. Yaşanan olumsuz gelişmeler sonucunda vakıflar için tahsis edilen varlıklar ve gelir kaynaklarında da kayıplar yaşanmaya başlanmıştır.

Bu dönemde en büyük kayıp meslek teşekküllerinin dayanışma sandıklarında görülmüştür. Avrupa'da yaşanan Sanayi Devrimi nedeniyle Osmanlıda üretilen ürünler Avrupa'nın sanayi ürünleri ile fiyat açısından rekabet edememiş, işyerleri teker teker kapanmış, buralarda çalışan çırak, kalfa ve ustalar çalışacakları bir fabrika bulamamışlardır. İş yerlerinin kapanmasına bağlı olarak lonca adı verilen meslek örgütleri ve teavün sandıkları ortadan kalkmış ve sosyal güvenlik hizmetleri de yok olmuştur.

Tanzimat Fermanı'nın ilanı ile başlayan Batılılaşma sürecinde devlet memurları, devletten düzenli bir şekilde maaş alan çalışanlar haline getirilmiştir. Memurların emekli olduklarında sosyal güvenlik garantilerinin sağlanması konusu gündeme gelmiş ve bu yolda modern sosyal kurumlar oluşturulmaya başlanmıştır (Alper, 2013). Bugünkü sosyal güvenlik kurumunun altyapısı niteliği taşıyan kurumları şu şekilde sıralayabiliriz.

- ❖ Askeri Tekaüt Sandığı (1866)
- ❖ Sivil Memurlar Tekaüt Sandığı (1881)
- ❖ Seyr-i Sefain Tekaüt Sandığı (1890)
- ❖ Askeri ve Mülki Tekaüt Sandıkları (1909)
- ❖ Şirket-i Hayriyye Tekaüt Sandığı (1917)

Tanzimat döneminin başlamasıyla birlikte devlet memurları yanında işçilere yönelik de sosyal güvenlik çalışmaları ve düzenlemeleri yapılmıştır. Batıda olduğu gibi Osmanlı sanayi sürecini yaşamamış ve buna bağlı olarak bir işçi sınıfı ortaya çıkmamıştır. Fakat ordunun ihtiyacını karşılamak üzere kurulan askeri fabrikalar, madenler ve bazı kuruluşlarda çalışan işçiler için bazı düzenlemeler yapılmıştır. Yapılan düzenlemeler şunlardır:

- ❖ Dilaver Paşa Nizamnamesi (1865)
- ❖ Maadin Nizamnamesi (1869)
- ❖ Tersane-i Amire'ye Mensup İşçi ve Sairenin Tekaüdiyesi Hakkında Nizamname (1909)
- ❖ Hicaz Demiryolu Memur ve Müstahdeminine Yardım Nizamnamesi (1910)

1876 ve 1908 tarihlerinde yürürlüğe giren Kanun-ı Esasi'ler ile temel hak ve hürriyetler alanında önemli yenilik ve düzenlemeler yapılmasına rağmen, ekonomik ve sosyal haklara değinilmemiştir (Alper, 2013).

1920-1923 arasındaki kısa bir süre içerisinde diğer bir ifade ile Kurtuluş Savaşı yıllarında kısmi ama önemli sayılabilecek düzenlemeler yapılmıştır.

Büyük Millet Meclisi'nin ilk Anayasası olan 1921 tarihli Teşkilatı Esasiye Kanunu'nda; devletin içinde bulunduğu ekonomik, sosyal ve siyasi durumlardan dolayı hak ve özgürlüklere yeterince yer verilememiştir. Fakat 3 Mayıs 1920 ile 24 Ocak 1921 yılları arasında görev yapan 1.İcra Vekilleri Heyeti'nde (1.TBMM Hükümeti) “Sıhhat ve Muavenet-i İçtimaiye Vekâleti'nin yani Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'nın bulunması o günkü olanaklar çerçevesinde devletin sosyal yardım hizmetleri sunduğunun bir göstergesi sayılabilir (Türkiye Büyük Millet Meclisi [TBMM], 1923).

Türkiye Büyük Millet Meclisi, her ne kadar çalışma hayatı ile ilgili olsa da sosyal güvenlik ile ilgili olan ilk hukuki düzenlemeleri 24.08.1921 tarihli ve 114 sayılı Zonguldak ve Ereğli Havza-i Fahmiyesinde Mevcut Kömür Tozlarının Amele Menafi-i Umumiyesine Furuhtuna Dair Kanun'u çıkarmakla hayata geçirmiştir (Gönencan, 1996). Kanunun asıl amacı; kömür tozlarının satışından elde edilecek para ile çalışanların ihtiyaçlarının karşılanmasıdır.

Hemen sonra çıkarılan 10.09.1921 tarih ve 151 sayılı “*Ereğli Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanun*” ile daha kapsamlı bir sosyal güvenlik düzenlemesi yapıldığı görülmektedir. Bu kanunun bazı maddeleri şöyledir:

- Kazaya uğrayan veya hastalanan işçilerin işveren tarafından ücretiz olarak tedavisi
- İşyerinde doktor bulundurulması
- Ölümlü kazalarda tazminat ödenmesi

- İşçilerin sosyal güvenliklerinin sağlanması amacıyla “*ih̄tiyat ve teavün sandıkları*” kurulması. Bu sandıklar işçi ve işverenden kesilecek aidatlarla finanse edilmiş olmakla birlikte çalışanların sandığa üyeliği zorunlu hale getirilmiştir. 1923’de “*Amele Birliğı İhtiyat ve Teavün Sandıkları Talimatnamesi*” ile birleştirilen sandıklar, günümüzde faaliyetini sürdüren “*Sosyal Güvenlik Kurumu’na*” dönüşmüştür.

10.09.1921 tarih ve 151 sayılı “Ereğli Maden Amelesinin Hukukuna Mütcellik Kanun” ile tesis edilen “Ereğli Kömür Havzası Amele Birliğı İhtiyat ve Teavün Sandıkları” ölkemizin kanun ile kurulan ve üyeliğı zorunlu olan ilk sosyal güvenlik kuruluşudur (Alper, 2013).

2.6.2. 1923 Sonrası Dönem

17 Şubat-4 Mart 1923 tarihinde İzmir’de toplanan 1. İktisat Kongresi’nde sosyal güvenliğe dair alınan tavsiye kararlarından bazıları şunlardır (Koç, 2009):

- İşçi kadınlara doğum öncesi ve sonrasında 8 hafta, her ay için de 3 gün izin verilmesi. İzinli oldukları bu süreler zarfında gündelik ve aylıklarının eksiksiz olarak ödenmesi (mad.10).
- Gümrüklerde, matbaalarda, sanat müesseselerinde ve şirketlerde çalışanların hastalanmaları durumunda 3 aya kadar günlüklerinin tam olarak ödenmesi, 3 aya kadar iyileşmemeleri halinde malullükleri tespit edilerek işverenin gücü nispetinde kendilerine ikramiye ödenmesi (mad.16).
- Büyük işletmelerde (gümrükler, tramvay, elektrik işletmeleri, maden ocakları gibi.) çalışanların kaza ve ihtiyarlık halleri için hayat sigortası yaptırmaları, primlerinin de işveren ve sigortalı tarafından yarı yarıya eşit surette karşılanması (mad.19).
- 250 ve daha fazla işçi çalıştıran işyerlerinin yakınında sağlık tesisleri kurulması.

2.6.3. 1923- 1945 Arası Dönem

Bu dönem günümüz sosyal güvenlik sisteminin alt yapısını oluşturmaya yönelik ilk tedbirlerin alındığı dönemdir.

2.6.3.1. İşçilerle ilgili Sosyal Güvenlik Tedbirleri

Bu dönemde sanayileşmiş ülkelerdeki gibi sosyal güvenlik sisteminin gelişmesini sağlayacak herhangi bir iktisadi ve sosyal alt yapının olmadığı görülür. Çünkü nüfus ve iş gücü tarım sektöründedir. Batılı ülkelerdeki gibi sosyal sigortaların kurulmasını sağlayacak bir işçi sınıfı yoktur. Ayrıca işçilerin sosyal güvenliğini sağlayacak doğrudan kanunlar olmamakla birlikte dolaylı olarak bazı düzenlemeler yapılmıştır. Örneğin, 1926 tarihli Borçlar Kanunu'nun 112, 328 ve 332 maddelerinde çalışanların sosyal güvenliği ile ilgili hükümler vardır. 112. madde de iş kazalarından işveren sorumlu tutulmuş, primlerin yarısının işçi tarafından ödenmesiyle kişinin sigortalı olacağı belirtilmiştir. 328. madde de işçinin kendi kusuru olmadan askerlik ve hastalık gibi zorunlu sebeplerle kısa süre işinden ayrılmasından dolayı bir süre işveren işçiye ücret öder. 332. madde de ise işçi sağlığının korunması, tedbir alınması ve işçinin ölmesi halinde işverenin tazminat ödemesi gerektiği belirtilmiştir.

1930 tarihli ve 1593 sayılı “Hıfzıssıhha Kanunu'nun 173-180'ninci maddelerinde de sosyal güvenlikle ilgili düzenlemeler vardır. Özellikle kadın ve çocuk işçilere, hastalık, analık ve kaza hallerinde yapılacak yardımlara dair hükümler bulunmaktadır.

1936 tarihli ve 3008 sayılı “İş Kanunu” ile ilk kez Türkiye’de sosyal sigortaların kuruluşu ve sosyal sigortalara ilişkin temel ilkeler öngörülmüştür. 148 maddeden oluşan İş Kanunu’nda 100-107’nci maddelerde sosyal yardımlardan bahsetmektedir. İş kazaları ve mesleki hastalıklar, hastalık ve ölüm hallerinde devlet tarafından yardım yapılacağı, sigortalı olma, işçi sigortası ile ilgili her türlü işlemin vergi ve harçlardan muaf olacağı, sigortadan dolayı işverenin işçi ücretinden kesinti yapamayacağı gibi hükümler içermektedir. Ancak Kanunda öngörülen sistem, İkinci Dünya Savaşı’nın araya girmesi nedeniyle 1945 yılına kadar oluşturulamamıştır (Talas, 1961).

2.6.3.2. Memurlarla İlgili Sosyal Güvenlik Tedbirleri

Bu dönem memurların sosyal güvenlik haklarının gelişimi bakımından olumlu bir dönemdir. Bununla birlikte Tanzimat sonrası yapılanmanın devam ettiği görülmektedir. Yani tüm kamu çalışanlarını içine alacak bir kurum oluşturma yerine her kamu çalışan grubu için ayrı ayrı sandık oluşturma geleneği devam etmektedir. Örneğin, Askeri ve Mülki Tekâüt Sandığı, Ankara Belediyesi Memurları Tekâüt Sandığı, Ziraat Bankası Memurları Tekâüt Sandığı, Köy

öğretmenleri ve Köy Sağlık Memurları Tekâüt Sandığı gibi. Öte yandan çalışan memur ve müstahdemlerin kaza ve malullük hallerinde sosyal güvenliklerinin sağlanmasına yönelik çalışmalar yapılmıştır.

2.6.3.3. Diğer Çalışanlar için Yapılan Düzenlemeler

Bu dönemde şehirlerde sanayi ve hizmet sektöründe bağımsız halde çalışanlar ile tarım sektöründe çalışanların sosyal güvenliklerinin sağlanması ile ilgili herhangi bir yasal düzenleme yapılmamıştır. Bu dönemde nüfusun %80'nini tarım kesimi oluşturmaktadır.

03.04.1930 tarihli ve 1580 sayılı **“Belediye Kanunu”** sosyal güvenlik açısından ayrı bir önem taşımaktadır. Bu kanunda sosyal güvenlik açısından çok önemli maddelerin yer aldığı görülmektedir. Kanunun ikinci faslında belediyelerinin vazifeleri başlığı altında yer alan bu maddelerden bazılarını şu şekilde sıralayabiliriz (1580 Sayılı Belediye Kanunu) :

- ✚ Dilencileri dilenmekten alıkoyacak tedbirler almak (md.17).
- ✚ Kimsesiz çocukları, delileri, sokakta bayılanları, kaza ve afete uğrayanları korumak (md. 18).
- ✚ Fakir ailelerin ikiz çocuklarına, öksüz, fakir ve kimsesiz çocuklara para, hekim, ilaç, yeme, giyinme gibi yardımlarda bulunmak. Fakir hastalara ücretsiz bakmak (md.34).
- ✚ Yetimhane, aceze-hane, tebhir (tütsüleme, etüvden geçirme, mikroptan arındırma) ve tathir (temizleme) istasyonları açmak (md.45).
- ✚ Yersiz, yurtsuz olanlara iş bulmak, kimsesiz kadın ve çocukları korumak (md.48).
- ✚ Fakirlere parasız veya ucuz ilaç temin etmek ve ücretsiz olarak doğum yardımı yapmak (md.57).
- ✚ Ucuz belediye meskenleri yapmak (md.68).
- ✚ Fakirler için yatı evleri yapmak (md.69).
- ✚ Muhtacin için iane sandıkları tesis etmek (md.71).

Sosyal sigorta kolları ile ilgili ilk kanun, 27.06.1945 tarihli ve 4772 sayılı “İş Kazaları, Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortaları Kanunu”dur. Bu Kanunun yürürlüğe girmesi ile İş Kazaları, Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortası uygulanmaya başlamıştır. Bu kanunla paralel olarak 16.07.1945 tarihinde 4792 sayılı “İşçi Sigortaları Kurumu Kanunu” çıkarılmıştır. Bu Kanunun 01.01.1946

tarihinde yürürlüğe girmesiyle İşçi Sigortaları Kurumu kurularak 1945 yılına kadar kurulan çok sayıdaki sandığın da birleştirilmesi sağlanmıştır.

2.6.4. 1946-1999 Dönemi

Bu dönemde yakın ilişkilerimiz olan Almanya ile kuzey komşumuz eski adıyla SSCB'deki ekonomik ve sosyal gelişmeler önem taşımaktadır. 19. yüzyılda Bismarck'ın girişimleriyle Almanya'da sosyal güvenlik alanında önemli yenilikler yapılarak Dünya'da ilk refah devletinin temelleri atılmıştır. Birinci Dünya Savaşı'nın sona ermesi ve daha sonra yaşanan 1929 Dünya Ekonomik Buhranı ile Avrupa'da büyük bir ekonomik sıkıntı meydana gelmiş ve bu ekonomik çöküntüden en çok Almanya etkilenmiştir. Çünkü Almanya yüksek miktarda savaş tazminatı ödemeye mâhkum edilmiş ve iş gücü kaybına uğramış ve hammadde açığı ve sanayinin çökmesiyle kentlerde evsizler ve işsizler ordusu ortaya çıkmıştır. Almanya'nın 1929-1931 yılları arasındaki büyüme hızı -0,5 oranına gerilemiştir. Alman bankalarının Türkiye'deki şubeleri de bu krizden etkilenmiş ve güven kaybetmişlerdir. Ayrıca Türkiye'nin Almanya'ya yapmış olduğu ihracatta bu ekonomik sarsıntıdan büyük oranda darbe almıştır (İnce, 2008). Bu dönemde Türk bankaları kendi içine kapanarak ve çevreye nakit aktarımı yapmayarak krize karşı direnmiştir. Bir taraftan Osmanlı döneminden kalan borçların taksitini ödeyen devlet, imkanlar nispetinde bankalara destek olmuştur. Almanya'daki bazı siyasetçiler ülkenin Ağır bir krize düşmesinin sebebinin sorumlusunun Adolf Hitler'in fırkası olduğunu, bazıları ise Bolşevikler olduğunu düşünüyordu. Bu durumu lehine kullanan Hitler, iktidara gelerek ülkedeki sosyal demokratların faaliyetlerine son vermiştir. Bu kriz döneminde diğer Avrupa ülkelerinin birçoğunda sol iktidarlar yerini karşıt görüşteki iktidarlara bırakmıştır. Nasyonalist Sosyalist Parti'nin iktidara gelmesiyle Hitler, yaşanan kriz ortamından çıkabilmek ve büyük bir Almanya kurabilmek için *iç kaynakların verimli kullanılmasını ve ithalatın düzene konulmasını* savunarak ülkenin dar boğazdan çıkabileceğini hedeflemiştir. Bu dönemde Alman ekonomisi 3,1 oranında bir büyümeyi yakalamıştır. Fakat Hitler'in kamu harcamalarının büyük bir bölümünü askeri alana ayırması yeni bir savaşın sinyallerini veriyordu. Nitekim 1939 yılında Hitler'in Polonya'yı işgal etmesiyle İkinci Dünya Savaşı başlamıştır. Almanya'nın savaştan mağlup çıkmasıyla birlikte Almanya Doğu ve Batı olmak üzere ikiye bölünmüştür. Savaş sonrası Almanya AB ve NATO içerisinde etkin bir güce kavuşmuş ve yüksek bir iktisadi düzeye gelmiştir (Öncü ve Ekinci, 2014).

Rusya’da 24.02.1917’de Petrograd’ta halk açlık sebebiyle isyan etmiş ve buna askerlerde katılmıştır. Bolşevikler bu ihtilalin siyasi olduğu kadar iktisadi olması gerektiğini de savunmuşlardır. Bolşeviklerin iktisadi anlayışı 19.yüzyılda yaşamış Karl Marx’ın sosyalizm anlayışına dayanıyordu. Marx, Fransa ve Almanya’daki işçilerin durumlarından etkilenerek sisteminin esaslarını belirlemiştir. Bu anlayışta dayanışma, eşitlik, ekonominin aristokratların elinden alınarak geniş kitlelerin idaresine verilmesi ve çalışan sınıfın iktidarı savunulmaktadır. Devlet üretimde hakim güç olmakla birlikte piyasayı kontrol etmekte ve serbest piyasa ekonomisini reddetmektedir. Üretim araçları kamulaştırılmak suretiyle özel sektör üretimden dışlanmaktadır. SSCB’de bu dönemde Marksist teoriye yeni bir istikamet veren Stalin bulunuyordu. 1936 tarihli Stalin Anayasası’nda şu hükümler yer almaktaydı; tüm vatandaşlar mali, hukuki ve siyasi bakımından eşittir. Eğitim ücretsizdir. Her vatandaş iş bulma hakkına sahiptir. Gerçek hürriyet; işsizliğin ve yoksulluğun olmadığı, kişinin evini, işini ve ekmeğini kaybetmediği yerde olabilir. Çalışma isteğe bağlı değil zorunlu olup ücret ve çalışma şartları devlet tarafından belirlenir (Gürkan, 1964).

Ülkemizde bu dönemde bugünkü sosyal güvenlik sisteminin yasal ve kurumsal açıdan alt yapısı oluşturulmuştur. Özellikle İkinci Dünya Savaş’ından sonra ortaya çıkan iktisadi, sosyal ve siyasi durum sosyal güvenlikle ilgili gelişmeleri etkilemiştir. Çok partili hayata geçişle birlikte uluslararası örgütlere girme, girilen örgütlere üye ülkelerle ilişkileri geliştirme, 1950’den itibaren köyden kente yapılan göç hareketleri, 1961 ve 1982 anayasalarının kabulü, kalkınma ve sanayi hareketlerinin hızlanması gibi etmenler sosyal güvenlik sisteminin yapılanmasına etki etmiştir.

2.6.4.1.İşçilere Dair Sosyal Güvenlik Tedbirleri

8 Haziran 1936 tarihli ve 3008 sayılı kanunla yürürlüğe konulamayan sosyal sigortalarla ilgili hükümler bu dönemde hızla uygulanmaya başlanmıştır. 07.06.1945 tarihinde kurulan Çalışma Vekâleti bünyesinde (T.C. Başbakanlık Genel Müdürlüğü, 1998) işçilerin sosyal güvenliklerini sağlamak amacıyla “İşçi Sigortaları Kurumu” ihdas edilmiştir. Bu kurum sosyal sigorta kurumunun öncüsü mahiyetindedir. Kurum oluşturulduktan sonra 3008 sayılı iş kanunundaki temel ilke ve prensipler dahilinde sigorta kanunları çıkarılmaya başlanmıştır. Bunlar:

- 1946 tarih ve 4772 sayılı kanunla çıkarılan “İş Kazaları, Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortası”

- 1950 tarih ve 5417 sayılı kanunla “İhtiyarlık Sigortası”
- 1951 tarih ve 5502 sayılı kanunla “Hastalık ve Analık Sigortası”
- 1957 tarih ve 6900 sayılı kanunla “Malullük, İhtiyarlık ve Ölüm Sigortaları” kanunları çıkarılmıştır.

1.3.1965 tarih ve 566 sayı ile “Sosyal Sigortalar Kanunu” çıkarılmış olup bu kanunla bütün sosyal sigorta kanunları bir araya getirilmiştir. Yine bu kanunla İşçi Sigortaları Kurumu’nun adı Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK) olarak değiştirilmiştir. Sosyal Sigortalar Kanunu ile değişik şekillerde çalışan gruplar da SSK kapsamına sigortalı çalışanlar olarak dahil edilmiştir. Örneğin, bekçiler, bazı tarım işçileri, sanatla uğraşanlar, ev hizmetlileri gibi.

2.6.4.2. Memurlarla İlgili Sosyal Güvenlik Tedbirleri

Memurlara yönelik sosyal güvenlik garantisi oluşturma uygulaması 1866 yılında kurulan Askeri Tekâüt Sandığı ile başlamıştı. Bu uygulama 1946 yılında çıkarılan 1683 sayılı kanunla geliştirilmeye başlanmıştır.

1949 yılında çıkarılan ve 1.1.1950 tarihine yürürlüğe giren 5434 sayılı Emekli Sandığı Kanunu ile memurlar için oluşturulan birçok sandık birleştirilmiş olup, kamu kesiminde çalışan sivil ve askeri memurlar adı geçen kanun kapsamına alınarak sosyal güvenlikleri sağlanmıştır. Çalışanlardan ve işverenlerden prim alınması ilkesine dayalı, modern anlamda bütüncül bir sosyal güvenlik yapısı oluşturulmuştur (<http://www.sgk.gov.tr/>). Bu gelişme sosyal güvenlik sisteminin kurumsal bir hüviyet kazanması açısından önemli bir noktadır. Sosyal güvenlik kapsamına alınan çalışanlar, yaşlılık, malullük ve ölüm tehlikelerine karşı sosyal güvenlik şemsiyesi altına alınmıştır. Çalışanların sağlık harcamaları maaş aldıkları kurumlar tarafından, emekli oldukları zaman da emekli ikramiye ve maaşları Emekli Sandığı tarafından karşılanmıştır.

2.6.4.3. Bağımsız Çalışanlarla İlgili Güvenlik Tedbirleri

Bağımsız çalışanlar grubu en son sosyal güvenlik kapsamına alınan kesimdir. 1972’de yürürlüğe giren 1479 sayılı kanunla sosyal güvenlik kapsamına alınmaları gerçekleştirilmiştir. Bu kanunun diğer bir adıyla “Bağ-Kur” olarak da bilinmektedir. Başlangıçta yalnız yaşlılık, malullük ve ölüm tehlikelerine karşı korunmaları bakımından kapsama alınmışlardır. Bağ-Kur, Türk Sosyal Güvenlik Sistemi’nin ikinci önemli sosyal sigorta kuruluşu olmuştur. 04.05.1979 tarihli ve 2229 sayılı kanunla herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna tabi olmayan Türk vatandaşlarıyla ev kadınlarına Bağ-Kur kapsamında isteğe bağlı sigortalı olma

hakkı verilmiştir. Bu sigortalıların da zorunlu sigortalılarla aynı hak ve mükellefiyetlere tabi olması öngörülmüştür. Bağ-Kur sigortalılarını; esnaf, zanaatkar, sanayi ve hizmet sektörlerinde serbest çalışanlar, köy ve mahalle muhtarları, şirket kurucu ve üyeleri ile ev kadınları oluşturmaktadır.

2.6.4.4. Tarım Kesiminde Çalışanlarla İlgili Güvenlik Tedbirleri

Çeşitli güçlükler ve örgütlenme gibi yetersizlikler nedeniyle en son koruma kapsamına alınan kesimdir. Bu kesim ile ilgili sosyal güvenlik düzenlemeleri ancak 1983 yılında gerçekleşebilmiştir. Çıkarılan 2925 sayılı “Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanunu” ile tarım kesiminde ücretli ve geçici olarak çalışan kişiler sosyal güvenlik kapsamına alınmıştır. Yine 2926 sayılı ile çıkarılan ve tarımda kendi adına çalışanlarla ilgili sigorta kanununda bağımsız çalışan çiftçiler de sosyal güvenlik kapsamına dahil edilmiştir. 2926 sayılı kanun Tarım Bağ-Kur’u olarak da bilinmektedir. Söz konusu kanun, 1984 yılından başlamak üzere bütün yurttaki kademeli olarak uygulanmaya başlanmıştır.

2.6.4.5. Diğer Çalışanlar için Yapılan Düzenlemeler

1945 yılında kurulan İşçi Sigortaları Kurumu başlangıçta yalnız 3008 sayılı “İş Kanunu” kapsamında çalışan beden işçilerini içine alıyordu. Bu dönemde bankalar, sigorta şirketleri, ticaret ve sanayi borsalarında çalışanlar, sosyal güvenlik bakımından korumasız bir haldeydiler. Özellikle bazı bankalar kendi çalışanlarının sosyal güvenliklerini sağlamak amacıyla sigortacılık ilkeleri doğrultusunda sandıklar kurmuşlardır. Bu yöntemle sosyal güvenliklerini 1965 tarihli ve 506 sayılı “Sosyal Sigortalar Kanunu”nun çıkmasına ve bu kanun kapsamına alınmalarına kadar devam ettirmişlerdir.

Sosyal güvenlik alanında yapılan bu düzenlemelerden başka en önemli gelişme, 1961 Anayasası’dır. 1961 Anayasasıyla, “sosyal güvenlik” kavramı ilk kez çalışma hayatı ve sosyal politikalara ilişkin olarak anayasal terminolojiye girmiştir. 1961 Anayasası’nın sosyal güvenlikle ilgili 48’inci maddesine benzer hükme, 1982 Anayasası’nın “sosyal güvenlik” başlıklı 60’ıncı maddesinde de yer verilmiştir. Bu maddede; “Herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir, devlet bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar.” denilmek suretiyle, sosyal güvenlik alanında devlete önemli görevler yüklemiştir (Ankara Barosu, 2019).

Ülkemizde planlı kalkınma dönemine 1963 yılından itibaren başlanılmış olup, kalkınma planlarında sosyal güvenlik; bireyleri, karşılaşılabilecek risklere

karşı korumak amacıyla geliştirilen güvenceler sistemi olarak kabul edilmiştir. Sosyal güvenlik ile ilgili olarak öngörülen düzenlemelerin uzun süreden beri kalkınma planlarında yer aldığı görülmektedir. Örneğin, sigortalıların durumları göz önünde bulundurulmak şartı ile sosyal güvenlik kurumlarının tek çatı altında birleştirilmesi fikrine ilk kez Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1963-1967) yer verilmiştir.

2.6.5. 2000 ve Sonrası Dönem

2000'lere geline süreçte Sosyal Güvenlik Kurumu'nun prensiplerine aykırı uygulamalar ve gelir-gider dengesinin bozulması kendini göstermiştir. Örneğin; nüfusu yaşlı ülkelerde rastlanan aktif /pasif dengesinin bozulmasına, erken yaşta emeklilikten dolayı Türkiye'de daha erken rastlanması. İş başına gelen hükümetlerin, sosyal sigortalıların ortaya çıkan bu problemlerini çözmeye yönelik çalışmalar içinde bulundukları bilinmektedir. Hatta iş ve işveren sendikaları da konuya el atarak problemleri çözmeye yönelik raporlar hazırlamışlar ve durumu kamuoyu ile paylaşmışlardır. Yaşanan sorunların ve eksikliklerin giderilmesi için 50. Hükümet döneminde Dünya Bankası kredisi ile ILO uzmanlarına bir proje hazırlattırılmıştır. Bu proje kapsamında hazırlanan rapor kamuoyuna sunulmuştur. Özellikle emeklilik programları ve sosyal yardımlarla ilgili konular üzerinde tespitler yapıldığı görülmüştür.

SGK'de ortaya çıkan problemleri şu şekilde sıralayabiliriz (Alper, 2013):

- ❖ Sisteme sık sık ve yanlış müdahaleler yapılması ve genel işleyiş düzeninin bozulması,
- ❖ SGK ile ilgisi olan kişilere çeşitli nedenlerle uygulanan prim afları ve erken emeklilik hakkı tanınması,
- ❖ Sosyal güvenlik için ayrılan kaynakların yetersiz kalması ve milli gelirden sosyal güvenliğe düşük oranda pay ayrılması,
- ❖ Ülke nüfusunun %80'ninin sosyal sigortalar kapsamına alınmasına karşılık iş gücüne katılımın azlığı, kayıt dışı çalışanların yüksek bir orana ulaşması ve prim ödeyen sayısının az olması,
- ❖ İşsizlik sigortası oluşturulamamış olması,
- ❖ Sosyal sigorta kurumları arasında işbirliği ve yeterli koordinasyonun sağlanamayışı ile sistemin etkin bir çalışma yapamaması,
- ❖ Gelir ve gider arasındaki dengesizliklerden dolayı sağlık hizmet standartlarının düşmüş olması,

- ❖ Prim tahsilatında ciddi sorunlar yaşanması,
- ❖ Sigorta fonlarının rasyonel bir şekilde işletilememesi veya yanlış ve verimsiz alanlarda kullanılarak kurumun zarara uğratılması,
- ❖ Yönetimden kaynaklanan sorunlar,
- ❖ Haksız yere yaşlılık aylığı bağlanması gibi.

Kurumun yeniden yapılandırılması için bir dizi reform gerçekleştirmek amacıyla 8 Eylül 1999'da 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nu yürürlüğe konulmuştur. Bu kanunla:

- Prim gelirlerini arttırmak üzere prime esas kazançlar yükseltilmiştir
- İş yeri ve sigortalılara önceden bildirim esası getirilerek kayıt dışı çalışma engellenmiştir
- Emekliliğe hak kazanma şartları kademeli olarak yukarıya çekilmiştir.
- Aylıkların ve gelirin hesaplama sistemi değiştirilmiş, daha uzun sigortalı olan ve daha çok prim ödeyenlerin yüksek aylık almasına imkan tanınmıştır.
- Uzun yıllardır gerçekleşmesi beklenen İşsizlik Sigortası oluşturulmuştur.

Bu dönemde yapılan diğer bir değişiklik de sosyal güvenlik kurumlarının yapıları ve işleyişlerinin yeniden düzenlenmesidir. Yenilikler:

- 616 sayılı KHK ile Sosyal Sigortalar Kurumu Genel Müdürlüğü başkanlığa dönüştürülmüş bünyesinde sigorta ve sağlık işleri müdürlükleri oluşturulmuştur.
- 617 sayılı KHK ile İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun adı Türkiye İş Kurumu (İŞ-KUR) olarak değiştirilmiş ve bu kuruma İşsizlik sigortasının uygulanması, emek piyasasının yeniden düzenlenmesi ve istihdam politikalarının yürütülmesi gibi görevler verilmiştir.
- 618 sayılı KHK ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı olarak Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) oluşturulmuştur. SSK, Bağ-Kur ve Türkiye İş Kurumu bu kurumun ilgili kuruluşu olarak tanımlanmıştır.
- 618 sayılı KHK ile Bağ-Kur'un yönetim yapısı yeniden oluşturulmuştur.

28.3.2001 tarih ve 4632 sayılı kanunla Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu yürürlüğe girmiştir. 2003 yılında çıkarılan kanunlarla Türkiye İş Kurumu, Sosyal Güvenlik Kurumu, Bağ-Kur ve SSK yeniden yapılanmıştır. Yukarıda tarihsel süreçleri özetlenen Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanlığı, T.C. Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü ve Bağ-Kur Genel Müdürlüğü'nü aynı çatı altında toplayan Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı, 20.05.2006 tarihli ve 26173 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 5502 sayılı “Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu” ile kurulmuştur. Bu reformla sigorta hak ve yükümlülüklerinin eşitlendiği, mali olarak sürdürülebilir tek bir emeklilik ve sağlık sigortası sisteminin kurulması öngörülmüştür. Reform ile aynı zamanda nüfusun tamamına eşit, kolay ulaşılabilir ve kaliteli sağlık hizmeti sunumunu amaçlayan genel sağlık sigortası sisteminin oluşturulması hedeflenmiştir. Bu itibarla, 31.05.2006 tarihinde 5510 sayılı “Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu” kabul edilmiş, 01.01.2007 tarihinde de yürürlüğe girmesi öngörülmüştür. Ancak Genel Sağlık Sigortası uygulaması yapılan ertelemelerle 1.1.2012’den itibaren zorunlu olarak uygulanmaya başlanmıştır.

2.7. Mecburi Kişisel Sigortacılık Sistemi

Türkiye’de sosyal güvenliğin en geniş uygulaması olan ve ödenen primlere dayalı olarak bireyi risklere karşı koruyan sosyal sigortalar iki ana kola ayrılmaktadır:

2.7.1.Kısa Vadeli Sigorta Kolu

İş kazası, Meslek Hastalığı ve Hastalık: Bu durumlarda 5510 sayılı “Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası” kanuna göre yetkili kurum tabipliği veya sağlık kurulu raporlarına istinaden sigortalılara geçici iş göremezlik ödeneği verilmektedir. Ödenek verilmesinin esas amacı; sigortalının çalışmadığı süre içerisindeki gelir kaybının telafi edilmesidir. Ödenek alacak kişinin sigortalılık statüsü yanında 5510 sayılı kanunda belirlenen şartları ve sorumlulukları yerine getirmesi gerekmektedir. Ayrıca sigortalılık niteliğinin de sona ermemesi de gereklidir.

Sigortalının günlük kazancı şu şekilde hesaplanmaktadır: Raporun başlangıç tarihinden önceki üç ayda gerçekleşen toplam kazancın, aynı üç aydaki prim ödeme gün sayısına bölümü ile bulunmaktadır. Hastalık hallerinde ilk iki gün ücreti işveren tarafından karşılanmakta, üçüncü günden itibaren SGK tarafından

yatarak tedavilerde günlük ücretin 1/2'si, ayakta tedavilerde ise 2/3'ü şeklinde geçici iş göremezlik ödeneği olarak verilmektedir.

Analık: Analık hallerinde toplam 16 haftalık analık izni verilerek sigortalıya geçici iş göremezlik ödeneği bağlanmaktadır.

İşsizlik Sigortası: İşsizliğin tanımını geniş ve dar olmak üzere iki şekilde tanımlayabiliriz. Geniş anlamıyla işsizlik; çalışmaya istek ve yeteneğinde olduğu halde emeğin hiç ya da tam kapasite ile kullanılamamasıdır. Bu tanımın kapsamına, bir iş bulamayanlar olarak adlandırdığımız somut işsizlerle beraber, eksik istihdam edilenler ve gizli işsizler de girmektedir. Dar anlamda işsizlik ise; genellikle çalışma yetenek ve arzusunda olunmasına karşılık, cari ücret üzerinden uygun bir iş bulunamaması nedeniyle istihdam dışında kalınması durumu olarak tanımlanmaktadır (Gündoğan ve Biçerli, 2013).

İşsizlik; ekonomideki bozukluk, hızlı nüfus artışı ve bazı yapısal değişikliklerin bir sonucu olarak giderek artmakta ve toplumsal huzursuzluklara sebep olmaktadır.

İşsizlikle mücadelenin iki şekli vardır. Bunlardan ilki, alınacak ekonomik önlemlerle işsizliği bastırmaya ve istihdamı artırmaya çalışmak, diğeri ise işsizliğin tazminidir. İşsizliğin tazmininin ise başlıca iki yöntemi vardır. Bunlardan birincisi işsizlik yardımları, ikincisi ise işsizlik sigortasıdır. İşsizlik yardımları, devletin ulusal bütçeden finanse ettiği ve işsizlik riskiyle karşılaşanlara belli koşullarla yaptığı sosyal yardımlardır. İkinci yöntem olan işsizlik sigortası ise, sosyal dayanışma esasına dayalı finansmanı genellikle işçi ve işverenden alınan primler ve devlet katkılarıyla sağlanan bir sosyal sigortadır.

1982 yılında Cenevre'de yapılan Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) 13. Çalışma İstatistikleri Konferansı'nda kabul edilen kararlarda işsizliğin uluslararası standart tanımı üç unsur üzerine oturtulmuştur (Başterzi, 1996).

- İşsiz olma
- Halen çalışmaya elverişli bulunma
- Bir iş talep etme şeklinde sıralanmaktadır.

İşsizlik sigortası, temelde işsizlik riskiyle karşılaşan sigortalılara ekonomik güvence sağlamayı amaçlayan bir tazminat yöntemi olması yanında işsizliği önleyici ve istihdamı düzenleyici bir etkiye sahiptir.

İşsizlik sigortasından yapılan işsizlik ödenekleri, nakdi ve ayni olarak yapılabilir.

1991 yılında emeklilik yaşının kadınlarda 50'den 38'e, erkeklerde 55'den 43'e düşürülmesi düşüncesi ile aktif istihdam içerisinde bulunan çalışanlar erken emekli edilerek bunlardan boşalacak pozisyonlara (kadrolara) başta gençler olmak üzere işsizler yerleştirilecek ve işsizlik azaltılacaktı. Ancak erken yaşta emekli edilenlerin genel tercihi öngörüldüğü gibi olmamıştır. Emekliler, emekli aylıklarını almakla birlikte ikinci bir iş yerinde kayıt dışı olarak çalışmaya başlamışlar ve bunun sonucu olarak da sigorta primleri ve vergi gelirlerinde azalmaya sebep olmuşlardır. Bu uygulama işsizlik sorununu daha da derinleştirmiştir. Bu haliyle sistem çok geçmeden tıkanmıştır.

1999 yılında çıkarılan 4447 sayılı İşsizlik Kanunu ile emeklilik yaşlarının yukarıya çekilmesi açısından radikal değişiklikler yapılmıştır. Bu kanunla getirilen işsizlik sigortası; işsizlik riskini tazmin etme, zorunlu olma, prim ödeme, devletçe kurulma ve yeniden işe yerleştirme özelliklerine sahiptir. İşsizlik sigortası 1 Haziran 2000'de kurulmuştur (Andaç, 2010).

İşsizlik Sigortalarının Finansmanı

İşsizlik sigortalarının finansmanı üç şekilde olmaktadır (Andaç, 2010).

- Tekli finansman yöntemi: Tüm bedeli işveren tarafından ödenir.
- İkili finansman yöntemi: İşçi ve işveren birlikte katkıda bulunur.
- Üçlü finansman yöntemi: İşçi, işveren ve devletin katkıda bulunduğu yöntemdir.

Ülkemizde işsizlik sigortasının finansmanında üçlü finansman yöntemi kullanılmaktadır

İşsizlik Sigortası'nın giderleri ve İşsizlik Sigortası Yardımları

- a) İşsizlik ödeneği: İşsizlik ödeneği ve işsizlik sigortasının amacı, işsiz kalanları ekonomik güvenceye kavuşturmadır. Ekonomik güvence sağlama aracı ise sigortalıya yapılan işsizlik ödeneğidir.
- b) İş bulma ve mesleki eğitim yardımı: İşsizlik ödeneğinden sonra gelen en önemli işsizlik sigortası yardımlarıdır.
- c) Hastalık ve analık sigortası primleri
- d) Sigorta hizmetlerinin yerine getirilebilmesi için Fon Yönetimi Kurulu'nun onayı üzerine kurum tarafından yapılan giderler ile hizmet binası kiralanması, satın alınması, bilgisayar yazılım ve donanımı

alınması, kurul üyelerinin ücret ve yolluk ödemelerinden oluşan diğer giderlerdir.

2.7.2.Uzun Vadeli Sigorta Kolu

Uzun vadeli sigorta kollarının finansmanını işçi ve işverenden sağlanan prim kesintileri oluşturmaktadır. İşverenden işçiye nispetle daha yüksek oranda kesinti yapılmaktadır.

Malullük Sigortası: Sağlık kurulları tarafından usulüne uygun olarak düzenlenen raporların ve belgelerin incelenmesi sonucu, iş kazası veya meslek hastalıkları neticesinde mesleki çalışma gücünü %60'ını kaybettiği tespit edilen sigortalı kişi malullük sigortası kıstaslarına göre malul sayılır (R.Gazete, 2008). Kanun hükümlerine göre, malul sayılan kişi hastalık ya da özürlü sebebiyle malullük aylığından yararlandırılır. Malullük sigortasının çalışan sigortalılara sağladığı hak, malullük aylığı bağlanması şeklindedir. Sigortalının malullük aylığından yararlanabilmesi için önce kanuna göre malul sayılması gerekmektedir. Diğer bir koşul ise asgari on yıl sigortalı olarak 1800 gün ya da başka birinin sürekli bakımına muhtaç halde malûl ise asgari beş yıldan beri sigortalı bulunup toplam 900 gün malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi bildirilmiş olması gerekmektedir (SGK, 2019a).

Yaşlılık Sigortası: Belli bir yaşa ulaşan sigortalıya yaşlılık aylığı bağlanmasını öngören primli ve zorunlu sigortadır. 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 28. maddesi gereğince kadınların 58, erkeklerin 65 yaşını doldurmuş olmaları ayrıca 9000 gün prim ödemiş olmaları gerekmektedir. Kişinin bu sigortadan yararlanabilmesi için kuruma bir dilekçe ile tahsis talebinde bulunması zaruridir (SGK, 2019).

Ölüm Sigortası: Sigortanın asıl amacı aileyi geçindiren kişinin ölmesi durumunda meydana gelecek geçim sıkıntısını önlemek ve aileyi korumaktadır. Sigortalıya ölüm aylığı bağlanması ve toptan ödeme yapılması gibi hususlar 5510 sayılı kanun ile düzenlenmiştir. Ölen kişi en az beş yıl prim ödemişse sigortalının dul kalan eşine ve çocuklarına ölüm aylığı bağlanır. Dul kalan eşine %50, çocuğu yoksa %75, çocukları varsa her birine %25 oranında maaş verilmektedir (SGK, 2019b).

Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu: 28.03.2001 tarih ve 4632 sayılı Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu'nun amacı bireylerin emekliliğe yönelik tasarruflarının yatırıma yönlendirilmesi ile emeklilik

döneminde ek bir gelir sağlanarak refah düzeylerinin yükseltilmesi, ekonomiye uzun vadeli kaynak yaratarak istihdamın artırılması ve ekonomik kalkınmaya katkıda bulunmasıdır. Diğer bir tarifle, fertlerin kişisel tasarruflarını değerlendirerek daha çok gelir elde etmelerini temin etmektir. Ek bir emeklilik olarak tanımlanan bu kanun, sosyal güvenlik sisteminin tamamlayıcısı konumundadır. Söz konusu kanunda zaman zaman değişiklikler yapılmıştır.

Bireysel emeklilikte otomatik katılımı öngören kanun; memurlar, özel sektör, mahalli idareler ve KİT'leri kapsamaktadır. Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi'nde, çalışanların aylık brüt ücretinden %3 oranında kesinti yapılmakta ve isteyen çalışan bu miktarı artırabilmektedir. Ayrıca devlet de çeşitli şekillerde sigortalılar adına katkı payı yatırmaktadır. Çalışanın aylık gelirin %25'i oranında katkı yapmak, cayma hakkını kullanmayanlara bir kereye mahsus olmak üzere belli bir oranda ücret vermek, sistemde en az 10 yıl bulunan ve parasını topluca çekmeyip emekli aylığı şeklinde talep edenlere o güne kadar hesabında birikmiş tutar üzerinden yüzde 5 oranında ilave bir katkı yapmak bu sigortanın işleyiş kapsamında arasında yer almaktadır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3.TÜRKİYE’DE YOKSULLUKLA MÜCADELEDE SOSYAL GÜVENLİK HARCAMALARININ ÖNEMİ VE MADDİ YOKSUNLUĞUN NEDENLERİNİN BELİRLENMESİNE YÖNELİK ANALİZ

3.1. Türkiye’de Yoksullukla Mücadelede Sosyal Güvenlik Harcamaları

3.2. Türkiye’de Sosyal Güvenlik Harcamalarının Ekonomi Üzerindeki Etkileri

Transfer harcamaları içerisinde yer alan sosyal güvenlik ve kamu yararı barındıran harcamalar, kamu harcamalarını yükselten en önemli nedenler arasındadır. Gelişmiş ülkelerde sosyal hizmetler ve transfer harcamalarına bütçeden ayrılan ödenekler gittikçe artarken, gelişmekte olan ülkelerde ise bu pay daha azdır. Bu sebepten ötürü bu ülkelerin refah seviyesi ciddi oranda düşüktür.

Sosyal güvenlik sistemleri çeşitli kaynaklardan elde ettiği gelirleri kullanmakla birlikte esas gelirleri işçi ve işveren primlerinden oluşmaktadır. Primler ücret üzerinden alınmaktadır. Devlet yatırım ve istihdamları teşvik etmek için zaman zaman prim ödeme ve muafiyetler getirmektedir. Bunun yanında doğrudan prim ödeyerek de sosyal sigortaların finansmanına katkı sağlamaktadır. Bunun ilk örneği işsizlik sigortasıdır. Sosyal güvenlik sisteminin en ağırlıklı giderlerini emekli aylıkları ve sağlık harcamaları oluşturmaktadır. Sistemdeki finansman açığının temel sebeplerini bu harcamalar oluşturmaktadır. Özellikle aktif/pasif dengesinin bozulmuş olması ön plana çıkmıştır. Bu dengenin bozulmasında erken emeklilik uygulamaları ve kayıt dışı istihdam önemli unsurlardır. Bunun yanında prim ödemelerinde görülen düşüklük ve prim afları sistemin gelir gider dengesini olumsuz yönde etkilemiştir (Cural, 2016).

Gelir ve giderlerdeki dengenin bozulması yani gelirlerde azalma olması durumunda doğrudan veya dolaylı vergilerle finanse edilmekte veya devlet bütçesinden sisteme pay aktarılmaktadır. Sistemin iyi işleyebilmesi yaşlılara bağlanacak aylıkları finanse edecek çalışanların mevcudiyetine bağlıdır. Bu nedenle çalışan (aktif) ve emekli (pasif) oranı çok önemlidir. Devlet, toplumun refah seviyesini yükseltmek, yoksullukla etkin bir şekilde mücadele edebilmek için kamu harcamaları kanalıyla sosyal güvenlik harcamaları yapmaktadır. Bu bağlamda bütçeden sosyal güvenlik alanlarına kaynak transferi yapılmaktadır.

Yapılan transferler aynı zamanda başka alanlara ayrılacak kaynaklardan ve belli başlı yatırımlardan vazgeçmek anlamını taşımaktadır. Sosyal güvenlik harcamaları, bu yönüyle yatırımlar üzerinde olumsuz etki etmektedir.

Kamu harcamaları içinde önemli bir yere sahip olan sosyal güvenlik harcamaları, her şeyden önce sosyal bütünleşmeyi, insani gelişimi ve yaşanabilirliği tesis ederek geniş tabanlı ve eşit bir büyüme politikasına önayak olmaktadır. Ayrıca sosyal güvenlik harcamaları ekonomilerde otomatik bir istikrarlandırıcı işlevi görerek toplumları yaşanması muhtemel ekonomik şok dalgalarına karşı korumakta ve ekonomik krizlerin en fazla etkilediği yoksul kitleleri güvence altına almaktadır (Norton, 2001). Bunun yanında sosyal güvenlik harcamaları sadece temel bir insan hakkı sağlamanın gereğinin ötesinde faydalar sağlamakta, toplumun en korunmaya muhtaç ve yoksul kesimlerini koruma altına alarak toplumda meydana gelmesi olası çatışmaların önüne geçerek vatandaşlık bilincini yükseltmektedir. Çeşitli nedenlerle toplumda meydana gelebilecek kargaşa ve huzursuzlukların doğuracağı yüksek güvenlik harcamaları ekonomiyi ciddi anlamda olumsuz yönde etkileyeceğinden sosyal refahı tesis etme adına sosyal güvenlik hizmetlerine daha da önem verilmesi gerekmektedir.

Sosyal güvenliğin sağlanabilmesi için; gerekli olan sosyal hizmetler, sosyal yardımlar ve sosyal sigortalar alanında verilen hizmetlerin bir parçası olarak yapılan sağlık harcamaları, koruyucu ve önleyici sağlık politikası oluşturulmasını sağlayarak toplumların beşeri sermayesi olan bireyleri sağlık risklerine karşı korumakta ve daha yaşanabilir bir toplum tesis etmeye yardımcı olmaktadır (Sofracı, 2005). Sağlıklı yaşamın bir hak olduğu ve birçok uluslararası belgede tanımlanmakla birlikte çeşitli kamu sağlık sistemleriyle güvence altına alınmaya çalışılmaktadır. Günümüzde sağlık harcamaları gerek devlet ve gerekse kişi harcamalarında önemli bir yer tutmaktadır. Ayrıca Türkiye’de yapılmakta olan sağlık reformları çerçevesinde bazı değişiklikler sağlanmaktadır. Sağlık hizmetlerinin genel bütçeden finansmanı yapılarak ücretsiz olarak sunulan bir hizmet olarak değil de genel ve özel sağlık sigortaları ödeyerek hak kazanılan bir hizmet yaklaşımına doğru gidilmektedir. Yapılan sağlık reformlarıyla devletin sağlık hizmetleri üzerindeki koruması ve garantisinin kalkmaya başlaması bazı endişeleri beraberinde getirmektedir. Öte yandan toplumun sağlık oranı yükseldikçe artan sağlık harcamalarının azalma eğilimine gireceği de bir gerçektir (Erol ve Özdemir, 2014).

Gelir dağılımındaki adaletin sağlanmasında en etkili araçlardan birisi sosyal güvenlik harcamaları oluşturmaktadır. Sosyal güvenlik harcamaları, yoksullukla mücadele ederken aynı zamanda ekonomide yoksul vatandaşlar yanlısı bir büyüme elde ederek büyümenin sürdürülebilir olmasına da katkıda bulunmaktadır. Ayrıca bu yoksul kişileri, işgücüne dahil ederken pazarlık etme güçlerini artırmakta ve kadınların işgücüne katılımına da olumlu etki etmekte, hem de küçük girişimcileri ekonomiye kazandırmaktadır (Güler H., 2011).

Sosyal güvenlik harcamalarının ekonomik büyümeye etkisi bakımından iki farklı görüş bulunmaktadır. Birinci görüş, sosyal güvenlik harcamalarının bireyleri çalışmaktan vazgeçireceği böylece iş gücü arzının, sermaye yatırımlarının ve ekonomik büyümenin düşeceği şeklindedir. Diğer bir görüşe göre ise sosyal güvenlik harcamalarının ekonomik büyüme üzerinde olumlu etki yapacağıdır. Bu görüşe göre bireyler hastalık ve işsizlik gibi risklere karşı sigortalı olduklarından dolayı ekonomik davranışlarında daha fazla risk alabileceklerdir. Uygulanacak herhangi bir projenin riskliliğiyle beklenen getirisi arasında doğrudan bir ilişki vardır. Bu da sosyal güvenlik harcamalarının büyüme üzerinde olumlu etki yapacağını gösterir. Sosyal güvenlik harcamaları ekonomik büyümeyi teşvik ederek beşeri sermayenin kalitesini artırmasına ve böylece işgücü verimliliğinde de artış sağlanmasına, insan onuruna yakışır bir çalışma anlayışına katkıda bulunacaktır (Arısoy, Ünlükaplan ve Ergen, 2010).

Sosyal güvenlik harcamaları, istihdam piyasasını da önemli ölçüde etkilemektedir. Sosyal koruma ve sosyal güvenlik harcamaları çerçevesinde sosyal içermeye katkıda bulunacak şekilde dezavantajlı kişilerin işgücü piyasasına dahil edilmesini⁵ kolaylaştırmaktadır. Bunun yanında sosyal güvenlik harcamaları kanalı ile nakil transferler yoluyla aktif işgücü piyasası politikaları ve aile destekleri uygulanmaktadır. Ayrıca sosyal güvenlik harcamaları, işgücü piyasasında dezavantajlı durumda olan kişilerin istihdamını kolaylaştırarak toplumda işsiz kalma olgusuna karşı önemli bir emniyet kemeri olma vazifesi görmektedir (Öztürk ve Tuzcu, 2012).

Sosyal güvenlik harcamalarının ekonomi üzerinde diğer bir olumlu etkisi ise, bu nitelikteki transfer harcamalarının ani şoklara ve krizlere karşı ekonomiyi

⁵ Toplum tarafından sosyal dışlanmaya maruz kalan yoksul kişilere; ekonomik, **sosyal** ve kültürel hayata tam katılımları için gerekli olanaklar sağlanarak bu kişilerin toplumda “normal” kabul edilen hayat standartlarına ulaşma sürecini tanımlamaktadır.

otomatik olarak istikrarlandırma kabiliyetidir. Bu durumlarda işsizlik sigortası veya sosyal güvenlik primleri/katkıları marifetiyle sosyal güvenlik sistemleri, kişilerin ani gelir düşüşlerini garanti altına alarak harcamaların aniden kesilmesini ve ekonomik krizlerin derinleşmesini engellemektedir.

Sosyal güvenlik harcamaları, sadece krizin en fazla etkilediği kişilerin gelir kayıplarını güvence altına almamakta aynı zamanda kriz dönemlerinde ekonomide üretilen malların ve hizmetlerin talebine stabilize edici bir etkide bulunmaktadır (Erdoğan, 2018).

Zaman zaman yaşanan ekonomik krizler bütçe dengelerinde önemli ölçüde bozulmalara sebep olmaktadır. Ekonomik faaliyetlerin azalmasıyla kamu gelirleri de azalma eğilimine girmekte ve işsizlik ödemesi gibi sosyal harcamalar bütçeyi olumsuz yönde etkilemektedir. Ayrıca finans sektörünü kurtarmak için yapılan müdahaleler, özel borçların kamu borcu haline dönüşmesine sebep olmakta ve bu ise bütçe açıklarını beraberinde getirmektedir. Bu dönemlerde ülkeler daraltıcı maliye politikası uygulayarak kamu harcamalarını azaltmakta ve talebin azalması ile de ekonominin küçülmesi ortaya çıkmaktadır. Yapılan transfer harcamaları bütçe açığının ortaya çıkmasına sebep olmaktadır. Açığı kapatmak için uygulanan daraltıcı politikalar kemer sıkma aşamasına kadar gidebilmekte ve bu ise ekonomiler için *mali tuzak* anlamına gelmektedir. Kriz zamanlarında ekonomiyi canlandırmak için uygulanan bütçe disiplini ve kemer sıkma politikaları nedeniyle sosyal güvenlik harcamalarının azaltılması, ülkelerin krizden çıkmasını zorlaştırmakta ve daha derin bir kriz ortamına sokmaktadır (Göker, 2014).

Sosyal güvenlikteki finansman problemi kamu finansmanı üzerinde baskı oluşturabilmektedir. Sigorta kurumunun gelirlerinin az olması veya açık vermesi durumunda bu açık bütçeden, vergilerden ve diğer kamu kaynaklarından yapılan transferlerden kapatılmaktadır. Bu baskı sonucunda temel ekonomik göstergeler negatif yönde etkilenmekte, kamu borçlanma ihtiyacı yükseltmekte, faiz oranlarının artması ile de enflasyon tetiklenmekte, gerek kişi ve gerekse devletin borçlanarak faize para ödemesi diğer hizmetlerin görülmesi ve yatırımlar engellenmekte, toplumda huzursuzluklara neden olabilmektedir. Yatırımlar düşürerek işsizlik çoğaltmakta ve gelir dağılımında kötüleştirici bir etkinin ortaya çıkarmasını sağlamaktadır. Yapılan sosyal yardımlarla; fertlerin gelirlerinde artış yapılarak yoksulluğun hafifletilmesi, sosyal adaletin gerçekleşmesi ve gelirden yoksul kişilerin daha yüksek pay almaları sağlanmaktadır.

Sosyal Güvenlik sistemindeki aktif-pasif dengesizliğinden dolayı bütçeden yapılan transfer kaynaklar, yatırımın azalmasına ve devletin diğer alanlarda yapacağı işlere engel olmakta ve ekonomiyi zora sokmaktadır.

5510 sayılı kanunla bazı çalışan gruplarının istisna tutularak sosyal güvenlik sisteminden çıkarılmaları prim ödememelerini doğuracak, sistemde prim gelirlerinin azalmasına sebep olacak ve bu kişiler ileride sosyal yardım alacakları için bütçeye ek yük getirecek ve bu da ekonomiyi olumsuz yönde etkileyecektir.

Yaşlı bağımlılık oranının (maaş alan yaşlı emekliler) artması ve yaşlılık döneminin uzaması yani emekli ömrünün artması ve bunların sosyal talep ve istekleri, prim gelirlerinin yaşlılık sigortasını karşılamada yetersiz kalacağına ve kamu kaynaklarının önemli bir kısmının yaşlılığı finanse etmek adına kullanılmasına sebebiyet verecek ve bu da sosyal güvenlik sistemine ve bütçeye olumsuz yönde etki edecektir (Duygulu ve Pehlivan, 2014).

Sosyal güvenlik sisteminde yaşanan krizler, bütçe uygulamaları ve ekonominin dinamikleri üzerinde olumsuz etkiler meydana getirmektedir. Yaşanan finansal sorunlar gelir dağılımı ve fakirlik olgusunu derinleştirmekte, sistemdeki açıklar da kamu borç dinamiği, enflasyon ve büyüme üzerinde etkiler yapmaktadır (Atatanır, 2009).

SGK açıklarının vergiler ya da hazine borçlanması kanalıyla finansmanı durumunda kamu kesimi için borçlanma ihtiyacı artmakta, bu ise daha yüksek faizlerle borçlanması neticesini beraberinde getirmektedir. Dolayısıyla artan faiz yüküne paralel bir şekilde gelir dağılımı, sosyal desteğe ve pozitif ayrımcılığa muhtaç olan yoksul kesimler aleyhine değişmektedir (Bedük ve Mete, 2006).

Birçok gelişmiş ülkede sosyal güvenlik krizinin bertaraf edilmesi için özel sektörle kamu kesiminin birlikte yürüttüğü çok katmanlı sistemler uygulanmaktadır. Burada amaç sosyal güvenlik sisteminin, dolayısıyla emeklilik sisteminin yürütülebilmesi için devletin üzerindeki yükün özel sektörle paylaşılma isteğidir (Arpa ve Kolçak, 2017).

2019 yılının son aylarında ortaya çıkan ve tüm Dünya'yı etkisi altına alan Kovid-19 salgını ulusların sağlık sistemleri, ekonomileri ve yaşamları üzerinde kriz etkisi yaratmıştır. Böylece üretim, tedarik zinciri ve istihdam alanlarında dalgalanmalar meydana gelmiştir. Yaşanan bu şok gelişmeler karşısında ortaya çıkan krizi atlatabilmek ve Kovid-19 ile mücadele edebilmek için ülkeler birtakım destek ve tedbir paketleri hazırlamışlardır.

Destek ve tedbir içerikli paketlerin kapsamına vatandaşlar ve işlemler girmektedir. Genel hatlarıyla bu destekler şunlardır:

- Ekonomik ve sosyal destekler
- Sosyal hareketlilik kısıtlaması
- Sağlık sistemini geliştirme tedbirleri.

Konumuz gereği bu dönemde yapılan sosyal güvenlik teşvikleri, kira destekleri, fatura destekleri, nakit destekleri, vergi indirimi, sosyal güvenlik ve sağlık ödemelerinin ertelenmesi ve çocuk bakım desteği gibi yapılan hizmetler önem taşımaktadır.

Bu dönemde gelişmiş ülkelerin destek paketi büyüklüklerinin GSYH'ya oranının %22 gibi bir seviyeye çıktığı görülmüştür. Örneğin, destek paketlerinin büyüklüğü ABD'de %10,3 (2 trilyon \$); Almanya'da %21,8 (800 milyar \$) iken Türkiye'de %2 (15 milyar \$) olarak gerçekleşmiştir.

Ayrıca salgınla mücadelede daha etkin olabilmek için karantina, mobil uygulamalar ve vefa destek hattı uygulaması gibi metotlar geliştirmiştir. Türkiye'de sosyal hareketliliğin kısıtlanması çerçevesinde 65 yaş üstü ve kronik rahatsızlığı olanların sokağa çıkmaları belli bir süre için yasaklanmıştır. Bu dönemde İç İşleri Bakanlığı gözetiminde oluşturulan Vefa Sosyal Destek Grupları polis, jandarma ve zabıta ekipleri vasıtasıyla bu vatandaşların ihtiyaç talepleri karşılanmıştır.

3.3. Türkiye'de Sosyal Güvenlik Harcamaları ve Yoksulluk İlişkisi

Sosyal güvenlik hizmetleri bireyler açısından önemli bir yere sahiptir. Çünkü sosyal güvenlik herkesin ekonomik ve sosyal ihtiyaçlarını kapsamayı, bulunduğu anın ve geleceğinin devlet tarafından güvence altına alınması demektir. Günümüzde sosyal güvenlik kavramı daha da gelişerek sadece çalışanları değil, bütün vatandaşları kapsamına almıştır. Sosyal güvenlik sisteminin değinilen bu hedeflerine ulaşabilmesi için sosyal hizmetler ve sosyal sigorta kurumları aracılığıyla birtakım harcamalar yapılması gerekmektedir.

Sosyal güvenlik ayrıca aile ve çocuk, hastalık, kaza, yaşlılık, analık, işsizlik, ölüm, sakatlık gibi alanlarda yaşanan gelir kayıpları ve gider artışları karşısında kişilerin güvenliklerinin sağlanması demektir. Böylece sosyal güvenliğin sağlanabilmesi için sosyal sigorta, sosyal yardım ve sosyal hizmet alanlarında yapılan harcamalar yoksulluğun azaltılmasına katkıda bulunacaktır (Sofracı, 2005).

Sosyal güvenlik sistemi, görevini amacına uygun olarak gerçekleştirebilmesi için sistemin gelir-gider dengesinin uyumlu olması gerekmektedir. Bugün SGK çatısı altında birleştirilen Emekli Sandığı'nın mali yapısı incelendiğinde; sandığın gelirlerinin büyük bölümünün iştirakçilerden alınan meblağlar olduğu, giderlerinin ise üyelere yapılan ödemelerden oluştuğu görülmüyordu. Sandığın nakit durumunun yetersiz olduğu ve gerekli ödemeleri karşılayamadığı zamanlarda 1425 sayılı kanunun 14. maddesine göre sandığa bütçeden transfer yapılmasına imkân sağlanmıştır. Bununla birlikte ilerleyen yıllarda sandığın gelir ve gider dengesinin negatif yönde seyrettiği bilinmektedir (Sofracı, 2005).

Tablo 3.1'de 1989-2006 yılları arasında Emekli Sandığı'nın gelir ve gider dengesi görüldüğü üzere kurumun, 1989 yılındaki açığı 239.2 Bin YTL iken 2006 yılında 5.399.2 Bin YTL olmuştur.

Tablo 3.1: Emekli sandığı gelir-gider dengesi (Bin YTL)⁶

Yıllar	Gelirler	Giderler	Açık
1989	2.153	2.392	-239.2
1990	5.346	5.092	253.5
1991	9.485	8.616	868.9
1992	17.476	16.112	1.363
1993	27.498	31.450	-3.952
1994	47.875	53.930	-6.054
1995	103.543	108.362	-4.819
1996	220.793	260.272	-39.478
1997	465.317	573.548	-108.230
1998	914.083	1.109.5	-195.441
1999	1.508.7	2.016.3	-507.543
2000	2.138.4	2.976.5	-837.436
2001	3.217.1	4.800.1	-1.582.2
2002	4.981.3	7.629.7	-2.648.3
2003	6.814.2	10.346.9	-3.532.5
2004	7.780.4	12.145.1	-4.464.6
2005	10.098.9	14.085.9	-3.986.9

⁶ İstatistiklerdeki yuvarlamadan kaynaklı sapmalar nedeniyle, tutarlarda ihmal edilebilir farklılaşma söz konusudur.

2006	9.834.5	15.233.8	-5.399.2
------	---------	----------	----------

Kaynak: SGK Devreden Kurum İstatistikleri.

Bugün SGK çatısı altında yer alan ve işçilerin sosyal güvenliklerini sağlayan SSK'da da benzer problemler yaşanmış olup kurumun gelir ve gider dengesinde açıklar verdiği görülmektedir.

Tablo 3.2: SSK gelir gider dengesi (Bin YTL)

Yıllar	Gelir	Gider	Açık
1992	32.789	35.345	-2.556
1993	52.168	60.252	-8.084
1994	90.355	109.734	-19.399
1995	138.158	219.493	-81.335
1996	342.436	486.819	-144.383
1997	724.389	1.060.389	-336.000
1998	1.550.018	1.997.018	-447.000
1999	2.494.835	3.605.835	-1.111.000
2000	4.894.718	5.294.718	-400.000
2001	7.698.531	8.806.531	-1.108.000
2002	11.132.049	13.518.049	-2.386.000
2003	15.973.824	19.131.707	-3.157.888
2004	19.417.958	25.174.958	-5.757.000
2005	22.513.118	31.423.393	-8.910.275

Kaynak: SGK Devreden Kurum İstatistikleri.

Ülkemizde serbest çalışan birçok vatandaşı ilgilendiren diğer bir sosyal güvenlik kurumu da Bağ-Kur idi. Bu kurumdaki gider kalemlerini sağlık sigortası, ölüm ve yaşlılık giderleri, gelirlerini ise sigortalıların primleri ve diğer kuruluşlardan sağlanan yardımlar oluşturmaktaydı. Yukarıda bahsi geçen

kurumlarda olduğu gibi Bağ-Kur'da da ilerleyen yıllarda gelir gider dengesinde açıklar ortaya çıkmıştır.

Tablo 3.3: Bağ-Kur gelir gider dengesi (Bin YTL)

Yıllar	Gelir	Gider	Açık
1997	130.042	307.274	-177.233
1998	220.140	650.473	-430.333
1999	414.138	1.309.599	-895.461
2000	725.913	1.899.118	-1.173.206
2001	1.280.348	3.059.214	-1.778.866
2002	2.101.540	5.032.115	-2.930.575
2003	2.982.986	8.061.199	-5.078.214
2004	4.241.518	9.953.538	-5.712.020
2005	3.726.768	11.020.036	-7.293.268
2006	8.515.186	13.515.400	-5.00.214

Kaynak: SGK Devreden Kurum İstatistikleri.

Emekli Sandığı, Sosyal Sigortalar Kurumu ve Bağ-Kur'un esas hizmetini emeklilik maaşı ve sağlık sigortası ödemeleri oluşturmakta ve bu üç kurumun sosyal güvenlik kurumunun en önemli gelir kaynaklarını primler oluşturmaktaydı. Ortaya çıkan negatif değerlerden de anlaşılabacağı üzere giderlerin gelirlerden daha fazla olduğu görülmüştür. Emekli Sandığı'na bağlı kişilerin primlerini çalışanlar ve devlet, SSK'ya bağlı kişilerin primleri işçi ve işveren tarafından, Bağ-Kur'a bağlı olanların primleri ise çiftçi ve esnaf ödemelerinden oluşturmuyordu. Adı geçen sosyal güvenlik kurumlarının birçok nedenlerden dolayı açık verdiği görülmüştür. Açıkların nedenlerini şu şekilde sıralayabiliriz

- Prime bağlı zorunlu sigortalı sayısının artırılamaması
- Kaçak ve sigortasız işçi çalıştırılması ile kayıt dışı istihdamın sağlanması
- Çalıştırılan işçilerin ücretlilerin düşük gösterilmesi
- Prim ödemelerinin etkin bir şekilde denetlenememesi
- Emeklilik yaşının düşük tutulması ve aktif/pasif dengesinin bozulması
- Sistemde norm ve standart birliğinin olmaması
- Prim borçları ve faizlerinin affedilmesi

- Eczane, sigortalı ve sağlık kuruluğu arasında gl bir denetimin olmaması
- Hastane harcamalarının yeterince denetlenememesi
- Yapılan tedavilerin protokole ve süresine uygunluğunun denetlenememesi
- Banka hesaplarının anında kontrol edilememesi
- Sosyal güvenlikle ilgili devlet politikalarının tutarlı ve sağlıklı olmaması
- Devlet katkısının yetersizliği
- Fon biriktirmenin yetersiz kalması ve fonların verimli kullanılamaması
- Siyasi iradenin sisteme yaptığı müdahaleler neticesinde fonların düşük gelirli alanlara kaydırılarak verimsiz hale getirilmesi

Gelir gider arasındaki açıkların oluşmasında birçok neden bulunmaktadır. Pasif sigortalı sayısının aktif sigortalı sayısına göre daha fazla artış göstermesi ve pirim tahsilatında yaşanan sorunların en önemli nedenler olduğu anlaşılmaktadır. Sistemin yürüyebilmesi ve açıkların kapatılabilmesi için zaman zaman devlet yardımı ve banka kredilerine başvurulmuştur (Sofracı, 2005). Diğer taraftan emeklilikte yaş sınırının düşük tutulması sonucu ortaya çıkan erken emeklilik imkânı ile sistem sürdürülemez hale gelmiştir.

2006 yılına gelindiğinde sistemde köklü bir reform yapılması gerektiği kendisini iyice hissettirmiştir. Bu nedenle sosyal güvenlik hizmetlerinin sağlıklı bir şekilde yürütülebilmesi ve yoksullukla etkin bir şekilde mücadele edebilmesi gibi nedenlerle sosyal güvenlik kurumları SGK çatısı altında birleştirilmiştir. Diğer bir ifade ile sigorta primlerinin tahsil edilmesi, aktif/pasif dengesinin gözetilmesi ve erken emeklilik gibi olumsuzlukların ortadan kaldırılması amaçlanarak kurumdan riskli gruplara daha çok denek ayrılarak yoksulluğun önlenmesi amaçlanmıştır. Tablo 3.4'i incelediğimizde; yıllar itibariyle Sosyal Güvenlik Kurumu'nun (SGK) gelirlerinin artmasıyla birlikte giderlerinde de bir artış olduğu görülmektedir. Yine giderler gelirlerden daha fazla olup sistem açık vermeye devam etmiştir. On yıllık bir periyodu incelediğimizde içinde en fazla açık veren yılın 2019 senesi olduğu ortaya çıkmıştır. Bilindiği gibi açıkların nedenlerini;

- Prim gelirlerinin yetersizliği ve tahsilatta yaşanan güçlükler
- Aktif/pasif oranının kötüleşmesi
- Sağlık ve emekli ödeneklerinin artması
- Kayıt dışılığın önlenememesi
- İstihdam yetersizliği ve işsizlik
- Prim afları

Tablo 3.4: Sosyal güvenlik kurumunun toplam gelirleri ve giderleri (Milyon TL)

Yıllar	Prim Gelirleri	Devlet Katkısı	Diğer Gelirler	Toplam	Giderler	Açık
2009	52.881	10.879	14.311	78.073	106.775	-28.703
2010	66.763	15.170	13.339	95.273	121.991	-26.724
2011	81.788	21.176	4.829	124.480	140.715	-16.235
2012	96.398	23.537	10.286	142.929	160.223	-17.294
2013	116.855	27.471	6.809	163.014	182.689	-19.675
2014	132.296	30.512	7.105	184.013	204.400	-20.071
2015	153.039	37.526	8.857	220.102	231.545	-11.443
2016	181.306	46.457	9.330	255.880	276.535	-20.655
2017	203.144	51.767	8.293	288.329	312.734	-24.174
2018	246.152	57.560	9.568	386.707	384.961	-15.750
2019	290,197	71,222	8.510	424,200	464,173	-39,945

Kaynak: SGK İstatistikleri.

Vatandaşlarına sosyal güvenlik hizmetleri sunan sosyal devlet, onlara asgari bir yaşam seviyesi sağlamayı hedeflemektedir. Bunu sağlarken gelir eşitsizliğini gidermeye, insanların maddi ve manevi yönden gelişebilmesi için onlara uygun koşulları hazırlamaya çalışmaktadır (Kayalidere ve Şahin, 2014). Sosyal devletin yoksulluk ile olan ilgisini anlayabilmek için yapılan kamu harcamalarına bakmak yeterlidir. Çünkü kamu harcamaları devlete ait kaynakların dağılımı ve kullanımı ile ilgili önemli bir maliye politikasıdır. Devletin gelir dağılımındaki adaletsizliği önleme bakımından en önemli maliye araçlarını, kamu harcamaları ve vergiler oluşturmaktadır. Yoksulluğun azaltılması bakımından bunlar doğrudan veya dolaylı olarak etkili olmaktadır. Yoksulluğa müdahale daha çok şahısların bütçelerine doğrudan katkı sağlamak, onlara mesleki beceriler kazandırmak, girişimcilik teşebbüslerine destek vermek, eğitim, sağlık ve güvenlik alanlarında

yapacakları harcamalara yardımcı olmak şeklinde gerçekleşmektedir (Kayalıdere ve Şahin, 2014).

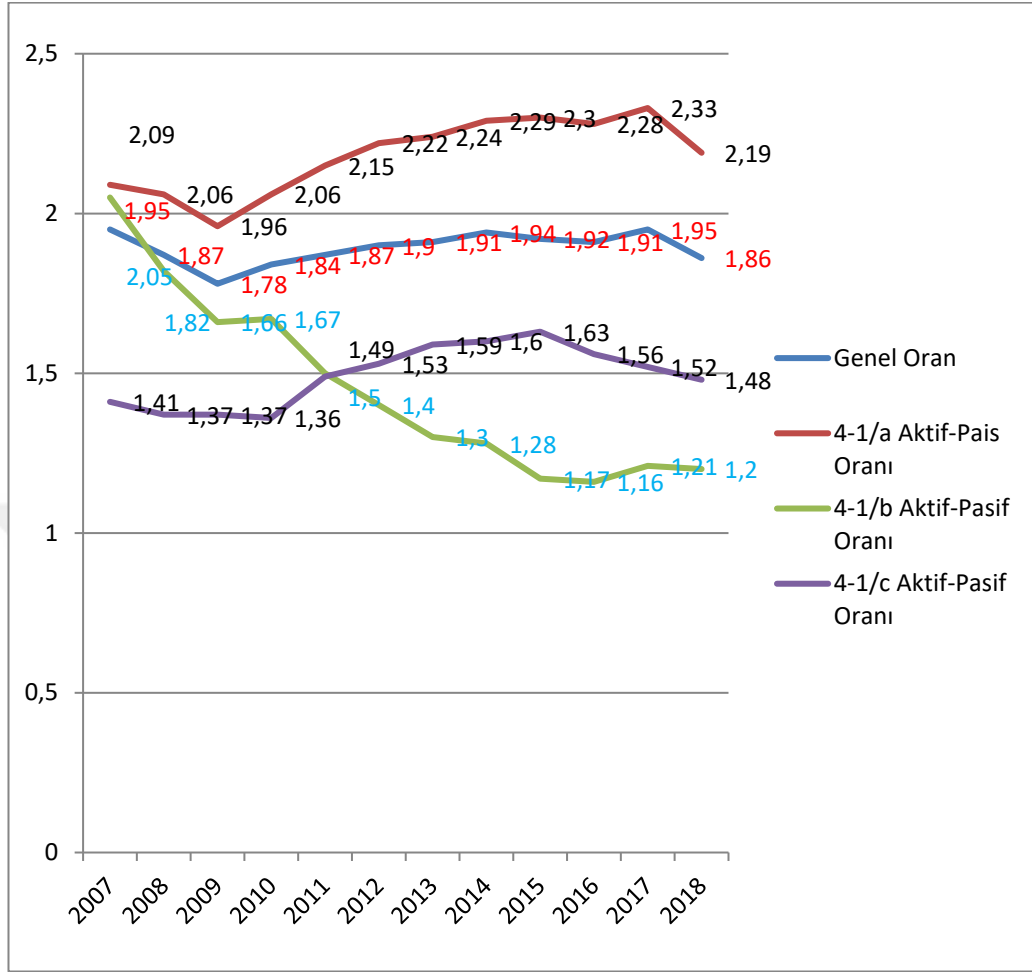
Ülkemizde sosyal güvenlik alanında norm ve standart birliğinin sağlanması önemli bir gereklilik halini almıştı. 1990'dan sonra Sosyal Sigortalar Kurumu'nda finansman açıkları kendisini göstermiş ve bu açıkların kapatılması için kamu borçlanma eğilimine girmişti. Bu ise enflasyonun artmasına ve ekonomik göstergelerin olumsuz etkilenmesine sebep olmuş olup, büyüme oranının düşmesini beraberinde getirmiştir. 2000 yılına gelindiğinde ise yaşanan ekonomik krizlerin de etkisiyle sosyal güvenlik reform kaçınılmaz hale gelmişti. Reform için ilk adım 4447 sayılı kanunla atılmış emeklilik yaşı, aylık bağlama oranı ve aylık hesaplama yöntemlerinde birtakım değişiklikler yapılmıştır. Ancak yine de beklenen gelişme sağlanamamıştır. 2006 yılına gelindiğinde 5502 sayılı sosyal güvenlik Kanunu ile sosyal güvenlik kurumları tek çatı altında toplanmıştır. Gerek 5502 ve gerekse 5510 sayılı kanunlarla yoksulluğa karşı etkin bir koruma sistemi geliştirilmek istenmiştir. Fakat bu kanunla bazı çalışan gruplarının istisna tutulması sonucunda kişiler SGK sisteminden çıkacak, pirim ödemeyecek ve sistemde gelir kaybı yaşanacaktır. Ayrıca bu kişilere ileride sosyal yardım yapılması halinde bütçeye ek bir yük gelecek ve bu durumdan ekonomi olumsuz yönde etkilenecektir.

Sosyal güvenlik sisteminde yapılan reformlara rağmen finansman açığı yine de varlığını sürdürmüştür. Bunun nedenleri arasında; emeklilik yaşı, emeklilere yapılan seyyanen zamlar, enflasyon artışı, yüksek sağlık harcamalarından kaynaklanan sorunları sayabiliriz.

Öte yandan sosyal güvenlik reformu ile tek bir emeklilik sistemi tasarlanmış ve tüm nüfusu kapsayan sigorta sistemi hedeflenmiştir. Bu reformun diğer bir amacı ise mevzuatın sadeleştirilerek anlaşılır bir hale getirilmesi olmuştur. Sosyal güvenlik sisteminin finansal bakımdan sürdürülebilir olmasının diğer bir göstergesi de *aktif/pasif* oranıdır.

Sosyal güvenlik sisteminde yaşanan krizler, bütçe uygulamaları ve ekonominin dinamikleri üzerinde olumsuz etkiler meydana getirmektedir. Yaşanan finansal sorunlar gelir dağılımı ve fakirlik olgusunu derinleştirmekte, sistemdeki açıklar da kamu borç dinamiği, enflasyon ve büyüme üzerinde etkiler yaratmaktadır (Atatanır, 2009). SGK açıklarının vergiler ya da hazine borçlanması kanalıyla finansmanı durumunda kamu kesimi borçlanma ihtiyacı artmakta, bu ise daha yüksek faizlerle borçlanılmasını beraberinde getirmektedir. Dolayısıyla artan faiz

yüküne paralel bir şekilde gelir dağılımı, sosyal desteğe ve pozitif ayrımcılığa muhtaç olan yoksul kesimler aleyhine değişmektedir (Bedük ve Mete, 2006).



Grafik 3.1: Sosyal güvenlik kurumu aktif-pasif oranı (%).

Grafik 3.1'e göre; 2007-2018 yılları arasında Sosyal Güvenlik Kurumu'nun aktif/pasif oranlarının sürekli düşüşte olduğu yani aktif (çalışan, prim ödeyen) sayısında azalma olduğu görülmüştür (SGK,2018). Sistemin sorunsuz işleyebilmesi için aktif/pasif dengesinin 4/1 ideal oranında olması gerekmektedir (Cural, 2016). Söz konusu dengenin bozulmasında emeklilik yaşının düşük olması, prim yapılandırılmaları, pasif sigortalı sayısındaki artış ve istihdam yetersizliğinden dolayı aktif sigortalı sayısının yükseltilememiş olması gibi nedenler etkili olmaktadır.

1999 yılından itibaren emeklilik yaşı kadın ve erkeklerde kademeli olarak yükseltilmeye başlanmış ve 2016'ya gelindiğinde emeklilik aylığı bağlanan kişilerin yaş ortalaması 52,7 düzeyine ulaşmıştır (Strateji ve Bütçe Başkanlığı [SBB], 2018).

Tablo 3.5: Sosyal güvenliğin kapsamı⁷

	2015	2016	2017	2018
Aktif Sigortalılar Sayısı	20.773.227	21.131.838	22.280.463	22.072.840
Pasif Sigortalılar Sayısı	11.384.263	11.755.203	12.154.140	12.613.151
Yaşlılık	7.854.890	8.121.461	8.402.314	8.729.758
Malullük	118.801	120.923	123.494	124.936
Vazife malullük	11.939	12.170	12.934	13.504
Ölen Sigortalı	2.700.348	2.671.354	2.748.356	2.863.274
Ölen Sigortalıların Hak sahibi	3.247.448	3.343.285	3.451.929	3.576.046
Sürekli iş göremezlik ölüm geliri alanlar	85.700	87.322	90.434	75.654
Türkiye nüfusu	78.741.053	79.814.871	80.810.525	81.810.524
Sosyal güvenlik kapsamında olan nüfus	67.330.236	68.212.484	70.363.848	70.196.504
Sigortalı nüfusun toplam nüfusa oranı(%)	85,5	85,5	87,1	85,8
Kapsam dışı nüfus oranı (%)	14,5	14,5	12,9	14,3

Kaynak: SGK Faaliyet Raporu, 2018.

⁷ İstatistiklerdeki yuvarlamadan kaynaklı sapmalar nedeniyle, tutarlarda ihmal edilebilir farklılaşma söz konusudur.

Sosyal koruma harcamaları; devlet ya da özel kuruluşların bütçesinden hanehalkalarının veya kişilerin çeşitli risk ve ihtiyaç yükünün azaltılması amacıyla yapılan ayni ve nakdi yardımlardan oluşmaktadır.

İstatistiklere bakıldığında Türkiye’de eğitim ve sağlık harcamaları için ayrılan kaynakların uluslararası standartların altında kaldığı görülmektedir. Bu verilere göre insani gelişmenin sağlanabilmesi ve yoksulluğun önlenmesi için eğitim ve sağlık alanında yapılacak harcamaların payının artırılması gerekmektedir. Böylelikle yoksul kesimin de söz konusu harcamalara erişimi kolaylaştırılmış olacaktır.

Günümüzde sosyal koruma kavramının daha çok ön plana çıktığı görülmektedir. Özellikle artan ekonomik krizler ve yoksulluk olguları ulusları harekete geçirmiş ve çeşitli kuruluş ve örgütler ortaya çıkmıştır. Sosyal koruma, sosyal adaleti sağlamanın yanında yoksulluğun önlenmesinde adeta bir sigorta gibidir. İhtiyaç sahiplerine; işsizlik yardımı, ev yardımı, emeklilik, çocuk yardımı ve sağlık sigortası gibi uygulamalarla yardımcı olmaktadır. Bu sayılan hizmet yöntemleri yöneticiler tarafından “*kamu harcamaları*” adı altında sunulmaktadır. İdarelerin kullandığı en önemli sosyal harcama yöntemi bütçeden yapılan transfer harcamalarıdır. Sosyal koruma harcamalarının bir diğer ifade ediliş şekli de “*sosyal kamu harcamaları*” dır.

Bir ülkenin milli gelirden sosyal koruma harcamalarına ayırdığı payın yüksek olması, o ülkenin gelişmesi ve vatandaşlarına sunduğu refah seviyesi ile doğru orantılıdır.

Sosyal koruma harcamalarının hesaplanmasında 5018 sayılı “*Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu*” oldukça önem taşımaktadır. Çünkü adı geçen kanunla özel ve genel bütçe kapsamındaki tüm idarelerin bütçeleri “*Analitik Bütçe Sınıflandırılması*” esasına göre hazırlanarak kanunlaştırılmıştır. Yani mahalli idareler, döner sermayeli kuruluşlar, denetleyici ve düzenleyici kurumların yanında sosyal güvenlik kurumlarında da analitik bütçe sınıflandırılması kullanılmıştır. Analitik bütçe sınıflandırması üç bölümden oluşmaktadır. Bunlar:

- ❖ Ekonomik sınıflandırma
- ❖ Fonksiyonel Sınıflandırma
- ❖ Kurumsal Sınıflandırma

Fonksiyonel sınıflandırmada *harcamaların amaçlarına göre* dağılımını görebilmekteyiz. Sınıflandırmanın içeriğinde, sağlık ve eğitim hizmetlerinin

yanında sosyal yardım ve sosyal güvenlik harcamaları da yer almaktadır. İdareler harcamalarını bu sınıflandırmaya göre yayımlamakta ve böylece sosyal koruma harcamalarının hesaplanmasında önemli bir aşamaya geçilmiş olmaktadır.

Uluslararası düzeyde sosyal koruma harcamalarının izlenmesinde başlıca iki metot kullanılmaktadır. Bunlar:

- Avrupa Birliği'nin kullandığı "ESSPROS" metodu
- OECD'nin kullandığı "sosyal harcamalar veri tabanı (SOCX)" yöntemleridir.

SOCX Yöntemi, eğitim alanında yapılan harcamaları da sosyal koruma harcamaları olarak kabul etmiştir. Türkiye bu konuda AB istatistikleri ile uyumlu olması bakımından ESSPROS metodunu kullanarak sosyal koruma verileri oluşturmaktadır. Fakat eğitim harcamalarının ESSPROS yöntemine göre hesap dışında tutulması, yapılacak yoksulluk analizleri açısından bir eksiklik olarak kabul edilmektedir. Bu yöntemin amacını, daha çok bireylerin karşılaşacakları risk ve ihtiyaçların azaltılabilmesi için hanehalklarına ayni ve nakdi yardımlar yapılması oluşturmaktadır (Kayalidere ve Şahin, 2014).

TÜİK Sosyal Koruma İstatistiklerini, ESSPROS verilerini dikkate alarak oluşturmaktadır. Bu istatistiklerin verilerini, kamu kesiminin yaptığı harcamalar dışında dernekler, vakıflar ve banka vakıf sandık harcamaları da oluşturmaktadır.

Kamu kesiminin yapmış olduğu sosyal koruma harcamalarına ise "Kamu Kesimi Sosyal Koruma İstatistikleri"nden ulaşabiliriz. Bu istatistiklerde bahsedilen harcamalar;

- Emekli aylıkları ve diğer ödemeler
- Sosyal yardım ve primsiz ödemeler
- Doğrudan gelir desteği ödemeleri olmak üzere üç kategoriye ayrılmıştır.

Tablo 3.6: Kamu kesimi sosyal harcama istatistikleri, GSYİH (%)
(2007-2018)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Eğitim	3,1	3,2	3,7	3,8	3,7	3,8	3,8	3,9	3,9	4,2	3,9	3,8
Sağlık	4,0	4,1	4,8	4,4	4,1	3,9	3,8	3,8	3,7	3,8	3,7	3,7
Sosyal Koruma	7,1	7,0	8,0	8,0	7,9	8,1	8,1	8,1	8,2	9,1	8,7	8,5

Emekli aylıkları ve diğer ödemeler	6,4	6,3	7,2	7,2	6,9	7,2	7,1	7,1	7,2	8,0	7,7	7,5
Sosyal yardım ve primsiz ödemeler	0,5	0,5	0,7	0,7	0,8	0,8	0,8	0,8	0,9	1,0	0,9	0,9
Doğrudan gelir desteği ödemeleri	0,3	0,2	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Toplam	14,2	14,3	16,5	16,2	15,7	15,9	15,7	15,7	15,8	17,0	16,3	16,0

Kaynak: TC. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2018.

Ülkemizde sosyal koruma harcamaları ile ilgili olarak tablo 3.6'ya baktığımızda; 2007-2018 yılları arasında eğitim, sağlık ve sosyal koruma harcamalarından oluşan toplam kamu kesimi sosyal harcamalarının GSYİH içindeki payı 2007 yılında %14,2 iken, 2018 yılında bu oran %16 olmuştur. Sosyal koruma harcamalarının GSYİH içindeki payı ise 2007 yılında %7,1 iken 2018 yılında %8,5'e yükselmiştir. Söz konusu koruma harcamaları içindeki en büyük pay emekli aylıkları ve diğer harcamalara aittir. Çünkü sosyal güvenlik sisteminin en büyük gider kalemini emeklilere ödenen aylıklar oluşturmaktadır. Bu oranın diğer kalemlere göre yükselmesinin sebepleri; erken yaşta emekli olunması sonucu aktif/pasif dengesinin bozulması ve emekliler için yapılan yüksek sağlık harcamalarıdır.

Tablo 3.7: OECD VE AB ülkelerinde sosyal koruma harcamalarının GSYİH'ya oranı (%)

	OECD	AB
2008	18,5	26
2009	20,7	28,8
2010	20,6	28,6
2011	20,2	28,3
2012	20,3	28,7
2013	20,4	28,9

2014	20,3	28,7
2015	19	28,4
2016	20,5	28,1
2017	20,2	27,8
2018	20,1	28,1

Kaynak: SOCX ve EUROSTAT verilerinden tarafımızca oluşturulmuştur.

Tablo 3.7 verilerine göre; OECD ülkelerinin 15 yıllık zaman periyodunda kamu sosyal harcamalarının payı ortalama olarak % 19,5 olarak gerçekleşirken, ülkemizde bu oran %15,3 olarak gerçekleşmiştir. OECD ve Türkiye arasında %4,2’lik bir fark ortaya çıkmıştır. Türkiye ile AB ülkeleri 11 yıllık zaman periyoduna göre kıyas edildiğinde ise AB ülkelerinin sosyal koruma harcamalarına ayırdığı pay ortalama %28,2 oranında gerçekleşirken ülkemizde bu oran %15,9 seviyesinde gerçekleşmiştir. AB ile Türkiye arasındaki fark ise %12,3 oranında olmuştur. Gerek AB gerekse OECD ülkeleri ile Türkiye’yi kıyasladığımızda ülkemizdeki kamu sosyal koruma harcamalarının bu ülkelerin gerisinde kaldığını görmekteyiz.

Tablo 3.8: Sosyal koruma harcamalarının GSYİH’ya oranı (%)

	2006	2010	2014	2015	2016	2017	2018
<i>Sosyal koruma harcamaları</i>	%10,7	%12,8	%12,1	%12	%12,8	%12,3	%11,9
<i>Sosyal koruma yardımları</i>	%10,5	%12,6	%11,9	%11,7	%12,5	%12,2	%11,7
<i>Hastalık/Sağlık Bakımı</i>	%3,8	%4,2	%3,6	%3,4	%3,5	%3,3	%3,3
<i>Engelli/Malül</i>	%0,3	%0,4	%0,4	%0,4	%0,5	%0,5	%0,5
<i>Emekli/Yaşlı</i>	%4,8	%6,2	%5,7	%5,8	%6,2	%5,9	%5,7

<i>Dul/Yetim</i>	%1,2	%1,2	%1,4	%1,3	%1,5	%1,4	%1,4
<i>Aile/Çocuk</i>	%0,2	%0,4	%0,4	%0,4	%0,4	%0,5	%0,4
<i>İşsizlik</i>	%0,1	%0,1	%0,2	%0,2	%0,2	%0,4	%0,3
<i>Sosyal Dışlanma b.y.s</i>	%0,1	%0,1	%0,2	%0,2	%0,2	%0,2	%0,1

Kaynak: TÜİK, Sosyal Koruma İstatistikleri verilerinden yararlanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.

Tablo 3.7'ye göre; 2006 ile 2018 yılları arasında sosyal koruma harcamalarının yıllar itibariyle artış gösterdiğini söyleyebiliriz. Harcamalar yaklaşık 5,5 kat artış göstermiştir. Sosyal koruma harcamalarında en yüksek pay emekli/yaşlı aylıklarına aittir. Geçmişte erken emeklilik yasasıyla genç yaşta emekli olanlara ödenen aylıkların payının büyük olduğunu söyleyebiliriz. Dezavantajlı gruplara yapılan harcamalarda yıllar itibariyle artış olduğu görülmüştür.

3.3.1. Türkiye’de Yoksullukla Mücadelede Sosyal Yardımlar

Sosyal koruma sisteminin başlıca amaçları şunlardır:

- Kişinin sürekli bir gelir elde etmesi veya yaşam standardının korunması,
- Yoksulluğun azaltılması,
- Ekonomik eşitliğin sağlanması,
- Sosyal dışlanmanın ve marjinalleşmenin önlenmesidir.

Sosyal koruma sisteminin üç aşaması vardır (Şeker, 2008):

1. Belli bir sosyal gruba gelirden veya istihdamdan ayrı olarak verilen genel desteklerdir. Örneğin, çocuklu ailelere yapılan destekler bu gruba girmektedir.
2. Bireye yapılan sigorta uygulamaları. Örneğin, işsizlik sigortası emeklilik maaşı gibi.
3. *Yoksulluk sınırı altında olanlara ya da engelliler gibi özel gruplara yapılan yardımlardır.*

Sosyal yardımlar, kişileri risklere karşı korumak ve risklerle karşılaşmaları halinde onların ihtiyaçlarının kamu ve özel kurumlar tarafından karşılanması amacıyla yapılan yardımlar demektir.

Sosyal yardımlar; primsiz ödemeler ve genel yardımlar olarak iki gruba ayrılmaktadır. Primsiz ödemeleri yaşlılık ve özürlülük aylıkları oluştururken, aynı ve nakdi olarak yapılan düzensiz ödemeleri ise genel yardımları oluşturmaktadır.

Tablo 3.8’de görüldüğü gibi yapılan bu yardımlar (Şeker, 2008):

- Kişilerin geçici olarak çalışma gücünü kaybetmesi durumunda onlara yapılan nakdi yardım ve ücretli hastalık izinleri, sağlık yardımları,
- İşgücü piyasasında çalışarak emekli olmuş kişilere ödenen aylıklar, yaşlılara sağlanan barınma yardımları ve yaşlıların toplum hayatına iştirakini sağlayan hizmetlere yönelik yapılan yardımlar ve yaşlılık ödemeleri,
- Dul ve yetimlere yapılan düzenli ödemeler
- Ölüm yardımları,
- Engellilere yönelik sosyal sigorta kapsamındaki malullük aylığından ayrı olarak, sosyal yardım kapsamında sağlanan engelli aylığı, çalışma gücünü kaybetmesi nedeniyle çalışmayacak olanlara yapılan erken emeklilik ödemeleri, engellilere yapılan bakım masrafları, meslek kazanmaları için yapılan yardımlar,
- Hanehalklarına çocuklarını kolay yetiştirmek için yapılan yardımlar. Doğum izninde ödenen maaş ve çocuğun yetişmesi için yapılan ödemeler,
- İşsiz olan kişilere yapılan nakdi yardımlar,
- İşten çıkarma tazminatı
- Diğer teşvikler
- Konut ve kira yardımları oluşturmaktadır.

Tablo 3.9: 2012-2019 yılları arasında yapılan sosyal yardımların yüzdelik dağılımı (%)

	2012*	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Gıda yardımları	%15	%6,5	%6,1	%5,8	%5,2	%6	%5,9	%4,6
Barınma Yardımları	%2	%2	%2,8	%2,1	%1	%1,3	%0,87	%0,80

Eşi Vefat Etmış Kadınlara Yapılan Yard.	%4	%30	%26,7	%24	%21,2	%19,1	%16,5	%6,64
Muhtaç Asker Ailelerine Yapılan Yardımlar		%3,1	%7,3	%4,7	%3,3	%3,5	%4	%2,13
Doğum Yardımı				%7	%13,4	%11,7	%11,3	%8,4
Muhtaç Asker Çocuğu Yardımı		%3,1	%7,3	%0,06	%1,5	%0,13	%0,19	%0,07
Öksüz ve Yetim				%0,66	%1,4	%1,33	%1,31	%0,92
Şartlı Eğitim Yardımı	%27	%20,5	%18,7	%19,3	%15	%17	%14,4	%10,8
Öğle Yemeği Yardımı	%16,4	%10	%14,1	%13,4	%12	%15	%18,08	%17
Ücretsiz Ders Kitabı	%21,2	%11	%4,1	%7	%6,3	%6,5	%7,8	%15,5
Engelli Öğrencilerin Ücretsiz Taşınması	%3,1	%3,2	%3,1	%4,5	%4,06	%6,7	%8,2	%12,2
Şartlı Sağlık- çocuk	%10,1	%9,2	%8,9	%10	%10	%8,6	%8,5	%6,8
Şartlı Sağlık- kadın	%0,08	%0,58	%0,42	%0,56	%0,56	%0,38	%0,36	%0,29
Aşevleri	%0,80	%0,50	%0,37	%0,35	%0,37	%0,50	%0,74	%0,79
Terör Zararı Yard.				%0,24	%4,23	%2	%1,40	%0,60
Evde Bakım Aylığı		%0,13	%0,11	%0,12	%0,13	%0,14	%0,15	%0,14

Elektrik Tüketim Desteği ⁸								%12,10
---	--	--	--	--	--	--	--	--------

* 2003-2012 yılları arasında yapılan toplam sosyal yardım tutarı baz alınarak yüzdelik hesaplaması yapılmıştır.

Kaynak: T.C. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Faaliyet Raporu, 2019.

Yakacak yardımları 2003'dan beri Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu'ndan sağlanmakta ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı tarafından belirlenen ailelere bedelsiz olarak verilmektedir. Kömürün evlere ulaşımı süresince nakliye ve hamaliye gibi masrafları SYDF tarafından karşılanmaktadır. Tablo 3.10 verilerine göre, 8 yıllık zaman diliminde ortalama 2.079,07 haneye 2,202.59 ton yakacak yardımı yapılmıştır.

Tablo 3.10: Yakacak yardımları

Yıl	Hane	Kömür (Ton)
2012	2.103,324	1.992,546
2013	2.106,015	2.142,316
2014	2.149,272	2.232,700
2015	2.139,667	2.608,671
2016	2.082,309	2.514,448
2017	2.088,881	2.290,675
2018	2.084.746	2.272,237

⁸ 1 Mart tarihinden itibaren uygulanmaya başlanmıştır. Sürekli yardım alan gruplara uygulanan bir sosyal hizmettir. Söz konusu destek, hanehalkında yaşayan kişilerin aylık olarak tüketebileceği elektrik miktarına göre belirlenmektedir.

2019	1.878.413	1.567,155
------	-----------	-----------

Kaynak: T.C. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Faaliyet Raporu, 2019.

1/7/1976 tarih ve 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Gücsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında kanun kapsamına girenlerden yaşlı, engelli ve engelli yakınlarına yapılan nakdi ve düzenli sosyal yardımlar yapılmaktadır. Aylıklar her ay peşin olarak ödenmektedir. Söz konusu ödemeler için Sosyal Yardımlaşma Dayanışma Teşvik Fonu (SYDF)'dan kaynak aktarılmaktadır. Tablo 3.10 verilerine göre, 2013-2019 yılları arasında söz edilen aylıkları ortalama 1,360.34 kişi almıştır.

Tablo 3.11: 2022 kapsamındaki aylıklar

Yıl	Kişi Sayısı	Aktarılan Kaynak (Milyon TL)
2013	1.222.748	3.325.704.331,48
2014	1.300.377	3.602.740.815,55
2016	1.355.451	4.763.796.699,14
2018	1.412.857	6.270.340,586
2019	1.510.293	10.191.085,026

Kaynak: T.C. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Faaliyet Raporu, 2019.

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ile Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'nın (TOKİ) yürüttüğü Sosyal Konut Projesi kapsamında sosyal güvencesi olmayan fakir ve muhtaç haldeki kişilere yönelik geri ödemeli olarak

konut yapılmakta ve ilgililere teslim edilmektedir. Tablo 3.11'e göre, 2013-2018 yılları arasında ortalama 11,205.25 konut yapılmıştır.

Tablo 3.12: Sosyal Konut

Yıllar	Toplam Konut Sayısı
2013	18.686
2014	24.607
2016	1.061
2018	647

Kaynak: T.C. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Faaliyet Raporu, 2018.

Tablo 3.13: Gelir seviyesine göre aile ve kişilerin dağılımı

Gelir Seviyesi	Aile Sayısı	Kişi Sayısı
G_0	869.404	3.411.881
G_1	189.331	600.622
Toplam	1.058,735	4.012,503

Kaynak: T.C. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Faaliyet Raporu, 2019.

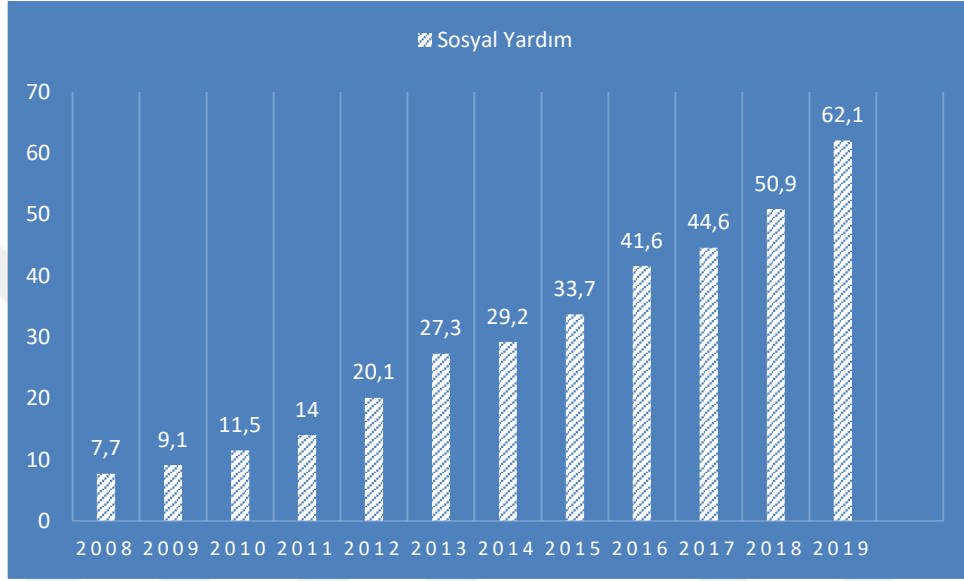
G_0 : Geliri aylık brüt ücretin 1/3'ünden az olanlar. Bu kişilerin primlerini devlet ödemektedir.

G_1 : Geliri aylık brüt ücretin 1/3'ünden fazla olanlar. Bu kişiler de brüt asgari ücretin %3'ü oranında prim öderler (2019 yılı için 76,75 TL).

Önceleri insanlar gelir testi yaptırıp hangi gelir durumunda olduğunu tespit ettiriyordu. Üç gelir düzeyinden birine göre genel sağlık sigortası ödemekteydiler. Ancak 2017 yılında çıkarılan 6824 sayılı "Torba Kanunu" ile gelir testine gerek kalmadan kişilerin aylık brüt asgari ücretin yüzde 3'ü oranında GSS primi

ödemeleri karara alınmıştır. Eğer kişinin geliri brüt asgari ücretin 1/3'ünden az ise GSS primi devlet tarafından ödenmektedir.

Bazı ülkelerde sosyal yardımlar sadece iş gücü piyasasının dışında kalan ve belli bir mal varlığı olan kimselere uygulanmaktadır. Bu ise çalışanların yeterli gelire sahip olduğu ve yoksul olmadığı kanısına sebep olmakta ve çalışan yoksullar dikkate alınmamaktadır. Türkiye bu gruba girmektedir (Şener, 2010).



Grafik 3.2: Yıllara göre sosyal yardımlar için bütçeden ayrılan pay (Milyar TL).

Strateji ve Bütçe Başkanlığı'nın genel devlet toplam gelir ve harcamaları verilerine göre 2008 yılında toplam gelirin transfer harcamalarına ayrılan pay %47, iken 2018 yılında bu oran %50,3 olmuştur. Sosyal yardım harcamalarına bütçeden 2008-2019 aralığında ortalama olarak 29,3 milyar TL pay ayrılmıştır. Bu veriler bakıldığında ekonomik büyümeye paralel olarak sağlanan refah artışının çeşitli sosyal yardım programlarıyla muhtaç, kimsesiz ve güçsüz kimselere aktarıldığını söyleyebiliriz. Harcama kalemlerini; ödeme gücü olmayan vatandaşlara sağlık hizmeti sağlanması, engelli insanlara evde bakım desteği verilmesi, şiddet gören kadınlara barınma imkânı ve bu kadınların 0-6 yaş çocuklarına da kreş imkanı sağlanması, koruyucu ailelere yapılan ödemeler ve 65 yaş üstü yaşlılara bakan kişilere verilen yardımlar ve doğum yardımlarından oluşmaktadır.

3.3.2. Türkiye’de Gelir Yoksulluğunun Ölçütleri

Gelir yoksulluğunun ölçülmesinde birçok farklı yöntemler uygulanmaktadır. Bu yöntemlerden en çok tercih edilenleri;

- Yoksulluk oranı
- Yoksulluk açığı
- Yoksulluk şiddeti oranı
- SEN Endeksi’dir.

Yoksulluk oranı; yoksulluk sınırının altında kalan kişilerin toplam nüfusa oranlanması ile bulunmaktadır. Ancak bu oran yoksulluğun derinliğini ölçmemektedir.

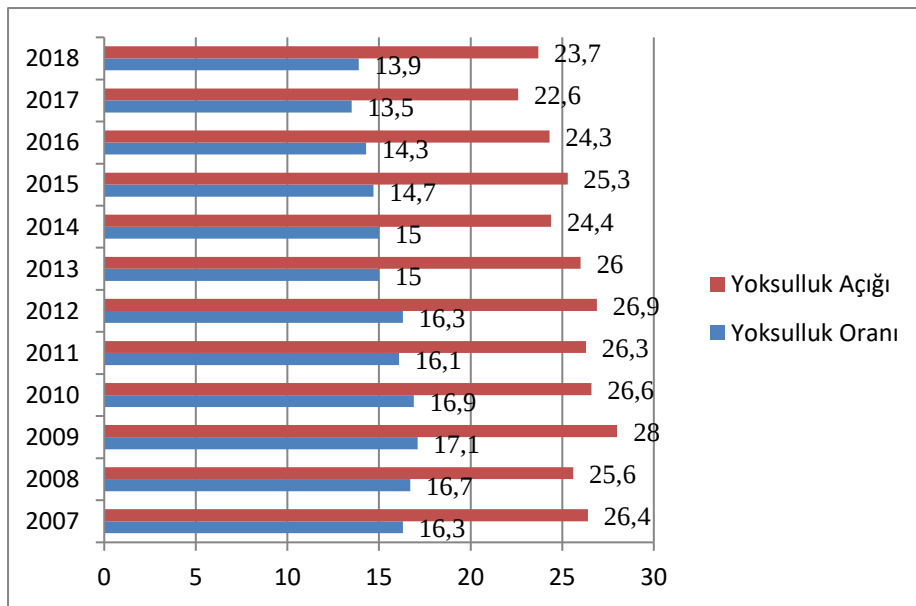
$$P = q/n$$

P: Yoksulluk oranı

q: Yoksul kişi

n: nüfus

Yoksulluk açığı oranı ise; yoksulluğun derinliği hakkında bilgi vermektedir. Bu oranın hesaplanması, yoksulluk sınırı ile gelir arasındaki farkın bulunması metoduyla yapılmaktadır. Yoksulluk açığının hesaplanması ile yoksul kişilere daha ne kadar yardım yapılırsa içinde bulundukları olumsuz durumdan kurtulabilecekleri anlaşılabilmektedir. Yoksulluk açığının artıyor olması yoksulluğun derinleştiğini göstermektedir.



Grafik 3.3: Türkiye’de yoksulluk ve yoksulluk açığı oranı (%).

Grafik3.3'e göre; Türkiye'de en fazla yoksulluk oranının 2007 yılında %16,1, 2009 yılında ise %17,1 seviyelerinde seyrettiği görülmektedir. Ülkemizde en fazla yoksulluk açığı oranı ise 2007 yılında %26,4 iken 2009 yılında %28 oranında gerçekleşmiştir. Bahsedilen yıllarda bu artışların gerçekleşmesinin nedenlerini şu şekilde sıralayabiliriz;

2009 yılında;

- Ülke ekonomisi bir önceki yıla göre %4,7 küçülerek kişi başına düşen GSYH 8,99\$' a gerilemiş
- Sanayi üretimi %9,6 azalmış
- Dünya ülkelerinde yaşanan ekonomik sıkıntıdan dolayı ülkemizde ihracat oranı %22,6 azalmış
- TÜFE enflasyon oranı 2008 yılına göre 3,53 puan düşerek %6,53'e gerilemiş. Enflasyonda düşüş normalde olumlu algılanması gerekirken, talepteki düşüşün en açık göstergesidir.
- Ülkemizde yaşanan talep daralmasından dolayı üretim yavaşlamış, firmalar borçlarını ve çektikleri kredilerini ödemekte zorluk çekmişler ve bu gibi durumlar istihdamı olumsuz yönde etkilemiştir. Sonuç olarak, işsiz kalan kişi sayısı 3 milyon 471 bin kişiye ulaşmıştır (Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği [TOBB], 2009).

2015 yılında;

- Suriye'de yaşanan iç savaş dolayısıyla ülkemizin karşılaştığı mülteci sorunu
- Batı ülkelerinde yaşanan yapısal sorunlar nedeniyle ülkelerin istikrarlı bir büyüme gerçekleştirememesi ve bunun akabinde ülkemizin ihracat oranındaki düşüş
- Bir önceki yıla göre kişi başına düşen GSYH 9,261\$'a gerilemesi
- Ortadoğu'da yaşanan karışıklıkların inşaat sektörünü olumsuz yönde etkilemesi
- Bu yılda enflasyon %8,51 olarak gerçekleşmiş olması
- Döviz kurunda ve gıda fiyatlarında artışlar yaşanması

- Bu yılda işsiz sayısı bir önceki yıla göre 204 bin artarak 3 milyon 570 bin kişiye ulaşmış olmasıdır (TOBB, 2015).

3.4. Türkiye’de Maddi Yoksunluğun Nedenlerinin Belirlenmesine Yönelik Uygulama Analizi

3.4.1. Literatür Araştırması

Gerek Türkiye gerekse Dünya’nın çeşitli yerlerinde yapılan çalışmalar neticesinde elde edilen veri setleri değişik ekonometrik analiz teknikleri kullanılarak, sosyal güvenlik alanında yapılan harcamalarla yoksulluk arasındaki ilişkiler test edilmiştir. Yapılan ekonometrik analizler sonucunda da birtakım bulgulara ulaşılmıştır. Söz konusu çalışmalardan bir kısmı ele alınarak aşağıda ifade edilmiştir.

Dünya’da yoksulluk, sosyal güvenlik ve sosyal yardım gibi konularının üzerinde yapılan ekonometrik çalışmalar:

Levine ve Renelt (1992), yapmış oldukları *regresyon analizinde* elliden fazla değişkenin büyüme ile olan ilişkisini ortaya koymaya çalışmışlardır. Bağımlı değişken olarak kişi başı reel gayri safi yurt içi hasılanın büyüme oranını ele alınmıştır. Çünkü bu oran GSYİH’nın gelir dağılımının bir göstergesi olarak düşünülmüştür. Büyüme ve GSYİH içindeki yatırımlar ile dış ticaretin GSYİH’ya oranı arasında pozitif ve güçlü bir korelasyon olduğu sonucuna ulaşmışlardır (Levine & Renelt, 1993).

Lie, Xie and Zou (1999); 1970-1990 yıllarında ülkeler arası kamu harcamalarının gelir dağılımına olan etkisi *panel veri analiziyle* ele almıştır. İlk ortaya koydukları modelde yalnızca kişi başına gelir, sosyal güvenlik, sağlık, alt yapı gibi kamu harcamalarına yer vermişlerdir. Daha sonraki modele ise dışa açıklık, finansal kalkınma, nüfus artışı gibi bağımsız değişkenleri eklemişlerdir. Analizin sonucunda kamu harcamalarının gelir dağılımındaki adaletsizliği azalttığı bulgusuna ulaşmışlardır (Li vd., 1999).

Deaton (2003), Hindistan’ın 2000 yılında yoksulluğun bölgelerarası farklılıklarını ortaya koymak için ampirik bir analiz yapmıştır. Çıkan sonuç; bu ülkenin gelişmemiş bölgelerinde (Orissa) yoksulluğun daha yüksek olduğu, gelişmiş bölgelerinde (Jammu ve Kashmir) daha düşük olduğu sonucuna ulaşmıştır (Deaton, 2003).

De Mello ve Tiongson (2006), Seçilmiş 56 ülkenin 1972-1997 yılları arasındaki sosyal güvenlik harcamaları ile gelir eşitsizliği arasındaki ilişkiyi Yatay Kesit Veri Analiziyle incelemişlerdir. Çalışma bulgusunda, gelir eşitsizliği yüksek olan ülkelerde sosyal güvenlik harcamalarının daha az olduğu sonucuna ulaşmışlardır (Mello & Tiongson, 2003).

Roine v.d (2009), seçilen 16 ülkede yapılan sosyal yardımların yoksulluk üzerine etkisini *Dengesiz panel modeli* ve *GLS* (Generalized Least Square) yöntemi ile incelemişlerdir Roine, Vlachos ve Waldenström, 2009: 974). Çalışmada sosyal harcamaların düşük gelir düzeyi olan ülkelerde fayda sağladığı sonucuna ulaşılmıştır (Roine vd., 2009).

Gebregziabher ve Nino-Zerazua (2014), 55 gelişmekte olan ülkenin 1990-2009 yılları arasındaki sosyal harcamalarının (sağlık, eğitim, sosyal koruma gibi) yoksulluk ve insani kalkınma üzerindeki etkilerini *IHDI* (Eşitsizliğe Ayarlı İnsani Gelişme Endeksi) modelini ele alarak ve momentler metodunu kullanarak analiz yapmışlardır. Sosyal harcamaların toplumun refahını olumlu yönde etkilediği ve özellikle sağlık harcamalarının çocuk ölüm oranlarının azaltmasında büyük rol oynadığı sonucuna ulaşmışlardır (Gebregziabher & Nino-Zerazua, 2014).

Nino-Zerazua (2017), Örneklem olarak düşük ve orta gelirli ülkeleri seçmiş ve 1990-2009 yılları arasında sosyal yardım harcamalarının yoksulluk üzerindeki etkisini *GMM* yöntemiyle incelemiştir (Haile & Nino-Zarazuma, 2017). Yaptığı çalışmalar sonucunda sosyal yardım harcamalarının yoksulluğu azalttığı bulgusuna ulaşmıştır (Haile & Nino-Zarazuma, 2017).

Türkiye’de yoksulluk, sosyal güvenlik ve sosyal yardım gibi konular üzerinde yapılan ekonometrik çalışmalar:

Sarısoy ve Koç (2010), 2002-2007 dönemini kapsayan çalışmalarında *En Küçük Kareler (EKK)* yöntemiyle Türkiye’de kamu sosyal transfer harcamalarının yoksulluğu azaltmada kırsal ve kentsel bölgelerdeki etkilerini analiz etmişlerdir. Elde edilen bulgulara göre; kırsal bölgelerde yoksulluk oranının kentsel bölgelere göre daha fazla olduğu sonucuna varılmıştır (Sarısoy ve Koç, 2010).

Kızılgöl ve Demir (2010), 2002-2006 yıllarına ait veri seti kullanılarak *Logit Yöntemi* ile yoksulluğun analizi yapmışlardır. Yoksulluğu belirleyen unsurlar 2002-2006 Hanehalkı Bütçe Anketi’nden alınmıştır (Kızılgöl ve Demir, 2010). Sonucunda, hanehalkı reisinin yaşı ve eğitim seviyesi arttıkça yoksulluk riskinin

azaltmakta olduğunu, kırsal kesimde yaşayan hane halkının yoksulluğunun daha fazla olduğu sonucuna varılmıştır (Kızılgöl ve Demir, 2010).

Hazman (2011), 1980-2005 dönemi için adaletli gelir dağılımının sosyal güvenlik harcamaları arasındaki nedensellik ilişkisini incelemiş ve toplam kamu harcamalarının seviyesini de analizinde dikkate almıştır. Çalışma *Vektör Hata Düzeltme ve Zaman Serileri E-views 5.0* kullanılarak analiz edilmiştir. Elde edilen bulgulara göre; Gini katsayısı arttıkça gelir dağılımını iyileştirme politikalarının kamu harcamalarını etkileyebileceği sonucuna varılmıştır (Güler H., 2011).

Yücel (2011), Ülkemizdeki kamu sosyal transfer harcamalarının işteki durumuna göre yoksulluğu azaltıcı etkisi analiz edilmektedir. 2002-2009 dönemini kapsayan *Zaman Serisi ile Klasik En Küçük Kareler Yöntemi* modeli kullanılmıştır. Elde edilen bulgulara göre; yoksulluk oranının en yüksek olduğu kesimin yevmiyeli çalışanlarla ücretsiz aile işçisi olarak çalışanlar olduğu sonuca varılmıştır (Yücel, 2011).

Çelikay ve Gümüş (2014), 26 adet istatistiki bölge açısından (İBBS2) sosyal harcamalar ile yoksulluk verileri arasındaki ilişkiyi *Statik Panel Veri Analizi* ile incelemişlerdir. Elde edilen sonuçlara göre; ülkemizde bölgeler itibariyle gerçekleştirilen sosyal harcamaların, bölgelerin yoksulluk oranlarını etkilediği sonucuna varılmış ve sosyal harcamalar ile yoksulluk arasında ters bir ilişki olduğu sonucuna ulaşılmıştır (Gümüş ve Çelikay, 2014).

Eroğlu v.d. (2017), 21 OECD ülkesi için 2004-2011 yılları arasında sosyal yardım harcamalarının gelir dağılımı üzerindeki etkisini *Panel Veri Analizi* kullanarak açıklamıştır. Ulaşılan verilere göre; sosyal yardım harcamalarının gelir dağılımını olumlu yönde etkilediği sonucuna varılmıştır (Eroğlu vd., 2018).

Kaymaz (2018), 2007-2014 yılları arasında 33 OECD ülkesinin sosyal harcamalarının ekonomik, demografik ve politik belirleyicilerini incelemiştir. Sosyal harcamaları etkileyen temel faktörler analiz edilerek bu harcamaların dışsal faktörlerden en az şekilde etkilenmesi ve planlanan çerçeve doğrultusunda yapılması amaçlanmıştır. Bu nedenle hem statik hem dinamik bir analiz olan *GMM (Genelleştirilmiş Momentler Yöntemi) Yöntemi* ile tahmin yapılmıştır. Sonuca göre, sosyal harcamaların zaman içinde yavaş değiştiğine ve enflasyonun sosyal harcamaları negatif, işsizliğin ise pozitif etkilediği sonucuna ulaşılmıştır. Ulaşılan bu sonuçlar ekonomik değişkenler açısından anlamlı bulunmuştur (Kaymaz, 2018).

Şahbaz v.d (2017); Hanehalkına yönelik sosyal yardımlar ve işsizlik harcamalarının gelir eşitsizliği üzerindeki etkilerini *Panel Eş-bütünleşme Yöntemi*'ni kullanarak analiz etmişlerdir. Bu analiz 20 OECD ülkesinin 1995-2013 yılları arasını kapsamaktadır. Elde edilen FMOLS ve DOLS bulguları sonucunda, hane halkına yönelik sosyal yardımlar ve işsizlik harcamalarının gelir eşitsizliği üzerindeki azaltıcı etkisi olduğu sonucuna ulaşmışlardır (Şahbaz vd., 2017).

Kolçak ve Kalabak (2017); 29 OECD ülkesinin 1998-2012 yılları arasında sosyal harcamalar ile büyüme ilişkisini Panel Veri Analizi yöntemiyle incelemişlerdir. Elde ettikleri sonuçlara göre; eğitim ve sağlık harcamalarının büyümeyi olumlu etkilediği, sosyal koruma harcamalarının büyüme ile ters yönlü bir ilişkisi olduğu sonucuna ulaşmışlardır (Kolçak ve Kalabak, 2017).

Özkan ve Zengin (2018); 2000-2015 yılları arasında kişi başına GSYH ve kişi başına sağlık harcamaları arasındaki ilişkiyi birim kök testi, Pedroni ile Kao Eş-bütünleşme Testi ve Granger Nedensellik Testi ile incelemiştir. Eş-bütünleşme analizinde değişkenler arasındaki ilişkinin uzun dönemli olduğunu, Granger Nedensellik Testi'ne göre, kişi başına GSYH ile kişi başı sağlık harcamaları arasında çift yönlü nedensellik ve kişi başına sağlık harcamalarından toplam ilaç tutarına tek taraflı nedensellik ilişkisi sonucuna varmışlardır (Özkan ve Zengin, 2018).

Abay ve Sezgin (2018); 2006-2015 yıllarını kapsayan 8 AB üyesi ülkenin eğitim, çalışan nüfus oranı, milli gelir, enflasyon oranı ve net ücretin yoksulluk üzerindeki etkisini Panel Veri Analizi yöntemlerinden sabit etkiler, rassal etkiler, havuzlaşmış regresyon ve genelleştirilmiş momentler (GMM) metodu ile incelemişlerdir. Eğitim ve milli gelirin yoksulluğu azaltıcı etkisi olduğunu, enflasyon ve çalışan nüfus oranının ise yoksulluk üzerinde bir etki yaratmadığı bulgusuna ulaşmışlardır (Sezgin ve Abay, 2018).

Arpacıoğlu (2019); Yoksullukla mücadelede sosyal yardımların yoksulluk ile uzun ve kısa vadede ilişkili olup olmadığı ayrıca yoksulluk ve sosyal yardımlar arasındaki nedenselliği incelemiştir (Arpacıoğlu Ö., 2019). 1987-2014 yılları arasındaki veriler *ARDL Eş-bütünleşme ve Granger Nedensellik Analizi* yöntemiyle test edilmiştir. ARDL testi sonuçlarına göre; kısa dönemdeki katsayılar incelendiğinde, ekonomik büyüme ve sosyal yardımların, hanehalkı tüketim harcamalarını arttırdığını ve bunun sonucunda yoksulluğu azalttığı, uzun dönemli katsayılar incelendiğinde ise reel milli gelirdeki artışın hanehalkı tüketim

harcamalarını arttırdığı dolayısıyla yoksulluğu azalttığı sonucuna ulaşmıştır (Arpacıoğlu Ö., 2019). Sonuç olarak Türkiye’de artan milli gelirin yoksulluğu azalttığı sonucuna ulaşılabilir. Kısa dönemli nedensellik testi sonunca göre; reel gayri safi yurt içi hasıladan yoksulluğa doğru, enflasyondan yoksulluğa doğru, enflasyondan reel gayri safi yurt içi hasılaya doğru, yoksulluktan dış ticaret hacmine doğru, reel gayri safi yurt içi hasıladan dış ticaret hacmine doğru ve enflasyondan dış ticaret hacmine doğru tek yönlü nedensellik ilişkilerinin geçerli olduğu görülmüştür. Uzun dönemde ise, Reel gayri safi yurt içi hasıla ve yoksulluk arasında çift yönlü nedensellik ilişkisine ulaşılmıştır (Arpacıoğlu Ö., 2019).

Nurdoğan (2019); Türkiye’deki sosyal güvenlik harcamalarının GSYH oranının insani gelişme endeksine olan etkisini incelemiştir. Analizde Eviews 10.0 ekonometrik paket programını kullanmıştır. 1990-2017 yıllarına ait yıllık veriler ışığında sosyal güvenlik harcamalarının insani gelişme endeksi arasındaki ilişkisi açıklanmaya çalışılmıştır. Analizlerde birim kök testleri ile değişkenlerin durağanlığı tespit edilmiştir (Nurdoğan, 2019). Durağan olan serilerde *Eş-bütünleşme Analizi* yapılmış ve sosyal güvenlik harcamalarının GSYH oranı ile insani gelişme endeksinin uzun dönemde dengede olduğu sonunca varılmıştır. Yapılan *Granger Nedensellik Testi* ile Türkiye’de sosyal güvenlik harcamalarının GSYH oranının insani gelişmenin bir nedeni olduğu iki değişken arasında pozitif yönlü bir nedensellik bulunduğu sonucuna varılmıştır (Nurdoğan, 2019).

Türkiye’de yoksulluk, sosyal güvenlik ve sosyal yardım gibi konular üzerinde yapılan ekonometrik çalışmaları incelediğimizde genellikle:

- Sosyal yardım harcamalarının yoksulluğu azalttığı,
- Hanehalkı eğitim seviyesinin ve yaşının yüksek olmasının yoksulluğu azaltıcı etki yaptığı,
- Kentlere göre kırsal kesimde yoksulluğun daha yaygın olduğu,
- Gini katsayısı arttıkça yoksulluğun da arttığı,
- Bölgeler itibariyle yapılan harcamaların yoksulluk oranını etkilediği,
- Günlük çalışan ve ücretsiz çalışan aile işçilerinin yoksulluğa daha çok maruz kaldıkları,
- Sosyal yardım harcamalarının gelir dağılımını pozitif yönde etkilediği

- Ekonomik büyüme ve sosyal yardımların hanehalkı harcamalarını arttırdığı yoksulluğu azalttığı,
- Milli gelirdeki artışın yoksulluğu azalttığı,
- Eğitim ve sağlık alanındaki harcamaların büyümeyi olumlu yönde etkilediği gibi sonuçlara ulaşılmıştır.

3.4.2.Uygulamada Kullanılan Değişkenler

Yoksul ülkelerde kişi başına düşen milli gelir, istihdam ve sosyal güvenlik harcamaları bakımından ciddi bir gelişmemişlik göze çarpmaktadır. Yoksulluk, kişilerin yaşamlarını sürdürebilmeleri ve asgari hayat standardını yakalayabilmeleri için kişi veya hane halkının yeterli geliri elde edememesi halidir. Yoksulluğun bir sonucu olarak da maddi yoksunluk ortaya çıkmaktadır (Uysal ve Genç, 2017).

Yoksulluk ile ilgili olarak yapılan analizimizin konusunu oluşturan ve 2010-2017 aralığına ait verilerin, AB ve gelişmiş ülkelerle kıyas edilmesi açısından 2010 öncesi dönemde ele alınan *sosyal, aktif ve düzenleyici devlet ve küreselleşme* kavramları önem taşımaktadır. 2.Dünya Savaş'ından sonra sosyal devlet dönüşümünün başladığını görmekteyiz (Aydın ve Çakmak, 2017).1970'li yıllarda yaşanan ekonomik krizler ise sosyal devlet gelişiminin durmasına sebep olmuştur. Buna bağlı olarak sosyal devlet uygulamalarının gerektirdiği masraflar azaltılmış ve reform, modernizasyon, dönüşüm gibi tanımlamalarla yeniden bir yapılanma süreci başlamıştır. Böylece Neo-liberal düşünceler öncülüğünde küreselleşme hız kazanmıştır. Küreselleşmeye bağlı olarak 1990 başlarına gelindiğinde devletin ekonomik alanda küçülmesi gündeme gelmiştir. 2000'li yıllarda ise bunun yerini OECD ve Dünya Bankası öncülüğünde “aktif ve düzenleyici devlet” rolü ön plana çıkmıştır. Bunun amacı ise küresel kapitalizmin rasyonel bir şekilde işlemlerini sağlamaktır. Diğer bir ifadeyle sosyal devlet yeniden yapılandırılmıştır (Gümüş, 2010)

2001 yılında Türkiye'nin yaşamış olduğu ekonomik krizden çıkabilmek için bir dizi ekonomik istikrar programları uygulanmaya başlanmıştır. İç ve dış unsurlarda pozitif bir yönde güven sağlanmış, ortalama %7,8 gibi bir büyüme hızı yakalanmış ve kişi başına düşen milli gelir 5000\$'ı aşmıştır (TOBB, 2005). Türkiye ekonomisi OECD ülkeleri içerisinde en hızlı büyüyen ekonomiler arasına girmeyi başarmıştır. Öte yandan enflasyon tek haneli rakamlara düşmüş ve mali disiplinle kamu açıkları kontrol altına alınmıştır. Ekonomide yaşanan olumlu gelişmeler, AB

ile ilişkilere de yansımıştır. 2005 yılında Türkiye AB'a tam üyelik için müzakerelere başlamıştır.

2008 yılında “Dünya Finansal Krizi” ortaya çıkmıştır. Krizle birlikte petrol, mal ve tarım ürünlerinde aşırı fiyat artışları meydana gelmiştir. Bütün ülkeleri etkileyen bu kriz tüm dengeleri alt üst etmiş, bankacılık ve finansal sistemler zarar görmüştür. Devletin ekonomiye müdahalesini ön görmeyen ülkeler bile bu krizlerden çıkabilmek için maliye, para ve finansman alanlarında değişik politikalar üretmişlerdir.

Türkiye'nin de içinde bulunduğu gelişmekte olan ülkeler ile AB ve gelişmiş ülke ekonomilerinde de büyük oranda düşüşler ve küçülmeler meydana gelmiştir. Krizde en önemli daralma Avrupa ve gelişmiş ülke ekonomilerinde olmuş, buna karşılık gelişmekte olan ülkelere daha az düşüşler gerçekleşmiştir. Krizin diğer bir sonucunu ise işsizlik alanında olmuştur. Türkiye'de işsizlik oranı 2009 yılında % 14 olarak gerçekleşmiştir (Apaydın, 2018).

Krizi körükleyen nedenlerden biri de cari açıktır. Gelişmekte olan ülkelere girdilerin yüksek olması sonucunda ihracatın ithalatı karşılayamadığı ve cari işlemler dengesinde bozulmalar meydana geldiği görülmüştür.

Kriz döneminde gelişmiş ülkeler tarafından alınan ekonomik tedbirler küresel ölçekte yeterli iyileşmeyi sağlayamamıştır. İktisadi faaliyetlerde yavaşlama başlamış ve büyüme oranlarında da düşüşler yaşanmıştır. Bu faaliyetlerin yavaşlaması yanında işsizlik oranlarının artması da finans alanında ciddi bir baskı oluşturmuştur. Ülkemiz küresel ekonomiye entegre olduğu için bu krizden etkilenmiştir. Aynı zamanda AB ülkeleri ile yüksek oranda ihracat hacmimiz bulunmaktadır. Krizle birlikte ticari ilişkiler azalmış ve buna bağlı olarak cari açığa artış meydana gelmiştir (Kaderli ve Küçükkaya, 2012).

Türkiye bu ülkelere göre krizden daha az hasarlı çıkmayı başarmıştır. Çünkü dışarıdan temin edilen finans ile büyüme sürdürülmeye çalışılmış fakat ilerleyen zaman içinde bu durum ithalatın artmasına, dövizdeki kur dengesinin bozulmasına ve döviz rezervlerinin azalmasına sebep olmuştur.

Kriz ile birlikte ülkelere makro ekonomik veriler kötüleşmiş, büyüme oranı düşmüş, kişi başına düşen milli gelir azalmış, yoksulluk ve işsizlik artmıştır. Örneğin; Türkiye'de 2008 yılında %11 olan işsizlik oranının 2009'da %14'e tırmandığı görülmektedir (Öcal, 2011). Bu dönemde Türkiye'de riskli gruplara önemli sosyal yardımlar aktarılmıştır. Ekonomideki daralma sonucu sosyal prim

tahsilatlarında görülen azalma ise sosyal güvenlik sisteminde açıklar meydana getirmiştir. 2007’de %4,5 oranında prim tahsilatı sağlanırken bu oran 2008 yılında %1,9’a gerilemiştir. Zira işsizlik sigortası da bu düşüşten nasibini almıştır. Hükümet ekonomiyi canlandırmak için mali teşvikler uygulama yoluna gitmiştir (Karakurt, 2010).

2010 öncesi döneme ait yaşanan gelişmeler ve bunlara ait yeterli verilerin olmaması nedeniyle 2010-2017 yılları arasındaki döneme ait verilere analizimizde yer verilmiştir. Bu çalışmada kullanılan veri setleri, ülkelerin maddi yoksunluğa ne kadar uzak veya ne kadar yakın oldukları hakkında bize bilgi vermektedir. Yapılan analizimizde; sosyal güvenlik sistemi, sosyal sigortalar, sosyal yardımlar, sosyal harcama uygulamaları, gümrük birliği üyeliği, ticaret ve AB’a üyelik süreci bakımından ilgili olduğumuz Avrupa ve gelişmiş 32 ülke ele alınmış, veri seti eksik olan ülkeler çalışmaya dahil edilmemiştir. Verilerin ekonometrik analizi için Stata programı kullanılmıştır. Kişi Başı Gayri Safi Yurt İçi Hasıla, Gini katsayısı, istihdam ve sosyal güvenlik harcamaları ile maddi yoksunluk arasındaki ilişki *Panel Veri Analizi Yöntemi* kullanılarak tespit edilmeye çalışılmıştır. Veriler için Eurostat ve Dünya Bankası’ndan yararlanılmıştır. Değişkenler:

Bağımlı Değişken : Maddi yoksunluk

Bağımsız Değişkenler : Kişi Başı Gayri Safi Yurt İçi Hasıla, Gini, İstihdam ve Sosyal Güvenlik Harcamaları

$$Y2_{it} = \alpha_{it} + \beta_1 GNI_{it} + \beta_2 GDP_{it} + \beta_3 EMP_{it} + \beta_4 X1_{it} + u_{it}$$

- Y2 : Maddi yoksunluk
- GNI: Gini katsayısı
- GDP: Kişi Başı Gayri Safi Yurt İçi Hasıla (\$)
- EMP: İstihdam oranı
- X1: Sosyal güvenlik harcamalarının Gayri Safi Yurt İçi Hasıla içerisindeki oranı
- α : Sabit parametre,
- β : eğim parametresi,
- u: hata terimi,
- i: Analizde yer alan ülkeler

- t: Zaman (yıl)

3.4.3. Modelin Tahmin Edilmesi ve Sonuçları

Ekonometrik analizlerde kullanılan üç çeşit veri türü vardır. Bunlar; Zaman Serisi (yıl, gün, ay, mevsim..), Yatay Kesit (ülke, hanehalkı, birey..) ve Karma veridir. Panel Veri, karma verilerinin özel durumudur (Damodor, 2016). Panel Veri; Yatay kesit ile zaman serisinin birleştirilmesiyle oluşmaktadır. Bu alanda yapılan çalışmalara daha çok 1990'lı yıllardan itibaren başlanmıştır.

Panel veriler kullanılarak oluşturulan panel veri modelleri yardımıyla ekonomik ilişkilerin tahmin edilmesi yöntemine panel veri analizi denilmektedir (Tatoğlu, 2018). Buradaki veriler yatay kesiti biriminin sayısı (ülke) dönem sayısından (yıllar) büyük olursa kısa panel olarak adlandırılır (Damodor, 2016). Genellikle bu durumla karşılaşmaktadır. Eğer birimler için tüm zamanlar gözlemlenebiliyorsa dengeli panel, birimler için bazı zamanlar kayıpsa buna da dengesiz panel ismi verilir. Bu veri analizinin bazı avantaj ve dezavantajları bulunmaktadır (Tatoğlu, 2018). Genel olarak panel veri modeli;

$$Y_{it} = \alpha_{it} + \beta_{it}X_{it} + u_{it}$$

şeklindedir. Denklemden hata terimi, sıfır ve sabit varyanslı olduğu varsayılmaktadır. Burada:

Y_{it} : bağımlı değişken, X_{it} : bağımsız değişken, α : Sabit parametre, β : eğim parametresi, u : hata terimi, i : birim (1,.....n), t : zaman (1,.....t)

Avantajları (Tatoğlu, 2018):

- ✓ Araştırmacıya daha fazla veri ile çalışma imkânı sağlamakla birlikte gözlem sayısı ve dolayısıyla serbestlik derecesi artmaktadır. Böylece ekonometrik tahminlerin değerinin güvenilirliği artmış olur.
- ✓ Sadece yatay kesit veya zaman serisi verileri ile çözülemeyecek iktisadi sorunların analiz edilmesine olanak sağlar.
- ✓ Ekonometrik analizlerde kullanılan birimler (ölkeler) genelde hetorejen bir yapıya sahip olduğu için zaman serisi ve yatay kesit veri analizleri bu değişkenliği tek başına kontrol edememekte ve panel veri analizi bu heterojenliği dikkate almaktadır.

- ✓ Değişmeyen değişkenler de bu modele alınabilmektedir.
- ✓ Tahmin sapmasını azalmaktadır.

Dezavantajları (Tatoğlu, 2018):

- ✓ Hata terimi çoğu zaman sapmalıdır.
- ✓ Verilere ulaşmak ve düzenlemekte araştırmacı problem yaşar.
- ✓ Zaman serisinin kısadır.

Panel Veri Modelinin üç türü vardır. Bunlar:

- Tek Yönlü
- İki Yönlü
- Çok Boyutlu

Tek Yönlü Model: Sadece birim⁹ ya da zaman etkilerinin¹⁰ olduğu modeldir (Tatoğlu, 2018).

İki Yönlü Model: Zaman etkisi ve birim etkilerinin her ikisinin de kullanılarak modele dahil edilmesidir.

Çok Boyutlu Model: Birden fazla boyutu (birim ve zaman) içeren modellerdir. Yani birim veya zamanı tek boyut olarak ele almamaktadır. Örneğin iki zaman boyutu yıl ve gün alırken, birim boyutu olarak sadece ülkeyi ele alması.

Yukarıdaki modellerde *iki tahmin yöntemi* kullanılmaktadır. *Tahminler*; sabit terim, eğim katsayıları ve hata terimi ile ilgili çeşitli varsayımlara dayanılarak yapılmaktadır. Tahmin yöntemleri şunlardır:

Sabit Etkiler Modeli: Birim etki ile bağımsız değişkenler arasında korelasyonun olması halinde kullanılan yöntemdir. Eğim katsayılarının zaman ve yatay kesit birimleri için aynı olduğu fakat sabit katsayının yatay kesit birimlerine göre değiştiği modeldir. Sabit terim, her bir yatay kesit birim için farklı değerler almaktadır. Bu yüzden sabit katsayı sabit bir değişken gibi düşünülmektedir (Tatoğlu, 2018). Bu modelde en çok tercih edilen yöntem Grup İçi Tahmin Yöntemi'dir. Bu yönteme "Sabit Etkiler Tahminci" de denilmektedir.

⁹ Birim etki: Her birimin (ülke, şehir, birey, firma...) kendine has özellikleri bulunmaktadır. Bu birimlerin özelliklerini yansıtan değişkenler "birim etki" olarak adlandırılmaktadır.

¹⁰ Zaman etkisi: Her bir zaman diliminin kendine has özellikleri olabilmektedir. Yani, makro iktisadi verilerle çalışılırken belirli dönemlerde kriz, sel, deprem gibi olayların etkilediği dönemler.

Tesadüfi Etkiler Modeli: Birim etki ile bağımsız değişkenler arasında korelasyon olmadığı durumdur (Arı ve Zeren, 2011). Bu model “Varyans Bileşenleri Modeli” olarak da adlandırılabilir.

Hausman Testi, Sabit Etki ve Tesadüfi Etki modelleri arasında bir tercih yapılmak için kullanılmaktadır. Bu test Tek Yönlü ve İki Yönlü Modeller de uygulanabilir. Test istatistiği sıfır hipotezi altında gerçekleşmesi durumunda tesadüfi etki modelinin hata terimi bileşenlerinin, bağımsız değişkenler ile ilişkili olmadığı kararı verilebilecek ve bu durumda tesadüfi etkili model tercih edilecektir (Yaz, 2013).

Tablo 3.14: Sabit etkiler modeli panel veri analizi sonuçları

Fixed-effects (within) regression

Group variable: no

Rq:

within = 0.3275

between = 0.5677

overall = 0.5447

Number of obs = 256

Number of groups = 32

Obs per group:

min = 8

avg = 0.8

max = 8

F(4, 220) = 26.79

corr(u_i, xb) = 0.0692

Prob> F = 0.0000

Maddi Yoksunluk	Coef.	Std. Err.	T	P> t	[95%Conf. Interval]
g_pcdgp	.0441489	.0246628	1.79	0.075	-.0044566 .0927544
Emp	-.8310891	.0864056	-9.62	0.000	-1.001378 -.6608004
Gini	8.976066	18.93018	0.47	0.636	-28.33165 46.28378
x1	-.279174	.1866244	-1.50	0.136	-.649798 .0886211
_cons	68.70726	10.15583	6.77	0.000	48.6921 88.72243

sigma_u	6.7280779	
sigma_e	2.8802598	
rho	.8451187	(fraction of variance due to u_i)

F test that all u_i = 0 : F (31, 220) = 31.05 Prob> F = 0.0000

Tablo 3.15: Tesadüfi etkiler modeli panel veri analizi sonuçları

Random-effects GLS regression

Group variable: no

Number of obs = 256

R-sq:

Number of groups = 32

within = 0.3216

Obs per group:

between = 0.6271

min = 8

overall = 0.5980

avg = 0.8

max = 8

Wald chi(4) = 159.86

corr(u_i, xb) = 0(assumed)

Prob> F = 0.0000

Maddi Yoksunluk	Coef.	Std. Err.	Z	P> z	[95%Conf. Interval]
g_pcdgp	.0439065	.024709	1.78	0.076	-.0045223 .0923353
Emp	-.8260802	.0701351	-11.78	0.000	-.9635424 -.688618
Gini	29.20442	15.68005	1.86	0.063	-1.52797 59.93676
x1	-.4149969	.1294911	-3.20	0.001	-.6687949 -.161199
_cons	65.49409	8.618421	7.60	0.000	48.60229 82.38589
sigma_u sigma_e rho	5.8049993 2.8802598 .80245003				(fraction of variance due to u_i)

F test that all u_i = 0 : F (31, 220) = 31.05 Prob> F = 0.000

Tablo 3.16: Hausman test sonucu

----Coefficients-----

	(b) Fe	(B) .	(b-B) Difference	sqrt (diag (V_b-V_B)) S.E.
g_pcgdp	. 0441489	. 0439065	.0002424	. 003378
Emp	-. 8310891	-. 8260802	-. 0050089	. 0521067
Gini	8. 976066	29.20442	-20.22836	10.97982
x1	-. 2791794	-. 4149969	.1358175	. 1372768

b = consistent under Ho and Ha ; obtained from xtreg.

B = inconsistent under Ha, efficient under Ho ; obtained from xtreg.

Test: Ho : difference in coefficients not systematic

$$\text{Chi2}(4) = (b-B)' [V_b-V_B]^{-1} (b-B)$$

$$= 9.44$$

$$\text{Prob}>\text{chi2} = 0.0510$$

Test: Ho : “Parametreler arasındaki fark sistematik değildir” şeklinde kurulmuştur. b(fe)’nin Ho ve Ha altında tutarlı olduğu Tesadüfi etkiler modeli tercih edilmiştir. Tesadüfi etkiler modelinin sonuçlarına göre maddi yoksunluğu;

- Kişi başı GSYİH’nın büyüme oranı, pozitif ve istatistiksel olarak anlamlı şekilde etkiliyor.
- İstihdam negatif ve istatistiksel olarak anlamlı şekilde etkiliyor
- Gini katsayısı, pozitif ve istatistiksel olarak anlamlı şekilde etkiliyor
- Sosyal güvenlik harcamalarının GSYİH içindeki payı, negatif ve istatistiksel olarak anlamlı şekilde etkiliyor.

Özetle, *kişi başına düşen GSYİH arttıkça maddi yoksunluk da artmaktadır. Gini katsayısı arttıkça maddi yoksunluk da artış göstermektedir. İstihdam ve sosyal güvenlik harcamalarının GSYİH içindeki payı arttıkça maddi yoksunluk azalmaktadır.*

Simon Kuznets’in iktisat literatürüne giren Ters U eğrisi görüşüne göre ise; ekonomik kalkınma sürecinde, ekonomik büyüklük ile birlikte önce gelir adaletsizliği artmakta ve kalkınma sürecinin son aşamalarında ise söz konusu adaletsizliğin azalmaya başladığıdır. Kuznets eğrisi bize, *gelir düzeyi ile gelir*

adaletsizliği arasında olan ilişkiyi göstermektedir. Gelir eşitsizliğinin kalkınma sürecinin sonlarına doğru azalmasının nedenleri şu şekilde olmaktadır.

Kalkınmanın başlangıcında:

- Tasarrufların dağılımında ortaya çıkan dengesizlikler nedeniyle gelir sağlayan aktifler, st gelir gruplarının ellerinde toplanır.
- Gelir eşitsizliğinin daha düşük olduğu kırsal bölgedeki sektörlerde çalışan kişilerin, gelir eşitsizliğinin yüksek olduğu sektörlere yönelik nüfus hareketleri gelir dengesizliğini artırmaktadır.

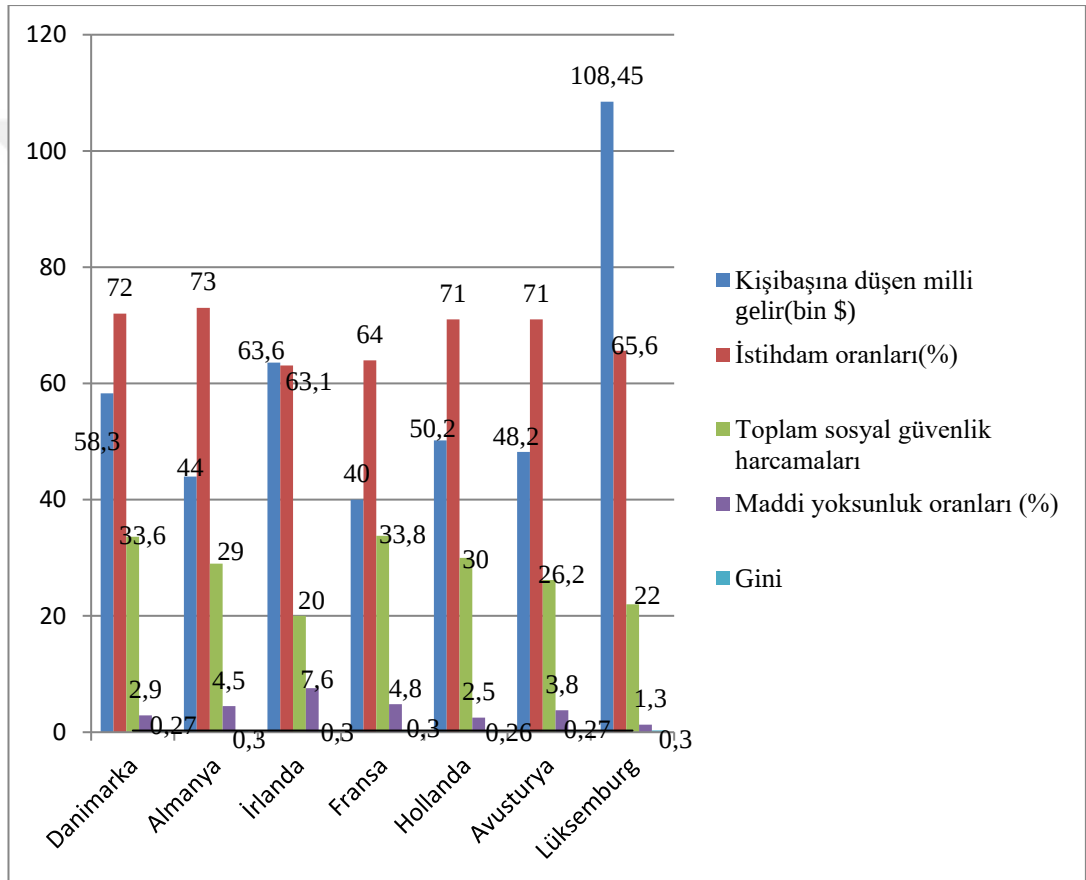
Kalkınmanın son aşamasında:

- Yaşanan teknolojik gelişmeler ve nüfus yapısındaki değişimler sonucu ülkelerin almış oldukları sosyal adaleti tesis etmeye çalışan politik kararlarının da etkisiyle tasarrufların olumlu bir şekilde dağıtımı gerçekleşecektir.
- Kırsal kesimlerden şehirlere gelen ve gelir dağılımdaki dengesizliğin artmasına sebep olan düşük gelirli grupların organize olarak baskı unsuru oluşturmaları sonucu uygulanan koruyucu ve desteleyici ekonomik politikalar sayesinde gelir eşitsizliğini artıran faktörler baskı altına alınacaktır.

Ters Kuznets eğrisine göre ise; gelişmiş ülkelerde küreselleşme ile birlikte *Ters Kuznets (U)* etkisi görülmektedir. Yani gelir dağılımında önce düzelme görülmekte ve daha sonra tekrar bozulmaktadır. Öte yandan ülkelerin kişi başına düşen milli geliri bir seviyeye kadar artırdıktan sonra daha fazla artıramamaları durumu ise orta gelir tuzağına düşmelerine neden olmaktadır. Dünya Bankası'nın sınıflandırmasına göre Türkiye ekonomisi st-orta gelirli ekonomi konumunda bulunması dolayısıyla Türkiye ekonomisi yüksek gelirli ülkeler sınıfına geçemeyip bu noktada sıkışıp kalmıştır. Orta gelir tuzağına düşen Türkiye gibi ülkelerde üretkenlik artışı yavaşlamakta ve verim düşme eğilimi göstermektedir (Ak ve Altıntaş, 2016). Yukarıda açıkladığımız ekonometrik analiz sonucunda lkemizin Ters Kuznets eğrisi etkisinde olduğu görülmüştür.

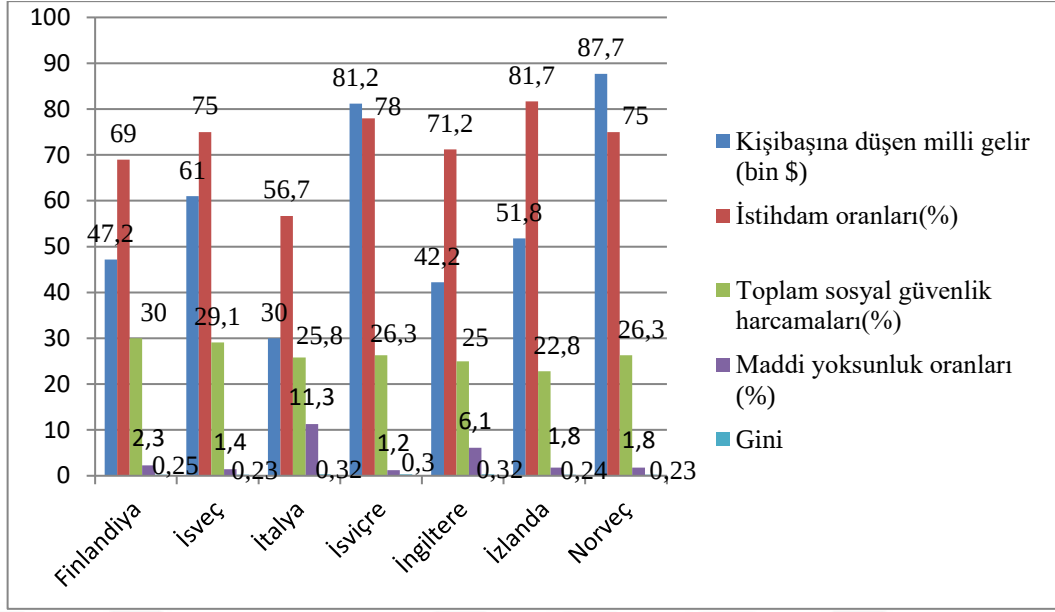
Türkiye'de de politika yapıcılar büyüme ile gelir eşitsizliğinin giderileceğini savunmuşlardır. Fakat ilerleyen zaman içerisinde büyümenin her zaman eşitlikçi olmadığı, gelir eşitsizliğinin azalmadığı ve yeniden dağıtıcı politikaların göz ardı edildiği görülmüştür.

Analizimizde yer verdiğimiz 21 gelişmiş (Danimarka, Almanya, İrlanda, Fransa, Hollanda, Avusturya, Lüksemburg, Finlandiya, İsveç, İtalya, İsviçre, İngiltere, İzlanda, Norveç, Belçika, İspanya, Portekiz, Slovenya, Yunanistan, Malta ve Çekya) ve 11 gelişmekte olan ülkelerin (Bulgaristan, Estonya, Türkiye, Letonya, Litvanya, Kıbrıs, Polonya, Romanya, Slovakya, Macaristan ve Hırvatistan) 2010-2017 yılları arasındaki bağımlı ve bağımsız değişkenlerin verileri grafiksel olarak gösterilmiştir. Analizimizin daha sağlıklı olabilmesi için çalışmamızda, bu değişkenlere eksiksiz sahip olan ülkeler seçilmiştir.

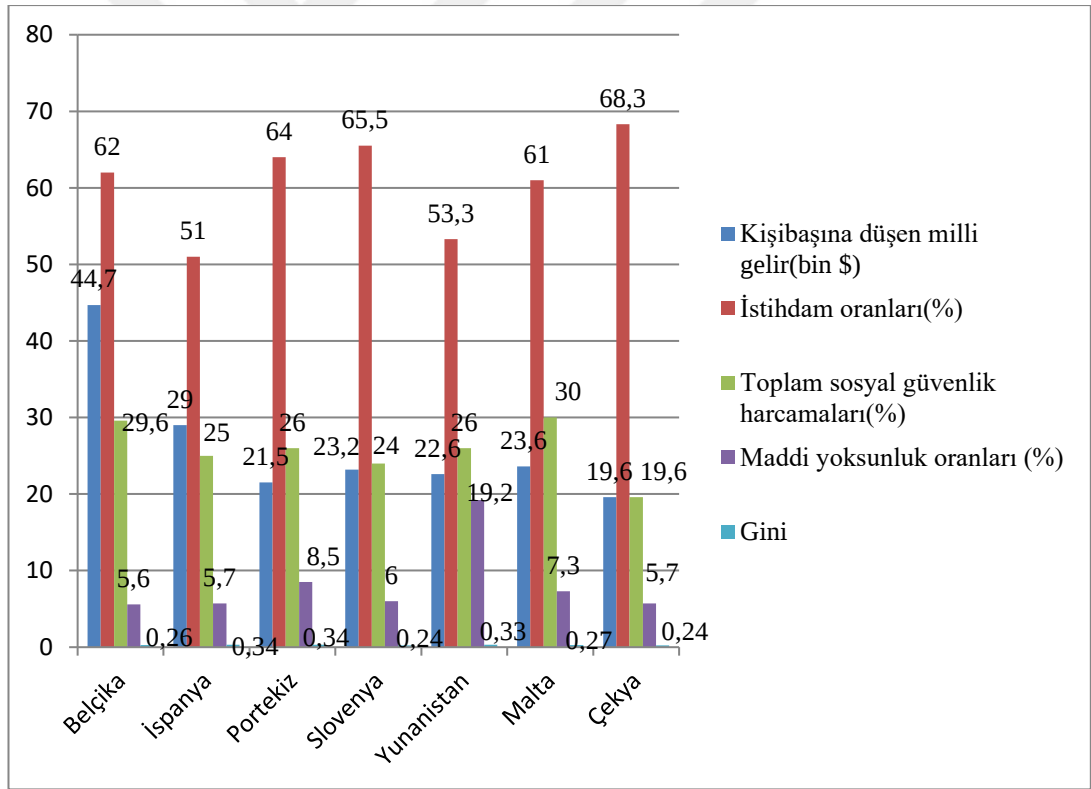


Grafik 3.4: Gelişmiş ülkeler.

Ülkelerin gelişmişlik kriterlerini; gelir dağılımının dengeli olması, kişilerin milli gelirden aldıkları payın yüksek olması, istihdam alanında sektörel olarak gelişmişlik göstermesi, nüfus artış hızının dengeli olması, sağlık ve eğitim alanlarında gelişmişlik, tarımda modernleşme, kentleşmiş nüfus oranının kırsal nüfustan yüksek olması ve teknolojik gelişmelere sahip olması oluşturmaktadır



Grafik 3.5: Gelişmiş ülkeler.

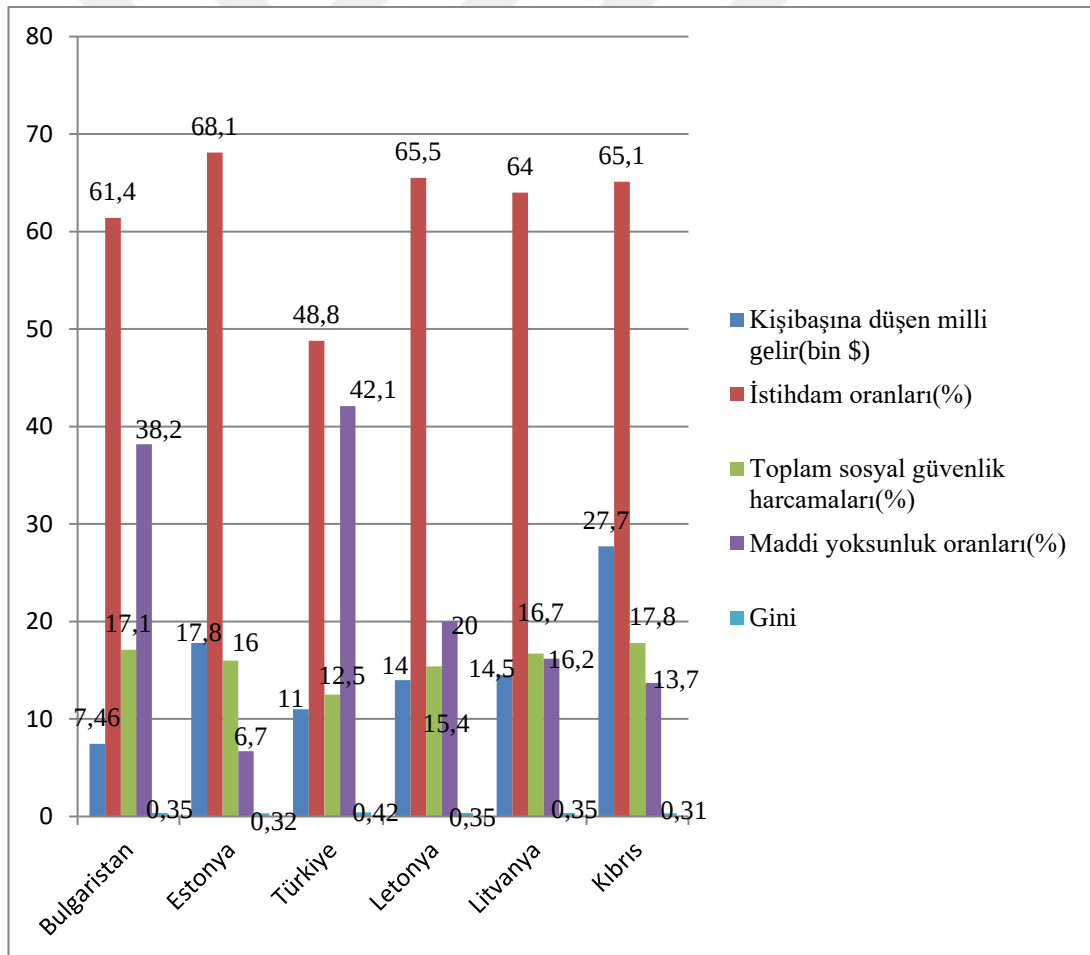


Grafik 3.6: Gelişmiş ülkeler.

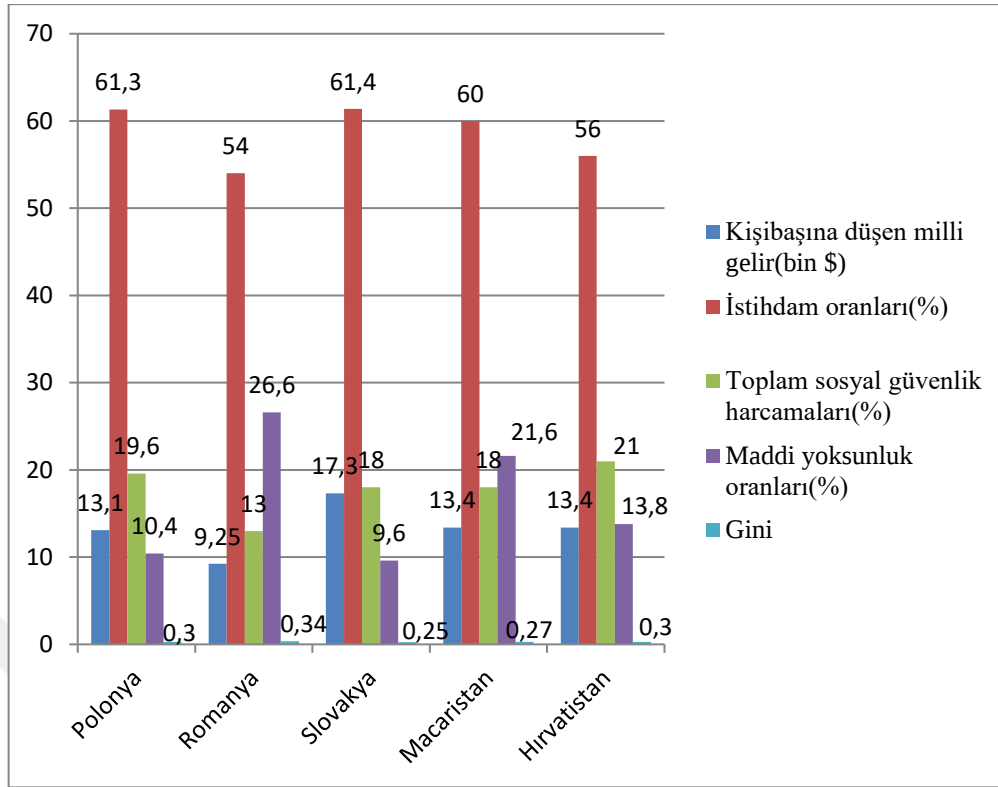
Tez çalışmamızın konusunu oluşturan yoksulluk ve sosyal güvenliğin yukarıda bahsedilen kriterlerle yakından ilgisi bulunmaktadır. Yoksulluğun önlenmesi için veri toplayan ve bunları değerlendirerek yayınlayan Dünya Bankası

ve Eurostat’ın yayınları incelenerek konumuza açıklık getirmesi bakımından en iyi verilere sahip 21 ülke ele alınmıştır.

Gelişmiş ülkelere ait verileri incelediğimizde ortalama olarak; kişi başına düşen milli gelirin 49654\$, istihdam oranlarının % 67,2, toplam sosyal güvenlik harcamalarının % 26,6, maddi yoksunluk oranının % 5,3 ve Gini katsayısının ise 0.28 olarak gerçekleştiği görülmektedir. Grafiğe bakıldığında bu ülkeler arasında refah ve huzur düzeyinin en yüksek olduğu ülkelerin başında Lüksemburg gelmektedir. Bu ülkenin istikrarlı bir ekonomiye sahip olduğu, ülke vatandaşlarının yüksek bir gelir elde ettikleri ve büyüme hızında da giderek artış olduğu bir gerçektir. Ayrıca ülkede işsizlik ve enflasyon oranlarının düşük seyretmesi, sanayisinin gelişmiş olması, Avrupa’nın en önemli sigorta şirketlerinin merkezi ve kaliteli bir yaşam sunması bakımından gözde bir ülkedir.



Grafik 3.7: Gelişmekte olan ülkeler.



Grafik 3.8: Gelişmekte olan ülkeler.

Yukarıda sayılan kriterlere sahip olma bakımından Gelişmekte olan ülkelerin gelişmiş ülkelerin gerisinde olduğu görülmektedir. Bu ülkelere ait verileri incelediğimizde ortalama olarak; kişi başına düşen milli gelirin 14446\$, istihdam oranlarının % 60,5, toplam sosyal güvenlik harcamalarının % 16,8, maddi yoksunluk oranlarının % 19,2 ve Gini katsayısının 0.32 olduğu görülmektedir. Bu kategoride Türkiye'nin son sıralarda yer aldığı ortaya çıkmıştır.

Türkiye'nin gelişmiş ülkelerin elde ettiği verilere ulaşabilmesi, diğer bir ifadeyle istenilen seviyede sosyal refah ve huzuru yakalayabilmesi için; kişi başına düşen milli geliri artırması, daha çok istihdam alanı yaratması, bütçeden sosyal güvenlik harcamalarına daha çok pay ayırması ve gelir adaletsizliğinin giderilmesi, nitelikli işgücünü artırması, teknoloji ve sanayi alanında gelişme göstermesi gibi konulara yönelik stratejiler geliştirmesi ve bunları uygulamaya koyması gerekmektedir.

SONUÇ

Yoksulluk kavramı bugüne kadar net bir şekilde ifade edilememiştir. Çünkü yoksulluğun birden fazla tanımı bulunmaktadır. Yoksulluk geçmişten günümüze kadar bir sorun olarak devam ede gelmiştir. Ülkelerin yoksullukla mücadelede değişik politikalar izlediği görülmektedir. Dünya’da ve Türkiye’de yaygınlaşarak ve derinleşerek devam eden yoksulluğun ortadan kaldırılması için değişik teoriler ve stratejiler geliştirilmiştir.

Yoksulluğun tanımı ile birlikte türleri de kategorik olarak ele alınmıştır. Yoksulluğun ölçülmesinde birçok endeks kullanılmaktadır. Bu endekslerden en bilinenleri; Birleşmiş Milletlerin çalışmaları sonucunda ortaya çıkan İnsani Gelişme Endeksi ile yeni bir yoksulluk ölçü çeşidi olan Çok Boyutlu Yoksulluk Endeksi’dir. Bu amaçla adı geçen kuruluşun çatısı altında UNDP yer almaktadır. Temel görevi ise yoksullukla mücadeledir. Yoksullukla mücadelede uluslararası kuruluşlar, sendikalar ve sivil toplum örgütleri de önemli rol oynamaktadır. Özellikle Dünya Bankası ve Birleşmiş Milletler bu konuda kapsamlı çalışmalar yapmışlardır. Dünya Bankası yoksulluğu ilk yıllarda sadece gelir açısından ele almış ancak daha sonraki yıllarda çok boyutlu bir yoksulluk tanımını benimsemiştir. Yoksullukla mücadelede iki türlü yaklaşım çeşidi mevcuttur. Bunlar dolaylı ve doğrudan yaklaşımlardır.

Yoksullukla mücadelede sosyal güvenlik sisteminin müstesna bir yeri vardır. Çünkü sosyal güvenlik sistemi kişileri ileride karşılaşacakları risklere karşı koruyan bir kalkan gibidir. Sosyal güvenlik sisteminin ayakta kalabilmesi için yapılacak harcamaları finansmanın düzgün bir şekilde yapılması gerekmektedir.

19.yüzyıldan beri sosyal güvenlik ve refah devleti olgusuna değer veren ülkeler, yoksulluğu ortadan kaldırarak muhtaç değil, üreten mutlu ve sağlıklı bir toplum oluşturmaya ve yapılan AR-GE çalışmaları doğrultusunda sürekli iyileşmeyi hedef almışlardır. Bu hedefleri gerçekleştirebilmek için de sosyal güvenlik harcamalarına hız vermişlerdir. Sosyal güvenlik harcamalarının kapsamına; sosyal sigorta, sosyal harcamalar ve sosyal hizmetler girmektedir.

Sosyal güvenlik sistemleri hizmet verirken çeşitli kaynaklardan elde ettiği gelirleri kullanmaktadır. Bu kaynakların en önemli kısmını işçi ve işveren primleri oluşturmaktadır. Sistemden düzgün olarak harcamaların yapılabilmesi için muvazene yani gelir-gider dengesi çok önem arz etmektedir. Sistem açık verdiği

zaman yani gelirler giderleri karşılayamadığı durumlarda devlet, başka kaynaklardan para transferi yapmakta bu ise yapılması gerekli işlerin ve yatırımların ötelenmesine veya hiç yapılmamasına sebebiyet vermektedir. Söz konusu sorunların yaşanmaması için, kurumların harcamalarını karşılayacak ve kendilerine yetecek bir bütçelerinin ve finansman sağlamada yardımcı fonlarının bulunması gerekmektedir. Ayrıca sistemin iyi işleyebilmesi için emeklilere bağlanacak aylıkları finanse edecek bir aktif çalışan grubuna ihtiyaç vardır. Bu bakımdan aktif/pasif dengesinin korunması çok önemlidir.

Sosyal güvenlik hizmetleri doğru bir şekilde kullanıldığı takdirde ülke ekonomisinde ve sosyal yaşamında olumlu etkiler yapabilirken, bunun aksi durumunda olumsuz etkiler yapabilmesi olasıdır.

Türkiye’de yoksulluk sınırı ve oranı ile ilgili ilk çalışma 2002 yılında “Hanehalkı Bütçe Anketi” ile gerçekleştirilmiştir. Yoksulluk sınırı ve oranı ile ilgili sonuçlar 2002-2011 yılları arasında düzenli olarak açıklanmıştır. Ayrıca Türkiye’de açlık ve yoksulluk sınırlarının hesaplanması birçok kuruluş tarafından da yapılmaktadır. Ancak çıkan sonuçlar birbiriyle örtüşmemektedir.

Açlık sınırı gıda sepeti ile belirlenmekte iken, yoksulluk sınırı gıda ve gıda dışı ihtiyaçları göz önüne alınarak belirlenmektedir. Türkiye’de yoksulluk sınırının ölçülmesi mutlak ve göreceli yoksulluk olarak yapılmaktadır. Mutlak yoksulluk sınırının belirlenmesinde gıda ve gıda dışı bileşenler dikkate alınırken, göreceli yoksullukta toplumun kabul ettiği belli bir sınırın altında gelir ve harcama yapan birey ya da hanehalkları dikkate alınmaktadır.

TÜİK yoksulluğun boyutlarını gelire ve harcamaya dayalı olarak yoksulluk istatistiklerine göre açıklamaktadır. Gelire dayalı yoksulluğun verisi Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması’ndan elde edilmektedir. Bugüne kadar yapılan araştırmalardan elde edilen bulgular; maddi yoksunluk, göreceli yoksulluk ve yoksulluk açığıdır. Burada yoksulluk sınırı gelire dayalı olarak hesaplanır. Harcamaya dayalı yoksulluğun verileri ise Hanehalkı Bütçe Anketi ile elde edilmektedir. Bu anketten elde edilen bulgular; mutlak yoksulluk ve yoksulluk sınırlarını göstermektedir. (Her ne kadar TÜİK’de yapılan revizyon nedeniyle harcamaya dayalı istatistiki verilerden yararlanılamamış olsa da.)

Türkiye’de hanehalkı türüne göre yoksulluk oranı en fazla eş ve çocuklardan oluşan hane halkıdır. Ancak son yıllarda tek kişilik hanehalkının yoksulluk oranlarında da artışlar olduğu görülmektedir. Bunun nedeni aile içi dayanışmanın

yetersizliği ve gelir azlığıdır. Eğitim durumlarına bakıldığında, yoksulluk oranının en fazla yoğunlaştığı kesimin okuma yazma bilmeyenlerden oluşan grup olduğu görülmektedir. Öte yandan son yıllarda yüksek öğrenim gören kişilerde de yoksulluk oranında artış olduğu tespit edilmiştir. Bunun sebebi eğitim gören kişilerin alanlarında yeterince istihdam edilememesi ve eğitim veren kurumların gereğinden fazla öğrenciyi mezun etmesidir.

Türkiye’de yoksullukla mücadele, birçok sosyal yardım ve hizmet kuruluşları vasıtasıyla yapılmaktadır. Sosyal yardım hizmetleri alanında görülen dağınıklar neticesinde zaman zaman bazı düzenlemeler yapılmıştır. 2012 yılından itibaren 5510 sayılı kanunla yapılan ‘‘Genel Sağlık Sigortası’’ düzenlemesiyle çalışan ve çalışmayan tüm vatandaşların sigorta hizmetinden yararlanması hedeflenmiştir. Sosyal yardımlar eğitim, sağlık, aile, özel amaçlı, yaşlı ve engelli ve istihdam alanlarında yapılmaktadır. Ayrıca yoksullukla mücadele tasarlanan vergi politikaları ile de desteklenmektedir.

Türkiye büyümesini gerçekleştirirken hızlı ve istikrarlı bir çalışma metodu izlemeli ve yatırımlar üretime ve istihdama yönelik olmalıdır. Diğer bir husus da yatırımın artırılabilmesi için reel faizlerin gelişmiş ülkelerdeki faiz oranları seviyesine çekilmesi gerekmektedir. Bu ise beraberinde istihdamı artıracak ve gelir dağılımını düzenlemeye katkı sağlayacaktır. İstihdamın kalıcı olması için mesleki eğitimlere daha bir önem verilmelidir.

Türkiye son yıllarda gösterdiği ekonomik performansa göre ekonomisi büyüyen ülkeler kategorisine girmeyi başarmıştır. Fakat yoksulluğun azaltılması noktasında aynı başarı gösterilememiştir. Bunun anlamı yaşanan ekonomik büyümeden toplumun her kesiminin mümkün olduğu kadar aynı düzeyde istifade edememiş olmasıdır. Bu veriler, yoksullukla mücadelede büyümenin yani dolaylı yaklaşım politikasının tek başına yeterli olmadığını açıkça göstermektedir.

Türkiye’de eğitim düzeyi ile yoksulluk arasında negatif yönlü bir ilişki vardır. Eğitim seviyesi düştükçe istihdam oranlarında azalmalar ortaya çıkmakta ve buna bağlı olarak yoksulluk riskleri çoğalmaktadır.

Öte yandan Türkiye’nin yoksulluk oranını düşürebilmesi için sosyal yardım harcamalarına daha çok pay ayırması gerekmektedir. Bu yardımların sürekli olması ve düzenli olarak dağıtılması gerekmektedir. Yani başvuru esasına göre yapılan yardımların şekli değiştirilerek, başvuru yapamayan diğer riskli ve ihtiyaçlı gruplar da tespit edilerek sosyal yardımların o kişilere de ulaştırılması sağlanmalıdır.

Türkiye nüfusunun yaklaşık %20 sinin yoksulluk sınırının altında yaşadığı dikkate alınırsa bu yardımların mümkün olduğu kadar daha geniş bir kitleye ulaştırılması ayrıca önem taşımaktadır. Yoksulluğun tam olarak ortadan kaldırılması belki imkansız olabilir. Ama toplumun refah düzeyi yükseltilerek yoksulluk minimum seviyelere çekilebilir. Bu hususta siyasi ve idari otoritenin konuya daha çok eğilmesi ve önem vermesi gerekmektedir. Gelişmiş ülkelerde uygulanması ile olumlu sonuçlar veren yoksullukla mücadele politikaları ülkemizde de uygulanarak yoksulluğun azaltılması mümkündür. Örneğin, AB ülkelerinin çoğunda uygulanan Asgari Gelir Desteği modeli bizde de uygulanabilir. Yoksullara yapılacak yardımın miktarı olabildiğince yüksek standartlarda olmalıdır.

Yapılan literatür taramasından çıkardığımız sonuçlar dikkate alınarak; ülkemizden ve Avrupa ile gelişmiş ülkelerden değişik zaman dilimlerine ait elde edilen veriler, değişik test teknikleri kullanılarak sosyal güvenlik alanında yapılan harcamalarla yoksulluk arasındaki ilişkiler tespit edilmiştir.

Çalışmamızda 2010-2017 dönemine ait Dünya Bankası ve Eurostat'dan elde edilen ülkemizin de içinde bulunduğu 32 ülkenin verileri; sosyal güvenlik harcamalarının GSYH içindeki oranı, Gini katsayısı, istihdam oranları, kişi başına düşen milli gelir ile maddi yoksunluk arasındaki ilişkiler bazında ele alınmıştır. 2010 öncesi döneme ait yeterli verilerin olmaması nedeniyle analizimizde 2010-2017 zaman aralığına ait veriler kullanılmıştır. Bunun yanında sosyal güvenlik sistemi, sosyal yardımlar, sosyal harcama uygulamaları, gümrük birliği ve ticaret ile AB'a üyelik süreci bakımından ilgili olduğumuz Avrupa ve gelişmiş 32 ülke tercih edilmiştir.

Elde edilen veriler Panel Veri Analiz Sistemi'nde incelenmiştir. Buna göre analizde, test istatistiğinin sıfır hipotez altında gerçekleşmesi nedeniyle tesadüfi etkiler modeli tercih edilmiştir. Yapılan çalışma sonucunda; maddi yoksunluğun azaltılabilmesi için bireylerin milli gelirden aldıkları payın artırılması, yeni istihdam alanları açılarak gerekli istihdamın sağlanması, bireyler arasındaki gelir adaletsizliğinin azaltılması ve sosyal güvenlik harcamalarının bütçe içindeki oranının yükseltilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

Yoksulluk ile ilgili olarak elde ettiği bulguları yayınlayan Dünya Bankası ile Eurostat'ın verileri incelenmiş olup, konumuza açıklık getirmesi bakımından en iyi verilere sahip 21 ülke ele alınmıştır. Bu ülkeleri seçmemizin nedenlerini; gelir dağılımı, bireylerin milli gelirden aldıkları pay, istihdam oranları, nüfus artış hızı,

tarımda modernleşme ve teknolojik gelişmeler oluşturmaktadır. Çalışmamızın konusunu oluşturan yoksulluk ve sosyal güvenliğin bahsettiğimiz ölçütlerle yakın bir ilgisi bulunmaktadır. Sözü edilen ölçütlere sahip olma bakımından gelişmekte olan 11 ülkenin, gelişmiş ülkelerin gerisinde kaldığı görülmüştür. Türkiye'nin, gelişmiş Avrupa ülkeleri ile kıyaslandığında bu ülke ortalamalarının gerisinde kaldığı görülmektedir.

Türkiye'de yapılan çalışmalara göre, sosyal güvenlik harcamalarının yıllar itibariyle artış göstererek yoksulluğun azaltılması yönünde bir gelişme trendine girdiği vakidir. Bununla birlikte Sosyal Güvenlik Kurumu bütçesinin her yıl açık verdiği de bir gerçektir. Sosyal Güvenlik Kurumu'nun açık vermemesi ve hizmetini sürekli ifa edebilmesi için; sosyal güvenlik harcamalarının gereği gibi finanse edilmesi, bireylerin milli gelirden aldığı payın yükseltilmesi, yeterli istihdamın sağlanması, sisteme yapılacak olan prim ödemelerinin artırılması ve aktif/pasif dengesinin sağlanması, kayıt dışılığın minimize edilerek vergi kaçığının önlenmesi, riskli gruplara sosyal yardımlara devam edilmesi yanında bu gruplara destek yapılarak ekonomiye katılmalarının sağlanması, sağlık hizmetlerinin daha da etkinleştirilerek kuruma yük getirecek sağlık harcamalarının azaltılması, emekliliğe hak kazanarak aylığa bağlanan iştirakçilerin işlemlerinin titizlikle takip edilmesi, yaşanması muhtemel olan risklere karşı gerekli tasarrufun sağlanarak kurumun gelir gider dengesinin korunması ve Dünya'daki güçlü sosyal güvenlik sistemlerinin incelenerek ortaya çıkarılan bulguların değerlendirilmesi gerekmektedir.

Ayrıca ülkemizde yoksulluğun azaltılması, sosyal huzur ve refahın sağlanabilmesi için farklı sektörlerde yapılan üretim kapasitesinin arttırılması, yatırımların düzenli olarak yapılması, ekonomik bakımdan riskli grupların sosyal yardımlarla desteklenmesi, sağlığın korunmasına özen gösterilerek gereksiz sağlık harcamalarından kaçınılması, mümkün olduğu kadar bütçeden Sosyal Güvenlik Kurumu'na kaynak transferi yapılmaması, ülkemizde ve Dünya'da yaşanması muhtemel ekonomik bunalımlara ve salgın hastalıkların yarattığı risklere karşı kişi ve devlet bazında yeterli tasarrufların sağlanması gerekmektedir. Karşılaşacağımız krizlere karşı koyabilmek için geliştirilen teori ve stratejilere kaynak olması bakımından bu alanda yapılmış olan çeşitli test ve analiz bulgularını içeren literatür çalışmaları değerlendirilerek kullanılmalıdır. Çalışmamızı değerlendirdiğimizde şu önerilerde bulunabiliriz;

Yoksulluğun en az seviyelere indirilmesi için Dünya’da kullanılan ve verimli sonuçları tespit edilen yöntemlerin incelenmesine devam edilmelidir.

Yoksullukla mücadelede önemli bir yeri olan sosyal güvenlik sisteminin yapısı ve işlevi güçlü tutulmalıdır. Özellikle aktif/pasif dengesi ve prim ödemelerinin dikkatle takip edilmesi, sistemin sürdürülebilir olması için finansman kaynaklarının geliştirilmesi ve verimli bir şekilde kullanılması gerekmektedir. Yeni sistemin sağlıklı bir şekilde yürüyebilmesi için emeklilik yaşının herhangi bir sebeple düşürülmemesi, kayıt dışı istihdamla mücadele edilmesi ve prim aflarının çıkarılmaması gerekmektedir. Yoksulluğun azaltılabilmesi için toplumun eğitim kalite seviyesi yükseltilmelidir. İstihdamın sağlanarak mevcut işgücünün değerlendirilmesi, mesleki ve teknik eğitim sayesinde emek verimliliğinin artırılması gerekmektedir.

Ayrıca bütçe açıklarının azaltılması ve sosyal güvenlik gibi kurumların gelir kaybına uğramamaları için vatandaşta yeterli vergi bilinci oluşturulmalıdır. Sosyal yardım alan gruplara yapılan destekler devam etmekle birlikte çalışmaya elverişli hale gelenlerin tembellik yoluna gitmeden iş gücüne katılımları sağlanmalıdır.

Özellikle gerçekleşen büyüme ile birlikte yeniden dağıtım gibi uygulamalarla gelir adaletinin sağlanarak yoksul kesimin tasarruftan daha çok pay alması gerçekleştirilmelidir.

Yoksullukla mücadele politikaları etkin bir şekilde sürdürülmeye devam edilmelidir. Vatandaşlar ve sivil toplum kuruluşları değişik sosyal yardım uygulamalarıyla yoksulluğun azaltılmasına katkıda bulunmalıdırlar. Ülkemizde yaşanması muhtemel ekonomik bunalımlara ve risklere karşı tasarrufa önem verilmeli ve özellikle gereksiz cari harcamalardan kaçınılmalıdır. Örneğin, ekonomik krizler, depremler ve salgın hastalıklar gibi durumlarda tasarruflar sayesinde gerekli müdahaleler yapılarak ortaya çıkacak zararlı etkileri en az seviyeye indirilebilir.

AR-GE ve bilişim teknolojisi alanlarına yeterli desteğin sağlanması gerekmektedir. Devamlı iyileşmeyi hedefleyen, çalışan ve müşteri memnuniyetini esas alan, kurum ve kuruluşların misyon ve vizyonlarında yer alan ilkeleri hayata geçirmeyi amaçlayan AR-GE çalışmaları özenle yürütülmelidir. Dünya ile entegrasyonu sağlayan, kağıt ve zamandan tasarruf yapılmasına imkan veren yeni bilişim teknolojilerinin kullanılması ve teşvik edilmesi sağlanmalıdır. Bu alanlarda

gerçekleştirilecek çalışmalar üretimi artıracak, ekonomik gelişmeyi sağlayacak ve yoksul kesimler milli gelirden daha çok pay alacaklardır.

Anayasa ve kanunlarda yer alan sosyal güvenlik ve yoksullukla ilgili garanti ve koruma vasfı taşıyan hükümlerin gereği yerine getirilerek sürekli iyileştirmeler sağlanmalıdır. Ülkemizin de içinde bulunduğu OECD ülkeleri, AB ülkeleri ve gelişmiş ülkelerdeki oranlara yaklaşılmalıdır.

Vergi uygulamalarında düşük gelirli gruplar dikkate alınmalı ve onların vergi yükü hafifletilerek yoksulluk önlenmeye çalışılmalıdır. Örneğin, yoksulluk ve açlık sınırı altında bulunan kişilerden alınan Katma Değer Vergisi oranları sıfıra indirilmeli ve bu kişilerden Gelir Vergisi kesintisi yapılmamalıdır. Vergi kayıp ve kaçaklarının önlenmesi için etkin bir vergi denetimi yapılmalı ve kayıt dışı ekonominin olumsuz etkileri ortadan kaldırılmalıdır. Bunlar yapılırken gerekli caydırıcı müeyyidelere sadık kalınmalı ve belli bir süre sonunda af uygulaması getirilmemelidir.

Toplumun refah ve huzurunu bozan tehlikelere ve diğer risklere karşı bireyleri bir kalkan görevi yaparak koruyan, sosyal hizmet ve yardım sağlayan kurumların, işlevlerini sürdürebilmesi için kuruma gelir sağlayan prim ödemelerinin eksiksiz ve zamanında tahsil edilmesi ile aktif/pasif dengesini koruyan emeklilik sisteminin sorunsuz olarak devam etmesi önem taşımaktadır. Ayrıca kurum kaynaklarının değerlendirilmesi ve verimli bir şekilde kullanılması ile kurumun gelir-gider dengesini bozacak dış müdahalelerden korunması sağlanmalıdır.

Yoksulluğun en çok etkilediği sabit gelirli ve yoksul kişilerin yapmış oldukları iş ve aldıkları ücretler arasında olabilecek eşitsizlikler giderilmeli ve devlet tarafından sunulan sosyal imkânlar adil bir şekilde dağıtılmalıdır. Ayrıca bakmakla yükümlü oldukları eş ve çocuklarına yapılan yardım oranları yükseltilmeli, bu alanda ortaya çıkabilecek hukuksuz uygulamalar iyice etkin bir denetime tabi tutulmalıdır. 2.11.2011 tarihinde çıkarılan 666 sayılı KHK ile “*Aynı unvan ve aynı kadroya sahip aynı işi yapan kamu personeli arasındaki ücret farklılığının giderilerek, eşit işe eşit ücret uygulaması*” kararlaştırılmıştır. Bu düzenlemeye rağmen kamu çalışanları arasında bazı uyumsuzluklar çıkabilmektedir. Ayrıca verimin artırılması ve iş barışının sağlanabilmesi için çalışanların moral ve motivasyonunu yükseltici aktivitelerin artırılması ve bunlar sağlanırken kapsamlılık ve hakkaniyet ilkelerine uyulması önem taşımaktadır.

Anayasamızın “ücrette adalet sağlanması başlığı altında geçen 55. madde de “ücret emeğin karşılığıdır.” denilmektedir. Ayrıca İş Kanunu’nun 5.maddesinde ve ILO Sözleşmesinde işverenin çalışanlarına eşit davranmasına dair hükümler yer almaktadır.

Nüfus oranı artarken ona göre istihdam sağlanmalı, yapılacak sosyal yardım ve hizmetler bütçeye ağır yük getirmemelidir. Nüfus, istihdam, sosyal yardım ve hizmet alanlarında denge gözetilmelidir.

İnsanların en önemli ihtiyaçlarından birini konut oluşturmaktadır. Konutsuzluk insanların gelirlerinin önemli bir bölümünü eritmekte ve ayrıca konut edinmek yıllarını almaktadır. Bu ise hem ülke insanı için hem de devlet için bir kayıp demektir. Yoksullar ve dar gelirli için konut edindirme faaliyetleri yapılmaktadır. Fakat bu faaliyetler yeterli seviyede değildir. Konut edinemeyecek durumda olan yoksul veya geliri yeterli olmayan ailelere ödemede kolaylıklar gösterilmek suretiyle onların da konut sahibi olmaları sağlanabilir. Bu hizmet yapılırken konuta gerçekten ihtiyacı olan kişiler tespit edilmeli, yanlış beyanda bulunanların yapmış oldukları iş ve işlemleri iptal edilmelidir. Çünkü devletin bu alanda sağlamış olduğu imkanlar hak etmeyenler tarafından konut rantı ve fırsatçılığına dönüşebilmektedir. Hem bu sayede planlı şehirler oluşturulacak ve gereksiz alt yapı masrafları en aza indirgenerek tasarruf sağlanacaktır.

Ülkemizde istihdam alanları belli bölgelerde toplanmamalıdır. Her bölgenin yapısına uygun sanayi ve üretim tesisleri kurulmalı ve kontrolsüz iç göçler önlenmelidir. Çünkü sanayi tesislerinin belli yerlerde yoğunlaşması sonucu kontrolsüz olarak yaşanan iç göç beraberinde birçok sorunları getirmekle birlikte ülke kaynaklarının verimsiz kullanılmasına sebep olacaktır.

Ülkenin gelişme sürecine katkıda bulunmak amacıyla vatandaşlara ve kuruluşlara üniversiteler tarafından eğitimler verilmelidir. Üniversitelerde üretilen akademik kalitedeki bilgiler toplumun bilinçlenmesi ve aydınlanması amacıyla yönelik olarak bireylerle paylaşılmalıdır. Devlet yatırımları dengeli yapılarak ülke kaynakları daha verimli bir şekilde kullanılmalı ve ülke yararına olan yatırımlara gelecek iktidarlar da sahip çıkarak süreklilik kazandırılmalıdır.

Gelişmiş ülkelerin sistemleri incelenerek ülke yapısına katkı sağlayacağı düşünülen uygulamalardan yararlanılabilir. Örneğin, İkinci Dünya Savaşı sonrası eğitim seviyesini yükselterek ve dışarıdan aldığı işgücü desteği ile kısa zamanda

kalkınmayı gerçekleştiren Almanya, Avrupa Birliği ve NATO gibi kuruluşlar içerisinde sanayisini geliştirmiş seçkin bir devlet konumuna gelmiştir.

Türkiye’de yoksulluk oranlarının en aza indirilebilmesi için ekonomik veriler iyice incelenerek eksikler tespit edilmeli ve özellikle de toplumdaki okur-yazar oranının olduğunca yükseltilerek eğitimde kalitenin sağlanması ve çeşitli meslek dallarında uzman elemanlar yetiştirilmesi gerekmektedir.



KAYNAKLAR

(Bu tez çalışmasında APA 6 atıf sistemi kullanılmıştır.)

- Adaçay, F. (2008). *Ekonomik Kalkınmada Yoksulluk*. Eskişehir: Nisan Kitapevi.
- Ağanoğlu, Y. (2001). *Göç*. İstanbul: Kum Saati Yayınları.
- Ağır, H., & Tıraş, H. H. (2018). Evaluation of Health Expenditures Species in Turkey. *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 15(2), 643–670.
- Aile, Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Faaliyet Raporu. (2018). *AÇSHB Faaliyet Raporu*. Ankara: Aile, Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanlığı.
- Ak, M. (2016). Toplumsal Bir Olgu Olarak Yoksulluk. *Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi*, 54, 296–30.
- Ak, Z. M., & Altıntaş, N. (2016). Kuznets'in Ters U Eğrisi Bağlamında Türkiye'de Gelir Eşitsizliği ve Ekonomik Büyüme İlişkisi:1986-2012. *Maliye Araştırmaları Dergisi*, 2(3), 93–102.
- Akdoğan, A. (2016). *Kamu Maliyesi*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Aktan, C., & Vural, İ. Y. (2002). *Yoksulluk: Terminoloji, Temel Kavramlar ve Ölçüm Yöntemi*. Ankara: Hak-İş Konfederasyonu Yayınları.
- Alabaş, M. M. (2015). *Türkiye'de Bölgesel Gelir Dağılımı Eşitsizliğinin İncelenmesi*. Erişim adresi: <https://www.academia.edu/19626679/> adresinden alındı. 9 Kasım 2019.
- Albayrak, E. T., & Birinci, M. (2017). Sosyal Devlet Modelleri: Sosyal Demokrat Model, İsveç-Norveç Örneği. *Sosyal Çalışma Dergisi*, 1(1), 64–100.
- Alper, Y. (2013). *Sosyal Sigortalar Hukuku*. Bursa: Dora Yayınları.
- Andaç, F. (2010). *İşsizlik Sigortası*. Ankara: TÜHİS Yayınları.
- Ankara Barosu. (2019). *Avukatlara Ek Sosyal Güvenlik Hizmetleri Sağlanması*: Erişim adresi: <http://www.ankarabarusu.org.tr/> adresinden alındı. 1 Ağustos 2020.
- Apaydın, F. (2018). Türkiye'de İşsizliğin Karakteristiklerinin Karşılaştırılmalı Analizi. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1(30), 159–200.
- Arabacı Y., R. (2019). Dünya Bankasının Yeni Uluslararası Yoksulluk Sınırları ve Küresel Yoksulluğun Yeniden Değerlendirilmesi. *Sosyal Güvenlik Dergisi*, 9(1), 123–140.
- Arı, A., & Zeren, F. (2011). CO2 Emisyonu ve Ekonomik Büyüme: Panel Veri Analizi. *CO2 Emisyonu ve Ekonomik Büyüme: Panel Veri Analizi*, 18(2), 37–47.
- Arısoy, İ., Ünlükaplan, İ., & Ergen, Z. (2005). Sosyal Harcamalar ve İktisadi Büyüme İlişkisi: Türkiye Ekonomisinde 1960-2005 Dönemine Yönelik Bir Dinamik Analiz. *Maliye Dergisi*, 158.
- Arpa, T. A., & Kolçak, M. (2017). Türkiye ve OECD Ülkelerinde Sosyal Güvenlik Harcamaları. *Anemon Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 5(3), 651–651.
- Arpacıoğlu Ö., Ö. (2019). Bir Sosyal Koruma Bileşeni Olan Sosyal Yardımların Yoksulluk Üzerinde Etkisi: Amprik Bir Uygulama. *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 12(63), 968-977.
- Arpacıoğlu, Ö., & Yıldırım, M. (2011). Dünyada ve Türkiye'de Yoksulluğun Analizi. *Niğde Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 4(2), 60–76.
- Arsalan, N. (1989). Hilal-i Ahmer Cemiyetinin Çalışmalarından Bazı Kesitler. *Atatürk Dergisi*, 4(1), 219–

- Aslanoglu, S. (2008). Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonomi ve Kayıt Dışı Ekonomiyi Azaltmaya Yönelik Çözüm Önerileri. *MUFAD Journal*, 39, 199–211.
- Atatanır, H. (2009). Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Finansman Krizinin Aşılması Noktasında İzlenen Politikalar. Ankara: Sosyal Güvenlik Kurumu Uzmanlık Tezi.
- Atanır, H. (2016). *Türkiye’de Yoksulluk Sosyal Yardım ve Sivil Toplum*. İstanbul: Dorlion Yayınevi.
- Aydın, M., & Türgan, T. (2011). Yoksullukla Mücadelede Vergi Politikası ve Türkiye. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 16(1), 249–274.
- Aydın, K., & Çakmak, E. E. (2017). Sosyal Devletin Dönüşümü. *Sakarya İktisat Dergisi*, 6(4), 1–11.
- Barış, İ., & Ataman, E. (2019). Kamusal Sosyal Yardımlar: Türkiye-Almanya Örneği. *Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmalar Dergisi*, 6(2), 86–100.
- Bedir, E. (2018). *Sosyal Politika*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi.
- Bedük, A., & Mete, O. (2006). Avrupa Birliği Sürecinde Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Reorganizasyon Çalışmaları. *Selçuk Üniversitesi Karaman İ.İ.B.F. Dergisi*, 9(2), 24–42.
- Bianet. (2019). *Bağımsız İletişim Ağı*. Erişim adresi: [https:// www.m.bianet.org/](https://www.m.bianet.org/) adresinden alındı. 20 Aralık 2019.
- Bulut, M. (2011). Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Sosyal Yardım Yaklaşımı ve Türkiye’de Durum. *Yardım ve Dayanışma Dergisi*, 2(3), 57–64.
- Çeştepe, H., & Genç, Ö. (2011). Bretton Woods Kuruluşlarının Yoksullukla Mücadele Yaklaşımları ve Stratejileri. *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 7(14), 51–70.
- Çoban İ., A., & Buz, S. (2008). Eleştirel Teori: Gelişimi, Kabulleri ve Sosyal Hizmette Kullanımı. *Toplum ve Sosyal Hizmet Dergisi*, 19(1), 71–88.
- Çoşkun, N. M. (2012). *Türkiye’de Yoksulluk: Bölgesel Farklılıklar ve Yoksulluğun Profili*. Erişim adresi: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/> adresinden alındı. 15 Ağustos 2020.
- Cural, M. (2016). Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Mali Yapısı ve SistemeYapılan Bütçe Transferlerinin Ekonomik Yansımaları”Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Mali Yapısı ve SistemeYapılan Bütçe Transferlerinin Ekonomik Yansımaları. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 21(2), 693–706.
- Dama, N., & Karagöl, E. T. (2017). *Geçmişten Günümüze Sosyal Yardımlar*. İstanbul: SETA Vakfı.
- Damodor, G. (2016). *Econometrics by Examples*. ABD:BB101 Yayınları.
- Darülaceze. (2020). Erişim adresi: <https://islamansiklopedisi.org.tr/darulaceze>. adresinden alındı 12 Şubat 2020.
- Darüşşafaka. Cemiyeti.(2020). Erişim adresi: <https://www.darussafaka.org.tr/> adresinden alındı 12 Kasım 2019.
- Daşlı, Y. (2018). Yoksullukla Mücadele Aracı Olarak Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları. *Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 19(2), 525–542.
- Deaton, A. (2003). Regional Poverty Estimates for India 199–2000”. *Research Program in Development Studies, Princeton University*, 1–14.
- Demir, M., & Canbay, T. (2013). TTürkiye’de Sosyal Güvenlik Açıklarının Azaltılmasında Denetimin Önemi (Manisa İli Örneği). *CBÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 11(3), 451–467.
- Demirtürk, B., Bozkuş, N., Cephe, A., Aktaş, B., Afşar, S. T., & Çıngı, H. (2011). Yoksulluk Düzeyinin

- Modellenmesi Üzerine Bir Araştırma. *Sosyoloji Araştırmaları Dergisi*, 14(1), 30–67.
- Devlet Planlama Teşkilatı [DPT] (2001). *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*. Ankara: Sosyal Hizmetler ve Yardımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu.
- Dikmen, O. (1956). *Asgari Geçim İndirimi*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi.
- Dilik, S. (1980). Sosyal Güvenlik ve Sosyal Hizmetler Arasındaki İlişkiler. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 35(1), 73–84.
- Doğan, E. (2014). *Türkiyede Yoksulluğun Ölçülmesi*. Ankara: TC. Kalkınma Bakanlığı.
- Doğan, M. S. (1999). *Sosyal Tarih Açısından Osmanlılarda Sosyal Güvenlik Kurumları*. Sakarya: Sakarya Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Yayınları.
- Dumanlı, R. (1996). *Yoksulluk ve Türkiye'deki Boyutları*. Uzmanlık Tezi. İstanbul: DPT.
- Durmuş, M. (2006). Kamu Harcamalarının Artışını Açıklayan Makro ve Mikro Modellere İlişkin Bir Değerlendirme. *Gazi Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 3(8), 251–299.
- Duygulu, E., & Pehlivan, O. (2014). *Sosyal Güvenlik Kurumlarının Kaynak Sorunları ve Çözüm Önerileri*. Ankara: Maliye Hesap Uzmanları Vakfı Yayınları.
- Dünya Bankası. (2007-2017). *Poverty Gap*. Erişim adresi: <https://data.worldbank.org/indicator/>. adresinden alındı. 14 Ocak 2020.
- Dünya Bankası. (2016). Erişim adresi: <https://datatopics.worldbank.org/world-development-indicators>. adresinden alındı. 7 Temmuz 2020.
- Erdoğan, E. S. (2018). *Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye'de Sosyal Güvenlik Harcamalarının Değerlendirilmesi*. Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi.
- Ermən, T. (2015). *Gecekondu Çalışmalarında “Öteki” Olarak Gecekondu Kurguları*: Erişim adresi: <https://journals.openedition.org/ejts/85> adresinden alındı. 15 Haziran 2020.
- Eroğlu, N., Altaş, D., ÜN, T., & Ulu, M. İ. (2018). OECD Ülkelerinde Sosyal Yardım Harcamalarının Gelir Dağılımına Etkisi: Panel Veri Analizi. *UluslararasıEkonomik AraştırmalarDergisi*, 3(3), 335–354.
- Erol, H., & Özdemir, A. (2014). Türkiye’de Sağlık Reformları ve Sağlık Harcamalarının Değerlendirilmesi. *Journal of Social Security (SGD)*, 4(1), 9–34.
- Ertürkmen, G. (2017). Journal of Social and Humanities. *Journal Of Social And Humanities Sciences Research 2017 Vol:4 / Issue:13 pp.1494-1504*, 7, 6–8.
- EUROSTAT. (2012). ESSPROS Manual and user guidelines. *Luxemburg: European Union*
- EUROSTAT. (2019a). *EUROSTAT*. Erişim adresi: <https://ec.europa.eu/eurostat/home>. adresinden alındı. 12 Aralık 2019.
- EUROSTAT. (2019b). *Material Deprivation*. Erişim adresi: <https://ec.europa.eu/eurostat/home>. adresinden alındı. 2 Mart 2020.
- G.V.K. (1960). *Gelir Vergisi Kanunu*. Erişim adresi: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/> adresinden alındı. 11 Eylül 2019.
- Gebregziabher, F., & Nino-Zerazua, M. (2014). *Social Spending and Aggregate Welfare in Developing and Transition Economies*.
- Gecekondu Kent Nüfusu. (1999). Erişim adresi: <https://www.milliyet.com-kent-nufusu>. adresinden alındı. 5 Mart 2020.
- Gecekondulaşma. (2019). Erişim adresi: <https://www.haberler.com.tr/gecekonu-nufusu>. adresinden alındı.

5 Mart 2020.

- Gerek, N. (2013). *İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayını.
- Göker, Z. (2014). Küresel Kriz Sonrası Maliye Politikalarında Değişim ve Mali Tuzak Riski. *Çalışma ve Toplum*, 1(40), 103–116.
- Gönencan, Z. (1996). Emekli Aylıklarının Gelişimi, SSK ve Emeklilerin Sorunları S. SSK ve Emeklilerin Sorunları. *Türkiye İşçi Emeklileri Cemiyeti.*, 58–70. Ankara: Türkiye İşçi Emeklileri Cemiyeti.
- Güler H., G. (2011). Türkiye’de Gelir Dağılımında Adalet ve Sosyal Güvenlik Harcamaları Arasındaki Nedensellik İlişkisi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 16(1), 205–216.
- Gülnur, E. (2008). Avrupa Sosyal Şartı ve Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı. İçinde *TBB Dergisi*, 19, (77).
- Gümüş, A. (2010). Sosyal Devlet Anlayışının Gelişimi ve Dönüşümü. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 18(2), 117–158.
- Gümüş, E., & Çelikay, F. (2014). Sosyal Harcamaların Yoksulluk Üzerine Etkileri: Ampirik Bir İnceleme. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 14(4), 127–138.
- Günaydın, İ., & Yıldız, B. (2016). Vergi Politikası ile Yoksulluk Azaltılabilir mi? *Küresel İktisat ve İşletme Çalışmaları Dergisi*, 5(9), 90–104.
- Gündoğan, N. (2008). *Türkiye’de Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadele*. Ankara Sanayi Odası .
- Gündoğan, N., & Biçerli, K. M. (2013). *Çalışma Ekonomisi*. Anadolu Üniversitesi Yayını. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayını.
- Güneş, İ., & Yakar, S. (2004). Sosyal Sigorta FinansmanYöntemleri ve Türkiye’de SosyalSigorta Kurumlarının FinansmaYöntemlerini Değerlendirilmesi. *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 13(2), 127–142.
- Gürkan, İ. (1964). S.S.C.B. Siyasî Rejiminin Ana Hatlar. *Ankara Üniversitesi Akademik Arşiv Sistemi*, 2(1), 155-198.
- Gürses, D. (2007). Türkiye’de Yoksuluk ve Yoksullukla Mücadele Politikaları. *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 17(1), 59–74.
- Güzel, A., & Okur, A. R. (1999). *Sosyal Güvenlik Hukuku*. İstanbul: BETA Yayınları.
- Haile, F., & Nino-Zarazuma, M. (2017). Does Social Spending Improve Welfare in Low-Income and Middle Income Countries? *Journal of International Development*, 30, 367-398.
- Hüseyinov, N. (2008). *Sosyal Güvenlik Sisteminin Tarihi Gelişimi ve Örnek Modeller*. <https://www.academia.edu/> adresinden alındı . 20 Ağustos 2020.
- İnce, E. (2008). Dünya Ekonomik Buhranı’nın Almanya’daki Etkisi ve Bu Etkinin İzmir Finans Piyasasına Yansımaları. *CTAD Dergisi*, 5(16), 291–309.
- İncedal, S. (2013). Türkiye’de Yoksulluğun Boyutları: Mücadele Politikaları ve Müdahale Araçları. İçinde *Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü*.
- İş-Kur. (2019). *İş-Kur Kurumu*. Erişim adresi: <https://www.iskur.gov.tr/isveren/kisa-calisma-odenegi/> adresinden alındı. 10 Nisan 2020.
- Işık, H. (2019). Fedaral Almanya’da Uygulanan Sosyal Yardım Sistemi, Türkiye Karşılaştırması ve Türkiye’deki Uygulamalara Yönelik Öneriler. İçinde *T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Dış İlişkiler ve Yurtdışı İşçi Hizmetleri Genel Müdürlüğü*.
- İslamoğlu, E., & Özdemir, M. Ç. (2017). *Gelir Dağılımı ve Yoksulluk*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

- İstanbul Gecekondu Cenneti. (1997). *Hürriyet Gazetesi*. <https://www.hurriyet.com.tr/ekonomi/istanbul-gecekondu-cenneti- adresinden alindi.> 5 Mart 2020.
- İşyar, Y. (1977). Türkiye’de Enflasyon Sorunu ve Alınması Gerekli Önlemler. *Atatürk Üniversitesi Ziraat Fakltesi Dergisi*, 8(1), 135–139.
- Kabaş, T. (2013). 2002 Yılından Sonra Türkiye’nin Yoksullukla Mücadele Performansının Değerlendirilmesi. *Maliye Dergisi Sayı*, 164, 68–81.
- Kaderli, Y., & Küçükkaya, H. (2012). 2008 Dünya Finansal Krizi Sonrası Türkiye Ekonomisinde Yaşanan Gelişmelerin Bazı Ülkelerle Karşılaştırmalı Olarak İncelenmesi. *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 12, 85–96.
- Kan, A. (2016). *Türkiye Tohumcular Birliği. Kırsal Alanda Kadın ve Yoksulluk*. Erişim adresi: <http://www.turktob.org.tr/upload/dergi16/10-12.pdf>. adresinden alındı. 12 Temmuz 2020.
- Kanber, K. (2020). *Sorularla Enflasyon Tanımı ve Açıklamaları*. Erişim adresi: <https://kanberkilinc.com.tr/tuketici-enflasyon-orani.htm>/adresinden alındı. 16 Temmuz 2020.
- Kankılıç, N. (2016). *Kayıt Dışı Ekonomi (Sebepleri, Ölçüm Metotları, Boyutu ve Sonuçları)*. Erişim adresi: <http://dguder.org/nazim-kankilic-kayit-disi-ekonomi-sebepleri-olcum-metotlari-boyutu-ve-sonuclari>. 30 Temmuz 2020.
- Kapar, R. (2006). *Sosyal Adalet İçin Daha Fazla Sosyal Koruma*. Ankara: Sosyal Adalet İçin Ekonomi Politikaları Bildiri Kitabı.
- Kaplan, R. (2012). En Az Geçim İndirimine İlişkin Bazı Yabancı Ülke Uygulamaları ve Türkiye Açısından Değerlendirmeler. *Maliye Dergisi*, 163, 367–388.
- Karaca, M. (2015). Sivil Toplum Kuruluşlarının Yoksullukla Mücadelede Etkinliği. İçinde *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*. Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi Yüksek Lisans Tezi , 2-120.
- Karakurt, B. (2010). Küresel Mali Krizi Önlemede Maliye Politikasının Rolü ve Türkiye’nin Krize Maliye Politikası Cevabı. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 24(2), 167–195.
- Kaya, E. (2009). Yoksullukla Mücadelede Avrupa’nın ve Türkiye’nin Sosyal Yardım Modeli. İçinde *T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma Ve Dayanışma Genel Müdürlüğü*.
- Kayalıdere, G., & Şahin, H. (2014). Sosyal Devlet Anlayışı Çerçevesinde Türkiye’de Sosyal Koruma Harcamalarının Gelişimi ve Yoksulluk. *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 2(2), 57–75.
- Kayataş, G. D. (2014). Yoksullukla Mücadelede İstihdam Politikalarının Rolü. *T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü*.
- Kaymaz, V. (2018). OECD Ülkelerinde Sosyal Harcamaların Belirleyicileri. *Gazi İktisat ve İşletme Dergisi*, 4(2), 118–130.
- Kızıler, N. (2017). Türkiye’de Yoksullukla Mücadele ve Sosyal Transfer Harcamaları. *Journal of Life Economics*, 4(1), 77–100.
- Kızılgöl, Ö. A., & Demir, Ç. (2010). Türkiye’de Yoksulluğun Boyutuna İlişkin Ekonometrik Analizler. *İşletme ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 1(1), 21–32.
- Koç, B. (2018). *Yoksulluk Endeksleri*. Erişim adresi: <http://www.bingol.edu.tr/documents/Academic>. adresinden alındı. 10 Aralık 2019.
- Koç, Y. (2009). İzmir İktisat Kongresi ve İşçiler. *Egiad Yarın Dergisi*, 262, 1–8.
- Kolçak, M., & Kalabak, A. Y. (2017). Kısa Dönemde Sosyal Harcamalar ile Ekonomik Büyüme Arasındaki İlişki 28/29 OECD Ülkesi İçin Panel Veri Analizi (1998-2012). *Gazi Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 19(1), 1-19.

- Kurt Topuz, S. (2009). Türkiye’de Sosyal Devlet Harcamalarının Genel Eğilimi: 2001-2009 Yılları Arasında Yapılan Eğitim, Sağlık ve Sosyal Koruma Harcamaları. *Alternatif Politika*, 1(1), 115–136.
- Levine, R., & Renelt, D. (1993). A Sensitivity Analysis of Cross-Country Growth Regressions. *American Economic Association*, 82(4), 942–963.
- Li, H., Xie, D., & Zou, H.-F. (1999). Dynamics of Income Distribution. *The Canadian Journal of Economics*, 33(4), 937–961.
- Mello, L. de, & Tiongson, E. R. (2003). *Income Inequality and Redistributive Government Spending*. ABD: IMF Working Paper.
- Metin, B. (2013). *Türkiye’de 2000 Sonrası Dönemde Uygulanan Ekonomik ve Sosyal Politikalar Temelinde Yoksulluk Sorunu*. Ankara: TC. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim ve Araştırma Merkezi Yayınları (ÇASGEM).
- Milletler, B. (2019). *The Sustainable Developments Goal Report*. USA: United Nations.
- Müstakil Sanayici ve İşadamları Derneği. (2010). *İnşaat Sektör Raporları*. İstanbul: MÜSİAD.
- Nacak, Z. B. (2014). *Avusturya Sosyal Güvenlik Sistemi ve Vatandaşlarımızın Karşılaştıkları Sorunlar ve Çözüm Önerileri* (7).
- Norton Andy. (2001). *Social Protection Concepts and Approaches: Implications for Policy and Practise International Development*.
- Nurdoğan, A. K. (2019). Türkiye’de Sosyal Güvenlik Harcamaları ve İnsani Gelişme Endeksi İlişkisi Ekonometrik Analiz (1990-2017). *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 1–5.
- Öcal, F. M. (2011). Küresel Ekonomik Krizin Reel Sektöre Etkileri Çerçevesinde Türkiye’nin Dış Ticaret Analizi. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 10(36), 204–225.
- Öçal, M., & Boyacıoğlu, N. (2018). Sosyal Güvenlik Hizmetlerinin Finansman Yöntemleri: Türkiye’de ve Dünya’da Sosyal Güvenliğin Finansmanına Kısa Bir Bakış. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 10(26), 920–933.
- OECD. (2013). *OECD Kalkınma Raporu*. OECD Publishing.
- Öncü, A. S., & Cevizliler, E. (2013). Avrupa Bütünleşmesi İçin Önemli Bir Adım: “Avrupa Konseyi” ve Türkiye’nin Konseye Üyeliği Meselesi”. *Akademik Bakış Dergisi*, 7(13), 15–44.
- Öncü, A. S., & Ekinci, O. (2014). İkinci Dünya Savaşı Öncesi Beklenmeyen Gelişme: 23 Ağustos 1939 Tarihli Alman Rus Paktı. *Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 182(182), 241–264.
- Öniş, Z., & Şenses, F. (2007). *Küresel Dinamikler, Ülkeçi Koalisyonlar ve Reaktif Devlet: Türkiye’nin Savaş Sonrası Kalkınmasında Önemli Politika Dönüşümleri*. ODTÜ Gelişme Dergisi.
- Özkan, G., & Zengin, G. (2018). Sağlık Harcamaları Ekonomik Büyüme İlişkisi: OECD Ülkeleri Üzerine Panel Veri Analizi (2000-2015). *Sosyal Bilimler Dergisi*, 8(16), 365–380.
- Özmen, Z. (2017). Avrupa’da Sosyal Güvenlik Sisteminin Finansmanı: Farklı Refah Devletleri Üzerine Bir İnceleme. *Karabük Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 7(2), 600–620.
- Özsoy, D. (2019). Türkiye’de Yoksullukla İlgili Sosyal Politikalar: Bir Değerlendirme Çalışması. İçinde (Doktora Tezi). Ankara: Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Öztürk, H. M. (2016). Türkiye’nin İnsani Gelişme Endeksi, Ekonomik Gelişmişlik, Beslenme İlişkisi ve Farklı Ülkelerle Karşılaştırılması. *Journal of Human Sciences*, 13(2), 3402–3410.
- Öztürk, İ., & Tuzcu, B. (2012). *Küresel Kriz ve İstihdam*. İstanbul: MÜSİAD.
- R.Gazete. (2008). *Çalışma Gücü ve Meslekte Kazanma Gücü Kaybı Oranı Tespit İşlemleri Yönetmeliği*. Erişim adresi: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat/> 12 Mayıs 2020.

- Reçber, B. (2019). Fransa’da Sosyal Yardımlar. *International Journal of Social Inquiry*, 12(1), 239-260.
- Roine, J., Vlachos, J., & Waldenström, D. (2009). The Long-run Determinants of Inequality: What can we learn from top income data? *Journal of Economics*, 8(7), 974-988.
- Sağbaşı, İ., Saruç, N., & Yorulmaz, T. (2017). Türkiye’de Eğitim ve Sağlık Harcamalarının Fırsat Eşitliği Üzerindeki Etkisinin Araştırılması. *Maliye Dergisi*, 173, 228–243.
- Şahbaz, A., Gömleksiz, M., & Kaleci, F. (2017). *Gelir Eşitsizliğini Azaltmaya Yönelik Kamu Politikaları Üzerine Ampirik Bir İnceleme: Seçilmiş OECD Ülkeleri Örneği*. Erişim adresi: [http://library.ecoei.org/wp-content/uploads/articles/adresinden alındı](http://library.ecoei.org/wp-content/uploads/articles/adresinden%20alındı). 6 Aralık 2019.
- Sam, N. (2008). Yoksulluğa Bir Yaklaşım Biçimi: Kapasite Yaklaşımı. *Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakülte Dergisi*, 27(1), 59–70.
- Santaş, F. (2016). *Yoksulluk Olgusu ve Türkiye’de Yoksulluğun ve Çeşitli Faktörlerin Sağlık Statüsü ve Sağlık Hizmetleri Kullanımı Üzerindeki Etkisi*. (Doktora Tezi).Ankara: Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Sarısoy, İ., & Koç, S. (2010). Türkiye’de Kamu Sosyal Transfer Harcamalarının Yoksulluğu Azaltmadaki Etkilerinin Ekonometrik Analizi. *Maliye Dergisi*, 158, 326–346.
- Savaş, V. F. (2000). *Politik İktisat*. . İstanbul: Beta Basım.
- SBB. (2018). *Sosyal Güvenlik Sisteminin Sürdürülebilirliği*. Erişim adresi: [https://www.sbb.gov.tr/adresinden alındı](https://www.sbb.gov.tr/adresinden%20alındı). 12 Nisan 2020.
- Şeker, S. (2008). *Türkiye’de Sosyal Transferlerin Yoksulluk Üzerindeki Etkileri*. Erişim adresi: [https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/ adresinden alındı](https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/adresinden%20alındı). 11 Mart 2020.
- Selvi, M. (2014). *Uluslararası Kuruluşların Türkiye’deki Sosyal Güvenlik Mevzuatının Oluşmasındaki Etkileri*. İstanbul: Legal Yayınevi
- Şen, H., & Sağbaşı, İ. (2017). *Vergi Teorisi ve Politikası*. Ankara: Barış Arıkan Yayınları.
- Şener, Ü. (2010). Yoksullukla Mücadelede Sosyal Güvenlik, Sosyal Yardım Mekanizmaları ve İş Gücü Politikaları. İçinde *Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV) Politika Notu*.
- Şentürk, M. (2009). Türkiye’de Yoksulluk Çalışmaları. *İstanbul Üniversitesi Sosyoloji Dergisi*, 3(18), 205–233.
- Sezgin, S., & Abay, Ç. (2018). TÜRKİYE Ve Bazı AbÜlkelerinde Yoksulluk ve Gelir Dağılımı. *Journal of Life Economics*, 5(4), 97–11.
- SGK. (2019). *Kısa Vadeli Sigorta Kolu*. Erişim adresi:<http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/emekli/> adresinden alındı. 15 Nisan 2020.
- SGK. (2019a). *Malullük*. Erişim adresi: [https://www.sgk.gov.tr/ emekli/malulluk/](https://www.sgk.gov.tr/emekli/malulluk/) adresinden alındı. 15 Nisan 2020.
- SGK. (2019b). *Ölüm Aylığı*. Erişim adresi: [https://www.sgk.gov.tr/ emekli olen_sigortalinin_haksahipleri/](https://www.sgk.gov.tr/emekli/olen_sigortalinin_haksahipleri/) adresinden alındı. 15 Nisan 2020.
- SGK. (2019c). *Sosyal Güvenlik Tarihçe*. Erişim adresi: <https://www.sgk.gov.tr/> adresinden alındı. 5 Nisan 2020.
- Sofracı, E. (2005). Türkiye’de Sosyal Güvenlik Harcamalarının Analizi. *Sosyal Bilimler Dergisi*, 2(2), 59–82.
- Sungur, A. (2016). *Sosyal Koruma Ekseninde İşsizlik Sigortası Uygulamalarının İncelenmesi ve Türkiye İçin Öneriler*. Erişim adresi: <https://media.iskur.gov.tr/15665/alpaslan-sungur.pdf> adresinden alındı. 16 Haziran 2020.

- Talas, C. (1961). *İçtimai İktisat*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Talas, C. (1997). *Toplumsal Ekonomi*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Talas, M. (2011). Sivil Toplum Kuruluşları ve Türkiye Perspektifi. *Türklük Bilimi Araştırmaları*, 29(29), 387–401.
- Tatoğlu, F. Y. (2018). *Panel Veri Ekonometrisi Stata Uygulamalı*. İstanbul: BETA Basım Yayın..
- Türkiye Borsalar ve Odalar Birliği. (2005). *Ekonomik Raporu*. Ankara: TOBB.
- Türkiye Borsalar ve Odalar Birliği. (2009). *Ekonomik Raporu*. Ankara: TOBB.
- Türkiye Borsalar ve Odalar Birliği. (2015). *Ekonomik Raporu*. Ankara: TOBB.
- Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası (2004). *Enflasyon*. Erişim adresi: <https://www.tcmb.gov.tr/Istatistik>. adresinden alındı. 15 Mart 2020.
- Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası (2013). *Enflasyon ve Fiyat İstikrarı*.
- Türk Dil Kurumu (2015). *Yoksulluk*. Ankara:2015.
- Topgöl, S. (2013). Türkiye’de Yoksulluk ve Yoksulluğun Kadınlaşması. *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 14(1), 277–296.
- Toprak, D. (2015). Uygulamada Ortaya Çıkan Farklı Refah Devleti Modelleri Üzerine Bir İnceleme. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1(21), 151–175.
- Tosuner, Ö. (2007). *Dünya Bankası ve Yoksullukla Mücadele*. (Yüksek Lisans Tezi). Kocaeli: Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- TÜİK. (2013). *Yoksulluk Oranı*. Erişim adresi: <https://tuikweb.tuik.gov.tr/Start>. adresinden alındı. 5 Kasım 2019.
- TÜİK. (2019). *Türkiye İstatistik Kurumu*. Erişim adresi: <https://www.tuik.gov.tr/> adresinden alındı. 7 Mart 2020.
- Tuna, O., & Yalçıntaş, N. (1991). *Sosyal Siyaset*. İstanbul : Filiz Kitabevi.
- Türk, T., & Ünlü, H. (2016). Yoksullukla Mücadele Politikaları: 2000 Sonrası Türkiye Örneği. *Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi*, 7(14), 92–104.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi (1923). *Tutanak Dergisi*. Ankara:TBMM.
- Ulutan, B. (1978). *İktisadi Doktrinler Tarihi*. İstanbul: Ötüken Neşriyat.
- Ulutürk, S., & Dane, K. (2009). Sosyal Güvenlik: Teori, Dönüşüm, ve Türkiye Uygulaması. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 8(29), 114–142.
- United Nations Development Programme. (2016).). *UNDP’yi Tanıyalım..* USA: United Nations.
- United Nations Development Programme. (2018). *Human Development Report*. USA: United Nations.
- United Nations Development Programme. (2019). *Global Multidimensional Poverty Index*. USA: United Nation.
- United Nations Development Programme. (2019). *The Sustainable Developments Goal Report*. USA: United Nations.
- United Nations International Children's Emergency Fund (2019). *Uluslararası Çocuklara Acil Yardım Fonu*. Erişim adresi: <https://www.unicef.org/turkey/> adresinden alındı. 10 Eylül 2020.
- Uysal, G., & Genç, Y. (2017). *Üç Çocuktan Biri Şiddetli Maddi Yoksunluk İçinde Büyüyor*. Erişim adresi: <https://betam.bahcesehir.edu.tr/2019/04/uc-cocuktan-biri-siddetli-maddi-yoksunluk-icinde->

buyuyor/ adresinden alındı. 31 Temmuz 2020.

Uzun, A. M. (2001). Yoksulluk olgusu ve Dünya Bankası. *CÜ İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 4(2), 155–173.

Yaşar, S., & Taşar, M. O. (2019). Kavramsal Olarak Yoksulluk ve Türkiye’de Yoksullukla Mücadele Politikalarının Etkileri. *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 19(38), 119–144.

Yaz, H. F. (2013). *Panel Veri Analizinde Hausman Test İstatistiği Örnek Uygulama*. Erişim adresi: https://www.academia.edu/34918554/Panel_Veri_Analizinde_Hausman_Test_%C4%B0statisti%C4%9Fi_Eviews_ile_bir_uygulama_. adresinden alındı. 17 Şubat 2020.

Yentürk, N. (2018). *Türkiye'nin Kamu Harcamaları*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Yücel, D. (2011). *Gelir Dağılımı Teorileri Ve Politikaları: Türkiye’de Gelir Dağılımı-Yoksulluk Sorunu*.

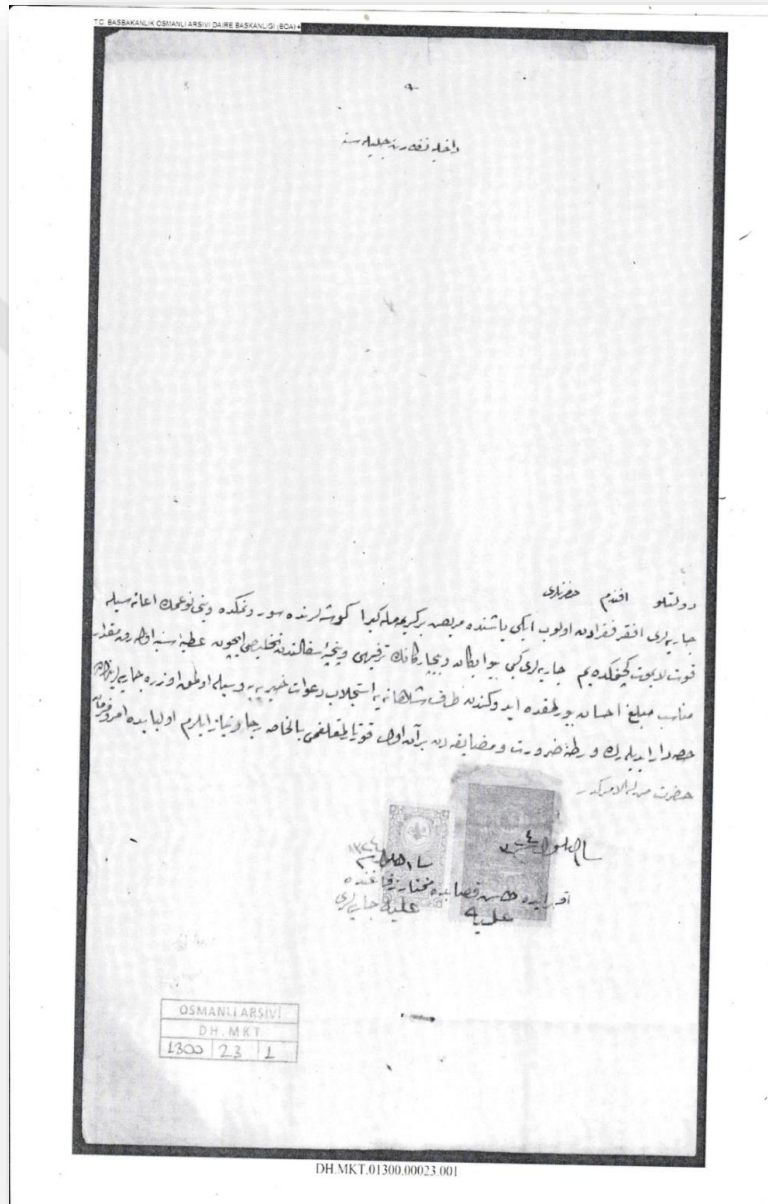
Zeybek, A. E. (2012). *G-20 Platformunda Sosyal Koruma ve Türkiye’de Sosyal Koruma Tabanının Genişletilmesine Yönelik Öneriler*.



EKLER

EK 1

Fakirliğinden bahseden Fatma Hanım'ın yardım talebini içeren dilekçesi.



EK 2

Eyüp Merkez Bölüğü efradından iken vefat eden Ali Rıza Efendi'nin validesi Ayşe Hanım'ın Mülkiye Tekaüt Sandığı'ndan maaş tahsisini istediği.

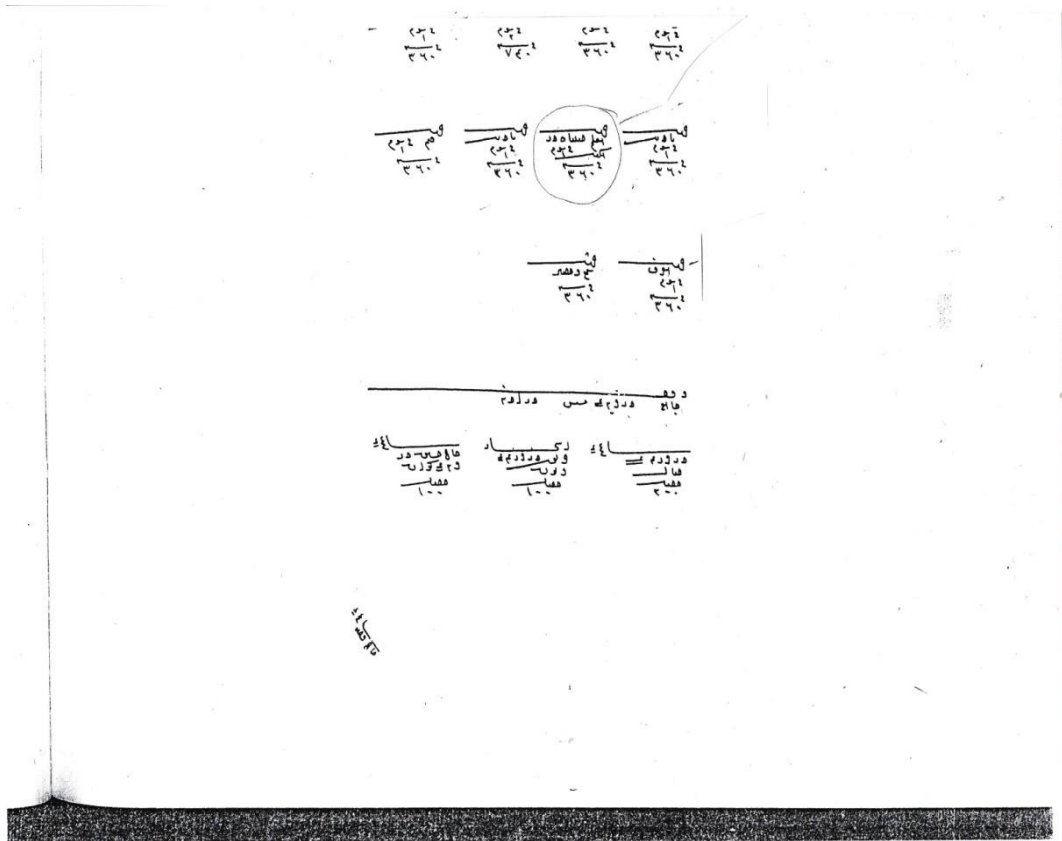
Mülkiye Tekaüt Sandığı			
Adı	Yaşı	İş	Notlar
Ali Rıza Efendi	48	Ölüm	Validesi Ayşe Hanım'ın maaş tahsisini istediği.
İstisna: Ali Rıza Efendi'nin vefatından sonra, validesi Ayşe Hanım'ın maaş tahsisini istediği. Bu maaş, Mülkiye Tekaüt Sandığı'ndan tahsis edilmelidir.			

OSMANLI ARŞİVİ
ZB
32a 98

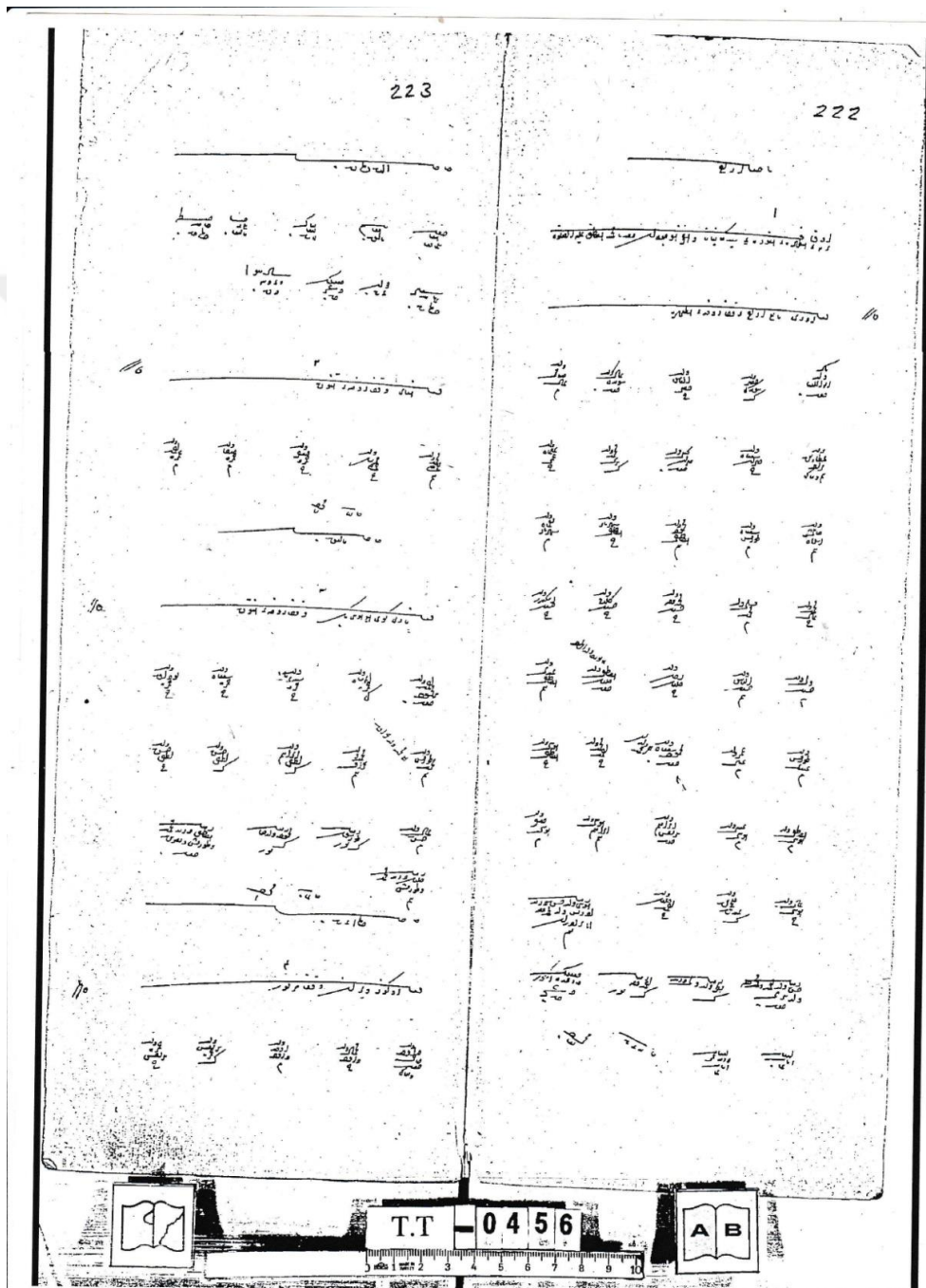
ZB.00379 00098.001

EK 3

Adana Şeyh Tahir Vakfı'ndan Anaokulu öğretmenine verilen ücret.



Kastamonu vilayetine bağlı Araç Nahiyesi'ne ait vakıf defterine göre, vakfa gelir sağlayan karyeler ve ahalisi isimleri ve gelir miktarı.



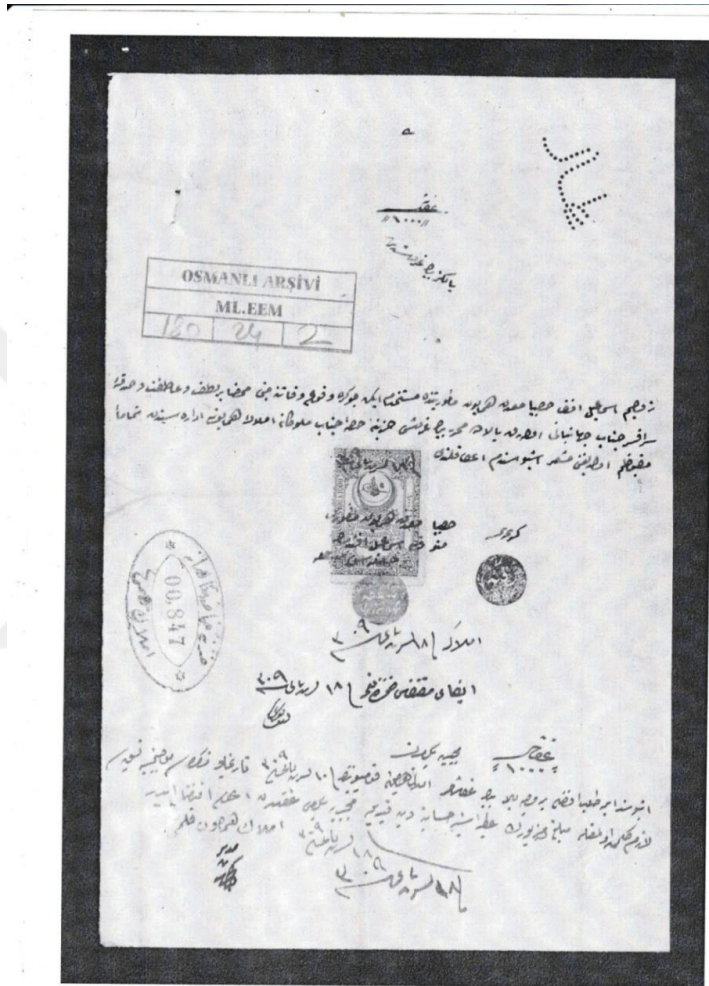
EK 5

Vakıf gelirinden sağlık kuruluşlarına ayrılan ücret.

Handwritten text in Ottoman Turkish script, likely a ledger entry. It includes a circular stamp or seal on the right side.

Handwritten text in Ottoman Turkish script, likely a ledger entry. It includes a circular stamp or seal on the right side.

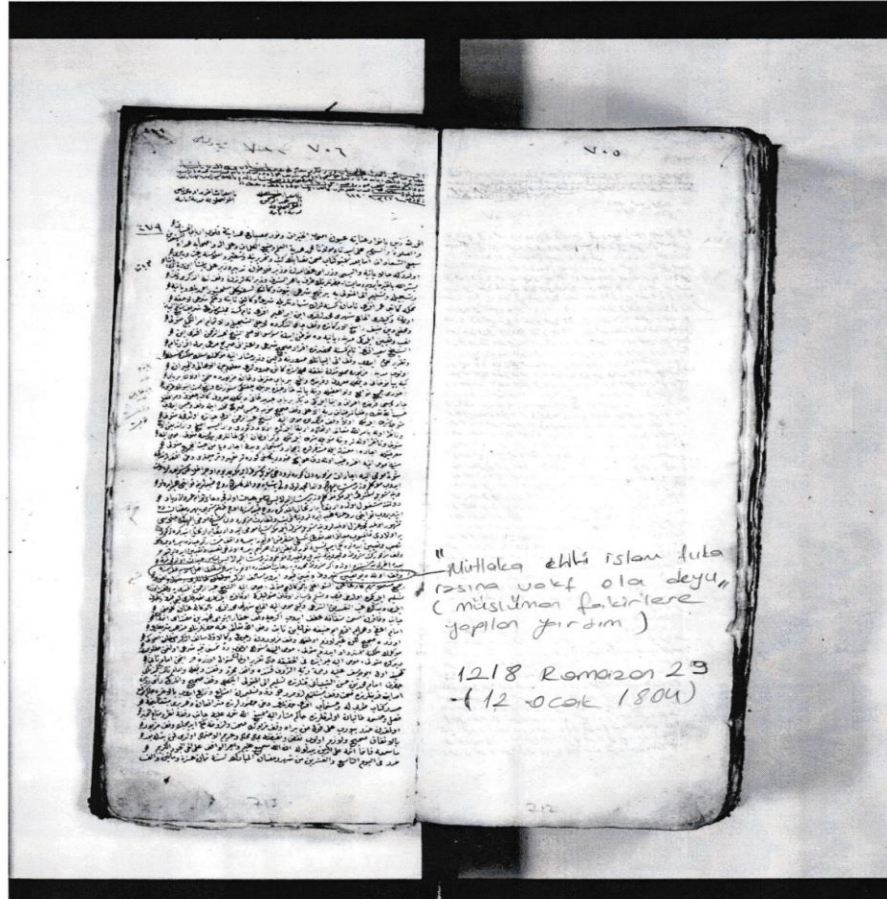
Görevi başında iken vefat eden İsmail efendinin varislerine Hazine-i Hassa'dan yapılan ödeme



ML.EEM.00180.00024.002

EK 7

Vezir Ali Paşa Vakfı'ndan Müslüman fakirlere yapılan yardıma dair vakfiye.



ÖZGEÇMİŞ

Adı Soyadı : Dilara AHLATCI

Doğum Tarihi :

Doğum Yeri :

Eğitim : 2018 – 2020 Yüksek Lisans Eğitimi.

2014-2018 Lisans Eğitimi.

E-posta Adresi :

ORJİNALLİK RAPORU

11b- İntihal beyan formu



T.C.
BOLU ABANT İZZET BAYSAL ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ

ÖĞRENCİ ve TEZ DANIŞMANI İNTİHAL BEYAN FORMU

Anabilim Dalı	MALİYE
Öğrencinin Adı ve Soyadı	DİLARA AHLATCI
Numarası	39181102432
Lisansüstü Programı	Tezli Yüksek Lisans ☒ Doktora ☐
Tez Sınavına Girdiği Eğitim Yılı ve Dönemi	12 / 2020 ☒ Güz ☐ Bahar
Tez Sınavına Girdiği Tarih	10/12/2020
Tezin Sayfa Sayısı	202
Tez Başlığı (Tr)	YOKSULLUKLA MÜCADELEDE SOSYAL GÜVENLİK HARCAMALARININ ANALİZİ: TÜRKİYE ÖRNEĞİ
Tez Başlığı (En)	ANALYSIS OF SOCIAL SECURITY EXPENDITURES IN THE FIGHT AGAINST POVERTY: THE CASE OF TURKEY

Teze ilişkin 4 / 1 / 2020 tarihinde yapılan Turnitin adlı intihal tespit programından enstitü müdürlüğünce belirlenen filtrelemeler uygulanarak alınmış olan benzerlik raporuna göre, tezin benzerlik oranı % 22 olarak tespit edilmiştir.

Bu tez çalışmasının herhangi bir intihal içermediğini; aksinin tespit edilmesi durumunda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimizi ve yukarıda vermiş olduğumuz bilgilerin doğru olduğunu beyan ederiz.


DİLARA AHLATCI 8/1/2021
Öğrenci
(Adı, Soyadı, tarih ve İmza)


SERDAR ŞAHİN 8/1/2021
Tez Danışmanı Onayı
(Adı, soyadı, tarih ve İmza)

Açıklamalar:

1- Tez savunma sınavı sonrasında bazarlı bulunan öğrencinin tez çalışması mükemmel değerlendirilerek ikinci kez benzerlik raporu alınır. "Öğrenci ve Tez Danışmanı İntihal Beyan Formu"na işlenir.
2- Bu form öğrenci tarafından elektronik ortamda hazırlandıktan ve tez sınavından sonra "tez teslim formu (tez savunma sonrası)" ile birlikte öğrenci dosyasında saklanmak üzere tez danışmanı tarafından EADİ aracılığı ile Enstitüye teslim edilmelidir.