

T.C.  
MARMARA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
ÇALIŞMA EKONOMİSİ ve ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ ANABİLİM DALI  
ÇALIŞMA EKONOMİSİ BİLİM DALI

**TÜRKİYE'DE YOKSULLUĞUN GENEL GÖRÜNÜMÜ:  
GÜNEYDOĞU ANADOLU BÖLGESİ ÖRNEĞİ**

Yüksek Lisans Tezi

Zübeyde ARSLAN

İstanbul, 2018

T.C.  
MARMARA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
ÇALIŞMA EKONOMİSİ ve ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ ANABİLİM DALI  
ÇALIŞMA EKONOMİSİ BİLİM DALI

**TÜRKİYE'DE YOKSULLUĞUN GENEL GÖRÜNÜMÜ:  
GÜNEYDOĞU ANADOLU BÖLGESİ ÖRNEĞİ**

Yüksek Lisans Tezi

Zübeyde ARSLAN

Danışman: Doç. Dr. Aslan Tolga ÖCAL

İstanbul, 2018



T.C.  
MARMARA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ

TEZ ONAY BELGESİ

ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ Anabilim Dalı ÇALIŞMA EKONOMİSİ Bilim Dalı TEZLİ YÜKSEK LİSANS öğrencisi ZÜBEYDE ARSLAN'ın TÜRKİYE'DE YOKSULLUĞUN GENEL GÖRÜNÜMÜ: GÜNEYDOĞU ANADOLU BÖLGESİ ÖRNEĞİ adlı tez çalışması, Enstitümüz Yönetim Kurulunun 5.04.2018 tarih ve 2018-10/22 sayılı kararıyla oluşturulan jüri tarafından oy birliği / ~~oy çokluğu~~ ile Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Tez Savunma Tarihi 12/05/2018

Öğretim Üyesi Adı Soyadı

İmzası

1.	Tez Danışmanı	Doç. Dr. ASLAN TOLGA ÖCAL	
2.	Jüri Üyesi	Prof. Dr. MUSTAFA AYKAÇ	
3.	Jüri Üyesi	Dr. Öğr. Üyesi HASAN ŞENOCAK	

## GENEL BİLGİLER

**İsim ve Soyadı** : Zübeyde Arslan  
**Anabilim Dalı** : Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri  
**Programı** : Çalışma Ekonomisi  
**Tez Danışmanı** : Doç. Dr. A. Tolga Öcal  
**Tez Türü ve Tarihi** : Yüksek Lisans- Mayıs 2018  
**Anahtar Kelimeler** : Yoksulluk, Sosyal Devlet, Güneydoğu Anadolu Bölgesi, Güneydoğu Anadolu Projesi, Türkiye’de Yoksulluk

## ÖZET

### TÜRKİYE’DE YOKSULLUĞUN GENEL GÖRÜNÜMÜ: GÜNEYDOĞU ANADOLU BÖLGESİ ÖRNEĞİ

*Çağımızın en önemli sorunlarından biri olan yoksulluk hem dünyada hem de Türkiye’de sosyal bilimcilerin oldukça önem verdiği bir konu olmaya devam etmektedir. Bu amaçla çalışmanın temel perspektifi, yoksulluk sorunu üzerinden yapılan durum analizlerini ve sorunlar üzerine yapılan çözümleri içermektedir.*

*Araştırmadaki genel amaç; yoksulluk sorununun sahip olduğu önem, özelde ise Güneydoğu Anadolu Bölgesi’nde yoksulluğunun incelenme isteğinden ileri gelmektedir. Bu amaçla ilk olarak yoksulluğun teorik olarak ne olduğu ile ilgili araştırma yapılmıştır. Türkiye’de ise yoksulluğun tarihsel gelişimi üzerinden sorunlara kurum ve kuruluşların da yardımıyla çözümler aranmıştır.*

*Çalışmanın esas araştırma konusunu oluşturan Güneydoğu Anadolu Bölgesi’nde yoksulluk bölümünde ise; bölgenin analizi yapılarak, yoksulluğun nedenleri Türkiye İstatistik Kurumu verileri ile ortaya konmuştur. Bölgeye yapılan yatırımlar ile yoksulluk sorunun çözümünde uygulanan politikalar ile birlikte konu detaylı olarak incelenmiştir. Bu çerçevede: yoksullukla mücadelenin Türkiye’de birçok yönden olumlu olarak seyrettiği kanısına varılırken, hala eksik noktalarının olduğu; Güneydoğu Anadolu Bölgesi’nde ise yoksulluk oranlarının gözle görülür bir azalma gösterdiği sonucuna varılmıştır. Yoksulluğun önlenmesinde sosyal devlet kavramının da önemi gözler önüne serilmiştir. Eğitim ve sağlık konularına bölgede verilen özen ve Güneydoğu Anadolu Projesi, bölge içerisindeki kalkınmanın esas ayağını oluşturan kısımlar olarak yerini almıştır.*

## GENERAL KNOWLEDGE

<b>Name and Surname</b>	: Zübeyde Arslan
<b>Field</b>	: Labour Economics and Industrial Relations
<b>Programme</b>	: Labour Economics
<b>Supervisor</b>	: Aslan Tolga Öcal
<b>Degree Awarded and Date</b>	: Master- May 2018
<b>Keywords</b>	: Poverty, Social State, Southeast Region, Project Of Southeast Region, Poverty in Turkey.

## ABSTRACT

### GENERAL VIEW OF POVERTY IN TURKEY: SOUTHEASTERN ANATOLIA REGION EXAMPLE

*One of the biggest problems of our contemporary times “poverty” keeps its importance for social scientists in Turkey as well as in the world. The essential perspective of this work therefore contains the analysis about the problem of poverty and the solutions for the problems.*

*The ultimate aim of this research is to point out the importance of poverty problem in general and specifically to focus on the poverty in the Southeast region of Turkey. Therefore firstly the definition of poverty is studied theoretically. In Turkey, the solutions for the problems are researched from historical perspective and with the help of institutions.*

*In the section of Southeast Region poverty section, the region is analysed and the reasons behind the poverty is revealed based on the facts of Turkey Statistics Institute TUIK. The subject is studied in detail with the investments to the region and the policies implemented in solving the problem of poverty. Within this frame, it is concluded that the struggle with the problem of poverty in Turkey is improving positively, however there are still missing points. It is also concluded that in the Southeast Turkey the poverty has been decreased dramatically. The research showed that the notion of social state is essential in preventing poverty. The importance given into education and health areas and the project of Southeast Turkey are the essential bases of the development in the region.*

## İÇİNDEKİLER

ÖZET .....	ii
ABSTRACT.....	iii
İÇİNDEKİLER.....	iv
TABLO LİSTESİ.....	vii
KISALTMALAR .....	viii
GİRİŞ.....	1

### BİRİNCİ BÖLÜM

#### YOKSULLUK KAVRAMI

1.1. Yoksulluk Tanımı .....	4
1.2. Yoksulluk Türleri.....	6
1.2.1. Mutlak-Görelî Yoksulluk .....	6
1.2.2. Objektif-Sübjektif Yoksulluk .....	8
1.2.3. Gelir yoksulluğu-İnsani yoksulluk .....	9
1.2.4. Kırsal-Kentsel Yoksulluk .....	10
1.3. Yoksullukla İlgili Teorik Yaklaşımlar .....	11
1.3.1. Parasal Yaklaşım .....	11
1.3.2. Kapasite Yaklaşımı.....	12
1.3.3. Sosyal Dışlanma Yaklaşımı.....	14
1.3.4. Katılımcı Yaklaşım.....	16
1.4. Yoksulluğun Nedenleri .....	17
1.4.1. Ekonomik Nedenler.....	17
1.4.1.1. Büyüme, Gelir Dağılımı ve Ücret Farklılıkları.....	17
1.4.1.2. İşsizlik ve Ekonomi Politikaları.....	20
1.4.2. Demografik Unsurlar .....	23
1.4.2.1. Göç ve Yoksulluk .....	24
1.4.2.2. Eğitim ve Yoksulluk .....	25

1.5. Yoksulluğun Ölçülmesi .....	26
1.5.1. Kafa Sayısı Endeksi (KSE).....	26
1.5.2. Yoksulluk Açığı Endeksi (YAE) .....	27
1.5.3. Sen Endeksi.....	27
1.5.4. FGT Endeksi (Foster, Greer ve Thorbecke Index) .....	28
1.5.5. İnsani Gelişme Endeksi (İGE) .....	29

## **İKİNCİ BÖLÜM**

### **TÜRKİYE'DE YOKSULLUK**

2.1. Türkiye'de Yoksulluğun Tarihsel Gelişimi .....	31
2.2. Türkiye'de Yoksulluk Sınırı ve Profili .....	33
2.3. Türkiye'de Yoksullukla Mücadele Politikaları.....	35
2.3.1. Kamusal Sosyal Politikalar.....	35
2.3.1.1. Sosyal Transfer Harcamaları.....	36
2.3.1.2. Sosyal Yardımlar .....	38
2.3.1.3. İşgücü Piyasasına Yönelik Politikalar ve Aktif İstihdam Politikaları .....	41
2.3.1.3.1. Ücret ve İstihdam Sübvansiyonları .....	42
2.3.1.3.2. Kendi İşini Kuranlara Yardım Programları .....	42
2.3.1.3.3. Kamu İstihdamı.....	43
2.3.1.3.4. Mesleki Eğitim.....	43
2.3.1.3.5. Danışmanlık Hizmetleri .....	45
2.4. Yoksullukla Mücadelede Etkili Olan Kuruluşlar.....	45
2.4.1. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı.....	45
2.4.1.1. Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü (SYGM).....	45
2.4.2. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (ÇSGB).....	47
2.4.3. Sağlık Bakanlığı .....	48

2.4.4. Belediyeler.....	49
2.4.5. Sivil Toplum Kuruluşları.....	50
2.5. Mikro Kredi Uygulamaları .....	50

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### GÜNEYDOĞU ANADOLU BÖLGESİ'NDE YOKSULLUK

3.1. Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde Nüfus.....	54
3.1.1. Çalışabilir ve Çalışan Nüfus.....	56
3.2. Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde İşgücünün Durumu.....	58
3.2.1. İşsizlik.....	58
3.2.2. Gelir Dağılımı.....	60
3.3. Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde Göç.....	62
3.3.1. GAP Bölgesi'nde Göçe Etki Eden Unsurlar: Terör .....	64
3.4. Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde Sektörel Yapı.....	66
3.4.1. Tarım .....	67
3.4.2. Sanayi .....	69
3.4.3. Turizm .....	71
3.5. GAP Projesi'nin Tarihçesi ve Hedefleri .....	73
3.5.1. GAP Master Planı (1989) .....	74
3.5.2. GAP Sürdürülebilir Kalkınma Programı .....	75
3.5.3. GAP Projesinde Geline Son Durum, İstihdam ve İşsizliğe Etkisi.....	76
3.6. Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde Sosyal Politika Araçları .....	79
3.6.1. Eğitim .....	79
3.6.2. Sağlık .....	83
3.6.3. Şartlı Nakit Transferi (ŞNT).....	85
3.7. Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde Sosyal Projeler .....	87
3.7.1. Çok Amaçlı Toplum Merkezleri (ÇATOM) .....	87
3.7.2. Sosyal Destek Programı (SODES).....	89
<b>SONUÇ</b> .....	92
<b>KAYNAKÇA</b> .....	97



## TABLO LİSTESİ

<b>Tablo 1:</b> Günde 1,9 \$'dan Daha Az Gelirle Yaşayan Yoksul Nüfus (milyon).....	5
<b>Tablo 2:</b> Birleşmiş Milletler Temel İnsani İhtiyaçlar .....	7
<b>Tablo 3:</b> Dünya Geneline Kırsal Alanda Aşırı Yoksulluk Altında Yaşayan Kesim....	10
<b>Tablo 4:</b> Sen'in Temel ve Karmaşık Kazanımları .....	14
<b>Tablo 5:</b> Yoksulluk ve Sosyal Dışlanma Arasındaki Bazı Önemli Farklılıklar.....	16
<b>Tablo 6:</b> Dünya'daki Demografik Trendler .....	23
<b>Tablo 7:</b> Bazı Uluslararası Kuruluşlara Göre Sosyal Harcamanın İçeriği.....	37
<b>Tablo 8:</b> Rakamlarla Sosyal Yardım.....	46
<b>Tablo 9:</b> Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu Gelir ve Giderleri (2003-2012) .....	47
<b>Tablo 10:</b> Türkiye'de En Çok Kredi Alan İller ve Dağıtılan Kredi Miktarları.....	51
<b>Tablo 11:</b> Yıllara Göre Güneydoğu Anadolu Bölgesinin Nüfus Artış Hızı .....	54
<b>Tablo 12:</b> Güneydoğu Anadolu Bölgesi'ndeki Kentsel ve Kırsal Nüfus.....	55
<b>Tablo 13:</b> GAP İllerinde İstihdamın Sektörel Dağılımı (15+ yaş).....	57
<b>Tablo 14:</b> Kurumsal Olmayan Sivil Nüfusun İşgücü Durumu (15+ Yaş, Bin Kişi, 2016) .....	58
<b>Tablo 15:</b> Eşdeğer Hane halkı Kullanılabilir Fert Gelirine Göre Sıralı Yüzde 20'lik Gruplar İtibarıyla Yıllık Eşdeğer Hane Halkı Kullanılabilir Fert Gelirinin Dağılımı 2007-2014 .....	61
<b>Tablo 16:</b> Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin Aldığı, Verdiği Göç ve Net Göç Hızı.....	63
<b>Tablo 17:</b> Güneydoğu Anadolu Bölgesi Tarımsal Üretim Değeri.....	67
<b>Tablo 18:</b> Bölgedeki Değişimler (2002-2007-2012-2015) .....	78
<b>Tablo 19:</b> Okuryazarlık Durumuna Göre Nüfus (6 yaş ve üzeri) .....	80
<b>Tablo 20:</b> Eğitim Durumuna Göre Nüfus (15 yaş ve üzeri) .....	81
<b>Tablo 21:</b> Hastane ve Yatak Sayıları .....	84
<b>Tablo 22:</b> Şartlı Nakit Transferi Yardım Programında Hak Eden Hanelerin Bölgelere Göre Dağılımı (2009 Mart).....	87
<b>Tablo 23:</b> 2015 yılı SODES Tarafından Desteklenen Proje Sayısı ve Tutarları.....	90

## KISALTMALAR

<b>BM</b>	: Birleşmiş Milletler
<b>ÇATOM</b>	: Çok Amaçlı Toplum Merkezi
<b>ÇSGB</b>	: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Kurumu
<b>DB</b>	: Dünya Bankası
<b>DTÖ</b>	: Dünya Ticaret Örgütü
<b>GAP</b>	: Güneydoğu Anadolu Projesi
<b>GATT</b>	: Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması
<b>GSBH</b>	: Gayri Safi Bölgesel Hâsıla
<b>GSS</b>	: Genel Sağlık Sigortası
<b>GSYİH</b>	: Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla
<b>ILO</b>	: Uluslararası Çalışma Örgütü
<b>IMF</b>	: Uluslararası Para Fonu
<b>İGE</b>	: İnsani Gelişme Endeksi
<b>İGR</b>	: İnsani Gelişme Raporu
<b>KSE</b>	: Kafa Sayısı Endeksi
<b>KSS</b>	: Küçük Sanayi Siteleri
<b>KOSGEB</b>	: Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı.
<b>MEB</b>	: Milli Eğitim Bakanlığı
<b>OSB</b>	: Organize Sanayi Bölgesi
<b>SGK</b>	: Sosyal Güvenlik Kurumu
<b>SHÇEK</b>	: Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu
<b>SODES</b>	: Sosyal Destek Programı
<b>SYDGM</b>	: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü
<b>SYDTF</b>	: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu
<b>SYDV</b>	: Sosyal Yardımlaşma Dayanışma Vakfı
<b>ŞNT</b>	: Şartlı Nakit Transferi

<b>TGMP</b>	: Türkiye Grameen Mikrofinans Programı
<b>TİSVA</b>	: Türkiye İsrافی Önleme Vakfı
<b>TOBB</b>	: Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
<b>TÜİK</b>	: Türkiye İstatistik Kurumu
<b>UNDP</b>	: Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
<b>YAE</b>	: Yoksulluk Açığı Endeksi



## GİRİŞ

Yoksulluk; hem dünyada hem de Türkiye’de ekonomik, psikolojik ve sosyal vb. boyutlarıyla tartışılan ve gündemden düşmeyen çok yönlü bir sorundur. Bu sorun, yoksulluk üzerine farklı boyutları kapsayan çok sayıda çalışmada derinlemesine incelenmektedir.

Dünyada yoksulluk, bulunduğumuz döneme özgü bir olgu değildir. Günümüzdeki yoksul kavramı ise, Dünyada sanayi devrimi ve beraberindeki küreselleşme ile ortaya çıkmıştır. Sanayi devrimi üretim sürecindeki değişimleri içerirken, küreselleşme ise bu sürece uyum sağlamayı kolaylaştıran iletişim ağlarının genişlemesine ve fiziki olmayan sınırların ortadan kalkmasına neden olmuştur. Bu süreç yoksulluğun da yeniden üretimine yol açmıştır.

Dünyada yoksulları korumaya yönelik politikalar çeşitli dönemlerde uygulamaya konmuştur. Bunlardan ilki İngiltere’deki Speenhamland Yasası’dır. Bu yasa; önceki uygulamalarda görülen yoksulu dışlayan yapıdan uzaklaşarak, sosyal güvenliğin toplum içinde yaşayan herkesin hakkı olduğu konusuna yer vermiştir.

Küreselleşme ve beraberindeki uluslararası kuruluşlar (IMF ve DB), bu süreç içerisinde ekonomik görevler üstlenmişler ve birçok ülkede benzer ekonomik politikalar uygulamışlardır. IMF ve DB’nin kuruluş amaçları; dar boğazda olan ülkelere kredi desteği sağlayarak mali olarak istikrarı sağlamaktır. Yoksulluk üzerinde sadece IMF ve DB değil, DTÖ ve BM’nin uyguladığı politikaların da etkileri mevcuttur.

Türkiye’de yoksulluk ise, tarihsel değişimlerden bağımsız olarak ilerlememiştir. Bu sebeple yoksulluğu anlayabilmenin ilk koşulu ülkenin geçirdiği tarihsel süreci de incelemektir. Çünkü yaşanan değişimler sadece toplumsal değil, aynı zamanda ekonomik değişimlerdir. Cumhuriyetin ilanından sonra farklılaşan üretim süreçleriyle birlikte ekonomik sistem de dönüşüme uğramıştır. Bu dönüşüm kırsal yapının yavaş yavaş çözülmesine ve tarımda makineleşmeyi de beraberinde getirerek, kır yaşamındaki aile yapısı başta olmak üzere tüm sosyal yaşamı da değişime uğratan bir süreci başlatmıştır. Yoksulluk, Cumhuriyet’in ilk yıllarından beri bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Esas sorun olarak ortaya çıkışı ise 1980’li yıllarda olmuştur.

Kentlere olan yoğun göç, vasıfsız iş gücüne duyulan ihtiyacın azalmasıyla birlikte, işsizlik ve yoksulluk bir arada anılan kavramlar olarak yerini almaya başlamıştır. Yoksulluğun görünür olmaya başladığı yıllarda ülkede yaşanan dar boğaz ve ekonomik zorluklar uluslararası kuruluşların da ülke gündemine girmesine neden olmuştur.

Yoksulluk sorunun ülke içerisinde aşılması için sadece makro politikalar değil, mikro düzeyde de politikalar uygulamaya konmuştur. Özellikle Türkiye'nin sosyal bir devlet olmasının getirdiği sorumluluklar ile birlikte, kamusal sosyal politikalar bu alanda oldukça önemli işlevler üstlenmiştir. Yoksulluk riski ile karşılaşmayı en aza indirmek amacıyla sosyal transfer harcamaları, sosyal yardımlar ve işgücü piyasası politikaları uygulanmıştır. Bu politikalar devlet kurumları başta olmak üzere sivil toplum kuruluşları aracılığıyla da gerçekleştirilmiştir.

Yoksulluk, Türkiye'nin genel bir sorunu olmakla birlikte bölgeler düzeyinde de farklılıklar bulunmaktadır. Bazı bölgeler bu risk ile daha fazla karşı karşıya kalırken, bazıları ise daha düşük yoksulluk seviyelerine sahip olmaktadır. Bu açıdan bakıldığında; Güneydoğu Anadolu Bölgesi, yoksulluk riski ile yüksek düzeyde karşı karşıya kalmış bölgelerin başında gelmektedir.

Bu çalışmanın amacı da Türkiye'deki yoksulluk sorunu üzerinden Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde yoksulluğun yıllar içerisindeki değişimi ve yoksulluğun sebepleri başta olmak üzere; yoksulluk sorunun ortadan kalkması için yapılan uygulamaları konu almaktadır.

Birinci bölümde yoksulluğun kavramsal çerçevesi çizilmekte, yoksulluk türleri ve yoksulluğun nedenleri hakkında genel bir bilgi verilmektedir. Aynı zamanda yoksulluğun tespitinde kullanılan ölçüm yöntemleri ve yoksulluk ile ilgili teorik yaklaşımlar da bu bölümün konuları arasında yer almaktadır.

İkinci bölümde; Türkiye'de yoksulluk kavramı ayrıntılı olarak incelenmektedir. Türkiye'de yoksulluğun tarihsel gelişimi ve yoksulluğun genel profili başta olmak üzere; yoksullukla mücadele politikaları, yoksullukla mücadelede etkili olan kuruluşlar ve mikro kredi uygulamaları hakkında bilgi verilmiştir.

Çalışmanın esas kısmını oluşturan üçüncü bölümde ise; Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde yoksulluk sorunu çok yönlü olarak ele alınmıştır. İlk olarak bölge hakkında genel bilgi verilerek sahip olduğu nüfus ve işgücüne yansısı çerçevesinde değerlendirmelerde bulunulmuştur. Göç ve terör sorunu bir arada incelenerek bölge dinamikleri anlaşılma çalışılmıştır. Bölgedeki sektörel yapı ve bunun ekonomiye yansısı, yoksulluk sorunun ortadan kalkması için gerekli olan yatırımlar ışığında değerlendirilmiştir. Bölge düzeyinde kalkınmada önemli rolü olan Güneydoğu Anadolu Projesi ve beraberindeki yatırımlar hakkında bilgi verilerek yoksulluğun ekonomik bir sorun olmaktan çıkıp sosyal yönüne de vurgu yapılmıştır. Türkiye'de yoksulluk başlığında değerlendirilen devletin sosyal yönü, bu bölümde de ele alınarak sosyal politika araçlarına önem atfedilmiştir. Son olarak yoksulluğun getirdiği manevi tahribatı azaltmaya ve maddi olarak da özellikle kadınların güçlenmesini sağlamaya yönelik sosyal projeler detaylı olarak incelenmiştir.

# BİRİNCİ BÖLÜM

## YOKSULLUK KAVRAMI

### 1.1. Yoksulluk Tanımı

Yoksulluk kavramı, insanlık tarihi kadar eski bir konudur. İçerisinde çok farklı nedenleri barındıran; ülkelere, bölgelere göre farklılık gösteren bir kavramdır. Her ne kadar objektif bir kavram olarak görünse de, temelde sübjektif yansımaları içerisinde barındırmaktadır. Kavramın, insanların bakış açılarına olan bağlılığı yüksektir. Bu sebeple çok çeşitli yoksulluk tanımları karşımıza çıkmaktadır. Fakat en basit tanımı ile yoksul; yeterli düzeyde maddi gelire sahip olmayan kişidir.

*“TÜİK’e göre yoksulluk; insanların temel ihtiyaçlarını karşılayamama durumudur. Yoksulluğu dar ve geniş anlamda olmak üzere iki türlü tanımlamak mümkündür. Dar anlamda yoksulluk, açlıktan ölme ve barınacak yeri olmama durumu iken; geniş anlamda yoksulluk, gıda, giyim ve barınma gibi olanakları yaşamlarını devam ettirmeye yettiği halde toplumun genel düzeyinin gerisinde kalmayı ifade eder.”<sup>1</sup>*

*“Dünya Bankası ise, günlük 1 \$ ya da 2 \$’in altında bir gelire yaşamını idame ettirmek zorunda olan nüfusu “yoksul” olarak adlandırmaktadır.”<sup>2</sup>*

*“Ünlü kalkınma iktisatçısı Amartya Sen yoksulluğu belirli bir asgari kabiliyeti devam ettirememe şeklinde tanımlamaktadır.”<sup>3</sup>*

Yoksulluğu, kapitalizmden ayrı düşünmek imkânsızdır. Kapitalizm ve sanayi devrimi ayrı düşünülemez iki kavramdır. Sanayi devrimi ile birlikte emek ve sermaye arasındaki ayırım keskinleşmiş ve iki ayrı sınıf oluşmuştur: üretim araçları mülkiyetine sahip olanlar ve olmayanlar. Bu durum bir sınıfı zenginleştirirken, diğer sınıfı yoksulluğa mahkûm bırakmıştır. Yoksulluk, sadece az gelişmiş ve gelişmekte olan

<sup>1</sup> Barış Yıldız, “Dünya’da ve Türkiye’de Yoksullukla Mücadelede Uygulanan Mali Tedbirler ve Türkiye Analizi”, (Yayınlanmış Doktora Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi SBE, 2013), s.6

<sup>2</sup> Azad Bedirhan, “İstanbul’da Yoksulluk ve Gecekondulaşma Olgusuna Panoramik Bir Bakış”, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, [www.academia.edu](http://www.academia.edu), (28.09.2016), s.2

<sup>3</sup> A.Meral Uzun, “Yoksulluk Olgusu ve Dünya Bankası” C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 2003, Vol.4, No.2, [www.eskidergi.cumhuriyet.edu.tr](http://www.eskidergi.cumhuriyet.edu.tr) (26.09.2016), s.156.

ülkelerde değil Büyük Britanya gibi ülkelerde de baş göstermiştir. Ülkenin bir yandan zenginleşirken diğer yandan fakir bir kesimin oluşması sistemin en büyük problemidir. Buradaki temel sorun refahın ortak dağıtılamamasıdır.

Yoksulluk kavramı araştırılırken sayılar üzerinde takılı kalmak gelecek kuşaklar için bırakılacak bir analizden öteye geçememeye neden olmaktadır. Odaklanılması gereken esas konu kişilerin protein ihtiyacı, boyu, kilosuna gibi nesnel veriler değil; sistemin sorunlarına çare olacak çözümler bulmaktır.

**Tablo 1: Günde 1,9 \$’dan Daha Az Gelirle Yaşayan Yoksul Nüfus (milyon)**

BÖLGE	1990	1996	1999	2002	2005	2008	2010	2012	2015
Doğu Asya Pasifik	995,5	704,5	689,4	552,7	361,2	296,9	225,7	142,2	82,6
Avrupa/Merkezi Asya	8,8	32,8	36,8	29,2	25,7	14,6	13,2	10,1	4,4
Latin Amerika/Karayipler	68	69	71,1	70,5	55,1	41,1	38,1	33,7	29,7
Ortadoğu/Kuzey Afrika	13,5	15,7	11,3	-	10,1	8,6	-	-	-
Güney Asya	574,9	550,3	-	583	523,9	501,5	437,2	309,2	231,3
Sahra Altı Afrika	287,6	349,3	374,6	399	381,7	391,5	398,3	388,8	347,1
<b>DÜNYA</b>	<b>1.984,5</b>	<b>1.721,2</b>	<b>1.751,5</b>	<b>1.645,1</b>	<b>1.357,7</b>	<b>1.253,9</b>	<b>1.119,8</b>	<b>896,7</b>	<b>702,1</b>

**Kaynak:** PovcalNet, 2015

Yukarıdaki tabloda görüldüğü üzere, Dünya Bankası’nın belirlediği günlük 2 \$ dolardan daha az gelire yaşayan ülkeler arasında en fazla göze çarpan Doğu Asya Pasifik, Güney Asya ve Sahra Altı Afrika ülkeleridir. Yıllar içerisinde kısmi artışlar ve azalışlar görülse de Dünya nüfusunun büyük bir kısmını kaplamaktadır. Tablodan anlaşılması mümkün en net sonuç Dünya nüfusunun bir kısmı iyi şartlarda yaşamını sürdürürken, diğer kısmı ise –özellikle Afrika- içecek su dahi bulmakta güçlük çekmektedir. Sistemin devamlılığın sağlanabilmesi için fakir daima fakir olarak kalmalı ve zengin kesimin düzeninin devamlılığının sağlanabilmesi için başat bir güç olmalıdır anlayışı çerçevesinde hareket edilmektedir.



## 1.2. Yoksulluk Türleri

Yoksulluk çok boyutlu bir kavramdır. Bu sebeple bireyler farklı niteliklere sahip olduğundan ihtiyaçları da değişiklik göstermektedir. Bireylerin ihtiyaçları; yaşlarına, cinsiyetlerine ve yaşam standartlarına bağlı olarak farklılaşır. Bu bakış açılar beraberinde farklı yoksulluk türlerini getirir. Yoksulluk; Mutlak-Görelî Yoksulluk, Objektif-Sübjektif Yoksulluk, Gelir-İnsani Yoksulluk, Kırsal-Kentsel Yoksulluk, Sosyo-Ekonomik Güçsüzlük olarak 5 başlık altında incelenebilir.

### 1.2.1. Mutlak-Görelî Yoksulluk

Gelişmekte olan ülkelerin üzerinde sıklıkla durduğu bir yoksulluk türü olan mutlak yoksulluk; kişilerin asgari gelir düzeyleri üzerinden hesaplanmaktadır ve daha çok Dünya Bankası'nın kalori hesaplaması bazında ele alınmaktadır. "Buna göre; bir insanın hayatta kalabilmesi için asgari 2400k/cal miktarı (tıbben; normal bir erişkinin yeterli kalori alabilmesi için gerekli kalori 2800-3000, ağır işlerde çalışanlar için ise işin niteliğine göre 3200-3800k/cal ihtiyacı esas alınmaktadır) gerekmektedir ve bu kalori miktarı besin almaya güçleri yetmeyenler "mutlak yoksul" olarak tanımlanmaktadır." <sup>4</sup> Dünya Bankası'nın bu yaklaşımında bireylerin günlük kalori ihtiyacı esas alınmaktadır.

*"TÜİK'e göre mutlak yoksulluk, hane halkı veya bireyin yaşamını sürdürebilecek asgari refah düzeyini yakalayamaması durumudur. Bir diğer ifadeyle; yaşam için gereksinim duyulan beslenme, giyim, barınma, sağlık, temiz içme suyu, bilgiye erişim gibi temel bir mal sepetini satın almadaki yetersizlik mutlak yoksulluk olarak tanımlanmakta ve böyle bir sepeti finanse etmek için gerekli gelir kaynağından yoksun olan bireyler ya da hane halkları yoksul ve zayıf olarak nitelendirilmektedir."*<sup>5</sup> Bu tanıma göre, Birleşmiş Milletler temel insani ihtiyaçları şu şekilde açıklamaktadır;

<sup>4</sup> Faruk Taşçı, "Yoksulluğa ve Yoksullara Dönük Ahlak Yaklaşımları", 2009, İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, <http://www.journals.istanbul.edu.tr/>, (10.01.2017), s.483.

<sup>5</sup> Yıldız, s.7.

**Tablo 2: Birleşmiş Milletler Temel İnsani İhtiyaçlar**

<b>Beslenme</b>	Vücut kitle endeksi 16'nın üzerinde olmalıdır.
<b>Temiz İçme Suyu</b>	İçme suyu sadece nehirlerden veya göletlerden gelmemelidir ve 15 dakika yürüme mesafesi yakında olmalıdır.
<b>Temizlik</b>	Tuvaletler evde veya eve yakın umumi yerlerde olmalıdır.
<b>Sağlık</b>	Hamilelikte ve ciddi hastalıklarda tedavi alınabilmelidir.
<b>Barınma</b>	Evlerin zemini toz, kil veya çamur olmamalıdır. Evin her bir odası 4 kişi insan barındırabilecek kapasitede olmalıdır.
<b>Eğitim</b>	Herkes okula gitmeli ve okumayı öğrenebilmelidir.
<b>Bilgiye Erişim</b>	Herkes evinde gazetelere, dergilere, haber kaynaklarına ve wi-fi hizmetine erişim sağlayabilmelidir.
<b>Hizmetlere Erişim</b>	Herkes topluma sunulan eğitim, sağlık, yasal, sosyal ve finansal (kredi) hizmetlerine ulaşabilmelidir.

**Kaynak:** Zeki Bildirici. "Avrupa Birliği'nde Yoksullukla Mücadele Ve Türkiye'nin Uyum Sürecindeki Yeni Uygulamalar", **Yüksek Lisans Tezi**. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2011.

Mutlak yoksulluk kavramının esas amacı tüm dünya ülkeleri için geçerli olabilecek bir yoksulluk tanımı yapabilmektir. Bu sebeple, yukarıda da bahsedildiği üzere bir yoksulluk sınırı belirlenmekte ve bu sınır hane geliri ile karşılaştırılmaktadır. Yoksulluk sınırının altında kalan bireyler ya yoksul ya da aşırı yoksul olarak adlandırılmaktadır. Fakat bu durum kendi içerisinde çelişmektedir. Bireylerin aldıkları kalori miktarının kalitesi de önemlidir. Bu durumda karşımıza yetersiz beslenme ve sağlıksız beslenme olarak iki başlığı ortaya çıkarmaktadır. Bireylerin beslenme ihtiyaçları yaş, cinsiyet ve en önemlisi mesleki durumlarına göre değişkenlik gösterebilmektedir.

Günlük ücretler bazında alınan besin miktarı bir ülkede bireyin veya hane halkının beslenmesi için yeterli olurken, diğer bir ülkede yeterli olmayabilir. Tam da bu nokta da "görelî yoksulluk" kavramı karşımıza çıkmaktadır. Bu kavrama göre bireylerin toplum içerisinde var olan sosyal konumları da göz önünde bulundurularak salt beslenme kaynaklı bir yoksulluk kavramı tanımı yapılmayıp, beraberinde kültürel ve toplumsal olarak yoksul olmak kavramına da dikkat çekilmektedir.

Görelî yoksulluk seviyesinde gelir dağılımı oldukça önemlidir. Örneğın, Fransa'daki görelî yoksulluk oranı Slovakya'dan daha yüksektir, zira ortalama gelirin çok daha düşük olduğu Slovakya'da gelir dağılımı daha âdildir; ancak Slovakya'da ortalama yoksul, Fransa'daki ortalama yoksuldan mutlak olarak daha yoksuldur.<sup>6</sup>

*“TÜİK'e göre görelî yoksulluk; bireylerin, toplumun ortalama refah düzeyinin belli bir oranının altında olması durumudur. Buna göre toplumun genel düzeyine göre belli bir sınırın altında gelir ve harcamaya sahip olan birey veya hane halkı görelî anlamda yoksul olarak tanımlanır.”<sup>7</sup>*

*“Adam Smith'in tanımına göre ise; temel ihtiyaçlarını mutlak olarak karşılayabilen ancak kişisel kaynakların yetersizliğı yüzünden toplumun genel refah düzeyinin altında kalan ve topluma sosyal açıdan katılımları engellenmiş olanlar görelî yoksullardır.”<sup>8</sup>*

Görelî yoksulluk oranı hesaplanırken refah düzeyinin yanında tüketim harcamaları da hesaplanmaktadır ve mutlak yoksullukta olduğu gibi, yoksulluk sınırı belirlenmektedir.

### **1.2.2. Objektif-Sübjektif Yoksulluk**

Objektif yoksulluk, normatif yargıları içermektedir. *“Objektif yoksulluk tanımı, kişilerin kendi mutlak yoksulluk anlamında fizyolojik ve biyolojik olarak, görelî yoksulluk anlamında da sosyal statülerinden ne ölçüde memnun olduklarının ve yaşamlarının objektif ve herkes tarafından kabul edilen yoksulluk ölçme yöntemleri kullanılarak yoksulluk özelliklerinin, yoksulluğun etkilerinin objektif kriterlere göre saptanmasıdır.”<sup>9</sup>* Objektif yoksulluk, bireyleri yoksulluktan kurtarmak için gerekli olan ve önceden belirlenmiş kıstasları içermektedir.

---

<sup>6</sup> Taşçı, s.484

<sup>7</sup> Yıldız, s.7.

<sup>8</sup> Özge Arpacıoğlu ve Metin Yıldırım, “Dünyada ve Türkiye'de Yoksulluğun Analizi”, *Niğde Üniversitesi İİBF Dergisi*, 2011, c.4, s.2, [www.dergipark.ulakbim.gov.tr](http://www.dergipark.ulakbim.gov.tr) (26.09.2016), s.63.

<sup>9</sup> Esra Ertem, “Toplumsal Farklılaşma ve Türkiye'de Yoksulluk Sorununun Çözümü”, (Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2015), s.14.

“Sübjektif yoksulluk, bireylerin asgari düzeyde ihtiyaçlarını karşılayıp karşılayamaması olarak tanımlanmaktadır.” Buna göre bir hayat standardı belirlenmekte ve bu standartlar anket yardımıyla saptanmaktadır. Anketlerdeki temel amaç bireyin yoksulluk karşısında duygularını ve düşüncelerini öğrenebilmektir. Bu açıdan bakıldığında nesnel verileri değil, öznel yargıları içerisinde barındırmaktadır ve niceliksel hesaplamalara yer yoktur.

### 1.2.3. Gelir yoksulluğu-İnsani yoksulluk

Gelir yoksulluğu, bireylerin asgari düzeyde yaşamlarını sürdürebilmek için yeterli gelire sahip olamaması durumudur. Yoksulluğun ölçülmesinde en sık kullanılan yöntemdir. Bunun sebebi içerisinde nicel verileri barındırmasından dolayı sonuçların daha anlaşılabilir olmasından kaynaklanmaktadır. TÜİK tarafından Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması sonuçlarına dayanarak, Türkiye ve Düzey bölgeler bazında açıklanmaktadır. “Buna göre, yaşamda kalabilmek için gerekli en düşük maliyetli gıda harcamalarının parasal değeri bir yoksulluk çizgisi oluşturmakta ve bu gelir düzeyine ulaşamayanlar yoksul sayılmaktadır.”<sup>10</sup>

İnsani yoksulluk kavramı ise ilk defa BM tarafından ortaya atılmıştır. Bu kavram BM tarafından İnsani Gelişme Raporu (İGR) adı altında bir rapor ile açıklanmış olup ve 1990 yılından bugüne dek her yıl yayımlanmaktadır. “BM’ye göre insani yoksulluk; bir kısım bireylerin insanca yaşam imkânlarına sahip olmaması anlamına gelmektedir.”<sup>11</sup> “Bir diğer tanıma göre; İnsani yoksulluk bireylerin sadece beslenmeye ilişkin yoksulluklarının ölçülmesinin dışında, temel eğitim süresi (okuma-yazama), beslenme yetersizliği, yaşam süresi, anne-çocuk sağlığı, önlenebilir hastalıklara yakalanmak gibi temel yeteneklerden yoksun olmak biçiminde açıklanmaktadır. İnsani Gelişme yaklaşımına göre ise; insanların “güç” edinmeleri için gerekli kaynakların tümünü kapsamayı amaçlamaktadır.” Örneğin mevcut refah düzeyi olarak gelir kullanılsa da aslında; kişisel gelir yanında, kredi olanaklarına, kamu mallarına ve verimli üretim araçlarına erişim, akraba ve arkadaşlardan sağlanan

<sup>10</sup> Ertem, s.12.

<sup>11</sup> Can Aktan, “Dünya’da ve Türkiye’de İnsani Yoksulluk”, *Yoksullukla Mücadele Stratejileri Ankara Hak-İş Konfederasyonu Yayını*, 2002, <http://www.canaktan.org/> (25.01.2017), s.1.

transferler gibi insanların kaynaklara erişim düzeyinin bir bütün olarak değerlendirilmesi amaçlamaktadır.<sup>12</sup>

#### 1.2.4. Kırsal-Kentsel Yoksulluk

“ILO’ya göre kırsal yoksulluk; kırsal alandaki açık veya gizli işsizlik olarak tanımlanmakta, azalan gelir düzeyleri nedeniyle kırsal alanda hızlı bir yoksullaşma sürecine dikkat çekmektedir.”<sup>13</sup> Kırsal yoksulluk az gelişmiş veya gelişmiş ülke ayrımı gözetmeden her ülkede görülebilen bir olgudur.

Kırsal kesimdeki yoksullar ağırlıklı olarak tarım ve hayvancılık, balıkçılık, ormancılık ve küçük ölçekli sanayi ve hizmetler kesiminde çalışmaktadırlar. Gelişmekte olan ülkelerdeki kırsal yoksullar homojen bir grup olmamakla birlikte kabaca iki ana gruba ayrılabilirler: ziraat ile uğraşan yoksullar (kendi toprağını işleyen küçük toprak sahipleri, yarılıkçılar ve topraklarını kiralayan toprak sahipleri) ve ziraat ile uğraşmayan yoksullar (işçiler-ırgatlar, köy zanaatkarları ve çobanlar). Kırsal yoksulluğun temel kaynağı topraksız ve vasıfsız işçilerdir. Nüfus arttıkça ve şehirleşme süreci hızlandıkça bu kesimin sayısı hızla artmaktadır.<sup>14</sup>

**Tablo 3: Dünya Geneline Kırsal Alanda Aşırı Yoksulluk Altında Yaşayan Kesim\***

BÖLGELER	1988	1998	2008
Doğu Asya	% 38 (526M)	% 27 (365M)	% 12 (117M)
Güney Afrika	% 34 (468M)	% 39 (530M)	% 50 (503M)
Güney Doğu Asya	% 11 (153M)	% 12 (164M)	% 8 (78M)
Sahra Altı Afrika	% 13 (172M)	% 20 (268M)	% 30 (306M)
Latin Amerika ve Karayipler	% 2 (33M)	% 2 (28M)	% 1 (11M)
Orta Doğu ve Kuzey Afrika	% <1(12M)	% <1 (10M)	% <1 (6M)
<b>TOPLAM</b>	<b>1.377M</b>	<b>1.362M</b>	<b>1.010M</b>

**Kaynak:** IFAD Strategic Framework 2011-2015

\* Dünya Geneline Günde 1.25 \$’dan daha az kazanan kırsal kesimde yaşayan halkın dünya nüfusuna oranı

<sup>12</sup> Ertem, s.13.

<sup>13</sup> Yıldız, s.9.

<sup>14</sup> Bedia Cennet, “Yoksulluk ve Türkiye’de Yoksullukla Mücadelede Sosyal Politika Uygulamaları”, (Yüksek Lisans Tezi, Cumhuriyet Üniversitesi, SBE, 2010), s.25.

Tablo 3’de, 10 yıl arayla Dünya genelinde kırsal alanda yaşayan aşırı yoksul kesim verilmiştir. Tabloya bakıldığında, reel olarak bir azalış olduğunu gözlemliyoruz.1988 yılında 1.377 milyon yoksul varken, 2008 yılına gelindiğinde bu sayı 1.010’a düşmüştür ve en fazla azalış Doğu Asya’da olmuştur. Güney Afrika ve Sahra Altı Afrika’ya bakıldığında ise, zaman içinde artan bir yoksul kesimi söz konusudur. Yoksulluğun en az hissedildiği bölgeler Latin Amerika ve Karayipler ile Orta Doğu ve Kuzey Afrika bölgeleridir.

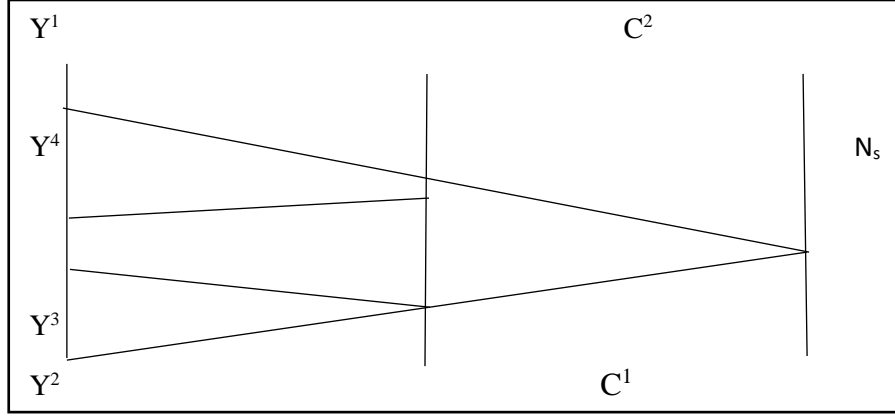
Kentsel yoksulluk ise, hiç şüphesiz sanayileşme ile birlikte artan bir yoksulluk türüdür. Temelde yoksulluğun ana sebepleri arasında gösterilen siyasi istikrarsızlıklar, politik sorunlar, alt yapı yetersizliği gibi ülkeleri derinden etkileyen sorunlar kentsel yoksulluğun da esas sebebini oluşturmaktadır. Çünkü tüm bu nedenler beraberinde ücretlerin düşmesi, işsizlik, eğitim, sağlık, barınma gibi temel haklara ulaşmada sorunlara da yol açmaktadır.

### **1.3. Yoksullukla İlgili Teorik Yaklaşımlar**

#### **1.3.1. Parasal Yaklaşım**

Yoksulluğun tespitinde en çok kullanılan yaklaşım, parasal yaklaşımdır. Bunun en önemli sebebi, parasal yaklaşımın mikro ekonomik göstergelere bağlı olmasıdır. Parasal yaklaşımın diğer bir adı ise gelir yaklaşımıdır. Gelir yaklaşımı olarak da adlandırılmasının en önemli sebebi; yoksulluk hesaplamaları yapılırken belirli bir gelir seviyesi altında kalanların yoksul olarak tespit edilmesi yoluyla ölçümün sağlanmasıdır.

**Şekil 1: Parasal Yoksulluk**



**Kaynak:** (Laderchi vd.2003,251)

Parasal yoksulluk Şekil 1-1 yardımıyla açıklanmaktadır.  $N_s$ 'nin bir bireyin minimum beslenme düzeyi olduğunu,  $C^1$  ve  $C^2$  de bu beslenme düzeyine ulaşmak için gerekli olan kalori miktarları aralığı olduğunu varsayalım. Bu kalori miktarları metabolizmaya, yaşa, cinsiyete ve aktiviteye göre bireyler arasında farklılıklar göstermektedir.  $C^1$  kalori miktarına ulaşmak için hane halkı geliri  $Y^1$  ile  $Y^2$  arasında olmalıdır. Bu gelir düzeyleri ise ailede kaç kişi olduğuna, tüketim ve aile içerisinde paylaşım biçimlerine bağlıdır.  $C^2$  kalori miktarına ulaşmak için hane halkı geliri  $Y^3$  ve  $Y^4$  arasında olmalıdır.  $Y^1$ 'in altındaki hane halkı gelirinde kötü beslenme görülebilir.  $Y^4$ 'ün üzerindeki gelirden ise iyi beslenme mümkün olabilir.<sup>15</sup>

### 1.3.2. Kapasite Yaklaşımı

Kapasite Yaklaşımı Amartya Sen ile özdeşleşmiş ve oldukça popüler olan bir yaklaşımdır. Bu yaklaşım içerisinde Adam Smith'ten Aristoteles'e kadar birçok kişiden esintiler taşımaktadır. Sen'in bu yaklaşımı liberal ekonomilerde oldukça kabul görse de, bu ekonomileri bir o kadar da eleştirmektedir.

Amartya Sen, 1980'li yıllardan itibaren yaptığı çalışmalarda yoksulluk sorununa kapasite yoksunluğu bağlamında farklı bir bakış açısı ile yaklaşmaktadır. Amartya Sen'in kalkınma ve yoksulluk sorununa yaklaşımı, Birleşmiş Milletler

<sup>15</sup> Tolga Kabaş, "Gelişmekte Olan Ülkelerde Yoksulluğun Nedenleri ve Yoksullukla Mücadele Yolları", (Doktora Tezi, Çukurova Üniversitesi, SBE, 2009), s.10.

Kalkınma Programı tarafından 1990 yılında yayınlanan İnsani Gelişme Raporunda tanımlanan insani gelişme kavramının da teorik altyapısını oluşturmaktadır. Söz konusu kavram, insani gelişmenin önemli bileşenleri olarak başta eğitim ve sağlık hizmetlerine erişim olmak üzere gelir dışındaki unsurlara vurgu yapmaktadır. Zira bu hizmetlere erişim kişilerin kapasitelerine katkıda bulunmaktadır.<sup>16</sup>

Kapasite yaklaşımı, yoksulluk kavramı ile ilişkisini sadece gelire dayandırmaz. Günlük hayat pratikleri içerisinde gelirin tek belirleyici olduğu düşüncesine de karşı çıkmaktadır.

Kapasite yaklaşımı; geleneksel refah teorilerinin aksine, dikkatleri araçlardan amaçlara çekmeyi hedeflemektedir. İnsan refahı için gerekli en önemli araçlardan biri olan reel gelirin, netice olarak “özgürlük, refah ve mutluluk” amacına ne kadar hizmet ettiği sorgulanması gerekmektedir.<sup>17</sup> Sen’in mutluluk kavramından kast ettiği kişinin sadece gelirini arttırmak yerine, yoksulluğu ortadan kaldıracak -eğitim politikaları gibi- kapasitelerini arttırıcı uygulamalarla sorunlara köklü çözümler bulmaktır. Eğitim ve sağlık politika uygulamaları, sadece “politika” adı altında kalmamalı reel yaşamda da görünür olmalıdır. Reel yaşamda görünür olmayan politikaların insanları mutsuz ettiğini iddia etmektedir.

Sen Kapasite Yaklaşımında kullandığı temel kavramları aşağıdaki şekilde tanımlar:

*“Kazanım: Bir insanın ne yapabileceğini veya olabileceğini gösterir, insanoğlunun yapmaya veya olmaya değer verdiği şeyleri ifade etmektedir.”<sup>18</sup>*

*“Kapasite: Bir insanın bir kazanıma ulaşabilme kabiliyetini göstermektedir. Kazanımlar seti kapasite olarak adlandırılmaktadır. Kapasite tüm ulaşılabilir kazanımları içermektedir ve bu set yalnızca ulaşılmış kazanımları değil, ulaşılabilir*

---

<sup>16</sup> Banu Metin, “Yoksullukla Mücadeleye İnsan Hakları Açısından Bakmak: Amartya Sen’in Kapasite Yaklaşımı Temelinde Bir Değerlendirme, **Journal Of Yasar Universty**, 2014, <http://journal.yasar.edu.tr> ,(11.02.2017), s.6317.

<sup>17</sup> Fahri Şeker, “Amartya Sen’in Kapasite Yaklaşımı”, *Erciyes Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Dergisi*, 2009, v.32, <http://iibf.erciyes.edu.tr> (11.02.2017), s.272.

<sup>18</sup> Kabaş, s.12.



veya kişinin seçim yapmaması sonucunda ulaşılmamış kazanımlarını da kapsamaktadır.”<sup>19</sup>

**Tablo 4: Sen’in Temel ve Karmaşık Kazanımları**

TEMEL KAZANIMLAR	KARMAŞIK KAZANIMLAR
Yeterli Beslenmek	Mutlu Olmak
Tedavisi Olan Hastalıklara Yakalanmamak	Toplumda Yer Almak
Erken Yaşta Ölmek	Kendine Saygı Duymak
Yeteri Kadar Eğitim Almak	Entelektüel İlerleme
Gerekli Tüketim Mallarına Sahip Olmak	Kültürel Kimlik
İyi Bir Barınağa (Eve) Sahip Olmak	

**Kaynak:** Kabaş, 2009, s.13

Sen’e göre; birey nasıl bir toplumda yaşıyorsa, o toplumun özelliklerine göre kendini geliştirme imkânı bulur. Eğer birey özgür bir toplumda yaşıyorsa ve Tablo-4’deki temel kazanımları gerçekleştirabiliyorsa yoksulluktan kurtulur. Temel kazanımlar elde edildikten sonra karmaşık kazanımlar da beraberinde gelir.

Sen, geliri tamamen reddetmemektedir. Sadece gelir eksikliğinden kaynaklanan dezavantajlara dikkat çekmekte ve temelde bunları çözümlenmeye çalışmaktadır. Gelişmekte olan ülke ekonomilerinde oluşan yoksulluğu anlamak açısından Amartya Sen’in bakış açısı çok önemlidir. Yoksulluğun giderilmesi için açık bir yol çizmese de düşünsel anlamda bir çerçeve oluşturmaktadır.

### 1.3.3. Sosyal Dışlanma Yaklaşımı

Sosyal dışlanma Avrupa Birliği tarafından oldukça kabul görmüş ve üzerinde durulan bir kavramdır. Gelişmiş ülkeler özelinde rastladığımız bireyin toplum içerisinde kendine yer edinmemesi ve toplumdan uzaklaşma olarak tanımlanmaktadır.

<sup>19</sup> Kabaş, s.12.

Sosyal dışlanmayı Silver'in (1994) metninden yararlanarak temelde üç alanda dışlanma olarak tanımlayabiliriz.<sup>20</sup>

– “*Ekonomik alanın dışında kalma: Formel ve enformel işgücü piyasasının dışında kalma; toprak ya da diğer doğal kaynakları kullanım hakkının olmaması; en temel yaşamsal maddelere ulaşamama.*”

– “*Tanınmama ya da yalnızca ekonomik ve sosyal hakların değil, medeni ve siyasi hakların da tam olarak kullanılamaması. Bunlara, sunulan hizmetlerden yararlanamama, hizmetlere erişimdeki problemler de eklenebilir.*”

– “*Sosyal ilişkilerin dışında kalma, toplumun dışına itilme; kişiler, aileler ya da grupların toplumdaki bir çeşit sürgün edilme durumu.*”

Sosyal dışlanmışlık kavramının gelişmekte olan ülkelere uygulanması önemli sorunlar çıkarmaktadır. Çünkü gelişmekte olan ülkelerde dışlanmışlığın özellikleri gelişmiş ülkelerindekinden farklılık göstermektedir. Örneğin; Hindistan'da sosyal dışlanmışlık sağlık hizmetlerinden, eğitimden, barınmadan, temiz su kaynaklarından ve sosyal güvenlikten dışlanmışlık olarak tanımlanmaktadır. Venezüella'da sosyal dışlanmışlık, sosyal ve siyasi haklara sahip olunmaması olarak ifade edilmektedir. Tanzanya'da çok yoksul kentli işçiler ve kırsal alanda yaşayıp da toprak sahibi olmayanlar sosyal dışlanmışlık yaklaşımına göre dışlanmış sayılmaktadır.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Pınar Uyan Semerci, “Ayrımcılık Bağlamında Yoksulluk ve Sosyal Dışlanma”, *Önyargılar, Kalıp Yargılar ve Ayrımcılık: Sosyolojik ve Eğitimsel Perspektifler Projesi*, <http://secbir.org>, s.4.

<sup>21</sup> Kabaş, s.18.

**Tablo 5: Yoksulluk ve Sosyal Dışlanma Arasındaki Bazı Önemli Farklılıklar**

<b>YOKSULLUK</b>	<b>SOSYAL DIŞLANMA</b>
Maddi Kaynaklar	Topluma Katılım
Dağıtımsal	İlişkisel
Süreçler-Sonuçlar	Süreçler-Sonuçlar
Ekonomik Haklar	Vatandaşlık Hakları
Aşağıdan Yukarıya	Dışarıdan İçeriye
Tek Zeminli Boyutluluk	Çok Yönlü Boyutluluk
Kolay Ölçülebilir	Ölçümün Zorluğu

**Kaynak:** (Kenyon, Lyons ve Rafferty, 2002: 208)

Tablo 5’den anlaşılacağı üzere yoksulluk sosyal dışlanma ile ilişkili olsa da, aralarında bazı farklılıklar da bulunmaktadır. Yoksulluğun sebebi maddi kaynaklar olurken: sosyal dışlanmanın ise topluma katılımdır. Sosyal dışlanma çok boyutlu bir kavramdır ve tek bir sebebe dayandırılmaz bu nedenle bir süreci barındırmaktadır.

Sosyal dışlanma içerisinde olan bireyler kaynaklara ulaşmada zorluk çekmeye devam ederlerse yoksulluk o noktada başlamaktadır. Eğer bu durum düzelmezse yoksulluk devam edecektir. Bu açıdan parasal ve kapasite yaklaşımlarından farklıdır.

#### **1.3.4. Katılımcı Yaklaşım**

Chambers tarafından öncülüğü yapılan bu yaklaşımda yoksulun kim olduğu sorusuna cevap aranmakta ve yoksulluğun boyutları hakkında kararlar alınırken insanların katılımının sağlanması konularına değinilmektedir. Katılımcı Yoksulluk Değerlendirmeleri metodu Dünya Bankası tarafından yoksulluk değerlendirmelerini tamamlamak üzere kullanılmıştır. Dünya Bankası tarafından kullanılan katılımcı yöntemler araçsaldır. Yani, Katılımcı Yoksulluk Değerlendirmeleri ile yoksulların katılımı sağlanır, ancak yoksulların programın içeriğini değiştirmelerine izin verilmez(ikinci tür katılımcı yaklaşımdır). Katılımcı yaklaşımlarda projelerin içeriği belirlenirken yoksulların görüşleri alınarak kalkınma stratejilerini ve planlarını

şekillendirmelerine olanak sağlanıyorsa da, yoksulların projeler veya planlar üzerindeki etkileri sınırlıdır.<sup>22</sup>

Katılımcı Yoksulluk Değerlendirmeleri; metodu insan mutluluğuna ve yaşam kalitesine odaklandığı için kırılabilirlik, fiziksel ve sosyal yalnızlık, güvensizlik, kendine saygı duymama, bilgiye ulaşmadaki zorluk, devlet kurumlarına güvensizlik ve güçsüzlük gibi problemlerin yoksullar için düşük gelir kadar önemli olduğunu göstermektedir. Katılımcı Yoksulluk Değerlendirmeleri metodunun üç önemli özelliği vardır. Birincisi, yoksulluğun çok boyutlu bir problem olduğunun anlaşılmasını ve yoksul insanların görüşlerinin ve önceliklerinin iktisat politikalarında kullanılmasını sağlamıştır. İkincisi, araştırmacıların bulduğu sonuçların başkaları tarafından da kullanılmasını ve sivil toplum kuruluşlarının, yöneticilerin, politika yapıcıların kararlarını da etkilemesine olanak sağlamıştır. Üçüncüsü, gelişmekte olan ülkelerin Moğolistan, Vietnam ve Zambiya’da olduğu gibi yoksulluğu analiz etme ve gözleme kapasitesini arttırmıştır.<sup>23</sup>

## **1.4. Yoksulluğun Nedenleri**

### **1.4.1. Ekonomik Nedenler**

#### **1.4.1.1. Büyüme, Gelir Dağılımı ve Ücret Farklılıkları**

Yoksulluğun en önemli sebeplerinden biri ekonomik nedenlerdir. Ekonomik nedenler; büyüme, gelir dağılımı ve ücret farklılıkları olmak üzere 3 başlık altında değerlendirilebilir.

Büyüme; bir ülkenin Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla (GSYİH) değerleri üzerinden ölçülmektedir. GSYİH yıllar içerisinde sürekli artış gösteriyorsa bahsi geçen ülke için bir büyümeden söz edilmektedir. Büyüme kavramından anlaşılacak, mal ve hizmetlerin üretimindeki artış ve bunun milli gelire yansımalarıdır. Hiç şüphesiz yoksulluk üzerinde, büyümenin çok önemli etkisi bulunmaktadır. Buradaki esas sorun büyümenin

---

<sup>22</sup> Kabaş, s.19.

<sup>23</sup> Kabaş, s.20.

toplumdaki her bireye eşit olarak dağılımının sağlanmasıdır, böylece gelir dağılımındaki adaletin tesis edilmesidir.

*“Bir ülkede, belirli bir dönemde elde edilen milli gelirin bireyler, toplumsal gruplar, bölgeler veya üretim öğeleri arasında dağılımına gelir dağılımı denilmektedir.<sup>24</sup> Gelir dağılımı en temel tanımıyla; bir ülkede üretilen mal ve hizmetlerden elde edilen gelirin, toplumdaki tüm bireylere eşit ve adil paylaşılmasıdır.”*

Büyüme yoksulluğu azaltmada tek başına etki etmemektedir. Gelir dağılımı adaletsizlikleri devam ettiği sürece, yoksulluk da devam edecektir. Belirli bir kesimin milli gelir içerisinde aldığı pay çok yüksek olurken, diğer tarafın ise çok az bir pay alması adaletsizliğin temel sebebidir. Bu durum, ülkedeki dağıtım ve bölüşüm mekanizmalarının adaletsizliğinden kaynaklanmaktadır. Özellikle küreselleşme süreci ve beraberinde gelen emek-sermaye arasındaki ayrım bu durum daha da keskinleştirmiştir. Milli gelirden en fazla payı alan kesim daima üretim araçlarına sahip olanlar olmuştur.

Türkiye’deki en zengin %20’lik kesim ile en fakir %20’lik kesim arasındaki tüketim harcamalarına bakıldığında gelir dağılımındaki adaletsizlik çok net bir biçimde ortaya konmaktadır:<sup>25</sup>

- “2015 yılında; en zengin %20’lik kesim, en fakir %20’lik kesimden 5 kat daha fazla harcamıştır.”
- “2015 yılındaki dağılımına bakıldığında; en düşük gelir grubu olan birinci %20’lik grupta yer alan hane halklarının gıda ve alkolsüz içecekler harcamasına ayırdığı pay %30,2 iken, en yüksek gelir grubu olan beşinci %20’lik gruptaki hane halklarının ayırdığı pay %14,6 oldu.”
- “Eğitim hizmetleri harcamalarına ayrılan pay ise birinci % 20’lik grupta %0,4 iken beşinci %20’lik grupta %3,9 oldu.”

<sup>24</sup> İlhan Acar, “Türkiye’de Gelir Dağılımı”, *HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, 2015, v.4, c.8, <http://dergipark.gov.tr> (10.04.2018), s.44.

<sup>25</sup> TÜİK, *Hane Halkı Tüketim Harcaması*, 2015, s.21580.

Her ne kadar büyümenin yoksulluk üzerinde doğrudan etkisi olduğu net bir biçimde ifade de edilse, bu konuda iki farklı görüş ortaya konmuştur. Bir kesim yoksulluk üzerinde büyümenin etkisini su götürmez bir gerçek olarak ifade ederken; diğer kesim ise büyümenin yoksulluk üzerinde bir etkisi olmadığı kanaatindedir. Örneğin; Fields, büyüme ile eşitsizlik arasında sistemli bir ilişkinin bulunmadığını, büyüme sürecinde gelir dağılımı eşitsizliğinin azalabileceği gibi artabileceği durumların da oluşabileceği sonucuna varmaktadır. Dolayısıyla büyüme sürecinde yoksulluk oranının düşme olasılığının yanında artabileceği de göz önünde bulundurulmalıdır şeklinde ifade etmiştir.<sup>26</sup>

Dollar ve Kraay'ın 1960-2000 dönemine ait 92 ülke verileriyle yaptığı çalışmaya göre, büyüme ile gelir dağılımı arasında bir ilişki yoktur ve büyüme, en yoksul kesimin gelirini yalnızca mutlak olarak iyileştirmektedir. Ayrıca büyümenin iyi bir hukuki sistem, uluslararası ticarete açıklık ve gelişmiş finansal piyasalar gibi belirleyicilerinin, en yoksul beşte birlik kesimin gelir payı üzerinde önemli bir sistematik etkisi de bulunamamıştır. Dolayısıyla da bu faktörler yoksullar açısından, toplumun diğer kesimi için olduğu kadar faydalıdır. Sonuç olarak, yoksulların koşullarındaki iyileşmeler açısından büyüme tek başına yeterli değildir.<sup>27</sup>

Ücret farklılıkları yoksulluğu etkileyen ve tetikleyen bir diğer kavramdır. Ücret farklılıklarına neden olan en temel konu, kişilerin arasındaki nitelik farklılıklarıdır. Bu durum çalışanları vasıflı işçiler ve vasıfsız işçiler olarak ayırmakta ve bu nedenle çalışılan işler ve sektörler farklılık göstermekle birlikte, ücretlerde de farklılıklar meydana gelmektedir. Neticede; vasıfsız işçiler piyasanın olumsuz etkilerine daha açıktır ve iş değiştirme sirkülasyonu içerisinde kendilerini sıklıkla yer bulabilirler ve bu durum onları yoksulluğa daha açık hale getirmektedir.

---

<sup>26</sup> Sümer İncedal, “Türkiye’de Yoksulluğun Boyutları: Mücadele Politikaları ve Müdahale Araçları”, (**Aile ve Sosyal Politikalar Uzmanlık Tezi**, Aile ve Sosyal Politikalar Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü, 2013), s.36.

<sup>27</sup> Özge Arpacıoğlu, “Dünyada ve Türkiye’de Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadele”, (**Yüksek Lisans Tezi**, Gaziantep Üniversitesi SBE, 2012), s.30.

#### 1.4.1.2. İşsizlik ve Ekonomi Politikaları

Yoksulluk ve işsizlik kavramı birbiri ile yakından ilgili ve birbirini etkileyen kavramlardır. İşsizlik süresinin uzun veya kısa olması yoksulluk süresine de doğrudan etki etmektedir. İşsiz: “Referans dönemi içinde istihdam halinde olmayan (kâr karşılığı, yevmiyeli, ücretli ya da ücretsiz olarak hiç bir işte çalışmamış ve böyle bir iş ile bağlantısı da olmayan) kişilerden iş aramak için son üç ay içinde iş arama kanallarından en az birini kullanmış ve 15 gün içinde işbaşı yapabilecek durumda olan kurumsal olmayan çalışma çağındaki tüm kişiler işsiz nüfusa dahildirler.”<sup>28</sup>

Yoksul olarak adlandırdığımız bireyler, işgücü piyasaları ile düzenli ve sürekli bir ilişki kuramamakta ve sorun tam da bu noktada başlamaktadır. Soruna çözüm bulabilmenin ilk koşulu; işsizlik içerisinde bulunan bireylerin yaş, cinsiyet, eğitim durumu, işsizlik süreleri gibi birçok özelliği göz önünde bulundurularak bir çerçeve oluşturmalı ve çözümler bu çerçeve içerisinde aranmalıdır.

TÜİK işgücü istatistikleri Kasım ayı göstergelerine baktığımızda işsizlik oranının 12,1 Kasım döneminde geçen yılın aynı dönemine göre 590 bin kişi artarak 3 milyon 715 bin kişi oldu.<sup>29</sup> Önceki aylardaki oranlara bakıldığında işsizliğin 2016 başından bu yana sürekli arttığını ülkemiz için söyleyebiliriz. Her zaman olduğu gibi bu oranlar içerisinde genç nüfustaki işsizlik rakamları daha yüksektir. Bunun yanı sıra tarım ve sanayi sektöründeki istihdamın azalması ve hizmetler sektöründeki aşırı yığılma da işsizliğin bir diğer sebebi olarak karşımıza çıkmaktadır. Daha önce de bahsedildiği üzere büyüme bir ülkenin milli gelirinin artışı için çok önemlidir. Fakat ülkedeki büyüme daha çok sanayi sektörü üzerinden yükseldiği sürece, yani üretim yapıldıkça artmaktadır. Hizmet sektöründeki bu yığılma devam ettikçe, üretimde de aksaklıklar meydana gelecek ve bu durumda büyüme yavaşlayacaktır. Bu kavramları birbirlerinden ayrı düşünmek mümkün değildir. Bu sebeple büyümenin yoksulluğu artırıcı ve azaltıcı etkileri mevcuttur.

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) tarafından yayınlanan yeni bir rapora göre tüm dünyada çalışanların yalnızca dörtte birinin istikrarlı bir istihdam ilişkisi içinde yer

<sup>28</sup> TÜİK, *Hanehalkı İşgücü Araştırması Mikro Veri Seti*, 2011, <http://www.tuik.gov.tr> (16.02.2017)

<sup>29</sup> TÜİK, *İşgücü İstatistikleri*, Kasım 2016, <http://www.tuik.gov.tr> (16.02.2017)

aldığı tahmin edilmektedir.<sup>30</sup> Rapora göre, küresel krizin başladığı 2008 yılından bu yana 61 milyon iş kaybı yaşanmıştır ve 2019 yılına kadar bugünkü 201 milyonuyla karşılaştırıldığında 212 milyonu aşkın sayıda kişi daha işsiz kalacaktır.<sup>31</sup> Dünyada işsizliğin en fazla olduğu ülkeler sıralamasında Türkiye’de yer almaktadır. İlk 10 ülke sıralamasında Türkiye 9. sırada yer almaktadır. 1. sırayı ise Güney Afrika almıştır.

Şimdiye kadar işsizlik ve yoksulluk arasındaki bağlantıyı, herhangi bir işte çalışmayanların yoksulluğu olarak ele aldık. Fakat bir de çalışan yoksulluğu açısından duruma bakabiliriz. Birey çalıştığı halde yoksul olabilir. Bu durum elde ettiği gelirin temel ihtiyaçlarına yetmemesi ve yoksul olarak nitelendirilmesi olarak adlandırılmaktadır. Bu kişilere çalışan yoksullar denilmektedir. Dünya genelinde günlük 1 \$’ın altında çalışan kişiler, çalışan yoksullara dahil edilmektedir.

Çalışan yoksulluğunu açıklamaya yönelik yaklaşımlar, mikro ve makro düzlemde ele alınabilir:

Mikro düzleme ağırlık veren yaklaşımlar; çalışan yoksulluğunu, çalışan fertlerin kişisel özellikleri ve hanehalkı özellikleri ile açıklamaktadır. Kişisel özellikler arasında; cinsiyet, yaş, eğitim ve istihdam biçimleri yer almaktadır. Hane halkı özellikleri arasında ise; hanedeki çalışan sayısı, çocuk sayısı, aktif olmayan birey sayısı gibi değişkenler ele alınmaktadır. Ayrıca gerek çalışan bireyin gerekse hanenin elde ettiği sosyal yarar ve transferlerin düzeyi de çalışan yoksulluğu açısından önemlidir. Mikro yaklaşımlara dayanılarak üretilen politika önerileri, yoksulların ellerine geçecek net ücretin artırılması, çalışma yaşamında daha iyi iş bulmalarının yolunu açacak biçimde mesleki eğitime yönlendirilmeleri, hanede çalışan sayısını artırmak için aktif işgücü piyasası politikalarına ağırlık verilmesi, kadınların işgücüne katılımlarını artıracak esnek çalışma biçimlerinin teşviki ve çocuk/yaşlı/hasta bakımı gibi bakım hizmetlerinin aileye dayalı olmaktan çıkarılması (aile dışılaştırılması) ile hane gelirinin

<sup>30</sup> ILO, *Dünyada İstihdam ve Sosyal Görünüm 2015 Raporu*, <http://www.ilo.org> (16.02.2017)

<sup>31</sup> Birleşmiş Milletler Türkiye Dergisi, *ILO’nun ‘Dünyada İstihdam ve Sosyal Bakış – Eğilimler 2015’ Raporu: ‘Küresel İşsizlik Artmaya Devam Edecek*, <http://www.bmdergi.org> (16.02.2017)



yoksulluk eşiğini aşması için ihtiyaç testlerine dayanan sosyal yardım programları üzerinde yoğunlaşmaktadır.<sup>32</sup>

Makro düzleme ağırlık veren yaklaşımlar ise; çalışan yoksulluğunu birey ve hanenin özellikleri ile değil, ekonomik büyüme politikaları, işgücü piyasası politikaları ve sosyal refah politikaları ile açıklamaktadır. İlk olarak; ekonomik büyüme oranı yüksek ve işsizlik oranı düşükse, genel olarak çalışan yoksulluğunun da düşük olacağı varsayımı, bu yaklaşımların temel önermesidir. Makro düzeydeki ikinci yaklaşım, çalışan yoksulluğunun işgücü piyasası kurumlarıyla açıklanmasıdır. Düşük ücretli çalışmanın ve ücret dağılımındaki eşitsizliklerin, yoksulluğun önemli bir belirleyicisi olduğu söylenmektedir. Makro düzeydeki üçüncü yaklaşım ise, çalışan yoksulluğunun refah devleti politikalarının düzeyi ve kapsamı ile açıklanmasıdır. Yapılan çalışmalar, Avrupa ülkelerindeki çalışan yoksulluğunun farklı derecelerinin açıklanmasında, mevcut refah devleti politikalarının belirleyici olduğunu göstermektedir. Refah devletleri, çalışan bireyi ve hane halkını işsizlik, hastalık, analık, yaşlılık, malullük ve ölüm gibi gelir kaybı ve gider artışı risklerine karşı koruyarak, aile yardımları, çocuk yardımları vb. ile hane halkını destekleyerek yoksulluk hallerinin önlenmesini sağlamaktadır.<sup>33</sup>

Devletlerin belirlemiş olduğu ekonomi politikaları, yoksulluğa düşmüş bireyleri bu durumdan kurtarmak için pozitif veya negatif yönlü etkilerde bulunmaktadır. Yoksul olan bireyler, zaten mevcut sistemin etkileri sebebiyle, “yoksul” olarak adlandırılmaktadır. Bu durumdan onları çıkarmak da yine bu sistemin düzeltilmesine bağlıdır. Piyasanın işleyişine katkıda bulunacak yaşta bireylerin sadece yapısal, kısa süreli reformlarla gelirini arttırmak yoksulluğu azaltıcı değil; sadece öteleyici bir yaklaşımdır. Bunu ortadan kaldırmak için sürekliliği olacak politikalar üretilmelidir. Burada devletin sosyal yönü ortaya çıkmalı ve sosyal devlet anlayışıyla çözümler üretilmelidir.

---

<sup>32</sup> Seyhan Erdoğan ve Denizcan Kutlu, “Dünyada ve Türkiye’de Çalışan Yoksulluğu: İşgücü Piyasası ve Sosyal Koruma Politikaları Bağlamında Bir Değerlendirme”, *Çalışma ve Toplum Dergisi*, 2014/2, n.41, <http://www.calismatoplum.org/sayi41/erdogdu.pdf> (16.02.2017), s.71.

<sup>33</sup> Erdoğan ve Kutlu, s.73.

### 1.4.2. Demografik Unsurlar

Nüfus artışı yoksulluğu etkileyen bir diğer unsurdur. Kontrol edilmediği takdirde özellikle, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde büyük sorunlara yol açmaktadır. Az gelişmiş bölgelerden biri olan Sahra Altı Afrika bu duruma gösterilecek en güzel örnektir. Yoksulluğa nüfus artışının olumsuz etkisi olduğunu savunan görüşler yaygın olmakla birlikte, az sayıda da olsa uzun dönemde olumlu etkileri olacağını savunan görüşler de mevcuttur. Bu görüşlerin temelinde; işgücü piyasasına olan katılımın artması ve mal ve hizmet üretiminin artışı dayanak olarak gösterilmektedir.

**Tablo 6: Dünya'daki Demografik Trendler**

Bölgeler	Toplam Nüfus(bin)			Yıllık Nüfus Artış Oranı (%)		Ortalama Doğurganlık Oranı	
	2005	2010	2015	2005/2010	2010/2015	2005/2010	2010/2015
Dünya	6.506.649	6.895.889	7.284.296	1.16	1.10	2.52	2.45
Gelişmiş Bölgeler	1.2010.897	1.235.900	1.256.172	0.41	0.33	1.66	1.71
Az Gelişmiş Bölgeler	5.295.752	5.659.989	6.028.124	1.33	1.26	2.67	2.57
En Az Gelişmiş Bölgeler	745.291	832.330	930.629	2.21	2.23	4.41	4.10
Merkezi Asya	57.363	60.726	64.338	1.14	1.16	2.61	2.46
Merkezi Amerika	145.384	155.881	166.487	1.39	1.32	2.60	2.41

**Kaynak:** Arpacioğlu, s.39

Nüfus artışının yoksulluğa neden olduğunu savunan ve bu konuda en bilinen kişi hiç şüphesiz Malthus'dur. Amerika'daki nüfus artışını örnek alan Malthus, nüfusun serbest bırakıldığı takdirde, her yirmi beş yılda bir kat artacağını ileri sürmüştür. Malthus'a göre bu durum, nüfusla gıda maddeleri arasındaki dengeyi bozmaktadır. Gıda maddelerinin artışının nüfus artışına yetişmeyeceği teorisini "Azalan Verimler Yasası"na dayandırarak geliştirmiştir. Bu yasaya göre toprağın verimi, kullanılan sermaye malları ve yeni üretim yöntemleri ile belli bir düzeye kadar artırılabilir. Marjinal seviyeye ulaştıktan sonra yeni sermaye mallarının kullanımı verimi daha fazla artırmayacaktır. Malthus, nüfus ile ücret düzeyi arasında da ilişki bulunduğunu öne

sürmektedir. Nüfus artışı, emek arzını artırdığı için ücretlerin düşmesine yol açacaktır. Ücretler işçilerin dayanabilecekleri maksimum düzeye kadar düşecektir. Ücret düzeyinin "Asgari Geçim Düzeyi"nin altına düşmesiyle sefalet ve hastalık artacak, dolayısıyla emek arzı azalacak, ücretler ise yeniden yükselecektir.<sup>34</sup>

Malthus'un bu teorisinde gözden kaçırdığı nokta; nüfus artışı beraberinde yoksulluğu getirebilir, fakat temelinde yatan esas sebep ekonomi politikalarıdır. Nüfus ne kadar uğraşılsada optimum seviyede tutulamaz. Günümüzde de yoksulluğun tek sebebi nüfus değildir. Birçok nedenle birlikte değerlendirilmelidir.

#### **1.4.2.1. Göç ve Yoksulluk**

Yoksulluk ve göç kavramları iç içe geçmiş karmaşık kavramlardır. Hem birbirini etkileyen hem de engel olan durumları mevcuttur. Yoksulluk; göçün bir nedeni olabildiği gibi, sonucu da olabilir. Yoksul bireyler daha iyi şartlara ulaşmak ümidiyle kentin "çekici" özelliklerine kapılarak göç etme eğiliminde bulunabilirler. Fakat bu durum bireylerin daha da yoksullaşması, kente uyum ve geçkondulaşma gibi birçok sorunu da beraberinde getirebilir. Tüm bunlar bireylerin, kentteki tüm dış tehditlere açık olmasına neden olmaktadır. Bunun altında yatan temel sebep ise; iş güvencesine sahip olmama, düşük ücretlerle çalışma ve kent işlerindeki vasıf özelliklerini taşıyamama gibi bir dizi neden örnek gösterilebilir.

Göç ile yoksulluk arasındaki ilişkinin karmaşıklığını destekleyen birçok örnek bulunmaktadır. Afrika ve Bangladeş ülkeleri karşılaştırıldığında; hızlı nüfus artışının toprak üzerinde yarattığı baskı sonucunda artan yoksulluk Afrika'nın güneyinde kentlere göçün artmasına neden olurken, Bangladeş'te böyle bir eğilim gözlenmemiştir. Göçün, göç eden yoksul bireylerin ve bu bireylerin ayrıldığı ve göç sonunda yerleştiği yerleşim yerlerinin yoksulluk düzeylerini ne yönde etkileyeceğini belirlemek oldukça güçtür. İngiltere ve Galler'de yapılan bir araştırma, yoksulların yüksek gelirli kesimlere kıyasla daha az göç ettiklerini ve göçün birçok bireyin yoksulluktan kurtulmasına neden

---

<sup>34</sup> Hüseyin Haşimi Güneş, "İktisat Tarihi Açısından Nüfus Teorileri ve Politikaları", *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 2009, v.8, n.28, [www.dergipark.ulakbim.gov.tr/esosder/](http://www.dergipark.ulakbim.gov.tr/esosder/) (16.02.2017), s.134.

olduğunu ancak, göç alan yerleşim yerlerinde sosyal kutuplaşmaların oluştuğunu ortaya çıkarmıştır.<sup>35</sup>

Yukarıdaki örnekte de belirtildiği üzere göç pratikleri ülkeden ülkeye veya bölgeden bölgeye değişiklik göstermektedir. Bazı ülkelerde yüksek gelirli kişiler göç ederken, bazı yerlerde ise düşük gelirli bireyler daha iyi şartlara sahip olmak ümidiyle göç etmektedir. Buradaki en önemli nokta; her iki durumda da bireylerin daha iyi yaşam şartlarına sahip olmaları için devlet politikalarıyla göçün olumsuz etkilerinin en aza indirilmesidir. Türkiye’de özellikle 1950’li yıllardan sonra kırdan kente çok fazla sayıda göç olmuştur ve devlet bunun gerektirdiklerini karşılayamamıştır. 50’li yıllardan günümüze kadar devam eden gecekondulaşma bunun en somut örneğidir. Yoksul bireyleri kentin bir kısmına itme ve orada yaşamlarını idame etme zorunda kalma durumları hem toplumda bireyler arasındaki kopmalara neden olmakta hem de gecekondulaşma bölgesindeki düzen, güvenlik gibi toplumsal gerekliliklerin sağlanmasını da engellemektedir.

#### **1.4.2.2. Eğitim ve Yoksulluk**

Toplumda yaşayan tüm bireyler eğitimde fırsat eşitliğine sahip olmalıdır. Yapılan araştırmalara bakıldığında eğitim düzeyi arttıkça yoksulluğun da azaldığı görülmüştür. Bunun için toplumda yaşayan tüm bireylerin asgari eğitimi almaları şarttır. Toplumdaki bireyler arasında eğitimdeki eşitsizlik sorunu, gelişmekte olan ülkelerin en büyük problemidir. Eğitim düzeyi azaldıkça vasıfsız işlerde çalışmak zorunda kalan birey; bu durumda düşük ücret, kalitesiz yaşam koşulları gibi birçok risk ile de karşı karşıya kalmaktadır.

Eğitimli bireyler; bilgi ve beceri yönünden daha vasıflı hale geldiklerinden, iş güvencesine sahip olmaları daha kolay olacaktır. Bu durum onların, piyasanın olumsuzluklarına karşı korunaklı hale getirecek ve refahlarını arttırıp devamlılığının sağlanmasına da katkıda bulunacaktır.

Hane halkı reisinin eğitim durumu da yoksullukla yakından ilgili bir etmen olarak ortaya çıkmakta ve hane halkı reisinin eğitim düzeyi arttıkça yoksulluk oranının

<sup>35</sup> Fikret Şenses, **Küreselleşmenin Öteki Yüzü: Yoksulluk**, İstanbul, İletişim Yayınları, 2013, s.162

genellikle düştüğü gözlemlenmektedir. Çocukların eğitim masraflarının aileleri tarafından karşılandığı düşünöldüğünde, düşük gelirli ailelerin çocuklarının en baştan önemli bir fırsat eşitsizliği ile karşılaştıkları görölmektedir.<sup>36</sup>

## 1.5. Yoksulluğun Ölçölmesi

### 1.5.1. Kafa Sayısı Endeksi (KSE)

Kafa sayısı endeksi yoksulluk hesaplamalarında en yaygın kullanılan ölçüm yöntemidir. Bu yöntemde göre sonuç; veri ölkedeki yoksulluk sınırı altında olan kişilerin(y), ölkö nüfusuna(n) bölünmesiyle elde edilir:  $KSE=y/n$  şeklinde bulunur.

Örneğin; bir ölkede yoksulluk sınırının altında 500 kişi olduğunu varsayalım. Toplam nüfus ise 1000 kişi ise; kafa sayısı endeksine göre,  $500/1000=0,5$  olacaktır.

Kafa sayısı endeksi en çok kullanılan yöntem olmakla birlikte, en çok eleştiriyeye maruz kalan ölçümlerden biridir. Bunun temel nedeni yoksul sayısı hakkında net bir bilgi verememesidir. Kişiler daha yoksul duruma geldiklerinde ölçüm buna tepkisiz kalırken yalnızca daha zengin duruma geldiklerinde ölçüm içerisinde yer almaktadır.

Kafa sayısı yoksulluk endeksi bir yoksulluk ölçüsünün taşıma gereken bazı aksiyomlarını içermemektedir.<sup>37</sup>

-Yoksulluk çizgisinin altındaki bir kişinin gelirindeki bir azalma, yoksulluk ölçüsünü arttırmalıdır.(Ceteris paribus.)

-Transfer ilkesi: Yoksulluk çizgisinin altındaki bir kişiden daha zengin birine yapılan saf bir gelir transferi, yoksulluk çizgisini arttırmalıdır.(Ceteris paribus)

---

<sup>36</sup> Şenses, s.160

<sup>37</sup> Hazal Çınar, “2000-2012 Döneminde Türkiye’de Yoksulluk ve Gelir Dağılımındaki Eşitsizlik Sorunsalı”, (Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi SBE, 2015), s.26.

### 1.5.2. Yoksulluk Açığı Endeksi (YAE)

Yoksulluk açığı endeksi, kafa sayısı endeksine göre yoksulluğun ölçülmesinde daha başarılı olan bir yöntemdir. Yoksulluk açığı endeksinde yoksulluk sınırından her yoksul kişinin geliri çıkarılır. Daha sonra bu gelirler toplanarak yoksul kişi sayısına bölünür. “Bu endeks, yoksulların yoksulluk sınırının ne kadar gerisinde gelir elde ettiklerini göstermektedir.”<sup>38</sup>

$$YAE=1/n \sum_{i=1}^q \left( \frac{z-y_i}{z} \right)^{39}$$

z: yoksulluk sınırı n: toplam nüfus

y<sub>i</sub>: yoksulların geliri

Endeks, “0” ile “1” arasında bir değer alır ve endeks değeri sıfıra yaklaştıkça yoksulların yoksulluk sınırı etrafında yoğunlaştığını ve gelir transferlerindeki küçük bir artış ile çok sayıda yoksulun yoksulluktan çıkabileceğine işaret eder. Bu endeks toplumdaki yoksulluğun yaygınlığı ile değil var olan yoksulluğun dağılımı ile ilgili olması yönünden eleştirilmektedir.<sup>40</sup>

### 1.5.3. Sen Endeksi

Sen endeksi; Amartya Sen tarafından geliştirilmiş, kafa sayısı endeksi ve yoksulluk açığı endeksinin gözden kaçırdığı noktaları da ölçüp ele alan bir hesaplama yöntemidir.

Sen endeksinin yoksulluk ölçümlerine verdiği en büyük katkı, “yoksul bir hane halkının geliri düştüğünde yoksulluk endeksinin artması gerekir” ve yoksul bir hane halkından daha yüksek gelirli yoksul bir hane halkına gelir transfer edildiğinde

<sup>38</sup> Kemal Us, “Neoliberal Politikalar Ekseninde Türkiye’de Yoksulluk ve Gelir Dağılımı”, (Yüksek Lisans Tezi, İnönü Üniversitesi SBE, 2011), s.38.

<sup>39</sup> Us, s.38

<sup>40</sup> T.C. Anadolu Üniversitesi, İktisadi **Kalkınma**, Açıköğretim Fakültesi Yayınları, n.1634, s.160

yoksulluk endeksinin artması gerekir” aksiyomlarının koşullarını yerine getirerek KSO'nun temel eksiklerini gidermesidir.<sup>41</sup>

Sen indeksini hesaplayabilmek için aşağıdaki ölçümlere gerek vardır:<sup>42</sup>

$n$ = toplam nüfus

$\mu$ = kitle ortalama geliri

$\Pi$ = yoksulluk sınırı

$q$ = yoksul nüfus (  $\Pi$  değerine eşit ve o değerden küçük gelir elde edenler)

$v$  = toplam yoksulların ortalama geliri

$G_p$ = yoksullara ilişkin Gini katsayısı

$y_i$  = kitledeki  $i$ . ferдин geliri

Sen endeksi 0 ile 1 arasında değer alır. Sonuç sıfır çıkarsa herkesin geliri yoksulluk sınırının üzerindedir. Sonuç bir çıkarsa herkes sıfır gelire sahiptir.<sup>43</sup>

#### **1.5.4. FGT Endeksi (Foster, Greer ve Thorbecke Index)**

Adını aldığı kişiler tarafından geliştirilmiş bir yoksulluk ölçüm yöntemidir. Bu ölçüm yönteminin en önemli özelliği yoksul bireyler arasında yüzeysel değil, ayrıntılı hesaplamalar yapmasıdır. Bu sayede yoksulların sayısının yanı sıra yoksulluğun derinliği ve değişik alt gruplar arası görelî yoksulluğun ölçümü yapılabilmektedir.<sup>44</sup>

---

<sup>41</sup> Zeki Bildirici, “Avrupa Birliği’nde Yoksullukla Mücadelede ve Türkiye’nin Uyum Sürecindeki Uygulamalar”, (Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi SBE, 2011), s.11.

<sup>42</sup> Güzin Erdoğan, “Türkiye’de ve Dünya’da Yoksulluk Ölçümleri Üzerine Değerlendirmeler”, **Yoksullukla Mücadele Stratejileri**, C.C.Aktan(ed.), Ankara, Hak-İş Konfederasyonu Yayınları, 2002, s.10 <http://www.canaktan.org> (18.02.2017)

<sup>43</sup> Erdoğan, s.11.

<sup>44</sup> Bildirici, s.12.

Sen Endeksine kıyasla Foster, Greer ve Thorbecke herhangi bir kişinin gelir açığının ölçümünün yalnızca yoksulluk sınırına ve o kişinin gelirin e bağılı olması gerektiği görüşünü savunurlar.<sup>45</sup>

$$FGT = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^Q \left( \frac{z - Y_i}{z} \right)^2$$

Formülü ile bulunur.

### 1.5.5. İnsani Gelişme Endeksi (İGE)

İnsani gelişme kavramı, adından da anlaşılacağı üzere; bireyin insanca yaşama hakkına sahip olması için gerekli olan asgari düzeye sahip olmasıdır. Yeterli beslenme, sağlık imkânlarına ulaşabilme, eğitim hakkı... vb. gibi birçok belirleyici özellik sayılabilir.

İnsani Gelişme Endeksi (İGE) üç boyutta incelenmektedir ve her yıl BM tarafından yayımlanmaktadır.

Birinci boyutu, ortalama yaşam beklentisi ile ölçülen sağlıklı ve uzun bir ömür; ikinci boyutu okuryazarlık ve okullaşma oranı ile ölçülen eğitim ve bilgi düzeyi; üçüncü boyutu ise, satın alma gücü paritesine (yani ülkelerarası nisbi fiyat farklarını yansıtan döviz kuru ile) göre hesaplanan kişi başına gayri safi yurtiçi hâsıla rakamları kullanılarak ölçülen yaşam standardıdır.<sup>46</sup>

Ülkelerin İGE'de gelişmişlik düzeyleri 4 gruba ayrılmıştır. Buna göre 0 ile 0.550 arasındaki ülkeler *düşük*, 0.550 ile 0.699 arasındakiler *orta*, 0.699 ile 0.799 arasında *yüksek* ve 0.799 ve üzeri ülkeler ise *çok yüksek* insani gelişme düzeyine erişmiş ülkeler olarak değerlendirilmektedir.<sup>47</sup>

<sup>45</sup> C.C. Aktan ve İstiklal Yaşar Vural, "Yoksulluk: Terminoloji, Temel Kavramlar ve Ölçüm Yöntemleri", **Yoksullukla Mücadele Stratejileri**, C.C. Aktan(ed.), Ankara, Hak-İş Konfederasyonu Yayınları, 2002, s.29. <http://www.canaktan.org>, (18.02.2017)

<sup>46</sup> Güler Günsoy, "İnsani Gelişme Kavramı ve Sağlıklı Yaşam Hakkı", *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, c.1, v.2, 2005, [www.apache.beun.edu.tr](http://www.apache.beun.edu.tr) (18.02.2017), s.38.

<sup>47</sup> Aslan Tolga Öcal, "A Comparison Between Turkey and Eu Candidate Countries On Human Development", Abdurrahman Kilimci ve Cem Can (Ed.), **Social Sciences and Humanities: A Global Perspective** (22-35), Ankara: Detay Yayıncılık, 2016, s.23.



Türkiye'nin İnsani Gelişme Endeksi bakımından yüksekliği genel olarak gelire dayalı olarak ifade edilir. Fakat sadece gelirin esas alındığı bir endeks tek başına yeterli olmayacaktır. Ana göstergeler sağlık ve eğitim üzerine yoğunlaşmalı ve yoksulluğun giderilmesi hususunda esas belirleyicilere odaklanılmalıdır. Türkiye sahip olduğu nüfus gücünden de yararlanarak, geri kaldığı iki nokta olan eğitim ve sağlık üzerine yoğunlaştığında nitelikli işgücü potansiyeline de büyük ölçüde ulaşacak ve ekonomik anlamda da ilerlemeye katkıda bulunacaktır.

Birinci bölümde, yoksulluğun genel anlamda ne olduğu ile ilgili bilgiler vermeye çalıştık. Bu bağlamda; yoksulluğun türleri ve nedenleri, konu hakkındaki teorik yaklaşımlar, yoksulluğun ölçülmesi gibi diğer bölümlerde konuyu daha detaylı anlayabilmek adına genel bir teorik çerçeve çizdik. İkinci bölüm de ise yoksulluk kavramının Dünya'daki tarihsel gelişimi ve kurumların etkisi başta olmak üzere; Türkiye'de yoksulluk ve mücadele politikaları üzerinden kavramın kapsamı genişletilmeye çalışılarak, sorunun çözümü için etkili olan kurum ve kuruluşlar ele alınacaktır.

## İKİNCİ BÖLÜM

### TÜRKİYE'DE YOKSULLUK

#### 2.1. Türkiye'de Yoksulluğun Tarihsel Gelişimi

Türkiye'de yoksulluğun tarihine bakabilmek için, öncelikle toplumsal değişimlere göz atmak gerekir. Türkiye; bugünkü manasıyla toplumsal değişmeyi, 18. yy. sonlarında yaşamaya başlamıştır. Bu değişim, aynı zamanda ekonomik bir dönüşümdür ve Türkiye'nin kapitalist sisteme dâhil olma sürecini de içermektedir.

Osmanlı Devleti döneminde kurulan, Duyun-u Umumiye ve ilan edilen ikinci meşrutiyet, sisteme atılan ilk adımlardır. Bu bir zorunlu geçiş süreci olmuştur. Bugünkü sistemin temel taşları yerine oturtulmuştur.

Cumhuriyetin kurulması ve takip eden 7 yıllık süreç içerisinde, ülkede devletçilik politikası uygulanmaya başlanmıştır. Buradaki temel amaç, üretim yapan kişilere katkı sağlamak şeklinde olmuştur. Ülke hala tarımsal üretim temelli ilerlese de, 1960'lı yıllara gelindiğinde küçük de olsa bir işçi sınıfı oluşmaya başlamıştır. İşçi sınıfının oluşumunda tarımda makineleşmeye geçilmesinin de büyük bir etkisi bulunmaktadır. Bu zamana kadar olan süreçte yoksulluk toplumda kendini göstermiş fakat genele yayılmamıştır. Bunun temel sebebi de; hala ülkenin büyük bir kısmının kırsal alanda yaşaması ve kırsal alandaki yardımlaşma ve dayanışma olanakları sayesinde yoksulluğun çok fazla görünür olmamasından kaynaklanmaktadır.

Tarımda makineleşmenin hızlanması ve kırdan kente göçte büyük artışlar yaşanması, yoksulluğu derinleştiren ilk süreç olarak karşımıza çıkmaktadır. Kente gelen büyük göç dalgası, kentteki alt yapı yetersizlikleri ve gecekondulaşma bu dönemde yoksulluğa açılan kapı olmuştur. Yine bu dönemdeki yoksulluk boyutundan da, çok büyük sayılarla söz etmek mümkün değildir. Çünkü hala, kırdaki aile yapısı ve dayanışma ağları tam olarak çözülmemiştir. Kente giden aileler, kültürlerini de birlikte götürmüş ve hemşerilik ağları, geniş aile yapısı gibi aslında resmi olarak görünür olmayan yardımlaşma ağları ile ayakta kalabilmişlerdir.

Yoksulluğun bir problem olarak ortaya çıkması 1980 yılı ve onu takip eden yıllar sonrasında olmuştur. 1980 yılında Türkiye'deki askeri darbe sonrasında uygulanan politikalar ile birlikte yoksulluk oranlarında artış gözlenmiştir. 24 Ocak kararları, her on yılda bir oluşan krizler, küreselleşme ve birçok sebep toplumdaki gelir dağılımını etkilemiş ve adaletsiz dağılımı arttırmıştır.<sup>48</sup> 1980 sonrası göç dalgaları, 60'lı yıllarda olduğu gibi kentte iyi yaşam şartlarını getirmemiş, dayanışma ağları zayıflamış ve bireyselliği beraberinde getirmiştir. Geniş aileler yerini çekirdek ailelere bırakmış ve bireyler toplumsal riskler ile tek başlarına mücadele etmek zorunda kalmıştır. Toplum içerisindeki zengin ile fakir arasındaki uçurum artmıştır. Tüm bunlar yalnızca tek bir politika sebebiyle değil, bir zincirin halkaları gibi birbirleri ile yakından ilgilidir.

80'li yıllara kadar devam eden ithal ikameci sanayileşme modelinin işlememesi, ihracata teşvik edilmesi ve tekelleşme de bu süreçte göze çarpan ekonomik uygulamalardır. Kentlerdeki ücretlerin düşmesi ve alım gücünün azalmasıyla birlikte yoksulluk artan düzeyde devam etmiştir. Sanayi üretiminde meydana gelen değişiklikler; üretimde makinenin daha çok yer alması ve emeğe duyulan ihtiyacın azalması da işsizliği arttırmıştır.

IMF, bu dönemde Türkiye'nin tanıştığı resmi bir kurum olarak karşımıza çıkmaktadır. 1994 yılından 2008 yılına kadar IMF ile ilişkiler yakinen devam etti. Aynı zamanlar DB ve DTÖ'nün iktisadi politikalarının uygulandığı döneme rastlamaktadır. Bretton Woods kuruluşları; Türkiye için uyguladıkları liberal politikalarla, yabancı sermayenin ülke içinde dolaşımını arttırmış, kamu kurumları ticarileşmiş ve birçoğu özelleştirilmiş, devlet yeniden yapılandırılmıştır. Özellikle işgücü piyasasını etkileyen politikalarla işçiler-işler birbirleri ile kolayca ikame edilebilir hale gelmiştir. Bretton Woods kuruluşları, müdahalede buldukları birçok ülkede benzer politikalar uygulamaktadır.

Yoksulluk makro sebeplerle ortaya çıkan mikro nedenlerle devam eden bir süreçtir. Ülkemizde de aynı sıralamayı izlemiştir. Başlangıçta; ekonomik, siyasal ve

---

<sup>48</sup> Didem Gürses, "Türkiye'de Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadele Politikaları", *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2007, v.17, s.1, <http://sbe.balikesir.edu.tr> (10.04.2018), s.60.

sosyal sebepler gibi makro nedenlerle görünür olsa da devamında bireysel nitelikler ve kültür de etkili olmaktadır.

## 2.2. Türkiye’de Yoksulluk Sınırı ve Profili

Türkiye’de yoksulluk sınırının, resmi bir kurum tarafından ilk açıklandığı yıl 2002 yılıdır.<sup>49</sup> TÜİK, yayınladığı anket ve istatistiklere dayanarak Türkiye’deki yoksulluk oranları hakkında kamuoyunu bilgilendirmektedir. TÜİK, gelire ve harcamaya dayalı olmak üzere iki başlık altında yoksulluk istatistiklerini yayımlamaktadır.

Türkiye’deki yoksulluğun sayısal anlamda değerlerini anlayabilmek için TÜİK verilerine bakmak gerekir. “TÜİK; harcamaya dayalı yoksulluk sınırı yöntemlerine göre fert yoksulluk oranları istatistiğine bakıldığında; gıda yoksulluğunun en son 2009 yılında 0,48 olarak açıklandığı görülmektedir. Gıda ve gıda dışı yoksulluk ise, %18,08’dir. Günlük 1 \$’ın altında çalışan bulunmamakla birlikte, 2015 yılı itibariyle satın alma gücü paritesine göre; kişi başı günlük 2.15 \$’ın altındaki yoksulluk oranı 0.06’dır. Bu oran, bir önceki yıla göre 0.03 artış göstermiştir. Kişi başı günlük 4,3 \$’ın altında bulunan yoksulluk oranı ise 2015 yılı itibariyle %1,58’dir. Yine bu oran bir önceki yıl ile kıyaslandığında 0,4 düzeyinde bir azalış göstermiştir.”<sup>50</sup>

Nisan 2017 yılında açıklanan verilere göre; dört kişilik bir ailenin açlık sınırı 1.518 TL, yoksulluk sınırı ise 4.944 TL’dir. Yoksulluğun hesaplanmasında hane halkı büyüklüğü de çok önemlidir. TÜİK verileri incelendiğinde, hane halkı içerisinde sayı arttıkça yoksulluk oranının da doğru orantılı bir biçimde arttığı gözlemlenmektedir. Buna göre; 2009 yılı itibariyle çocuklu çekirdek ailedeki yoksul fert oranı 18,08 iken, ataerkil veya geniş aile olarak hesaplanan kısımdaki oran 24,48’dir.<sup>51</sup>

Kır ve kent ayrımı incelendiğinde; 2009 yılında kentte, gıda ve gıda dışı yoksulluk oranının 8,86 olduğu belirtilirken; aynı yılda kırdaki ise bu oran 38,69 olarak

<sup>49</sup> T.C. Başbakanlık Türkiye İstatistik Kurumu, **TÜİK Yoksulluk Çalışmaları**, 2008, s.4. (<https://eaf.ku.edu.tr>), (13.01.2018)

<sup>50</sup> TÜİK, **Yoksulluk Sınırı Yöntemlerine Göre Fert Yoksulluk Oranları 2002-2014**, ([www.tuik.gov.tr](http://www.tuik.gov.tr)), (14.08.2017)

<sup>51</sup> TÜİK, **Hane Halkı Büyüklüğüne Göre Yoksulluk Oranları**, 2009, ([www.tuik.gov.tr](http://www.tuik.gov.tr)), (14.08.2017)

ifade edilmektedir.<sup>52</sup> Kırsal alandaki iş imkânlarının azlığı ve tarımın önceki yıllara kıyasla önemini kaybetmesi, kır yoksulluğunun en önemli sebepleridir.

Hane halkı fertlerinin cinsiyet ve eğitim durumuna göre yoksulluk oranları incelendiğinde en güncel verilerin yine 2009 yılına ait olduğu görülmektedir. 2009 yılında, en düşük fert yoksulluk oranının yüksekokul, fakülte ve üstü içerisinde değerlendirilen grup 0,71 oranı ile almaktadır. En yüksek oran ile ise 6 yaşından küçük çocuklar (24,04) ve okur-yazar değil veya bir okul bitirmeyen kısmı ile ayrılan bölüme mensup kişiler (29,84) karşı karşıya kalmaktadır. İstatistiklere bakıldığında, eğitim düzeyi arttıkça bireylerin yoksulluk riskleri ile karşı karşıya kalma güçleşmektedir.<sup>53</sup>

Türkiye'deki Hane halkının çalıştığı sektöre göre fert yoksulluk oranları 2009 yılı itibariyle sırasıyla; tarım 13.32, sanayi 6.43 ve hizmet 4.72'dir. Tarım ve hizmetler bir önceki yıla oranla azalış göstermekle birlikte; sanayi sektörü yoksulluk oranı artmıştır. 2008 yılında 6.25 olan oran, 2009 yılında 6.43 olarak 0.18 oranında artış göstermiştir.<sup>54</sup>

TÜİK gelire dayalı yoksulluk istatistikleri eşdeğer hane halkı kullanılabilir fert gelirine göre yoksulluk oranları 2016 yılı itibariyle; %40'lık kesimde 8,4, %50'lik kesimde 14,3, %60'lık kesimde 21,2, %70'lik kesimde ise 28,7'dir.<sup>55</sup>

Hane halkı ekonomik faaliyetlerine göre yoksulluk oranları 2009 yılı verileri incelendiğinde; 15 yaşından küçük fertlerin %25,77 oranla en yüksek paya sahiptir. İş arayanlar ise %19,51 oranla ikinci sırayı takip etmektedir.<sup>56</sup> Fakat TÜİK, verileri hesaplarken iş arama ümidini kaybedip iş aramayanları da işsiz grubuna dâhil etmediğinden oranlarda genel olarak bir düşüş olduğu ifade edilmektedir.

---

<sup>52</sup> TÜİK, **Yoksulluk Sınırı Yöntemlerine Göre Fert Yoksulluk Oranları** 2002-2014, (www.tuik.gov.tr), (14.08.2017)

<sup>53</sup> TÜİK, **Hane Halkı Fertlerinin Cinsiyet ve Eğitim Durumuna Göre Yoksulluk Oranları**, 2009, (www.tuik.gov.tr), (14.08.2017)

<sup>54</sup> TÜİK, **Hane Halkı Fertlerinin İşteki Durumuna ve Çalıştığı Sektöre Göre Yoksulluk Oranları**, 2009, (www.tuik.gov.tr), (14.08.2017)

<sup>55</sup> TÜİK, **Eşdeğer Hane Halkı Kullanılabilir Fert Gelirine Göre Hesaplanan Yoksul Sayıları, Yoksulluk Oranı ve Yoksulluk Açığı**, 2016, (www.tuik.gov.tr), (14.08.2017)

<sup>56</sup> TÜİK, **Hane Halkı Fertlerinin Ekonomik Faaliyet Durumuna Göre Yoksulluk Oranları**, 2009, (www.tuik.gov.tr), (14.08.2017)

TÜİK'in 2003 yılından bu yana her sene yaptığı bir diğer araştırma, yaşam memnuniyeti araştırmasıdır. Temelde mutluluk düzeyinin hesap edilmesi ve toplumdaki hizmetlerden memnuniyet ölçüsünü ifade etmek amacıyla yapılmaktadır. Toplumdaki mutluluk düzeyi 2016 yılı itibariyle 61,3'dür. Herhangi bir okuldan mezun olmayanların mutluluk düzeyi, bir okul bitirenlerle kıyaslandığında daha fazla olduğu belirtildi. Kamu hizmetlerindeki memnuniyet bir önceki yıla göre artış göstermiştir. 2016 yılı sonuçlarına göre en yüksek artış 9,2 puan ile Sosyal Güvenlik Kurumu hizmetlerinde gerçekleşti. En yüksek memnuniyet oranı 2016 yılında %78,4 ile ulaştırma hizmetlerinde gerçekleşirken bunu sırasıyla; %75,7 ile asayiş, %75,4 ile sağlık, %67,9 ile Sosyal Güvenlik Kurumu, %65,1 ile eğitim ve %57,9 ile adli hizmetlerden memnuniyet takip etti.<sup>57</sup>

## **2.3. Türkiye'de Yoksullukla Mücadele Politikaları**

### **2.3.1. Kamusal Sosyal Politikalar**

Anayasada belirtildiği üzere Türkiye sosyal bir hukuk devletidir. Sosyal bir devlet olması sebebiyle de bazı yükümlülükleri yerine getirmek zorundadır. Bunların en başında da çeşitli sebeplerle yoksulluk ile karşı karşıya kalmış kesimleri gözetip kollamak yer almaktadır. Bunu bazen dolaylı bazen de dolaysız yollar ile gerçekleştirmektedir. Oluşturulan bu politikalarındaki temel amaç, yoksul kesimlerin refah düzeyini yükseltmek olmalıdır. Elbette bu görev sadece devletin olmamakla birlikte, öncelikli olarak devlete aittir. Daha sonra özel kurum ve kuruluşları da içerisine almaktadır. Bu kurumlara daha sonra değineceğiz.

Devletin, yoksul bireylerin sadece beslenme ve barınma ihtiyaçlarını karşılamak gibi dar bir alanda görev yaptığı düşünülmemelidir. Oluşturulan kamusal sosyal politikalarla; eğitim, barınma, sosyal güvenlik gibi bireyi tekrar yoksulluk riski ile karşı karşıya bırakacak durumlarında önüne geçilmektedir.

Yoksulluk riskinin ortadan kaldırılmasını sağlayacak ilk kurum devlettir. Fakat yoksul bireylere yardım etmektense sorunun köküne inilmeli ve yoksulluğun tamamen ortadan kalkması için hangi politikaların uygulanması gerektiğine odaklanılmalıdır. Bu

<sup>57</sup> TÜİK, *Yaşam Memnuniyeti Araştırması*, 2016, s.24641 (14.08.2017)

sebeple ilk olarak gelir dağılımındaki adaletsizlikler giderilmelidir. Geliri düşük olan gruplardaki bireylerin gelirlerinin artmasını sağlamak ve vergi politikaları ile gelire dayalı olarak vergi almak önemlidir. Buradaki en önemli vergi basamağı dolaylı vergilerdir. Dolaylı vergilerin toplum içindeki yoksul bireylerdeki yükü oldukça fazladır. Gelir adaletli dağılmalı, refah ise toplumun geneline yayılmalıdır.

### **2.3.1.1. Sosyal Transfer Harcamaları**

Transfer harcaması kavramı ilk olarak A.C. Pigou tarafından ortaya atılmıştır. Pigou, kamu harcamalarını transfer harcamaları ve transfer-dışı harcamalar olarak tasnif etmiştir. *“Pigou’ya göre transfer harcamaları devletin karşılıksız olarak yaptığı ve GSMH üzerinde doğrudan etkisi olmayan harcamalardır.”*<sup>58</sup>

Sosyal transfer harcamalarına, sosyal koruma harcamaları da denilmektedir. Temelde yoksulluğu önlemeye yönelik yapılan bu harcamalar, isminden de anlaşılacağı üzere sosyal korumaya muhtaç kişilere yapılan transfer harcamalarıdır. Harcamalar içerik olarak; işsizlik, eğitim, sağlık vb. birçok alanda devlet eliyle gerçekleştirilmektedir. Harcamalar devletin bütçe üzerinden ayırdığı pay ile doğru orantılıdır. Araştırmalar ülkelerin gelişmişlik düzeyinin, sosyal transfer harcamaları ile aynı doğrultuda olduğunu göstermektedir.

Sosyal transfer harcamaları doğrudan gelir transferi şeklinde ise yoksulluk sınırının altındaki kişilere yoksulluk düzeyine bağlı olarak gelir transferi yapılmasını içerir. Harcama bütçesi finansmanı şeklindeki sosyal transfer harcamaları, yoksul olan kişilerin sahip oldukları gelirle kendi faydalarını en üst düzeyde gerçekleştiremeyeceklerinden, faydalarını en üst düzeye çıkaracak tüketim malları ve hizmetlerinin alınıp yoksul kişilere dağıtılmasını sağlayan harcamaları kapsamaktadır. Sosyal transfer harcamalarının bir kısmı da yoksulluğun en önemli sebeplerinden biri olan vasıfsız veya geçerliliğini yitirmiş meslek grubunda olanların meslek sahibi yapılması konusuna yöneliktir. Bu amaçla yapılan transfer harcamaları, iş atölyelerinin

---

<sup>58</sup> Eroğlu, s.79

kurulması, eğitim merkezlerinin (çıraklık okulları gibi) açılması vb. uygulamalar için kullanılmaktadır.<sup>59</sup>

Hangi harcamaların sosyal harcama olarak kabul edildiğine ilişkin istatistikî bilgiler en genel kapsamıyla **ESSPROS** (European System of Integrated Social Protection Statistics-**EUROSTAT** tarafından derlenir), **SOCX** (Social Expenditure Database-OECD) ve **SPERS** (Social Protection Expenditure and Performance Reviews-ILO) tarafından derlenmektedir.<sup>60</sup>

**Tablo 7: Bazı Uluslararası Kuruluşlara Göre Sosyal Harcamanın İçeriği**

<b>EUROSTAT-ESSPROS</b>	<b>OECD- SOCX</b>	<b>ILO-SPERS</b>
Hastalık/sağlık	Yaşlılık	Hastalık
Özürlülük	Dul	Engellilik/Malullük
Yaşlılık	İş görmemezlik	İş kazası
Aile/çocuk	Sağlık/Aile	Sağlık
İşsizlik	Aktif İşgücü Piyasası Prog.	Aile/Çocuk
Konut	İşsizlik	İşsizlik ve İşgücü Piyasası Prog.
Sosyal dışlanma	Konut	Gıda/Konut/Beslenme/Eğitim

**Kaynak:** Yıldız, s.40

Sosyal transfer harcamaları, gelirin adaletsiz dağılımını azaltmak için de işlev görür. Yoksulluğun nedenleri arasında saydığımız gelir eşitsizliği, sosyal transfer harcamalarının bir nedeni olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu sebeple sosyal transfer harcamalarının doğrudan gelir üzerine bir etkisi vardır. Eğer devletler bütçelerini ayarlayamazsa, sosyal transfer harcamaları ile beklenen yoksulluk düzeyinin azaltılması hedefi gerçekleşmeyecektir. Çünkü bütçe açığı verme riski de bulunmaktadır. Sosyal koruma harcamalarının 2016 yılı itibariyle GSYH'deki payı %12,8'dir.<sup>61</sup>

<sup>59</sup> Neslihan Kızıler, “Türkiye’de Yoksullukla Mücadele ve Sosyal Transfer Harcamaları”, *Journal Of Life Economics*, <http://dergipark.gov.tr> (20.05.2018), s.92.

<sup>60</sup> Yıldız, s.39

<sup>61</sup> TÜİK, **Sosyal Koruma İstatistikleri**, “Haber Bülteni”, 2016, ([www.tuik.gov.tr](http://www.tuik.gov.tr)), (12.08.2017)



### 2.3.1.2. Sosyal Yardımlar

Türkiye’de yoksulluk: ailelerin bütün olarak göçmesi, kırla bağın tamamen koparılma zorunda kalması, kırsal kaynakların azalması, gecekondulaşmanın artmasıyla daha görünür bir hal almaya başlamıştır.<sup>62</sup>

Sosyal yardımlar, başlangıçta dayanışma ilkesine bağlı olarak özel kurumlar ve vakıflar aracılığıyla gerçekleştirilen yardımlar olarak karşımıza çıkmıştır. Daha sonra devlet tarafından resmi olarak yapılan primsiz uygulamalar aracılığıyla gerçekleştirilmeye başlanmıştır. Temel amaç; yardıma muhtaç kişilerin, muhtaçlığına en kısa sürede son vermek ve gelir dengesini sağlamaktır.

Sosyal yardımlardan yararlanabilmek için çeşitli koşulların sağlanması gerekir. Aksi takdirde sosyal yardım yapılmamaktadır. Böyle bir uygulama yapılmasının ilk nedeni sosyal yardımların “doğru kişilere” ulaşmasını sağlamaktır.

“Türkiye’de sosyal yardım programlarının işleyişini sağlayan kurumlar aşağıdaki gibidir:

- Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (SYDGM)
- Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Genel Müdürlüğü (SHÇEK)
- Milli Eğitim Bakanlığı (MEB)
- Sağlık Bakanlığı
- Vakıflar Genel Müdürlüğü”

Yukarıda adı geçen kurumlar hakkında detaylı bilgiye daha sonra değineceğiz.

Türkiye’de sosyal yardımlar çeşitli başlıklar altında değerlendirilmektedir. Bunlar: aile, eğitim, sağlık, yaşlı ve engelli, özel amaçlı, istihdam ve proje destekli yardımlar olarak ayrılmaktadır.

---

<sup>62</sup> Ülker Şener, “Yoksullukla Mücadelede Sosyal Güvenlik, Sosyal Yardım Mekanizmaları ve İş Gücü Politikaları”, 2010, Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı, <http://www.tepav.org.tr> (20.05.2018), s.11.

“Aile sosyal yardım programları:

- Gıda yardımları; senede iki kere yardıma muhtaç kişilere yapılmaktadır.
- Barınma yardımları; ikamet edilen konutun yaşanamayacak düzeyde ve bakımsız olması halinde yapılan ayni ve nakdi yardımlardır.

- Sosyal konut projeleri; 1982 Anayasasında ise 57. maddenin konu başlığı ‘konut hakkıdır ve içeriği de şu şekildedir; “Devlet, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeterek bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır. Ayrıca, toplu konut teşebbüslerini destekler.” denilmektedir. Sosyal konutların dağıtımında ilk önce muhtaç ve çok çocuklu aileler, bebek bekleyen aileler, genç ve yoksul evliler, tek ebeveynli aileler (genellikle babasız çocuklu anneler), yaşlı ve özürllülere bakan aileler gelmektedir.<sup>63</sup>

- Yakacak yardımları; kömür kullanan hanelere yapılan yıllık yardımlardır.
- Eşi vefat etmiş kadınlara yardım; herhangi bir aylık geliri olmayan, muhtaç durumdaki kişilere yönelik yapılan yardımlardır. Sende 6 kere olmak üzere iki ayda bir ödeme yapılır.

- Muhtaç asker ailelerine yardım; eşi veya oğlu askere gitmiş, herhangi bir sosyal güvencesi olmayan ailelere yapılan yardımlardır. Süresi en fazla 15 ay olmak üzere, iki ayda bir ödeme şeklinde gerçekleştirilir.

”Eğitim sosyal yardım programları: Eğitim materyali yardımı, şartlı eğitim yardımı, öğle yemeği yardımı, ücretsiz ders kitabı yardımı, öğrenci taşıma, barınma ve iaaşe yardımı, engelli öğrencilerin ücretsiz taşınması, yurt yapımı”

“Sağlık sosyal yardım programları:

- Şartlı sağlık yardımları; Nüfusun en yoksul kesiminde yer alan ailelere 0-6 yaş arası çocukların düzenli sağlık kontrollerine götürülmesi şartı ile düzenli nakit para yardımı, Ayrıca Gebe kadınların doğumlarını hastanede gerçekleştirmeleri ve düzenli olarak doktor kontrolüne gitmeleri şartıyla şartlı gebelik yardımı verilmektedir.<sup>64</sup>

---

<sup>63</sup> Cennet, s.111.

<sup>64</sup> Berra Zeynep Dodurka, **Türkiye’de Merkezi Devlet Eliyle Yapılan Sosyal Yardımlar**, Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu, Aralık 2014, s.11 [www.spf.boun.edu.tr](http://www.spf.boun.edu.tr) (12.08.2017)

- Engelli ihtiyaç yardımları; Sosyal güvenceden yoksun engelli vatandaşların genel sağlık sigortası kapsamında karşılanmayan araç ve gereçlerinin karşılanmasıdır.<sup>65</sup>

- GSS gelir desteği ve primi yardımları”

“Özel amaçlı yardım programları: Aşevleri, afet yardımları, yabancı uyruklulara yönelik yardımlar.”

“Yaşlı ve engelli sosyal yardım programları: Yaşlılık yardımı, engelli yardımı, engelli yakını yardımı, slikozis yardımı, evde bakım yardımı.”

“İstihdam sosyal yardım programları: İşe yönlendirme yardımı ve işe başlama yardımı.”

“Proje destekleri sosyal yardım programları: Gelir getirici proje destekleri, kırsal alanda sosyal destek projesi, istihdam eğitimi projesi, sosyal hizmet projeleri”

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, 2017 yılında engelli vatandaşlara, terör mağdurlarına ve dar gelirli ailelere bir yılda yaklaşık 12 milyar liralık sosyal yardım sağladı. Bunun yanı sıra, 'koruyucu aile projesi' kapsamında ise bir yıl içerisinde bin 124 çocuk yuva sahibi oldu. Hükümet, toplumun bütün kesimlerinde refahın artırılması için bütün kaynaklarını seferber ederken, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı' da çocuklardan yaşlılara, terör mağdurlarından engelli vatandaşlara kadar yardım elini uzatıyor. Bu kapsamda 2017 yılında yoksul ailelerin ev yapım ve onarım yardımı kapsamında 44 milyon liralık kaynak aktarıldı. 18 yaş altı 90 bin engelli vatandaş için 3 milyar, yaklaşık 500 bin ağır engelli vatandaşa ise 'evde bakım yardımı' kapsamında 5 milyar 720 bin lira olmak üzere yaklaşık 600 bin engelli vatandaşa 8 milyar 720 bin liralık sosyal yardım yapıldı.<sup>66</sup>

---

<sup>65</sup> Dodurka, s.12

<sup>66</sup>Betil Baş, “2017’de Sosyal Yardım Rekoru Kıırıldı”, **Sabah Gazetesi**, 29.12.2017

### 2.3.1.3. İşgücü Piyasasına Yönelik Politikalar ve Aktif İstihdam Politikaları

Aktif istihdam politikaları; yardıma muhtaç kişilere sadece gelir yardımı değil, hayatlarını devam ettirebilmeleri için gerekli olan mesleki eğitimleri vererek onları sürekli olarak işgücü piyasasına dâhil etmeyi amaçlayan programları içerisine almaktadır. Temel amaç iş arayan kişileri doğru ve uygun işle buluşturabilmektir.

Aktif istihdam politikaları dünyada birçok ülkede uygulanmaktadır. Tarihi 1929 ekonomik buhran sonrasına dayanmakta olup kısmen eski sayılabilecek bir uygulamadır. İlk olarak ABD’de de bu politikalar uygulama alanı bulmuş, daha sonra Almanya, Fransa ve diğer AB ülkeleri başta olmak üzere eski doğu bloğu ülkelerinde de uygulama alanı bulmuştur.

Türkiye’de aktif istihdam politikalarının en önemli uygulayıcısı İŞKUR’dur. İŞKUR’un yürüttüğü aktif istihdam politikaları uzun süreli işsizliğin önlenmesi açısından büyük önem arz etmektedir. Özellikle niteliksiz uzun süreli işsizleri mesleki eğitime tabi tutmak, iş arama konusunda kaybettikleri güveni geri getirmek veya iş arama becerileri kazandırmak için iş ve meslek danışmanlığı hizmetleri verilmekte ve işgücü yetiştirme kursları düzenlenmektedir. İşgücü yetiştirme kurslarının temel amacı işsizlikten en fazla etkilenen ve işgücü piyasasında diğer gruplara kıyasla dezavantaja sahip grup olan kadınlar, gençler, eski hükümlüler, uzun süredir işsiz olanlar, özürllüleri ve işsizlik sigortası kapsamındaki işsizlerin ihtiyaç duyulan alanlarda yetiştirilerek istihdam edilebilirliklerinin artırılmasıdır.<sup>67</sup> Aktif istihdam politikaları kendi içerisinde dört bölüm altında incelenebilir: ücret ve istihdam sübvansiyonları, kendi işini kuranlara yardım programları, kamu istihdamı, mesleki eğitim, danışmanlık hizmetleri.

---

<sup>67</sup> Begüm Erdil Şahin ve Yeliz Sevimli, “Aktif İstihdam Politikaları Kapsamında Uygulanan İşgücü Yetiştirme Kursları ve İŞKUR’un Önemi”, *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, 2013, v.5, n.2, <http://dergipark.gov.tr> (20.05.2018), s.6.

### 2.3.1.3.1. Ücret ve İstihdam Sübvansiyonları

Ücret ve istihdam sübvansiyonları, gelişmiş ülkelerin çoğunda uygulanan önemli bir emek piyasası politika aracıdır. *“Sübvansiyonlar; emek piyasalarına daha müdahaleci politika yaklaşımını benimseyen Fransa, Almanya ve İsveç gibi ülkelerin yanı sıra; İngiltere, A.B.D. Kanada gibi Anglo-Saxon (Avrupa’dan göç edip Amerika’ya yerleşen Avrupalılar) türü emek piyasalarına sahip ülkelerde de uygulanan önemli bir “talep yanlı” politikadır.”*<sup>68</sup>

İstihdam sübvansiyonları, ülkemizde de uygulanmaktadır. Özellikle ilk defa işe başlayacak olan kişilere yönelik, işverene yapılan devlet desteklerini kapsamaktadır. İstihdamın artırılması amaçlanmaktadır. Bu sübvansiyonlarla firma açısından işgücü maliyetleri düşürülerek, hem üretilen mal ve hizmetlerin fiyat artışları kontrol altına alınarak rekabet avantajı yaratılmakta, hem de firmalar açısından düşük maliyetle ek istihdam yaratılması amaçlanmaktadır.<sup>69</sup>

### 2.3.1.3.2. Kendi İşini Kuranlara Yardım Programları

Programdaki temel amaç girişimciliğin desteklenmesi ve işsizliğin azaltılmasına yöneliktir. Bu sebeple düşük krediler verme, bölgesel uygulamalarla teşvik edilmektedir. Kendi işini kurma fikri özellikle, artan rekabet ortamında bireyleri bu programlara itmektedir. Çünkü büyük firmaların taşeron işçilerle çalışmaya olan talebinin artması, kendi işini kuran bireyleri kısa sürede daha fazla iş yapmasına olanak sağlamıştır. Bu durum küçük firmaların istihdam edilebilirliğinin kolay olmasıyla da ilgilidir.

Yapılan yardımlar hibe, ödenek veya kredi şeklinde olmaktadır. Ülkemizde bu yardımları sağlayan kurum Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB)’dir.<sup>70</sup>

<sup>68</sup> Alpaslan Karabulut, “Türkiye’deki İşsizliği Önlemede Aktif İstihdam Politikalarının Rolü ve Etkinliği”, (Uzmanlık Tezi, ÇSGB Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, 2007), s.45.

<sup>69</sup> Hasan Bilgehan Yavuz, “Aktif İşgücü Piyasası Politika Uygulamalarının Etkilerinin Değerlendirilmesi: Bir Meta Analiz Çalışması”, *Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi*, 2017, v.7, n.13, <http://dergipark.gov.tr> (20.05.2018), s.502.

<sup>70</sup> Ayşegül Uçan, “Aktif İstihdam Politikalarının İşsizlikle Mücadelesi”, **Yüksek Lisans Tezi**, Namık Kemal Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2016, s.45.

Gerekli mesleki ve teknik bilgi olmadan kendi işini kurmak mümkün olmamaktadır. Bu durumda ise bulunulan sektöre bağlı olarak ticaret odalarıyla temasa geçilerek, gerekli teknik bilgi elde edilmekte ve bireyler riskler ile baş başa bırakılmamaktadır.

#### **2.3.1.3.3. Kamu İstihdamı**

Kamu istihdamı programları ile amaçlanan, iş bulma ihtimali düşük olan grupların işlerle buluşturulmalarını sağlamaktır. Özellikle engelliler, eskiden hüküm giymiş kişiler, gençler, kadınlar ve madde bağımlılarını kapsamaktadır. Bireylerin bu programa dâhil olabilmeleri için uzun süredir işsiz olmaları gerekmektedir.

Bazı ülkelerde bu konuda yapılan uygulamalara bakıldığında, kamu tarafından açılan yeni istihdam alanlarının, kamu binalarının korunmasına yönelik bekçilik hizmetleri, okullarda öğrencilerin giriş-çıkış saatlerinde trafiği gözetleme gibi kar amacı gütmeyen işler olduğu görülmektedir.<sup>71</sup>

Programlara katılanların normal işlerde istihdam edilme ihtimallerini arttırmayı amaçlasalar da, uygulamada çoğu programın bu amaca ulaşamadığı gözlenmektedir. Bir başka sebebi ise, bu programların işsizlik sigortasından yararlanma süreleri dolan işçilerin tekrar bundan yararlanmalarına sağlamak amacıyla bir “ara çözüm” olarak kullanılmalarıdır. *“Atlıkarınca Etkisi” olarak adlandırılan bu etkiye göre: “Bireyler işsizlik ile aktif istihdam programları arasında sürekli olarak hareket etmekte, bu uygulama bir anlamda uzun süreli işsizliğin gizlenmesine neden olmaktadır.”*<sup>72</sup>

#### **2.3.1.3.4. Mesleki Eğitim**

Aktif istihdam politikaları içerisinde en önemlisi olarak nitelendirebilecek başlık mesleki eğitimidir. Kamu tarafından bireylerin niteliklerini arttırmak ve ilgi duydukları alana yönelik yapılan mesleki becerileri geliştirmeye yönelik oluşturulan programlardır. Devlet eliyle yapılması çok önemlidir. Çünkü özel sektörde çoğu zaman

<sup>71</sup> Selman Ayan, “G-20 Süreci ve Aktif İstihdam Politikaları, Türkiye ve G-20 Ülkelerindeki Uygulamaların Değerlendirilmesi”, **Uzmanlık Tezi**, ÇŞGB Dış İlişkiler ve Yurtdışı İşçi Hizmetleri Genel Müdürlüğü, 2014, s.28.

<sup>72</sup> Karabulut, s.56.

firmalar eğitim yolundan kaçınmaktadır. Bunun da temel sebebi işçinin uzun süre aynı işte kalıp kalmayacağından bilinmemesinden kaynaklanmaktadır.

Mesleki eğitim programlarının içeriği belirlenirken ihtiyaca yönelik olmasına dikkat edilmeli ve buna göre programlar belirlenmelidir. Hem bireylerin talep ettikleri hem de işgücü piyasasında karşılık bulacak eğitim programlarının olması çok önemlidir. Özellikle eğitimlerin teoride kalmaması pratiğe dökülmesi ve yerinde eğitimin alması bireyler için daha faydalı olmaktadır.

Mesleki eğitim devletler için maliyetli uygulamalardır. Uzun vadede karşılığı alınabilmekte veya hiç karşılığı alınamamaktadır. Bireylerin bazılarında nitelik kaybı, buldukları işten çıkma gibi olumsuz durumlarla karşılaşılma birlikte olumlu durumları da oldukça fazladır.

Aktif istihdam programları harcamaları içerisinde genellikle en yüksek paya sahip olan (ortalama %40 ilâ %60 arası) mesleki eğitim programlarının işsizlikle mücadelede uzun dönemli bir politika aracı olduğu ifade edilebilir.<sup>73</sup>

Mesleki eğitim alan bireyler arasında en çok göze çarpan kadınlar ve gençlerdir. Bu kişiler dezavantajlı gruplar olarak nitelendirilmektedir ve program daha çok bu gruplara yöneliktir. En fazla geri dönüş kadınlar tarafından alınmakta olup, gelir elde etme konusunda da kadınlar ön sıralarda bulunmaktadır.

Türkiye’de mesleki eğitim denildiğinde ilk akla gelen MEB’dir. Bunun yanı sıra belediyeler, vakıflar gibi benzeri eğitimler veren kurumlar mevcuttur.

Avrupa ve ABD’de uygulanan mesleki eğitim programları içerik olarak farklılık göstermektedir. Avrupa’da, Türkiye’de olduğu gibi işsiz bireylere nitelik kazandırma ve iş bulmalarını kolaylaştırmaya yönelik olurken; ABD’de de iş sahibi yoksul kesimlerin gelirini arttırmaya yöneliktir.

---

<sup>73</sup> Sezgi Akbaş, “Aktif İş Gücü Politikalarının Etki Değerlendirmesi: Denizli İli Örneği”, **Yüksek Lisans Tezi**, Pamukkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2015, s.35.

### **2.3.1.3.5. Danışmanlık Hizmetleri**

Danışmanlık hizmetleri işçi-işvereni buluşturmaya yönelik hizmet veren programlardır. İçerisinde özel istihdam bürolarını ve İŞKUR'u barındırmaktadır. Doğru iş veya işe uygun işçi ile buluşamayan firmalara ve bireylere yönelik hizmet veren kurumlardır. Böylece daha kısa sürede iş bulmayı sağlayarak işsizlik azaltılmaya çalışılmaktadır.

Danışmanlık hizmeti veren özel istihdam bürolarının aracılık hizmeti verdiğini söylemek yanlış olmayacaktır. Örneğin; İŞKUR işbaşı eğitim programı ile işe ihtiyacı olan bireylere oluşturduğu staj programı kapsamında en hızlı işgücü yetiştirmeyi amaçlamaktadır. İŞKUR merkezlerinde verilen danışmanlık hizmetleri ile uygun işler taranmakta ve bireyler iş ile buluşturulmaktadır. GSS ve iş kazası sigortası İŞKUR tarafından ödenmekte ve işverenin üzerindeki yük azaltılarak istihdam edilebilirlik arttırılmaya çalışılmaktadır.

## **2.4. Yoksullukla Mücadelede Etkili Olan Kuruluşlar**

### **2.4.1. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı**

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı içerisinde 6 temel birimi barındırmaktadır. Bunlar: Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü, Aile ve toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü ve Şehit Yakınları ve Gaziler Dairesi Başkanlığı'dır. Bizim için önemli olan iki başlığı yoksulluk bağlamında inceleyeceğiz.

#### **2.4.1.1. Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü (SYGM)**

Devletin sosyal yönünün en çok görünür olduğu yapı şüphesiz sosyal yardımlardır. Sosyal yardımlar genel müdürlüğü de başbakanlığa bağlı olarak 2004 yılında oluşturulmuş bir bölümdür. *“Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü: Yardıma muhtaç, kimsesiz, hiçbir sosyal güvencesi olmayan kişiler başta olmak üzere, devlete ait*



sosyal sorumlulukların yerine getirildiği bir kurumdur.”SYGM misyonunu şu şekilde açıklamaktadır:<sup>74</sup>

- Yoksullukla mücadele alanında strateji geliştirmek,
- Sosyal yardım yararlanıcılarını nesnel ölçütlere göre belirleyerek muhtaçlık temelinde verilen tüm sosyal yardımları tek merkezde birleştirmek,
- Adil bir gelir dağılımını sağlamak amacıyla yoksul ve muhtaç vatandaşları düzenli sosyal yardımlar ile güçlendirmek,
- Çalışabilir durumdaki sosyal yardım yararlanıcılarının kendi alın terleriyle geçinmelerini sağlamaktır.”

Sosyal yardımlar, sosyal yardım ve dayanışma teşvik fonundan (SYDTF) ihtiyaç sahiplerine aktarılmaktadır.

“Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonunun (SYDTF) görevleri:<sup>75</sup>

- Fonda toplanan kaynakların, Bakanlıkça ve il ve ilçe sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları tarafından yürütülecek sosyal yardım proje ve programları ile yatırım programları çerçevesinde dağıtım önceliklerini belirlemek ve dağıtımına karar vermek,
- İl ve ilçe sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarında çalıştırılacak personelin nitelikleri ile özlük hakları ve diğer hususlarla ilgili belirlenecek kriterleri görüşmek ve karara bağlamak,

**Tablo 8: Rakamlarla Sosyal Yardım**

Toplam Sosyal Yardım Harcaması Tutarı	32.000.000(Bin TL)
Sosyal Yardımların GSYİH İçindeki Payı	%1,45
Sosyal Yardımlardan Faydalanan Hane Sayısı	3.154.069
SYDTF Kaynaklarıyla Yapılan Yardımlara Aktarılan Tutar	5.018.086.885
Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Sayısı (SYDV)	1.000
GSS Primi Devlet Tarafından Ödenen Kişi Sayısı	6.683.106
GSS Prim Desteği (SGK'ya Ödenen)	7.002.820.942 TL

**Kaynak:** Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı 2016 Faaliyet Raporu, s.48

<sup>74</sup> Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, <http://sosyalyardimlar.aile.gov.tr> , (14.08.2017)

<sup>75</sup> Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, <http://sosyalyardimlar.aile.gov.tr> , (14.08.2017)

“SYDTF’nin gelirleri:<sup>76</sup>

- Kanun ve Kararnamelerle Kurulu bulunan veya kurulacak olan fonlardan Bakanlar Kurulu kararıyla %10'a kadar aktarılacak miktarlar.
- Gelir ve kurumlar vergisi tahsilat toplamının %2,8'i.
- Trafik para cezalarının %50'si.
- RTÜK gelirlerinin %15'i.
- Bütçeye konulacak ödenekler.
- Her nevi bağış ve yardımlar ve diğer gelirler.”

**Tablo 9: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu Gelir ve Giderleri (2003-2012)**

YILLAR	GELİR (TL)	GİDER (TL)
2003	826.583.000	651.990.000
2004	1.260.574.000	1.347.846.000
2005	1.357.521.871	1.304.664.099
2006	1.379.511.063	1.389.547.995
2007	1.597.593.985	1.413.757.199
2008	2.037.888.054	1.797.079.768
2009	2.410.010.502	2.365.038.720
2010	2.292.256.839	2.032.537.496
2011	2.745.185.929	2.633.395.491
2012	3.120.606.906	3.099.582.116

**Kaynak:** <http://sosyalyardimlar.aile.gov.tr>

Fonda toplanan kaynak, Fon kurulunda alınan kararlar doğrultusunda, Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü eliyle Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına aktarılmakta ve yardımlar Vakıflar tarafından vatandaşlara ulaştırılmaktadır.<sup>77</sup>

#### **2.4.2. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (ÇSGB)**

ÇSGB’nin görevi çalışma hayatında düzeni sağlamak, iş sağlığı ve güvenliği için gerekli tedbirleri almak ve bu tedbirleri herkesi kapsayacak şekilde düzenlemektir. Bu kapsamı, sosyal güvenlik kurumu aracılığıyla gerçekleştirmektedir. Önceki yıllarda,

<sup>76</sup> Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, <http://sosyalyardimlar.aile.gov.tr> , (14.08.2017)

<sup>77</sup> Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, <http://sosyalyardimlar.aile.gov.tr> , (14.08.2017)

üç ayrı kurum olarak ele alınan SSK, BAĞ-KUR ve Emekli Sandığı; günümüzde tek bir çatı altında birleştirilerek hizmet vermeye devam etmektedir.

ÇSGB, 4 temel başlık altında sosyal yardımlarda bulunmaktadır. 2022 sayılı kanun uyarınca, 65 yaşını doldurmuş muhtaç ve kimsesizlere aylık bağlanmaktadır. Bu yardımlar primsiz ödemeler ile gerçekleştirilmektedir.<sup>78</sup> Ayrıca bakanlık, çocuk işçiliğinin önlenmesi konusunda da girişimlerde bulunmaktadır. 2017-2023 yıllarını kapsayan bir eylem planı oluşturmuştur. Özellikle okul çağında olup çalışan çocukların iş yaşamından çekilmesini kapsayan çalışmalar çocuk işçiliğinin azaltılmasında önemli rol oynayacaktır.

### **2.4.3. Sağlık Bakanlığı**

Sağlık bakanlığı yoksulluk ile mücadelede öne çıkan kurumlar arasında yer almaktadır. Hiçbir sosyal güvencesi olmayan kişilere yönelik yapılan yardımlar ile vatandaşın en temele hakkı olan sağlık hizmetlerine ulaşması amaçlanmaktadır.

Yeşil kart uygulaması en belirgin sağlık yardımı örneğidir. *“Resmi gazetede yayımlanan yönetmeliğe göre yeşil kart sahibi olmanın ilk ve en önemli şartı; Hiçbir sosyal güvenlik kurumunun güvencesi altında bulunmayan, Türkiye’de ikamet eden, aylık geliri veya hane içindeki gelir payı asgari ücretin, eşi gelir getirici bir işte çalışmayan, evli ve bir çocuklu bir mükellefin ödemesi gereken en düşük gelir vergisi ve sosyal sigorta primi düşüldükten sonra geriye kalan miktarının 1/3’ünden az olan Türk vatandaşlarını kapsar.”*<sup>79</sup> Yeşil kart uygulaması 2011 yılına kadar devam etmiştir. Devam ettiği süreç içerisinde yaklaşık 9 milyon kişi yeşil karttan yararlanmıştır. Fakat 2008 yılında yürürlüğe giren GSS ile birlikte, 2011 yılından bu yana yeşil kart uygulaması kaldırılmıştır. Bunun yerine sosyal güvencesi olmayan kişiler de genel sağlık sigortası kapsamında sayılmıştır.

Sosyal güvence uygulaması dışında, evde bakım hizmetleri de sağlık bakanlığı tarafından yapılan diğer önemli bir yardımdır. Resmi gazete yayımlanan yönetmelikte; evde bakım hizmeti, hekimlerin önerileri doğrultusunda hasta kişilere, aileleri ile

<sup>78</sup> Resmi Gazete, 1.07.1976, 2022, (<http://www.mevzuat.gov.tr>, 10.07.1976), s.5129. (22.08.2017)

<sup>79</sup> Resmi Gazete, s.21314, t.13.08.1992, <http://www.mevzuat.gov.tr>, (22.08.2017)

yaşadıkları ortamda, sağlık ekibi tarafından rehabilitasyon, fizyoterapi, psikolojik tedavi de dahil tıbbi ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde sağlık ve bakım ile takip hizmetlerinin sunulmasını amaçlamaktadır.<sup>80</sup>

#### 2.4.4. Belediyeler

Belediyelerin görev ve sorumlulukları bulunduğu yere göre değişiklik göstermektedir. Fakat temel olarak 5393 sayılı belediyeler kanunu 14. Maddesi a fıkrasına göre belediyeler; “*İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor orta ve yükseköğrenim öğrenci yurtları, sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır.*” şeklinde ifade edilmiştir.<sup>81</sup>

Kanunda belirtilen tanıma bakıldığında, belediyelerin birçok görevi bulunmaktadır. Sosyal yardım konusu bunlardan sadece bir tanesidir. Sosyal yardım başlığı altında, belediyelerin harcadığı rakamlar konusunda net bilgiye ulaşmak mümkün değildir. Bunun sebebi; her belediyenin bütçesinin farklı olması ve buldukları alandaki yardıma muhtaç kişilerin sayısının ve niteliğinin farklı özellikler taşımasından ileri gelmektedir. Sosyal yardım adı altında belediyelerin yardımlarını; dar gelirlere gıda, yakacak yardımı yapmak, afetlerden zarar görmüş ve zararlarını karşılayamayacak vatandaşların ihtiyaçlarını karşılama, engelli ve bakıma muhtaç kişilere hizmet etme ve onlara uygun koruma evleri açmak gibi bir dizi görevi bulunmaktadır.

Belediye yardımları, yoksulluğun azaltılması için tek başına çözüm olmasa da bulunduğu bölgenin refahını sağlama konusunda oldukça önemlidir. Çünkü yerel yönetimlerin yaptığı yardımlar küçük bir alanı kapsasa da, görünürlük bakımından daha büyük sonuçların elde edilmesine imkân sağlamaktadır.

<sup>80</sup> Resmi Gazete, s.25751, t.10.03.2005, <http://www.mevzuat.gov.tr>, (22.08.2017)

<sup>81</sup> Resmi Gazete, s.25874, t.13.07.2005, <http://www.mevzuat.gov.tr>, (23.08.2017)

#### **2.4.5. Sivil Toplum Kuruluşları**

Yoksulluk sorununun çözümü ile ilgili yapılan politikalar salt devlet görevi olarak gözükmese de, sivil toplum kuruluşları da bu alanda çok önemli görevler üstlenmektedir. Yerel yönetimler ve bakanlıklar dışında kalan sivil kuruluşlar, faaliyet gösterdikleri alana yönelik en etkili yardımları gerçekleştirmeye çalışmaktadır. Özellikle dezavantajlı kesimlerin korunup kollanması hususunda titizlikle çalışılmaktadır.

Bugün tüm dünyada süregelen zulüm ve şiddet ortamının yarattığı; açlık, sefalet ve derin psikolojik travmaların şüphesiz tek başına atlatılması mümkün değildir. Tam da bu noktada sivil toplum kuruluşları daha önemli hale gelmektedir. Sivil toplum kuruluşları özerk yapılar olmakla birlikte yarı resmi nitelik taşıyan kuruluşlarda bulunmaktadır. Ülkemizde AÇEV, TEGV, Kızılay önemli sivil toplum kuruluşlarıdır. Dünyada ise UNICEF VE UNESCO bu alanda gösterilebilecek kuruluşlardır.

#### **2.5. Mikro Kredi Uygulamaları**

Mikro kredi kavramı ilk defa 1970'li yıllarda Bangladeş'te Muhammed Yunus adında bir profesör tarafından ortaya atılmıştır. Bilindiği üzere bulunduğu konum itibariyle Bangladeş, yoksulluk ile uzun yıllardır mücadele eden bir ülkedir. Özellikle yoksulluk, kırsal bölgelerde daha yoğundur. Tam da bu noktada Bangladeşli profesör kırsal kesimde üretim yapmaya çalışan köylülerin, hammadde alacak parası olmadığı ve bankaların kredilerine ulaşmaları mümkün olmaması sebebiyle resmi olmayan kaynaklardan yüksek faizle kredi aldıklarını görmüştür. Bu sebeple Grameen Bank'ı kurmuştur. Banka kelime anlamı olarak "kırsal" anlamını taşımaktadır.<sup>82</sup> Bankanın verdiği tutar çok büyük miktarlar olmamakla birlikte her kesimin ulaşabileceği kredilerdir. Bangladeş'te başlayan bu uygulama kısa sürede ülke içinde oldukça kabul görmüş ve zamanla dünyaya da yayılmıştır.

Ülkemizde mikro finansman sayılabilecek ilk uygulamalar, Osmanlı İmparatorluğu dönemine kadar uzanmakta olup, bu dönemde nakite sıkışan küçük esnaf, para vakıflarına başvurarak evini teminat gösterip nakdî yardım alır ve kendi

---

<sup>82</sup> Eren Öğütoğulları, Gürkan Ateş, "Türkiye'de Yoksullukla Mücadelede Mikro Kredi Uygulamaları", *Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2011 v.14, n.12, <http://dergipark.gov.tr>, (07.09.2017), s.39

evinde kira ödeyerek oturur, borcu bitince tekrar evine sahip olurdu. Cumhuriyet döneminde ise kredi birlikleri, kooperatifler, emanet sandıkları, küçük esnafın nakit ihtiyaçlarını karşılamak için başvurabildikleri kurumlar olmuşlardır.<sup>83</sup>

Türkiye’de de 2002 yılında ilk mikro kredi verilmiştir. Kurum Maya Mikro Ekonomik Destek İşletmesi’dir.<sup>84</sup> Daha çok kadınların iş hayatına dâhil olmaları amacıyla kurulan bu işletme, kadın üyelerine krediler vererek onları dezavantajlı kesimden kurtarmaya ve ekonomik özerkliklerini kazandırmaya yönelik krediler vermektedir.

Türkiye’de mikro kredi uygulaması konusundaki ikinci oluşum ise, 18 Temmuz 2003 tarihinde Türkiye İsrافی Önlleme Vakfı (TİSVA) ile Bangladeş kökenli Grameen Bank’ın işbirliği ile TGMP adı altında Diyarbakır’da oluşturulan mikro kredi uygulamasıdır.<sup>85</sup> Temel amaç toplumdaki yoksul oranını azaltmaktır.

**Tablo 10: Türkiye’de En Çok Kredi Alan İller ve Dağıtılan Kredi Miktarları**

İller	Kredi alan kadın sayısı	Verilen kredi miktarı(TL)
Diyarbakır	8.137	31.438.36
Kahramanmaraş	4.355	7.174.259
Şanlıurfa	3.448	6.222.235
Gaziantep	2.511	5.052.435
Eskişehir	1.842	3.392.813
Mardin	1.529	3.289.760
Bursa	1.794	2.437.813
Aydın	1.082	2.004.585
Batman	910	1.958.475
Tokat	711	1.701.680
<b>TOPLAM</b>	<b>26.319</b>	<b>36.377.891</b>

**Kaynak:** Şengür, Taban, s.72

Özellikle kendi işini kurmak isteyen için oldukça önemli olan uygulama Diyarbakır’da çok rağbet görmüştür. Krediyi kullananlar genel olarak var olan işi büyütme yönünde kredilerini kullanmışlardır. Buradaki hedef kitle de kadın girişimcilerdir.

<sup>83</sup> Öğütoğulları, s.43

<sup>84</sup> Öğütoğulları, s.43

<sup>85</sup> Mehmet Şengür, Sami Taban, “Yoksullukla Mücadele Stratejisi Olarak Mikro Kredi Uygulaması: Eskişehir İli Örneği”, *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2012 v.13, n.1, <http://dergipark.ulakbim.gov.tr>, (07.09.2017), s.71

TGMP'den kredi alabilmek için belirli şartları yerine getirmek gerekmektedir. Bu şartlar bankadan alınan kredilerden daha hafif prosedürleri içermektedir.<sup>86</sup>

- Başvuracak kadınların ilk olarak bir iş fikirlerinin olması gerekmektedir.
- İlk defa kredi alacak olan üyeler en fazla 1.000 TL mikro kredi kullanabilirler.
- Bir iş fikri olan ve 5 kadından oluşan bir grup oluşturmanız gerekir. Grupta yer alan kadınlar yakın akraba olamaz. Örneğin anne ve kızları veya kardeşleri, vb. kişiler aynı grupta yer alamaz.
- 5 kadının yer aldığı bir grup oluşturulduktan sonra 3 gün sürecek olan eğitimlerde, kurum işleyiş sistemi ve kredi geri ödemesi hakkında bilgi verilmektedir.

İkinci bölümde Dünya'da yoksulluğun tarihsel gelişimi ve uygulanan politikaların yoksulluğa etkisi başta olmak üzere; Türkiye'de yoksulluk tarihi ve profili hakkında birinci bölümdeki teorik bilgiler de esas alınarak genel bir çerçeve çizilmeye çalışıldı. Türkiye'de yoksullukla mücadele eden kuruluşlar ve bu yönde uygulanan politikalarla yoksulluk sorununun çözümü için ülke içinde yapılan yardımlar ve kredilere de yer verilerek bölüm tamamlandı.

Üçüncü ve son bölümde ise; tezin esas konusu olan yoksulluğun Güneydoğu Anadolu Bölgesi'ndeki durumu ele alınacaktır. Bölge hakkında genel bir bilgi verilerek, bölge genelindeki nüfus, göç ve terör sorunu, işsizlik ve gelir dağılımı başta olmak üzere; sektörel yapı ve ekonomik gelişmeye etkisi ile birlikte yoksulluk sorununa etkileri incelenecektir. Bölgenin kalkınmasında başat rol oynayan GAP Projesi ve beraberindeki programlarla, işsizlik ve gelir yönündeki etkileri üzerinde durularak bölgedeki ilerleme ve gelişme hakkında genel bir çerçeve çizilerek yıllar içindeki değişim ele alınacaktır. Güneydoğu Anadolu Bölgesi'ndeki sosyal politika uygulamaları ve bu alanda kullanılan eğitim ve sağlık gibi yoksulluğa direkt eden konu başlıkları üzerinden, bölge insanının hizmete erişebilirliği incelenerek bu alanda yapılan transfer harcamaları başlığına değinilecektir. Son olarak bölgedeki sosyal projeler ele alınacaktır.

---

<sup>86</sup> Mikro Kredi Alma Süreci, [www.tgmp.net](http://www.tgmp.net), (08.09.2017)

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### GÜNEYDOĞU ANADOLU BÖLGESİ'NDE YOKSULLUK

Güneydoğu Anadolu Bölgesi; Adıyaman, Batman, Diyarbakır, Gaziantep, Kilis, Mardin, Şanlıurfa, Siirt ve Şırnak illerini kapsamaktadır. Türkiye'nin yüz ölçümü olarak en küçük bölgesidir. Türkiye'nin toplam yüzölçümünün %9,7'sini kapsamaktadır. Bölge kuzeyde Doğu Anadolu Bölgesi'nin Kahramanmaraş, Elazığ, Malatya, Bingöl, Muş, Bitlis, Van ve Hakkâri illeri; batıda Akdeniz Bölgesi'nin Adana ve Hatay illeri, güneyde ise Suriye ve Irak ile çevrilidir.<sup>87</sup>

Bölge tarih boyunca birçok medeniyete ev sahipliği yapmış, önemli ticaret yollarının geçiş noktasında yer almıştır. Mezopotamya; bölgenin önemli su kaynaklarını da içine alan Fırat ve Dicle'nin bulunduğu, oldukça eski ve köklü bir bölgeyi kapsamaktadır. Su kaynaklarına yakın olması bölgenin önemini daha çok arttırmış ve tarım önemli bir geçim kaynağı olarak yerini almıştır. Toprağının kıymetinden dolayı tarihçiler bu bölgeye “Verimli Hilal” adını vermişlerdir.

Tarihi geçmişine bakıldığında oldukça önemli olaylara sahne olan İpek ve Baharat yollarının güzergâhında bulunan bu bölge, bulunduğumuz yüzyılda ne yazık ki eski önemini kaybetmiştir. Bölge hem nüfus olarak hem de verdiği göçler sebebiyle tarım ve sanayi sektöründe istenen durumda değildir. Gelişmişlik düzeyi bakımından ise, Türkiye'nin 7 bölgesi içerisinde son sıralarda yer almaktadır. Bu bölüm Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin yoksulluk sorunu üzerinden, bölgenin sosyo-ekonomik durumu, göç olgusu, GAP Projesi, işsizlik ve istihdam politikaları gibi başlıklara değinilerek incelenecektir.

---

<sup>87</sup> T.C. Kalkınma Bakanlığı GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, “GAP Bölgesi Turizm Master Planı Mevcut Durum”, 2010, s.1, [www.yayin.gap.gov.tr](http://www.yayin.gap.gov.tr), (04.03.2018)



### 3.1. Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde Nüfus

Bölgenin toplam nüfusu 2016 yılı verilerine göre 8.528.680'dir.<sup>88</sup> Türkiye nüfusunun yaklaşık %9,3'ünü oluşturmaktadır. Bölgenin nüfus artış hızı; Türkiye'nin diğer bölgeleri ile kıyaslandığında oldukça hızlı olmakla birlikte, nüfus bölge içerisinde kalmamakta ve göç vermektedir.

**Tablo 11: Yıllara Göre Güneydoğu Anadolu Bölgesinin Nüfus Artış Hızı**

	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016
Adıyaman	3,9	5,8	4,2	5,1	2,2	3,2	1,1	8,2	12,7
Batman	27,4	24,6	24,0	27,5	18,4	20,7	18,1	16,1	18,0
Diyarbakır	21,7	14,9	9,2	27,1	13,4	10,9	17,0	11,6	11,4
Gaziantep	32,9	25,4	28,1	30,6	25,9	24,6	24,1	22,2	21,7
Kilis	21,2	9,2	8,4	10,6	-1,1	33,7	1,5	14,4	1,3
Mardin	6,6	-17,3	9,1	25,8	11,7	8,6	11,8	9,6	-0,4
Şanlıurfa	33,0	24,8	30,3	31,3	26,3	22,4	24,0	25,0	25,2
Siirt	28,0	12,6	-9,7	32,0	1,3	10,5	13,3	6,2	7,2
Şırnak	31,4	2,6	-0,7	62,8	19,4	17,6	28,4	2,5	-13,1

**Kaynak:** Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçlarından derlenmiştir.( 2007-2016)

Yukarıdaki tabloda derlenen verilere bakıldığında; Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde nüfus artış hızı, yıllara göre büyük farklılıklar göstermektedir. 2007-2008 yılları arasında, nüfus artış hızının en fazla olduğu il Gaziantep olarak görülmektedir. Daha önce de belirttiğimiz üzere Gaziantep ekonomik yapısı ve sanayi sektöründeki önemi sebebiyle bölgedeki diğer iller arasından birçok yönüyle sıyrılmaktadır. Nitekim bunu en başta, sahip olduğu nüfusuyla da görmek mümkündür. Fakat nüfusu bu anlamda tek değerlendirme ölçütü olarak görmemek gerekir. Gaziantep ve Diyarbakır nüfus bakımından birbirine oldukça yakın iki il olmakla birlikte, istihdam edilebilirlik bakımından Gaziantep daha üstündür. Aynı yıllar içerisinde nüfus artış hızının en az olduğu il ise Mardin'dir. Tablonun geneline bakıldığında Mardin nüfus artış hızının en az olduğu iller arasında yer almaktadır. Mardin ile kıyaslanabilecek diğer bir ilimiz ise, Adıyaman'dır. 2015-2016 yılları arasında ise nüfus artış hızı Gaziantep ve Şanlıurfa illerinde en fazladır. Genel olarak Gaziantep, Diyarbakır ve Şanlıurfa bölgede nüfusunun büyük bir bölümünü oluşturmaktadır. Bu sebeple; nüfus artış hızının seyri

<sup>88</sup> TÜİK, **Nüfus Projeksiyonları**, 2016, (15.11.2017)

zaman zaman bu üç ilde farklılık gösterse de, nüfus yoğunluğunun en fazla olduğu iller olarak yerlerini korumaktadır.

**Tablo 12: Güneydoğu Anadolu Bölgesi'ndeki Kentsel ve Kırsal Nüfus**

İller	Nüfus	Şehir	Köy	Nüfus	Şehir	Köy
	2015	2015	2015	2007	2007	2007
Adıyaman	602.774	393.472	209.302	582.762	329.060	253.702
Batman	566.633	444.209	122.424	472.487	342.452	130.035
Diyarbakır	1.654.194	1.654.796	-	1.460.714	855.389	605.325
Gaziantep	1.931.836	1.931.836	-	1.560.023	1.342.518	217.505
Kilis	130.655	97.411	33.244	118.457	82.419	36.038
Mardin	796.591	796.591	-	745.778	428.611	317.167
Siirt	320.351	204.023	116.328	291.578	173.770	117.758
Şanlıurfa	1.892.320	1.892.320	-	1.523.099	919.832	603.267
Şırnak	490.184	304.228	185.956	416.001	134.493	159.649
<b>GAP</b>	<b>8.385.540</b>	<b>7.718.286</b>	<b>667.254</b>	<b>7.170.849</b>	<b>4.730.403</b>	<b>2.440.446</b>
<b>Türkiye</b>	<b>78 741 053</b>	<b>72 523 134</b>	<b>6.212.919</b>	<b>70.586.256</b>	<b>49.747.859</b>	<b>20.838.397</b>
<b>GAP/Türkiye(%)</b>	<b>10,6</b>	<b>10,6</b>	<b>10,7</b>	<b>10,2</b>	<b>9,5</b>	<b>11,7</b>

**Kaynak:** TÜİK, Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi, (2007 ve 2015 verileri derlenerek oluşturulmuştur.)

Tablo 12'ye göre nüfusun büyük bir kısmı; Gaziantep, Diyarbakır ve Şanlıurfa illerinde yaşamaktadır. Hem 2007 hem de 2015 yılında bakıldığında bu durumda bir farklılık gözlenmemektedir. Gaziantep 1.931.836 ile ilk sırada yer almaktadır. Fakat aynı üç ilin 2015 yılına gelindiğinde, köy nüfusunda bir sayım yapılmadığı görülmüştür. Nüfus yoğunluğunun en az olduğu iller sırasıyla; Kilis, Siirt ve Şırnak'tır. Kilis 130.655 ile nüfusu en az olan ildir. Bu illerde de nüfusun büyük bir çoğunluğu şehirde ikamet etmektedir. Diğer dikkat çekici bir nokta ise; 2007 yılında GAP/Türkiye oranında köy nüfus yoğunluğundaki artış, 2015 yılına geldiğinde azalmıştır. Bölgede kır nüfusun bu denli düşük olması dikkat çekicidir.

Güneydoğu Anadolu Bölgesi'ndeki nüfus yoğunluğu yoksulluk sorununun çözülmesinde olumlu bir etken olarak kullanılabilir. Aynı zamanda bölgedeki nüfus ve çalışabilir genç nüfus yoğunluğu, önemli bir işgücü potansiyeli de oluşturmaktadır. Özellikle nüfusun bölgedeki diğer illere göre daha yoğun olduğu Gaziantep, Diyarbakır ve Şanlıurfa gibi büyükşehirlerde hem tarım hem de tarıma dayalı sanayi potansiyeli kullanılarak ekonomik anlamda kalkınma sağlanacak hem de nüfus bölgede kalmaya

devam edecektir. Bu alanda yapılan yatırımlara bölgenin sektörel yapısı konu başlığında daha detaylı bilgi verilerek değinilecektir.

### 3.1.1. Çalışabilir ve Çalışan Nüfus

Türkiye nüfusunun büyük bir oranı büyük şehirlerde ve ilçelerde yaşamaktadır. Bu oran yaklaşık %92 civarındadır. Geri kalan kısmı ise köylerde ve beldelerde yaşamını sürdürmektedir. Güneydoğu Anadolu Bölgesi özelinde ise, nüfusun büyük bir kısmı önceki yıllar ile kıyaslandığında kentlerde yaşamını sürdürmektedir. Özellikle Diyarbakır, Şanlıurfa ve Gaziantep gibi büyük illerde bu oran daha fazladır. İşgücünün kentte yaşıyor oluşu istihdamı etkileyen en önemli sebeplerden biridir. Bu durum öncelikle istihdamın sektörünü ve yapısını etkilemektedir. Bölgenin tarıma dayalı sanayilerle ülke ekonomisine katkıda bulunuyor oluşu, özellikle kent çevresine yapılan OSB ve KSS'ler ile istihdamı büyük ölçüde etkilemektedir. İstihdamın bölgede sektörel dağılımı içerisinde hizmetler sektörünün oranı büyüktür.

Türkiye genelinde ise; istihdam edilenlerin sayısı 2017 yılı Ağustos döneminde, bir önceki yılın aynı dönemine göre 1 milyon 355 bin kişi artarak 28 milyon 828 bin kişi, istihdam oranı ise 1,3 puanlık artış ile %48 oldu.<sup>89</sup> Bu dönemde, tarım sektöründe çalışan sayısı 193 bin, tarım dışı sektörlerde çalışan sayısı 1 milyon 163 bin kişi arttı. İstihdam edilenlerin %20,7'si tarım, %18,9'u sanayi, %7,9'u inşaat, %52,6'sı ise hizmetler sektöründe yer aldı. Önceki yılın aynı dönemi ile karşılaştırıldığında tarım sektörünün istihdam edilenler içindeki payı 0,3 puan, sanayi sektörünün payı 0,2 puan azalırken, inşaat sektörünün payı 0,5 puan arttı, hizmet sektörünün payı ise değişim göstermedi.<sup>90</sup>

Güneydoğu Anadolu Bölgesi'ndeki dağılımı daha net görebilmek açısından aşağıdaki tabloyu incelemek daha anlamlı olacaktır.

<sup>89</sup> TÜİK, **İşgücü İstatistikleri**, Ağustos 2017 [www.tuik.gov.tr](http://www.tuik.gov.tr) (15.11.2017)

<sup>90</sup> TÜİK, **İşgücü İstatistikleri**, Ağustos 2017 [www.tuik.gov.tr](http://www.tuik.gov.tr) (15.11.2017)

**Tablo 13: GAP İllerinde İstihdamın Sektörel Dağılımı (15+ yaş)**

	%			Bin kişi		
	Tarım	Sanayi	Hizmet	Tarım	Sanayi	Hizmet
<b>2016</b>						
<b>TRC1 (Gaziantep, Adıyaman, Kilis)</b>	13,1	32,8	54,1	93	233	384
<b>TRC2 (Şanlıurfa, Diyarbakır)</b>	35,4	18,8	45,8	299	159	387
<b>TRC3 (Mardin, Batman, Siirt, Şırnak)</b>	12,4	21,9	65,7	47	84	250
<b>TOPLAM</b>	<b>60,9</b>	<b>73,5</b>	<b>165,6</b>	<b>439</b>	<b>476</b>	<b>1,021</b>

**Kaynak:** TÜİK, İşgücü İstatistikleri, 2016 (Derlenerek oluşturulmuştur.)

*Not: Rakamlar yuvarlamadan dolayı toplamı vermeyebilir.*

Tablo 13'e göre 2016 yılı itibariyle; en çok tarım sektöründe istihdam, Şanlıurfa ve Diyarbakır illerinde yer almaktadır. Diğer illerde ise tarım sektörünün oranları birbirine yakındır. Şanlıurfa ve Diyarbakır diğer iller ile tarım sektörü açısından kıyaslandığında nerdeyse 3 kat daha fazla istihdam sağlamaktadır. Sanayi sektöründe ise, tarımda en fazla orana sahip Diyarbakır ve Şanlıurfa illeri en düşük orana sahiptir. En yüksek oran hizmetler sektörüne aitken, iller arası oranlar yakınlık göstermektedir. Rakamlara bakıldığında GAP Bölgesi'nde tarımda çalışan kişi sayısının azaldığı, sanayi ve hizmetler sektöründe çalışanların sayısının arttığı görülmektedir. Bölge özellikle Ortadoğu ile yapılan ticarete çok önemli rol oynamaktadır.

İstihdamın bölgede beklenen düzeyde olmaması, ücretlerin istenilen düzeye ulaşmamasına neden olmaktadır. Bu durum yoksulluğu daha da derinleştirmektedir. Dünya Bankası'nın son yıllardaki raporlarında özellikle belirtilen bir husus, yoksulluğun büyümeyi imkânsız kılan koşullar oluşturduğu, bu nedenle de büyümeye öncelik vererek istihdamı geliştirip, gelir dağılımını ve yoksulluğu gidermeyi beklemenin gerçekçi olmadığıdır. Bu nedenle de büyüme sağlamak için, öncelikle yoksulluğu giderici politikalar en gerekli şart olarak savunulmaktadır.<sup>91</sup>

<sup>91</sup> Çağlar Keyder ve Nazan Üstündağ, "TESEV "Doğu ve Güneydoğu Anadolu'da Sosyal ve Ekonomik Öncelikler" Raporu Bölüm IV", **Doğu ve Güneydoğu Anadolu'nun Kalkınmasında Sosyal Politikalar**, Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu: Şubat 2006, İstanbul, s.21

## 3.2. Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde İşgücünün Durumu

### 3.2.1. İşsizlik

İşsizlik sorunu sadece Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin değil, ülkemizin de en önemli sorunlarından biridir. Bu sebeple yoksulluğu etkileyen faktörler arasında ilk sırada yer almaktadır. “Güncel TÜİK verilerine göre; Ağustos 2017 itibariyle işsizlik oranı, %10,6 oranında gerçekleşmiştir.” Bu oran bir önceki yılın aynı dönemine göre azalış gösterse de, genç nüfus içerisindeki yüksek işsizlik rakamları devam etmekte ve her dört gençten biri işsiz olarak kabul edilmektedir.

Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde işsizliğin en önemli sebeplerinden biri işgücü arzı ve talebi arasındaki dengesizliktir. Özellikle genç nüfusun bölge içerisinde yoğunluğunun fazla olması ve hâlihazırdaki iktisadi faaliyetlerin iş talebine karşılık vermemesi bu süreci derinleştiren en önemli nedenlerden biridir.

Bölgedeki işgücü ve istihdam rakamlarının güncel haline bakıldığında, Türkiye geneli ile karşılaştırmasını yapmak daha kolay olacaktır. Bu sebeple 2016 yılına ait işgücü ve istihdam rakamları Tablo 14'de gösterildiği gibidir.

**Tablo 14: Kurumsal Olmayan Sivil Nüfusun İşgücü Durumu  
(15+ Yaş, Bin Kişi, 2016)**

Yıllar	İşgücü	İstihdam	İşsiz	İşgücüne dâhil olmayan nüfus	İşgücüne katılma oranı	İşsizlik oranı	İstihdam oranı
TRC1 (Gaziantep, Adıyaman, Kilis)	828	710	118	1003	45,2	14,3	38,7
TRC2 (Şanlıurfa, Diyarbakır)	1021	846	175	1238	45,2	17,2	37,4
TRC3 (Mardin, Batman, Siirt, Şırnak)	532	381	151	827	39,1	28,3	28,0
Güneydoğu Anadolu Bölgesi	2381	1937	444	3069	43,7	18,7	35,5
TÜRKİYE	30535	27205	3330	28185	52,0	10,9	46,3

*Kaynak: Hane Halkı İşgücü İstatistikleri, TÜİK, 2016 (<http://www.gap.gov.tr>)*

*Not: Tablodaki veriler derlenerek oluşturulmuştur.*

TRC1 Gaziantep Adıyaman ve Kilis illeri tablo üzerinden değerlendirildiğinde; işgücüne katılma oranı yaklaşık %10'luk bir farkla Türkiye ortalamasının altında seyretmektedir. Fakat Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin rakamlarına bakıldığında yaklaşık %2 daha fazla bir işgücüne katılma oranı mevcuttur. İşsizlik oranı ise Türkiye ortalamasının üzerinde olup %14,3'dür. Ama bölgenin genel işsizlik oranının altında bir orana sahiptir. İstihdam edilen kişi sayısı 710 bin olarak tespit edilmiştir ve bu rakamın yüzdelik olarak karşılığı bölge içerisinde %38,7'dir.

TRC2 Şanlıurfa ve Diyarbakır açısından değerlendirildiğinde; işgücüne katılma oranı TRC1 illeri ile aynı orandadır. İşsizlik oranı Güneydoğu Anadolu Bölgesinde %1 daha düşük, Türkiye'nin genel işsizlik rakamları ile karşılaştırıldığında ise %17,2 ile daha yüksek bir orana sahiptir. İstihdam oranı %37,4'dür ve bu oran bölgenin genelinde yüksek olmasına rağmen yine Türkiye ortalamasının altında kalmaktadır. TRC1 illeri istihdam rakamları ile karşılaştırıldığında ise, %1'lik daha düşük bir orana sahiptir.

TRC3 Mardin, Batman, Siirt ve Şırnak illeri ise; İşgücüne katılma oranı %39,1 ile hem bölge ortalamasının hem de Türkiye ortalamasının altında kalmıştır. İşsizlik oranı %28,3 ile bölge içerisindeki en yüksek rakama sahiptir. Özellikle bu oran Türkiye ortalamasının oldukça üstündedir. İstihdam oranı ise %28'dir.

Tabloya göre Türkiye'de 2016 yılında toplam işgücü rakamı 30535'dir. İstihdam edilen kişi sayısı ise 27205'dir. Geriye kalan işsiz kişi sayısının 444'ü Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde yer almaktadır.

Tabloda yer alan işsizlik rakamları ve Türkiye üzerinden yapılan kıyaslama; yoksulluk sorunun hangi bölgelerde daha çok ortaya çıkabileceği konusunda bizlere ipucu vermektedir. Her ne kadar bölge içerisinde yatırımlar yapılıyor olsa da yoksulluk bir sorun olarak karşımıza çıkmaya devam etmekte ve buna zemin hazırlayan işsizlik bölge de oldukça yaygındır. Özellikle TRC3 olarak bahsettiğimiz illerin, diğer illere kıyasla ekonomik anlamda geride kalması ve yatırımların sınırlılığı bu durumu etkilemektedir.

İşsizliğin bölge içerisinde azaltılmasının bir başka yolu kadınların işgücüne katılımını arttırmaktır. Böylece artan refah seviyesi hem geliri yükseltecek hem de

yoksulluğun azalmasına yardımcı olacaktır. Kadınlar genel manada eskiden günümüze kadar olan süreçte, tarım ve ev hizmetlerinde rol alan kişi olarak karşımıza çıkmış olsa da; zamanla bu algı kırılmış günümüzde, özellikle devlet desteğiyle kadın girişimciler desteklenmeye başlanmıştır.

İstihdam ve işsizlik birbirinden ayrı düşünilemeyen iki kavramdır ve bölge içerisindeki daha çok vasıfsız düzeyde kalmış olan bireylerin, vasıflı hale getirilmesi de oldukça önemlidir. Bu anlamda eğitim düzeyinin yükseltilmesi bu konunun çözümü için gerekli ilk şartlardan biridir. 2000’li yıllardan bu yana okur-yazarlık oranında büyük artış gösterilmiş olsa da, eğitim seviyesinin istenen düzeye yükselmesi vasıflı işgücüne ulaşılması açısından gereklilik arz etmektedir.

### **3.2.2. Gelir Dağılımı**

Türkiye’de gelir ve dağılımı; çeşitli adaletsizlikler ve sorunların olduğu ve yoksulluk noktasında genel ve görünen bir sebep olarak karşımıza çıkmaktadır. Bölgesel gelir dağılımındaki adaletsizlikler Güneydoğu Anadolu Bölgesi’ndeki yoksulluğun sebeplerini anlamak açısından oldukça önemlidir.

Güneydoğu Anadolu Bölgesi’nin ekonomik olarak geri kalmışlığı birçok sebebe bağlanabilir. Fakat diğer bölgeler ile kıyaslandığında ekonomik az gelişmişliğin yarattığı gelir yoksulluğu özellikle 90’lı yıllardan bu yana, bölgedeki geri kalmışlığın en önemli nedenidir. Özellikle önceki yıllardaki terör sorunun bölgedeki yoğunluğu, Ortadoğu’ya ve sorunlarına yakınlık bölgenin ekonomik faaliyetlerini ve dolayısıyla gelirini büyük ölçüde etkilemiştir. Ekonomik anlamdaki geri kalmışlık göç ile kendini göstererek, bölgedeki hem vasıflı hem vasıfsız işgücünün batıya kaymasına ve zaten az olan pazar ve istihdam olanaklarının daha da azalmasına neden olmuştur. Ayrıca ülke ekonomisi, küreselleşme ve bölgedeki nüfus da gelir dağılımı etkileyen diğer unsurlardır.

Gelir dağılımı yıllar içinde değişiklik göstermiş ve özellikle GAP Projesi ile yapılan yatırımlar, bölgenin ayağa kalkmasında büyük rol oynamıştır. Türkiye’deki diğer altı bölge ile kıyaslandığında, gelir düzeyi açısından geri kalmışlık devam etse de yıllar içindeki iyileşme gözle görülür biçimde artmıştır.

GAP Bölgesi'nde 2007 yılında %20'lik gruplarda, en düşük gelire sahip gruptakilerin toplam gelirden aldıkları pay %7,1 iken, 2014 yılında %7,2 olmuş ve sabit kalmıştır. Türkiye de ise 2007 yılında %5,8 iken 2014 yılında %6,2 olmuştur. Türkiye genelinde bir iyileşmeden söz edilebilir.<sup>92</sup>

**Tablo 15: Eşdeğer Hane halkı Kullanılabilir Fert Gelirine Göre Sıralı Yüzde 20'lik Gruplar İtibarıyla Yıllık Eşdeğer Hane Halkı Kullanılabilir Fert Gelirinin Dağılımı 2007-2014**

İBBS 1. Düzey	Toplam	Yüzde 20'lik gruplar 2007					Toplam	Yüzde 20'lik gruplar 2014				
		İlk %20*	İkinci %20	Üçüncü %20	Dördüncü %20	Son %20*		İlk %20*	İkinci %20	Üçüncü %20	Dördüncü %20	Son %20*
<b>GAP Yüzde (%)</b>	100,0	7,1	11,9	15,8	20,4	44,7	100,0	7,2	11,3	15,1	20,6	45,8
<b>GAP Ortalama</b>	3.591	1.272	2.142	2.819	3.704	8.029	8.087	2.902	4.573	6.069	8.373	18.533
<b>Türkiye Yüzde (%)</b>	100,0	5,8	10,6	15,2	21,5	46,9	100,0	6,2	10,9	15,3	21,7	45,9
<b>Türkiye Ortalama</b>	8.050	2.340	4.251	6.121	8.675	18.870	14.553	4.515	7.894	11.157	15.792	33.417

**Kaynak:** Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması, Türkiye İstatistik Yıllığı, Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), 2015

*Not: T.C. Kalkınma Bakanlığı GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, "Güneydoğu Anadolu Projesi Son Durum", Mayıs 2016, s.16 derlenerek oluşturulmuştur.*

*Not: TÜİK, Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması, 2006- 2015. Tablodaki rakamlar, yuvarlamadan dolayı toplamı vermeyebilir. Gelirlerin referans dönemi bir önceki takvim yılıdır.*

*(\*)Fertler eşdeğer hane halkı kullanılabilir gelirlerine göre küçükten büyüğe doğru sıralanarak 5 gruba ayrıldığında; "İlk yüzde 20'lik grup" geliri en düşük olan grubu, "Son yüzde 20'lik grup" ise geliri en yüksek olan grubu tanımlamaktadır.*

Türkiye'de hane halkı kullanılabilir fert gelirine göre yüzde 20'lik gruplar itibarıyla yıllık eşdeğer hane halkı kullanılabilir fert gelirinin dağılımına baktığımızda 2014 yılında 18.460 TL ile İstanbul'dur. Bunu 18.460 TL ile Batı Anadolu, 15,723 TL

<sup>92</sup> T.C. Kalkınma Bakanlığı GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, "Güneydoğu Anadolu Projesi Son Durum", Mayıs 2016, s.16, <http://www.gap.gov.tr>, (16.12.2017)



ile Doğu Marmara ve 15.582 TL ile Ege Bölgesi izlemektedir. Fert başına düşen en düşük gelirden ortalama 8.087 ile GAP Bölgesi'ndedir.<sup>93</sup>

### 3.3. Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde Göç

GAP Bölgesi'nde göç, genellikle köyden kente şeklinde gerçekleşmektedir. Göçün seyri bölge içinde bulunan ilçelere değil, daha çok sanayi ve hizmetler sektörünün gelişme gösterdiği büyük iller yönünde olmaktadır. Bu illerin başında İstanbul, Ankara ve İzmir gelmektedir. Bunun dışında bölgeden çok fazla uzaklaşmak istemeyenler ise Adana ve çevresine göç etmeyi tercih etmektedir. Çukurova'yı tercih edenler büyük ölçüde tarımdan kopmadan hayatlarına devam eden, az da olsa sanayi sektöründe de varlıklarını devam ettiren kişilerdir. Tabii bu kıyas diğer büyük iller ile birlikte düşünüldüğünde anlamlı olmaktadır. Bölge içinde, diğerlerine oranla daha az göç veren il olarak Gaziantep gösterilebilir. Gaziantep sanayisiyle diğer iller arasından sıyrılmaktadır.

Bölge içerisinde göçün temel sebebi ekonomik zorluklardır. Tarımın öneminin azalması ve makineleşmeyle birlikte, sanayi ve hizmetler sektöründeki hızlı büyüme özellikle bölge içerisinde yaygın olan büyük ailelerin dağılmasına ve göçün hızlanmasına sebep olmuştur. Bölgedeki nüfusu karşılayamayan iş olanakları bireyleri bölge dışına çıkmaya itmiştir. Göç ve nüfusun dağılımındaki farklılıklar sadece bölgenin değil, göç edilen yerin sosyal yapısını da etkilemiştir. Tüm bu sektörler, bölgede yoksulluğa zemin oluşturan ana sebeplerden biridir.

Köyde yaşayan ve geniş ailenin korunaklı yapısına alışmış bireyler, göç ile birlikte kentin tüm tehlikelerine de açık hale gelmişlerdir. Kente gelen bireyler burada vasıfsız işçi olarak piyasada kendilerine yer bulmaya çalışmaktadır. Kentteki birey merkezli hayat, yaşamı zorlaştıran en önemli sebeplerden biri olarak gösterilmektedir. Bu durum yoksulluğu daha da derinleştirmekle birlikte bireyi de yalnızlaştırmaktadır.

Bölgede göçün sebebi yalnızca üretim sürecinin farklılaşması sebebiyle olmamaktadır. Zorunlu göç olarak tanımlanan göçler de bulunmaktadır. Özellikle bölge

---

<sup>93</sup> T.C. Kalkınma Bakanlığı GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, "Güneydoğu Anadolu Projesi Son Durum", Mayıs 2016, s.16, <http://www.gap.gov.tr>, (16.12.2017)

bulunduğu konum itibariyle tarihin çeşitli dönemlerinde göç vermek zorunda kalmıştır. Zorunlu göçler genellikle güvenlik sebebiyle olmuştur. Üretim sürecinin farklılaşmasına sebep olan göç ise daha çok, kırsal kesimin verdiği göç ile açıklanabilir. Bunun yanı sıra eğitim ve sağlık düzeyini yükseltmek sebebiyle göç eden bireyler de bulunmaktadır. Bu durum daha çok refah düzeyini yükseltme isteğinden ileri gelmektedir.

**Tablo 16: Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin Aldığı, Verdiği Göç ve Net Göç Hızı**

İller	Nüfus	Aldığı Göç	Verdiği Göç	Nüfus	Aldığı Göç	Verdiği Göç
	2000	2000	2000	2015	2015	2015
Adıyaman	559.772	17.624	58.369	602.774	18.523	24.064
Batman	390.289	20.133	38.165	566.633	18.872	23.216
Diyarbakır	1.176.390	62.996	111.060	1.654.196	36.124	56.025
Gaziantep	1.119.535	68.550	65.051	1.931.836	46.435	48.858
Kilis	102.002	7.157	11.199	130.655	6.776	6.593
Mardin	601.621	26.083	68.165	796.591	24.255	34.592
Siirt	218.773	17.932	34.994	320.351	10.505	16.166
Şanlıurfa	1.243.058	38.320	87.632	1.892.320	40.135	50.580
Şırnak	276.300	28.457	22.507	490.184	11.554	23.615
<b>GAP</b>	<b>5.687.740</b>	<b>287.252</b>	<b>497.142</b>	<b>8.385.540</b>	<b>153.387</b>	<b>223.917</b>

**Kaynak:** TÜİK, Bölgesel İstatistikler, 2016

Göç olgusunun oluşturduğu uyum sorunu dışında en önemli sorunlardan biri de; hem kır-kent arasındaki uçurumu hem de Güneydoğu Anadolu Bölgesi ve Batı illeri arasındaki gelişmişlik düzeyini derinleştirmeye sebep olmasıdır. Göç veren bölgeler nüfusun azalmasıyla ekonomik bakımdan daha da zayıflamakta ve yatırım olanaklarının azalmasına neden olmaktadır. Göçü azaltma ve durdurmanın ilk şartı, göçe neden olan sebepleri ortadan kaldırmak ve nüfusu bölge içinde tutmaya çalışmak olmalıdır. Bunun için, devlet politikaları oldukça önemlidir. Devlet, teşviklerle bölgeye yatırımcılarının gitmesini sağlamalıdır. Nitekim bu uygulamalar son yıllarda mevcuttur. İllerdeki başlıklarda bu konuya daha detaylı biçimde değineceğiz.

### 3.3.1. GAP Bölgesi'nde Göçe Etki Eden Unsurlar: Terör

Terör kavramı kökünü, Latince “*terrere*” den almaktadır.<sup>94</sup> Toplumsal düzeni, halkın güvenliğini hedef alan terör kavramı kısa vadede can ve mal kayıplarına neden olurken; uzun vadede ise hem terörün gerçekleştiği bölgeye hem de ülkeye ciddi ekonomik zararlar vermekte, bulunduğu bölge halkını ise sosyal ve psikolojik yönden etkilemektedir.

Terörün ekonomik anlamda verdiği zararlar yoksulluğu doğrudan etkilemese de, dolaylı yollardan terör bölgesine zararlar vermektedir. Bu zararlar ekonomik anlamda; bölgeye yatırımların azalması, özel teşebbüsün yatırım yapacağı alanların başında gelmemesi, genel manada ise devletin terörü ortadan kaldırmak için yaptığı kamu harcamalarının oranının artmasıdır.

Devletin yaptığı kamu harcamalarının artması; kaynakların yatırım yapılacak başka alanlara ayrılma olanağı varken ciddi maddi yük oluşturan terör harcamalarına ayrılması, ülke geneline yayılan bir ekonomik külfeti beraberinde getirmekte ve yoksulluğa bu açıdan dolaylı olarak hizmet etmektedir. Diğer yandan ve aslında en önemli olan nokta ise, terörün olduğu bölge ile alakalı sorunların ortaya çıkmasıdır. Güvenli bölge olarak görülmeyen bu alanlar yatırım açısından tercih edilmemekte ve bu durum bölgede istihdamı azaltmakta, işsizlik oranını arttırmakta ve tüm bunların sonucu olarak hem ekonomik hem de can ve mal güvenliği sebebiyle göçe neden olmaktadır.

Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde de oluşan yoksulluğun sebeplerinden biri de bölgede oluşan terörün neden olduğu yoksulluktur. Devletin yatırımcılara verdiği teşvikler, özellikle bazı dönemlerde etkili olmamış ve yatırımcı bölge içerisine çekilememiştir. Yabancı sermayeli firmalara da bakıldığında, Güneydoğu Anadolu Bölgesi'ne dair bir yatırımla karşılaşmamaktadır. Nitekim TOBB (Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği) verilerine göre, yabancı sermayenin illere göre dağılımına bakıldığında

---

<sup>94</sup> Y.Furkan Şen, “Terörün Toplumlar Üzerindeki Sosyo-Ekonomik Etkilerine Bakış”, *Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, <http://dergipark.gov.tr>, (15.01.2018), s.20.

ilk sırada Kocaeli, İzmir ve İstanbul bulunmakta ve ilk on il içerisinde GAP illerine rastlanmamaktadır.<sup>95</sup>

Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde tarım ve hayvancılık yaygın geçim kaynağıdır. Terörün zarar verdiği tarım arazileri, otlaklar ve meralar bölge insanının geçim kaynağını direkt etkilemektedir. Bu durum yeni iş alanları arayan bölge halkının, iş olanaklarının azlığı sebebiyle işsiz kalmasına ve bölgeden göç etmesine neden olurken, kentte ise önemli sosyal sorunları beraberinde getirmektedir. Sadece kentte değil, göç veren bölge de azalan nüfus ve ekonomik zorluklar sebebiyle bulunduğu durumdan daha atıl bir hale düşmekte ve bölgeler arasındaki eşitsizlik ve farklılık uçurumu gittikçe artmaktadır.

Terör sebebiyle oluşan göç, bir tür zorunlu göçtür ve diğer göç türleri ile kıyaslandığında tamamen hazırlıksız ve olağan dışı bir durumdur. Bu sebeple kente göç eden bireyler, kentin vasıflı işçi isteğine cevap verememektedir. Bunun en önemli sebebi de köyde, birçoğunun tarım ve hayvancılık ile geçimini sağlayan kişiler olmasından kaynaklanmaktadır. Vasıfsız işçi özelliğine sahip olan göçmenler kentte genel olarak "işsiz" kalmakta ve yoksulluğa açık hale gelmektedir. Göç eden bireylerin büyük çoğunluğu kentte; inşaat işlerinde ya da günlük işlerde çalışarak geçimini sağlamaya çalışmaktadır.

GAP Bölgesi'nden terör nedeniyle oluşan göç 1990'lı yıllarda başlamıştır.<sup>96</sup> 1983 yılından önce %7 olan terörden kaynaklanan göç olayı 1983-1990 yılları arasında %64,5'e; 1991 'de %83,8'e; 1992 'de %81,4'e; 1993 'de %83,4'e çıkmaktadır. 1994 yılından itibaren terörle ilgili göç olayları % 62,7'ye; 1995 yılında %51,2'ye; 1996 yılında %41,6'ya; 1997 yılında %28'e düşmüştür. Ayrıca 1994 'ten itibaren bölgedeki göç olayı yavaşlamıştır.<sup>97</sup>

GAP Bölgesi'ndeki güvenlik sebebiyle oluşan zorunlu göçler; köylerden GAP Bölgesi'ndeki büyük şehirlere yapılmakla birlikte (Diyarbakır, Şanlıurfa, Gaziantep),

<sup>95</sup> TOBB Sanayi Veri Tabanı, **Yabancı Sermayenin İllere Göre Dağılımı**, <http://sanayi.tobb.org.tr>, (15.01.2018)

<sup>96</sup> Murat G. Kırdar ve D. Şirin Saracoğlu, "İç Göç, Bölgesel Yakınsama Sorunu ve Ekonomik Büyüme: Türkiye Örneği", Doç.Dr. Bilin Neyaptı (Ed.), **Ekonomik Büyümenin Dinamikleri ve İstihdam: Kaynaklar ve Etkiler** (1-17), Tek Yayıncılık, 2012, s.6.

<sup>97</sup> Mustafa Aksoy, "Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde Terörün Neden ve Sonuçları", *Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi*, [www.insanbilimleri.com](http://www.insanbilimleri.com), (15.01.2018), s.3.

daha önce belirttiğimiz gibi büyük şehirlere de yapılmaktadır. Özellikle 1989-1999 yılları arasında bölgeden yaklaşık 4-4,5 milyon kişinin göç ettiği tahmin edilmektedir.<sup>98</sup>

GAP Bölgesi'nde göç eden kişilerin geri dönmesi için yıllar içinde birçok proje gerçekleştirilmiştir. 1994 yılından sonra bölgede azalan göç oranıyla birlikte, 14 ilde "Köye Dönüş ve Rehabilitasyon Projesi" hayata geçirilmiştir.<sup>99</sup> 2013 yılına kadar çeşitli projelerle köye dönüş sağlayan kişilerin; uyum sorunu yaşamamaları, ekonomik anlamada zorlanmamaları, çeşitli istihdam olanaklarına erişebilmeleri ve sosyal projeler ile adaptasyon sorunu ve göçün getirdiği zorluklar giderilmeye çalışılmıştır. Tüm bu projeler İçişleri Bakanlığınca yürütülmektedir ve 1999-2013 yılları arasında toplam 171.015.000 TL ödenek aktarılmıştır.

Terör sebebiyle bölgeden göç edip türlü zorluklarla baş etmek zorunda kalan kişiler için görüldüğü üzere devlet, birçok proje yapmıştır ve yapmaktadır. 2018 yılına gelindiğinde 90'lı yıllardaki gibi bir göç dalgasından söz etmek mümkün değildir. Sahip olduğu insan kaynağını verimli bir şekilde kullanarak yoksulluk sorunu ile başa çıkılması GAP Bölgesi için en önemli çözüm olacaktır. Yatırımların günümüz şartlarında artması ve GAP Projesi ile birlikte hem terörün verdiği zararları en aza indirmek hem de bölgenin bir cazibe merkezi olması amaçlanmaktadır. Bu sebeple yapılan projeler çok kıymetlidir. Özellikle tarım ve hayvancılığa önemli ölçüde zarar veren ve bölgenin en önemli geçim kaynağı olan bu alan GAP Projesi ile yeniden ayağa kaldırılmaya çalışılmaktadır.

### **3.4. Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde Sektörel Yapı**

Türkiye'nin, sahip olduğu 7 coğrafi bölgenin her biri içerisinde farklı özellikler taşımaktadır. Sosyal ve ekonomik bakımdan bazı bölgeler nispeten daha iyi oranlarla karşımıza çıkarken, bazı bölgeler ise çeşitli sebeplerle ekonomik olarak daha aşağı sıralarda seyretmektedir. Bu bölgelerin başında Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgeleri gelmektedir. Bu başlık içerisinde Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin; tarım, sanayi ve

<sup>98</sup> Kamuran Sami, "GAP Bölgesi'nde Toplumsal ve Kültürel Dönüşüm(ler): Zamanın Düzleminde Değişen Kentsel ve Mekânsal Yapının Serencamı", *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 2017, Vol.10, No.52, <http://www.sosyalarastirmalar.com>, (15.01.2018), s.581.

<sup>99</sup> T.C. İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğü, "Köye Dönüş ve Rehabilitasyon Projesi (KDRP)", <http://www.illeridaresi.gov.tr>, (16.01.2018)

hizmetler sektöründeki mevcut durumları ile birlikte geçmişten günümüze kadar olan seyri incelenecektir.

### 3.4.1. Tarım

Türkiye bulunduğu matematik konum itibariyle, tarıma oldukça elverişli bir alanda bulunmaktadır. Yaklaşık 28 milyon hektarlık bir alan, tarım arazi olarak işlenmektedir ve bu alanların 7 milyon hektar kadarı Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde bulunmaktadır ve yaklaşık 3,5 milyonu işlenmektedir.<sup>100</sup>

Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin en temel geçim kaynağı tarımdır. Tarım hem bulunduğu bölgenin ihtiyaçlarını karşılaması, hem istihdam oluşturması hem de ihracat açısından oldukça önemlidir. Fakat tarımın elverişli bir şekilde yapılabilmesi için sulama olanaklarına erişim ve bu sebeple GAP Projesi bölgede büyük önem arz etmektedir. GAP Projesinin önemi ve niteliğinden ilerleyen başlıklarda bahsedecek olsak da, bölgede tarımın bugünkü duruma gelmesindeki önemi de göz ardı edilmemelidir. Bu başlık altında daha çok rakamlar üzerinden bölgenin, tarımsal durumu ele alınacak ve ekonomiye sağladığı katkı incelenecektir.

Tarım başlığı altında bitkisel üretim, hayvancılık ve tarıma dayalı sanayi başlıkları öne çıkmaktadır.

**Tablo 17: Güneydoğu Anadolu Bölgesi Tarımsal Üretim Değeri**

2007	Bitkisel üretim değeri	Canlı hayvanlar değeri	Hayvansal ürünler değeri
<b>Türkiye</b>	56.799.894	24.666.222	22.921.524
<b>Güneydoğu Anadolu</b>	5.742.271	1.733.762	1.100.075
<b>Gaziantep, Adıyaman, Kilis</b>	1.589.243	326.353	233.456
<b>Şanlıurfa, Diyarbakır</b>	3.131.913	914.363	645.143
<b>Mardin, Batman, Şırnak, Siirt</b>	1.021.115	493.046	221.477
<b>TOPLAM</b>	<b>68.284.436</b>	<b>28.133.746</b>	<b>25.121.675</b>

**Kaynak:** TÜİK, Bölgesel Göstergeler, TRC Güneydoğu Anadolu Bölgesi, 2008

<sup>100</sup> GAP ve Tarım, <http://www.gap.gov.tr> (22.11.2017)

Tablo 17’de, 2007 yılı göstergelerinden derlenerek oluşturulmuştur. Tabloda göze çarpan Şanlıurfa ve Diyarbakır illerinin bitkisel üretimde en yüksek rakama sahip olmasıdır. Bunun en önemli nedeni üretilen ürünün niteliğidir ve bu bölgedeki birçok ürününün dış satımının gerçekleştirilip ülkeye döviz girdisi sağlamasıdır. Bitkisel üretimde 2015 yılı itibariyle: Sulu tarımın, kuru tarıma göre 3-7 kat gelir artışı ile mevsime bağlı olarak doğrudan 2-4 kat istihdam artışına neden olacağı beklenmektedir.<sup>101</sup>

Canlı hayvan değeri, bitkisel üretim değerinde olduğu gibi en yüksek Diyarbakır ve Şanlıurfa’ya aittir. Bunun sebebi hayvancılığın meraya bağlı olması ve bu illerdeki meraların fazla olmasından kaynaklanmaktadır. Bölgede beklenen; Bölge’de hayvancılık ve yem bitkileri üretiminin geliştirilmesi, gelecek 10 yılda Türkiye’deki nüfus ve gelir artışına paralel olarak ortaya çıkacak olan hayvansal ürünler (et, süt, yumurta) talep artışını karşılayacaktır. Aynı zamanda kültürel ve ticari bağlantılarımız olan Orta Doğu-Kuzey Afrika (WANA) ve Orta Asya devletlerinde ortaya çıkması beklenen üretim açığının kısmen kapatılmasına ve dolayısıyla da önemli bir döviz girdisinin sağlanmasına neden olmasıdır.<sup>102</sup>

Tarıma dayalı sanayi; Bölge’nin sulu tarıma açılması ile beraber sanayide önemli gelişmeler meydana gelmiştir. Son yıllardaki dış ticaret rakamlarında kayda değer artışlar gözlemlenmiştir. 2000 yılında 503 milyon dolar olan ihracat, 2007 yılında 3,3 milyar dolara ve 2016 yılında 8,7 milyar dolara ulaşmıştır. GAP Bölgesi’nden yapılan ihracatın Türkiye toplam ihracatı içindeki payı da 2000 yılında % 1,8’den 2016 yılında % 6,1’e yükselmiştir. İhracat değerinin artmasında; mevcut ticaret ağlarının bölge ile entegre hale getirilmesi, mevcut ulaşım ağlarının iyileştirilmesi ve yenilerinin yapılması bölge ticaretini olumlu yönde etkilemiştir. GAP Bölgesi’nde 2000 yılında 679 olan ihracatçı firma sayısı, 2007 yılında 1.444 ve 2016 yılında 3.244 olmuştur. Bölge, 2016 yılında ülke toplam ihracatından aldığı yüzde 6,1’lik pay ile İBBS (12 bölge) bölgeleri içinde İstanbul, Doğu Marmara, Ege’den sonra 4. sırada yer almıştır. GAP Bölgesi’nde imalat sanayindeki işletme sayısı 2002’de 1.102 iken

<sup>101</sup> GAP ve Tarım, 2015, <http://www.gap.gov.tr>, (22.11.2017)

<sup>102</sup> GAP ve Tarım, 2015, <http://www.gap.gov.tr>, (22.11.2017)

2015 yılı sonu itibariyle 3.448'e ulaşmış, 39.000 olan istihdam sayısı da 181.929'a çıkmıştır.<sup>103</sup>

GAP Bölgesi'nde yapılan projelerin tamamının amacı, bölgedeki yoksulluğu azaltmak ve istihdamı arttırmaktır. Özellikle bölgenin tarıma elverişli yapısı, sulama kanallarının da açılmasıyla yüksek oranda artmış ve iş olanaklarının artmasına da katkıda bulunmuştur.

### 3.4.2. Sanayi

Güneydoğu Anadolu Bölgesi; sanayi sektöründe diğer illerle kıyaslandığında görece daha geride kalmış bir bölgedir. Bu durum 90'lı yıllarda daha net gözlemlenmekteydi. 1990 yılında; 10 ve daha fazla kişi çalıştıran imalat sanayi işletmelerinde bölgenin Türkiye içindeki payı işyeri sayısı bakımından % 1,89, çalışan sayısı bakımından % 2, yaratılan katma değer bakımından % 1,49'dur.<sup>104</sup>

Güneydoğu Anadolu Bölgesi hem özel hem kamu yatırımı almasına rağmen, sanayi sektöründe beklenen düzeyde değildir. Özellikle 1990'lı yıllar ve takip eden 10 yıl içerisinde sanayi sektöründeki istenen verimin alınmaması durumu devam etmiştir. Bu durumu bölgenin kendi içindeki özel koşulları etkilemektedir. Fakat sanayi sektöründeki geri kalmışlığını tek bir nedene de indirgememek gerekir. Temelde güvenlik özelinde yaşanan problemlerle karşımıza çıksa da; alt yapıdaki yetersizlikler, ulaşım problemi gibi pek çok neden de yatırımların bölgeye ulaşmasına engel olan durumların başında gelmektedir. Özellikle alt yapıdaki yetersizlikler, çalışanların barınma sorunu ve bunun getirdiği ekstra maliyetler özel sektör yatırımcısının bölgeye yatırımında tereddüte düşmesini sağlayan sebeplerdir. Tam da bu noktada devlet teşvikleri devreye girmekte ve özel sektör yatırımının bölgeye çekilmesi sağlanmaktadır.

GAP Projesi kapsamında; sanayi yatırımı bölgeye çekmek için Organize Sanayi Bölgeleri (OSB) kurulmaya başlanmış, en başta tarım sektörünün oluşturduğu

<sup>103</sup> GAP ve Tarım, 2015, <http://www.gap.gov.tr> (22.11.2017)

<sup>104</sup> Murat Pıçak, "Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin Ekonomik Gelişiminde Tarıma Dayalı Sanayilerin Etkisi (1990-2000 Dönemi)", **Doktora Tezi**, Marmara Üniversitesi SBE, 2007, s.45



sanayi olmak üzere bölge ekonomisine büyük katkı sağlanmıştır. Sadece OSB'ler değil, Küçük Sanayi Siteleri (KSS) de kurulmuştur.

Organize Sanayi Bölgeleri (OSB) kurulmasının temel amaçları; şehirlerin planlı gelişmesine katkıda bulunmak, sanayinin az gelişmiş bölgelere yaygınlaştırılmasını sağlamak, tarım alanlarının sanayide kullanılmasını disipline etmek, sanayiler arası ilişkinin kolayca gelişmesine yardımcı olmak, sağlıklı, ucuz, güvenilir bir altyapı ve ortak sosyal tesisler kurmak, müşterek arıtma tesisleri ile çevre kirliliğini önlemek olarak sıralanabilir. GAP Bölgesi'nde 2016 yılı sonu itibariyle 17 adet OSB tamamlanmıştır. Tamamlanan OSB'lerde 1.845 firma üretime geçmiş ve 164.109 kişiye istihdam olanağı sağlanmıştır.<sup>105</sup>

2000 yılından bu yana 17 adet OSB tamamlanmıştır. 2000 yılı sonunda üçü Gaziantep'te, biri Mardin'de, biri Şanlıurfa'da ve biri Kilis'te olmak üzere 6 adet organize sanayi bölgesi tamamlanarak başlanmıştır.<sup>106</sup>

Küçük Sanayi Sitelerinin de(KSS) ise amaç sağlıklı işyeri temini ve ekonomik verimi artırmak, teknolojik gelişmelerden yararlanmak ve orta ölçekli sanayiye geçişi kolaylaştırmak, düzenli şehirleşme ve çevre kirliliğini önlemek, Milli Eğitim Bakanlığı ile işbirliği yapılarak usta, çırak ve kalfalara mesleki eğitim vermek ve şehirlere göçü önlemek olarak sıralanabilir. GAP Bölgesi'nde 2016 yılı sonu itibari ile 36 adet Küçük Sanayi Sitesi (KSS) tamamlanmıştır. Tamamlanan KSS'lerde 9.741 adet işyeri mevcut olup, 9.746 işyeri doludur.<sup>107</sup>

KSS'ler de OSS bölgeleri gibi 2000 yılından bu yana artış göstermiştir. 2000 yılı sonunda, bölgede 18 adet küçük sanayi sitesi tamamlanırken, 19'u inşa halindedir. Faal durumdaki küçük sanayi sitelerinin 6'sı Gaziantep'te, 6'sı Diyarbakır'da, 3'ü Şanlıurfa'da, 1'i Batman'da 1'i Mardin'de ve 1'i Siirt'tedir. Söz konusu küçük sanayi sitelerinde yer alan mevcut 5.514 işyerinde yaklaşık olarak 33.000 kişi istihdam imkânı bulmuştur.<sup>108</sup>

---

<sup>105</sup> GAP ve Tarım, <http://www.gap.gov.tr>, (27.11.2017)

<sup>106</sup> Pıçak, s.48

<sup>107</sup> GAP ve Tarım, <http://www.gap.gov.tr>, (27.11.2017)

<sup>108</sup> Pıçak, s.48

Hem tarım hem de sanayi sektöründe yapılan yatırımlarla; gerek GAP projesi gerekse OSB ve KSS olmak üzere bölge kalkınması gerçekleşmesi sağlanmaya çalışılmaktadır. Özellikle bu alanda verilen teşvikler çok önemlidir. Yatırımcıların bölgeyi tercih edilmesi için çeşitli krediler ve hibelerle, bölge cazibe alanı haline getirilmeye çalışılmaktadır.

2015 yılı GAP genelinde toplam 3.358 milyon TL yatırım yapılmış ve 21.958 kişi istihdam edilmiştir.<sup>109</sup> Bu rakamlar içerisinde hem yerli hem de yabancı sermaye bulunmaktadır.

### **3.4.3. Turizm**

Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde, turizmin gelişmesi kalkınma açısından oldukça önemlidir. Özellikle ülke içerisinde az gelişmiş bölgeler arasındaki farklılığı azaltmak açısından turizm, söz konusu bölge için olumlu etkiler oluşturmaktadır. Turizmin bölgede canlanması hem ekonomik anlamda getiri sağlayacak hem de yeni iş olanakları ve istihdam alanları oluşturulmasına yardımcı olacaktır. Bunun yanı sıra turistik yerlerin çevresindeki tesislerin de genişletilmesiyle bölgedeki insanların sosyalleşmesine de katkıda bulunacaktır. Bu anlamda turizm yoksulluğa dolaylı olarak etki eden bir başlık olarak değerlendirilebilir.

Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde turizmi canlandırmak ve beklenen seviyeye getirilmesini sağlamak; bölgedeki alt yapı, ulaşım olanakları ve güvenlik gibi unsurların da üst seviyede sağlanmasını gerektirmektedir. Nitekim son yıllarda bölge, alt yapı ve ulaşım bakımından çok önemli yatırımlar almıştır. Gerek hava yolu ulaşımı gerekse kara yolu ulaşımı açısından bölgeyi ziyaret etmek isteyen turistler, herhangi bir zorlukla karşılaşmamaktadır.

Bölge, sadece yerli turistlerin değil aynı zamanda yabancı turistlerinde uğrak alanı olmaktadır. Bunun en önemli nedeni ise, Mezopotamya'nın sahip olduğu eski ve yerleşik kültür mirasıdır. Yerli turist için ise özellikle inanç turizmi açısından tercih edilen bölgeler bulunmaktadır. Fakat yine de yerli turist sayısı diğer bölgeler ile kıyaslandığında yabancı turist sayısından fazladır.

<sup>109</sup> Ekonomi Bakanlığı, 1.01.2001-31.07.2016 Tarihleri Arasında Düzenlenen Yatırım Teşvik Belgeleri, 2016

Turizm köklerini; kültür ve tarih, inanç ve termal kaynaklardan almaktadır. Bölgede turizmi geliştirmek sahip olunan mirasın korunması konusu bu açıdan önemlidir. Özellikle tarihi eserlerin restorasyonu ve tanıtımı en önemli husustur. Geçmişte turizm alanına yeterince eğilememe, bölgenin turizm potansiyelinden yararlanılamamasına neden olmuştur. Fakat GAP Turizm Master Planı ile birlikte bu alanda planlar oluşturulup mevcut durum ortaya konmuş ve yatırımlar bu yönde ilerleme kaydetmiştir.

GAP Projesinde adı geçen sürdürülebilir kalkınma kavramı turizm adı altında da değerlendirilebilecek bir konudur. Temelde yatan “insana yatırım” kavramı, özellikle turizm ve beraberinde getirdiği olanaklar bakımından bu alana direkt etki etmektedir. Esas amaç; yoksulluğun en aza indirgenmesi olduğundan, bu alana hizmet eden her şey ekonomik sorunların da çözümüne katkıda bulunarak bölgeye olumlu etki edecektir.

Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin geçmişten bugüne süregelen sorunu olan terör, elbette turizm sektörünü de olumsuz yönde etkilemiştir. Tarım ve sanayi sektörü ne ölçüde güven ortamı gerektiriyorsa, turizm sektörü de aynı ölçüde bir güven ortamında kendine yer bulmaktadır. Bu sebeple terör, turizm sektörünün istediği şartların tam zıttı özellikler ile karşımıza çıkmaktadır. Sektörün canlanması ve bu amaçla yapılan planlamaların olumlu sonuçlar vermesi terör ortamının ortadan kalkmasını gerektirmektedir. Nitekim son yıllarda bölgede sağlanan huzur ve güven ortamı ile birlikte sektörde büyük ölçüde bir canlanma olduğunu söylemek mümkündür. Zaman zaman düşüşler yaşansa da özellikle GAP Turizm Master Planı bu anlamda olumlu sonuçlar vermiştir ve hali hazırda da vermektedir. Bu sebeple bir bölgede turizmin canlanması hem ülke ekonomisine olumlu katkıda bulunacak hem de söz konusu turizm bölgesinin ekonomik anlamda canlandıracaktır. Bu amaçla yapılan reklam ve organizasyonlar oldukça önemlidir. Özellikle Güneydoğu Anadolu Bölgesi ile ilgili olumsuz düşünceye sahip olunmaması sağlanmalı, bölgenin esas yüzü olan kıymetli kültür mirası öne çıkarılarak, bu anlamda da kalkındırılması sağlanmalıdır.

### 3.5. GAP Projesi'nin Tarihçesi ve Hedefleri

GAP projesi, Güneydoğu Anadolu Bölgesi'ndeki illeri kapsayan bir projedir. Proje oldukça geniş bir alanı kapsamaktadır. GAP'ın temel hedefleri; Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin sahip olduğu kaynakları değerlendirerek, yöre halkının gelir düzeyini ve yaşam kalitesini yükseltmek, GAP Bölgesi ile diğer bölgeler arasındaki gelişmişlik farkını gidermek, kırsal alandaki verimliliği ve istihdam olanaklarını artırarak ulusal düzeyde ekonomik gelişme ve sosyal istikrar hedeflerine katkıda bulunmaktır.<sup>110</sup>

GAP projesi teknik yatırımların yanı sıra, bölge insanına katkıda bulunacak etkinlikleri de içerisinde barındırmaktadır. Proje temelde kırsal hayatı canlandırma ve ekonomik olarak bölgeyi güçlendirme amacı taşısa da, temel hedefler gerçekleşikten sonra insan faktörünün üzerine de eğilmiştir. GAP projesinin genel hedefleri:

- Tarıma elverişli olan bölgeyi, sulama olanaklarının genişletilmesiyle canlandırarak ihracat bölgesi haline getirme,
- Kır ve kent arasındaki uçurumu azaltarak, istihdamı arttırmak,
- Yatırımlarla bölge içerisindeki göçü önleyerek, ülke ekonomisine katkıda bulunmak, gelir seviyesini yükseltme ve diğer bölgelerle eşit seviyeye getirmektedir.

GAP Projesi'nin hedeflerine bakıldığında sadece ekonomik anlamda değerlendirilebilecek bir proje olmadığını görmek mümkündür. Temelde bölgeyi sosyal anlamda kalkındırmak da oldukça önemlidir. Bu açıdan bakıldığında ciddi sosyal politika eksenli hedefleri de mevcuttur. Projelerin amacı, bir yandan Bölge'nin toplumsal ve kültürel yapısına, halkın ekonomik beklenti ve demografik eğilimlerine ilişkin bilgi toplamak, diğer yandan toplum katılımını harekete geçirmek ve farklı toplum kesimlerinin (kadınlar, göçerler, topraksızlar, kent yoksulları, vb.) kalkınma

<sup>110</sup> T.C. Kalkınma Bakanlığı GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, "GAP Nedir?", <http://www.gap.gov.tr>, (14.12.2017)

sürecine katılımını sağlayarak, bu değişik kesimler arasındaki sosyo-ekonomik düzey farklılıklarını azaltmanın yollarını belirlemektir.<sup>111</sup>

GAP Projesi, temelde her alanda nitelik artırma projesi olarak tanımlanabilir. Bunun sebebi her alanda yapılan yatırımların en üst seviyede verim ve fayda getirmesini sağlamayı amaçlamaktır.

Tarım sektöründe; araziden alınacak ürünün kalitesini artırma, çiftçilerin ilgilendikleri alan içerisinde eğitim almalarını sağlama, istihdamı artırma.

İstihdam alanında; kadın istihdamını artırma, bölgenin kaynaklarını istihdam artırıcı yatırımlarla değerlendirmek, bölge içerisindeki göçü önleyerek, vasıflı işgücünü bölgeye çekmeye çalışmak.

Eğitimde; bölgenin eğitim düzeyini yükseltme, kız çocuklarının okula devam etmelerini sağlama, eğitimin kalitesini artırma ve eksiklerini giderme, mesleki anlamda eğitim olanaklarını artırma.

Sağlık; sağlık hizmetlerine toplumun her kesiminden insanın kolayca ulaşabilmesini sağlama.

### **3.5.1. GAP Master Planı (1989)**

GAP Master Planı, bölgedeki su ve toprak kaynaklarını temel alan bir yapıya sahiptir. Toprak ve su kaynaklarına yapılan yatırım artırılmasıyla, bölgedeki ekonomik ve sosyal alanda çalışan tüm kişileri etkileyeceği ve istihdamı arttıracığı öngörülmektedir.

GAP Master Planı'nda plan dönemi başlangıcı olarak kabul edilen 1985 yılında, GAP'ta kişi başına düşen Gayrisafi Bölgesel Hasıla'nın (GSBH), Türkiye kişi başına düşen Gayrisafi Yurtiçi Hasılası'nın (GSYİH) %47'si düzeyinde olduğu tahmin

---

<sup>111</sup> T.C. Kalkınma Bakanlığı GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, "GAP'ın Hedefleri", <http://www.gap.gov.tr>, (14.12.2017)

edilmiştir. GAP Master Planı'nda maksimum gelişme senaryosuna göre, GSBH'nın yılda %7,7 oranında artması öngörülmüştür.<sup>112</sup>

### 3.5.2. GAP Sürdürülebilir Kalkınma Programı

GAP Projesi başlangıçta, bölgedeki toprak ve su kaynağının verimli bir şekilde kullanılabilmesini amaçlayan bir program olarak öngörülmüştü. Fakat zaman içerisinde, bölgedeki tüm eksiklikleri gidermeyi amaçlayan geniş kapsamlı, birbiri ile ilişkili konu başlıklarını kapsayan bir program halini almıştır ve bu program merkeze insan refahını ve mutluluğunu yerleştirmiştir. Sadece ekonomik anlamda ilerlemeyi kendine düstur edinen bir yapıya sahip olmamış, insanın kendi öz gerçekleştirmesini sağlayacak imkânlarla sahip olmasına katkı sağlayacak olanaklar elde edebilmesi için de sosyal ve kültürel anlamda yatırımlar yapmaya özen göstermektedir. Temel hedefi, *sürdürülebilir insani gelişmeyi* sağlamaktır. GAP Bölgesi'nde yapılan yatırımlar, sürdürülebilir insani gelişmeyi sağlamanın ön koşulu olarak düşünülmektedir.

GAP'ta sürdürülebilir insani gelişme hedefine yönelik planlama ve uygulama faaliyetleri aşağıdaki ilkeler çerçevesinde yürütülmektedir:<sup>113</sup>

- “Katılımcılık
- Eşitlik ve Hakkaniyet
- İnsan Kaynaklarını Geliştirme”

Katılımcılık; GAP Projesi içinde yer alan tarafların, etkilenen bireylerin ortak katılımını sağlamayı amaçlamaktadır.

Eşitlik ve hakkaniyet; katılımcılık başlığı altında bahsedilen, GAP Projesi'nden etkilenen bireyler arasındaki eşitliğin sağlanması ve görece daha kötü durumda bulunan bireylere yönelik adaletin sağlanmasına yönelik hedefleri kapsamaktadır. Dezavantajlı

---

<sup>112</sup> T.C. Kalkınma Bakanlığı GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, “GAP Master Planı (1989)”, (<http://www.gap.gov.tr>), (16.12.2017)

<sup>113</sup> T.C. Kalkınma Bakanlığı GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, “Sürdürülebilir Kalkınma ve GAP Sürdürülebilir Kalkınma Programı”, (<http://www.gap.gov.tr>), (16.12.2017)

gruplar olarak tanımlanan, özel ilgi gösterilmesi gereken grupların başında; kadınlar, çocuklar ve topraksız tarım işçileri gelmektedir.

İnsan kaynaklarını geliştirme; GAP bölgesinde toplumun her kesiminden bireyin sağlık, eğitim ve ekonomik anlamda kaynaklara ulaşması ve bu kaynakların sağladığı faydanın arttırılabilmesini amaçlamaktadır.

Sürdürülebilir kalkınma ve insani gelişme sadece Türkiye’de değil, dünya genelinde de uzun yıllar önce önem arz etmeye başlamıştır. 1995 yılı Mart ayında GAP İdaresi, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (BMKP) ile birlikte Şanlıurfa’da bir seminer gerçekleştirmiştir ve "sürdürülebilirlik" bağlamında bazı hedefler belirlenmiştir.<sup>114</sup>

Sürdürülebilir kalkınma insani gelişmeyle birlikte değerlendirildiğinde, burada “insanca yaşama koşullarını elde etme” kavramı çok önemlidir. Böylece bölge genelinde hem yoksulluk hem de yoksunluk büyük ölçüde azaltılacaktır. Bu sebeple yukarıda bahsedilen sürdürülebilir kalkınma hedeflerine riayet etmek, amaca ulaşılmasında önemli rol oynayacaktır. Çünkü eşitlik ve adalet gibi çok önemli bir ayak düzgün bir şekilde organize edildiği takdirde ön koşul zaten sağlanmış olacaktır. Elbette bu alanda devletin yaptığı yatırımlarda çok önemlidir. Yapılan yatırımlar sosyal devlet bağlamında değerlendirilmektedir. Aynı zamanda sürdürülebilir kalkınma da özel sektör yatırımlarına da ağırlık verilmektedir. Özel sektör daha çok sanayi alanındaki yatırımlarla karşımıza çıkarken, kamu yatırımları ise alt yapı hizmetlerinin sağlanması konusuna öncelik vermektedir.

### **3.5.3. GAP Projesinde Geline Son Durum, İstihdam ve İşsizliğe Etkisi**

GAP Projesi, yaptığı yeniliklerle hem bölgeye hem de ülke ekonomisine çok önemli katkılar sağlamıştır. Sadece ekonomik anlamda değil, özellikle sosyal alanda da bölgenin çehresini değiştirecek yatırımlarla, sahip olduğu insan kaynağını da verimli hale getirmiştir. Bizim için önemli olan nokta faydanın artması ve buna bağlı olarak da yaşam koşullarının iyileştirilmesidir.

<sup>114</sup> T.C. Kalkınma Bakanlığı GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, “Güneydoğu Anadolu Projesi Son Durum”, Mayıs 2016, s.5, <http://www.gap.gov.tr>, (16.12.2017)

GAP Bölgesi'nde eğitim, sağlık, tarım, sanayi, hizmetler vb. birçok alanda yatırımlar yapılmıştır. Bölgenin genelinde yaşanan ekonomik gelişme; projenin başladığı 2000'li yıllardan bu yana artış göstermiştir. Özellikle ihracat alanında yaklaşık 8 milyar dolar ülke ekonomisine katkı sağlanmıştır. Ekonomik anlamdaki iyileşme istihdama ve beraberinde işsizliğe de katkı sağlamış, 2008 yılında %15 civarında seyreden işsizlik rakamları, 2012 yılına gelindiğinde %12'lere kadar gerilemiştir. Fakat son yıllarda Türkiye genelinde artan işsizlik rakamları, Güneydoğu Anadolu Bölgesi'ni de etkisi altına almış ve bölgede işsizlik rakamları 2015 yılında %16'ya çıkmıştır.<sup>115</sup>

“Eğitim alanında gerçekleştirilen çalışmalarla okullaşma oranlarında önemli artışlar kaydedilmiştir. İlköğretimde 2007-2008 eğitim öğretim yılında derslik başına düşen öğrenci sayısı 44 iken on üç birim iyileşerek 2015-2016 eğitim öğretim yılında 31'e düşmüştür. 2008-2015 döneminde okul öncesi, ilköğretim ve ortaöğretimde toplam 22.658 derslik yapılmıştır.”<sup>116</sup>

“Bölge'de 6 yeni üniversite kurulmuş ve üniversite sayısı 9'a çıkarılmıştır. Bu üniversitelere 2 milyar liranın üzerinde kaynak tahsis edilmiştir. 2007 yılından sonra 31 fakülte, 11 yüksekokul ve 4 enstitü olmak üzere toplam 46 yeni bölüm açılmıştır.”<sup>117</sup>

“2002 yılında 63 hastane ve toplam 8.223 yatak mevcut iken, 2014 yılında hastane sayısı 123'e, yatak sayısı 16.895'e yükselmiştir. On bin kişiye düşen hasta yatağı sayısı 12,4'ten 20,5'e yükselmiştir. Uzman hekim sayısı 2002 yılında 4.430 iken 2014 yılında 10.085'e ulaşmıştır.”<sup>118</sup>

---

<sup>115</sup> T.C. Kalkınma Bakanlığı GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, “Güneydoğu Anadolu Projesi Son Durum”, Mayıs 2016, s.54, <http://www.gap.gov.tr>, (18.12.2017)

<sup>116</sup> T.C. Kalkınma Bakanlığı GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, “Güneydoğu Anadolu Projesi Son Durum”, Mayıs 2016, s.54, <http://www.gap.gov.tr>, (18.12.2017)

<sup>117</sup> T.C. Kalkınma Bakanlığı GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, “Güneydoğu Anadolu Projesi Son Durum”, Mayıs 2016, s.54, <http://www.gap.gov.tr>, (18.12.2017)

<sup>118</sup> T.C. Kalkınma Bakanlığı GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, “Güneydoğu Anadolu Projesi Son Durum”, Mayıs 2016, s.54, <http://www.gap.gov.tr>, (18.12.2017)



**Tablo 18: Bölgedeki Değişimler (2002-2007-2012-2015)**

	2002		2007		2012		2015	
	GAP	Türkiye	GAP	Türkiye	GAP	Türkiye	GAP	Türkiye
<b>Nüfus (milyon)</b>	6,6	67,8	7,1	70,5	7,9	75,6	8,3	78,7
<b>Nüfus Artış Hızı (binde)</b>	24,8	18,2	24,8	13,1	18,0	-	16,2	13,3
<b>Net Göç</b>	-	-	55.783	-	-60.343	-	-70.530	-
<b>Nüfus Yoğunluğu (kişi/km2)</b>	88	88	95	92	106	98	112	102
<b>Hane Halkı Büyüklüğü (kişi)</b>	6,5	4,5	6,3	4,0	5,9	3,7	5,3	3,5
<b>Okullaşma Oranı (%) - Okulöncesi Eğitim</b>	3,0	9,8	34,6	31,2	44,1	38,1	46,0	49,3
<b>- İlköğretim</b>	94,1	98,0	94,8	97,4	98,5	97,3	105,1	103,1
<b>- Ortaöğretim</b>	27,3	36,9	57,8	87,6	78,2	96,8	94,1	109,8
<b>Derslik Başına Düşen Öğrenci Sayısı (kişi)</b>	50	41	46	39	38	30	31	27
<b>Üniversite Sayısı (adet)</b>	3	72	9	101	9	163	9	193
<b>Üniversite Öğrenci Sayısı (kişi)</b>	32.278	1.885.184	44.096	2.484.794	120.580	4.923.940	155.849	6.062.886
<b>Hastane Sayısı</b>	75	1.114	96	1.275	120	1.483	123	1.528
<b>Yatak Sayısı</b>	8.488	148.571	9.980	162.100	15.682	200.072	16.895	206.836
<b>Uzman Hekim Sayısı</b>	1.863	45.457	2.916	54.439	4.838	70.103	5.008	75.251
<b>Toplam Hekim Sayısı</b>	4.430	91.949	6.548	108.402	9.644	129.772	10.085	135.616
<b>İstihdam (Bin kişi)</b>	-	-	1.258	21.194	1.539	24.821	1.865	26.621
<b>İşgücüne Katılma Oranı(%)</b>	-	-	35,7	46,9	35,2	50,0	42,2	51,3
<b>İhracat (milyon USD)</b>	689	36.059	3.287	107.272	8.061	152.462	8.832	143.844
<b>İthalat (milyon dolar)</b>	773	51.554	2.771	170.063	5.619	236.545	5.348	207.207

**Kaynak:** T.C. Kalkınma Bakanlığı GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, “Güneydoğu Anadolu Projesi Son Durum”, Mayıs 2016, s.55 <http://www.gap.gov.tr>, (18.12.2017)

Genel hatlarıyla yukarıda bahsettiğimiz, bölgenin değişimi, Tablo 18 üzerindeki ayrıntılı rakamlarla daha anlaşılır olacaktır. Nüfus artış hızı Türkiye ortalamasının üzerindedir. Bölge içerisinde yıllar içinde değişmeyen tek şey bölgenin nüfus artış hızı ve Türkiye’nin nüfus artış hızı arasındaki orandır. İstihdam ise yıllar içerisinde düzenli artış göstermiştir. İşgücüne katılım oranı Türkiye ortalamasının altında seyretse de 2015 yılı verilerine göre %42,2’ye yükselmiştir.

Tablodaki en dikkat çekici nokta ise göç rakamlarındaki düşüştür. Bölge hala göç veriyor olsa da rakamsal olarak eksilere düşmüştür.

Elbette bölgedeki istihdamın artması ve işsizliğin azalmasıyla birlikte azalan yoksulluk rakamlarına kadınların istihdama sağladığı katkıların da büyük etkisi

olmuştur. Özellikle önceki yıllarda daha yoğun olan bölgedeki kadın emeğinin görünmezliği ve kaynaklara ulaşmadaki sınırlılık, kadın istihdamını engelleyici bir rol oynamaktaydı. Daha çok ücretsiz aile işçisi olarak karşımıza çıkan kadın emeği, son yıllarda bölge genelinde açılan kurslar ve verilen teşviklerle birlikte ülke ekonomisine katkıda bulunacak bir düzeye gelmiştir. Yalnızca erkek emeğinin katkısı ile bir kalkınma düşünmek elbette doğru olmayacaktır.

Kadınların sağladığı katkıları sadece tarım sektörü eksenli düşünmemeli, ticarete de ciddi rol aldıkları bilinmelidir. Kadınların bölge içerisindeki değişimleri ve bölge genelinde yoksulluğu azaltmada etkisi olan sosyal yardımları anlamak açısından bir sonraki başlık çok önemlidir.

### **3.6. Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde Sosyal Politika Araçları**

#### **3.6.1. Eğitim**

Bir sosyal politika aracı olarak, eğitimin en önemli amacı “yoksulluğun” kuşaktan kuşağa aktarılma sürecine müdahale edebilmek için tüm bireylerin arasında fırsat eşitliğinin sağlanmasına katkıda bulunmaktır. Ancak aynı zamanda eğitim alanı, eğitime erişebilirlik, eğitimin kalitesi ve etkinliği açısından değerlendirildiğinde, toplumda var olan eşitsizliklerin en görünür hale geldiği alanlardan biri olarak da karşımıza çıkmaktadır.<sup>119</sup>

Eğitim konusu, işsizlik ve istihdam başlıklarının temelini oluşturmaktadır. Özellikle eğitime kimlerin daha kolay ulaştığı noktasında sağlanan veriler, durumun daha net anlaşılması açısından oldukça önemlidir. Kadın ve erkek nüfusu içerisinde; hangisinin eğitim düzeyinin daha yüksek olduğu ya da okullaşma oranları içerisinde ilkokul düzeyinde eşitlik sağlanabilirken, yükseköğrenime doğru durum evirildiğinde ne derece kadın eğitim düzeyinin arttığı veya azaldığı konuları bölgedeki, eğitim düzeyi hakkında bize önemli bilgiler verecektir.

---

<sup>119</sup> Keyder ve Üstündağ, s.27.

**Tablo 19: Okuryazarlık Durumuna Göre Nüfus (6 yaş ve üzeri)**

2016	Okuma yazma bilmeyen			Okuma yazma bilen		
	Toplam	Kadın	Erkek	Toplam	Kadın	Erkek
TRC1(Gaziantep, Adıyaman, Kilis)	108.383	93.194	15.189	2.209.890	1.057.016	1.152.874
TRC2(Şanlıurfa, Diyarbakır)	262.227	219.685	42.542	2.743.802	1.274.950	1.468.852
TRC3(Mardin, Siirt, Batman, Şırnak)	154.354	128.591	25.763	1.676.827	770.228	906.599
<b>GAP</b>	<b>524.964</b>	<b>441.470</b>	<b>83.494</b>	<b>6.630.519</b>	<b>3.102.194</b>	<b>3.528.325</b>
<b>TÜRKİYE</b>	<b>2.482.432</b>	<b>2.086.294</b>	<b>396.138</b>	<b>68.370.147</b>	<b>35.085.812</b>	<b>33.284.335</b>

**Kaynak:** TÜİK, Bölgesel İstatistikler, 2016 (<https://biruni.tuik.gov.tr/bolgeselistatistik/tabloOlustur.do>)

*Not: Yabancılar dâhil değildir.*

*31 Aralık itibarıyla Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sisteminden elde edilmiştir.*

*Değişkenler derlenerek oluşturulmuştur.*

Tablo 19’da güncel okuryazarlık durumu verilmiştir. 2016 yılı itibarıyla Türkiye’de yaklaşık 2,5 milyon kişi okuma yazma bilmemektedir ve bu kişilerin 2 milyonu kadındır. Okuma yazma bilen ise 68 milyon kişi vardır ve bunların 35 milyonu kadındır. Okuma yazma bilmeyen nüfus içerisinde de okuma yazma bilen nüfus içerisinde de kadınların sayıca fazlalığı göze çarpmaktadır. Okuma yazma bilen nüfus içerisinde kadınlar 2 milyon daha fazla okuryazarlığa sahiptir.

Güneydoğu Anadolu Bölgesi illeri incelendiğinde ise; okuma yazma bilmeyen kişi sayısının en fazla TRC2 illerinde olduğunu söylemek mümkündür ve bu iller içerisinde de en az okuryazarlığa sahip olanlar kadınlardır. Erkek nüfusun 2 katı kadar daha fazla okuryazarlığı olmayan kadın nüfus bulunmaktadır. Fakat tabloda dikkat çekici olan okuma yazma bilmeyen kişi sayısının da, okuma yazma bilen kişi sayısının da en fazla olduğu iller TRC2 illeridir. Bu durumu bölgenin en fazla nüfusa sahip iller olmasına bağlanabilir. TRC2 illerinde okuma yazma bilen nüfus içerisinde yine erkek nüfusun sayıca fazlalığı göze çarpmaktadır.

Okuma yazma bilenlerin sayısı yıllar içerisinde artış göstermiştir. 2008 TÜİK verilerine göre okuma yazma bilmeyen kadın sayısı TRC2 illerinde 333.258 iken, bu sayı 2016 yılına gelinde 219.685'e gerilemiştir. Bu sayı sadece TRC2 illeri için değil diğer bölge illeri içerisinde de geçerlidir. Genel bir iyileşme yıllar içerisinde mevcuttur.

Kadınların eğitimi, uluslararası insani gelişmeyi ölçmeye yarayan temel göstergelerden biridir. Eğitim düzeyinin en anlamlı göstergelerinden biri ve en alt düzeyi olarak okuryazarlık oranının, bölgede -özellikle kadınlar açısından- düşük olduğu görülmektedir. Öyle ki GAP illerinde kadın okuma yazma oranında yıllar itibariyle bir artış gerçekleşmiş olsa da kayda değer büyüklükteki bir farkla, Türkiye ortalamasının hep altında kalmıştır.<sup>120</sup> Bu durumun nedenleri içerisinde geleneksel aile yapısının büyük ölçüde devam etmesi ve kız çocuklarının okutulmaması yatabilir. Fakat bu durum kadınların ev içinde kalmalarına ve işgücüne katılamamalarına neden olmakta ve yoksulluğu da tetikleyici bir rol oynamaktadır. Özellikle kadınların eğitim düzeylerinin ilkökul seviyesinde kalması ve ileriki aşamalara geçmeden okuldan alınmaları sorunsalı, onları vasıf kazanmalarını engelleyici en önemli faktördür.

**Tablo 20: Eğitim Durumuna Göre Nüfus (15 yaş ve üzeri)**

2016	İlkokul Mezunu			Yüksekokul veya Fakülte Mezunu		
	Toplam	Kadın	Erkek	Toplam	Kadın	Erkek
TRC1(Gaziantep, Adıyaman, Kilis)	420.577	244.498	176.079	201.240	84.696	116.544
TRC2(Şanlıurfa, Diyarbakır)	404.373	200.732	203.641	216.924	84.357	132.567
TRC3(Mardin, Siirt, Batman, Şırnak)	236.322	124.168	112.154	139.287	47.700	91.587
<b>GAP</b>	<b>1.061.272</b>	<b>569.398</b>	<b>491.874</b>	<b>577.451</b>	<b>216.753</b>	<b>340.698</b>
<b>TÜRKİYE</b>	<b>14.419.746</b>	<b>8.309.263</b>	<b>6.110.483</b>	<b>8.922.146</b>	<b>4.038.036</b>	<b>4.884.110</b>

**Kaynak:** TÜİK, Bölgesel İstatistikler, 2016 (<https://biruni.tuik.gov.tr/bolgeselististik/tabloOlustur.do>)

*Not: Yabancılar dâhil değildir.*

*31 Aralık itibarıyla Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sisteminden elde edilmiştir.*

*Değişkenler derlenerek oluşturulmuştur.*

<sup>120</sup> Arpacıoğlu, s.80

Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde yoksulluğa zemin hazırlayan eğitimsizliğin sebeplerinden Tablo 19'de bahsetmiştik. Fakat bu tabloda okuryazarlık durumu üzerinden bize bir analiz yapma imkânı vermekteydi. Tablo 20 ise mezun olunan duruma göre –özellikle kadınlar açısından- daha detaylı analiz yapmak için oldukça önemlidir.

Tabloda oluşturulan değişkenler iki ayrı uç nokta olan ilkokul ve yüksekokul mezunu olarak seçilmiştir. Bunun sebebi analizi daha net yapmaktır. Çünkü bölge içerisinde yalnız ilkokul mezunu olan birçok kişi vardır ve bu durum kadınlar arasında oldukça yaygındır.

Türkiye'de yaklaşık 14 milyon ilkokul mezunu bulunmaktadır ve bu sayı içerisinde kadınlar 8 milyonla, erkeklerden daha yüksek bir rakama sahiptir. Yüksekokul ve fakülte mezunu ise 9 milyona yakın kişi bulunmaktadır. Bu değişken içerisinde kadın ve erkek sayıları birbirine yakınlık göstermektedir. İlkokul mezunun en fazla olduğu iller TRC1 illeridir. Bu iller içerisinde de kadınların sayısı fazladır. İlkokul mezunun en az bulunduğu iller ise TRC3 illeridir. Fakat bu iller içerisinde de yine kadınların belirgin oranda daha fazla olduğu görülmektedir. İlkokul mezunu kişiler arasında kadınların sayıca fazla olmasına, ileriki yaşlarında ise eğitime devam etmeme ya da yarıda bırakıp eğitim hayatından çekilme durumu sebep olarak düşünülebilir.

Yüksekokul ve fakülte mezunları arasında ise en fazla sayıya sahip olan TRC2 illeridir. Fakat bu değişken içerisinde kadınların sayısı erkeklerden oldukça düşüktür. TRC2 illeri arasında yüksekokul ve fakülte mezunu kadın sayısı 84.357 iken, erkeklerin sayısı ise 132.567 'dir. Yüksekokul ve fakülte mezunları arasında en düşük sayıya sahip iller, ilkokul mezunu değişkeni ile aynı olan TRC3 illerdir. Fakat burada dikkat edilmesi gereken nokta; ilkokul mezunları arasında kadınların sayısı fazlayken, yüksekokul ve fakülte mezunları arasında erkeklerin sayısının belirgin bir şekilde fazla olmasıdır. TRC3 illeri arasında kadınların sayısı 47.700 iken, erkeklerin sayısı 91.587'dir. Buradan çıkartılabilecek sonuç; eğitim seviyesi yükseldikçe kadınların okullaşma oranının azaldığıdır.

Yoksulluğu etkileyen sebepler arasında, aile büyüklüğü, istihdam olunan sektör ve eğitim düzeyi gösterilebilmektedir. Özellikle kırsal alanda çalışan kadınların eğitim düzeyinin düşük olması kadının tarım dışı alanlarda, özellikle yüksek gelir getiren kayıtlı işlerde istihdam edilebilme olanaklarını kısıtlamaktadır. Kırsal kesimde kadının statüsünün geliştirilmesi eğitim ve istihdam açısından eşit olanaklara sahip olunmasına bağlıdır. Bu durum toplumun sosyal ve ekonomik gelişmesi açısından önemlidir.<sup>121</sup>

### 3.6.2. Sağlık

Sağlık alanı bireylerin güvenlik duygularını en fazla etkileyen alandır. Sağlık faktörünün işgücüne katılımında ve üretken olmadaki temel rolü göz önüne alınırsa, bu alanda yapılacak her türlü kapsam ve kalite artırıcı reformun ne denli önemli olduğu anlaşılmaktadır.<sup>122</sup> Türkiye’de sağlık sistemi prime dayalıdır ve sabit geliri olan her vatandaş GSS kapsamında değerlendirilmektedir. Fakat temel sorun de bu noktada çıkmaktadır. Düzenli geliri olmayan ailelerin sağlık hizmetlerine ulaşmalarında sorunlar çıkmaktadır. Bu sebeple çeşitli önlemler alınmıştır. Bunların başında bölgede nakit yardımları ile devlet desteğiyle sağlık hizmetlerini karşılayamayan ailelere yardımcı kapsamaktadır. Fakat bu çözümler geçici niteliktedir.

Sağlık hizmetlerine ulaşma sorunu kadar, sağlık hizmetlerinin niteliği de oldukça önemlidir. Özellikle yıllar içerisinde; hastane sayısı, yatak sayısı ve personel sayısında kayda değer gelişmeler gözlenmiştir. Bölge, diğer iller ile kıyaslandığında hala istenilen düzeyde olmamasına rağmen görece bir iyileşme söz konusudur.

---

<sup>121</sup> Bülent Gülçubuk, Zeliha Yatan Ataseven, “Kırsal Refahın Artırılmasında Kadın İstihdamının Rolü”, **10. Ulusal Tarım Ekonomisi Kongresi**, Tarım Yoksulluk ve Kalkınma: 5-7 Eylül 2012 Konya, s.350 (<http://www.tarimsiv.com>), (13.12.2017)

<sup>122</sup> Keyder ve Üstündağ, s.24

**Tablo 21: Hastane ve Yatak Sayıları**

2006/2015	2006				2015			
	Toplam yatak sayısı	SB yatak sayısı	Üniversite yatak sayısı	Özel yatak sayısı	Toplam yatak sayısı	SB yatak sayısı	Üniversite yatak sayısı	Özel yatak sayısı
TRC1 (Gaziantep, Adıyaman, Kilis)	3.483	2.528	599	356	6.071	3.508	796	1.719
TRC2 (Şanlıurfa, Diyarbakır)	4.213	2.610	1.356	247	7.652	4.543	1.536	1.419
TRC3 (Mardin, Siirt, Batman, Şırnak)	1.464	1.318	-	146	3.769	2.731	-	988
<b>GAP TOPLAM</b>	<b>9.160</b>	<b>6.456</b>	<b>1.955</b>	<b>749</b>	<b>17.412</b>	<b>10.782</b>	<b>2.332</b>	<b>4.126</b>
<b>TÜRKİYE</b>	<b>158.442</b>	<b>110.819</b>	<b>31.193</b>	<b>14.639</b>	<b>209.648</b>	<b>122.331</b>	<b>38.361</b>	<b>43.645</b>

**Kaynak:** TÜİK, **Bölgesel İstatistikler**, 2016 (<https://biruni.tuik.gov.tr/bolgeselistatistik/tabloOlustur.do>)

*Not: Kaynak: Sağlık Bakanlığı.*

*Diğer kamu" grubu altında Belediyelere ait sağlık kurumlarının yatak sayıları kapsamıştır. Ayrıca, Milli Savunma Bakanlığı'na ait hastanelerdeki yatak sayıları da bu gruba dâhil edilmiştir.*

Tablo 21 incelendiğinde, gözle görülür bir şekilde 2006'dan bu yana hastane ve yatak sayılarında artışlar olmuştur. 2006 yılında Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde toplam yatak sayısı 9.160 iken, bu sayı 2015 yılına gelindiğinde yaklaşık iki kat artmıştır. Bölgede, karşılaştırma yapılan her iki yılda da TRC3 illeri yatak sayısı bakımından en düşük seviyededir. Bu durumu, TRC3 illerinin diğer iller ile kıyaslandığında nüfus yoğunluğunun daha az olmasından kaynakladığı söylenebilir. Aynı şekilde en fazla yatak sayısına sahip olan iller de yıllar içerisinde değişmemiş ve TRC2 illeri olarak yerini korumaya devam etmiştir.

Bölge içerisinde; her iki yılda da Sağlık Bakanlığı'nın sahip olduğu yatak sayısı, özel yatak sayısından daha fazladır. Bu durum bölge içerisinde devletin katkısının daha fazla, özel teşebbüsün ise daha az olduğunu göstermektedir.

Sağlık hizmetlerinin niteliği kadar, bu hizmetleri karşılayacak personel sayısının da yeteri kadar olması sistemin düzgün bir şekilde işleyebilmesi açısından önemlidir. Özellikle bölge içerisinde sağlık ocaklarının kullanımı oldukça yaygındır. Bu sebeple aile hekimliği sağlık hizmetleri içerisinde en çok göze çarpan hizmetlerden biridir. Sağlık ocakları, sosyal güvencesi olmayan, yoksul kimselere de hizmet vermesinden dolayı tercih edilebilirliği yüksek bir kurumdur.

Yatak sayıları ve personel eksikliğinin giderilmesiyle beraber; toplumun her kesiminden vatandaşın sağlık hizmetlerine bölgede eşit düzeyde ulaşabilmesi, en temel hak olan sağlık hizmetlerinden bireyleri mahrum bırakmayarak, güvencesizliğe itmeyecek ve böylece yoksulluk risklerinin azaltılmasına katkıda bulunacaktır. Özellikle bölgede yoksulluğun varlığı göz önüne alındığında özel hastaneler ile devlet kurumları arasındaki uçurumun az olması, sağlık hizmetlerinden yararlanmak isteyen vatandaşların da, kurumlara olan güvenini arttırıcı bir rol oynayacaktır.

### **3.6.3. Şartlı Nakit Transferi (ŞNT)**

Şartlı nakit transferi Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından gerçekleştirilen bir yardım programıdır. Nüfusun en yoksul kesimi hedef alan bu program, eğitim, sağlık ve gebelik gibi temel hizmetlere ulaşmayanları kapsamaktadır. Temel hedef yoksulluğu azaltma ve uzun dönemde mali açıdan pozitif etki sağlamaktır. Yoksulluğu bir kader değil, aşılabilir bir sorun olarak görmek programın hizmet ettiği amaçlar arasında öngörülebilir. Burada yatırım yapılan insan faktörüdür.

2003 yılı itibarıyla ŞNT'ye aktarılan kaynak 800 bin TL iken, 2006 yılında 103,5 milyon TL ve 2014 yılı itibarıyla ise 269,5 milyon TL olarak gerçekteşmiştir.<sup>123</sup> GSYH'nin %12,8'ini sosyal koruma harcamaları oluşturdu. Sosyal koruma yardımlarının %8,4'ü şartlı olarak verildi.<sup>124</sup>

Şartlı nakit transferi kapsamında sağlanan eğitim yardımları; maddi olanaksızlıklar sebebiyle çocuğunu okula gönderemeyen ailelere yapılan yardımı kapsamaktadır. Temelde çocuğun, eğitim masraflarını karşılamak ilk hedefdir. Amaç, okul çağındaki çocukların, eğitimden mahrum bırakılmasını önleyerek çocuk işçiliğini azaltmak ve eğitilmiş nesiller yetiştirmektir. Yardımın ilk şartı, çocukların düzenli olarak okula devam etmesidir. Yardımlar, iki ayda bir anne adına açılan bir hesaba yatırılmaktadır. Kız çocuklarına verilen yardım miktarı, erkek çocuklarına verilen yardım miktarından fazladır. Bunun nedeni ise, kız çocuklarının erken yaşlarda okuldan

<sup>123</sup> Erdal Tanas Karagöl, Nergis Dama, "Geçmişten Günümüze Sosyal Yardımlar", Kasım 2015, Sayı: 139, <http://file.setav.org>, (31.12.2017)

<sup>124</sup> Sosyal Koruma İstatistikleri, 2016, Yayın Tarihi: 22 Aralık 2017, <http://www.tuik.gov.tr>,



alınmasını önlemektir. Özellikle kız çocuklarının okumasına verilen önemin arttığını bu noktadan hareketle söylemek mümkündür.

Sağlık yardımları ise; 0-6 yaş arasındaki çocukların sağlık masraflarını karşılayamayan ailelere yönelik yapılan yardımlardır. Belirtilen yaş aralığında çocukların düzenli sağlık kontrolüne götürülmesini amaçlamaktadır. Sağlık yardımı, sağlık kontrollerinin yaptırılmasından sonraki ödeme döneminde yatırılmaktadır. Ödeme dönemleri; bebek 12 aylık olana kadar 2 ayda bir, 12 aydan 6 yaşa kadar da 6 ayda bir olarak belirlenmiştir.<sup>125</sup>

Gebelik yardımları; hamilelik geçiren kadınların, hem bu süre içerisinde hem de lohusalık dönemindeki beslenme ihtiyaçlarını karşılamak ve sağlık sorunlarını minimum seviyeye indirmek amaçlanmaktadır. Gebe kadınlara gebelikleri boyunca doktor muayenelerine düzenli olarak gitmeleri, doğumlarını hastanede gerçekleştirmeleri ve 2 aylık lohusalık döneminde de doktor muayenelerine gitmeleri şartıyla yardımlar yapılmaktadır. Ödenen yardım miktarları gebe kadınların muayeneye gidiş-geliş masraflarını ve hem gebelik hem de lohusalık boyunca sağlıklı beslenmek için yapacakları yiyecek harcamalarını kapsar nitelikte hesaplanmaktadır.<sup>126</sup>

Özellikle gebelik dönemindeki düşük ölüm oranları Dünya Sağlık Örgütü tarafından dikkat edilen bir noktadır.

---

<sup>125</sup> Şartlı Nakit Transferi, <http://www.sck.gov.tr> , (18.12.2017)

<sup>126</sup> Caner Esenyel, “Türkiye’de ve Dünyada Şartlı Nakit Transferi Uygulamaları”, **Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi**, T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, 2009, s.48.

**Tablo 22: Şartlı Nakit Transferi Yardım Programında Hak Eden Hanelerin Bölgelere Göre Dağılımı (2009 Mart)**

Bölgeler	Hak eden sayısı	Yüzde (%)
G. Doğu Anadolu B.	353.571	34,1
Doğu Anadolu B.	298.556	28,8
Akdeniz B.	107.795	10,4
İç Anadolu B.	95.031	9,2
Karadeniz B.	87.371	8,4
Marmara B.	50.366	4,9
Ege B.	44.560	4,3
<b>TOPLAM</b>	<b>1.037.250</b>	<b>100</b>

**Kaynak:** Esenyel, s.49

Yoksulluğa bağlı olarak, şartlı nakit transferi programından en fazla yararlanan bölge Güneydoğu Anadolu Bölgesi'dir. En az yararlanan bölge ise Ege Bölgesi'dir. Veriler güncel olmasa da sıralamanın başında yer alan bölgeler özelinde bir değişim olmamış, sadece rakamsal olarak farklılıklar ortaya çıkmaktadır.

### **3.7. Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde Sosyal Projeler**

#### **3.7.1. Çok Amaçlı Toplum Merkezleri (ÇATOM)**

GAP Projesi kapsamında yürütülen bir dizi programdan biri de Çok Amaçlı Toplum Merkezleri'dir. ÇATOM'lar 1992 yılında açılmaya başlanmış ve temel amacı; bölgedeki dezavantajlı gruplara yönelik çalışmalar gerçekleştirmek ve yoksulluğu azaltma yönünde politikalar geliştirmektir. Uzun vadede ise ekonomiye katkıda bulunacak çalışmalara imza atmaktır.

GAP Bölgesindeki 9 ilde 44 ÇATOM mevcuttur. ÇATOM'ların hedef kitlesi kadınlardır. Proje aracılığıyla bugüne kadar 250.000 kişi doğrudan ÇATOM programlarından yararlanmışır.<sup>127</sup>

<sup>127</sup> GAP ÇATOM Nedir? , <http://www.gapcatom.org>, (01.01.2018)

Yapılan araştırmalar ışığında, yoksulluktan en fazla etkilenen gruplar olan çocuk ve kadınların yaşadığı bölgelere yönelik daha çok projeler geliştirilmektedir. Çünkü yoksulluk arttıkça; kayıt dışı, geçici ve mevsimlik gibi düzenli işlere sahip olmayan bireylerin bu tip iş alanlarına daha çok yönelmek zorunda oldukları açıktır. Hane halkı içerisinde kadınların da maddi olarak kazanç sağlanması refahı artırıcı çok önemli bir etkidir.

ÇATOM Projesinin hedefleri:<sup>128</sup>

- “Kadını güçlendirerek fırsat eşitliğinin sağlanmasına katkıda bulunmak,”
- “Kadınların kamusal alana katılım ve kamusal hizmetlerden yararlanma düzeyini arttırmak,”
- “Cinsiyet dengeli kalkınma sürecini başlatmak ve bu yolla yerel koşullara uygun, katılımcı toplum kalkınması temelli tekrarlanabilir model/modeller geliştirmektir.”

ÇATOM programları birçok alanda kendine yer bulmaktadır. Bunlar;

- Eğitim Programları
- Sağlık Programları
- Girişimciliği Destekleyici Programlar
- Sosyal Destek Programları
- Sosyal Sorumluluk Programları
- Çocuk Okuma Odaları
- Okul Öncesi Eğitim Programları

Yapılan programlarla eğitim alanında; okur-yazarlık kursları, öğrencilerin derslerine destek çalışmaları ücretsiz olarak verilmektedir. Sağlık alanında; aşı, sağlık

---

<sup>128</sup> ÇATOM Projesinin Hedefleri, <http://www.gapcatom.org>, (01.01.2018)

taramaları, gezici sağlık hizmetleri gibi alanlarda köy ve mahaller dolaşarak sağlık hizmetlerine ulaşım kolay hale getirilmeye çalışılmaktadır. Girişimci kadınların sayısının artması ve kadınların maddi anlamda güçlenebilmesi için; mesleki kurslar ve ticari yönden bilgi sahibi olmak amacıyla finans dersleri verilmektedir.

### 3.7.2. Sosyal Destek Programı (SODES)

Sosyal destek programı dezavantajlı bölgelere yönelik yapılan bir kalkınma programıdır. 2000 yılından bu yana hizmet vermektedir. Daha çok işsizlik, göç, yoksulluk, kadınlar gibi kesimlere yönelik programları kapsamaktadır. SODES başladığı günden beri GAP illerinin tümünde uygulanmaktadır.

SODES istihdam, sosyal içerme, kültür, sanat ve spor olmak üzere üç bileşenden oluşmaktadır.<sup>129</sup>

- **İstihdam Bileşeni:** Bölgede istihdamı arttırmak, girişimcilik programlarını desteklemek ve bu amaçla gerekli mesleki bilgiye sahip olmayanlara destek vermeyi içermektedir.

- **Sosyal İçerme Bileşeni:** Bu bileşen kapsamındaki projeler ile yoksulluğun azaltılması, sosyal yardım alan yoksul kesimin kendi geçimini temin edecek duruma getirilmesine destek olunması, yaşlı, özürlü, kadın ve çocuklar gibi toplumun öncelikli kesimlerinin yaşam standartlarının yükseltilmesi ve bunlara götürülen hizmetlerin kalitesinin artırılması beklenmektedir.<sup>130</sup>

- **Kültür, Sanat ve Spor Bileşeni:** Çocuk ve gençleri, kültür-sanat faaliyetlerine yönlendirmek ve yetenekli olanları bu alanda ülkeye kazandırmayı amaçlanmaktadır.

GAP Bölgesi'nde SODES kapsamında yapılan bazı ödüllü projeler;

- Okul Öncesi Dönem Hayatın Temelidir, Olimpik Okullar Projesi (Adıyaman)

<sup>129</sup> SODES Bileşenleri, <http://www.sodes.gov.tr>, (01.01.2018)

<sup>130</sup> SODES Bileşenleri, <http://www.sodes.gov.tr>, (01.01.2018)

- Haydi, Çocuklar Anaokuluna Gençler İçin Kültür-Sanat Evi Projesi (Batman)
- Kadınlarla Buluşuyoruz, Sokakta Okula Okuldan Hayata Projesi (Gaziantep)
- El Ele Eğitime (Siirt)
- Kadın Kültür Merkezlerinin Güçlendirilmesi (Şanlıurfa)
- Kütüphanemle Geleceğe El Uzatıyorum (Şırnak)

**Tablo 23: 2015 yılı SODES Tarafından Desteklenen Proje Sayısı ve Tutarları**

2015	Proje Sayıları	Proje Tutarları
Adıyaman	20	3.508.310
Batman	20	3.416.814
Diyarbakır	24	5.451.972
Gaziantep	31	5.803.930
Kilis	10	1.525.870
Mardin	17	2.620.893
Siirt	18	2.703.343
Şanlıurfa	20	5.231.587
Şırnak	22	3.748.736
<b>TOPLAM</b>	<b>182</b>	<b>34.011.455</b>

**Kaynak:** <http://www3.kalkinma.gov.tr>, (Tablo verileri derlenerek oluşturulmuştur.)

GAP Bölgesi'nde SODES projeleri Tablo 23'de görüldüğü üzere oldukça fazladır. 2015 yılı itibariyle GAP illerinde, en fazla proje Gaziantep'te yapılmıştır ve en fazla proje tutarı da bu ilimize aittir. En az proje ise Kilis'tedir. Bunun nedeni Gaziantep'in nüfusça fazlalığı, Kilis'in ise nüfusça azlığı olarak gösterilebilir.

SODES kapsamında gerçekleştirilen projelerin kadınları, çocukları ve özellikle gençleri kazanma yönünde olumlu etkileri bulunmaktadır. Madde bağımlılığı ile ilgili problemi olan gençlere yönelik rehabilitasyon merkezleri ve eğitim alanında yapılan okul öncesi eğitim programları oldukça önem teşkil etmektedir. Yeterli eğitimi alan çocukların topluma ve ülkeye kazandırılması yönünde adımlar atılarak geleceğe ve

insana yatırım yapılmaktadır. Kadınlar ile ilgili programlar ise; kadının ev dışına çıkıp, iktisadi olarak iş hayatına katılması yoksulluğu azaltıcı ve yoksulluğun kuşaklar süren bir zorunluluk olarak görülmesini azaltmaktadır.



## SONUÇ

Sanayi Devrimi ve küreselleşme ile birlikte üretim süreçleri tüm dünyada değişime uğramıştır. Yaşanan değişimler sadece ekonomik alan ile sınırlı kalmayıp, ülkeleri birçok açıdan etkilemiştir. Yoksulluk ise tam da bu değişim süreci içerisinde kendine yer bulan bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. 1980’li yıllarda uygulamaya konulan neo-liberal politikalar ile birlikte; yoksulluğun bir sonuç değil, bu sürecin içinde yer alan bir sebep olarak değerlendirilmeye başlanmıştır. Bu amaçla yoksulluğu önlemeye yönelik politikalara sanayi devrimi ve sonrasını kapsayan süreçte daha çok ihtiyaç duyulmuştur.

Yoksulluğun Dünya’daki sorununa başta uluslararası kuruluşlar ile çözümler aranmaya çalışılırken, sorun genel olarak gelir bazında ele alınmakta ve yoksulluğu tetikleyen psikolojik ve sosyolojik sebepler göz ardı edilmektedir. IMF, DB, DTÖ ve BM politikaları, mali sıkıntıları kısa süreliğine çözerken; sorunun kökünden halledilmesi hususunda yetersiz kalmaktadır. Dünyadaki uluslararası kuruluşların yoksulluğun azaltılması ve önlenmesi konusunda, sosyal adalet ve eşitlik kavramlarına bağlı davranması çok önemlidir. Bu iki noktaya gereken önemin verilmesi bölgeler arası uçurumun ortadan kalkmasının en önemli ayağını oluşturacaktır. Kırılgan olan gruplardaki riskler en aza indirildiği takdirde, yoksulluğun azaltılması yönünde olumlu sonuçlar alınabilir. Toplumdaki tüm bireyler aynı ölçüde tüm imkânlardan yararlandığı takdirde eşitlik ve adalet sağlanmış olacaktır.

Türkiye’deki yoksulluk sorunu, dünyadaki uygulamalardan tamamen bağımsız olarak düşünülemez. Türkiye’de yoksulluk, dünyadan farklı olarak, kendine özgü dinamiklere bağlı olarak gelişmiş ve ilerlemiştir. Bu dinamiklerin en önemlisi ise ülkenin sahip olduğu sosyolojik durum ve bireyler arasındaki ilişki ağlarındaki değişikliklerdir.

Ülkemizde yoksulluk, toplumsal dinamiklerle birlikte incelendiğinde daha net anlaşılacaktır. Osmanlı Devleti zamanında kurulan Duyun-i Umumiye ve ikinci meşrutiyet ve beraberindeki dönüşüm tüm alanlarda etkili olmuştur. Bu dönüşümü sadece ekonomik ya da devlet temelli bir dönüşüm olarak değil, sosyal bir dönüşüm

olarak da nitelendirmek gerekir. Ekonomik alanda oluşan farklılıklar sosyal alana da yansımış ve kırdan kente göç ile birlikte, ailelerin korunaklı yapısı da kısmen dağılmıştır. Özellikle tarımda makineleşmenin artmasıyla birlikte hızlanan göç, kentte birçok sorunu da beraberinde getirmiştir.

1980’li yıllar ve sonrasında sıkça görülen ekonomik kriz dönemleri ise, ülke halkını olumsuz etkileyen süreçlerden geçilmesine neden olmuştur. Ekonomik anlamda ülkenin geçirdiği değişim geliri etkilemiş ve ücretlerin düşmesine, alım gücünün azalmasına neden olmuştur. Tüm bunlarla birlikte bulunduğumuz dönemde, yoksulluğun etkilerinin kısmen azaldığını söyleyebiliriz. Bu sebeple ülkemizde devletin yoksulluğu önlemeye yönelik oluşturduğu politikaların önemi büyüktür. Kamusal sosyal politikalarla, bireyin sadece anlık ihtiyaçlarına değil, onu tekrar yoksulluk riski ile karşı karşıya bırakacak sorunlara da köklü çözümler getirilmeye çalışılmıştır. Bu alanda sosyal transfer harcamaları ve sosyal koruma harcamaları ile gelirin adaletsiz dağılımı kısmen azaltılmaya çalışılmıştır. Sosyal harcamaların miktarı ülkelerin gelişmişliğini gösteren bir alan olduğundan doğrudan da ülke geliri ile ilgilidir. Bu sebeple ülkelerin gelişmişlik seviyesi hakkında da bizlere ipucu vermektedir. Ülkemizde sosyal yardımlar devletin yoksulluk alanında yaptığı çalışmaların bir diğer ayağını oluşturmaktadır. Sosyal yardımlar özel kurum ve kuruluşlarla yapılacağı gibi, devlet eliyle de gerçekleştirilmekte ve yardımların doğru kişilere ulaşımını kolaylaştırmaktadır. Sosyal yardımlar; eğitim, sağlık, istihdam alanında yapıldığı gibi doğrudan gıda şeklinde temel ihtiyaçları karşılamaya yönelik de yapılmaktadır. Bunun yanı sıra istihdam programları ile yoksulluğun kökten çözümü için yardım programları oluşturulmakta ve hem işçi hem de işveren için istihdam edilebilirlik artırılmaktadır.

Türkiye genelinde yapılan yoksulluğu azaltıcı programlar ve yardımlar, her bölgede eşit düzeyde karşılık bulamamaktadır. Bu durumun çeşitli sebepleri vardır. Genel olarak sorunun temeli bölgeseldir. Çalışmanın esas konusunu oluşturan Güneydoğu Anadolu Bölgesi’ndeki yoksulluğun da bölgesel sorunlardan ayrı düşünülmesi mümkün değildir.

Güneydoğu Anadolu Bölgesi, bulunduğu konum ve sahip olduğu nüfus gücü ile benzer bölgeler arasında yoksulluk oranları bakımından ön sıralarda yer almaktadır.



Sahip olduğu işgücü potansiyeline, özellikle geçtiğimiz 20 yıl içerisinde cevap verememiş ve yoğun göçler ile karşı karşıya kalmıştır. Siyasi olarak zor süreçlerden geçen bölge, ekonomik olarak da zayıflamış ve bölge halkının yoksulluk riski ile karşı karşıya kalmasına neden olmuştur.

Çalışmada Güneydoğu Anadolu Bölgesi'ndeki yoksulluğun; terör, buna bağlı oluşan göç ve yatırım azlığından kaynaklandığı kanısına varılmıştır. Sahip olunan verimli tarım toprakları gerektiği gibi işlenememiş ve belli dönemlerde kaderine terkedilmek zorunda kalmıştır. Özellikle tarıma dayalı sanayide önemli bir güç olma potansiyeline sahip olan Güneydoğu Anadolu, son yıllarda yapılan yatırımlarla istenilen seviyeye çıkarılmaya çalışılmaktadır. Kurulan Organize Sanayi Bölgeleri ve Küçük Sanayi Siteleri ile hem ülke ekonomisine katkı sağlanmakta hem de bölge halkına istihdam olanağı sunmaktadır. Ekonomik olarak daha iyi duruma gelen Güneydoğu Anadolu'da, göç rakamlarında da azalmalara şahit olunmuştur.

Türkiye'de bir sorun olan işsizlik, zaman zaman artış ve azalışlar göstermektedir. Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde işsizlik, işgücü arzı ve talebini karşılamamasından kaynaklanmaktadır. Özellikle bölgedeki nüfusta, gençlerin yoğunluğu işsizliği arttırıcı bir nedendir. Fakat yapılan yatırımlarla bu oran aşağı çekilmeye çalışılmaktadır. Bu alanda GAP Projesi bölge açısından oldukça önemlidir. Sadece işsizlik ve istihdam alanında değil, sektörel anlamdaki yatırımlar, sosyal yardımlar ve projeler ve özellikle turizmdeki yatırım planları ile Güneydoğu Anadolu Bölgesi bir cazibe merkezi haline getirilmeye çalışılmakta ve bölgenin çekici özelliklerine yoğunlaşmaktadır.

GAP Projesini sadece ekonomik temelli bir alan olarak görmemek gerekir. Özellikle sosyal alanda yapılan projeler dikkate değer niteliktedir. Kadınlara ve çocuklara yönelik yapılan projeler ile hem kadının ev içinden çıkıp üretim sürecine dâhil olması hem de yoksulluğun kuşaklar boyu aktarılmasını engellemektedir. Bu amaçla yapılan okuma-yazma kursları, kadın ve kız çocuklarının eğitime verilen önem, projenin en önemli ayağını oluşturmaktadır. Kadınların ev içindeki rolü ve anneliği düşünüldüğünde, kadının eğitilmiş oluşu ve ekonomik anlamdaki özgürlüğü, gelecek kuşakların da benzer riskler ile karşı karşıya kalmasını en aza indirecektir. Bu

anlamda yapılanlar; yoksulluğun sadece ekonomik değil, sosyal bir süreç de olduğunu kanıtlar niteliktedir. Devletin kadınlar için bölge içerisinde yaptığı yatırımlar sadece eğitim temelli değil, ekonomik teşviklerle girişimci kadın kavramının önü açılmaya çalışılmakta ve Güneydoğu her anlamda bir dönüşüm geçirmektedir.

Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin ekonomik durumunun, Türkiye'nin diğer bölgeleri ile yakın seviyeye getirmek imkânsız değildir. Bu nedenle yapılmış ve devam eden bölgesel yatırımların sürekliliği sağlanmalıdır. Güneydoğu illerinin sahip olduğu potansiyelin ortaya çıkarılması bu noktada çok önemlidir. Çünkü bölgede bulunan her il farklı özelliklere sahiptir.

Turizm alanında yapılan yatırımlar bilinen Güneydoğu algısını değiştirmede önemli bir rol üstlenmektedir. Turizmin gelişmesini sağlayan alt yapı ve ulaşım olanaklarının artırılmasıyla bölgenin kalkınması sağlanmaktadır. Bu sebeple yeni iş alanlarının açılması ve sosyal yönden bölge insanının gelişimine sağladığı katkı da göz ardı edilemeyecek bir noktadır. Turizm konusu; sağladığı istihdam ve gelirin yanında, bölgeler arası gelişmişlik farkını da azaltan bir husus olması sebebiyle önemlidir.

Bölgede yapılan sosyal projelerin önemli olmakla birlikte, daha çok yüz yüze ilişkiler şeklinde gerçekleşecek ve sosyal içermeyi artırıcı programların sayıca fazlalaştırılması gerekmektedir.

Güneydoğunun sektörel yapısı göz önünde bulundurulduğunda; sanayi ve hizmetler sektörüne önem verilmekle birlikte, tarım sektörüne daha fazla ağırlık verilmektedir. Bu sebeple çiftçiyi destekleyici politikalar oldukça önemlidir. Bu amaçla verilen kredi ve desteklerle tarımda verimlilik ve süreklilik sağlanmaya devam etmelidir.

Güneydoğu Anadolu Bölgesi'ndeki sosyal politika araçları, yoksulluğun önlenmesi bağlamında başvurulacak kaynakların başında gelmektedir. Bu yüzden bu alanlara yapılan yatırım, aslında yoksulluk riskinin azaltılmasına yönelik yapılan yatırımlar olarak nitelendirilebilir. Yıllar içinde her iki alanda gözle görülür bir gelişme kaydedilmiştir. Hem okur-yazarlık hem de temel sağlık hizmetleri Türkiye ortalamasına yakın seyretmektedir. Fakat burada dikkat edilmesi gereken husus, toplumun her

kesiminin eşit ölçüde eğitim ve sağlık hizmetlerine ulaşması ve hizmetlerin kalitesi konusudur. Çünkü bölgesel düzeyde bir farklılık olursa bu hem şartlarda yaşanan memnuniyetsizliği hem de fırsat eşitliğini sağlamayacaktır. Kısa vadede sonuçları göremeyeceğimiz bu durum; uzun vadede niteliksiz eğitim almış bireyler ve göçe neden olabilir. Bu nedenle ülkenin her bölgesinde eşit olanakların sağlanması her alanda nitelikli bireylerin yetişmesine ve ekonomik olarak kalkınmaya olanak sağlayacaktır.

Çalışmada varılması gereken genel kanı yoksulluğun azaltılabilir ve önlenebilir bir olgu olduğuna dairdir. Yoksulluğun sorun olduğu ülkeler ve bölgeler bazında yapılan yatırımlar, ihtiyaca cevap verir nitelikte olmalıdır. Ancak bu şekilde yapılan politikalarda başarı sağlanabilir. Bu anlamda yatırımların sürekliliğinin sağlanması için ülkenin bulunduğu mevcut ekonomik durum da çok önemlidir. Aynı zamanda bireye yapılan yatırımlar, yoksulluğun uzun vadede önlenmesini kolaylaştıracaktır. Bu sebeple özellikle eğitim, üzerinde en çok durulması gereken konudur. Mali tedbirler önemlidir, fakat en önemli olan konu bireye yapılan doğrudan yatırımlardır. Aksi takdirde sorunlar günü kurtarmadan öteye geçmeyecektir. Esas olarak yoksullukla doğrudan mücadele yöntemleri denenmelidir. Güneydoğu Anadolu Bölgesine dair yoksulluğun tamamen ortadan kalkması da azaltılabilir bir olgu olduğu gözler önüne serilmiştir. Bunun için hem ülke şartlarının elverişli olması hem de devletin tüm organlarının bu anlamda işbirliği içinde olması gerekmektedir.

## KAYNAKÇA

- Akbaş, Sezgi. "Aktif Gücü Politikalarının Etki Değerlendirmesi: Denizli İli Örneği", **Yüksek Lisans Tezi**, Pamukkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2015.
- Aksoy, Mustafa. "Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde Terörün Neden ve Sonuçları", *Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi*, ss.1-9. www.insanbilimleri.com (15 Ocak 2018)
- Aktan, Can. "Dünya'da ve Türkiye'de İnsani Yoksulluk : Yoksullukla Mücadele Stratejileri", *Ankara Hak-İş Konfederasyonu Yayını*. 2000, ss.1-11. www.canaktan.org (25 Ocak 2017)
- Aktan, Can., & Vural, İstiklal Yaşar. "Yoksulluk: Terminoloji, Temel Kavramlar ve Ölçüm Yöntemleri", *Yoksullukla Mücadele Stratejileri*. (C.C.Aktan, drl.), Ankara: Hak-İş Konfederasyonu Yayınları, 2002, www.canaktan.org (18 Şubat 2018)
- Arpacioğlu, Özge. "Dünya'da ve Türkiye'de Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadele", **Yüksek Lisans Tezi**. Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2012.
- Arpacioğlu, Özge ve Metin Yıldırım. "Dünya'da ve Türkiye'de Yoksulluğun Analizi", **Niğde Üniversitesi İİBF Dergisi**, c.4, s.2, 2011, ss.60-76. www.dergipark.ulakbilim.gov.tr (26 Eylül 2016)
- Ateş, Gürkan ve Eren Öğütoğulları. "Türkiye'de Yoksullukla Mücadelede Mikro Kredi Uygulamaları", **Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, c.14, s.12, 2012, ss.33-54. www.dergipark.gov.tr (7 Eylül 2017)
- Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Ağustos 14, 2017 www.sosyalyardimlar.aiale.gov.tr
- Ayan, Selamn. "G-20 Süreci ve Aktif İstihdam Politikaları, Türkiye ve G-20 Ülkelerindeki Uygulamaların Değerlendirilmesi", **Uzmanlık Tezi**, ÇŞGB Dış İlişkiler ve Yurtdışı İşçi Hizmetleri Genel Müdürlüğü, 2014.
- Ekonomi Bakanlığı, Yatırım Teşvik Belgeleri, (2001-2016).
- Baş, Betil "2017'de Sosyal Yardım Rekoru Kırıldı", **Sabah Gazetesi**, 29.12.2017
- Bedirhan, Azad. "İstanbul'da Yoksulluk ve Gecekondulaşma Olgusuna Panoramik Bir Bakış", Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, www.academia.edu (28 Eylül 2016)
- Bildirici, Zeki. "Avrupa Birliği'nde Yoksullukla Mücadele Türkiye'nin Uyum Sürecindeki Uygulamalar", **Yüksek Lisans Tezi**, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2011.

- Birleşmiş Milletler. **ILO'nun Dünya'da İstihdam ve Sosyal Bakış- Eğilimler 2015 Raporu: Küresel İşsizlik Artmaya Devam Edecek**, Birleşmiş Milletler Türkiye Dergisi, 2015, www.bmdergi.org (16 Şubat 2017)
- Cennet, Bedia. "Yoksulluk ve Türkiye'de Yoksullukla Mücadelede Sosyal Politika Uygulamaları", **Yüksek Lisans Tezi**, Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2010.
- Çınar, Hazal. "2000-2012 Döneminde Türkiye'de Yoksulluk ve Gelir Dağılımındaki Eşitsizlik Sorunsalı", **Yüksek Lisans Tezi**, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2015.
- Dama, Nergis ve Erdal Tanas Karagöl, (2015, Kasım). "Geçmişten Günümüze Sosyal Yardımlar", (Electronic Version), *Seta*, s.139, ss.7-25. www.file.setav.org (31 Aralık 2017)
- Dodurka, Berra Zeynep. (2014). "Türkiye'de Merkezi Devlet Eliyle Yapılan Sosyal Yardımlar", **Sosyal Politika Forumu**, İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi, ss. 1-25. www..spf.boun.edu.tr (12 Ağustos 2017)
- Erdoğan, Güzin. "Türkiye'de ve Dünya'da Yoksulluk Ölçümleri Üzerine Değerlendirmeler", *Yoksullukla Mücadele Stratejileri*. (C.C.Aktan, drl.) Ankara: Hak-İş Konfederasyonu Yayınları, 2002, www.canaktan.org (18 Şubat 2017)
- Erdoğan, Seyhan ve Denizcan Kutlu. "Dünya'da ve Türkiye'de Çalışan Yoksulluğu: İşgücü Piyasası ve Sosyal Koruma Politikaları Bağlamında Bir Değerlendirme", *Çalışma Toplum Dergisi*, 2014, c.2, s.41, ss.63-114. www.calismatoplum.org (16 Şubat 2017)
- Ertem, Esra. "Toplumsal Farklılaşma ve Türkiye'de Yoksulluk Sorununun Çözümü", **Yüksek Lisans Tezi**, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2015.
- Esenyel, Caner. "Türkiye'de ve Dünya'da Şartlı Nakit Transferi Programı", **Uzmanlık Tezi**, T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, 2009.
- GAP Bölgesi Turizm Master Planı. *T.C. Kalkınma Bakanlığı GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı*, 2010, www.yayin.gap.gov.tr (4 Mart 2018)
- GAP ÇATOM. *Çatom Nedir*: www.gapcatom.org (1 Ocak 2018)
- GAP ÇATOM. *ÇATOM Projesinin Hedefleri* www.gapcatom.org (1 Ocak 2018)
- Gülçubuk, Bülent ve Zeliha Yatan Ataseven. "Kırsal Refahın Arttırılmasında Kadın İstihdamının Rolü", **10.Ulusal Tarım Ekonomisi Kongresi**, Konya, 2012, ss.346-351, www.tarimarsiv.com (13 Aralık 2017)
- Güneş, Hüseyin Haşimi. (2009). "İktisat Tarihi Açısından Nüfus Teorileri ve Politikaları", *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 2009, c.8, s.28, ss.126-138. www.dergipark.ulakbilim.gov.tr (16 Şubat 2017)

- Günsoy, Güler. (2005). "İnsani Gelişme Kavramı ve Sağlıklı Yaşam Hakkı", *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 2005, c.1, s.2, ss.35-52. [www.apache.beun.edu.tr](http://www.apache.beun.edu.tr) (18 Şubat 2017)
- Gürses, Didem, "Türkiye’de Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadele Politikaları", *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2007, v.17, n.2, ss.59-74, <http://sbe.balikesir.edu.tr> (10.04.2018)
- ILO. **Dünya'da İstihdam ve Sosyal Görünüm Raporu**, 2015, [www.ilo.org](http://www.ilo.org) (16 Şubat 2017)
- İncedal, Sümer. "Türkiye'de Yoksulluğun Boyutları: Mücadele Politikaları ve Müdahale Araçları", **Uzmanlık Tezi**, Aile ve Sosyal Politikalar Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü, 2013.
- Kabaş, Tolga. "Gelişmekte Olan Yoksulluğun Nedenleri ve Yoksullukla Mücadele Yolları", **Doktora Tezi**, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2009.
- Karabulut, Alpaslan. "Türkiye'deki İşsizliği Önlemede Aktif İstihdam Politikalarının Rolü ve Etkinliği", **Uzmanlık Tezi**, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, 2007
- Keyder, Çağlar ve Nazan Üstündağ. "Doğu ve Güneydoğu'nun Kalkınmasında Sosyal Politikalar", **TESEV Doğu ve Güneydoğu Anadolu'da Sosyal ve ekonomik Öncelikler**, İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu, 2006, ss.1-97.
- Kırdar, Murat ve D. Şirin Saraçoğlu. "İç Göç, Bölgesel Yakınsama Sorunu ve Ekonomik Büyüme: Türkiye Örneği", Bilin Neyaptı (Ed.), **Ekonomik Büyümenin Dinamikleri ve İstihdam: Kaynaklar ve Etkiler**, Tek Yayıncılık, 2012, ss.1-17.
- Kızıler, Neslihan. "Türkiye’de Yoksullukla Mücadele ve Sosyal Transfer Harcamaları”, *Journal Of Life Economics*, <http://dergipark.gov.tr> (20.05.2018), ss.77-100.
- Metin, Banu. "Yoksullukla Mücadeleye İnsan Hakları Açısından Bakmak: Amartya Sen'in Kapasite Yaklaşımı Temelinde Bir Değerlendirme", (Electronic Version), *Journal Of Yasar Universty*, 2014, ss.6315-6327. [www.journal.yasar.edu.tr](http://www.journal.yasar.edu.tr) (11 Şubat 2017)
- Öcal, Aslan Tolga. "A Comparison Between Turkey and Eu Candidate Countries On Human Development". A. Kilimci ve C. Can (Ed.), **Social Sciences and Humanities: A Global Perspective**, Ankara: Detay Yayıncılık, 2016, ss. 22-35
- Pıçak, Murat. "Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde Ekonomik Gelişiminde Tarıma Dayalı Sanayilerin Etkisi (1990-2000 Dönemi)", **Doktora Tezi**, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2007.
- Resmi Gazete, 1 Temmuz 1976, [www.mevzuat.gov.tr](http://www.mevzuat.gov.tr). (22 Ağustos 2017)

- Resmi Gazete, 13 Ağustos 1992, www.mevzuat.gov.tr. (22 Ağustos 2017)
- Resmi Gazete, 10 Mart 2005, www.mevzuat.gov.tr. (22 Ağustos 2017)
- Resmi Gazete, 13 Temmuz 2005, www.mevzuat.gov.tr. (23 Ağustos 2017)
- Sami, Kamuran. "GAP Bölgesi'nde Toplumsal ve Kültürel Dönüşüm(ler): Zamanın Düzleminde Değişen Kentsel Mekansal Yapının Serencamı", *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 2017, v.10 n.52, ss.577-591. www.sosyalarastirmalar.com (15 Ocak 2018)
- Semerci, Pınar Uyan. "Ayrımcılık Bağlamında Yoksulluk ve Sosyal Dışlanma", *Önyargılar , Kalp Yargılar ve Ayrımcılık: Sosyolojik ve Eğitimsel Perspektifler Projesi*, İstanbul Bilgi Üniversitesi, ss.1-10. www.secbir.org (11 Şubat 2017)
- Sevimli, Yeliz ve Begüm Erdil Şahin. "Aktif İstihdam Politikaları Kapsamında Uygulanan İşgücü Yetiştirme Kursları ve İŞKUR'un Önemi", *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, 2013, vol.5, no.2, ss.1-10 <http://dergipark.gov.tr> (20.05.2018)
- Şartlı Nakit Transferi Programı*, www.sck.gov.tr (12 Aralık 2017)
- Şeker, Fahri. "Amartya Sen'in Kapasite Yaklaşımı", *Erciyes Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Dergisi*, 2009, n.32, ss.259-280. www.iibf.erciyes.edu.tr (11 Şubat 2017)
- Şen, Furkan." Terörün Toplumlar Üzerindeki Sosyo-Ekonomik Etkilerine Bakış", *Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, ss.18-70. www.dergipark.gov.tr (15 Ocak 2018)
- Şener, Ülker. "Yoksullukla Mücadelede Sosyal Güvenlik, Sosyal Yardım Mekanizmaları ve İş Gücü Politikaları", 2010, Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı, <http://www.tepav.org.tr> (20.05.2018), ss.1-22.
- Şengür, Mehmet, ve Sami Taban. "Yoksullukla Mücadele Stratejisi Olarak Mikro Kredi Uygulaması: Eskişehir İli Örneği", *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2012, v.13 n.1, ss.59-89. www.dergipark.ulakbilim.gov.tr (9 Eylül 2017)
- Şenses, Fikret. **Küreselleşmenin Öteki Yüzü: Yoksulluk**, İstanbul: İletişim Yayınları, 2013.
- T.C. İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğü. **Köye Dönüş ve Rehabilitasyon Projesi**, www.illeridaresi.gov.tr (16 Ocak 2018)
- T.C. Kalkınma Bakanlığı GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı. **GAP ve Tarım**, www.gap.gov.tr (22 Kasım 2017)
- T.C. Kalkınma Bakanlığı GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı. **GAP'ın Hedefleri**, www.gap.gov.tr (14 Aralık 2017)

- T.C. Kalkınma Bakanlığı GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı. **GAP'ın Hedefleri**, www.gap.gov.tr (14 Aralık 2017)
- T.C. Kalkınma Bakanlığı GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı. **Sürdürülebilir Kalkınma ve GAP Sürdürülebilir Kalkınma Programı**, www.gap.gov.tr (16 Aralık 2017)
- T.C. Kalkınma Bakanlığı GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı. **GAP Nedir?**, www.gap.gov.tr (14 Aralık 2017)
- T.C. Kalkınma Bakanlığı GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı. **GAP Master Planı**, 1989, www.gap.gov.tr (16 Aralık 2017)
- T.C. Kalkınma Bakanlığı GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı. **Güneydoğu Anadolu Bölgesi Projesi Son Durum**, 2016, www.gap.gov.tr (16 Aralık 2017)
- T.C. Kalkınma Bakanlığı GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı. **Güneydoğu Anadolu Projesi Son Durum**, 2016, www.gap.gov.tr (16 Aralık 2017)
- T.C. Kalkınma Bakanlığı Sosyal Destek Programı. **Sodes Bileşenleri**, www.sodes.gov.tr (1 Ocak 2018)
- Taşçı, Faruk. "Yoksulluğa ve Yoksullara Dönük Ahlak Yaklaşımları", 2009, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi, www.journals.istanbul.edu.tr (10 Ocak 2017)
- TOBB Sanayi Veri Tabanı. **Yabancı Sermayenin İllere Göre Dağılımı**, www.sanayi.tobb.org.tr (15 Ocak 2018)
- TÜİK. **Yoksulluk Sınırı Yöntemlerine Göre Fert Yoksulluk Oranları**, 2002-2014, www.tuik.gov.tr (14 Ağustos 2017)
- TÜİK. **TÜİK Yoksulluk Çalışmaları**, 2008, www.eaf.ku.edu.tr (13 Ocak 2018)
- TÜİK. **Hane Halkı Büyüklüğüne Göre Yoksulluk Oranları**. 2009, www.tuik.gov.tr (14 Ağustos 2017)
- TÜİK. **Hane Halkı Fertlerinin Cinsiyet ve Eğitim Durumuna Göre Yoksulluk Oranları**, 2009, www.tuik.gov.tr (14 Ağustos 2017)
- TÜİK. **Hane Halkı Fertlerinin Ekonomik Faaliyet Durumuna Göre Yoksulluk Oranları**, 2009, www.tuik.gov..tr (14 Ağustos 2017)
- TÜİK. **Hane Halkı Fertlerinin İşteki Durumuna ve Çalıştığı Sektöre Göre Yoksulluk Oranları**, 2009, www.tuik.gov.tr (14 Ağustos 2017)
- TÜİK. **Hane Halkı İşgücü Araştırması Mikro Veri Seti**, 2011, www.tuik.gov.tr (16 Şubat 2017)
- TÜİK. **Hane Halkı Tüketim Harcaması : Haber Bülteni**, 2015, www.tuik.gov.tr (16 Şubat 2017)



- TÜİK. **Eşdeğer Hane Halkı Kullanılabilir Fert Gelirine Göre Hesaplanan Yoksul Sayıları, Yoksulluk Oranı ve Yoksulluk Açığı**, 2016, [www.tuik.gov.tr](http://www.tuik.gov.tr) (14 Ağustos 2017)
- TÜİK. **İşgücü İstatistikleri**, 2016, [www.tuik.gov.tr](http://www.tuik.gov.tr) (16 Şubat 2017)
- TÜİK. **Nüfus Projeksiyonları**, 2016, [www.tuik.gov.tr](http://www.tuik.gov.tr) (15 Kasım 2017)
- TÜİK. **Sosyal Koruma İstatistikleri**, 2016, [www.tuik.gov.tr](http://www.tuik.gov.tr) (12 Ağustos 2017)
- TÜİK. **Yaşam Memnuniyeti Araştırması**, 2016, [www.tuik.gov.tr](http://www.tuik.gov.tr) (14 Ağustos 2017)
- TÜİK. **İşgücü İstatistikleri**, 2017, [www.tuik.gov.tr](http://www.tuik.gov.tr) (15 Kasım 2017)
- TÜİK. **Sosyal Koruma İstatistikleri**, 2016, [www.tuik.gov.tr](http://www.tuik.gov.tr)
- Uçan, Ayşegül. "Aktif İstihdam Politikalarının İşsizlikle Mücadelesi", **Yüksek Lisans Tezi**, Namık Kemal Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2016.
- Us, Kemal. "Neoliberal Politikalar Ekseninde Türkiye'de Yoksulluk ve Gelir Dağılımı", **Yüksek Lisans Tezi**, İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2011.
- Uzun, A. Meral. "Yoksulluk Olgusu ve Dünya Bankası", *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 2003, v.4, n.(2), ss.155-173. [www.eskidergi.cumhuriyet.edu.tr](http://www.eskidergi.cumhuriyet.edu.tr) (26 Eylül 2016)
- T.C. Anadolu Üniversitesi. "İktisadi Kalkınma", Eskişehir: Açıköğretim Fakültesi Yayınları.
- Yavuz, Hasan Bilgehan "Aktif İşgücü Piyasası Politika Uygulamalarının Etkilerinin Değerlendirilmesi: Bir Meta Analiz Çalışması", *Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi*, 2017, v.7, n.13, ss.499-523, <http://dergipark.gov.tr> (20.05.2018)
- Yıldız, Barış. "Dünya'da ve Türkiye'de Yoksullukla Mücadelede Uygulanan Mali Tedbirler ve Türkiye Analizi", **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2013.