

T.C.
KAFKAS ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANABİLİM

GELİR DAĞILIMI ADALETSİZLİĞİ VE YOKSULLUKLA
MÜCADELEDE SOSYAL YARDIMLARIN ÖNEMİ
(KARS İLİ ÖRNEĞİNDE BİR İNCELEME)

YÜKSEK LİSANS TEZİ

MUSTAFA KORKAT

TEZ YÖNETİCİSİ
DOÇ. DR. ADEM ÜZÜMCÜ

KARS-2013

T.C.
KAFKAS ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE

Mustafa KORKAT'a ait "Gelir Dağılımı Adaletsizliği ve Yoksullukla Mücadelede Sosyal Yardımların Önemi (Kars İli Örneğinde Bir İnceleme)" adlı bu çalışma, yapılan tez savunma sınavı sonunda jürirais tarafından İktisat Anabilim Dalı Yüksek Lisans tezi olarak *uygunluğu ile* kabul edilmiştir.

Öğretim Üyesinin Ünvanı, Adı ve Soyadı

Doç. Dr. Adem İsmi
Yrd. Doç. Dr. Levent GEUBOLU
Yrd. Doç. Dr. Feriye TOKUÇU

İmza

[Handwritten Signature]

Bu tezin kabulü Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Kurulunun/...../20 tarih ve/..... sayılı kararı ile onaylanmıştır.

UYGUNDUR

...../...../.....

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	I
ABSTRACT.....	II
ÖNSÖZ.....	III
KISALTMALAR.....	IV
TABLO VE ŞEKİL LİSTESİ.....	V
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

GELİR DAĞILIMI İLE İLGİLİ TEMEL KAVRAMLAR, GELİR DAĞILIMI TÜRLERİ VE ÖLÇÜM METODLARI

1.1 GELİR DAĞILIMI İLE İLGİLİ TEMEL KAVRAMLAR.....	4
1.1.1. Gelir ve Gelir Dağılımı.....	4
1.1.2. Gelir Dağılımı Adaleti ve Adaletsizliği.....	4
1.1.3. Gelir Dağılımının Önemi.....	5
1.1.4. Gelir Dağılımı Araştırmasının önemi.....	5
1.2. GELİR DAĞILIMI TÜRLERİ.....	6
1.2.1. Fonksiyonel Gelir Dağılımı.....	6
1.2.2. Kişisel Gelir Dağılımı.....	7
1.2.3. Sektörel Gelir Dağılımı.....	7
1.2.4. Bölgesel Gelir Dağılımı.....	7
1.2.5. Eğitim Durumuna Göre Gelir Dağılımı.....	8
1.2.6. Meslek Gruplarına Göre Gelir Dağılımı.....	9
1.2.7. Sosyal Gruplara Göre Gelir Dağılımı.....	9
1.2.8. Cinsiyete Göre Gelir Dağılımı.....	9
1.3. GELİR DAĞILIMI ÖLÇÜM YÖNTEMLERİ.....	10
1.3.1. Ortalamalar (Görelî Ortalama Sapma) Yöntemi.....	10
1.3.2. Değişim Aralığı Yöntemi.....	10
1.3.3. Yüzde Payları Yöntemi.....	10
1.3.4. Lorenz Eğrisi ve Gini Katsayısı.....	11
1.3.5. Atkinson Endeksi.....	12
1.4. GELİR DAĞILIMINI BELİRLEYEN FAKTÖRLER.....	12
1.4.1. Nüfus Yapısı.....	12

1.4.2. İş Piyasasında Arz Talep Dengesi.....	13
1.4.3. Kayıtdışı Ekonomi ve Enformal Sektör.....	13
1.4.4.Enflasyon ve Ekonomik Krizler.....	13
1.4.5. Eğitim Seviyesi.....	14
1.4.6. Sosyal Norm ve Düzenlemeler.....	14
1.4.7. Küreselleşme (Globalleşme).....	14
1.4.8. Teknolojik ve Organizasyonel Gelişim ve Değişim	15
1.4.8.1.Sermaye Birikimi ve Sermaye Yoğun Üretimin Etkileri.....	16
1.4.8.2.Enformasyon Teknolojisi Değişiminin Etkileri	16
1.4.8.3.Beşeri Sermaye Birikiminin Etkileri	16
1.4.8.4.Alışkanlık ve Tercihlerin Değişiminin Etkileri.....	16
1.5. GELİR DAĞILIMI ADALETSİZLİĞİNİ ÖNLEMeye YÖNELİK TEDBİRLER.....	16
1.5.1. Maliye Politikası Uygulamaları.....	17
1.5.2. Ekonominin Kayıt Altına Alınması.....	17
1.5.3. Asgari Ücret Uygulaması.....	18
1.5.4. İstihdam Artırıcı Tedbirler.....	19
1.5.5. Eğitim Politikası.....	19
1.5.6. Para Politikası.....	19
1.6. GELİR DAĞILIMI YOKSULLUK İLİŞKİSİ.....	20

İKİNCİ BÖLÜM

YOKSULLUK KAVRAMI

2.1. YOKSULLUK KAVRAMI.....	22
2.2. YOKSULLUK ÇEŞİTLERİ.....	23
2.2.1. Mutlak Yoksulluk (Absolute Poverty).....	23
2.2.2. Görelî Yoksulluk (Relative Poverty).....	23
2.2.3. Objektif (Nesnel) Yoksulluk.....	24
2.2.4. Subjektif (Öznel) Yoksulluk.....	24
2.2.5. Tüketim Harcamasına Göre Yoksulluk.....	24
2.2.6. Gelir Yoksulluğu – İnsani Yoksulluk.....	25
2.2.7. Kırsal Yoksulluk – Kentsel Yoksulluk.....	26
2.3. YOKSULLUĞUN NEDENLERİ.....	27
2.4. YOKSULLUĞUN NEDENLERİNE İLİŞKİN GÖRÜŞLER.....	29
2.4.1. Yoksul Bireyi Suçlayan Görüş	29

2.4.2. Yoksulluk Kültürü Görüşü.....	29
2.4.3. Durumsal Yoksulluk Görüşü.....	30
2.4.4. Yapısal Yoksulluk Görüşü.....	31
2.5. KÜRESELLEŞME VE YOKSULLUK İLİŞKİSİ.....	31
2.5.1. Olumsuz Görüşler.....	31
2.5.2. Olumlu Görüşler.....	32
2.6. YOKSULLUKLA MÜCADELENİN ÖNEMİ VE YOKSULLUKLA MÜCADELE YÖNTEMLERİ.....	34
2.6.1. Dolaylı Yaklaşım.....	35
2.6.2. Dolaysız (Doğrudan) Yaklaşım	35
2.6.3. Radikal Reform Önerileri	35
2.7. YOKSULLUKLA MÜCADELEDE SOSYAL YARDIMLAR VE MİKRO KREDİ.....	35
2.7.1. Sosyal Yardım Kavramı.....	35
2.7.1.1. Sosyal Yardım Kavramı ve Önemi.....	36
2.7.2. Sosyal Yardımların Uygulama Biçimi.....	37
2.7.3. Yoksullukla Mücadelede Mikro Kredi Uygulamaları.....	38
2.7.3.1. Mikro Kredi'nin Tanımı.....	38
2.7.3.2. Mikro Kredinin Amacı	39
2.7.3.3. Yoksullukla Mücadelede Dünya Mikro Kredi Uygulamaları.....	39
2.7.3.4. Türkiye'de Mikro Kredi Uygulamaları	40

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE GELİR DAĞILIMI GÖSTERGELERİ VE YOKSULLUKLA MÜCADELE

3.1. TÜRKİYE'DE GELİR DAĞILIMI GÖSTERGELERİ.....	41
3.1.1. Türkiye'de Fonksiyonel Gelir Dağılımı.....	41
3.1.2. Türkiye'de Kişisel Gelir Dağılımı.....	42
3.1.3. Türkiye'de Sektörel Gelir Dağılımı.....	45
3.1.4. Türkiye'de Bölgesel Gelir Dağılımı.....	47
3.2. TÜRKİYE'DE YOKSULLUK.....	48
3.3. YOKSULLUKLA MÜCADELEDE SOSYAL YARDIMLARIN TÜRKİYE'DEKİ TARİHSEL GELİŞİM SÜRECİ.....	51
3.3.1. Cumhuriyet Öncesi Yoksullukla Mücadele Yöntemleri.....	51

3.3.1.1. Vakıflar.....	52
3.3.1.2. Meslek Örgütleri içerisindeki yardımlar.....	52
3.3.1.3. Aile İçi yardımlar.....	53
3.3.1.4. Dinsel Yardımlar	53
3.2.2. Cumhuriyet Döneminde Yoksullukla Mücadele Yöntemleri	53
3.4. TÜRKİYE’DE SOSYAL YARDIM SİSTEMİNDE ROL OYNAYAN	
KURUMLAR	54
3.4.1. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı (Başbakanlık Sosyal Hizmetler	
ve Çocuk Esirgeme Genel Müdürlüğü SHÇEK)	54
3.4.2. Başbakanlık Vakıflar Genel Müdürlüğü	57
3.4.3. Başbakanlık Özürlüler Dairesi Başkanlığı	59
3.4.4. Yerel Yönetimler (Belediyeler)	59
3.4.5. Sağlık Bakanlığı	59
3.4.6. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü	60
3.4.6.1. Aile Yardımları	63
3.4.6.1.1 Gıda Yardımları	63
3.4.6.1.2 Yakacak Yardımları	63
3.4.6.1.3 Barınma Yardımları	64
3.4.6.2.Şartlı Nakit Transferleri ve Sağlık Yardımları	65
3.4.6.3.Eğitim Yardımları.....	66
3.4.6.4.Özürlülere Yapılan Eğitim Yardımları.....	67
3.4.6.5.Özel Amaçlı Yardımlar.....	67

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

KARS İLİNDE YOKSULLUK VE GELİR DAĞILIMI ADALETSİZLİĞİ, SOSYAL YARDIM SİSTEMİNDE ROL OYNAYAN KURUMLAR

4.1. Kars İlinde Demografik ve Ekonomik Durum ve Yoksulluk	69
4.2. Kars İlinde Sosyal Yardım Sisteminde Rol Oynayan Kurumlar ve Yapılan	
Sosyal Yardımlar.....	73
4.2.1 Aile ve Sosyal Politikalar Kars İl Müdürlüğü.....	73
4.2.1.1. Yoksul Ailelere Yapılan Sosyal Yardımlar.....	73
4.2.1.2. Özürlü Ailelere Yönelik Yapılan Hizmetler.....	74
4.2.2. Sağlık İl Müdürlüğü Faaliyetleri ve Sosyal Yardımları.....	76

4.2.3 Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Kars İl Müdürlüğü	
Sosyal Yardımları.....	76
4.2.3.1. Kömür Yardımı.....	77
4.2.3.2. Gıda Yardımı.....	77
4.2.3.3. Giyim Yardımı.....	77
4.2.3.4. Eğitim Yardımı.....	78
4.2.3.5. Sağlık Yardımı.....	78
4.2.3.6. Nakdi Yardım.....	78
4.2.3.7. Barınma Yardımı.....	78
4.3. Kars İlinde Sosyal Yardımın Sisteminin Değerlendirilmesi ve Sorunlarına Yönelik Çözüm Önerileri.....	82
SONUÇ VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ.....	85
KAYNAKÇA.....	93
ÖZGEÇMİŞ.....	100

ÖZET

Gelir dağılımı adaleti ve yoksulluk günümüzde dünyanın karşılaştığı en ciddi sorunlardandır. Dünyada 1980'lerle başlayan değişim sürecinde gelir dağılımı sorunu sıradan bir ekonomik sorunu olmaktan çıkmış politik ve sosyal bir sorun olarak algılanmaya başlamıştır. Gelirin adil dağılımı sosyal devletin en önemli görevleri arasında yer almaya başlamıştır. Farklı ekonomik sistemlere sahip ve farklı gelişme seviyelerinde bulunan tüm ülkelerde gelir dağılımının iyileştirilmesi temel politikalar arasındadır.

Tarıma dayalı bir ekonomiye sahip olan Kars ilinde yeterince iş alanlarının olmaması, ekonominin büyük çoğunlukla tarıma dayanması nedeniyle işsizlik ve buna bağlı olarak yoksulluk görece yüksektir. Kars ilinde 2011 yılı işsizlik oranı %7.4'dür. Kişi başına ithalat 6 \$ ve kişi başına ihracat 4 \$ ile Türkiye ortalamasının oldukça gerisindedir.

Türkiye'de gelir dağılımı adaletsizliği ve yoksullukla ilgili politikaların başında sosyal yardımlar gelmektedir. Kars ilinde de coğrafi konumu ve iklim koşullarının elverişsiz olması, bölgenin sanayi yatırımlarına kapalı olması gibi nedenler göz önüne alındığında yoksullukla mücadelede en önemli politika aracı sosyal yardımlardır.

Sosyal yardımlarda son yıllarda %30 civarında bir artış olmuştur. Kars ilinde son yıllarda yoksulluk oranlarının düşmesinde sosyal yardımlar etkili olmuştur. Bununla birlikte toplam düzeyde transferler artmasına rağmen sosyal yardımların yoksulluk üzerinde etkisi olabileceğinden daha düşük kalmıştır. Bu bağlamda sosyal yardımların daha etkin olması için sosyal yardımların yardım uzmanları tarafından verildiğinde daha etkili olacağına dikkat çekilmiş ve ildeki yoksulluğu önlemede sadece sosyal yardımların yeterli olmayacağı sonucuna varılmıştır.

Anahtar Kavramlar: Gelir Dağılımı, Yoksullukla Mücadele, Sosyal Yardımlar, Kars.

ABSTRACT

Unfair distribution income and poverty are among the most important problems of the world. The issue of income distribution began to be understood as politic and social problem by going beyond of being only economical problem in the change process in 1980s. The fair distribution of income began to find its place among the most important duties of the social tate. The improvement of income distribution is among the basic politics in all the countries which have different economic systems and are in different development levels.

The poverty and unemployment rate is high in Kars due to their agriculture based economies which lead to insufficient employment areas. The unemployment rate is %7.4 for Kars in 2011. It is not ably below the average of Turkey with 6 \$ import per person and import per person and 4 \$ export per person.

Social welfares are the leading in the politics about unfair income distribution and poverty in Turkey. Therefore, the social welfares are the most important policies in coping with the poverty considering the geographical position of Kars, the harsh climate conditions and its closure to industry investments.

Social welfares increased about %30 in recent years. Finally, it has been concluded that the social welfare sare effective in declining the poverty rates in Kars in recent years, and despite the increase of transfers the social welfares the effect of them remained lower than the expected, then if the social welfares were distributed by the authorities it would be more effective, yet the social welfares will not be enough in preventing the poverty.

Keywords: Income distribution, Struggling with the poverty, Social welfares, Kars.

ÖNSÖZ

Gelir dağılımı adaletsizliği ve gelir dağılımı adaletsizliği neticesinde oluşan yoksulluk geçmişte olduğu gibi günümüzde de gelişmiş, gelişmekte olan ve gelişmemiş bütün ülkelerin ortak sorunları arasındadır. Ülkeler bu ortak sorunlar karşısında sosyo-ekonomik düzeylerine, yönetim anlayışlarına ve izledikleri ekonomi ve sosyal politikalar çerçevesinde farklı yöntemler izlemektedir. Ülkemizde de gelir dağılımı adaletsizliği ve yoksullukla mücadele çerçevesinde dolaysız yaklaşımlar kapsamında kurumların yapmış olduğu sosyal yardımlar bulunmaktadır. Bu çalışmada bu amaçla, gelir dağılımı adaletsizliği ve yoksulluğu önlemeye yönelik Kars ili örneğinde mücadele eden kurumların faaliyet alanları, yapmış oldukları sosyal yardım miktarları incelenmiş, inceleme sonucunda söz konusu kurumların sorunlar karşısında üretmiş olduğu politikalar ve yoksullukla mücadeledeki etkileri ortaya konulmuş ve yaşadıkları sorunlara karşı çözüm önerileri sunulmaya çalışılmıştır.

Bu tezin oluşmasında deneyim ve bilgilerini aktararak vermiş olduğu destekten dolayı başta danışman hocam Doç. Dr. Adem ÜZÜMCÜ olmak üzere Yrd. Doç. Dr. Erkan TOKUCU'ya, Yrd. Doç. Dr. Levent GELİBOLU'ya, Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürü Akın OKTAY'a, Toplum Merkezi Müdürü Yavuz KANBAY'a ve aileme sonsuz saygı ve teşekkürlerimi sunarım.

KISALTMALAR

ANY	:	Aynı Nakdi Yardım
BM	:	Birleşmiş Milletler
DDY	:	Devlet Demir Yolları
DPT	:	Devlet Planlama Teşkilatı
EÜAŞ	:	Elektrik Üretim Anonim Şirketi
HDR	:	İnsani Gelişme Endeksi
KİT	:	Kamu İktisadi, Kuruluşlar
KHK	:	Kanun Hükmünde Kararname
TÜSİAD	:	Türkiye Sanayici ve İş Adamları Derneği
TÜİK	:	Türkiye İstatistik Kurumu
IMF	:	International Money Fone
İGE	:	İnsani Gelişim Endeksi
İGR	:	İnsani Gelişim Raporu
WHO	:	World Healt Organization
TKİ	:	Türkiye Kömür İşletmesi
TTK	:	Türkiye Taş Kömürü
SHÇEK	:	Sosyal Hizmetler Çocuk Esirgeme kurumu
SYDGM	:	Sosyal Yardımlaşma Dayanışma Genel Müdürlüğü
SYDTF	:	Sosyal Yardımlaşma Dayanışma Teşvik Fonu
SYDV	:	Sosyal Yardımlaşma Dayanışma Vakfı
STK	:	Sivil Toplum Kuruluşu
VGM	:	Vakıflar Genel Müdürlüğü

TABLO LİSTESİ

Tablo 3.1. : Eşdeğer Hane Halkı Kullanılabilir Gelir Dağılımı (2003-2011).....	42
Tablo 3.2. : Kişisel Gelir Dağılımı (%20'lik Gruplar) 2010-20.....	43
Tablo 3.3. : 1980-2011 Dönemi Sektörlerin GSYİH Payının Gelişimi (%).....	44
Tablo 3.4. : Yoksulluk Sınırı Yöntemlerine Göre Fert Yoksulluk Oranları, 2002-2009.....	49
Tablo 3.5. :Fert yoksulluk oranları(2002-2011).....	50
Tablo 3.6. :Türkiye’de SYDTF’nin Gerçekleştirdiği Sosyal Yardım Harcamaları (2003–2011).....	62
Tablo 3.7. :Türkiye’de SYDTF’nin Gerçekleştirdiği Gıda Yardımları (2003–2011).....	63
Tablo 3.8. :Türkiye’de SYDTF’nin Dağıttığı Kömür Yardımlarının Gelişimi (2003–2011).....	64
Tablo 3.9. :Türkiye Genelinde SYDTF’nin Periyodik ve Sosyal Yardımları (2003–2011).....	64
Tablo 3.10. :Türkiye’de Şartlı Eğitim ve Şartlı Sağlık Yardımları (2003–2011).....	66
Tablo 3.11. :2003–2011 Dönemi Türkiye Geneli Yüksek Öğrenim Bursları.....	67
Tablo 3.12. :2003–2011 Dönemi Türkiye Geneli Özürlülere Yapılan Eğitim Yardımları.....	67
Tablo 3.13. :Türkiye’de Aşevleride Aktarılan Kaynak ve Kişi Sayısı(2003-2012).....	68
Tablo 3.14. :Afet ve Terörden Zarar Görenlere Yönelik Yardımlar.....	68
Tablo 3.15. : Türkiye’de Yapılan Yardımların Gelişimi ve Oransal Dağılımı (2003–2011) (milyon TL).....	68
Tablo 4.1. :Türkiye ve Kars İli Şehir ve Köy Nüfus Oranı (2009-2011).....	70
Tablo 4.2. :İllere ve Bölgelere Göre Göç ve Göç Hızı (2011).....	71
Tablo 4.3. :TRA2 Bölgesinde İşsizlik, İhracat İthalat ve Yeşil Kart (2011).....	72
Tablo 4.4. : Kars İli Okur -Yazarlık Durumu (2009-2010).....	73
Tablo 4.5. : Kars İlinde Yoksul Ailelere Yapılan Sosyal Yardımlar(2005-2012).....	74
Tablo 4.6 : Kars İlinde Evde Bakım Parası Ödemeleri (2007-2011).....	75
Tablo 4.7. :Kars İli ve İlçelerinde Yeşil Kart Kullanımı (2011).....	76
Tablo 4.8.: Kars Merkez ve Bağlı 7 İlçede SYDV Yardımları Çizelgesi (2009).....	79
Tablo 4.9. :Kars Merkez ve Bağlı 7 İlçede SYDF Yardımları Çizelgesi (2010).....	80
Tablo: 4.10 Kars Merkez ve Bağlı 7 İlçe SYDF Yardımları Çizelgesi (2011).....	81

ŞEKİL LİSTESİ

Şekil 1.1.: Gini Katsayısı.....	11
Şekil 2.1.: Gelir Dağılımında Adaletsizlik ve Yoksulluk.....	27
Şekil 2.2.: Yoksulluk Nedenleri ve İlişkiler Zinciri.....	28
Şekil 2.3.: Küreselleşme, Büyüme ve Yoksulluk İlişkisi.....	32
Şekil 3.1.: Eşdeğer Hanehalkı Kullanılabilir Gelirlerin Lorenz Eğrisi.....	44
Şekil 3.2.: Sektörlerin GSYİH İçindeki Payı (1980 ve 2011 - %).....	46
Şekil 3.3.: Sektörlerin İstihdam İçindeki Payı (2002 ve 2011 - %).....	46
Şekil 4.1.: Şehir-Köy Nüfusunun Toplam Nüfus İçerisindeki Oranı,.....	70

GİRİŞ

Geçmişten günümüze iktisat biliminin iki temel ilgi alanının olduğu sıklıkla belirtilir. Bu ilgi alanından birincisi “üretim” ikincisi ise “üretimin paylaşılması” yani bölüşümdür. Adam Smith ve onu takip eden klasik iktisatçılardan K. Marks, D. Ricardo ve çok sayıda düşünür sadece üretimi değil üretilen gelirin emek ve emek dışı üretim faktörleri arasında nasıl dağıldığını incelemişlerdir. Günümüzde de bu tür çalışmalar halen yapıla gelmektedir.

Gelir dağılımı adaletsizliği ve gelir dağılımı adaletsizliği neticesinde oluşan yoksulluk geçmişte olduğu gibi günümüzde de gelişmiş, gelişmekte olan ve gelişmemiş bütün ülkelerin ortak sorunları arasındadır. Ülkeler bu ortak sorunlar karşısında bir araya gelerek kapsamlı planlar hazırlamaktadır. Bunun örneklerinden biri BM üyesi 191 ülkenin Eylül 2000 tarihinde Binyıl Zirvesi kapsamında bir araya gelerek, insanlığın refah seviyesini arttırmak için 2015 yılına kadar gerçekleştirilmesi planlanan bazı hedefleri ortaya koymalarıdır. Bu bağlamda planlanan Milenyum Kalkınma Hedefleri kapsamında ülkelerin gelir dağılımı adaletsizliğini önlemeye çalıştıkları, ülke insanın gelirden daha adil pay alması için çalışma yaptıkları ve Afrika’daki aşırı yoksulluk ve açlık oranını düşürmek amacıyla çeşitli faaliyetler yürüttükleri söylenebilir.

Gelir dağılımı sorunu ve yoksulluk sorunun çözümü ile ilgili politikalarda gelir dağılımı adaletsizliği ve yoksulluğun birbirine etkileri göz önüne alınarak sebep-sonuç ilişkisi çerçevesinde planlar yapılmaktadır. Son yıllarda dünya üzerinde büyük refah artışı gerçekleşmesine rağmen yoksulluk ve gelir adaletsizliği daha da artmaktadır. Birleşmiş Milletlerin hazırladığı bir rapora göre; dünyada yaşayan 6 milyar insanın 2,8 milyarı günde 2 dolar, 1,2 milyarı ise 1 dolarla yaşamlarını sürdürmeye çalışmaktadırlar. Dünyanın en fakir 61 ülkesinin dünya toplam gelirinden aldıkları pay sadece % 6 kadardır. Dünya üzerinde refah artmasına rağmen yoksulluğun giderek artması gelir dağılımı adaletsizliği ve yoksulluk ilişkisini gözler önüne sermektedir.

Gelir dağılımının adil olması ve asgari gelir düzeyinin belirli bir noktanın altına düşmemesi, bir ülkede toplumsal barışın sağlanması ve korunabilmesinin en büyük etkenlerinden biridir. Gelir dağılımının kendiliğinden adil olarak gerçekleşmesi mümkün değildir. Üretimin bölüşümü süreci kendi akışına bırakıldığı zaman sadece ekonomik değil sosyal sorunlar da ortaya çıkabilmektedir. Günümüzde devlet tarafından gelir

dağılımına müdahale edilmesi sosyal bir devletin gereği olarak görülmektedir. Çünkü kitle iletişim araçlarının çok geniş halk kitlelerine ulaşması tüm kesimlerin bir birinden haberdar olmasını sağlamıştır. Aynı toplumun bireylerinin çok farklı hayat standardı içinde bulduklarının bilincine varmaları, bir takım sosyal çözümleri ve sosyal sorunları beraberinde getirmektedir. İnsanlar bu farklılığın sebeplerini araştırmakta, sorgulamakta ve bunun sebebi olarak devleti veya o zaman dilimindeki hükümeti sorumlu tutabilmektedir. Bu nedenle dünyada son 35-40 yıldır gelir dağılımı adaletsizliği ile yoksulluk birlikte ele alınmış olup; bu iki önemli sorun dünya devletleri için ekonomik sorun olmaktan çıkmış politik ve sosyal bir sorun olarak algılanmaya başlanmıştır.

Türkiye’de ve özellikle de Kars ilinde yoksulluk önemli bir sorundur. Bu sorunun etkileri her geçen gün artmaktadır. Türkiye geneli özellikle de Kars ilinde yoksullukla mücadelede sosyal yardım etkin bir yöntem olarak kullanılmaktadır. Yoksullukla mücadelede sosyal yardımların diğer yöntemlerden daha etkili olduğu, sosyal yardımların yoksulluğu önemli ölçüde azalttığı ancak yoksullukla mücadelede sadece sosyal yardımların kullanılmaması gerektiği daha kalıcı çözüm yöntemlerinin kullanılması gerektiği bir gerçektir.

Türkiye’de gelir dağılımı adaletsizliği ve yoksullukla mücadelede sosyal yardımların Kars ili örneğinde incelendiği bu çalışmada, Türkiye genelinde gelir dağılımı adaletsizliği üzerinde durulmakta ve Kars ilindeki yoksullukla mücadelede ve sosyal yardımların analizi, çalışmanın kapsamı içinde yer almaktadır.

2000 yılı sonrası yoksulluk ve sosyal yardım verilerine yer verilen bu çalışmada yoksullukla ve gelir dağılımı adaletsizliği ile ilgili literatür taraması yapılarak istatistiksel verilerden faydalanılmıştır. İstatistiksel tablolarda Türkiye geneli ve Kars iline ait istatistiklere yer verilmiştir. Ayrıca çalışmada Kars ilindeki yoksulluk üzerinde durularak soruna ilişkin değerlendirme ve çözüm önerileri sunulmaktadır.

Çalışmada, ayrıca Türkiye ve Kars ilinde gelir dağılımını etkileyen faktörler ve gelir dağılımının yoksulluk üzerindeki etkisini görmek, konuyla ilgili olarak Türkiye’de daha önce yapılmış çalışmalara değinmek, adil gelir dağılımı ve yoksullukla mücadele hususlarında ülke ve il ekonomisine öneriler getirmek de amaçlanmıştır.

Bu bağlamda çalışma dört bölümden oluşmuştur. İlk bölümde gelir dağılımı ile ilgili temel kavramlar, gelir dağılımının önemi, gelir dağılımı türleri ve gelir dağılımın etkileyen faktörlere değinilmektedir. İkinci bölümde yoksulluk kavramı, yoksulluğun

nedenleri ve nedenlerine ilişkin teorik görüşlere değinilmiş, ardından yoksullukla mücadelenin önemi ve yoksullukla mücadele yöntemlerine yer verilmiştir. Üçüncü bölümde Türkiye’de gelir dağılımı göstergeleri üzerinden gelir dağılımı adaletsizliğine kısaca değinilmekte, ayrıca bu bölümde Türkiye’de yoksulluğun durumu ele alınmakta ve yoksullukla mücadele kapsamında Türkiye’de sosyal yardımların tarihçesi ve sosyal yardım sisteminde rol oynayan kurumlardan ve yapılan sosyal yardım çeşitlerinden bahsedilmektedir. Çalışmanın dördüncü ve son bölümünde, Kars ilinde genel olarak yoksulluk analizi yapılmakta, bu bağlamda yoksulluğu önlemeye yönelik sosyal yardım sisteminde rol oynayan kurumlar ve yapılan sosyal yardımlar konu edilmektedir. Çalışmanın bu bölümünde, ayrıca, gelir dağılımı ve yoksulluk sorununun genel bir değerlendirmesi ve çözüm önerileri sunulmaktadır.

BİRİNCİ BÖLÜM

GELİR DAĞILIMI İLE İLGİLİ TEMEL KAVRAMLAR, GELİR DAĞILIMI TÜRLERİ VE ÖLÇÜM METODLARI

1.1. GELİR DAĞILIMI İLE İLGİLİ TEMEL KAVRAMLAR

Gelir dağılımı adaleti ve önemine değinmeden önce gelir ve gelir dağılımı kavramları üzerinde öncelikle durulabilir.

1.1.1. Gelir ve Gelir Dağılımı

Ekonomik faktörlerin belli bir dönemde üretim sürecine katılmaları sonucu yaratılan katma değerden her birinin parasal olarak aldığı paya “gelir” denir. Kısaca üretim ve hizmet faktörüne çeşitli yollardan sağlanan para ya da nesnel getiridir (DPT,2001:3). Piyasa sisteminde, insanlar sahip oldukları kaynakları satarak gelir elde ederler. Kapitalist bir ekonomide üretim faktörü dört tanedir. Toprağın gelirine rant, iş gücü - emeğin gelirine ücret, sermayenin gelirine faiz ve girişimcinin gelirine de kar denir. Birçok insanın tek bir gelir kaynağı vardır oda sunabildiği emektir.

Bir ülkede belirli dönem içinde üretilen toplam gelirin fertler, gruplar veya üretim faktörleri arasında dağılmasına “gelir dağılımı” denir. Paralı alışverişin hakim olduğu bir ekonomide üretilen üretim ve tüketim araçlarının dağılımı parasal(nakdi) gelirler aracılığıyla gerçekleşmekte ve gelir dağılımı adını almaktadır. Gelir dağılımı fonksiyonel ve kişisel gelir dağılımı olmak üzere iki ana grupta incelenmektedir (DPT, 2001:3)

1.1.2. Gelir Dağılımı Adaleti ve Adaletsizliği

Paralı alış-verişin görülmediği ilkel toplumlarda bölüşüm mekanizması çok basittir. Üretilen ürünler bir araya toplanıp doğrudan doğruya paylaşılabilir. İnsan emeği, tabiat, aletler bir araya gelerek maddi ürünleri meydana getirir ve bu ürünler kendi aralarında belirledikleri sosyal kurallara göre paylaşılır. Sosyal yaşantının gruplar halinde devam etmesi ve iktisadi hayata paranın girmesiyle birlikte üretim ve bölüşüm para ile sağlanmaktadır. Bu durum gelir dağılımının adil veya adaletsiz olması ile sonuçlanabilmektedir.

1.1.3. Gelir Dağılımının Önemi

Gelir dağılımı bozukluğu, günümüzde hem ulusal ve bölgesel düzeyde, hem de küresel düzeyde önemli bir sorundur. Bu sorun son birkaç yüzyıldır varlığını daha da çok hissettirmiştir. Ülkeler arasında ve ülke içinde gelir uçurumunun oluşması, insanların en temel ihtiyaçlarından bile yoksun olması, hem ulusal hem de uluslararası kuruluşların ilgisini bu konuya çekmektedir. Bu noktada ülkeler arasında gelir dağılımının adaletsiz olmasının büyük çaplı krizlerin hazırlayıcısı olduğu da ileri sürülebilmektedir (Üzümcü, 2009:19).

Kentleşme olgusunun gelişmesi, yazılı ve görsel medya başta olmak üzere iletişimin çok hızlı olduğu günümüzde ortaya çıkan gelişmeler dünyanın herhangi bir yerinde anında duyulabilmekte, bölgelerarası farklılıkları görülmesine ve haberdar olunmasına, düşük gelir gruplarının kendi gelirlerini diğer gelir grupları ile karşılaştırmasına neden olmaktadır. Gelir dağılımı adaletinin olmadığı yerlerde insanlar arasında güçlü bir sosyal dayanışma yok ise: sosyal patlama ve bunalımların çıkmasına kaçınılmazdır (DPT, 2001:3). Bunun için diyebiliriz ki gelir dağılımı adaletsizliği sadece ekonomik bir sorun değil aynı zamanda sosyal bir sorundur. Varolan eşitsizlikleri önleme ve gelir dağılımı düşük kesimlerin gelirleri artırılmalıdır. Mutlaka adaletsizliği azaltıcı politikalar üretmeleri gerekmektedir.

1.1.5. Gelir Dağılımı Araştırmasının Önemi

Gelir dağılımının araştırılmasının birinci amacı gelişmiş ülkelerin sürekli büyüme imkânlarını araştırmasıdır. Sürekli büyümeyi sağlayacak en önemli faktörlerden birisi istikralı talep artışıdır, bu da gelir dağılımının araştırılmasını zorunlu hale getirmektedir. Gelir dağılımının adil bölüşümü sadece ülke gelirinden hangi grupların ne kadar pay aldığı ve alamadığı sorunu değildir, aynı zamanda ülkenin toplam kaynaklarının dengeli dağılmasının sonucu piyasa genişlemesi ve ekonomideki üretim potansiyelinin artmasına da zemin hazırlamaktadır (DPT, 200:2).

Gelir dağılımı çalışmalarının amacı sadece gelirin araştırılması değil, aynı zamanda milli geliri oluşturan üretim faktörleri arasındaki sosyal ve ekonomik ilişkileri de incelemektir. Gelir dağılımı hesaplanması yaşanan toplumun sosyal ve politik yapısını anlamayı, toplum hakkında analiz yapmayı ve açıklamayı kolaylaştırarak etkin ve verimli sosyal politikalar üretmede kaynak oluşturmaktadır.

Sosyal devletin en önemli görevleri arasında gelirin adil dağılımını sağlamak yer almıştır. Fakat ekonomide kamu kesiminin etkinsizliği ve artan görevlerinin toplam ekonomiye külfetinin artması, sosyal devleti tartışma konusu yapmıştır. Hâkim ekonomik tez

haline gelen Neoliberalizm, devletin küçültülmesini ve piyasa ekonomisi çerçevesinde özel kesimin öncülüğü ile ekonomik gelişmeyi önermiştir. Gelir dağılımının artan ekonomik refah ile beraber, piyasa ilişkileri içerisinde düzeleceği ifade edilmektedir. Bu bağlamda ülkemizde benimsenen piyasa ekonomisi ile gelir dağılımı nasıl bir sonuç ortaya koymuştur? Aynı şekilde gelir dağılımında meydana gelen sonuçlar daha çok piyasa ekonomisi sürecinde mi ortaya çıkmakta, yoksa devletin önemli bir rolü var mıdır? Bu sorular gelir dağılımı konusunda üzerinde önemli durulması ve tahlil edilmesi gereken noktaları belirtmektedir. (Bilen ve Es, 1998:376).

1.2. GELİR DAĞILIMI TÜRLERİ

Gelir dağılımı fonksiyonel ve kişisel gelir dağılımı olmak üzere iki ana grupta incelenmektedir. Bununla birlikte sektörel gelir dağılımı, bölgesel gelir dağılımı, eğitim durumuna göre gelir dağılımı, meslek gruplarına göre gelir dağılımı, sosyal gruplara göre gelir dağılımları da hesaplanmaktadır (DPT, 2001:11-39).

1.2.1. Fonksiyonel Gelir Dağılımı

Ekonomide meydana getirilen toplam gelirin onu meydana getiren faktörlere; örneğin toprak sahiplerine rantın, girişimcilere karın, çalışanlara da ücretin dağılmasına fonksiyonel gelir dağılımı denir. Bir başka ifade ile fonksiyonel gelir dağılımı, üretim süreci sonunda meydana gelen gelirin faktörler arasında paylaşılmasıdır. Ülke içinde üretilen gelirin üç temel üretim faktörü işgücü, sermaye ve toprak sahipleri arasında bölüşümüdür (DPT, 2001: 10). Yani gelirin ne kadarının ücret-maaş geliri, ne kadarının kar ve rant ve ne kadarının faiz geliri şeklinde dağılması ile ilgilidir. Milli gelirin farklı sosyal sınıflar arasında nasıl dağıldığı konusunda bilgi edinmeyi mümkün kılar. Milli gelir üretime katılan üretim faktörleri sayısı kadar parçaya ayrılır.

Klasik iktisatçılar üretim faktörlerini üç gruba ayırırlar. Buna göre toprak sahipleri rant gelirin, sermaye sahipleri kar gelirin ve çalışanlar ücret gelirin hak kazanırlar. Fonksiyonel gelir dağılımı, sosyal tabakaların kendi içlerinde büyük farklılıkların olması nedeniyle, çeşitli sosyal tabakaların milli gelirden aldıkları paylar konusunda ancak kaba hatlarıyla bir bilgi sağlayabilir (Aktan ve Vural 2002).

Fonksiyonel gelir dağılımı, bir ülkenin gelişmişlik seviyesi hakkında oldukça sağlıklı bilgi verebilir. Nitekim gelişmiş ülkelerde ekonomik kalkınmanın başlangıç dönemlerinde tarım kesimi milli gelirden en büyük payı alırken, gelişme düzeyi yükseldikçe ücretlilerin payının arttığı gözlenmiştir. Gelişmiş ülkelerde emek payının milli gelir içinde önemli bir yer

tutmasının nedenleri; işsizlik oranlarının düşük, ücretli nüfusun aktif nüfusa oranının yüksek ve verimlilik artışlarının ücretlere daha kolay yansıtılır olmasıdır. Gelişmekte olan ülkelerde işgücü verimi ve teknolojinin yetersizliği, milli gelir içinde emek paylarının azalmasına neden olmaktadır. Emek gücünün milli gelir içindeki payının düşük olması ise; işgücünün önemli bir oranının kendi hesabına ve bir bölümünün ücretsiz olarak çalışmasına, firma ölçeklerinin küçük ve emek dışı gelirlerinin yüksek olmasına bağlıdır (Güran ve Bilen, 2006:170).

1.2.2. Kişisel Gelir Dağılımı

Milli gelirin fertler arasındaki (kişiler, aileler) arasındaki dağılımını gösterir. Kişisel gelir dağılımı, cinsiyet, yaş, meslek, işteki durum, eğitim, sosyal gruplar ve bölgesel farklılıklar ile açıklanabilmektedir (DPT, 2001:16).

Kişisel gelir dağılımı; milli gelirin toplumu meydana getiren bireyler, aileler ve gruplar arasındaki dağılımıdır. Bu dağılımda önemli olan; elde edilen gelirin kaynağı ve bileşimi değil, miktarıdır. Kişisel gelir dağılımında ülke nüfusu genelde beş eşit gruba ayrılır. Nüfusun %20'sini temsil eden her bir gruba düşen milli gelir hesaplanarak hane halkının yüzde dağılımı ile gelirin yüzde dağılımı karşılaştırılır. Ekonomik eşitsizliklerin oldukça iyi bir göstergesi olan kişisel gelir dağılımı sayesinde, en yüksek ve en düşük gelir grupları arasındaki farklar (eşitsizlik derecesi) belirlenir ve dağılımdaki bu eşitsizliğin nedenleri incelenir (Aktan, 2002: 9-20). En yüksek gelirli % 20 ile en düşük gelirli % 20'nin milli gelirden aldıkları paylar arasında büyük bir fark varsa, gelir dağılımında eşitsizlik söz konusudur.

1.2.3. Sektörel Gelir Dağılımı

Sektörel gelir dağılımı; bir ekonomide yaratılan toplam gelirin tarım, sanayi ve hizmet sektörlerine göre dağılımı ifade eder. Çeşitli üretim sektörlerinin milli gelirden aldıkları payları gösterir. Tarım, sanayi ve hizmet sektörlerinin uzun vadedeki seyirlerini, milli gelir dağılımındaki değişikliklerin hangi sektörlerin lehine ya da aleyhine geliştiğini ortaya koyar (DPT, 2001:19).

1.2.4. Bölgesel Gelir Dağılımı

Bölgesel gelir dağılımı; bir ekonomide elde edilen ulusal gelirin, coğrafi bölgelere göre dağılımıdır. Dağılım, bir ülkenin farklı bölgelerinde yaşayan kişilerin milli gelirden ne oranda pay aldıklarını gösterir. Bu gelir dağılımı, bir ülkenin gelişmiş ve az gelişmiş bölgeleri arasındaki farklılıkları belirlemeye yarar. Bölgeler arasındaki sosyo-ekonomik dengesizlikler,

bölgeler arasında tarım, sanayi, ticaret, hizmet, haberleşme, ulaştırma, sağlık, eğitim, demografik ve sosyal göstergeler bakımından farklılıkların olmasından kaynaklanmaktadır. Bütün bu farklılıklar bölgeleri kendi içerisinde ayırtmaktadır. Coğrafi ve iktisadi açıdan bir birinden farklı olan bölgelerin gelir dağılımları da farklılık göstermektedir. Bu nedenle gelir dağılımındaki dengesizliklerin tek başına ele alınmaması, yörenin bulunduğu bütün koşullar göz önüne alınarak buna neden olan sosyo-ekonomik dengesizliklerin ortaya konulması çözüm yollarının buna göre aranması gerekmektedir. Aynı zamanda her bölgenin kendi özelliklerini ve problemlerini tespit amacı ile özel çalışmaların yapılması, her bölgesinin sosyal ve iktisadi istatistiksel veriler oluşturularak bölgenin kendi özelliklerine uygun çözümler üretilmesi önem taşır (DPT, 2001:28).

1.2.5. Eğitim Durumuna Göre Gelir Dağılımı

Bir ekonomide oluşan toplam gelirin o ekonomiyi oluşturan kişilerin eğitim durumları açısından gelirden aldıkları payları ifade eder. Daha açık bir ifade ile toplam gelirin okur-yazar olmayan, okur-yazar olup bir okul bitirmeyen, ilkokul mezunu olan, ortaokul mezunu olan, ortaokul dengi meslek okulu mezunu, lise mezunu olan, lise dengi meslek lisesi mezunu olan, yüksek okul mezunu olan, üniversite mezunu olanlar arasında ne şekilde dağıldığını ve uzun zaman sürecinde bu dağılımın ne yönde değişiklikler gösterdiği belirtilmektedir (DPT, 2001:36).

Bu bağlamda eğitim durumunda yüksek düzeylere ulaşıldığında elde edilen gelirin yüksek olduğu ve daha yüksek eğitim düzeylerine çıkıldıkça yoksulluk oranının azaldığı söylenebilir. Örneğin Türkiye’de 2009 yılında okur-yazar olmayan veya bir okul bitirmeyenlerde yoksulluk oranı % 29,84 olurken, ilkokul mezunlarında bu oran % 15,34, lise ve dengi meslek okulları mezunlarında % 5,34, yüksekokul, fakülte ve üstü mezuniyete sahip fertlerde % 0,71 olmuştur. İlköğretime başlamamış 6 yaşından küçük çocukların yoksulluk riski ise % 24,04’tür (TÜİK, 2009). Eğitim seviyesi arttıkça yoksulluğun azaldığı ve yüksek diploma sahiplerinin milli gelirden aldığı payın arttığını göstermektedir.

Dünyada küreselleşme ve hızlı teknolojik gelişme sürecinde uluslararası piyasalarda uzmanlaşma ve teknoloji geliştirme yetkinliği rekabet gücünün önemli unsurları olmuştur. Rekabet avantajı unsurlarının hızla değiştiği bu süreçte, bilgi ve iletişim teknolojileri iş yapma biçimlerinde köklü değişiklikler meydana getirmiştir. Ekonomik gelişmede bilgi yoğun ve yüksek katma değerli mal ve hizmet üretimi ön plana çıkmış, özellikle işgücünün eğitim seviyesi ve gerekli yeteneklere sahip olması önem kazanmıştır (DPT, 2007:62).

1.2.6. Meslek Gruplarına Göre Gelir Dağılımı

Bir ekonomide oluşan toplam gelirin o ekonomiyi oluşturan meslek grupları arasındaki dağılımını ifade eder. Toplam gelirin teknik elemanlar, serbest meslek sahipleri ve bunlarla ilgili diğer meslekler; müteşebbis, direktör, üst kademe yöneticisi; idari personel ve benzeri çalışanlar; ticaret ve satış personeli; hizmet işlerinde çalışanlar; tarım, hayvancılık, orman ve balıkçılık işlerinde çalışanlar; tarım dışı üretim faaliyetlerinde çalışanlar, ulaştırma makineleri kullananlar; iktisaden faal olmayıp gelir elde edenler arasında ne şekilde paylaşıldığını ifade eder. Ülkemizde fert başına geliri en yüksek olan kesim müteşebbis, direktör ve yönetici olarak çalışanlardır. Fert başına geliri en düşük olan kesim ise tarım, hayvancılık, orman ve balıkçılık işlerinde çalışanlardır (DPT, 2001:38).

1.2.7. Sosyal Gruplara Göre Gelir Dağılımı

Gelir dağılımındaki adaletsizliklerin düzeltilebilmesi, sosyal devlet anlayışının bir gereğidir. Bunun sağlanabilmesi için ekonomik, sosyal ve mali politikaların uygulanması gerekmektedir. Sosyal devletin hizmet anlayışı ekonomik olarak güçsüz olan büyük çoğunluğa, asgari olarak kabul edilebilir düzeyde yaşam koşullarını sağlamak olmalıdır.

Gelir dağılımında incelenmesi gereken önemli bir konuda sosyal grupları meydana getiren ücretli ve maaşlıların büyük bir kısmını oluşturan işçi ve memurlar, küçük esnaf ve sanatkârlar, kendi hesabına çalışanlar ve işverenler arasında yaratılan gelirin nasıl bölüştüğünü ortaya koymaktır. Sosyal grupların sahip olduğu ekonomik potansiyele ilişkin göstergeler farklı olduğuna göre, bu grupta da ancak görece adaletten söz etmek mümkün olacaktır. Sosyal adaletten ve dengesizliklerin giderilebilmesinden söz etmek için bu grupta yer alan işçi, memur, küçük esnaf, kendi hesabına çalışan ve işverenler arasındaki ilişkilerin de ortaya konulması gerekmektedir (DPT, 2001: 40).

1.2.8. Cinsiyete Göre Gelir Dağılımı

Cinsiyete göre gelir dağılımı ile kadınlar ve erkekler arasında gelirin nasıl dağıtıldığını, uzun süreç içinde ne şekilde değişime uğradığı izlenebilir. Ayrıca kadın ve erkek arasında üretime katılım oranının nasıl olduğu, eğitim durumlarına göre gelir dağılımının nasıl olduğu, çeşitli sektörlerde kadın ve erkek arasında gelir dağılımının nasıl olduğu ve uzun süreç sonunda nasıl bir şekil aldığı görülebilir (DPT, 2001:53).

1.3. GELİR DAĞILIMI ÖLÇÜM YÖNTEMLERİ

Gelir dağılımı istatistikleri farklı gelirlere sahip kişilerin sayısı ile oranını göstermekte ve toplam gelirin ne ölçüde adil dağıldığının görülmesini sağlamaktadır. Gelir dağılımı istatistikleri genellikle tek bir kişi yerine aileleri baz alarak hazırlanmaktadır. Bir ülkede gelir dağılımını tespit etmek için iki temel yaklaşım bulunmaktadır. Bunların bir tanesi örnekleme yöntemine dayanır. Bu yaklaşımda öncelikle aileler tespit edilir. Bu ailelerin harcama ve tasarrufları ile ikisinin toplamı olan geliri hesaplanır. Örneklemeden elde edilen bilgiler genelleştirilerek gelir dağılımı tahmin edilmeye çalışılır. Diğer yaklaşım ise gelişmiş ülkelerde görülen gelir vergisi kayıtları yaklaşımıdır. Bazı gelirlerin vergiden muaf olması, vergi kaçırmak için beyan edilen gelirin düşük gösterilmesi gibi nedenlerden dolayı gelir vergisi kayıtlarının esas alınması örnekleme yöntemine göre daha çok hata içermektedir (Işığışık, 1989: 49).

1.3.1. Ortalamalar (Görelî Ortalama Sapma)

Gelir dağılımı serisinin aritmetik ortalaması, toplam milli gelirin, toplam nüfusa bölümüyle elde edilir. Hesaplanan bu ortalama kişi başına düşen milli geliri ifade eder. Aritmetik ortalama yerine geometrik ortalama kullanıldığında ise gelirlerin toplamı yerine gelirlerin logaritmalarının toplamı terim sayısına bölünür ve sonunda antilogaritma alınır (Aktan 2002: 32). Ancak bu ölçüt, ortalama gelire göre aynı bölgede yer alan iki kişi açısından daha yoksul olandan daha zengin olana yapılan gelir transferine karşı duyarlı değildir (DPT, 2001:5).

1.3.2. Değişim Aralığı Yöntemi

Bir serideki maksimum gelir ve minimum gelir arasındaki farkı ifade eden bir ölçüdür. Değişkenlik hakkında kabaca bir fikir verebilen bu ölçü, serinin sadece iki uç değerini dikkate alarak arada kalan diğer terimlerin nasıl değiştiklerini hiç hesaba katmadığı için eleştirilmektedir (DPT, 2001:5).

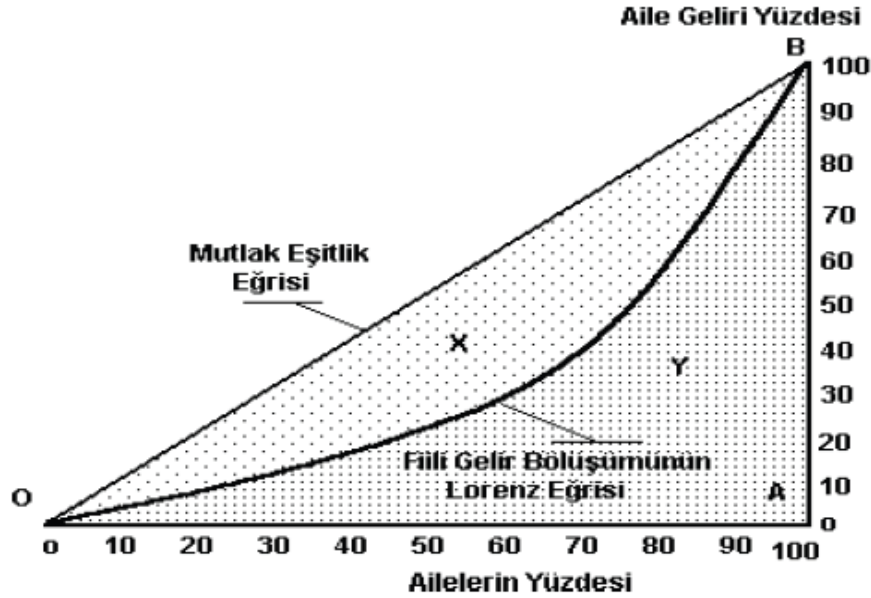
1.3.3. Yüzde Paylar Yöntemi

Yüzde payları yöntemi özellikle kişisel gelir dağılımı adaletsizliğinin tespitinde oldukça sık kullanılan ve eşitsizlik ölçüleri içinde en açık olanıdır. Özellikle uluslar arası kıyaslamalarda gelir sahiplerini gelir düzeylerine göre %20'lik dilimler halinde beş eşit gruba bölerek her gelir grubunun toplam gelirden aldığı payları belirler. Aynı mantıkla yine gelir düzeylerine göre %1'lik, %5'lik veya %10'luk nüfus gruplarının milli gelirden aldıkları paylarda saptanabilir. Özellikle en yüksek gelire sahip %20'lik nüfus ile en düşük gelire sahip

%20'lik nüfusun milli gelirden aldıkları paylar oldukça önemlidir. Bu iki ekstrem durum arasındaki farkların büyümesi eşitsizliğin arttığı anlamına gelmektedir (DPT, 2001: 6).

1.3.4.Lorenz Eğrisi ve Gini Katsayısı:

Gelir dağılımı çalışmalarında yaygın olarak kullanılan Lorenz eğrisi, Amerikalı istatistikçi **Max Otto Lorenz** (1876–1952) tarafından 1905 yılında geliştirilmiş olup, gelir dağılımındaki eşitsizliğin grafiksel olarak gösterilme yollarından biridir. Eğri; gelir dağılımındaki eşitsizliği, yatay ekseninde nüfusun kümülatif oranlarıyla, dikey ekseninde de bu nüfusun elde ettiği gelirin kümülatif oranlarıyla gösteren diyagramdır (DPT,2001:7). Lorenz eğrisi, yüzde olarak ülkedeki toplam gelirin ne kadarını kaç kişinin aldığını; başka bir ifadeyle, gelirin nasıl paylaşıldığını göstermektedir.



Şekil 1.1: Gini Katsayısı

Lorenz eğrisi Gini Katsayısının hesaplanmasında da kullanılabilir. Gini katsayısı, OB doğrusu ile Lorenz eğrisi arasında kalan alanın (X) OAB üçgeni içinde kalan alana oranlanması ile elde edilebilir. ($G=X/(X+Y)$). Gelir dağılımı tam adil ise X alanı sıfır olurken $X/Y =0$ olduğu için mutlak eşitlik doğrusu (45°'lik) geçerli olmaktadır. Geliri tek bir kişi alırsa Gini katsayısı 1 olmakta ve en adaletsiz durum ortaya çıkmaktadır.(Aktan, 2002:19-20)

Gini Katsayısı bir Lorenz Eğrisi ölçütüdür ve 0 ila 1 arasında değer alır. Katsayının 1'e yaklaşması gelir dağılımı adaletsizliğinin arttığını, 0'a yaklaşması azaldığını gösterir. Gini toplama oranı herkesin eşit gelir elde etmesi durumunda sıfır, gelirlerin tek bir kişinin veya grubun elinde toplanması durumunda ise bir değerini alır. Gelir grupları arasındaki gelir transferleri Gini Katsayısını etkiler. Objektif bir istatistikî ölçüt olmasına rağmen üst ve alt

gelir düzeyindeki yığılmaları dikkate almaz. Bu nedenle yığılmanın alt gelir gruplarında yoğun olduğu gelişmekte olan ülkeler ile yığılmanın orta kesimlerde daha yoğun olduğu gelişmiş ülkelerin Gini Katsayılarının karşılaştırılması halinde sonuçlar dikkatli yorumlanmalıdır (DPT, 2001:7).

1.3.5. Atkinson Endeksi:

Atkinson endeksi, toplumsal refah fonksiyonundan türetilmiş bir ölçüttür. Toplumsal refah fonksiyonu ise her bir bireyin refah fonksiyonunun toplamından oluşan toplanabilir, simetrik ve içbükey bir fonksiyondur. Bu varsayım kişisel faydanın karşılaştırılabilir olduğunu varsaymaktadır. Diğer bir deyişle, değişik gelir dağılımlarını çeşitli gelir eşitsizlik ölçülerine göre sıraladığımız zaman ortaya düzgün olmayan bir sıralama çıkabilir. Bunun nedeni eşitsizliğe verilecek tartıların farklı olmasıdır. Bu tartılar değer yargularından bağımsız olmadıkları için Atkinson, sosyal refah fonksiyonunu geliştirerek, çeşitli eşitsizlik ölçülerini bu sosyal refah fonksiyonuna göre yeniden sıralamaya çalışmıştır. (Işığışok, 1993:5).

1.4. GELİR DAĞILIMINI BELİRLEYEN FAKTÖRLER

Gelir dağılımı toplam gelirin nüfusun tümüne ait dağılımını belirlediği için çok geniş bir kavramdır. Gelir dağılımını belirleyen faktörlerin sayısı az değildir. Ekonomik yapının özelliklerine göre bu faktörlerin etkinliği değişiklikler gösterebilmektedir. Doğal veya insan kaynaklı afet ve felaketlerin belirli kişi ve gruplar üzerinde geçici bir süre için açlık, kıtlık ve yoksulluğa neden olan etkileri bir yana bırakılırsa gelir dağılımı adaleti veya adaletsizliği üzerine önemli etkilere sahip yapısal oluşumları ve üretilen politikaları sekiz ana başlık altında toplayabiliriz (DPT, 2001:57). Bunlar, nüfus yapısı, iş gücü piyasasındaki arz-talep dengesi üretim faktörleri nin dağılımı, kayıt dışı ekonomi ve enformel sektör, enflasyon ve ekonomik krizler, eğitim seviyesi, sosyal norm ve düzenlemeler, küreselleşme ve teknolojik organizasyonel gelişim ve değişimlerin etkileri olarak belirtebiliriz (Aktan ve Vural, 2002:36).

1.4.1. Nüfus Yapısı

Bir ülkede düşük gelirliilerin artan gelirden daha fazla pay alamamalarının nedenlerinden birisi nüfus artış hızının yüksek seviyede olmasıdır. Ülke nüfus ortalamasının çoğunun Çocuk ve gençlerden oluşması istihdam konusunda gelecekte potansiyel bir sorun olarak görülmektedir. Nüfus artış hızının normal seviyede tutulması genç nüfusa gelecekte istihdam olanakları daha kolay sağlanacaktır (DPT, 2001: 58).

1.4.2. İş Gücü Piyasasında Arz Talep Dengesi ve Üretim Faktörlerin Dağılımı

Bir ülkede oluşan gelirden pay alınabilmesi öncelikle bir işte çalışır olmakla mümkündür. Bu bakımdan, istihdam artırıcı ve işsizliği önleyici politikalar, yatırım politikaları gelir dağılımı adaletsizliğini çözmeye yönelik adımlardır. İstihdam ve işsizlik sorunları daha önceki dönemlerde de olduğu gibi bugünde güncelliğini korumaktadır.

1.4.3. Kayıtdışı Ekonomi ve Enformal Sektör

Kayıt dışı ekonomi önceleri işgücü arzı fazlasının oluşturduğu sorunlara çözüm getirmeye yönelik olarak gelişmiştir. Kırsal kesimden şehre göç eden, formal sektörde iş bulamayıp kendi işini oluşturan ve bu şekilde yaşamını devam ettiren kişiler oluşmaktadır. Daha sonra enformel sektörün giderek yaygınlaşması ve kayıt dışı fazlalığının ekonomiye verdiği zarar göz önüne alındığında ülkeler enformel sektör gerçeğinin farkına varılmışlardır. Ülkeler enformel sektörün büyüklüğünü anlayabilmek için çeşitli politikalar, yaklaşımlar ve araştırmalar yapmaktadır (DPT, 2001:60).

Kayıtdışı ekonomi; sosyal güvenlik kurumlarının açıklarını artırmakta, uzun vadede düşünüldüğünde ihracat potansiyelini azaltmakta ve devlet otoritesinin zayıflaması ve devlete olan güven kaybına yol açmaktadır (Kenar, 2002 1-15).

1.4.4. Enflasyon ve Ekonomik Krizler

Enflasyon ve buna bağlı olarak meydana gelen ekonomik krizler sağlıksız ve istikrarsız bir ekonominin göstergesidir. Sağlıksız ve istikrarsız bir ekonomide gelir dağılımı adaletsizliği de başlı başına bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır (DPT,2001:62). Ekonomik krizlerinde düşük gelirli bireylerin gelirleri daha da düşmekte ve gelir dağılımı adaletsizliği artmaktadır.

Öte yandan, enflasyon gelir dağılımı üzerinde tersine artan oranlı bir vergi ile benzer etkilere sahiptir. Yüksek gelire sahip kesimler enflasyon karşısında genellikle kendilerini iyi koruyacak imkânlarla sahiplerken enflasyon sabit gelirli kişiler üzerinde son derece kötü etkilere sahiptir (UNDP, 1999:99).

Yüksek enflasyon gelir dağılımındaki adaletsizliği önemli ölçüde artırır; ancak enflasyonun düşmesi doğrudan doğruya gelir dağılımında bir iyileşmeye yol açmaz. Enflasyonun gelir dağılımı üzerinde tersine artan oranlı bir vergi etkisi vardır. Yüksek gelire sahip kesimler enflasyona karşı kendilerini rahatça korurken, sabit gelirli kişiler kendilerini koruyamazlar. Ekonomik krizler neticesinde ortaya çıkan devalüasyon, işsiz kalma, iflas

etme, yüksek enflasyon gibi nedenlerle gelir dağılımına olumsuz yönde etki ederler. Enflasyon ve ekonomik krizin ortamlarında devletler veya uluslararası kuruluşların ortaya çıkabilen olumsuz etkileri azaltıcı bilinçli çabaları olmaması durumunda küresel yoksulluğun artması ve ülkeler arası kişi başına gelir farklarının artmasının kaçınılmaz olacağı tezleri kısmen de olsa doğrulanmıştır (Üzümcü, 2008:480).

1.4.5. Eğitim Seviyesi

Gelir dağılımı konusunun en önemli faktörlerinden biri, toplumda bireyin küresel planda geçerli bilgi, beceriye sahip olup olmadığıdır. Gelir dağılımı ve yoksulluk verilerine bakıldığında eğitim seviyesi ile yoksulluğun ters orantılı olduğu, eğitim seviyesi arttıkça yoksulluğun azaldığı ve kişi başına gelirin arttığı gözlemlenmiştir (DPT, 2007:39) İşletmelerde çalışanların eğitim yapısında son yıllarda çok hızlı bir gelişme görülmekle birlikte farklı ekonomiler dikkate alındığında, eğitime yönelik faaliyetlerin gelir dağılımı açısından önemli özelliği kendisini göstermektedir.

1.4.6. Sosyal Norm ve Düzenlemeler

Bir ülkenin gelişmişlik seviyesi hakkında sosyal güvenlik sistemi çok önemli ipuçları verebilir. Sosyal güvenlik esasen iki temelden oluşan bir bütündür. Bunlar sosyal sigortalar ve sosyal yardımlardır. Gelişmiş ülkelerde nüfusun büyük bir kısmı, nerede ise tamamı sosyal sigorta kapsamında iken, gelişmekte olan ülkelerde sosyal sigortalar sınırlı bir kesimi kapsamaktadır. Özellikle işsizliğin yüksek olduğu ülkelerde sosyal sigortalar tarafından kapsanan nüfus avantajlı olmakta ve gelir dağılımı adaletsizliği artmaktadır (Aktan ve Vural, 2002:10-11).

Gelir dağılımı adaletsizliğine doğrudan veya dolaylı yoldan etkide bulunan çok sayıda sosyal norm ve düzenlemeler bulunmaktadır. Ülkeden ülkeye, bölgeden bölgeye ve geleneklere göre farklılık gösterebilen bu sosyal norm ve düzenlemeler gelir dağılımı üzerinde önemli etkilere sahiptir. Bu norm ve düzenlemeler, kira sözleşmesi, iş sözleşmesi, evlilik ile ilgili düzenlemeler, miras ile ilgili düzenlemeler bunlara örnek olarak verilebilir.

1.4.7. Küreselleşme (Globalleşme)

Küreselleşme sürecinin insanların refah düzeyini olumlu etkilediği yönündeki görüşler, küresel krizin yaşandığı günümüzde çok fazla eleştiri konusu oldukları gibi küresel ekonomik krizler sonucu ortaya çıkan olumsuz etkiler de küreselleşme karşıtlarının ileri sürdükleri, “küreselleşmenin genellikle zengini daha zengin yoksulu ise daha yoksul yaptığı düşüncesinin” daha fazla kuvvet kazanmaktadır (Üzümcü, 2009a:1).

Küreselleşme ile birlikte ülkeler dünya ekonomisine daha da entegre olmaktadır. Bu entegrasyonla birlikte mal ve hizmetin yanı sıra teknolojiler, finansal akımlar, yabancı sermaye yatırımları, işgücü, bilgi ve kültürel akımlar hızlı bir şekilde yer değiştirmektedir. Bunun neticesinde artık sosyal ilişkiler sınırlar, zaman ve mesafe gibi kısıtlayıcı faktörlerden etkilenmemektedir. Günümüzde, küreselleşmenin en çok eleştirilen toplumsal sonuçlarının başında toplumsal adaletsizlik ve eşitsizliğin oluşturduğu yoksulluk gelmektedir. Nitekim dünyada günde bir dolar ve altında bir gelirle yaşayan ve mutlak yoksul sayılan insan sayısı, 1987'de 1,2 milyar kişi iken, krizlerle geçen 15 yıl sonrası 2000'li yıllarda 1,5 milyar kişiye yükselmiştir (Özpinar ve Şimşek, 2003:2). Öte yandan 2008 yılı ortalarında gelişmiş ülkelerde pek hissedilmeyen ancak az gelişmiş ülkelerde ciddi anlamda protestolara yol açan küresel gıda krizinin derinleştirdiği açlık ve yoksulluk sorunu daha da ağırlaşmıştır. Bu konuyla ilgili araştırmalar günümüzde dünya nüfusunun yarısının günde 2 dolardan, 1,5 milyar insanın ise günde 1 dolardan daha az bir gelirle yaşadığına işaret etmektedir. Dünyada her yıl 11 milyon kişinin açlık veya yetersiz beslenme yüzünden öldüğü, 300 milyonu çocuk olmak üzere, 800 milyon insanın açlığa maruz kaldığı ileri sürülmektedir (Acar, 2008).

Küreselleşme ticaretin ve yatırımın önündeki engelleri zaman içinde kaldırmaktadır. Bu eğilim uluslar arası hareket edebilen sermaye lehine gelir dağılımını değiştirebilmektedir. Sermaye sahipleri kalifiye işçiler ve kaynaklarını talebin yoğun olduğu yere arz ederek servetlerini kolayca artırabilirler. Bununla birlikte kalifiye olmayan işgücü ve orta düzey yöneticilere yönelik talep azalacağından bu kesim gelir kaybı ile karşı karşıya kalabilecektir. sonuç olarak küreselleşme, iyi yönetilirse bu süreç sonucunda yaratılan servet ve gelir imkanları milyonlarca yoksulun bu durumdan kurtulmasına imkan sağlayabilir. Kötü yönetilmesi halinde marjinalleşme ve güçsüzlük ile yoksulluk ve gelir eşitsizliğini artırabilir.

1.4.8. Teknolojik ve Organizasyonel Gelişim ve Değişimlerin Etkileri

Teknolojik gelişim ve değişim kalifiye olan iş gücünün verimliliğini artıracığı için bu iş gücünün lehine gelişmeler gösterir. Ancak kalifiye olmayan işgücü robot teknolojisi ve tam otomatik yapılarla birlikte olumsuz yönde etkilenebilmektedir.

Gelişmiş ülkelerde organizasyonel anlamda da gelişmişlik söz konusudur. Bu gelişimin asıl unsurlarını ürün tasarımının, ürünün, işin, planlamanın ve mevcut yönetimin organizasyonundaki değişiklikler oluşturmaktadır. Organizasyonel değişim ve gelişim de gelir dağılımı üzerinde etkili olmaktadır. Gelir dağılımını etkileyen teknolojik ve organizasyonel değişime neden olan temel faktörler dörde ayrılabilir. Gelir dağılımı ekonomik büyüme, bütçe fazlalığı ve enflasyon gibi makro ekonomik değişkenlerin

dışında, teknolojik gelişmeler ve göç sürecinden de etkilenmektedir. Teknolojik gelişmeler, üretimde eğitilmiş emeğin payını arttırmaktadır. Emeğin eğitim düzeyi, çalışanlar arasındaki ücret farkını belirleyen temel faktörlerdendir. Eğitilmiş emeğe olan talep, emek arzının üzerinde artış gösterdiğinde, eğitilmiş emek ile eğitimsizler arasındaki ücret farkı açılmaktadır (DPT, 2001:76-82).

1.4.8.1. Sermaye Birikimi ve Sermaye Yoğun Üretimin Etkisi

Sermaye sahipleri teknolojik değişimle birlikte gelir dağılımını kendi lehlerine çevirebilecek önemli avantajlara sahiptirler. Çok yönlü kullanılabilen makineler, programlanabilir üretim ekipmanları, bilgisayar destekli dizayn ve imalat gibi yenilikler farklı ürünlerin kitlesel düzeyde ve daha az maliyetle üretilebilmesini sağlamaktadır (DPT, 2001:78).

1.4.8.2. Enformasyon Teknolojisi Değişiminin Etkisi

Enformasyon teknolojisinde meydana gelen değişikliklerle bilgi yöneticilerden işçilere, firmalardan tedarikçilere ve üreticilerden tüketicilere doğru iletilmektedir. Bu değişime uyum sağlayan firma ve kişiler lehine gelir dağılımı iyileşebilmektedir.

1.4.8.3. Beşeri Sermaye Değişiminin Etkisi

Eğitim ve öğretim sistemlerinin yaygınlaşması ve gelişmesi, genç neslin daha iyi bir eğitim görmesi demektir. Bu durum kalifiye işgücünü arttıracaktır. İyi yetişmiş ve belirli alanlarda uzmanlaşmış olan işgücü üretimde daha verimli ve becerili olacağı için kendi gelirini arttıracak ve gelir dağılımı bu grup lehine değişebilecektir.

1.4.8.4. Alışkanlık ve Tercihlerin Değişiminin Etkisi

İnsanlar kendilerini geliştirip çok yönlü bir beşeri sermayeye sahip olunca çalışma hayatındaki tercihlerinde değişiklikler meydana gelebilmektedir. Beşeri sermayesi yüksek işgücü monoton, tekrara dayalı işler yerine, kendi inisiyatifini kullanabileceği, yaratıcı yönünü ortaya çıkarabilecek ve karar yetkisine sahip olabileceği işleri tercih etmektedir.

1.5. GELİR DAĞILIMI ADALETSİZLİĞİNİ ÖNLEMeye YÖNELİK TEDBİRLER

Türkiye'yi yöneten hükümetlerin elinde gelir dağılımı adaletini sağlayabilecek, etkileyebilecek ve doğal olarak da yoksulluğu kabul edilebilir seviyelere çekebilecek çok sayıda araç bulunmaktadır. Gelir dağılımı adaletini sağlamanın en önemli yolu, gelirin daha düşük gelirli lehine çeşitli ekonomik araçlar kullanarak yeniden dağıtılmasıdır. Kamu

maliyesi politikası araçları, vergiler, kamu harcamaları ile birlikte ekonominin kayıt altına alınması, asgari ücret uygulaması ve istihdam artırıcı politikalar her alanda gelir dağılımı adaletini sağlayabilecek en önemli araçlardır(Bilen ve Es 1998). Bununla birlikte Türkiye’de, yaygın, fırsat eşitliği sağlanmış, son bilgi ve teknolojilerle donatılmış olarak verilecek bir eğitim kişilerin bilgi, birikim, kalite ve neticesinde verimliliklerini artırarak gelir dağılımı adaletine katkı sağlayabilecektir.

1.5.1. Maliye Politikası Uygulamaları

Maliye politikası, milli gelirin dağılımını üç yönde değiştirebilir. Bunlardan birincisi, devletin piyasa ekonomisi kuralları içinde kullandığı üretim faktörlerinin fiyatlarını ödeyerek milli gelirin fonksiyonel dağılımını değiştirmesidir. Kişisel gelir dağılımındaki eşitsizliğin diğer iki asli sebebi emeğin vasfının dağılımındaki eşitsizlikle, servet dağılımındaki eşitsizliktir. Vergi ve kamu harcamalarının yansımaları göz önünde tutulursa, kamu maliyesinin kişisel gelir dağılımı eşitsizlikten eşitliğe doğru değişebileceği gibi aksi de olabilir. Gelir dağılımı adaletsizliğinin giderilmesi açısından kamu gelirleri, kamu harcamaları ve devletin borçlanma politikası önemli bir rol oynamaktadır. Bu maliye politikası araçları doğru kullanıldığı takdirde gelir dağılımında daha adaletli bir bölüşüm sağlanabileceği konusunda şüphe yoktur. Bunlarla birlikte transfer harcamaları da adaletli bölüşüm için önem taşıyan politikalarındandır. Ücretli kesimlerden alınan yüksek vergiler aynı zaman da asgari ücretinde vergilendirilmesi emek aleyhine sonuç oluşturmaktadır (DPT, 2001:74).

Dolaysız vergiler ise, gelir düzeyi yüksek kesimlere mükellefiyet yüklemekte olup, gelir ve servet üzerinden alınır. Kamu gelirleri içindeki dolaysız vergilerin nispi büyüklüğü, bir bakıma, gelir düzeyi yüksek kesimlerden orta ve fakir kesimlere doğru yapılan transfer mahiyeti taşır ve gelir dağılımındaki adaletsizliği azaltıcı ve düşük gelirli kesimlerin gelirlerini arttırıcı bir işlev üstlenir (Yüce, 2000:15).

1.5.2. Ekonominin Kayıt Altına Alınması

Yer altı ekonomisi, illegal ekonomi, kara ekonomi, resmi olmayan ekonomi, gizli ekonomi, düzensiz ekonomi, marjinal ekonomi, kayıp ekonomi, karaborsa ekonomisi, gözlenemeyen ekonomi, nakit ekonomisi, paralel ekonomi, enformel ekonomi, vergi dışı ekonomi ve benzer anlamlara gelen kayıt dışı ekonomi kavramı; bilinen istatistiki yöntemlere göre tahmin edilemeyen ve gayri safi milli hasıla hesaplarını elde etmede kullanılmayan gelir yaratıcı ekonomik faaliyetlerin tümüdür. Başka bir ifade ile kayıt dışı ekonomi, belgeye

hiç bağlanmamış ya da içeriği gerçeği yansıtmayan belgelerle gerçekleştirilen ekonomik faaliyetlerin devletin bilgisi dışına taşınmasıdır. Kayıt dışı ekonomi, kamunun denetimi dışındaki ekonomik faaliyetler olarak da tanımlanabilir. Bireylerin veya işletmelerin ekonomik faaliyet ve işlemlerini kamunun denetimi dışında tutmasının en önemli nedeni ise vergi kaçırma arzusudur. Batı ülkelerinde, kayıt dışı ekonomi denildiğinde daha çok uyuşturucu ve silah kaçakçılığı gibi yasadışı sektörler akla gelmektedir gelişmekte olan ülkelerde ise bunlar da dâhil olmak üzere kayıt dışı ekonomi daha çok eşya ve hizmet akımlarının belgelendirilememesi şeklinde ortaya çıkmaktadır (Kıldış 2000: 12-25).

Kayıt dışı ekonominin işgücü piyasasının etkin işleyişini önleyici olumsuz etkileri vardır. Kayıt dışı ekonominin varlığı parçalanmış bir istihdam yapısı getirmektedir. Bu durum sendikal örgütlenmeyi ve işçilerin pazarlık gücünü zayıflatmaktadır. Ayrıca kayıt dışı ekonomide istihdam edilenler için sigorta primi ödenmemesi, sosyal sigorta kuruluşlarının finansmanını olumsuz etkilemektedir. Kayıt dışı istihdam sosyal sigortalar kurumunun gelirlerini olumsuz etkilerken diğer tarafta ödenen ücretler asgari ücretin altında olabilmektedir. Kayıt dışı ekonomi, kayıtlı ekonomi açısından haksız rekabet ortaya çıkarmakta, böylece kayıt dışı ekonomi cazip hale gelmekte ve büyümektedir (ASO, 2005:10).

Düşük gelir gurubunda yer alan küçük esnaf ve sanayici kendilerinden daha fazla gelir elde eden kişi ya da kurumlar ile rekabet edebilmek ve onların refah düzeyine ulaşabilmek için kayıt dışı ekonomiye daha fazla yönelmekte, sigortasız işçi çalıştırmakta, fatura ve benzeri belgeleri düzenlememekte veya kullanmamakta dolayısıyla ödemesi gereken beyana dayalı dolaysız vergiyi ödememektedir. Bunun sonucunda devlet dolaysız vergilerde toplayamadığı vergi açığını dolaylı vergilerdeki artışlar ile yani tüketim malları bünyesindeki vergileri artırarak bu açığı kapatmak istemektedir. Sonuç yine aynı dolaylı vergiler direkt tüketiciye yansıtıldığı için düşük gelir gurubundaki tüketicilerin daha çok fakirleşmesi manasına gelmektedir (ASO, 2005:10-25).

1.5.3. Asgari Ücret Uygulaması

Asgari ücret uygulaması faktör gelir dağılımını eşitlemeyi amaçlayan bir uygulamadır. Bu uygulama ile çalışan kesimin fiziki varlığını sürdürmesi için gerekli olan gelir düzeyinden daha düşük bir ücretle çalışmasının önüne geçilmesi amaçlanır. Asgari ücret uygulaması, işsizliğe yol açma tehlikesi bir yana bırakılırsa, yoksulluk sınırı civarında ücret alan çalışan kesimin ortalama ücretlerinde bir artışa yol açacağı için yoksulluğu azaltıcı bir etkiye sahiptir. Ülkelerarası karşılaştırmalarda bu savı doğrulamaktadır: ortalamaya kıyasla

asgari ücret ne kadar yüksekse düşük ücretlilerin toplam istihdam içindeki oranı da o ölçüde düşük olmakta ve kadınlarla erkekler ve yetişkinlerle gençler arasındaki kazanç farklarını da azaltmaktadır (Aktan ve Vural, 2002).

Asgari ücrete karşı yapılan geleneksel itiraz düşük kalifiye veya kalifiye olmayan işçiler arasında işsizliğe yol açabileceği ile alakalıdır. Asgari ücret işsizliğin arkasında yatan asıl sebep olmasa da asgari ücrette büyük çaplı bir artışın yapılması düşük verimliliğe sahip olan işçilerin en azından bir kısmının istihdam olanağını ortadan kaldıracaktır. Kalifiye işgücü ücreti arz ve talebe göre belirlenirken kalifiye olmayan işgücü ücreti asgari ücrete göre belirlenmektedir. Bu durumda asgari ücret düzeyinde iş bulamayan kalifiye olmayan işgücü işsiz kalmaya devam eder. İstihdam düzeyinin sabit kalması veya en azından artmaması için asgari ücret düzeyinin aşağı çekilmesi gerekir. Başka bir ifade ile kalifiye olmayan işgücü ücretleri ile yüksek işsizlik arasında tercih yapmak zorunda kalır (ASO, 2005:1-20).

1.5.4. İstihdam Artırıcı Tedbirler

Kamu istihdam programları gelişmekte olan ülkelerde yoksul kesimin büyük bir kısmının yer aldığı kırsal kesimdeki yoksulluğun azaltılmasında başarıyla kullanılabilir. Kırsal kesimde ve özellikle tarım sektöründe istihdam genellikle sezonluktur ve ücretler son derece düşüktür. Çalışma süresinin kısalığı ve ücretlerin görece daha düşük olması kırsal alanlardaki yoksulluğun en önemli nedenlerinden biridir.

Tarım kesimi ve tarıma dayalı endüstriler sürekli ve emek-yoğun bir büyümeye sahip olurlarsa kırsal alanlardaki yoksullar daha kolay iş bulabilir ve daha yüksek bir ücret alabilirler. Kamu istihdam programları bu anlamda önemli bir politik araç konumundadır ve ödenen ücretlerin piyasa seviyesinin altında olması halinde sadece hedef alınan kesimleri etkiler ve tarım sektörü açısından aktif olmayan dönemlerde istihdam yaratırlar.

Programlar yarattıkları ilave istihdam ile yararlanan kesimin net gelirini (ve dolayısıyla tüketim düzeyini) artırır. İyi bir şekilde yönetilirse maliyet etkin olabilirler ve kırsal kesimdeki yoksulların pazarlık gücünü artırarak uzun dönemde ortalama gelirlerini de artırabilirler. Öte yandan, köyden kente göçü önlemek suretiyle önemli düzeyde dışsal fayda meydana getirirler(Aktan ve Vural 2002).

1.5.5. Eğitim Politikası

Eğitim düzeyi, çalışanların gelir adaletsizliğini açıklamaya çalışan değişik faktörlerden iki kat daha fazla bu adaletsizliği açıklayabilmektedir. Hatta yapılan bir analizde

yirmi ülkeden on dokuzunda eğitimin çalışanlar arasında gelir adaletsizliğine en yüksek katsayıya ulaştığı ortaya çıkmıştır (Yumuşak ve Bilen, 2000: 83).

Gelir dağılımı adaleti açısından özellikle yüksek eğitimin yaygınlaştırılması ve kalitesinin yükseltilmesi gerekmektedir. Kırsal kesimde eğitim düzeyinin düşüklüğü nedeniyle kırsal alanlardan kente göç edenler iş bulmada zorlandıklarından dolayı ucuz emek olarak çalışmaktadır (DPT, 2001:77). Öğrenci başına verilecek sübvansiyonlarla eğitimin kalitesi korunmak şartı ile yaygınlaşması sağlanarak gelir dağılımı olumlu yönde etkilenebilecektir.

1.5.6. Para Politikası

Para politikası, kısa vadede, milli geliri, enflasyon ve işsizliği etkileyebilir. Faiz hadlerinin düşürülmesi ve kredilerin kolaylaştırılması, yani genişletici para politikası, tüketicilerin gelecek hakkında karamsar olmaması durumunda, kısa vadede tüketim ve dolayısıyla milli hâsıla üzerinde olumlu bir etkide bulunabilir. Para politikasının uzun vadedeki performansı ile gelir dağılımı adaleti arasında güçlü bir ilişki söz konusudur. Çünkü fiyat istikrarının sağlandığı ekonomilerin hem ekonomik kalkınma hem de gelir dağılımı adaleti yönünden daha adil olduğu görülmektedir. Para politikasının bağımsızca ve başarılı bir şekilde uygulandığı batı ekonomileri hem ekonomik kalkınmışlıkları hem de daha sağlıklı gelir dağılımına sahiptir (Özcan, 2006:5-12) . Para politikasının enflasyonu düşük tutması ve toplam talepteki büyümeye istikrar kazandırması halinde yoksulların içinde buldukları koşullar daha iyi olacaktır.

Yüksek gelire sahip kesimler enflasyon karşısında genellikle kendilerini koruyacak imkânlarla sahiplerken sabit gelirlilerin fiyat artışlarına paralel olarak gelirlerini artırma imkânına sahip olmamaları ve reel olarak gelirlerinin azalması nedeniyle enflasyon kişisel gelir dağılımında emek geliri elde edenler aleyhine dengesizliğe yol açan en önemli sebeplerden biridir. İktisadi krizler sebebiyle meydana gelen milli paranın değer yitirmesi, işten çıkarılmalar, iflas gibi sonuçlar da gelir dağılımındaki eşitsizliği artırmaktadır. Krizler neticesinde ortaya çıkan iktisadi ve sosyal şokların olumsuz etkilerini hafifleten veya ortadan kaldıran sosyal güvenlik ağlarının yetersiz olduğu ülkelerde söz konusu olumsuz etkiler daha şiddetli olmaktadır. Bu durumda emekçiler üç seçenekle karşı karşıya kalmaktadırlar: daha düşük bir ücreti kabul etme, enformel sektöre kayma veya işsiz kalma. Her üç halde de gelir dağılımı olumsuz yönde etkilenmektedir. Bu sebeplerden ötürü para politikası yapıcıları enflasyon/faiz

hedeflemelerini belirlerken sosyal transfer harcamalarından faydalanan kesimleri ve sabit ücretli çalışanları da gözetmelidir (DPT,2001:70-77).

1.6. GELİR DAĞILIMI YOKSULLUK İLİŞKİSİ

Gelir dağılımı araştırmalarının tamamlayıcısı, dağılımın alt kısmını mercek altına alan yoksulluk araştırmalarıdır. Gerçekte yoksulluk tanımlaması ve sınırlarının belirlenmesi güç bir kavramdır. Genel anlamda yoksulluk, toplumsal refah düzeyi, toplumun yaşam standardının mutlak ve göreceli olarak minimum bir düzeyin altında kalan kişinin statüsü olarak tanımlanır. Daha spesifik bir tanımla ‘toplam gelirin yaşamı sürdürüebilmek için gerekli olan minimum ihtiyaçları karşılayamaması durumu’ şeklinde yapılabilir.(TÜSİAD, 2000:95).

Yoksulluk kavramı beşeri ihtiyaçlar kavramına dayanır. İnsan toplumsal bir varlıktır ve bu nedenle fiziki varlığını sürdürmesi için gerekli beslenme ihtiyacı yanı sıra giyim, barınma, eğitim, sağlık, kültür, ortak yaşama, dinlenme, estetik ve buna benzer sosyo-kültürel ihtiyaçları olan bir varlıktır. Beşeri ihtiyaçlar temelde ekonomik koşullara bağlı olarak karşılanabilen ihtiyaçlar ve ekonomik koşullara bağlı olmayan ihtiyaçlar olarak iki ana grup altında toplanabilir. Yoksulluk tanımının maddi nitelikte olmayan ihtiyaçların tatminini de içermesi önemli bazı sorunlara yol açabilir. Mesela yalnız çok varlıklı biri yoksul olarak nitelenebilir. Beşeri ihtiyaçlar zaman içinde değişebilir. Belirli bir gelir miktarı bekar birisinin asgari yaşam standardı içinde yaşaması için yeterli olabilir; ancak, aynı kişinin evlenmesi, çocuk sahibi olması ve gelir düzeyinin aynı kalması durumunda kişi başına düşen gelir azalacağından dolayı hane halkı yoksulluk riski altına girebilir (Aktan ve Vural, 2002, 35).

Gelir dağılımı ve yoksulluk arasındaki ilişkiye farklı bir açıdan bakacak olursak; Günlük yaşamımız, insanın ve onun ailesinin ekonomik durumunu olumsuz yönde etkileyebilecek sayısız risklerle doludur. İnsanlar hastalanabilir, sakat kalabilir, çalışma yeteneğini belli bir süre için veya ömür boyu kısmen veya tamamen kaybedebilirler. Ailenin geçimini sağlayan kişi veya kişiler ölebilir, gelirinde önemli bir azalma olabilir ya da işsiz kalabilir. Bu durumda ailenin geliri düştüğü için ihtiyaçlar karşılanamayacağı için aile veya bireyler yoksul durumu düşebilir. Bu nedenle beşeri ihtiyaçların içinde bulunan toplum ve koşullara göre karşılanması ile birlikte bu ihtiyaçların yaşam boyunca devam edecek bir kapsamda olması gerekir.

İKİNCİ BÖLÜM

YOKSULLUK KAVRAMI

2.1. YOKSULLUK KAVRAMI

Küresel bir sorun olan yoksulluk ülkeden ülkeye değişen, hemen hemen bütün ülkeleri yakından ilgilendiren bir konudur. Yoksulluk tanımlanması ve sınırlarının belirlenmesi güç bir kavramdır. Gelişmiş ülkeler dahi, bu sorunu tamamen ortadan kaldıramamıştır. Ancak gelişmiş ülkelerde sosyal politika araçları etkin bir şekilde uygulamaya konulduğundan, yoksulların en azından daha fazla yoksullaşmasına mani olmaktadır (TÜSİAD, 2000:95).

Yoksulluk; insanın ihtiyaçlarını asgari düzeyde karşılamaya yetecek bir gelire sahip olmaması, normal kabul edilecek bir yaşam standardının altında bulunması halidir. Yoksulluk denilince aklımıza çoğu zaman fakirlik, açlık, muhtaçlık, yoksunluk, kendi temel ihtiyaçlarını karşılayamama, düzenli bir hayat standardının olmaması durumu gelir.

Genel anlamda yoksulluk, toplumsal refah düzeyi, toplumun yaşam standardının mutlak veya görel olarak minimum bir düzeyinin altında kalan kişinin statüsü olarak tanımlanır (TÜSİAD, 2000:95).

TÜİK'e göre yoksulluk, "insanların ihtiyaçlarını karşılayamama durumudur. Yoksulluk dar ve geniş anlamda olmak üzere iki türlü tanımlanmaktadır. 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." Yoksulluğu; genel olarak mutlak, görel, subjektif, insani, kentsel ve kırsal yoksulluk şeklinde sınıflandırmak mümkündür. Yoksulluk ölçülmesi kolay bir kavram değildir; bu konuda yapılan çalışmalarda ortak nokta, yoksulluk sınırının oluşturulması gerektiğidir. Yoksul olanla olmayanı birbirinden ayıran bu sınırın belirlenmesinde farklı yaklaşımlar söz konusudur: Alınması gerekli asgari kalori miktarı yaklaşımı, temel ihtiyaçlar yaklaşımı ve insani gelişme endeksi bu yaklaşımların en bilinenleridir (Demir, 2011).

2.2. YOKSULLUK ÇEŞİTLERİ

2.2.1. Mutlak Yoksulluk (Absolute Poverty)

Gelişmekte olan ülkelerde yoksulluğun ölçülmesinde en sık kullanılan yöntem mutlak yoksulluk sınırı yaklaşımıdır.

Mutlak yoksulluk tanımında öngörölmüş gelir ve tüketim seviyesinin yoksul olarak kabul edilmektedir. Mutlak yoksul oranı ise, bu asgari refah düzeyini sağlayamayanların sayısının toplam nüfusa oranıdır. Mutlak yoksulluğu hesaplarken, bireylerin yaşamlarını sürdürebilmeleri için gerekli olan minimum tüketim ihtiyaçlarını belirlemek gerekir. Belirlenen bu değer üzerinden yoksulluk çizgisi hesaplanır. Yoksulluk çizgisi hesaplanırken iki farklı yöntem kullanılır. İlk yöntem sadece minimum gıda harcaması maliyetini esas alır. Bunun için bir kişinin yaşamını sürdürebilmesi için gerekli olan minimum kalori ihtiyacı hesaplanır ve bu ihtiyacı karşılayacak gıda harcaması maliyeti çıkarılır.

Dünya bankası, mutlak yoksulluğu önemli bir gösterge olarak kabul eder. Bir insanın hayatta kalabilmesi için gerekli minimum kalori miktarı 2400 k/cal olarak kabul edilerek, günlük geliri 2400 k/cal besini almaya yetmeyen insanlar Dünya Bankasıca “mutlak yoksul olarak tanımlanmıştır. Mutlak yoksulluk sınırı az gelişmiş ülkeler için kişi başına günde 1 dolar olarak kabul edilirken, Latin Amerika ve Karaibler için bu sınır 2 dolar, Türkiye'nin de dahil edildiği Doğu Avrupa ülkeleri için 4 dolar, gelişmiş sanayi ülkeleri içinse 14,4 dolar olarak belirlenmiştir (DPT, 2001:104).

2.2.2. Göreli Yoksulluk (Relative Poverty)

Görelî yoksullukta haneler gelirlerine ya da tüketimlerine göre sıralandırılır ve belirli bir noktanın altındakiler yoksul olarak belirlenir. Burada önemli olan nokta, yoksullukla ilgili bütün ölçülerin göreli olmasıdır. Görelî yoksullar temel ihtiyaçlarını mutlak olarak karşılayabilen, ancak kişisel kaynaklarının yetersizliği yüzünden toplumun genel refah düzeyinin altında kalan ve topluma sosyal açıdan katılmaları engellenmiş olanları kapsamaktadır. Yoksulluk ölçümlerinde ilk yapılması gereken mutlak yoksullukla göreli yoksulluk yaklaşımları arasında bir seçim yapılmasıdır. Örneğin, mutlak yoksulluk kavramına göre bir toplumda hiç kimse yoksul olmayabilir. Ancak, gelir dağılımıyla doğrudan ilişkilendiren göreli yoksulluk kavramına göre toplumda her zaman yoksul olan bir kesim olacaktır (Şenses, 2003:92).

Görelî yoksulluk kavramı, insanın toplumsal bir varlık olmasından hareket etmektedir. Bu kavrama göre yoksulluk sadece kaynaklara erişememe ve yaşamı sürdürme meselesi değildir, kişi ya da hane halkının, içinde yaşadığı toplum tarafından kabul edilen asgari bir yaşam düzeyine sahip olup olmadığı ile alakalı bir konudur. Bu nedenle görelî yoksulluk kavramı; farklı grupların sahip olduğu mutlak gelir düzeyinden çok, gelir ve refahın dağılımındaki farklılıklara odaklanır. Başka bir deyişle, görelî yoksulluk, yoksul hane halkı veya birey ile o toplumda yaşayan ve mevcut koşullara göre ortalama bir gelire sahip olan hane halkı veya bireyin arasındaki gelir kaynaklarına sahip olma kabiliyeti arasındaki farkı ifade eder (Aktan, 2002:42).

2.2.3. Objektif (Nesnel) Yoksulluk

Objektif yaklaşım (refah yaklaşımı) yoksulluğu neyin meydana getirdiği ve kişileri yoksulluktan kurtarmak için nelerin gerektiği konusunda önceden belirlenen (normatif) değerlendirmeleri içerirken, subjektif yaklaşım yoksulluğun tanımlanmasında kişilerin tercihlerine (fayda yaklaşımı) önem verir (Aktan, 2002:43).

Bu çerçevede mutlak yoksulluk tanımı ile belirlenen sınırlar ve temel ihtiyaçlar objektif şekilde belirlenmeye çalışılmaktadır.

2.2.4. Subjektif (Öznel) Yoksulluk

Subjektif (öznel) yoksulluk yaklaşımında yoksulluk, toplumun kabul edeceği minimum bir yaşam standardı düzeyi ile ilgilidir ve yoksulluk çizgisi anketler yapılarak toplumun görüşüne göre belirlenir. Toplumun kabul edeceği minimum bir yaşam standardı düzeyi ile ilgilidir. Yoksulluk tanımlanırken, kişilerin yoksul olmamak veya iyi bir gelir düzeyi için yeterli gördükleri gelir miktarı dikkate alınır (Coşkun, 2005:184). Yapılan anketlerde farklı yöntemler kullanılır. Deneklere; yoksul olmamak, iyi bir gelire sahip olmak gibi hedeflere ulaşabilmek için yeterli olduğunu düşündükleri gelir miktarı sorulur.

2.2.5. Tüketim Harcamasına Göre Yoksulluk

Mutlak yoksulluk kavramında sadece gıda unsuru, görelî yoksulluk kavramında kişi başına ortalama gelir, tüketime göre belirlenecek yoksulluk sınırında ise kişinin bütün tüketim unsurlarına yaptığı harcamalar göz önüne alınmaktadır. Bu son yoksulluk sınırında diğer iki yaklaşımda bulunmayan öge, kişinin bütün giderleridir. Bu giderler gıda, giyim, ev eşyası, hane ve hane halkıyla ilgili bakım ve hizmetler, sağlık, kişisel bakım, ulaştırma, haberleşme, kültür, eğitim, konut vb. alanlardaki giderlerdir.

Mutlak yoksulluğu yoksulluk oranı olarak kullanmanın eksikliği, bu oranın sadece gıdayı dikkate alıyor olmasıdır. Göreli yoksulluğu kullanmanın eksikliği ise salt kişi başına ortalama geliri esas alması, dolayısıyla kişilerin yaşam standardı hakkında yeterli bilgi vermemesidir. Mutlak yoksulluğu kullanmanın yararı, toplumdaki gıda harcamasına göre en düşük yaşam standardını ortaya çıkarmasıdır. Göreli yoksulluğu kullanmanın yararı, gelir dağılımı eşitsizliğini en açık şekilde veriyor olmasıdır. Tüketim harcamaları baz alınarak yapılan hesaplamada ise tüm tüketim kalıbı hesaba katılarak, hem mutlak hem de göreli yoksulluğun boyutları belirlenebilmektedir.

2.2.6. Gelir Yoksulluğu – İnsani Yoksulluk

Gelir yoksulluğu; yaşamı sürdürebilmek ya da asgari yaşam standardını yakalayabilmek için, kişi veya hane halkının ihtiyaç duyduğu temel ihtiyaçları karşılayacak yeterli miktarda gelirin elde edilememesi durumudur.

Gelir yoksulluğu hesaplamalarında, genellikle asgari bir yaşam standardını sağlamak için gerekli gelir yoksulluk sınırı olarak tanımlanmakta ve bu sınırın altında bir gelir / tüketim seviyesine sahip olan hane halkı veya birey yoksul olarak adlandırılmaktadır.

İnsani yoksulluk: Bir kısım bireylerin insanca yaşam imkânlarına sahip olmamaları anlamına gelmektedir. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) insani gelişim raporu (İGR), 1990 yılından bu yana her yıl yayımlanmaktadır. UNDP hazırladığı söz konusu raporlarda; insani gelişme kavramını, kişi başı gelir hesaplarının ötesine giderek insan kaynaklarının gelişimini, insanı insan yapan özgürlük, kişilik gibi unsurları ve insanın temel gereksinimlerine ulaşma düzeyini bir arada değerlendirmekte ve böylece kalkınma içindeki insanın rolünü ele almaya çalışmaktadır (Demir, 2006:2). Kuruluş ilk kez 1997 yılında yayınladığı İnsani Gelişme Raporu içerisinde yoksulluğun farklı boyutlarını ele almış ve ölçmeye çalışmıştır. UNDP aynı yılda “İnsani Yoksulluk” adı verilen yeni bir kavram geliştirmiş ve sosyal imkanlar yoksulluğunun ölçülmesinde kullanılan kriterlerden farklı birtakım yeni kriterlerle insani yoksulluk ölçülmeye çalışılmıştır. Kuruluş insani yoksulluğu üç kriterden yola çıkarak hesaplanmaktadır (Sağır ve Yüksel, 2002).

1. Yaşam Süresi: Uzun bir yaşamdan yoksun olma insani yoksulluğun ilk göstergesi olarak kabul edilmekte, UNDP hesaplamalarına göre 40 yaşın altında yaşam süresi insani yoksulluk olarak ele alınmaktadır.

2. Eğitim: Eğitim imkânlarından yoksun olma, Yetişkinler arasındaki okuma-yazma bilmeme oranı insani yoksulluğun ikinci göstergesidir. Eğitim kriterleri 2010 yılında

değiştirilmiş, yetişkin okur-yazar oranı yerine ortalama okullaşma oranı (yıl) ve beklenen okullaşma oranı (yıl) alınmaya başlanmıştır.

3. Ekonomik ve Sosyal İmkânlar: Bireylerin ekonomik ve sosyal imkânlardan yoksun olması insani yoksulluğun diğer bir göstergesi olarak değerlendirilmektedir. Bu çerçevede ülkelerin kişi başına geliri (satıl alma paritesine göre) dikkat alınarak ülkeler sıralamaya tabi tutulmaktadır.

UNDP'ye göre, sağlıklı içme suyuna sahip olmayan nüfus yüzdesi, sağlık imkânlarından yoksun olan nüfus yüzdesi, 5 yaşın altında olan ve yeterli beslenemeyen nüfus yüzdesinden yararlanarak ekonomik ve sosyal imkânlara sahip olma düzeyini belirlemektedir. İnsani gelişmenin, uzun ve sağlıklı bir yaşam, eğitim ve insanca bir yaşam için gerekli gelir olarak belirlenen üç boyutuna ilişkin bileşik bir ölçüt ortaya konulmaktadır (UNDP, 1990).

İGE hesaplamasında kullanılan eğitim, sağlık ve gelir bileşenleri bütün gelişme aşamalarında ön plana çıkan üç temel bileşen olarak adlandırılmaktadır. Söz konusu üç temel bileşen, uzun ve sağlıklı bir yaşam, bilgi edinme ve tatminkâr bir yaşam sürmeyi sağlayacak gelire ulaşmak olarak belirtilebilir (Demir, 2011:2).

2.2.7. Kırsal Yoksulluk – Kentsel Yoksulluk

Yoksulluk, kırsal yoksulluk ve kentsel yoksulluk olarak da sınıflandırılabilir. Yoksulluğun boyutları ve yoksulların temel nitelikleri açısından yaşanan yerlere (kentsel-kırsal alanlar) göre büyük bir farklılık söz konusu değildir. Kentsel ve kırsal alanlar çeşitli kriterlere (nüfus büyüklüğü, konut yoğunluğu, konut türü, sunulan kamu hizmetlerinin düzeyi, tarım dışı işlerle uğraşanların nüfus içindeki payı) göre tanımlanmakta ve gelir düzeyi, tüketim düzeyi ve diğer sosyal göstergelerin dikkate alındığı ekonomik yaklaşıma ya da bu göstergelerin yanı sıra maddi olmayan mahrumiyetler ile sosyal farklılıkları da kapsayan göstergeleri içeren antropolojik yaklaşıma göre yoksul kişiler belirlenmektedir. Genel olarak, kırsal yoksullar bağımsızlık, güvenlik, öz saygı, kimlik, sosyal ilişkilerin samimiyeti ve yakınlığı, karar alma özgürlüğü, hukuki ve siyasi haklar gibi yoksulluğun daha çok niteliksel boyutuna önem verirlerken kentsel yoksullar, yetersiz gelir, yetersiz tüketim düzeyi gibi niceliksel boyutu önemsemektedirler (DPT, 2001:136).

Ülkelerin çoğunda yoksulluk daha çok kırsal alanlarda görülen bir sorundur ve kişisel tüketim ile yeterli düzeyde eğitim, sağlık, temiz su, konut, ulaşım ve iletişim hizmetlerine erişim konusundaki eksiklikler kırsal yoksulluğu nitelemektedir. Kırsal yoksulluk, nüfus

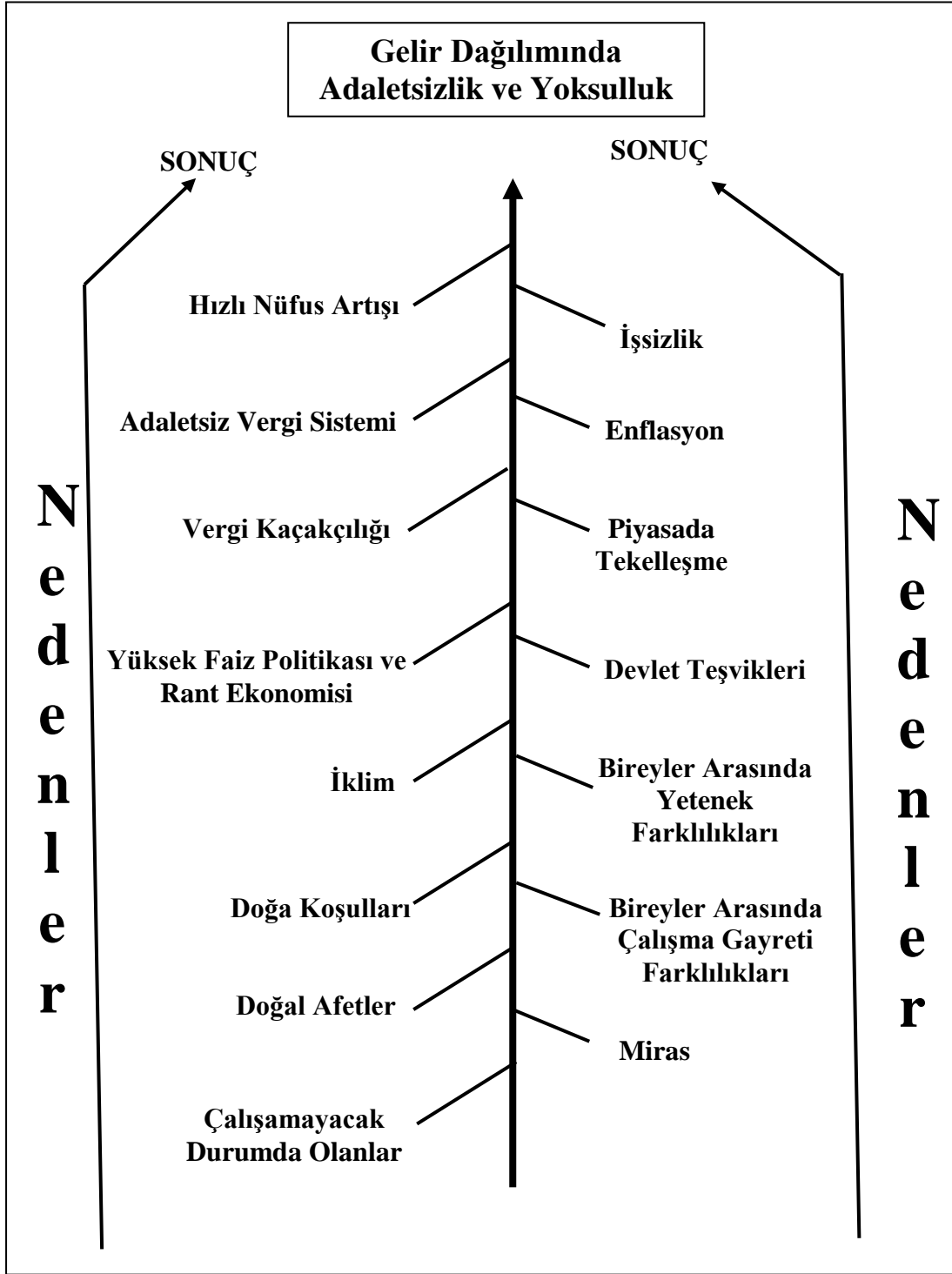
artısını ve kentlere göçü körüklemektedir. Genel eğilimler olarak, kırsal yoksulluk Asya’da, kentsel yoksulluk ise kentleşme düzeyinin şimdiden çok yüksek oranlara ulaşmasının bir yansıması olarak Latin Amerika’da en yüksek boyutlara ulaşmaktadır. Öte yandan, hızlı kentleşme sonucunda kentsel yoksulluk oranlarının yakın gelecekte Asya ve Afrika’da önemli ölçüde artması beklenebilir (Şenses, 2001:116).

2.3. YOKSULLUĞUN NEDENLERİ

Yoksulluğun birden çok nedeni bulunmaktadır. Üretim, istihdam ve ekonomilerde oluşan gelirlerin dengeli/adil dağılmaması veya gelirin paylaşımından kaynaklanan demografik, coğrafi, sosyal ekonomik ve siyasal nedenleri olan bir sonuç olarak düşünülebilir. Yoksulluk, fazla üretmemeden ve aynı zamanda üretilen değerler karşılığında elde edilen değerlerin bireyler arasında, bölgeler arasında, sektörler arasında vs. adil bir şekilde paylaşılmasından kaynaklanır (Aktan, 2003:147).

İlk olarak fazla üretim yapamamanın nedenleri incelemek gerekir. En başta iklim ve doğa koşulları yönünden bazı ülke ya da bazı ülkeler içinde bazı bölgeler daha fazla üretme kapasitesinden yoksun olabilir. Bu durumda o ülkede ya da bölgede yaşayan insanlar ister istemez daha yoksul olurlar. Hızlı nüfus artışı, bir yandan ülkelerin daha fazla üretim yapmalarına imkan sağlarken öte yandan ülkelerin daha fazla tüketmelerine de neden olur. Üstelik, iklim ve doğal koşulları açısından çok iyi konumda bulunmayan ülke ya da ülke içindeki bölgelerde hızlı nüfus artışı mevcutsa, bu takdirde yoksullaşma kaçınılmaz olur. Yoksulluğun kaynakları olabilecek arasındaki faktörler şekil 3,1’de görüldüğü gibi özetlenecek olursa, yoksulluğun nedenlerini aşağıdaki gibi sıralayabiliriz (Aktan 2003:148).

- Adaletsiz vergi sistemi,
- Yüksek faiz ve rant ekonomisi
- Doğal afetler,
- Çalışamayacak durumda olan özürlü sayısının fazla olması,
- Bireyler arasındaki yetenek farklılıkları,
- Miras yoluyla elde edilen gelirler,
- Piyasada tekelleşmenin olması,
- Devlet teşviklerinin yanlış dağılımı,

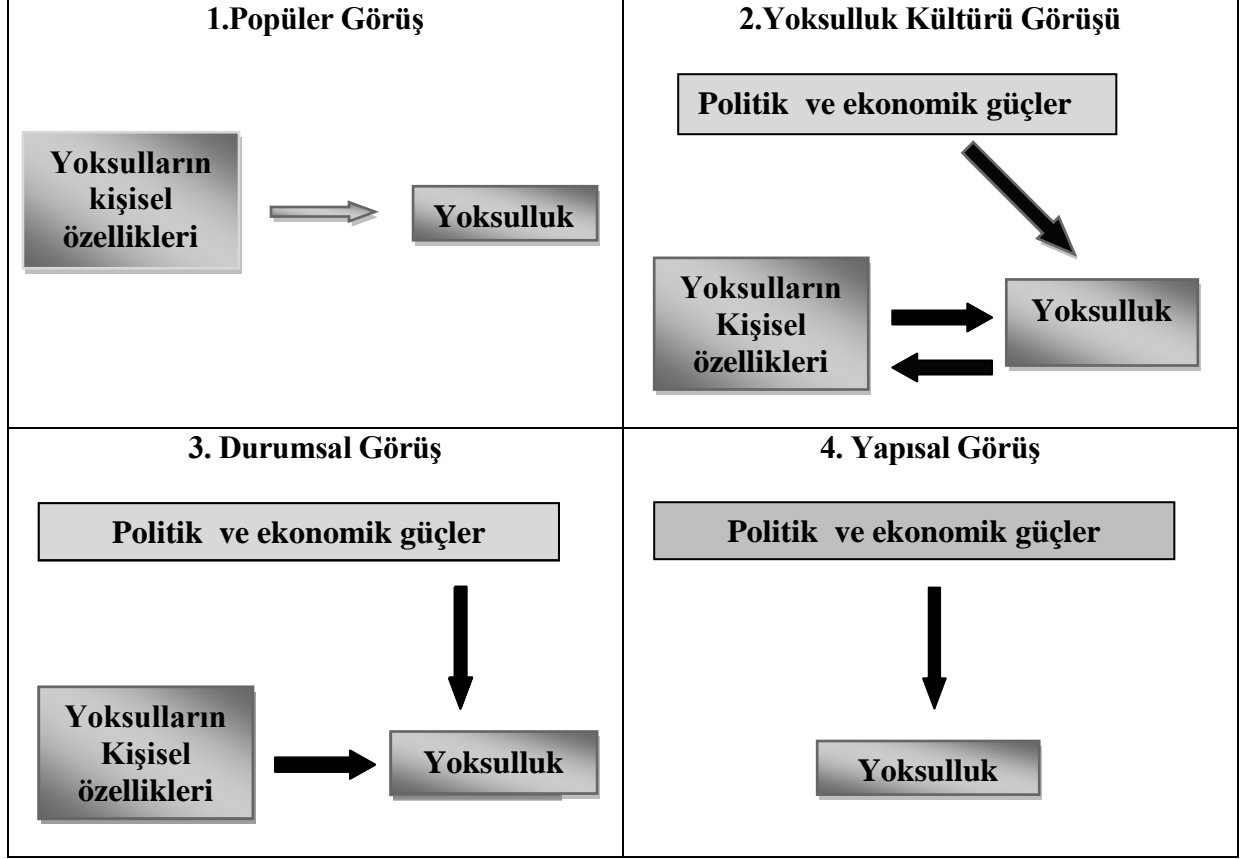


Şekil 2.1: Gelir Dağılımında Adaletsizlik ve Yoksulluk

Kaynak: Coşkun Can Aktan, 2003

2.4. YOKSULLUĞUN NEDENLERİNE İLİŞKİN GÖRÜŞLER

Yoksulluğun nedenleri ve kaynakları hakkında yukarıda belirtilen nedenlerin yanında Kerbo, yoksulluğun nedenlerini ve ilişkiler zincirini şematize ederek aşağıdaki şekilde görüldüğü gibi, yoksulluğa ilişkin görüşleri dört grupta toplamıştır (Kerbo, 1996:263).



Şekil 2.2: Yoksulluk Nedenleri ve İlişkiler Zinciri
Kaynak: Kerbo, 1996: 263.

2.4.1. Yoksul Bireyi Suçlayan Popüler Görüş

Bu görüşe göre yoksul bireylerin yoksul olmalarından kendileri sorumludur. Yoksullar tembel, zamanlarını ve paralarını boş yere harcayan ve kendilerini kontrol etmeyi başaramayan bireyler olarak görülmektedir. Yoksul bireyin kendisinde olan eksikliklerin farkına varması, yoksulluktan kurtulmaya yönelik kendilerini kontrol etmelerinde bir araç olabilir. Kerbo yoksulluk üzerinde, zihinsel yeteneğin bir çok sosyal faktörün yanında ikinci planda bir etkiye sahip olduğunu ileri sürmektedir (Kerbo, 1996:265).

2.4.2. Yoksulluk Kültürü Görüşü

Yoksulluk kültürü görüşüne göre yoksulluk kültürünün bir toplumda oluşması için belli koşullar gerektiği savunulmaktadır. Bunlar aşağıdaki gibi sıralanabilir;

- Para ekonomisi, ücretli işçilik ve kar amacıyla üretim,

- b) Devamlı ve büyük ölçüde işsizlik,
- c) Düşük ücretler,
- d) Sosyo-politik ve ekonomik örgütlenmenin dar gelirli tabakada sağlanamaması,
- e) Tek taraflı veya çift taraflı akrabalık sisteminin varlığı,
- f) Alt tabakaya mensup olmanın kişisel yeteneksizlikte ileri geldiğini savunan değer yargılarıdır.

Yukarıdaki maddeler halinde sayılan koşullar altında ortaya çıkan yaşam tarzı, yoksulluk kültürü olarak adlandırılmaktadır. Yoksulluk kültürü içinde yaşayan çocuk vasıtasıyla, kuşaktan kuşağa yoksulluk kültürü aktarılmaktadır. Çocuklar içinde yaşadıkları aşağı kültürün başlıca değer ve davranış kalıplarını benimsemektedirler. Psikolojik destek görmeyen bu çocuklar, hayatları boyunca yakaladıkları yaşamlarını değiştirme fırsatını kullanamamaktadırlar (İkizoğlu, 2000: 13).

Yoksulluk kültürü görüşünde, yoksul bireyi suçlayan popüler görüşten farklı olarak, yoksulluğun bireyin sadece kendi özelliklerinden kaynaklanmayacağı, yoksul bireyin içinde bulunduğu olumsuz şartlardan etkilendiğini ve yetişkin konuma geldiğinde içinde yaşadığı kötü ortamın değer ve kalıplarını değiştiremez bir biçimde benimsediğinden yoksulluk döngüsünden kurtulamadığını ileri sürmektedir (Kerbo, 1996:265).

2.4.3. Durumsal Yoksulluk Görüşü

Bu görüşe göre, yoksul kişilerin farklı davranışları, yaşam tarzları ve tercihleri söz konusudur. Yoksullar, toplumda baskın olan, çoğunluk tarafından kabul edilen değerleri de kabul edebilir ve onaylayabilir. Her ne kadar belli değerler ile yaşamayı tercih ediyor olsa da, bununla birlikte yoksul durumda olmaları nedeniyle bu konudaki beklentileri düşüktür. Bu nedenle ki, yoksul insanlar, içinde buldukları mevcut yaşam şartlarını tolere etmeyi öğrenmekte ve durumlarını olduğu gibi kabul etmektedirler. Durumsal yoksulluk görüşü, önceki iki görüşten farklı olarak yoksulluğun bireysel özellikler üzerinde etkisi ön plana geçmekte ve politik, ekonomik güçlerin yoksulluk üzerindeki etkisi kesin çizgilerle vurgulanmaktadır (Kerbo 1996:269-270).

2.4.4. Yapısal Yoksulluk Görüşü

Yapısal görüşe göre, yoksulluğun bireysel özelliklerinin, yoksulluk üzerinde güçlü etkisi söz konusu değildir. Asıl odaklanması gereken nokta, toplumdaki grup uyumsuzluğu ile politik ve ekonomik güç kaynaklarının eşit olmaması konusudur. Sosyal tabakalaşma ve eşitsizliği anlamakla yoksulluğu anlamak daha kolay olacaktır. Endüstrileşme ile ortaya çıkan ani değişikliklere, herhangi bir yeteneğe ve beceriye sahip olamayan bireyler uyum sağlamamakta ve kalıcı yoksulluk ortay çıkmaktadır. Hatta bireylerin yüksek eğitilmiş olmaları, onların çalıştıkları işlerde yoksulluk düzeyinde ücret almalarını engelleyememektedir. Yine de bireylerin eğitim durumları, iş ve yeteneklerinin yoksulluk üzerinde etkili olduğu üzerinde durulmaktadır (Kerbo, 1996:276)..

2.5. KÜRESELLEŞME VE YOKSULLUK İLİŞKİSİ

Yoksulluk, son 15-20 yıldır küreselleşme ile birlikte anılmaya başlanılmıştır. Bu dönemlerde küreselleşme ve iktisadi büyümeye karşılık birçok kesimde yoksulluğun arttığı da gözlemlenmektedir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde ekonomik büyümenin sonuçlarının gelir dağılımı ve refah artışı olarak düzenli bir şekilde yayılmadığı bir gerçektir. Küreselleşmeyi birçok iktisatçı bu düzensizliğin nedeni olarak görmektedir. Yoksulluk olgusuna küreselleşme açısından baktığımızda temel iki görüş vardır. Bunlar; gelir dağılımını bozucu etkileri nedeniyle tekelleşmeyi ve gelir dağılımı adaletsizliğini artırdığı için yoksulluğun arttığını öne süren olumsuz görüş ile bunun aksine, küreselleşmenin iktisadi büyüme oluşturarak gelir dağılımı üzerinde yoksullara yeni olanak getirerek ekonomik büyümenin kaynağı olarak gören olumlu görüştür.

2.5.1. Olumsuz Görüşler

Küreselleşme ile birlikte gelişmekte olan ülkeler, ekonomide devletin ağırlığının azaltılmasına ve kamu iktisadi kuruluşlarını (KİT) özelleştirmeye yönelmişlerdir. Özelleştirme politikaları ile birlikte devletin sosyal yönü zayıflatılmış daha pasif maliye ve para politikaları izlenmiştir. Temel amaç mali disiplini sağlayıp, kamu borçlarını azaltarak ekonomiyi canlandırmaktır. Devletin sosyal devlet anlayışını terk ederek temel hizmetleri özel sektöre devretmesi ve bu alanda ayırdığı bütçe payını azaltmaya giderek harcamalarda önceliği başka alanlara kaydırması özellikle toplumdaki düşük ve orta gelir grupları üzerinde olumsuz etkiler ortaya çıkarmaktadır. Enflasyonu düşürmek ve bütçe açıklarını kapatmak için uygulanan sıkı para ve maliye politikaları ile IMF'nin uyum programları gelişmekte olan ülke ekonomilerine daralma işsizlikte artış ve yoksulluk getirmiştir (Demiral vd, 2007:1-10).

1990'larda yaşanan mali krizler az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelerin büyük bir bölümünde ticaretin serbestleşmesi ile birlikte ülkelerin ekonomik duyarlılık ve mali kırılabilirlikleri artırmış ve krizlerin ciddi oranda yoksullaşmaya neden olduğunu göstermiştir. Dünyada yoksulluğun mutlak anlamda artması ve gerek ülkeler gerekse ülke içindeki gelir dağılımının düzeltilmemesi küreselleşmeye yönelik endişe ve eleştirilerin düzeyini artırmaktadır. Ülkeler arasında karşılaştırmalı olarak yapılan çalışmalar göstermektedir ki, ekonomik küreselleşme süreci, zengin ve yoksul ülkeler arasındaki farklılığı derinleştirerek artırmaktadır. BM'nin insani gelişme endeksine göre, en yoksul ülkelere kıyasla en zengin ülkede kişi başına ortalama gelir sürekli olarak artmaktadır. 1985 yılında bu fark 76 kat iken 1997 yılında 228 kata yükselmiştir (Yanar, 2010:220).

Küreselleşmenin yoksulluğu artırıcı etki yaptığı savunan görüşlerin temelinde küreselleşmenin yapısal olumsuzluğu beraberinde getirdiği düşüncesi bulunmaktadır. Küreselleşmenin yoksulluğu artırdığına yönelik görüşler maddeler halinde özetlenirse;

- Küreselleşme sürecinde dünya kaynaklarının adil bir biçimde paylaşılmadığı,
- Küreselleşme sürecinde yaşanan ekonomik büyümenin adil şekilde çalışan piyasa mekanizması işletilerek sağlanmadığı,
- Küresel büyük firmalar önlerine çıkan her türlü rakibi ortadan kaldırma eğiliminde oldukları ve tekel oluşturma mücadelesinde buldukları
- Küreselleşmenin yoksulluk üzerindeki etkisinin tüm boyutları ile gösterilmediği, gelir bazlı yoksulluk yaklaşımları kullanıldığı için yoksulluğu marjinal bir sorun gibi yansıtıldığı belirtilmektedir.

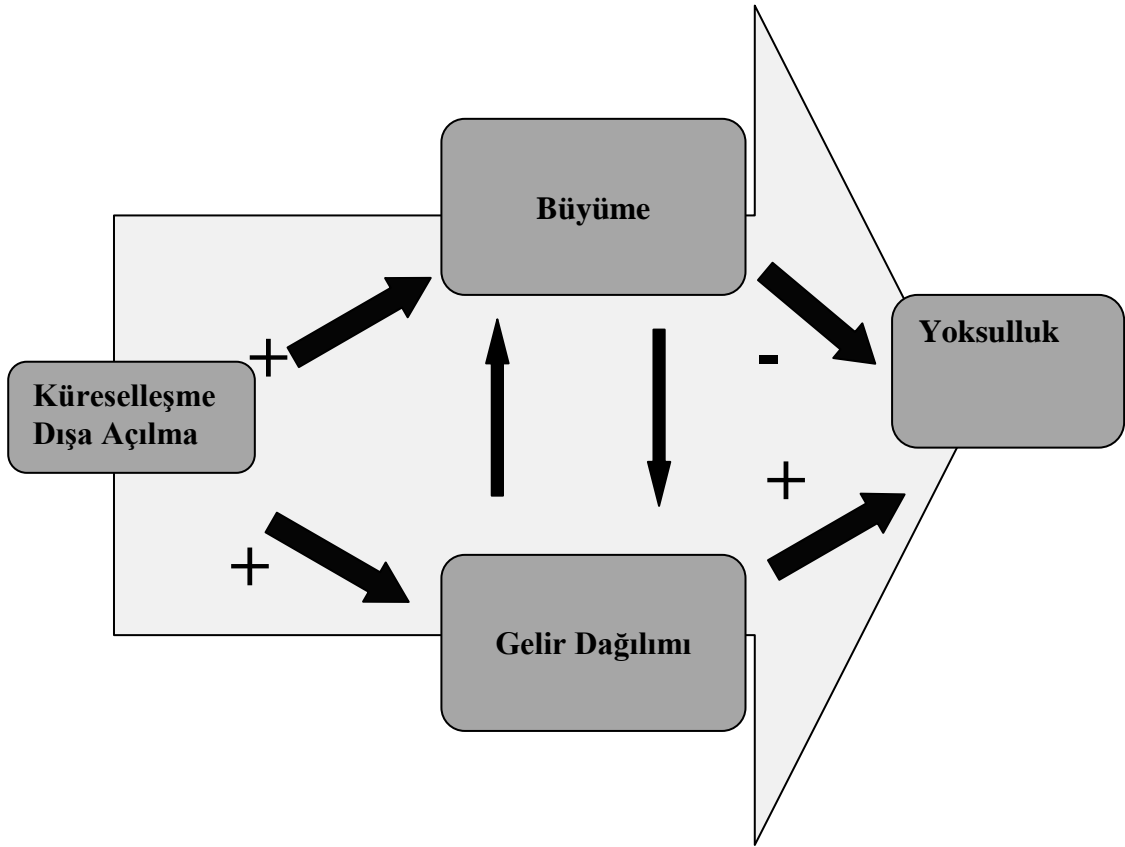
Bu çerçevede küreselleşmenin gelir yoksulluğu değil de göreceli yoksulluk anlayışı çerçevesinde ele alınması durumunda küreselleşmenin eşitsizliği her geçen gün artırdığı gibi hususlar ortaya konulduğunda küreselleşme ile yoksulluk arasındaki bağlantı daha net ortaya çıkarılabilmektedir.

2.5.2. Olumlu Görüşler

Bu görüşe göre küreselleşme ekonomik büyüme üzerindeki etkisi nedeniyle yoksulluğu etkilemektedir. Liberalleşme mal ve hizmet akımlarının hızlanması, finansal serbestleşme ve sermaye akışını artırarak ekonomik büyümeye önemli katkı sağlamaktadır. Ekonomik büyüme yeni iş olanakları oluşturarak yoksulluğu azaltmasına katkısı yanında,

vergi gelirlerini de artırarak yoksullukla mücadele programlarının finansmanını kolaylaştırmaktadır (Panagariya, 2010:22).

Gelir dağılımından büyümeye doğru nedensellik zinciri ile ilgili olarak geleneksel (klasik) ve modern yaklaşımlar olmak üzere iki zıt teorik yaklaşım mevcuttur. Geleneksel yaklaşım büyümenin gelir dağılımını adaletsizliğini azaltıcı etkisine vurgu yapmaktadır. Modern yaklaşım ise gelir dağılımı adaletsizliğinin belirsizlik, verimsiz yatırımların teşviki, yüksek işlem maliyetleri ve mülkiyet haklarının güvensizliği artıran politik ve sosyal istikrarsızlığın büyümeyi azalttığına işaret etmektedir (Nissanke&Thorbecke, 2010:14).



Şekil 2.3: Küreselleşme, Büyüme ve Yoksulluk İlişkisi

Kaynak: Nissanke&Thorbecke, 2010.

Uluslar arası ticarete serbestleşme ve finansal serbestleşme liberalleşmenin en önemli unsurlarıdır. Klasik yaklaşıma göre ticaretin serbestleşmesi faktör fiyatları aracılığı ile ekonomik büyümeye katkı sağlar. Gelişmekte olan ülkeler emek bakımından zengindir. Bu nedenle serbest ticaretin daha yüksek ücretlere yol açması beklenir. Bu durum yoksulluğun azalmasına yol açar. Ancak bu ülkelerde vasıfsız iş gücünün yoksul kaldığı görülmüştür. Örneğin ilköğretim mezunu işçilerin ücretleri ticaretin serbestleşmesiyle yükselirken, okur-yazar olmayanların ücretleri düşmektedir (Winters, 2000).

Küreselleşme ve yoksulluk arasındaki ilişkilerin yoksulluk lehine döndürülmesi için devletlerin yeni anlayışlar geliştirmesi gerektiği anlaşılmaktadır. Yoksulluk, sosyal bir sorun olarak görülmeli ve yoksulluğun azaltılması için ne sürekli dağıtım mekanizmaları çalıştırmalı ne de sadece büyüme beklenmelidir. Sorunun dile getirilmesi ve resmi kurumların yanında sivil toplumun duyarlılığının sağlanması önemli bir başlangıç olabilecektir (Fisunoğlu, 2010:327).

2.6. YOKSULLUKLA MÜCADELENİN ÖNEMİ VE YOKSULLUKLA MÜCADELE YÖNTEMLERİ

Gelir dağılımı adaletsizliği ve yoksulluk sorununun kısa bir zaman içerisinde ortadan kaldırılabilmesi imkânsız gibidir. Bu sorunların önlenbilmesine yönelik hedefler ancak ciddi, kapsamlı, istikrarlı, kısa-orta ve uzun vadede uygulanabilirliği olan ekonomik ve sosyal alanda üretilen politikalarla işlerlik kazandırılabilmesiyle mümkün olabilir. Gelir dağılımı adaletsizliği ve yoksulluk sorunu ile mücadelede önemli iki politika bulunmaktadır. Bunlar, sosyal güvenlik politikaları ve sosyal yardım politikalarıdır. Yoksulluk sorunu ile mücadelede için oluşturulan politikalar içerisinde sosyal güvenlik politikalarının ayrı bir önem arz ettiği görülmektedir. Nüfusun büyük çoğunluğuna sosyal güvence sağlanan, geniş kapsamlı ve içerik yönünden zengin sosyal hizmet ve sosyal yardım programlarına sahip olan bir toplumda yoksulluğun önemli ölçüde önüne geçilebilmiş demektir (Aktan, 2003:140-143) .

Bir başka ifadeyle etkin ve işleyen sosyal güvenlik ağına sahip bir toplum yoksullukla mücadelede önemli bir mesafe kat etmiş denilebilir. İkinci en önemli politika olan sosyal yardım politikaları, toplumun ekonomik ve sosyal sıkıntılar yaşayan ve yoksullukla elinde olmayan nedenlerden dolayı baş edemeyen yoksul ve yardıma muhtaç bireylerine muhtaçlık koşulları ortadan kalkıncaya kadar gelir desteği sağlanması ve bu kişilerin en kısa sürede yeniden kendi geçimlerini sağlayabilecekleri olanaklara kavuşmalarına yardımcı olan uygulamalardır (Kaya, 2009:11-28).

Yoksulluğun nedenlerini açıklayan çeşitli görüşler olduğu gibi yoksullukla mücadele yöntemlerinin belirlenmesinde çeşitli yaklaşımlar bulunmaktadır. Gelişmiş ülkelerde mücadele yöntemleri farklı, gelişmekte olan ülkelerde farklı, az gelişmiş ülkelerde mücadele yöntemleri farklı olabilmektedir. Ancak genel olarak yoksullukla mücadele yöntemleri üç ana yaklaşım ekseninde gruplandırılmaktadır.

Bu noktada bu yaklaşımları sıra ile ele alabiliriz.

2.6.1. Dolaylı Yaklaşım

Bu yaklaşım yoksulların gelirlerinde büyüme yoluyla kaynakların kullanılması ve yaşam standartlarında iyileştirme sağlamayı amaçlamaktadır. Bu yaklaşım büyümenin yoksulluk üzerindeki etkisine odaklanmakta ve büyüme sürecinde gelir dağılımında ortaya çıkan değişiklikleri ön plan çıkarmaktadır (Bhagwati, 1988:539 akt. Şenses, 2006:219)).

Büyüme ile yoksulluk arasındaki ilişkinin temelinde, büyüme ile birlikte eğitim, sağlık, istihdam olanaklarındaki artış ile birlikte gelir dağılımının iyileşmesi beklenmektedir. Bugün karşılaşılan en önemli problem bütün dünya ülkelerinde büyüme ve gelir dağılımı artmasına rağmen yoksullukların da artmasıdır. Bu bağlamda bu görüşe göre yoksulluğun azalması için büyümenin artması ile birlikte gelir dağılımı adaletsizliğinin de aynı oranda azalması gerekmektedir.

2.6.2. Dolaysız (Doğrudan) Yaklaşım

Yoksullukla mücadelede dolaysız yaklaşıma göre, başta beslenme, sağlık, eğitim ve konut gibi temel ihtiyaçlar olmak üzere yoksulların yaşam standartlarını ilgilendiren konulara yönelik olarak devletin uygulamaya koyduğu somut program ve politikalar uygulanmalı ve bunların aracılığıyla yoksul kesimlere sağlanan transferlere önem verilmelidir. Yoksullukla mücadele alanında dolaysız yaklaşımın Avrupa'da ve Türkiye'de en somut örneği sosyal koruma sistemi için yapılan kamu harcamaları oluşturmaktadır (Kaya, 2009:24).

2.6.3. Radikal Reform Yaklaşım

Bu yaklaşım önceki yaklaşımların aksine kişilere değil, yoksul bölgelerdeki insanların refah seviyelerini artırmaya yönelik yapılan projeler üzerine odaklanmaktadır. Bu yaklaşımda yoksullar için, kredi ve yerel düzeydeki sulama, içme suyu, ulaşım, sağlık ve eğitime yönelik alt yapı çalışmalarında istihdam olanakları oluşturmak bu noktada büyük önem taşımaktadır. Türkiye'de uygulanan projesi hala devam eden GAP bu konuda reformlara örnek sayılabilmektedir (Kaya, 2009:25).

2.7. YOKSULLUKLA MÜCADELE YÖNTEMİ OLARAK SOSYAL YARDIMLAR VE MİKRO KREDİ

2.7.1. SOSYAL YARDIM

Sosyal yardım, kendi ellerinde olmayan sebeplerden dolayı fakir olarak doğan veya sonradan yoksulluğa ve muhtaç hale gelen kişilere, devlet bütçesinden veya bu amaçla oluşturulmuş özel fonlardan tek taraflı olarak yapılan karşılıksız ayni ve nakdi desteklerdir.

2.7.1.1. Sosyal Yardım Kavramı ve Önemi

Sosyal yardım fikri yeni değildir. Tarihin her çağında ve her toplulukta insanlar yoksul ve düşkünlere yardım etmeyi manevî bir borç saymışlar ve hiç bir karşılık beklemeden müşkül durumda bulunan insanların acılarını hafifletmeye koşmuşlardır. Yalnız yoksullara yapılan yardımlar zamanın zihniyet, imkân ve görüşüne göre şekil değiştirmiş, iptidâî bir şekilden başlayarak gittikçe organik ve resmî bir mahiyet almıştır

Sosyal yardım alanında hiç bir resmî teşkilâtın bulunmadığı zamanlarda bile fakirlerin yardımına koşulmuştur. Acımak duygusu insanları harekete geçirir ve hamiyetli yapar. Yoksullara yardım işleri bu insanî duygu sayesinde büyük gelişmeler göstermiştir. Ahlâkî endişelere geniş ölçüde yer verildiği devirlerde, insanlar kendiliklerinden sefaletin ortadan kalkmasına çalışmışlardır. Fertleri düşkünlere el uzatmağa sevk eden diğer manevî bir kuvvet de dinsel vecibelerdir. Gerçekten her dinin tasvir ettiği iyilik ve kötülüklerin muhasebesinin yapılacağı günde takdir edilmek ümidi insanların yoksullara karşı yakın bir ilgi göstermesine yol açmıştır. Nitekim İslâm dininde yoksul insanlara yardım işleri bir borç sayılmış ve hali vakti yerinde olan insanlar sosyal yardım alanında maddî fedakârlıkta bulunmağa davet edilmişlerdir. İslâm dininin sosyal amacı olan müesseseleri arasında zekât müessesesine özel bir yer vermek yerinde olur. Amiller tarafından toplanan zekât, Müslümanlığı kuruluş yıllarında, beytülmal için büyük bir gelir kaynağı teşkil etmiştir (Dicleli, 1946:12).

“Sosyal yardım” kavramının yoksulluk kavramında olduğu gibi evrensel bir tanımı yoktur. Bu kavram her ülkenin yoksulluk durumu ve profiline göre farklılık arz etmektedir. Sosyal yardımlar “geçinme güçlüğü içinde olan” ve “toplumda dışlanma tehlikesi ile karşılaşılacak kişilerin” yoksul ve az gelirliler insanların veya sosyal grupların yaşamlarının güvence altına alınması konusunda, kamu sorumluluğu ilkelerinin kabul edilmesinden doğmaktadır. Sosyal yardımlar genellikle vergiler ile finanse edilmektedir. Herhangi bir karşılık olmaksızın gereksinim içinde bulunan kişileri kapsamaktadır. Sosyal yardımlar, tek yanlı olarak devlet ya da kamu makamlarınca yasal yetki ve görev verilmiş gönüllü kuruluşlar tarafından yapılmaktadır. Yararlanan kişinin herhangi bir mali katkısı yoktur (Kaya, 2009:26).

Sosyal yardımların birinci rolü, yoksulların muhtaçlık koşulları ortadan kalkıncaya kadar ve yardım almadan kendi başlarına ihtiyaçlarını karşılayabilecek duruma gelinceye kadar gelir güvencelerini sağlanmasıdır. Bu rolün altında yatan espri, insanın en değerli varlık olarak kabul edildiği, bu nedenle hak ettiği gibi güzel yaşamı sürdürebilmesi gerektiğidir. Sosyal yardımlar ihtiyaç sahibi insanların içerisinde bulunduğu durumu atlatabilmeleri için

soluklanma fırsatı sunmaktadır. Bu süre zarfında kendilerini yetiştirme veya düşünme zamanı tanımaktadır. Sosyal yardımlar özellikle bazı kriz dönemlerinde (doğal afet, ekonomik bunalım, vb.) mağdur olanlara destek sağlama fonksiyonuna da sahiptir. Bu kriz durumlarında insanların düşünme veya şok durumlarına ihtiyaçlarını giderememeden kaynaklanan sorunlar eklenince bireyler olayları içinden çıkmaz bir durum gibi algılayabilmektedir. Ancak yapılan sosyal yardımların bireyleri yoksulluk psikolojisinden kısa süreli de olsa kurtarması, ruh sağlığına olan katkısı da büyüktür (DPT, ÖİK:681,2007).

Kısaca özetlemek gerekirse; sosyal yardım, asgari seviyede dahi kendisini bakmakla yükümlü olduğu kişileri geçindirme olanağından kendi ellerinde olmayan nedenlerden dolayı yoksun kalmış kişilere, resmi kuruluşlar veya kanunların verdiği yetkiye dayanarak yarı resmi veya gönüllü kuruluşlarca muhtaçlık tespitine ve kontrolüne dayanmalı olarak yapılan ve kişileri en kısa sürede kendilerine yetecek hale getirmek amacını taşıyan parasal (nakdi) ve nesnel(aynı) sosyal gelirden oluşan bir sosyal güvenlik yöntemi ve bir sosyal hizmet alanıdır (Çengelci, 1993:22).

2.7.2. Sosyal Yardımların Uygulama Biçimi

Yoksulluğun kaynağına ilişkin değerlendirmelerden sonra yoksulluğun ortadan kaldırılabilecek mekanizmaların veya uygulama biçimlerin neler olacağı akla gelmektedir. Yoksulluğun ortadan kaldırmak için verilen mücadelede sosyal yardımlar makro ölçüde etkili bir araç olmasa da mikro ölçüde en sık kullanılan bir yöntemdir (Kaya, 2009:29)..

Sosyal yardımlar yoksulluk içinde hapsolmuş kişilerin yaşamsal ihtiyaçlarının giderilmesindeki en büyük destekçidir. Yoksulların makro ölçüde yoksullukla mücadele çıktılarını beklemeye tahammülleri yoktur. Çünkü beslenme, sağlık veya eğitim gibi ihtiyaçların hemen karşılanması gerekmektedir. Sosyal yardımlar buna benzer temel insani ihtiyaçların giderilmesinde en hızlı ve etkili yöntemi sunmaktadır. Sosyal yardımların uygulamasına bakıldığında üç temel mekanizması olduğu görülmektedir Bunlar (DPT-ÖİK:681, 2007: 2-15).

- 1) Gelir ve istihdam durumuna bakılmaksızın yapılan evrensel yardımlar.
- 2) Sosyal sigortalar sistemi .
- 3) İhtiyaç tespitine dayalı ya da gelir ile orantılı olan yardımlardır.

İhtiyaç tespitine dayalı sosyal yardımlar bazen hedeflenmiş yardımlar olarak da adlandırılmaktadır. Bu yardımlar üç ana grup altında toplanabilir.

Bu yardımlardan birincisi, belirli bir asgari standardın altında olan tüm bireylere nakit desteği sağlayan genel yardım programlarıdır. İkinci olarak katagorik yardımlar olarak adlandırılan yaşlılar, özürülüler, kimsesizler veya işsizler gibi belirli gruplara nakit desteği sağlayan programlardır. 2022 sayılı yaşlı ve özürülülere yönelik aylık uygulaması bu yardımlara örnek gösterilebilir. Üçüncü olarak sosyal yardımlar, konut, eğitim ve sağlık hizmeti gibi belirli mal ya da hizmetler karşılığında aynı veya nakdi şekilde verilen bağlı yardımlardır. Bu tür yardımlara Türkiye'deki "Şartlı Nakit Transferi" dahil edilebilmektedir.

2.7.3. Yoksullukla Mücadelede Mikro Kredi Uygulamaları

2.7.3.1. Mikro Kredi'nin Tanımı

Mikro kredi, dar gelirli kişilerin özellikle kendi işlerini kurmaları ve gelir getirici faaliyette bulunmalarına imkan sağlamak finansal derinleşmeyi sağlayan ve genellikle çok küçük miktarlarda verilen bir finansman aracıdır. Mikro kredi ile çokça karıştırılan ve genellikle birbirlerinin yerine kullanılan bir diğer kavram da "mikro finansman"dır. Mikro finans esas itibarıyla mikro krediyi de kapsayan ve finans piyasasında sunulan diğer hizmetleri (tasarruf, sigorta, havale gibi) de kapsayan ve söz konusu hizmetleri mikro kredi ile bütünleştirmeyi sağlayan daha geniş bir kavramdır. Mikro finansman düşük gelirli müşterileri hedefleyen krediler, tasarruflar, sigorta, transfer hizmetleri ve diğer finansal ürünlere karşılık gelmektedir¹.

Mikro kredi bir banka ya da diğer bir kurum tarafından bir müşteriye borç olarak verilen küçük miktarda paraya karşılık gelmektedir. Mikro tasarruflar bir kişinin gelecekte kullanmak üzere küçük miktarlarda para biriktirmesine olanak sağlayan mevduat hizmetleridir. Genelde minimum bakiye gereklilikleri olmaksızın, mevduat hesapları hane halklarına beklenmeyen harcamaları karşılamak ve gelecekteki yatırımlar konusunda plan yapmak için tasarruf yapma olanağı sağlamaktadırlar.

Mikro sigorta insanlara, iş yerlerine ve diğer organizasyonlara risk paylaşımı için bir ödeme yapmak üzere izin veren bir sistemdir. Bu sigortaya erişim girişimcilere bir yandan işlerini geliştirmeye daha fazla konsantre olma olanağı sağlarken diğer yandan da mülklerini, sağlıklarını ve çalışma yetilerini etkileyen diğer riskleri azaltmalarına yardım eder.²

¹ http://www.kadininstatusu.gov.tr/upload/kadininstatusu.gov.tr/eski_site/Pdf/brosurler/mikro_kredi.pdf

Erişim Tarihi 15.12.2012

² www.mikrofinansurkiye.org. Erişim Tarihi:09.11.2012

2.7.3.2. Mikro Kredinin Amacı

Mikro kredilerin amacı yoksul ve düşük gelir düzeyindeki kişi, aile ve mikro işletmelere finansman hizmeti sağlamaktır. İş yapma fikri olup, gelir getirici bir faaliyette bulunmak üzere, küçük bir başlangıç sermayesine ihtiyacı olan yoksullara imkân verilmesi projesidir. Sadece güvene dayanan, teminatsız ve kefilsiz küçük sermaye şeklindeki mikro kredi, yoksulların kendi kendilerine yoksulluktan kurtulmaları için etkili bir strateji olarak kabul görmektedir. Bunun dışında geleneksel kredi, mevduat, sigorta ve geçerli mali sistem dışında kalanlara veya bu kuruluşlara ulaşamayanlara yapılan tasarruf, sigorta ve para transferi gibi hizmetler de mikro finansman hizmetleri arasında sayılmaktadır³.

2.7.3.3. Yoksullukla Mücadelede Dünya Mikro Kredi Uygulamaları

Küreselleşme olgusu ve geleneksel sosyal politikanın temellerinde bulunan “refah devleti” anlayışındaki değişime paralel olarak Dünya Bankası ve UNDP, özünde bireylerin becerilerinin artırılmasının ve kişilerin kendi olanaklarının bizzat kendileri tarafından ortaya çıkarılmasının bulunduğu bir yoksullukla mücadele yöntemini çeşitli belgelerinde benimsemeye, gelişmekte olan ülkelere önermeye ve çeşitli kredi (hibe) programları ile uygulamaya başlamıştır. Yoksul insanların “fırsatlarının artırılması” ve “güçlendirilmesi” ilkelerine dayanan bu yeni yoksullukla mücadele yönteminin en dikkate değer aracı olarak da “Mikro Kredi” uygulamaları ön plana çıkmıştır. Kendi işini kurarak gelir elde etmek isteyen ancak içinde bulunduğu yoksulluk koşulları nedeniyle herhangi bir kefil veya teminat gösteremediği için formel finansal piyasalardan kredi bulamayan kişileri hedef alan mikro kredi uygulaması, tüm dünyada geniş çaplı bir yankı uyandırmış ve konunun yazılı ve görsel yayın araçlarında iş kurmuş kadınların hayat hikayelerinden esinlenerek biraz da “romantik” bir yaklaşımla ele alınması, yoksullukla mücadele alanında sihirli bir formül bulunduğu izlenimini doğurmuştur (Özmen, 2012:109-130).

Muhammed Yunus tarafından Bangladeş’te kurulan Graamen Bank hiçbir geri ödemesi olmayanlara ve geleneksel kurumların tamamen reddettiği yoksul insanlara kredi vermektedir. Grameen Bank örneği, ne kadar küçük olursa olsun, finansal sermaye verilmesi hâlinde yoksulların kendi yaşamlarında inanılmaz bir değişim gerçekleştirebildiklerini göstermiştir. Banka, bazıları çeltik ayıklamak, bazıları pirinç işlemek, bazıları çanak çömlek yapmak, bazıları da inek satın almak için 20, 100 ya da 500 dolara gibi az miktarda paraya gereksinim duyan yoksul insanlara kredi sağlayarak bu insanların hayatlarını değiştirmelerine

³http://www.kadininstatusu.gov.tr/upload/kadininstatusu.gov.tr/mc/eski_site/Pdf/brosurler/mikro_kredi.pdf
Erişim Tarihi 12.15.2012

imkân sağlamıştır. 1976'da 42 kişiye 27'şer dolar kredi vererek işe başlayan Grameen Bank, 1997'de 2,4 milyar dolar kredi dağıtmıştır. 38 bin köyde, 2 milyonu aşkın kişinin ayağına gidip kredi veren bankanın şu anda 110 ülkede 1105 şubesi ve 13 bin çalışanı bulunmaktadır. Gramen Bankası'nın verdiği mikro krediler ile 6 milyon mikro girişimci kadının ekonomik durumlarında iyileşme kaydedilmiştir. Bugün, banka tarafından verilen kredilerden Bangladeş nüfusunun %10'undan fazlası faydalanmaktadır. Hedef kitleleri daha çok yoksul kadınlar olan Grameen Bank'ın kredilerin geri ödeme oranının %97'nin üzerinde olduğu ifade edilmektedir (Üzümcü, 2009b:9).

3.7.3.4 Türkiye'de Mikro Kredi Uygulaması

Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanı Mehdi Eker ulusal basında yaptığı açıklamada,⁴ mikro kredi uygulamaları kapsamında ülke genelinde 60 bin kişiye 147 bin lira dağıtıldığını beyan etmiştir. Son yıllarda mikro kredi uygulamaları yoksullukla mücadele uluslararası gündemde önemli yer teşkil etmektedir.

Ekonomik güçlenmenin en önemli koşulu olan işgücüne katılımında kadınların karşılaştığı engeller ve ekonomik güç paylaşımında yaşanan toplumsal cinsiyet eşitsizliği nedeniyle kadınlar yoksullaşmaktadır. Bu çerçevede, Türkiye'de İl Özel İdaresi Kanununun 6'ncı maddesinin (a) bendinde İl Özel İdaresinin görev ve yetkileri arasında yoksullara mikro kredi verilmesinin de yer alması nedeniyle, pozitif ayrımcılık içerecek şekilde kadın yoksulluğunu azaltmaya yönelik olarak 81 İl Valiliği tarafından mikro kredi uygulaması gerçekleştirilmektedir⁵. Örneğin Kars ilinde yoksulluğu azaltma amaçlı mikro kredi uygulaması çerçevesinde el işi, dantel ve kaz yetiştiriciliği alanlarında müracaat eden kadınlara ve dar gelirli girişimcilere, 2010 yılında 100 bin TL, 2011 yılında 187,5 bin TL mikro kredi sağlanmıştır⁶.

⁴ Zaman Gazetesi, Erişim Tarihi 11.05.2012.

⁵ http://www.kadinistatusu.gov.tr/upload/kadinistatusu.gov.tr/mc/eski_site/Pdf/brosurler/mikro_kredi.pdf
Erişim Tarihi 15.12.2012

⁶ Kars İl özel İdaresi

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE GELİR DAĞILIMI GÖSTERGELERİ VE YOKSULLUKLA MÜCADELE

3.1. TÜRKİYE'DE GELİR DAĞILIMI GÖSTERGELERİ

Planlı kalkınma dönemine geçildikten sonra (1960'dan itibaren), Türkiye hızlı bir büyüme sürecine girmiştir. 1970'li yıllarda kişi başına milli gelir 1000 \$ düzeyindeyken, günümüzde 10400 \$ civarındadır. Ancak önemli olan gelirdeki bu artışı topluma ne ölçüde yansıdığıdır. Gelişmenin yanı sıra tüm kitlelere yansıyan bir refah dağılımı da söz konusu ise, ekonomik kalkınmadan bahsetmek mümkündür. Bu nedenle gelir dağılımı, ülkemizde üzerinde önemle durulan sosyo-ekonomik konulardan biridir.

3.1.1. Türkiye'de Fonksiyonel Gelir Dağılımı

Ekonomik etkinliğe dayalı gelirler; en genel anlamda, emek ve sermaye kesimlerine göre ayrılır. Emek kesimi ücret ve maaş alırken; sermaye kesimi kar, faiz ve rant getirisi elde eder. Ancak; bu tarz bir çözümlenme, üretim sürecinde emek ve sermayenin ayrışma derecesiyle doğru orantılıdır. Genellikle bu ayrışmanın belirgin olduğu gelişmiş ekonomilerde, toplam gelirin bu çerçevede ele alınması, ayrışmanın sınırlı kaldığı gelişmekte olan ekonomilere oranla çok daha kolaydır. Bu nedenle; Türkiye ekonomisi gibi gelişmekte olan bir ekonomide gelir dağılımını inceleyen araştırmalarda, gelirin fonksiyonel dağılımı verilerinin elde edilmesinde güçlükler çıkmaktadır (DPT, 2001:12-16).

Türkiye'de eşdeğer hane halkı kullanılabilir gelirin veya bir başka deyişle fonksiyonel gelir dağılımının 2002-2011 dönemindeki gelişiminin yer aldığı Tablo 3.1'de görüldüğü gibi, Türkiye'de maaş ve ücret gelirleri bu dönemde görece artış göstererek 2002'de %37,8 düzeyinde iken 2011 yılında %44,8 düzeyine ulaşmıştır. Bu çerçevede maaş ve ücret gelirlerinin yevmiye gelirleri de (%3,6 civarındaki) bir arada düşünüldüğünde ülke toplam gelirin neredeyse yarısına yakınına aldığı belirtilebilir. Müteşebbis gelirlerinin ise bu dönemde görece azaldığı dikkati çekmektedir. Tarım dışı müteşebbis gelirlerinin toplam müteşebbis gelirleri içindeki payının görece arttığı bu ortamda, toplam müteşebbis gelirleri 2002'de %28,7 iken 2003'de bir önceki yıla göre artarak %33 düzeyine ulaşmış, ancak daha sonra düzenli şekilde gerileyerek 2011'de %21,4 düzeyine inmiştir.

Öte yandan gayrimenkul gelirlerinin genel olarak payının önemli bir değişme göstermediği görülmekte, menkul kıymet gelirlerinde 2003-2005 döneminde görece azalma olduğu ve 2007’de %7 oranına ulaşan bu tür gelirlerin 2011’de %3,8 oranında gerçekleştiği, sosyal transferlerin ise 2002-2005 döneminde artarak %20 düzeyine ulaştığı ve 2006-2007 deminde görece azalmaya karşın genel anlamda 2008-2011 döneminde %20 civarında dalgalandığı dikkati çekmektedir. Yine haneler arası transferlerin de 2006 sonrası görece artış gösterdiği ve %3 civarında bulunduğu dikkati çekmektedir.

Tablo 3.1:Eşdeğer Hane Halkı Kullanılabilir Gelir Dağılımı (2002-2011)

Gelir Türleri	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Maaş-Ücret	37,8	38,3	38,8	39,1	40,8	39,7	41,9	42,9	43,7	44,8
Yevmiye	3,5	3,0	3,0	3,5	3,7	4,0	4,1	3,5	3,6	3,6
Müteşebbis	28,7	33,0	31,8	29,3	24,2	23,2	22,4	20,4	20,2	21,4
Tarım	14,2	9,8	9,2	9,5	7,1	6,4	6,2	5,4	6,4	6,8
Tarım Dışı	14,5	23,2	22,6	19,8	17,1	16,8	16,2	15,0	13,8	14,6
Gayrimenkul	4,8	3,5	2,5	2,8	3,1	4,1	4,4	5,0	4,2	3,9
Menkul Kıymet	5,7	2,6	2,6	2,6	6,1	7,0	4,2	5,3	4,5	3,8
Sosyal Transferler	16,9	17,8	19,2	20,5	17,8	18,2	19,1	19,6	20,5	19,4
Haneler Arası Transferler	0,0	0,0	0,0	0,0	2,9	2,6	3,1	3,1	3,1	3,0
Diğer Gelirler	2,6	1,8	2,1	2,2	1,5	1,1	0,9	0,2	0,2	0,2
TOPLAM	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Kaynak:TÜİK, 2012

TÜİK’in 2009 yılı hane halkı gelir dağılımı araştırmasına göre de, sosyal transferlerin %93,6’sını emekli ve dul-yetim aylıkları oluşturmaktadır. Emekli ve dul-yetim aylıkları toplam gelir içinde %18,3’lük paya sahip iken, diğer sosyal transferlerin payı % 1,3’tür. Eşdeğer hanehalkı kullanılabilir gelirlerine göre oluşturulan yüzde 20’lik gruplardan ilk yüzde 20’lik grupta sosyal transferlerin payı % 3,6, son yüzde 20’lik grupta % 45,2 olarak tahmin edilmiştir. Emekli ve dul-yetim aylıkları hariç diğer sosyal transferlerin oranı aynı gruplarda sırasıyla % 24 ve % 21,2’dir (TÜİK, 2009).

3.1.2. Türkiye’de Kişisel Gelir Dağılımı

Fonksiyonel gelir dağılımı genel bir ölçüdür, çünkü hanehalkı bir yandan ücret geliri elde ederken; diğer yandan sahip olduğu hisse senetleri üzerinden kar geliri, yine sahip olduğu arazilerden tarım geliri veya bankadaki mevduatları üzerinden faiz geliri elde edebilir. Bu durumda, ailenin temel faaliyet alanı veya aile reisinin işine bakarak analiz yapmak yetersiz kalacaktır. İşte bu aşamada; bireylerin veya Türkiye’de olduğu gibi hane halklarının, kullanılabilir gelirlerine ve harcama alanlarına bakarak, “bireysel gelir dağılımı analizi” yapılmaktadır. Bu analiz, daha gerçekçi sonuçlar elde etmek açısından oldukça önemlidir. Bireysel (kişisel) gelir dağılımı tahlilinde en çok kullanılan yöntem, nüfusun yüzde dilimlerine gelirin hangi nispette dağıldığını göstermek şeklindedir. Ülkemizde yapılan çeşitli gelir dağılımı araştırmalarının sonuçları bu yöntemlerle değerlendirilebilir.

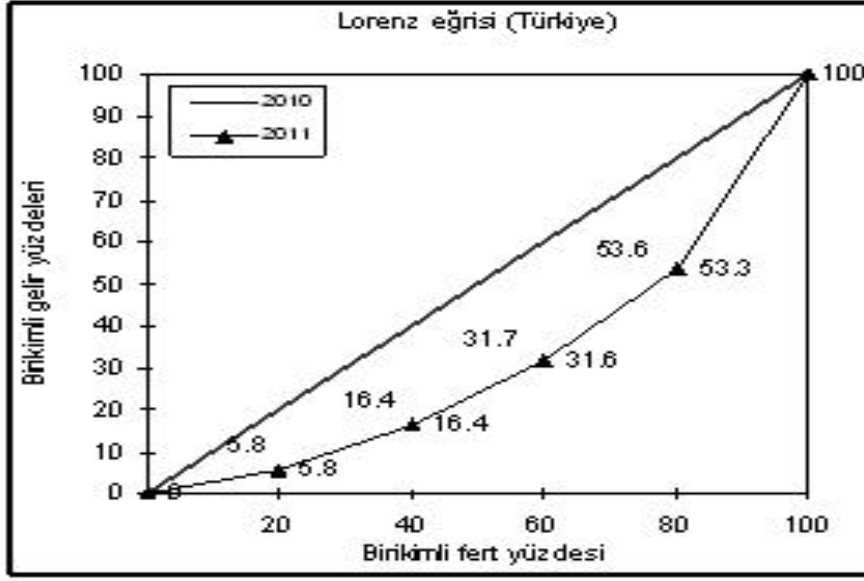
TÜİK’in yaptığı en son gelir dağılımı araştırmasında, eşdeğer hanehalkı kullanılabilir gelirlere göre oluşturulan yüzde 20’lik gruplarda, en yüksek gelire sahip son gruptakilerin toplam gelirden aldığı pay % 46,4 iken, en düşük gelire sahip ilk gruptakilerin toplam gelirden aldığı pay % 5,8’dir.

Tablo 3.2 Kişisel Gelir Dağılımı (%20’lik Gruplar) 2010-2011

Yüzdeler Fert Grupları	1994	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
İlk yüzde 20	4,9	5,3	6,0	6,0	6,1	5,8	6,4	6,4	6,2	6,5	6,5
İkinci yüzde 20	8,6	9,8	10,3	10,7	11,1	10,4	10,9	10,9	10,7	11,1	11,0
Üçüncü yüzde 20	12,6	14,0	14,5	15,2	15,8	15,2	15,4	15,4	15,5	15,6	15,5
Dördüncü yüzde 20	19,0	20,8	20,9	21,9	22,6	22,1	21,8	22,0	21,9	21,9	21,9
Beşinci yüzde 20	54,9	50,1	48,3	46,2	44,4	46,5	45,5	45,9	46,0	44,9	45,2
TOPLAM	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,6	100,3	100,0	100,1
Gini Katsayısı	0,490	0,440	0,430	0,400	0,380	0,428	0,426	0,405	0,415	0,402	0,404
P80/P20	11,20	9,43	8,05	7,70	7,27	8,01	7,10	7,07	7,41	6,90	6,95

Kaynak: TÜİK, 2012

Tablo 3.2’de görüldüğü gibi 1994 yılında ilk yüzde 20’lik gruplarda 2006 yılı hariç görece artış olmuştur. Beşinci yüzde 20’lik grupta toplam gelirden aldıkları pay 1994 yılında %54.9’dan 2011 yılında %45.2 düzeyine düşmüştür. Buna göre, son yüzde 20’lik grubun toplam gelirden aldığı pay, ilk yüzde 20’lik gruba göre (P80/P20 göstergesi) 1994- 2011 yılları arası görece düşüş gerçekleşmiştir. Tabloya bakıldığında yıllar itibariyle gelir dağılımı adaletsizliğinin azaldığı görülmektedir.



Şekil 3.1: Eşdeğer Hanehalkı Kullanılabilir Gelirlerin Lorenz Eğrisi
Kaynak:TÜİK, 2011

Dünya Gini katsayısı ortalamasının 0,68 olduğu dikkate alınırsa, şekil 3.1’de görüldüğü gibi, Türkiye’nin gelir dağılımı adaletsizliğinde riskli bölgelerin uzağında olduğu, OECD gibi varlıklı ülkeler ortalamasına (0,27) göre bakıldığında ise gerilerde kaldığı söylenebilir (Bozan, 2010:35).

Türkiye’de gerek fonksiyonel gerekse kişisel gelir dağılımını kötüleştiren etmenler arasında aşağıdaki noktalar sayılabilmektedir (Bilen ve Yumuşak, 2006:62).

- Tarımsal nüfusun istihdam açısından oldukça yüksek ancak yarattığı katma değer açısından düşük olması,
- Tarım topraklarının dağılımındaki eşitsizlik,
- Tarım desteklerinin azaltılması ve doğrudan gelir desteğinin gelir dağılımını düzeltici etkisinin sınırlı olması,
- Düşük eğitim düzeyi,
- Eğitimde görülen fırsat eşitsizlikleri,
- Üretim artışından kaynaklanan kazancın önemli kısmını sermayedar kesimin alması,
- Yüksek faiz oranlarının yol açtığı dışlama etkisine bağlı olarak, özel yatırımların ve istihdam imkânlarının düşük olması,
- Dolaylı vergilerin toplam vergiler içindeki payının yüksek olması,

- 1980'den sonra uygulanan liberal ekonomik politikalar nedeniyle, reel ücretlerin düşük tutulması

3.1.3. Türkiye'de Sektörel Gelir Dağılımı

Türkiye'de pek çok gelişmekte olan ülkede olduğu gibi, sektörel gelir dağılımında tarım aleyhine bir dağılım söz konusudur. Tarım ürünleri fiyatlarının sanayi ve hizmetler sektöründe üretilen mal ve hizmet fiyatlarına oranla daha düşük olması, tarım dışı sektörlerde çalışan işgücünün daha kalifiye olması nedeniyle daha yüksek ücret elde etmesi ve tarım sektöründe ücretsiz aile işçisi ya da yevmiyeli olarak çalışanların düzenli ücret ya da maaş geliri elde edenler yanındaki dezavantajlı konumu; bu durumun temel nedenlerindedir.

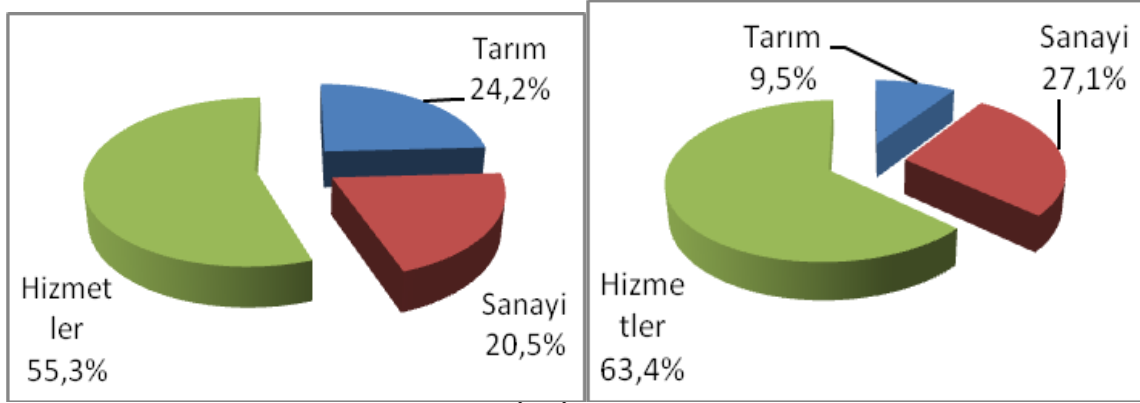
Tablo 3.3.: 1980-2011 Dönemi Sektörlerin GSYİH Payının Gelişimi (%)

Yıllar	Tarım	Sanayi	Hizmetler
1980	24,2	20,5	55,4
1981	22,6	21,5	55,9
1982	22,7	21,9	55,4
1983	21,6	22,4	56,0
1984	20,3	23,1	56,6
1985	19,4	23,6	57,0
1986	18,8	25,0	56,2
1987	17,2	24,9	57,9
1988	18,3	25,1	56,7
1989	16,6	25,9	57,5
1990	16,3	25,9	57,9
1991	16,1	26,5	57,4
1992	15,8	26,5	57,8
1993	14,5	26,5	59,0
1994	15,3	26,6	58,1
1995	14,4	27,7	57,9
1996	14,0	27,7	58,3
1997	12,7	28,1	59,2
1998	12,5	26,8	57,6
1999	12,2	26,4	58,7
2000	12,2	26,3	58,5
2001	11,9	25,9	60,5
2002	12,2	25,1	60,1
2003	11,4	25,7	59,6
2004	10,7	26,1	60,0
2005	10,6	26,2	60,2
2006	10,0	26,5	61,0
2007	8,9	26,8	61,9
2008	9,3	26,7	62,3
2009	10,1	26,1	63,4
2010	9,5	27,0	63,1
2011	9,2	27,2	63,6

Kaynak: TÜİK, **İstatistik Göstergeler 1923-2010**, Ankara: Aralık 2011

Türkiye ekonomisinde GSYİH içinde sektörlerin payının 1980-2011 döneminde gelişiminin yer aldığı Tablo 3.3 ve şekil 3.2 incelendiğinde, GSMH içinde tarımın payının

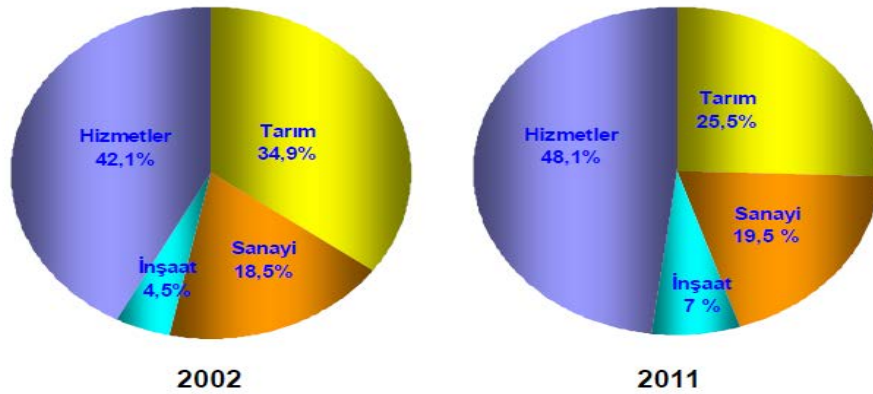
hızla gerileyerek 1980’de %24,2 iken 2000 yılında %12,2 düzeyine indiği ve 2011 yılı sonu itibarıyla da %9,2 olduğu görülmektedir. Buna karşılık dışa açık sanayileşme politikasının etkisiyle sanayinin GSYİH içindeki payının arttığı, örneğin dönem başında 1980’de %20,5 iken 1997’de %28,1 düzeyine ulaştığı ve 2011 yılı itibarıyla da %27,2 olduğu görülmektedir. Hizmetler sektörünün payının da bezer bir gelişme gösterdiği ve dönem başında 1980 yılında %55,4 düzeyinde iken 2011 yılı itibarıyla GSMH’deki payının %63,6 olduğu görülmektedir.



Şekil 3.2: Sektörlerin GSYİH İçindeki Payı (1980 ve 2011 - %)
Kaynak: TÜİK

Öte yandan şekil 3.2’de görüldüğü gibi, tarımın GSYİH payının gerilemesine karşılık sanayi ve hizmetlerin payının artmasının milli gelir dağılımında tarım sektörü aleyhine bir gelişmeyi doğurduğu belirtilmelidir. Ayrıca inşaat sektörü hizmetler sektörü içinde değil de sanayi sektörü içinde kabul edilirse, sanayinin GSYİH içindeki payı yaklaşık %5 artarak %32 düzeyine kadar ulaşabilmektedir.

Özellikle tarımın milli gelir içindeki payının düşmesine paralel olarak bu dönemde tarım kesiminin istihdam içindeki payının gerilediği de belirtilmelidir. Bu bağlamda şekil 3.3’de görüldüğü gibi tarımın istihdam içindeki payı 2002 yılında yaklaşık %34,9 iken 2011 yılı sonu itibarıyla %25,5 düzeyine gerilemiştir.



Şekil 3.3: Sektörlerin İstihdam İçindeki Payı (2002 ve 2011 - %)
Kaynak: TÜİK

Buna karşılık istihdam içinde sanayinin payı %18,5 düzeyinden %19,5 düzeyine ulaştığı, inşaat sektörünün emek yoğun bir üretim alanı olarak istihdam içindeki payının aynı dönemde %4,5 düzeyinden %7 düzeyine ulaştığı ve hizmetler sektörünün istihdam içindeki payının da %42 düzeyinden %48 düzeyine yükseldiği görülmektedir.

Tablolar ve grafiklerden elde edilen veriler doğrultusunda, sektörel gelir dağılımını en etkin biçimde iyileştirmenin yolu, eğitim imkânlarını güçlendirmek suretiyle kırsaldaki fazla nüfusun vasıflarını arttırarak onları sanayi ve hizmetler sektörüne taşımaktır. Bu bağlamda, eğitim altyapısında halen önemli düzeyde yetersizliklerin olduğu bölgeler veya şehirlerimizin bu sorunlarının çözülmesi için, kamunun önemli düzeyde kaynak tahsis etmesi gerekmektedir. Tüm bunlar yapılırken; insanlara bilgi ve beceri kazandırmak için yapılan eğitim harcamalarının, uzun vadeli ancak geri dönüşümü yüksek bir yatırım olduğu unutulmamalıdır.

3.1.4. Türkiye’de Bölgesel Gelir Dağılımı

Türkiye, bölgesel ekonomik ve sosyal gelişme farklılıklarının olduğu ve söz konusu dengesizliklerin zaman içerisinde kapanmadığı bir ülkedir. Türkiye’nin batısı ile doğusu, özellikle de kuzeybatısı ile güneydoğusu arasında önemli sosyoekonomik dengesizlikler mevcuttur. Türkiye’de bölgesel gelir dağılımında doğu (özellikle Doğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri) aleyhine bir dağılım söz konusudur.

Türkiye’de hanehalkı başına düşen ortalama yıllık kullanılabilir gelir 24 343 TL iken, ortalama yıllık eşdeğer hanehalkı kullanılabilir geliri 10774 TL olmuştur. İstanbul Bölgesi 14 873 TL ile ortalama yıllık eşdeğer hanehalkı kullanılabilir geliri en yüksek olan bölge durumundadır. Bunu, 12 924 TL ortalama gelir ile Ege Bölgesi izlemektedir. En düşük ortalamaya sahip bölge ise 5 418 TL ile Güneydoğu Anadolu Bölgesi’dir (TÜİK, 2011). Ayrıca; Irak’a Körfez Savaşı sonrasında uygulanan ambargo, ABD’nin Irak’a müdahalesi ve Arap baharı sonrası Suriye’de görülen gelişmeler ve bu ülke kaynaklı göçlerin Güneydoğu Anadolu Bölgesinin ekonomik faaliyetleri olumsuz etkisi olmuştur

Bölgelerarası gelişmişlik farkını veya gelir eşitsizliğini azaltmak için; bir yandan yatırımların dağılımını değiştirmek, bir yandan da alt yapı yatırımlarını geliştirmek gerekmektedir. Bölgelerarası yatırım-üretim farkını azaltma konusunda; kişi başına geliri 1500 \$ veya daha az olan illerde gelir vergisi stopajı teşviki, sigorta primi işveren paylarında teşvik, bedelsiz yatırım yeri tahsisi ve enerji desteği gibi teşvik tedbirleri 2004 yılı başında yürürlüğe girmiştir.

Bölgesel gelir farklılıkları, göreceli yoksul bölgelerin zaman içinde bölge dışına göç vermesine ve daha az kaynak kullanmasına neden olmaktadır. Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde terör nedeniyle sağlanamayan güvenlik, ekonomik faaliyetleri olumsuz etkilemiş, hatta zaman zaman felce uğratmıştır.

3.2. TÜRKİYE'DE YOKSULLUK

Yoksulluk dünyada olduğu gibi Türkiye'de etkilerini devam ettiren bir sorundur. Türkiye'de yoksulluk yaş, hane halkının durumu ve ülke ortalamasının altında olan çocuklu aileler ve çocuklarla yakından ilintilidir. Yoksullukluk eğitimsiz kadınlar işsiz ve okur-yazar olmayan aile reisleri söz konusu olduğunda daha da artmaktadır. Kırsal ve kent kesimi arasında yoksulluk açısından kırsal kesimin aleyhine önemli farklılıklar vardır. Yoksulluk, bireylerin bir çok mal ve hizmetlere ulaşmasını sınırlamaktadır. Yoksullar bu anlamda harcamalarını çeşitlendirememektedir. Türkiye bu anlamda eşitsizliklerin oldukça yüksek olduğu orta gelire sahip bir ülkedir. Hem tüketim hem de gelir indeksleri kentsel alanlarda kırsal alanlara göre daha yüksektir. Yapılan araştırmalarda özellikle TÜİK araştırmalarında bölgeler arasında da önemli farklılıklar vardır. Güneydoğu ve Doğu Anadolu bölgeleri diğer bölgelere göre daha yoksuldur ve insani gelişme göstergeleri daha düşüktür (Dinçoflaz, 2009:22).

Yoksulluk konusunda Türkiye İstatistik Kurumunun (TÜİK) önemli istatistikleri düzenli olarak yayınlamaktadır. Bununla birlikte 2002-2009 dönemindeki yoksulluk analizlerinde TÜİK, yoksulluk sınırı yöntemlerine göre gıda yoksulluğu, gıda+gıda dışı yoksulluk, fert yoksulluğu oranları (1 dolar, 2.15 dolar ve 4.3 dolar) ve harcama esaslı göreceli yoksulluk oranları verirken 2010-2011 yılları için sadece fert yoksulluk oranlarını vermiştir. Ayrıca yoksulluk çalışması sonuçları neredeyse bir yıl gecikmeli olarak açıklanmaktadır. Bu nedenle burada öncelikle Türkiye'deki yoksulluk resminin daha net görülebilmesi için TÜİK 2009 verileri ışığında Tablo 3.4'de görülen ayrıntılı yoksulluk olgusu değerlendirilecek sonra 2010 ve 2011 yılı fert yoksulluk oranları üzerinde durulacaktır.

Tablo 3.4.: Yoksulluk Sınırı Yöntemlerine Göre Fert Yoksulluk Oranları, 2002-2009

Yöntemler	Fert yoksulluk oranı (%)							
	2002	2003	2004	2005	2006	2007(*)	2008	2009
TÜRKİYE								
Gıda yoksulluğu (açlık)	1,35	1,29	1,29	0,87	0,74	0,48	0,54	0,48
Yoksulluk (gıda+gıda dışı)	26,96	28,12	25,60	20,50	17,81	17,79	17,11	18,08
Kişi başı günlük 1 \$'ın altı ⁽¹⁾	0,20	0,01	0,02	0,01	-	-	-	-
Kişi başı günlük 2,15 \$'ın altı ⁽¹⁾	3,04	2,39	2,49	1,55	1,41	0,52	0,47	0,22
Kişi başı günlük 4,3 \$'ın altı ⁽¹⁾	30,30	23,75	20,89	16,36	13,33	8,41	6,83	4,35
Harcama esaslı göreceli yoksulluk ⁽²⁾	14,74	15,51	14,18	16,16	14,50	14,70	15,06	15,12
KENT								
Gıda yoksulluğu (açlık)	0,92	0,74	0,62	0,64	0,04	0,07	0,25	0,06
Yoksulluk (gıda+gıda dışı)	21,95	22,30	16,57	12,83	9,31	10,36	9,38	8,86
Kişi başı günlük 1 \$'ın altı ⁽¹⁾	0,03	0,01	0,01	-	-	-	-	-
Kişi başı günlük 2,15 \$'ın altı ⁽¹⁾	2,37	1,54	1,23	0,97	0,24	0,09	0,19	0,04
Kişi başı günlük 4,3 \$'ın altı ⁽¹⁾	24,62	18,31	13,51	10,05	6,13	4,40	3,07	0,96
Harcama esaslı göreceli yoksulluk ⁽²⁾	11,33	11,26	8,34	9,89	6,97	8,38	8,01	6,59
KIR								
Gıda yoksulluğu (açlık)	2,01	2,15	2,36	1,24	1,91	1,41	1,18	1,42
Yoksulluk (gıda+gıda dışı)	34,48	37,13	39,97	32,95	31,98	34,80	34,62	38,69
Kişi başı günlük 1 \$'ın altı ⁽¹⁾	0,46	0,01	0,02	0,04	-	-	-	-
Kişi başı günlük 2,15 \$'ın altı ⁽¹⁾	4,06	3,71	4,51	2,49	3,36	1,49	1,11	0,63
Kişi başı günlük 4,3 \$'ın altı ⁽¹⁾	38,82	32,18	32,62	26,59	25,35	17,59	15,33	11,92
Harcama esaslı göreceli yoksulluk ⁽²⁾	19,86	22,08	23,48	26,35	27,06	29,16	31,00	34,20

(1) Satınalma gücü paritesine (SGP) göre hesaplama yapılmıştır. 2009 yılı için 1 \$'ın SGP'ne göre karşılığı olarak 0,917 TL kullanılmıştır.

(2) Eşdeğer fert başına tüketim harcaması medyan değerinin %50'si esas alınmıştır.

(*) Yeni nüfus projeksiyonlarına göre revize edilmiştir.

Kaynak: TÜİK, 2010

Tablo 3.4'de görüldüğü gibi, TÜİK istatistiklerine göre 2009 yılı itibariyle Türkiye'de fertlerin yaklaşık % 0,48'i yani 339 bin kişi sadece gıda harcamalarını içeren açlık sınırının, % 18,08'i yani 12 milyon 751 bin kişi ise gıda ve gıda dışı harcamaları içeren yoksulluk sınırının altında yaşamaktadır. 2008 yılında bu oranlar sırasıyla % 0,54 ve % 17,11'dir. Kişi başı günlük harcaması, satın alma gücü paritesine göre 1 Doların altında kalan fert bulunmamaktadır. Buna karşın satın alma gücü paritesine göre kişi başı günlük 2,15 Dolar olarak tanımlanan yoksulluk sınırı altında bulunan fert oranı %0,22, yoksulluk sınırı 4,3 dolar olduğunda yoksul fert oranı ise % 4,35 olarak tahmin edilmiştir. 2009 yılında, 4 kişilik hanenin aylık açlık sınırı 287 TL, aylık yoksulluk sınırı ise 825 TL olarak tahmin edilmiştir (TÜİK, 2010a).

Yine TÜİK'in bir başka çalışmasına(yaşam ve gelir koşulları) göre bu tabloda yer almayan bazı tespitlerde bulunmaktadır. Buna göre 2009 yılında hanehalkı büyüklüğü 3 veya 4 kişi olan hanelerde bulunan fertlerin yoksulluk oranı % 9,65 olurken, 7 ve daha fazla olan

hanelerde fertlerin yoksulluk oranı % 40,05 olarak hesaplanmıştır. 7 ve daha fazla kişiden oluşan hanelerden kentsel yerlerde oturanlar için yoksulluk riski % 25,21 iken kırsal yerlerde bu oran % 54,06'dır. Hanehalkı türüne göre çocuklu çekirdek ailede bulunan fertlerin yoksulluk oranı % 15,98 olurken, çocuksuz çekirdek ailelerdeki fertlerde bu oran % 9,86'ya düşmektedir. Ataerkil veya geniş ailelerdeki fertler için yoksulluk oranı ise % 24,48 olarak tahmin edilmiştir. Kentsel yerlerde çocuklu çekirdek ailede yaşayan fertlerin yoksulluk riski % 8,47 iken kırsal yerlerde bu oran % 39,71'dir (TÜİK, 2010b).

En yüksek yoksulluk riskine sahip olan tarım sektöründe çalışanlarda yoksulluk oranı, 2008 yılında % 37,97 iken 2009 yılında % 33,01 olarak tahmin edilmiştir. Sanayi sektöründe çalışanlarda 2009 yılında yoksulluk oranı % 9,63 olarak hesaplanırken, bu oran hizmet sektöründe çalışanlarda % 7,16 olmuştur. 2009 yılında ekonomik olarak aktif olmayan fertlerin yoksulluk oranı % 14,68 ve iş arayan fertlerin yoksulluk oranı % 19,51'dir (TÜİK, 2010 b).

Tablo 3.5.: Fert Yoksulluk Oranları (2002-2011)

Yöntemler	Fert yoksulluk oranı (%)									
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
TÜRKİYE										
Kişi başı günlük 2,15 \$'ın altı	3,04	2,39	2,49	1,55	1,41	0,52	0,47	0,22	0,21	0,14
Kişi başı günlük 4,3 \$'ın altı	30,30	23,75	20,89	16,36	13,33	8,41	6,83	4,35	3,66	2,79
KENT										
Kişi başı günlük 2,15 \$'ın altı	2,37	1,54	1,23	0,97	0,24	0,09	0,19	0,04	0,04	0,02
Kişi başı günlük 4,3 \$'ın altı	24,62	18,31	13,51	10,05	6,13	4,40	3,07	0,96	0,97	0,94
KIR										
Kişi başı günlük 2,15 \$'ın altı	4,06	3,71	4,51	2,49	3,36	1,49	1,11	0,63	0,57	0,42
Kişi başı günlük 4,3 \$'ın altı	38,82	32,18	32,62	26,59	25,35	17,59	15,33	11,92	9,61	6,83

Kaynak: TÜİK, 2012

TÜİK(2012)'in fert yoksulluk oranlarını verdiği çalışmanın sonuçları da Tablo:3.5'de yer almaktadır. Tablo 3.5'de görüldüğü gibi, TÜİK(2012)'e göre kişi başı günlük harcaması, cari satınalma gücü paritesine göre 2,15 doların altında kalan fert oranı 2010 yılında % 0,21 iken, bu oran 2011 yılında % 0,14 olarak tahmin edilmiştir. 4,3 dolar sınırına göre ise 2010 yılında % 3,66 olan yoksulluk oranı, 2011 yılında % 2,79 olarak gerçekleşmiştir. Cari satınalma gücü paritesine göre 4,3 dolar sınırı esas alındığında, kırsal yerleşim yerlerinde yaşayanlarda 2010 yılında % 9,61 olan yoksulluk oranı, 2011 yılında % 6,83 olarak tahmin

edilmiştir. Aynı yoksulluk sınırına göre kentsel yerlerde yaşayanların yoksulluk oranları 2010 yılı için % 0,97, 2011 yılı için ise % 0,94 olmuştur. Yine fert yoksulluk oranları tablosuna baktığımızda satın alma gücü paritesine göre kişi başı dolar cinsinden yoksulluk sınırlarına göre yoksulluk oranları düşmekte olduğu ve kırsal yerlerde yaşayanların yoksulluk riski kentsel yerlerde yaşayanlardan fazla olduğu görülmektedir.

3.3. YOKSULLUKLA MÜCADELEDE SOSYAL YARDIMLARIN TÜRKİYE’DEKİ TARİHSEL GELİŞİM SÜRECİ

Sosyal güvenlik ve sosyal koruma sistemleri Avrupa’da sanayi devriminden sonra, özellikle işçi sınıfının doğmasıyla ortaya çıkmıştır. Osmanlı devletinde yoksullukla mücadelede aileye dayalı bir sistemin olduğu, sosyal güvenlik sisteminden yoksun olduğu, sanayileşme sürecine giremediği için sosyal korumayı talep edecek bir sınıf oluşmadığı ileri sürülmektedir (Talas, 1955:84). Osmanlıda sosyal yardımlar kurumsal olarak vakıflar ve meslek örgütleri içerisindeki yardımlar (ahi sandıkları) olmak üzere iki ana grupta toplanmaktadır. Ancak kurumsal olmayan aile içi yardımlar ve dinsel yardımlar da dahil edildiğinde 4 kategoride toplanmaktadır (Güvercin, 2004:92).

Sosyal koruma ve sosyal yardımlar, Osmanlı imparatorluğu döneminde vakıflar, ahi sandıkları, dinsel yardımlar ve aile içi yardımlar ile yapılırken Cumhuriyet kurulmasının ardından özellikle de ikinci dünya savaşından sonra daha kurumsal bir nitelik kazanmıştır. Bu nedenle Türkiye’de yoksullukla mücadele gelişim sürecini, Cumhuriyet öncesi ve cumhuriyet Dönemi olarak iki kısım altında incelenecektir.

3.3.1. Cumhuriyet Öncesi Yoksullukla Mücadele Yöntemleri

Osmanlı imparatorluğunda sosyal koruma önlemlerinin gerçek bir sisteme dönüşmemesinin altında, Osmanlı aile yapısının Koruyucu bir birim olma işlevi yatmaktadır. Ancak Osmanlının son dönemlerinde düzenli bir sosyal güvenlik sistemi olmamasına rağmen sosyal yardım karakterli kuruluşlar bulunmaktadır. bu kuruluşlar, Darülaceze, Darüleytamlar, Hilal-i Ahmer Cemiyeti, Himaye-i Etfal Cemiyeti, Darüşşafaka’dır. Bu kuruluşlardan bazıları günümüze kadar gelmiş ve fonksiyonlarını icra etmeye devam etmektedir.

Darülaceze, 1985 tarihinde kurulan sokakta kalan kimsesi olmayan, kendisine bakacak kimsesi bulunmayan kişileri sosyal yardım mantığına dayalı olarak karşılıksız bakımlarını sağlayan bir kuruluştur. Sosyal yardım karakterli diğer bir kuruluş Şehit çocuklarının korunmasına yönelik hizmet veren “eytam sandıkları” veya Darüleytamlar’dır

(Acar, 2005:11). Yine birinci dünya savaşından sonra şehit çocuklarının artması ile birlikte kurulan” Himaye-i Etfal Cemiyeti”dir (Özbek, 200:79). Osmanlıda sosyal yardım kapsamında hizmet veren diğer bir kuruluş Hilal-i Ahmer Cemiyeti’dir. Savaş yararlarının bakımlarını sağlamak ve ordunun sıhhi teçizatını tamamlamak için 1868 kurulmuştur. Bu cemiyet günümüzde Kızılay olarak bilinmektedir. Sosyal yardım karakterli diğer bir kuruluş Darüşşafakadır. Bu kuruluş babası olmayan, sosyo-ekonomik yoksunluk içerisinde bulunan başarılı çocukların eğitimlerini sağlamak ve topluma kazandırmak için kurulmuştur (Çengelci, 2005:67).

Osmanlının son dönemlerinde sosyal yardım içerikli kurumlar haricinde genel olarak Osmanlıdaki yoksulluğu önlemede ve sosyal yardımları vakıflar, ahi sandıkları, aile içi yardımlar ve dinsel yardım olmak üzere dört kategoride toplanabilir.

3.3.1.1 Vakıflar

Osmanlıda yoksullukla mücadelede vakıflar ilk sırada yer almaktadır. 1546 yılında, sadece İstanbul’da 2517 vakıf kaydı olması sosyal yardım alanında vakıfların ne derece etkin olduklarının bir göstergesidir (Koyunoğlu, 2006:35). Türk Dil kurumuna göre vakıf “Birçok kişi tarafından kurulan ve toplum yararına çalışmayı ilke edinen kuruluş” şeklinde tanımlanmıştır. Osmanlıda vakıflar, devletin resmi bütçesinden bağımsız, halkın kendi başına uyguladığı bir sosyal yardımlaşma ve dayanışma kurumu şeklinde değerlendirilmektedir (Abay, 2004: 84). Zengin insanların menkullerini veya gayri menkullerini vakıflara vermesi ve vakıflarında bunları ihtiyaçlar doğrultusunda muhtaç kişilere aktarması vakıfların sosyal alandaki işlevini ortaya koyarak sosyal adaletin temin edilmesini veya sınıf farklarının ortadan kalkmasına yardımcı olmaktadır (Öztürk, 1983:136).

3.3.1.2. Meslek Örgütleri İçerisindeki Yardımlar

Meslek örgütleri içerisindeki yardımlar ahi sandıkları ve teavün sandığı denilen dayanışma sandıkları tarafından sağlanmaya çalışılmıştır. Ahi birliğine bağlı esnaflar, akşam üzeri işlerini bitirdikten sonra kazançlarından bir bölümünü ihtiyaç sahiplerine ulaştırılmak üzere birliğin başkanına verilmektedir (Solak, 1997:74). Sandıklar ayrıca üyelerin iş hayatı dışındaki problemleri ile ilgilenmektedir. ihtiyacı olan ahiye, hastalanan üyelere tedavi için gerekli yardım yapılmakta, yaşlanan veya tedavisi olanaklı olmayan hastalığa yakalanan usta, kalfa ve çırakların geçimi sağlanmakta, ölenlerin yakınlarına yardımda bulunmakta ve isteyenlere borç para sağlamaktadır.(Güvercin, 2004: 91).

3.3.1.3. Aile İçi Yardımlar

Tarıma dayalı, geniş aile yapısı olan Osmanlı toplumunda yaşlı, hasta ve sakatlara gerekli bakım ve destek ailenin diğer bireylerince verilmiştir. Bu her toplumda rastlanan, kendiliğinden ve doğal olarak verilen bakım, insani yardım kapsamında değerlendirildiği için sosyal güvenlik açısından fazla önem taşımamaktadır. Bütün tarımsal ve gelişmemiş toplumlarda olduğu gibi Osmanlıda da aile, her türlü risk karşısında sığınılan başlıca yerdir. Aynı aileye mensup olanlar ailenin olanakları ölçüsünde bir sosyal güvenlik sistemine ulaşabilmişlerdir (Şen, 2002:18). Hatta koruyucu aile yapısının, “sosyal güvenliğin bir gereksinim olarak algılanmasını engellediği” bile ileri sürülmektedir.

3.3.1.4. Dinsel Yardımlar

Dinsel kural ve geleneklere dayanan ‘hayır kurumları’ Osmanlı’da yoksulların korunması açısından önemli rol üstlenmişlerdir. Zekat, fitre, sadaka ve bağışlar yoluyla yoksullara yardım yapılmıştır; ancak bunları da insani yardım çerçevesinde değerlendirmek daha doğru olacaktır. Vakıflar ise daha organize sosyal yardım kuruluşları olmuştur. İmparatorluğun son dönemlerinde Darülaceze, Darüleytam ve Kızılay gibi kurumlar sosyal yardım açısından önem kazanmıştır.

3.3.2. Cumhuriyet Döneminde Yoksullukla Mücadele Yöntemleri

Cumhuriyetin ilk yıllarında sosyal güvenliğe yönelik doğrudan düzenlemeler yapılmasa da kurulan cemiyetler, sandıklar ve çıkarılan kanunlar ile sosyal koruma sağlanmıştır. Bunlardan 1921 yılında şehit ailelerine yönelik sosyal yardımda bulunmak için himayeyi etfal cemiyeti kurulmuştur. Cemiyet 1935 yılında Türkiye çocuk esirgeme kurumu adını alarak işlevine devam etmiştir. 1930 yılında kabul edilen belediyeler kanununda aciz, muhtaç isokakta kalan, fakirlere barınak sağlama imkanı ve sorumluluğu verilmiştir (Çengelci, 2005:79).

1926 yılında kabul edilen Borçlar Kanunu ve 1930 yılında kabul edilen Umumi Hıfzısıhha Kanunu ile sosyal sigortalara benzer dar kapsamlı yardımlaşma sandıklarının kuruluşunu öngören yasalar çıkarılmıştır. Bu yasa ile birlikte 1933 yılında Vilayet Hususi İdareleri Tekaüt Sandığı, 1934 yılında DDY ve Limanlar İdaresinin Memur ve Müstahdemleri Tekaüt Sandığı kurulmuştur(Güvercin, 2004:92).

1937 tarihinde yürürlüğe giren 3008 sayılı iş kanunu, 1941 tarihinde muhtaç olan asker ailelerine yönelik çıkartılan 4109 sayılı kanun, 1950 yılında yürürlüğe giren 5434 sayılı emekli sandığı kanunu (Çengelci, 2005:75), 1976 yılında kabul edilen 65 yaş aylığı

uygulamasını içeren 2022 sayılı kanun, 1980 yılında itibaren sivil ve askeri personele tazminat niteliğinde yapılan ödemeler, 1983 yılında sosyal yardım hizmetlerini tek çatı altında toplamayı amaçlayan soysa hizmetler ve çocuk esirgeme kurumunun yeniden düzenlenmesi, 1986 yılında oluşturulan “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu (SYDTF)” ve 1992 yılında uygulanmaya başlanan “Yeşil Kart” uygulaması yoksullukla mücadele kapsamında çıkartılan kanunlar ve uygulamalardır ((Güvercin, 2004:92).

3.4.TÜRKİYE’DE SOSYAL YARDIM SİSTEMİNDE ROL OYNAYAN KURUMLAR

Türkiye’de yoksulluğu önleme ve sosyal koruma alanında çok sayıda kurum faaliyet göstermektedir. Bu kurumlar ya doğrudan doğruya sosyal yardım ve hizmet alanıyla görevlidir ya da sosyal güvenlik alanlarına ek olarak parasal transferler yaparak yoksullukla mücadele çalışmalarına katkıda bulunmaktadır(Tireli ve Coşkun, 2009:20-40). Bu kurumlar aşağıda belirtilecektir.

3.4.1. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı (Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Genel Müdürlüğü SHÇEK)

633 Sayılı KHK ile Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu kapatılarak Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı kurulmuştur. Aynı KHK ye göre Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı bünyesinde Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü de kurulmuştur

Bu kurumun web sayfasında sosyal hizmetler; “kişi ve ailelerin kendi bünye ve çevre şartlarından doğan veya kontrolleri dışında oluşan maddi, manevi ve sosyal yoksunluklarının giderilmesine ve ihtiyaçlarının karşılanmasına, sosyal sorunlarının önlenmesi ve çözümlenmesine yardımcı olunmasını ve hayat standartlarının iyileştirilmesi ve yükseltilmesini amaçlayan sistemli ve programlı hizmetler bütünü” biçiminde tanımlanmıştır.

Günümüzde Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü 27 Mayıs 1983 tarihinde yayınlanan “2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu (SHÇEK) Kanunu” ile kurulmuştur. Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Genel Müdürlüğü 2828 sayılı kanunla kendine verilen sosyal hizmet faaliyetleri dışında 28.09.1986 tarihli ve 19235 sayılı “ayni nakdi yardım (ANY)” yönetmeliğine dayanarak sosyal yardım yapmaktadır. Bu kapsamda sosyal yardım Dairesi Başkanlığı kurulmuştur (SHÇEK, 2010:1-10).

Sosyal hizmetler, bilindiği gibi sosyal yardımları etkileyen, biçimlendiren önemli bir değişkendir. Sosyal hizmetler, ihtisaslaşmış kurumlarda veya evde uzmanların desteğiyle yürütülen yoksunluk içinde bulunan bireylerin yaşamlarında iyileştirme sağlanmasını öngören uygulamalardır. Hedef grubunu toplumda dezavantajlı konumda bulunan yaşlılar, kadınlar, çocuklar, özürllüer ve yoksullar oluşturmaktadır. Sosyal hizmetlerin yaşlı, çocuk, engelli bakımı, sağlık ve eğitim hizmetleri üzerine yaptığı çalışmalar-uygulamalar yoksulların yaşam kalitesini iyileştirme ve yapabilirliklerini artırma noktasında doğrudan etkiye sahiptir. Yoksulluğu azaltmaya yönelik doğrudan yada dolaylı olarak hizmet ve programları geliştirmede, sosyal hizmetin önemli bir işlevi vardır. Sosyal hizmet uygulamasının tedavi edici, önleyici, koruyucu ve geliştirici hedefleri ile mesleki amaç ve değerleri bu programlara etkin katkı sunacaktır(Onat, 2003:8). bu çerçevede SHÇEK'in sosyal hizmet mesleğinin gelişimine, yoksulların sorunları çözme girişimlerinin önemli katkıları olmuştur. Sosyal hizmet kurumlarının yoksulluğa temel bakışı yoksulluğun ortadan kaldırılması ve yarattığı sorunların giderilmesi üzerine odaklanmıştır. Çünkü sosyal hizmet yoksulluğu bireylerin kapasitesiyle sınırlın olarak ele almak yerine, toplumların tüm bireylere yoksullukla mücadelede fırsatlar sunabilmektedir (Koşar, 2000:12).

633 Sayılı KHK ile SHÇEK'i bünyesine alan kurulan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının görevlerini de aşağıdaki gibi belirtebiliriz⁷;

- Ulusal düzeyde politika ve stratejiler geliştirmek ve uygulamak,
- Aile yapısı ve değerlerini korumak,
- Çocukları her türlü istismardan korumak ve sağlıklı gelişimlerini temin etmek,
- Kadınlara karşı ayrımcılığı önlemek ve kadın haklarını korumak,
- Özürllüeri ve yaşlıları her türlü engel, ihmal ve dışlanmaya karşı korumak,
- Şehit yakınları ile gazilerin her türlü mağduriyet ve mahrumiyetten korunması,
- Yoksullukla mücadeleye ilişkin ulusal politika ve stratejilerin belirlenmesi ve koordine edilmesi,
- Toplumun sosyal yardım ve korumaya ihtiyaç duyan kesimlerine yönelik yardım faaliyetlerini düzenli ve etkin bir biçimde yürütmek,

⁷ <http://www.aile.gov.tr/tr/>

- Kamu kurumları ve gönüllü kuruluşlar tarafından yürütülen sosyal desteklere ilişkin İlgili ilke, usûl ve standartları belirlemek ve bu standartlar çerçevesinde denetimi yapmak,
- Sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetlerini merkezi veri tabanı aracılığıyla işlemek, kontrol etmek, izlemek ve geliştirilecek politika, strateji ve önlemler bağlamında değerlendirmek,
- Sosyal hizmetler ve yardımlar alanındaki uluslararası gelişmeleri ve faaliyetleri izlemek ve katkı sağlamak,

Sosyal Hizmetler Çocuk Esirgeme Kurumu hizmet sunumunda son yıllarda yaptığı vizyon değişikliği ile kuruluş bakımını odaklı hizmetler yerine aile yanında bakım odaklı hizmetlere ağırlık ve öncelik vermiştir. Bu bağlamda kurum sosyal ve ekonomik destek hizmetlerinde, korunmaya muhtaç çocukların, ailelerinin yanında yaşamlarını sürdürmeleri temel hedef olup; öncelikle korunmaya muhtaç çocuklar olmak üzere ödeneklerin yeterliliği ölçüsünde bu hizmetlerden aşağıdaki kişiler yararlanmaktadır(SHÇEK, 2010:33).

- Ekonomik yoksunluk nedeniyle haklarında korunma/tehdit kararı alınılarak, sosyal hizmet kuruluşlarının himayesine bırakılan, desteklendikleri takdirde ailesi veya yakınları tarafından yanlarına alınabilecek özellikleri taşıyan çocuklar,
- Ekonomik yoksunluk nedeniyle haklarında korunma/tehdit kararı alınarak kuruma ait bir sosyal hizmet kuruluşuna yerleştirilmesi talep edilen ve kendilerine sosyal ve ekonomik destek sağlanamaması durumunda kuruma ait sosyal hizmet kuruluşuna yerleştirilmesi zorunlu görülen, ancak korunma/tehdit kararı alınmaksızın sosyal ve ekonomik destekle ailesi veya yakınları tarafından bakılabilecek çocuklar,
- Koruma/tehdit kararlı iken yaş sınırlarını tamamlamaları nedeniyle yetiştirme yurtlarından ayrılan, bir iş ve meslek sahibi olamayan gençler,
- Sosyal ve/veya ekonomik yönden yoksunluk içinde olup; korunmaya, bakıma ve yardıma ihtiyacı olan, sosyal çevrelerinden uzaklaşmadan evlerinde yaşamlarını sürdürmek isteyen ve 1/7/1976 tarihli ve 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanundan yararlanamayan 60 yaşını doldurmuş ve 65 yaşını doldurmamış yaşlılar,
- Korunma kararı olmamakla birlikte maddi sorunlarla karşılaşarak eğitimini devam ettiremeyecek duruma düşen ilköğretim ve orta öğretimdeki öğrenciler,

- Tabii afetler nedeniyle muhtaç duruma düşen aileler veya yakınlarını kaybederek kimsesiz ve korunmasız kalmış kişiler,
- Olağanüstü bir felaket, hastalık veya kaza geçirerek belirli bir süre kendisinin ve geçindirmekle yükümlü bulunduğu aile fertlerinin temel ihtiyaçlarını karşılayamayacak durumda olanlar, hayati tehlike arz eden ve ameliyat gerektiren durumlarla karşılaşan kişiler.”

Yoksulluk içinde olup da 2010’da temel ihtiyaçlarını karşılayamayan ve hayatlarını en düşük seviyede dahi sürdürmekte güçlük çeken kişi ve ailelerden 3.122 kişi geçici sosyal ve ekonomik destek hizmetlerinden, 3.161 kişi altı aylık süreli sosyal ve ekonomik destek, 13.596 kişi bir yıl süreli sosyal ve ekonomik destek, 15.419 kişi de iki yıllık süreli sosyal ve ekonomik destek hizmeti olmak üzere toplam 35.756 kişi sosyal ve ekonomik destek hizmetlerinden yararlanmışır. Sosyal ve Ekonomik Destek sağlanan bu kişilerden 5.270’i korunma kararlı, 26.667’si korunma kararlı statüsünde, olmak üzere toplam 35.298 kişiye sosyal ve ekonomik destek sağlanmışır. Bunlardan 34.222 çocuktur (SHÇEK, 2010:68).

3.4.2. Başbakanlık Vakıflar Genel Müdürlüğü

Vakıf, insanlığın yardımlaşma ve dayanışma duygusunun kurumsallaşmış halidir. Başka bir deyişle, kişilerin hiçbir tesir altında kalmadan hür iradeleriyle ve hiçbir karşılık beklemezsizin kendi mallarını ve haklarını mülkiyetinden çıkararak tüm canlıların hizmetine ve yararına tahsis etmeleridir. Bu amaçla 8 Haziran 1984 tarih ve 227 sayılı Vakıflar Genel Müdürlüğünün teşkilat ve görevleri hakkındaki Kanun Hükmündeki kararname ile kurulmuş ve 20 şubat 2008 tarih ve 5737 sayılı Vakıflar kanunu ile daha kurumsal bir yapıya kavuşturulan Vakıflar Genel Müdürlüğü başbakanlığa bağlı bir kuruluştur. 5737 sayılı kanundan aldığı yetkiyle SYDGM ve SHÇEK gibi sosyal hizmet ve sosyal yardım alanında da faaliyetlerde bulunmaktadır (VGM, 2010:12) .

Vakıflar Genel Müdürlüğü Hayır hizmetleri Daire Başkanlığı bünyesinde yoksul ve ihtiyacı olan insanlara sosyal yardımlar yapmaktadır. Hayır, Hizmetleri Daire Başkanlığının görevlerini kısaca aşağıdaki gibi belirtebiliriz;

- Hayrat taşınmazların tahsis amacına uygun kullanımlarını sağlamak,
- Vakfiyelerde yazılı hayır şartlarını yerine getirmek üzere yurtlar ve aşevleri açmak,
- Gerektiğinde yurtlar ve diğer tesislerde çalışan personel için hizmet içi eğitim programları düzenlemek,

- Yurtta barınan öğrencilerin ihtiyaçlarının karşılanmasını sağlamak,
- Yurt ve aşevleri açılması veya kapatılmasına yönelik etüt çalışmaları yapmak veya yaptırmak,
- Bağış et ve diğer gıda maddelerinin öğrenci yurtları ve aşevlerine dağıtımını sağlamak,
- Muhtaç aylığı, eğitim yardımı ve aşevi hizmetinden yararlananların kayıt altına alınmasında uygulama birliğini sağlamak,
- Mazbut vakıfların vakfiyelerdeki hayır şartlarını yerine getirmek üzere, muhtaç aylığı verilmesine ilişkin işlemleri yürütmek,
- Her seviyede eğitim-öğretim tesisleri açmak, çalışmalarını izlemek, öğrencilerin uluslararası standartlarda eğitim ve öğrenim imkanlarına sahip olabilmesi için gerekli tedbirleri almak,
- Mazbut vakıfların vakfiyelerdeki hayır şartlarını yerine getirmek üzere, kabiliyetli veya maddi yardıma muhtaç öğrencilere öğrenimlerini sürdürmek üzere çeşitli şekillerde destek olmak,
- Sosyal yardım hizmeti veren kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapmak,

Vakıflar genel Müdürlüğü, Hayır Hizmetleri Daire Başkanlığının 2010 yılı içerisinde yapmış olduğu faaliyetler şunlar olmuştur(VGM, 2010:30-45),

- Vakfiye şartlarına ve yürürlükteki mevzuata uygun olarak 2010 yılında 39 adet hayrat taşınmazın tahsisi yapılmıştır. Şu anda tahsisli hayrat taşınmaz sayısı 341'dir.
- İlköğretimde ve ortaöğretimde okuyan 10.000 öğrenciye aylık 50 TL burs verilmiştir.
- Vakıflar Genel Müdürlüğüne ait İstanbul Eyüp İmaretinde günlük 2.000 ihtiyaç sahibi vatandaşımıza sıcak yemek dağıtımını yapılmıştır. Sıcak yemeğe ilave olarak 2010 yılında 81 il merkezinde 19.746 aileye (78.153 kişi) aylık kuru gıda paketi yardımı yapılmıştır.
- Milli Eğitim Bakanlığına işletilmesi devredilen 53 öğrenci yurdunda protokol gereği % 10 kontenjan kullanımında Genel Müdürlük adına 432 öğrenci yurtlarda kalmıştır.

3.4.3. Başbakanlık Özürlüler Dairesi Başkanlığı

25 mart 1997 tarih ve 571 sayılı” Özürlüler İdaresi Başkanlığının teşkilat ve görevleri hakkında kanun hükmünde kararname” ile kurulan Özürlüler İdaresi Başkanlığına bağlı şekilde faaliyetlerini yürütmekteydi. Özürlüler idaresi doğrudan parasal transfer yapmamakla birlikte, verdiği özürlü kimlik kartı” ile özürlü vatandaşlara yardım yapılmasını sağlamaktadır. Özürlüler İdaresi Başkanlığı 2011 yılına kadar çalışmalarını sürdürmüş ve 633 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 08.06.2011 tarihinde Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın kurulmasıyla Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü olarak yeniden yapılandırılmıştır⁸.

3.4.4. Yerel Yönetimler (Belediyeler)

07.12.2004 tarihinde kabul edilen 5272 sayılı Belediyeler Kanununda yapılan değişiklikle belediyelerin görevlerinin tanımlandığı 14'üncü maddede “belediye müşterek nitelikte olmak şartıyla “Sosyal hizmet ve yardım yapar ve nüfusu 50'bini geçen belediyeler, çocuklar, ve kadınlar için koruma evleri açar” denilmekte ve devamında da “ Hizmet sunumunda özürlü, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumunda uygun yöntemler uygulanır” ifadesini kullanarak belediyelere dezavantajlı gruplara yönelik sosyal hizmet ve yardım faaliyetleri yapma sorumluluğu yüklemektedir.

Ayrıca aynı kanununun 38. maddesinde belediye başkanının görev ve yetkileri tanımlanırken “ bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, özürlülere yönelik hizmetleri yürütmek ve özürlüler merkezi oluşturmak” görev ve yetkisi verilerek belediyelere sosyal yardım yapma görevi verilmiştir. Yine belediye giderlerinin tanımlandığı, 60'ncü maddede “dar gelirli yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile özürlülere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar” yer almaktadır⁹. Belediyeler tarafından da sosyal yardımlar verilmektedir. Özellikle 2005 yılında belediyeler yasasının değişmesiyle birlikte belediyelere yeni görev ve sorumlulukların verilmesi bu süreci hızlandırmıştır.

3.4.5. Sağlık Bakanlığı

Sağlık Bakanlığı sosyal koruma alanında Yeşil Kart uygulaması ile yoksullara yönelik ücretsiz tedavi hizmeti sunmaktadır. 18.06.1992 tarihli ve 3816 sayılı “ ödeme gücü olmayan vatandaşların tedavi giderlerinin yeşil kart verilerek devlet tarafından karşılanması hakkı kanun” kapsamında hiçbir sosyal güvenlik kurumunun güvencesi altında bulunmayan

⁸ <http://www.ozurluveyasli.gov.tr/tr/html/8150/Kurum+Hakkinda> (Erişim T: 18.01.2013).

⁹ <http://www.mevzuat.adalet.gov.tr/html/1525.html>

ve bu kanunun öngördüğü usul ve esaslar çerçevesinde belirlenecek aylık gelir veya aile içindeki gelir payı 1475 sayılı iş kanununa göre belirlenen asgari ücretin vergi ve sosyal sigorta primi dışında dışındaki miktarın 1/3'ünden az olan ve Türkiye'de ikamet eden Türk vatandaşlarının Türkiye'deki yataklı tedavi kurumlarında yatarak görecekları tedavi hizmetlerini ve her türlü masrafları yer almaktadır. Türkiye'de 2011 yılı itibariye Yeşil Kart kullanan birey sayısı 8 814 969 kişi olmuştur (Sağlık Bakanlığı)¹⁰.

3.4.6. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü

Gelir dağılımı adaletsizliğinin ve yoksulluğun ciddi bir sorun olduğu Türkiye'de devletin yoksul ve yardıma muhtaç kişilere yönelik sosyal yardım programları bulunmaktadır. Ülkemizdeki tüm yoksul ve yardıma muhtaç vatandaşları ilgilendiren geniş kapsamlı ilk kamusal sosyal yardım programı 1986 yılında kabul edilen 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Kanunu ile gerçekleştirilmiştir. İlgili yasa ile; muhtaç ve yoksul durumda bulunan, kanunla kurulu sosyal güvenlik kuruluşları ile ilgisi olmayan vatandaşlar ile öğretim imkanı sağlanması halinde toplum faydalı hale getirilecek kişilere yardım etmek, sosyal adaleti pekiştirici tedbirler almak, gelir dağılımını adilane bir şekilde sağlamak hedeflenmiştir. Sosyal yardımlaşmayı ve dayanışmayı teşvik etmek amacıyla Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu kurulmuş; buna bağlı olarak sosyal yardım faaliyetlerini ülkemizde tüm il ve ilçelerde organize etmek üzere Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları oluşturulmuştur¹¹ (SYGM, 2011:10).

Toplumumuzda kurulan vakıflar bir sivil toplum örgütlenme biçimidir. Ancak günümüzde sayıları 930 civarında olan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, diğer vakıflarda olduğu gibi medeni kanuna göre değil, 3294 sayılı yasa ile yani özel bir kanun ile kurulmuştur. SYDV'nın gelirleri kişilerin gönüllülük esasıyla gerçekleştirdikleri bağışlara dayanmayıp, devletin vatandaşlardan topladığı vergi ve gelirlere dayanmaktadır. Ayrıca vakıfların başında bulunan vali ve kaymakamlar bu görevi kendi istekleri ile değil, devletin buyurucu gücü ve emri ile gerçekleştirmektedirler.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (SYDGM) hem kaynak bakımından hem de yardım ve projenin odaklandığı hedef kitle açısından yoksullukla mücadele alanında Türkiye'nin en önemli sosyal yardım kurumudur. Gerek yurt çapında sürdürdüğü yardım faaliyetleri ile sosyal güvencesi olmayan yoksul, kimsesiz, muhtaç ve

¹⁰ <http://sbu.saglik.gov.tr/sbyesil/>

¹¹ http://www.sosyalyardimlar.gov.tr/sosyalyardimlar.gov.tr/2012/genel/sygm_2011_yili_faaliyet_raporu.pdf

düşkün vatandaşlarımıza gerekse istihdam odaklı mesleki eğitim ve proje destekleri ile işsiz, eğitimsiz vatandaşlarımıza ilişkin devletin sosyal sorumluluklarını yerine getirmektedir.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu (SYDTF), 3294 sayılı yasa ile 1986 yılında başbakanlığa bağlı olarak kurulmuştur. SYDTF'nin gelirleri (SYGM, 2011:39),

- Kanun ve Kararnamelerle Kurulu bulunan veya kurulacak olan fonlardan Bakanlar Kurulu kararıyla %10'a kadar aktarılacak miktarlardan,
- Gelir ve kurumlar vergisi tahsilât toplamının%2,8'inden,
- Trafik para cezalarının %50'sinden,
- RTÜK gelirlerinin % 15'inden,
- Bütçeye konulacak ödeneklerden,
- Her nevi bağış ve yardımlardan ve diğer gelirlerden oluşmaktadır.

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

Türkiye'de SYDTF'nin gerçekleştirdiği sosyal yardım harcamaları 2003-2011 dönemindeki gelişiminin yer aldığı Tablo 3.6'da görüldüğü gibi, 2003 yılında muhtaç ailelere periyodik, sağlık, sosyal, yatırım, eğitim ve gıda yardımların toplamı 279.801 tl'dir. 2003-2009 yılları arasında yardımlar sürekli artış göstererek 2009 yılında 1.139.809 TL olmuştur. 2010 yılında yardımlar azalarak 788.610 TL, 2011 yılında tekrar bir artış göstererek 910.738 TL yardım yapılmıştır. Tabloda en fazla yardım yapılan yılın 2009 olması dünyadaki ekonomik krin neden olmuş olduğu yansımaları olarak değerlendirilebilir. Yine tabloya göre en fazla yardım yapılan tür periyodik yardımlardır. olmuştur. 2003 ve 2011 arasında toplamda 5.576.245.955 TL kaynak SYDTF aracılığı ile ihtiyaç sahibi ailelere aktarılmıştır.

**Tablo 3.6.: Türkiye’de SYDTF’nin Gerçekleştirdiği Sosyal Yardım Harcamaları
(2003–2011)**

YARDIM TÜRÜ	Periyodik Yardımlar	Sağlık Yardımı	Sosyal Yardım	Yatırım Yardımı	Eğitim Yardımı	Gıda Yardımı	Toplam
2003	8.964.000	40.357.94	44.206.939	4.071.304	10.221.124	71.980.597	279.801.906
2004	158.617.400	1.361.810	14.014.760	1.089.170	30.000.000	55.156.792	310.239.932
2005	194.053.200	23.632.6	9.501.779	1.129.590	50.000.000	89.983.752	368.300.932
2006	21.602.300	5.455.219	12.560.553	60.626	50.000.000	149.482.368	439.161.066
2007	95.112.100	6.413.5	17.766.115	0	70.000.000	140.000.00	529.291.734
2008	423.730.400	5.239.560	70.381.970	2.244.698	94.985.000	213.709.840	810.291.468
2009	460.252	3.305.180	124.693.102	253.985	83.735.850	367.569.000	1.139.809.917
2010	538.449	3.503.944	61.784.084	0	2.436.800	92.436.800	788.610.628
2011	596.635	12.549.741	91.187.83	145.000	103.715.800	106.504.800	910.738.372

Kaynak: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, 2011

Fonun kuruluş amacı ilgili 3294 sayılı kanunun 1’inci maddesinde “ fakru zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan vatandaşlar ile gerektiğinde her ne surette olursa olsun Türkiye’ye kabul edilmiş veya gelmiş olan kişilere yardım etmek, yoksulluk içinde ve muhtaç durumda bulunan vatandaşlara yardım etmek, sosyal adaleti pekiştirici önlemler alarak, gelir dağılımının iyileştirilmesine katkı sağlamak, sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmek” şeklinde hükme bağlanmıştır.

Bu yasanın daha iyi uygulanması amacıyla 01.12.2004 tarihli ve 5263 sayılı kanunla Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Genel Müdürlük, taşradaki sosyal yardım faaliyetlerini ülke genelinde tüm il ve ilçe bazında oluşturulmuş toplam 973 adet sosyal yardımlaşma ve dayanışma Vakfı (SYDV) aracılığı ile gerçekleştirmektedir¹².

Vakıfların yürütme organı olan Mütevelli Heyetlerinin yönetim modeli esasına göre kamu görevlileri, yerel yönetim temsilcileri, STK temsilcileri ve hayırsever vatandaşlardan oluşmaktadır. Vakıfların kurulu bulunduğu ilin ve ilçenin mülki idare amirleri vakfın tabi başkanı olup, mütevelli heyeti illerde; Belediye Başkanı, Defterdar, İl milli Eğitim Müdürü, İl Sağlık Müdürü, İl Tarım Müdürü, İl SHÇEK müdürü ve İl müftüsünden oluşmaktadır. İlçelerde ise Belediye Başkanı, Mal Müdürü, İlçe Milli Eğitim Müdürü, sağlık

¹² http://www.sosyalyardimlar.gov.tr/sosyalyardimlar.gov.tr/2012/genel/sygm_2011_yili_faaliyet_raporu.pdf

bakanlığının ilçe üst sorumlusu varsa ilçe tarım müdürü ve ilçe müftüsü vakfın mütevelli heyetini teşkil etmektedir (SYGM, 2011:33).

Fonlardan elde edilen gelirler aile yardımları, sağlık yardımları, eğitim yardımları ve özel amaçlı yardımlar olmak üzere dört ana başlık altında ihtiyaç sahiplerine ulaştırılmaktadır.

3.4.6.1. Aile Yardımları

Aile yardımları gıda yardımları, yakacak yardımları ve barınma yardımlarından oluşmaktadır. Ailelere yapılan bu yardımlar dışında, bir defaya mahsus olmak üzere verilen nakdi yardımlar ve muhtelif diğer sosyal destekler de bulunmaktadır (SYGM, 2011:92).

3.4.6.1.1. Gıda Yardımları

Ekonomik ve sosyal yoksunluk içinde bulunan vatandaşlarımızın temel ihtiyaçlarının karşılanması için, dini bayramlarımız öncesinde Fon'dan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına kaynak gönderilmektedir. Bu maksatla; Tablo 3.7'de görüldüğü gibi 2003 yılında 401.892 TL iken; 2006 yılında toplam 1.298.250 TL olmuş ve 2009 yılında 3.018.400 TL düzeyine ulaşmıştır. Ancak gıda yardımları TL olarak 2010 yılında itibaren azalarak 754.600 TL, 2011 yılında ise 812.200 TL vakıflara aktarılmış ve ihtiyaç sahiplerine ulaştırılmıştır (SYGM, 2011:92).

Tablo 3.7. : Türkiye’de SYDTF’nin Gerçekleştirdiği Gıda Yardımları (2003–2011)

YARDIM TÜRÜ	2003 (TL)	2004 (TL)	2005 (TL)	2006 (TL)	2007 (TL)	2008 (TL)	2009 (TL)	2010 (TL)	2011 (TL)
Gıda Yardımı	401.892	474.300	775.750	1.298.250	1.212.000	1.735.580	3.018.400	754.600	812.200

Kaynak: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, 2011

3.4.6.1.2. Yakacak Yardımları

Vakıflar aracılığı ile ihtiyaç sahibi ailelere bedelsiz kömür yardımını içeren yakacak yardımları, 2003 yılından itibaren Türkiye Kömür İşletmeleri'nden sağlanan kömürün Türkiye genelindeki ihtiyaç sahibi ailelere aile başına 500 kg. olarak dağıtılmasıyla gerçekleştirilmektedir. Kömürün illere kadar ulaştırılması Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından sağlanmaktadır. İlçelere ve köylere dağıtımı ise Valiliklerin sorumluluğunda Vakıflar tarafından gerçekleştirilmektedir. Bu şekilde Tablo 3.8'de görüldüğü gibi 2003 yılında yaklaşık 1 milyon 100 bin aileye yaklaşık 650.000 ton kömür dağıtılmış, 2009'da yılında 1.977.907 ton kömür yardımı ile toplamda 2.234.720 ailenin,

2011 yılında 1.960.2033 ton en son olarak 2012 eylül ayına kadar ise 1.943.138 ton ile 2.038.133 ailenin kışlık yakacak ihtiyacı karşılanmıştır (SYGM,2011:93).

Tablo 3.8. : Türkiye’de SYDTF’nin Dağıttığı Kömür Yardımlarının Gelişimi (2003–2011)

KÖMÜR YARDIMLARI	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
AİLE	1.096.488	1.610.170	1.831.234	1.797.083	1.894.555	2.247.090	2.273.844	2.252.865	2.095.636
TON	649.818	1.052.379	1.329.676	1.363.288	1.434.163	1.827.601	1.927.352	1.957.495	1.960.203

Kaynak: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, 2011

(*) 2009 Yılı için belirtilen rakamlar, Aralık 2009 itibariyle yoksul ailelere teslim edilen kömür miktarı ve bu yardımdan faydalanan aile sayısıdır.

3.4.6.1.3. Barınma Yardımları

Oturulmayacak derecede eski, virana, bakımsız ve sağlıksız evlerde yaşayan muhtaç vatandaşlara evlerinin bakım ve onarımı için ayni ve nakdi olarak yapılan yardımlardır. Ayrıca sosyal güvencesi olmayan ve yeşil kart almaya hak kazanamayan vatandaşların ödeme güçlerini aşan sağlık harcamalarının karşılanmasını içeren yardımlardır. Yeşil kart sahibi yoksullara verilen sağlık yardımları 2005 yılından itibaren Sağlık Bakanlığı'na devredilmiştir. Özürlü vatandaşların protez, işitme cihazı, sakat arabası, araç-gereç ihtiyaçları da sağlık yardımları kapsamında yer almaktadır. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu'ndan periyodik ve sosyal yardım kapsamında 2003 ve 2011 yılları arasında aktarılan kaynaklar tablo 3.9.'da görülmektedir (SYGM, 2011:93).

Tablo 3.9. : Türkiye Geneline SYDTF’nin Periyodik ve Sosyal Yardımları (2003–2011)

YARDIM TÜRÜ	2003 (TL)	2004 (TL)	2005 (TL)	2006 (TL)	2007 (TL)	2008 (TL)	2009 (TL)	2010 (TL)	2011 (TL)
Periyodik Yardımlar	108.964	158.617	194.053	221.602	295.112	423.730	460.252	538.449	596.635
Sosyal Yardım	44.206	14.014	9.501	12.560	17.766	70.381	124.693	61.784	91.187

Kaynak: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, 2011

Tablo 3.9.'da görüldüğü gibi belirtilen dönemde periyodik yardımlar ve sosyal yardımlarda da belirgin artışlar olmuştur. Bu çerçevede periyodik yardımlar 2003'de yaklaşık 109 milyon TL iken 2010'da 538 milyon TL'ye , 2011'de ise 596,6 milyon TL'ye ulaşmıştır. Sosyal yardımlar ise 44.2 milyon TL iken azalış ve artışlar göstererek 2009'da 124,7 milyon TL'ye kadar ulaşmış ancak 2011 itibariyle 91.2 milyon TL olmuştur. Toplam yardımlar ise yaklaşık 2003'de 280 milyon TL iken 4 kat fazla artarak 2011'de 910,8 milyon TL olmuştur.

3.4.6.2 Şartlı Nakit Transferleri ve Sağlık Yardımları

SYDGM tarafından yapılan sağlık desteklerinin yanında, nüfusun en muhtaç kesimine dahil olan ailelerin çocuklarının ve anne adaylarının temel sağlık hizmetlerine tam olarak erişimini hedef alan bir sosyal güvenlik ağı oluşturmak amacıyla, ülkemizin her köşesinde şartlı nakit transferi(ŞNT) ve sağlık yardımları uygulanmaktadır.

Bu ailelere, okul çağı öncesi çocuklarının düzenli sağlık kontrollerini yaptıramayan ailelere ve anne adaylarına düzenli sağlık yardımı yapılmaktadır. Bu uygulama, Sağlık Bakanlığı ile yapılan protokol çerçevesinde sürdürülmektedir. Kadının aile ve toplum içindeki konumunun güçlendirilmesi amacıyla, ödemeler doğrudan annelere yapılmaktadır (SYGM, 2011:72).

SYDGM tarafından yapılan eğitim desteklerinin yanı sıra, nüfusun en muhtaç kesimine dahil olan ailelerin çocuklarının temel eğitim hizmetlerine tam olarak erişimini hedef alan bir sosyal güvenlik ağı oluşturmak amacıyla ülkemizin her köşesinde şartlı nakit transferi kapsamında karşılıksız eğitim yardımları yapılmaktadır.

Bu kapsamda ihtiyaç sahibi ailelere, çocuklarını düzenli olarak okula göndermeleri şartıyla her ay eğitim yardımı verilmektedir. Bu uygulama, Milli Eğitim Bakanlığı ile yapılan protokol çerçevesinde yürütülmektedir. 2011-2012 eğitim öğretim yılında ailelere; İlköğretime devam eden erkek öğrencilere 30 TL, İlköğretime devam eden kız 35 TL, Ortaöğretime devam eden erkek 45 TL, Ortaöğretime devam eden kız/ay 55 TL verilmektedir. Kız çocukların okullulaşma oranları ile ilköğretimden ortaöğretime geçiş oranlarını artırmak amacıyla, kız çocuklarımıza ve ortaöğretimde devam eden öğrencilerimize verilen yardım miktarları daha yüksek tutulmuştur.

ŞNT ve gebelik yardımları kapsamında 2003-2011 döneminde tablo 3.10.'da görüldüğü 2011 yılında ilköğretimde eğitim yardımından faydalanan erkek sayısı 656.218, kız sayısı 632.793 kişi, orta öğretimde ise 82.820 erkek öğrenci, 74.606 kız öğrenci faydalanmaktadır. Sağlık yardımından 2011 yılında toplam 399.552 kişi, gebelik yardımından 5.263 kişi yararlanmıştır (SYGM, 2011:84).

Tablo 3.10. : Türkiye’de Şartlı Eğitim ve Şartlı Sağlık Yardımları (2003–2011)

Eğitim Yardımından Faydalanan Sayısı (*)			
İlköğretim Erkek	İlköğretim Kız	Ortaöğretim Erkek	Ortaöğretim Kız
656.218	632.793	82.820	74.606
Sağlık Yardımından Faydalanan Sayısı (*)			
Erkek	Kız	Gebelik Kişi	
203.827	195.705	5.263	
Toplam Yardım Miktarı (TL) (2003-2011)			
Eğitim Yardımı	Sağlık Yardımı	Gebelik Yardımı	TOPLAM YARDIM
2.016.283.545	747.463.871	4.999.260	2.768.746.676

Kaynak: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, 2011

(*) Eğitim ve sağlık fayda sahibi sayıları 2011 sonu itibariyle ödeme alan sistemdeki aktif yararlanıcı sayısını, toplam yardım miktarları ise 2003-2011 Dönemindeki toplam ödeme miktarını göstermektedir

3.4.6.3.Eğitim Yardımları

Eğitim yardımları eğitim materyali yardımları, taşınabilir eğitim, yüksek öğrenim bursu, özürllülere yapılan eğitim yardımları, özürllü ihtiyaç yardımlarından oluşmaktadır. Her öğretim yılının başlangıcında dar gelirli ailelerin ilk ve orta öğretimde okuyan çocukları için eğitim yardımları yapılmakta, önlük, çanta ve kırtasiye gibi okul ihtiyaçlarının karşılanması için Fon'dan Vakıflara yönenin nüfusu, sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyi göz önüne alınarak kaynak aktarılmaktadır. Ekonomik ve sosyal yoksunluk içerisinde bulunan ailelerin eğitim çağındaki çocuklarına yönelik olarak sağlanan eğitim yardımları, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonunun yardım faaliyetleri içerisinde büyük bir yer tutmaktadır. 1997 yılında başlatılan 8 yıllık temel eğitim kapsamında uygulanmaya başlanan ve okulların bulunduğu merkezlere taşınan yoksul öğrencilere öğle yemeği verilmesini içeren taşınabilir eğitim, 2003-2004 öğretim yılından itibaren kaynağı Fondan karşılanmak üzere il ve ilçe Milli Eğitim Müdürlükleri tarafından yürütülmektedir. (SYGM, 2011:47).

Başbakanlık Bursu olarak da bilinen ve 1989 yılından bu yana Fonun yürüttüğü yüksek öğrenim öğrencilerine yönelik burs programı 2003-2004 öğretim yılından itibaren Kredi-Yurtlar Kurumu'na devredilmiş olup, Fon'dan önceki yıllarda burs almaya hak kazanan başarılı öğrencilerin burs ödemelerine devam edilmektedir.

Tablo 3.11. : Türkiye Geneli Yüksek Öğrenim Bursları (2003–2011)

YÜKSEK ÖĞRENİM BURSLARI (milyon)	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
	113.878	126.803	92.750	58.076	11.629	6.140	3.013	3.111	297

Kaynak: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, 2011

Tablo 3.11’de görüldüğü gibi Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı tarafından yapılan yüksek öğrenim bursları 2008 yılında 6.140 Milyon TL iken 2010 3.111 milyon TL ve 2011 yılında ise 297 bin TL yardım yapılmıştır. Son yıllarda bu yardımın azalmasında yüksek öğrenim burslarının Kredi yurtlar Kurumu tarafından yürütülmesi ile açıklanmaktadır.

3.4.6.4. Özürlülere Yapılan Eğitim Yardımları

Örgün eğitimine devam eden, özel eğitime gereksinim duyan ve ilk ve ortaöğretimde okuyan özürlü öğrencilerimizin ücretsiz olarak taşınıp, eğitimlerinin sağlanması amacıyla Özürlüler Dairesi ve Milli Eğitim Bakanlığı ile işbirliği yapılarak yürütülen taşıma projesi kapsamında özürlü öğrencilere kaynak aktarılmaktadır. Bu kapsamda yapılan yardımlar Tablo 3.12’de görülmektedir (SYGM,2011:89).

Tablo 3.12: Türkiye Geneli Özürlülere Yapılan Eğitim Yardımları (2003–2011)

YIL	Aktarılan Kaynak (TL)	Kişi Sayısı
2003-2011	16.652.148	
2011	991.600	410

Kaynak: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, 2012

Tablo 3.12’de görüldüğü gibi, 3294 sayılı kanun kapsamındaki yoksul özürlü vatandaşların topluma uyumunu kolaylaştıracak her türlü araç gereç ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik yürütülen bu sosyal yardım programında 2003-2011 döneminde 16,6 milyon TL kaynak aktarılmıştır. Bu program kapsamında n2011’de 410 kişi yararlandırılmış ve 991.660 TL kaynak aktarılmıştır.

3.4.6.5. Özel Amaçlı Yardımlar

İşsizliğin ve yoksulluğun belirgin olarak yaşandığı yerlerde, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları tarafından işletilen 51 aşevi ile 31,195 vatandaşa günlük sıcak yemek verilmektedir. Tablo 3.13’de görüldüğü gibi, aşevlerine 2003-2011 yılları arasında 63.63 milyon TL, 2011 yılında 10,82 milyon TL, Eylül 2012 itibarıyla aşevi yardımları kapsamında 10,39 Milyon TL kaynak aktarılarak 39,139 kişinin faydalanması sağlanmıştır.

Tablo 3.13. Türkiye’de Aşevlerine Aktarılan Kaynak ve Kişi Sayısı(2003-2012)

Yıl	Aktarılan Kaynak (Milyon TL)	Kişi Sayısı
2003-2011	63,63	
2011	10,82	30.131
2012 Eylül	10,39	39.139

Kaynak: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, 2012

Ayrıca, doğal afet, terör, yangın gibi nedenlerle mağdur olan vatandaşlarımızın acil ihtiyaçları için SYD Vakıfları aracılığıyla çeşitli yardımlar yapılmaktadır.

Tablo 3.14. Afet ve Terörden Zarar Görenlere Yönelik Yardımlar

Yıl	Aktarılan Kaynak (Milyon TL)
2007-2011	29,83
2011	17,24
2012 EYLÜL	25,5

Kaynak: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, 2012

Tablo 3.14’de görüldüğü gibi, Eylül 2012 itibarıyla afet yardımları kapsamında 25,5 Milyon TL kaynak kullanılmıştır. Türkiye’de değişik amaç ve adlarla 2003-2011 döneminde verilen yardımların toplam düzeyi ve oransal dağılımı da Tablo 3.15.’de görülmektedir. Tabloda bu dönemde 10.134 tutara ulaşan yardımlar içinde en büyük payı %55 oranla sosyal yardımlar alırken ikinci önemli yardım türü olarak Şartlı eğitim ve şartlı sağlık yardımları 2.769 tutarla %27,3 pay almaktadır. 2003–2011 döneminde Türkiye geneline sosyal yardım ve proje destekleri kapsamında toplamda TL kaynak aktarılmıştır (SYGM, 2011:92).

Tablo 3.15: Türkiye’de Yardımların Gelişimi ve Oransal Dağılımı (2003–2011)

(Milyon TL)

SOSYAL YARDIMLAR	YÜKSEK ÖĞRENİM BURSUSU	KASDEP	PROJE DESTEKLERİ	ŞARTLI EĞİTİM VE ŞARTLI SAĞLIK YARDIMLARI	TOPLAM (milyon TL)
5.576	415	860	513	2.768	10.132
% 55,02	% 4,10	% 8,49	% 5,07	% 27,32	% 100,00

Kaynak: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, 2011

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

KARS İLİNDE YOKSULLUK VE GELİR DAĞILIMI ADALETSİZLİĞİ VE SOSYAL YARDIM SİSTEMİNDE ROL OYNAYAN KURUMLAR

4.1 Kars İlinde Demografik ve Ekonomik Durum ve Yoksulluk

Kırsal kesimlerde yoksulluk oranları bütün dünyada kentlere göre daha yüksektir. Yoksulluk daha çok kırsal alanlarda görülen bir sorun olduğu için bir ülkede veya bir yörede kırsal alanlarda yaşayan insanlar ile kentsel alanlarda yaşayan insanlar arasındaki oran gelişmişlik veya yoksulluk durumu ile ilgili bizlere bilgi vermektedir. Kişisel tüketim ile yeterli düzeyde eğitim, sağlık, temiz su, konut, ulaşım ve iletişim hizmetlerine erişim gibi alanlardaki eksiklikler kırsal yoksulluğu nitelendirmektedir.

Bu bağlamda Kars ilinde yoksulluğu anlamak için kırsal alanlarda yaşayanların oranının bilinmesi gerekmektedir. 2011 yılı nüfus sayımına göre Kars ilinde yaşayan 305 755 nüfusun 129 047'si şehirlerde yaşarken, 176 708'i belde ve köylerde yaşamaktadır. Şehirde yaşayanların oranı % 42,3, köyde yaşayanların oranı % 57,7'dir. Türkiye genelinde şehirde yaşayanların oranı % 76,7 köyde yaşayanların oranı % 23,3'tür. Kars ilinde köyde yaşayanların oranı Türkiye ortalamasının yaklaşık 2,5 katı kadardır. Kars ilinin ekonomik yapısının tarıma ve hayvancılığa dayalı olması, tarımda iklim koşulları nedeniyle çeşitlilik ve verim düşüklüğü kırsal alanlarda yoksulluğu daha da artırmaktadır. Günümüzde yoksulluğun kırsal temelli tanımlanmasından yola çıkarak Kars ilinde kırsal alanlarda ve şehir merkezlerinde yaşayan insanların yeterli düzeyde eğitim, sağlık, temiz su, konut, ulaşımın yetersiz olması, iklim ve diğer nedenlerden dolayı hayat standartlarının düşük olması, ayrıca Kars ili ve ilçe merkezlerinde yaşayan insanların bir kısmı tarım ve hayvancılık ile uğraştıkları, kırsal alanlarda yaşam standartlarında hayatlarını sürdürmeleri de göz önünde bulundurulduğunda yoksulluk oranının oldukça yüksek olduğu söylenebilir.

Türkiye İstatistik Kurumunun bölgeler bazında şehir-köy nüfusunun toplam nüfus içerisindeki oranı ile Kars ili karşılaştırılırsa Tablo 4.1 ve aşağıdaki şekil 4.1'de görüldüğü gibi TRA2 bölgesinde (Kars, Ağrı, Ardahan, Iğdır) şehirde yaşayanların oranı %47,8, köyde yaşayanların oranı %52,2'dir. Kars ilinde şehirde yaşayanların oranı bölge ortalamasının

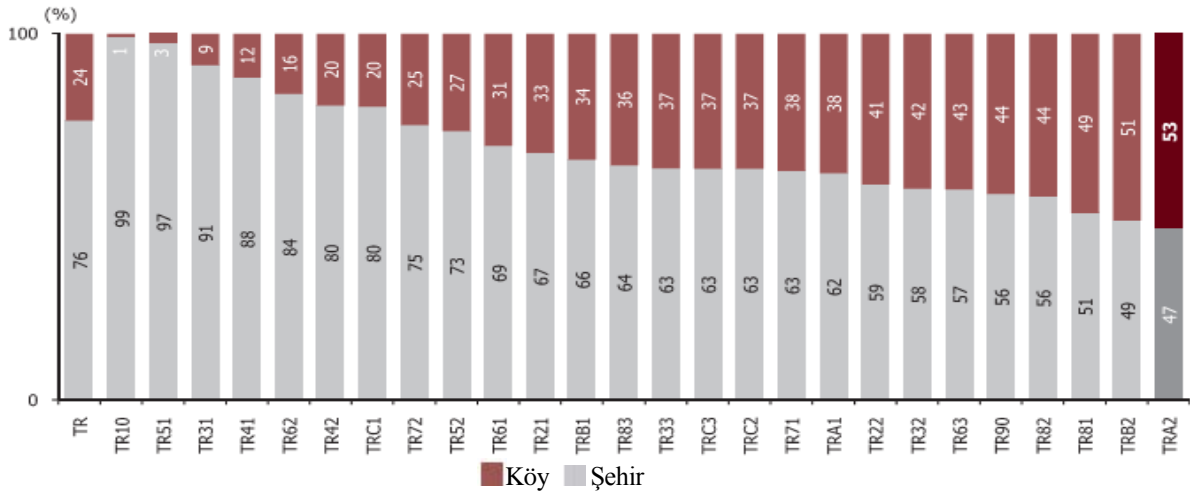
altındadır. TRA2 bölgesinde şehirde (il ve ilçe merkezlerinde) yaşayanların oranı bakıldığında Ağrı ilinde %52,3, Iğdır ilinde %52,7'si şehir merkezlerinde yaşamaktadır. Bu bağlamda Kars, şehir merkezlerinde yaşayan insan başına sadece %42,3 ile Ardahan ilinin önünde bulunmaktadır.

Tablo 4.1. :Türkiye ve Kars İli Şehir ve Köy Nüfus Oranı (2009-2011)

					Şehir ve köy nüfusunun Toplam Nüfus içerisindeki oranı(%)	
	Yıl	Toplam	Şehir Nüfusu	Köy nüfusu	Şehir	Köy
TÜRKİYE	2009	73 561 312	54 807 219	17 754 093	75,5	24,5
	2010	73 722 988	56 222 356	17 500 632	76,3	23,7
	2011	74 724 269	57 385 706	17 338 563	76,7	23,3
AĞRI	2011	555 479	290 904	264 575	52,3	47,7
İĞDIR	2011	188 857	99 550	89 307	52,7	47,3
ARDAHAN	2011	107 455	37 424	70 031	34,8	65,2
KARS	2009	306 536	126 127	180 409	41,2	58,9
	2010	301 766	123 452	178 314	40,9	59,1
	2011	305 755	129 047	176 708	42,3	57,7

Kaynak: TÜİK, Bölgesel Göstergeler TRA2, 2012

Zaman içerisinde yoksulluğun kırsal temelli tanımlanmasının nedeni, sanayi ve ticaret kesimi dinamik ve stratejik özelliğe sahipken tarım sektörü statik bir yapıya sahip olmasıdır. Tarım kesiminden sağlanan gelirlerde süreklilik olmaması nedeni ile güvenilir değildir. Sanayi gelirleri ise devamlı artış eğilimindedir. Ekonomik yapıları tarıma dayalı olan ve tarımda verim artışı sağlayamayan ülkelerde yoksulluk kaçınılmazdır (Kazgan, 1999:40).



Şekil 4.1. :Şehir-Köy Nüfusunun Toplam Nüfus İçerisindeki Oranı,

Kaynak: TÜİK, Bölgesel Göstergeler TRA2, 2010

*TRA2 Kars, Ağrı, Iğdır, Ardahan illerini kapsamaktadır.

Kırsalda yaşayan verim artışı sağlayamayan ve yoksul olan birey alternatif yol olarak şehirlere göç etmektedir. Kars ilinde yoksulluk göç kapsamında değerlendirildiğinde, 2000 yılında toplam nüfus 314 bin iken 2010 yılında 301 bin'e düşmüştür. Nüfustaki bu düşmenin ana sebebi kırsal kesimde iş bulamayan insanların şehirlere göç etmesidir. Kırsal yoksulluk, kentlere göçü beslemektedir.

Tablo 4.2.'de görüldüğü gibi Kars ili 2011 yılında 5722 kişilik net göç vermiştir. Ağrı ili ilinde ise net göç 9674 ile bölgenin en yüksek göç veren ilidir (TÜİK, 2012).

Tablo 4.2. :İllere ve Bölgelere Göre Göç ve Göç Hızı (2011)

YIL	BÖLGE KODU	BÖLGE ADI	ADNKS Nüfusu	Aldığı Göç	Verdiği Göç	Net Göç	Net Göç Hızı (Binde)
2011	TRA22	Kars	305755	10654	16376	-5722	-18,54
2011	TRA21	Ağrı	555479	15508	25182	-9674	-17,27
2011	TRA24	Ardahan	107455	4908	6673	-1765	-16,29
2011	TRA23	Iğdır	188857	6915	8579	-1664	-8,77

Kaynak: TÜİK, 2012¹³

Kars ilinde kırsal alanda yaşayan insanların geçimlerini sağladıkları üç temel ekonomik faaliyet alanından bahsetmek mümkündür. Bunlardan birincisi, geçimlik üretim yapan küçük tarım işletmeleridir. Burada çiftçiler kendi emeklerini kullanarak genellikle kendi tüketimleri ve varsa yetiştirdikleri kümes hayvanı(kaz), büyük ve küçükbaş hayvanları için üretim yaparlar ve üretim fazlalarını pazarda satarak kendilerine diğer harcamalarını sağlayacak gelir elde etmeye çalışırlar. İkinci sektör, ticari tarım üretimi yapan orta ve büyük ölçekte tarım işletmelerini kapsamaktadır.. Bu sektör toprağı olmayan ya da kendine yeterli tarımsal üretim yapamayan köylülere düzenli ya da mevsimlik iş alanı sağlarlar. Üçüncü olarak Kars ilinde az da olsa kırsal fakat tarıma dayalı olmayan üretim yapan sektörü oluşturan işletmelerdir.

Kars ilinin köy şehir nüfusu ve köy nüfusu oranının yüksek olması tarımda görülen gizli işsizlik oranlarının da yüksek olmasına neden olmaktadır. Geçimlerinin tarım gelirleri üzerine kurulu sistem nedeniyle bölgede özel sektörün yatırımları düşük kalmaktadır. Tarıma dayalı bir ekonomiye sahip olunması, kamu yatırımlarının yapısına da yansımaktadır. Kırsal kesimdeki beşeri ve coğrafi zorluklar altyapı yatırımlarının etkinliğini azaltmaktadır. Bu durumda köy nüfusu şehirde yaşayan ve batı illerine göre eğitim, sağlık, eğitim alanında geri kalmışlığa yol açarak yoksulluğu artırmaktadır.

¹³<http://tuikapp.tuik.gov.tr/Bolgesel/tabloOlustur.dov>., Erişim tarihi 28.12.2012,

Kars ilinde yeterince iş alanlarının olmaması ekonominin büyük çoğunlukla tarıma dayanması nedeniyle işsizlik yüksektir. İşsizliğin artması yoksulluğu ortaya çıkarmaktadır. Tablo 4.3.'de görüldüğü gibi Kars ilinde 2011 yılı işsizlik oranı %7.4, dür. Kişi başına ithalat 6 \$ ve kişi başına ihracat 4 \$ ile Türkiye ortalamasının oldukça gerisindedir. Dört ülkeye sınır olan TRA2 bölge illerinin dış ticaret verilerinin oldukça düşük rakamlardan oluştuğu görülmektedir. Bölge illerin büyük ticaret merkezlerine ve sanayi bölgelerine uzak oluşu, dış politika bağlamındaki olumsuzluklar, bölgede üretilen ürünlerin rekabet gücünün yetersiz olması ve ticaret konusunda bölge genelinde bilgi eksikliğinin yaygınlığı bu duruma neden olmaktadır. İşsizlik oranlarının Türkiye ortalamasına göre düşük olmasındaki başlıca neden köy nüfusunun yüksek oranıdır. Kırsal alanlardaki ekonomik faaliyetler tarım ve hayvancılık ile sınırlı olup bu faaliyetler verimlilik dikkate alınmadan tüm aile bireyleri tarafından yapılmaktadır. Tarım ve hayvancılıkta profesyonel yöntemlerin yerine geleneksel yöntemlerle yapılmaktadır.

Tablo 4.3. :TRA2 Bölgesinde İşsizlik, İhracat, İthalat ve Yeşil Kart Oranı (2011)

BÖLGE ADI	İşsizlik Oranı	Kişi başına ihracat	Kişi başına ithalat	Yeşil Kart (2010)
Türkiye	9,8	1805	3223	8.814.969
Ağrı	11,7	140	128	291.169
Kars	7,4	4	6	108.672
Iğdır	11,1	519	44	70.085
Ardahan	7,5	15	2	29.772

Kaynak: TÜİK Bölgesel Göstergeler 2011,

Eğitim düzeyinin yoksulluk ve gelirdeki etkisi incelendiğinde bölgedeki yoksulluk ve işsizliğin bir nedeni de eğitim olduğu ortaya çıkmaktadır. Fert başına ortalama geliri en düşük veya en yoksul olan kesimin okur-yazar olmayanlar, en yüksek olan kesimin ise yüksek okul ve fakülte mezunları olduğu görülmektedir. Bu sonuçta eğitim seviyesini artırmaya yoksulluğun azaldığı ve kişi başına gelirin arttığını göstermektedir(DPT, 2007: 39).

Bu kapsamda gelir dağılımı ve yoksulluk ilişkisini Kars ilinde değerlendirecek olursak Tablo 4.4'de görüldüğü gibi 2009 yılında yaklaşık nüfusun %10 okuma yazma bilmemektedir. Bu oranın % 8'ini kadınlar, % 2'sini erkekler oluşturmaktadır. Kadınların %18,4'ü okuma yazma bilmemektedir. Erkeklerde %7,1'i okuma yazma bilmemektedir. 2010 yılında bu oran % 8,8'e düşmüştür. 2010 yılında kadınların %14,8'i okuma yazma bilmemektedir. Erkeklerin ise % 3'ü okuma yazma bilmemektedir.

Tablo 4.4. : Kars İli Okur -Yazarlık Durumu (2009-2010)

			Toplam	Okuma Yazma Bilmeyen	Okuma Yazma Bilen	Okuma Yazma Bilmeyenlerin Oranı (%)	Bilinmeyen
TRA22 Kars	2009	Toplam	268 953	29 235	217 678	10,8	22 040
		Erkek	140 216	5 487	122 250	7,1	12 479
		Kadın	128 737	23 748	95 428	18,4	9 561
	2010	Toplam	263 871	23 276	221 333	8,8	19 262
		Erkek	135 459	4 187	120 759	3	10 513
		Kadın	128 412	19 089	100 574	14,8	8 749

Kaynak: TÜİK Bölgesel Göstergeler 2011

4.2. KARS İLİNDE SOSYAL YARDIM SİSTEMİNDE ROL OYNAYAN KURUMLAR VE YAPILAN SOSYAL YARDIMLAR

4.2.1. Aile ve Sosyal Politikalar Kars İl Müdürlüğü Faaliyetleri

Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğünün yaptığı yardımlar, yoksul ailelere yapılan sosyal yardımlar ve özürlü ailelere yapılan sosyal yardımlar olmak üzere iki ana yardımdan oluşmaktadır.

4.2.1.1. Yoksul Ailelere Yapılan Sosyal Yardımlar

Aile ve Sosyal Politikalar Kars İl Müdürlüğü muhtaç bireylere 2828 sayılı SHÇEK Kanununun Sosyal ve Ekonomik Destek Yönetmeliğinin, 6.maddesinin (b) fıkrası ve 2011/05 nolu genelge hükümleri uyarınca bir yıllık ve 2 yıllık olmak üzere yardımlar yapabilmektedir. Ayni ve nakdi yardım hizmetlerinde, kişinin yaşadığı bölgenin sosyo-ekonomik özellikleri göz önünde bulundurulmaktadır. Bu çerçevede kişinin asgari yaşam seviyesine ulaşması amacıyla sorununu çözümlayebileceği süreler içinde (1 yıl ve daha uzun süreli) ve değişen miktarda yardım sağlanmaktadır.

Ekonomik yoksunluk içinde bulunan ailelere en çok iki çocuğa olmak üzere nakdi yardım yapılmaktadır. Ailelere yardım yapılabilmesi için 18 yaşından küçük çocuklarının bulunması gerekmektedir. Çocuğu olmayan aileler yardımlaşma vakfına yönlendirilmektedir. Yapılan yardımlarda ana hedefi ekonomik yoksunluk içerisinde olan ve özellikle ebeveynlerini kaybetmiş ailelerin çocuklarıdır. Yardım yapılan ailelerden beklenti, anne veya babanın vefatından dolayı sosyo-ekonomik yoksunluk içerisinde düşen ailelerin çocuklarının temel ihtiyaçlarının ve eğitim ihtiyaçlarının karşılanmasıdır. Yapılan periyodik takiplerde bu ihtiyaçların karşılanmadığı (eğitime devam etmesi gereken çocuğun devam etmediği) tespit edildiği takdirde yardım sonlandırılmaktadır.

Kars Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğü tarafından yoksul ailelere yapılan yardım miktarı ve yardım yapılan kişi sayında artış gözlemlenmektedir. Tablo 4.5’de görüldüğü gibi 2005 yılında 124 aileye 169.774 TL, 2006 yılında 255 aileye 439.883 TL, 2007 yılında 234 aileye 365.640, 2008 yılında 350 aileye 627.959 TL, 2009 yılında 749 aileye 1.394.520 TL, 2010 yılında 703 aileye 2.099.368 TL, 2011 yılında 694 aileye toplamda 2.597.824 TL, 2012 yılında 582 aileye 2.629.570 TL nakdi yardım yapılmıştır. Bu yardımlar ile ekonomik yoksunluk içerisinde ailedeki çocukların eğitim ve temel ihtiyaçlarını karşılamaktadır. Kars ilinde sosyal güvencesi olmayan ve babası vefat ettiği tespit edilen bütün ailelere 2012 yılı itibariyle yardım yapılan miktar çocuğun öğrenim durumuna göre okul öncesine aylık 314, ilköğretim öğrencisine aylık 471 TL, Lise öğrencisine 503 TL yardım yapılmaktadır.

Tablo 4.5: Kars İlinde Yoksul Ailelere Yapılan Sosyal Yardımlar (2005-2012)

Yıllar	Destek Verilen Aile Sayısı	Destek Verilen Kişi Sayısı (çocuk sayısı)	Kullanılan Ödenek Miktarı
2005	124	181	169.774 TL
2006	255	299	439.883 TL
2007	234	285	365.640 TL
2008	350	481	627.959 TL
2009	749	520	1.394.520 TL
2010	500	703	2.099.368 TL
2011	512	694	2.597.824 TL
2012	460	582	2.629.570 TL
Toplam	1483	1995	10.324.538 TL

Kaynak: Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğü, 2012

4.2.1.2 Özürlü Ailelere Yönelik Yapılan Sosyal Yardım ve Hizmetler

Aile ve Sosyal Politikalar Kars İl Müdürlüğü özürlü ailelere yönelik; Bedensel, zihinsel ve ruhsal özürleri nedeniyle normal yaşamın gereklerine uyamama durumunda olan her yaş grubundaki özürlü kişilerin korunması, bakımı, rehabilitasyonu ve toplum içinde bağımsız olarak yaşamalarını temin edici hizmetleri ve faaliyetleri düzenlemek, tedavisi ve rehabilitasyonu mümkün olmayan özürlü kişilerin sürekli bakım altına alınmasını sağlamak üzere gerekli esasları ve standartları tespit etmek, uygulamayı yönlendirmek ve denetlemek, özürlülük hizmetleriyle ilgili olan uygulamaları sürekli olarak izlemek, değerlendirmek, yönlendirmek ve denetlemek, iyileştirme merkezleri ve özürlülere yönelik hizmetler ile ilgili diğer sosyal hizmet kuruluşlarının kurulması ve geliştirilmesi için gerekli çalışmaları yürütmektedir.

Kars ilinde aile yanında sosyo-ekonomik yoksunluk içerisinde olup aile yanında desteklenen kişi sayısı ve yardım miktarı Tablo 4.6' de görülmektedir. 2007 yılı 388 özürlüye toplam 161.711 TL, 2008 yılında 425 özürlüye 1.600.846 TL, 2009 yılında 709 özürlüye, 4.160.222 TL, 2010 yılında 1132 özürlüye 6.666.604 TL ve 2011 yılında 1416 özürlüye 8.916.152 TL, en son olarak 2012 Mayıs ayında 1498 özürlüye yardım yapılmıştır. Yardım miktarı ve yardım yapılan özürlü her yıl artış gözlemlenmektedir. bu artışın en önemli nedenleri arasında halkın sunulan hizmet modeli hakkında bilgilerinin olmama ve halkın bilinçlenmesi ile ilgilidir.

Tablo 4.6 :Kars İlinde Evde Bakım Parası Ödemeleri (2007-2011)

YIL	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Yardım yapılan kişi sayısı (aylık ortalama) *	388	425	709	1132	1416	1580
Yardım miktarı **	161.711	1.600.846	4.160.222	6.666.604	8.916.152	10.654.153

Kaynak: Kars Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğü, 2012

*Yılın son ayında evde bakım parası ödenen aile sayısı

** Yardımlar her ay düzenli olarak verilmektedir. İstatistikler 12 ayın toplam rakamlarıdır.

Türkiye’de 2006 yılından itibaren bakıma muhtaç özürlü bireylerin ihtiyaç duyduğu bakım hizmetlerinin insan onuruna yakışır şekilde yatılı kurum bakımı hizmeti almasına yardımcı olacak şekilde Engelsiz Yaşam Merkezi projesini yaygınlaştırmıştır. Bu kapsamda Kars ili Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğüne bağlı engelsiz yaşam bakım rehabilitasyon ve aile danışma merkezi kurulmuştur. Bu proje 05.08.2009 tarihinde faaliyete geçmiştir. Bu merkez 48 kişilik kapasiteye sahiptir. Özürlü bireylere üçer kişilik 4 yatak odası, oturma odası , mutfak , yemekhane , banyo , tuvalet ve personel odaları bölümlerinden oluşan toplam 12 kişilik 280 m²’lik müstakil tek katlı bahçeli evlerde hizmet sunulmaktadır. Ayrıca Engelsiz Yaşam Merkezi dahilinde inşa edilen idari binada özürlü bireylerin rehabilitasyonu için gerekli olan bireysel ve grup çalışma odaları, iş-uğraşı odaları, fizyoterapi salonu, hidroterapi havuzu gibi birimler bulunmaktadır.

Merkezde bakılan özel gereksinimli bireylerin belirli bir yaş aralığı, engel ve cinsiyet grubu olmaksızın; 16 kız , 18 erkek engelli ve 1 tane de Geçici Valilik Oluru ile kalmakta olan 35 hasta bakım ve iyileştirme hizmetinden yararlanmaktadır. Bu hastaların bir kısmı genel müdürlüğümüze bağlı diğer kuruluşlardan kuruluşumuza nakil gelmiştir. Bir kısmı ise diğer illerden aile yanından kuruluşumuza tertibi yapılmıştır.

4.2.2 Sağlık İl Müdürlüğü Faaliyetleri ve Sosyal Yardımları

Türkiye’de 18.06.1992 tarihli ve 3816 sayılı “ ödeme gücü olmayan vatandaşların tedavi giderlerinin yeşil kart verilerek devlet tarafından karşılanması hakkındaki kanun” kapsamında sağlık hizmetleri için Yeşil Kart uygulanmasına başlanmıştır. Bu uygulama ile hiçbir sosyal güvenlik kurumunun güvencesi altında bulunmayan ve bu kanunun öngördüğü usul ve esaslar çerçevesinde kullanan ve Kars il merkezinde yerleşik 28.759 yeşil kart kullanıcısı vardır.Kars Merkez ilçesi ve ilçelerinde yeşil kart birey sayısı ve yeşil kart kullanım oranı tablo 4.7.’de görülmektedir.

Tablo 4.7 : Kars İli ve İlçelerinde Yeşil Kart Kullanımı (2011)

İLÇE ADI	NÜFUSU	İLÇELERE GÖRE NÜFUS ORAN* (%)	AKTİF YEŞİL KART KULLANIM ORANI** (%)	AKTİF	PASİF
MERKEZ	111.008	36,2	26	28759	4061
AKYAKA	12.139	4,0	20,5	2497	6278
ARPAÇAY	19.832	6,5	34	6725	7760
DİGOR	26.112	8,5	44,6	11661	17133
KAĞIZMAN	48.898	16,0	49	24107	13645
SARIKAMIŞ	50.950	16,5	40	20427	9278
SELİM	24.581	8,3	41,1	10112	4934
SUSUZ	12.235	4,0	35,8	4384	12791
Toplam	305.755	100	35,5	108672	75880

Kaynak: Sağlık Bakanlığı ve TÜİK, 2011¹⁴

* Toplam nüfusun ilçe nüfusuna oranıdır.

**Yeşil kart kullanan kişi sayısının ilçe toplam nüfusa oranıdır.

Tablo 4.7’de görüldüğü gibi Kars ilinde 108672 kişi aktif, 75 880 kişi pasif biçimde olmak üzere toplamda 184 552 kişi yeşil kart sahibidir. Yeşil kart kullanımına bakıldığında Kars ilinde ortalama kullanım oranı %35,5’dir. Bu ortalamaya ve ilçe nüfuslarına göre yeşil kart kullanım oranında ise ilk sırada %49’luk oranla Kağızman, %44,6’lık oranla Digor, %41,1 ile Selim, %35,8 ile Susuz, % 34 ile Arpaçay, % 26 ile Merkez ilçe ve en son sırada nüfusunun %’20,5’lik oran ile Akyaka gelmektedir.

4.2.3 Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Kars İl Müdürlüğü Sosyal Yardımları

Kars il Merkezi ve Kars iline bağlı 7 ilçesinde kurulan Sosyal Yardımlaşma Vakıfları, Fakru zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan vatandaşlar ile gerektiğinde her ne surette olursa olsun Türkiye’ye kabul edilmiş veya gelmiş olan kişilere yardım etmek, yoksulluk

¹⁴ <http://sbu.saglik.gov.tr/sbyesil/> Erişim tarihi 12.05.2012

içinde ve muhtaç durumda bulunan vatandaşlara yardım etmek, sosyal adaleti pekiştirici önlemler olarak, gelir dağılımının iyileştirilmesine katkı sağlamak, sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmek amacıyla faaliyetlerine devam etmektedir. 2009 yılında Kars il Merkezi ve 7 ilçenin SYDV tarafından yapılan yardımlar Tablo 5.7, 2010 yılında Kars il Merkezi ve 7 ilçenin SYDV tarafından yapılan yardımlar Tablo 5.8'te, 2011 yılında Kars genelinde yapılan yardımlar Tablo 5.9'da belirtilmiştir.

4.2.3.1.Kömür yardımı

2009 yılında 19.594 kişiye toplamda 25.041 ton, 2010 yılında 17.929 kişiye 24.700 ton, 2011 yılında 18.760 kişiye toplamda 29.200 ton kömür yardımı yapılmıştır. Yörenin sosyo ekonomik yapısı ve kış koşullarının ağır olması nedeniyle kömür yardımı ve kömür yardımı yapılan aile sayısının yüksek olması normal olarak algılanmalıdır. Yörenin çekirdek aile yapısının kalabalık olması da göz önüne alındığında yakacakta istifade eden birey sayısı artmaktadır. Matematiksel olarak hesapladığımızda yakacak alan her kişi ortalama 5 nüfuslu bir aile düşünüldüğü zaman $(18.760 \times 5 = 93.800)$ 93.800 kişi kömür yardımından yararlanmaktadır. Kömürden dolayı olarak yararlanan birey sayısı yaklaşık Kars ili nüfusunun %32'sine ulaşmaktadır.

4.2.3.2 Gıda Yardımı

2009 yılında SYDV'ları 21.430 kişiye 2 297 299 TL, 2010 yılında 7045 kişiye 692 083 TL, 2011 yılında ise 1882 kişiye 259 573 TL gıda yardımı yapılmıştır. Tablolardan da anlaşılacağı üzere yardım yapılan kişi sayısı ve yardım miktarında önemli bir düşüş söz konusudur. Gıda yardımındaki ciddi azalmanın sebebi olarak; gıda paketlerinin açıktan olması kaplarda dağıtılması nedeniyle vatandaşın rencide olması, yardım çeşitlerinin artması, muhalefetteki partiler ve bir kısım vatandaşların hükümetin oy alma politikası olarak görülmesi ve eleştirmesi veya vatandaşa nakdi yardım verilerek kendi ihtiyacı kendisinin karşılaması politikası gibi nedenler sıralanabilir.

4.2.3.3 Giyim Yardımı

Giyim yardımına bakacak olursak Kars ilinde 2009 yılında merkezde sadece 13 kişiye 1798 TL, 2010 yılında 678 kişiye 331.640 TL, 2011 yılında ise 639 kişiye 45.556 TL yardım yapılmıştır. Giyim yardımını düşük olmasının nedeni olarak vatandaşa nakdi yardım verilerek kendi ihtiyacını kendisinin karşılaması belirtilmektedir.

4.2.3.4 Eğitim Yardımı

Kars Merkez Ve Bağlı 7 İlçe Sosyal Yardımlaşma Ve Dayanışma Vakfı tarafından 2009 yılında 30.467 kişiye 1.552.193 TL, 2010 yılında 17.405 kişiye 1.197.083 TL, 2011 yılında ise 7988 kişiye 690.655 TL Eğitim yardımı yapılmıştır.

Sosyal yardımlaşma genel müdürlüğü tarafından gerçekleştirilen nakdi yardımlar büyük ölçüde ŞNT'lerden oluşmaktadır. Kişi başına yıllık verilen tutarlara bakıldığında 2009 yılında 1.552.193 TL olan ŞNT eğitim yardımlarının 2010 yılında 1.197.083 TL' ye 2011 yılında ise 690.655 TL ye indiği görülmektedir.

4.2.3.5 Sağlık Yardımları

SYDV sosyal güvencesiz ve yeşil kart almaya hak kazanamayan kişilerin ödeme güçlerini aşan sağlık giderleri ile özürhümlerin sakat arabası, işitme cihazı, el/ayak protezi gibi yardımcı araç ve gereç gereksinimleri sağlık yardımı kapsamında karşılanmaktadır. 2009 yılında sağlık yardımı kapsamında, 361 kişiye 193.427 TL, 2010 yılında 221 kişiye 242.291 TL, 2011 yılında 253 kişiye 144.225 TL yardım yapılmıştır.

4.2.3.6 Nakdi Yardım

Kars SYDV tarafından yoksul kişilerin ihtiyaçlarını dilekçe ile belirtmeleri sonucunda inceleme yapılarak uygun görülmesi halinde bir defaya mahsus olmak üzere nakdi yardım yapılmaktadır. 2009 yılında 14,919 kişiye 2.713.528 TL, 2010 yılında 15,288 kişiye 2.340.600 TL, 2011 Yılında ise 11,574 kişiye 2.011.794 TL nakdi yardım yapılmıştır.

4.2.3.7 Barınma Yardımı

Barınma yardımları 3294 sayılı kanun kapsamındaki dul, yetim, özürhü, yaşlı, kronik hastalığı olan, mağdur ve muhtaç durumda bulunan kişilere yeni ev yapımı ve onarımı için aynı olarak verilmektedir. Kars ilinde bu yardım kapsamında 2009 yılında 143 kişiye 268.137 TL, 2010 yılında 336 kişiye 405.102 TL, 2011 yılında 120 kişiye 319.014 TL ev yapımı ve onarımı için aynı yardım yapılmıştır.

Tablo 4.8:Kars Merkez ve Bağlı 7 İlçede SYDV Yardımları Çizelgesi (2009)

VAKIF ADI	Kömür Yardımı		Gıda Yardımı		Giyecek Yardımı		Eğitim Yardımı		Sağlık Yardımı		Proje Destekleri		Nakdi Yardım		Barınma Yardımı		GENEL YARDIM TOPLAMI
	Kişi	Toplam Yardım Miktarı	Kişi	Toplam Yardım Miktarı	Kişi	Toplam Yardım Miktarı	Kişi	Toplam Yardım Miktarı	Kişi	Toplam Yardım Miktarı	Kişi	Toplam Yardım Miktarı	Kişi	Toplam Yardım Miktarı	Kişi	Toplam Yardım Miktarı	
Kars Merkez	4.940	9881 ton	12.320	1.068.741	13	1.798	13.349	428.443	49	41.037	20	47.075	4.360	976.342	1	3.000	2.563.438 TL.
Akyaka	594	600 ton	1.891	166.758	-	-	988	91.345	46	13.885	1	5.000	170	58.190	62	131.550	466.728 TL.
Arpaçay	1.460	1.460 ton	1.669	198.404	-	-	3.594	144.855	80	23.534	-	-	234	89.175	23	16.875	472.843 TL.
Digor	1.500	1.500 Ton	50	8.556	-	-	552	87.625	14	27.923	1	10.000	2.557	424.239	-	-	558.343 TL.
Kağızman	4.000	4.000 Ton	2.521	473.104	-	-	4.400	359.914	6	35.640	20	1.960	1.276	291.260	5	22.798	1.184.676 TL.
Sarıkamış	5.000	5.000	1.293	139.962	-	-	2.738	192.835	23	12.962	2	24.254	3.3265	455.840	40	79.650	905.503 TL.
Susuz	1.100	1.100 Ton	123	18.836	-	-	1.658	100.280	139	33.908	5	88.810	1.623	199.627	12	14.264	455.718 TL.
Selim	1.000	1.500 Ton	1.563	222.937	-	-	3.188	146.895	4	4.537	-	-	1.407	218.854	-	-	593.223 TL.
TOPLAM	19.594 kişi	25.041 TON	21.430 kişi	2.297.299TL.	13 kişi	1.798,80	30.467 kişi	1.552.193 TL.	361 kişi	193.427 TL.	49 kişi	177.099 TL.	14.919 kişi	2.713.528 TL.	143 kişi	268.137 TL.	
GENEL YARDIM TOPLAMI	7.200.472 TL																

Kaynak: Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğü, 2011

Tablo 4. 9:Kars Merkez ve Bağlı 7 İlçede SYDF Yardımları Çizelgesi (2010)

VAKIF ADI	Kömür Yardımı		Gıda Yardımı		Giyecek Yardımı		Eğitim Yardımı		Sağlık Yardımı		Proje Destekleri		Nakdi Yardım		Barınma Yardımı		GENEL YARDIM TOPLAMI
	Kişi	Toplam Yardım Miktarı	Kişi	Toplam Yardım Miktarı	Kişi	Toplam Yardım Miktarı	Kişi	Toplam Yardım Miktarı	Kişi	Toplam Yardım Miktarı	Kişi	Toplam Yardım Miktarı	Kişi	Toplam Yardım Miktarı	Kişi	Toplam Yardım Miktarı	
Kars Merkez	5.000	10.000 Ton	3.140	295.320	-	-	5.300	115.115	29	27.998	4	60.000	2.878	596.841,84	1	3.000	1.098.275 TL.
Akyaka	667	1.000 ton	213	31.000	678	334.64	260	49.395	37	11.140	-	-	173	44.000	101	160.669	296.854 TL.
Arpaçay	1.000	1.000 ton	1.108	105.930	-	-	995	120.975	57	22.676	5	64.600	345	120.650	10	7.200	442.031 TL.
Digor	2.100	2.100 ton	50	10.372	-	-	1.908	78.853	10	23.075	-	-	2.176	298.210	1	11.541	422.051 TL.
Kağızman	2.289	5.000 ton	1.228	164.396	-	-	2.892	227.336	2	1.976	64	170x.000	1.275	163.400	-	-	727.108 TL.
Sarıkamış	3.871	3.884 ton	300	55.000	-	-	4.582	277.485	65	45.284	1	15.000	6.229	866.175	112	189.212	1.394.996 TL.
Susuz	1.540	1.000 ton	-	-	-	-	1.440	48.489	4	2.800	-	-	1.307	135.424	103	32.050	218.763 TL.
Selim	1.462	1.500 ton	1.006	84.515	-	-	3.059	37.602	17	107.342	2	30.000	905	115.900	8	1.430	376.789 TL.
TOPLAM	17.929 Kişi	24.700 ton	7.045 Kişi	692.083 TL	-	-	17.405 Kişi	1.197.083,85 TL	221 Kişi	242.291 TL.	76 Kişi	339.600 TL.	15.288 Kişi	2.340.600,84 TL.	336 Kişi	405.102 TL.	
GENEL YARDIM TOPLAMI	5.658.645,85 TL																

Kaynak: Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğü, 2011

Tablo: 4.10 Kars Merkez ve Bağı 7 İlçe SYDF Yardımları Çizelgesi (2011)

YARDIM TÜRÜ	MERKEZ İLÇE		DİĞOR		KAĞIZMAN		SUSUZ		KARS İLİ TOPLAM	
	KİŞİ SAYISI	MİKTAR	KİŞİ SAYISI	MİKTAR	KİŞİ SAYISI	MİKTAR	KİŞİ SAYISI	MİKTAR	KİŞİ SAYISI	MİKTAR
Nakdi para yardımı	4.789	973.294	2.176	498.210	1922	249.600	750	146.160	11.574	2.011.794.
Gıda yardımı	1.683	250.828	150	15.372	1228	168.396	126	28.050	1.882	259.573
Yakacak yardımı	13.250	264.783	2.000	4.000	2289	779.244	0	0	18.760	29200 ton
Eğitim Yardımı	1.219	177.826	1.908	78.853	3943	348.685	3405	54.065	7.988	690.655
Giyim yardımı	80	2.214	0	0	0	0	0	13.500	639	45.556
Barınma yardımı	27	202.349	1	11.541	0	0	18	13.200	120	319.014
Sağlık yardımı	8	31.903	10	23.075	17	13.362	20	8.300	253	144.225
Proje yardımı	389	142.839	0	0	311	804.330	3	40.867	890	803.863
Toplam	21.445	2.046.036	6245	631.051	9411	2376274	4322	304.142	56544	9.530.723

Kaynak: Kars Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğü, 2012

Kars ilinde SYDF tarafından 2011 yılında en fazla yardım 8519 aileye 4.174.22 TL ile Sarıkamış ilçesi yapmıştır. Bu ilçeyi 9411 aileye toplamda 2.376.274 TL ile Kağızman ilçesi, 2.406.036 TL ile Merkez ilçesi takip etmektedir. 2011 yılında Diğor ilçesi 6245 aileye 631.051 TL, Susuz ilçesi 4322 aileye 304.142 TL yardım yapmıştır. Kars il genelinde SYDF tarafından diğer verileri olmayan ilerde dahil edildiğinde ailelere yaklaşık 12 milyon TL yardım yapıldığı söylenebilir.yapılan yardımların yaklaşık %50'sini kömür yardımı, %20'sini nakdi yardım, kalan %30'unu da proje, giyim, konut yardımı gibi diğer yardımlar oluşturmaktadır.

Kars ilinde yapılan yardımları yıllara göre değerlendirildiğinde 2010 yılında yapılan yakacak yardımını parasal değer olarak ele aldığımızda yardım miktarı sürekli artış göstermektedir. 2009 yılında 7.200.472 TL olan yardım 2011 yılında yaklaşık 12 milyon TL civarında olmuştur. Bu durum Kars ilinde yoksulluğun her geçen gün arttığını ve devletin sosyal yardımlar ile yoksulluğu önlemeye çalıştığını göstermektedir.

Kars ilinde SYDF ve Aile ve sosyal politikalar İl müdürlüğü Tarafından yapılan yardımları toplamı yaklaşık olarak 17 milyon TL'dir. Kars ilinde toplamda 55506 hane bulunmaktadır. Bu hanelerin % 50'unu yoksul olarak kabul edersek yaklaşık olarak 27 bin hane yapmaktadır. Bu hanelere yıllık toplam 1062 TL yardım yapılmıştır. Ay bazında

değerlendirildiğinde 88 TL, günlük 2.9 TL (yaklaşık 2 \$ civarında) yardım yapılmaktadır. Hane sayısının ortalama 4 olduğu düşünülürse yardım miktarının yeterli olmadığı görülmektedir. Toplam yardım miktarı çok büyük rakamlar gözükmese de aylık, günlük veya kişi bazında yardıma oranladığımızda yeterli olmadığı, yoksulluğu sadece sosyal yardımlar ile çözmeye çalışılmasının mümkün olamayacağını göstermektedir.

4.3. Kars İlinde Sosyal Yardımın Sisteminin Değerlendirilmesi Sorunları ve Sorunlarına Yönelik Çözüm Önerileri

Kars ilinde son yıllarda yoksulluk oranlarının düşmesinde transfer öncesi yoksulluğun azalması ve transferlerin miktarının artması etkili olmuştur. Ancak transferlerin artmasıyla birlikte etkinlik oranlarının düşük oluşu nedeniyle, transferlerin yoksulluk üzerinde etkisi olabileceğinden daha düşük kalmıştır. Bunun nedeni transferlerin büyük çoğunlukla ya yoksul olmayan kesim tarafından alınması, ya da yoksulların yoksulluk açığını kapattıktan sonra bu kesime verilen ek tutarlardan oluşmasıdır.

Kars ilinde sosyal yardım yapan kamu ve özel kurumlar birbirleriyle koordinasyon içinde hareket etmemektedir. İhtiyacı olan bireylere bütün kurumlar yardım yapmaktadır. Yoksul ailenin o an ihtiyacı ne ise o ihtiyaç giderilmektedir. Ailenin yoksulluğunu tamamen ortadan kaldıracak planlama yapılmamaktadır. Bu durum hem kaynak israfı hem de zaman kaybına yol açmaktadır. Kaynakların israfı; sosyal yardım miktar ve nitelik olarak yeterli düzeye ulaştırılmasına imkan vermemekte, gerçek muhtaç kişilerin tespit edilememesine, mükerrer yararlanmaya, toplumda sosyal yardım bağımlısı bir kitlenin oluşmasına ve sosyal yardım alma alışkanlığının doğmasına yol açmaktadır.

Kars ili gibi küçük yerlerde yoksul ailelerin tespit edilmesi kolay olabilmekte ve çoklu yardımın önüne geçilebilmektedir. Sosyal yardım yapan kurum ve kuruluşlar birleştirilmeli, iş bölümüne göre sosyal yardım alanında uzmanlaşma veya kendi aralarındaki koordinasyon artırılmalıdır.

Transfer ödemeleri, insanların çalışma yerine aylıklığı(tembelliği) tercih etmelerine neden olabilir. Bireyler çalışmadan bir gelir elde ettiklerini gördüklerinde üretim faaliyetinde bulunarak bir gelir elde etmeye daha az çaba sarf edebilirler. Bu nedenle transfer ödemelerinde ve çeşitlerinde dikkatli davranılmalıdır. Kars ilinde iklim koşulların ağırlı ve işsizlik nedeniyle iş bulabilmekte güçlükler çekilmekte ancak yaz mevsiminde (haziran, temmuz, ağustos, eylül) tarımda veya diğer iş kollarında iş olanakları çıkabilmektedir. Bu nedenle insanları tembelliğe sevk etmemek için yaz aylarında yardımlar azaltılmalıdır.

Yardımlar maaş gibi her ay düzenli verilmemelidir. Yine devletin tarımda tarlaların miktarına göre verilen doğrudan gelir desteği sonrasında çiftçiler bir bakıma aylıklığa teşvik edilmiş üretim yapılması gereken alanlar boş kalmıştır.

Transfer ödemelerinden yararlanan bireyler çocukları, akrabaları ve dostları için kötü örnek oluşturmaktadır. Herhangi bir kurum tarafından yardım alan bir birey yardım sonrası mahallesine döndüğü zaman komşularına ve diğer insanlara haber vererek herkes için yardımın bir hak olduğu algısıyla bütün mahalle halkı kuruma müracaat edebilmekte ve müracaatları kabul olmadığında “diğer insanlara yardım yapılıyor bize neden yardım yapılmıyor” diyerek yardım alan kişiler kötü örnek teşkil edebilmektedir.

- Sosyal yardım kurumlarının özellikle Kars Sosyal Yardımlaşma Vakfı ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü'nün hizmet verdikleri bina yeterli değildir. Günlük ortamları 300 ile 400 kişi arasında ihtiyaç sahibinin geldiği bu kurumların fiziki koşulları iyileştirilmeli, vakıf çalışanlarının, fiziki çalışma ortamları ile vatandaşların başvuru ve bekleme mekanlarının iyileştirilmesine yönelik çalışmalar yapılmalıdır.
- Vakıflar siyasi tercihlerden uzak tutularak düzenli ve istikrarlı bir yapı oluşturulmalı ve Vakıf yönetimleri bu doğrultuda yeniden yapılandırılmalıdır.
- SYDV'de uzman personel istihdamı artırılmalıdır. Ailelerin ileriye dönük yoksulluktan kurtarılmasına yönelik aşamalı planlamalar yapılmalı ve planlama yapabilen uzman personeller(psikolog, sosyal hizmet uzmanı, sosyolog v.b.) istihdam edilmeli ve sayısı artırılmalıdır.
- SYDV tarafından yoksul ve yardıma muhtaç kişilerin belirlenmesinde vakıfların personel ve yönetimlerinin öznel değerlendirilmelerine son verilerek, objektif kriterlere dayalı standart uygulamaya geçilmelidir.
- Sosyal yardım alan kişilerin bulunduğu ailelerde hanede yaşayan kişi sayısı fazladır. Bu kalabalık olan yoksul ailelere aile planlaması eğitimleri verilerek hane halkı büyüklüğünün ortalama hane halkı büyüklüğü düzeyine gerilemesine çalışılmalıdır.
- Kars ilinde yoksulluğun ve sosyal sorunların kaynağı olan varoşlar veya kenar Mahalleler (Bülbül, Halit Paşa, Bayram paşa, Kaleiçi, Örnek, Fevzi Çakmak, Su Kapı) için aile danışma merkezleri veya toplum merkezleri kurulmalı ve işlevselliği artırılmalıdır. Ailelere yönelik sürekli istihdam, eğitim, sağlık, konut, çocuk yetiştirme gibi konularında eğitimler verilmelidir.

Sosyal yardımlar sembolik de olsa bazı koşullarla ilişkilendirilerek verilmelidir. Örneğin kız çocuğunu okula göndermeyen yoksul bir aileye kız çocuğunun okula gitme şartı onulabilir. Çocukların eğitimi için aileye verilen parayı ebeveyn farklı amaçlar için kullanabilir. Okula gönderilmediği takdirde yardım tekrar gözden geçirilmelidir. Bu uygulama insanların neden-sonuç ilişkisi çerçevesinde düşünmesine katkıda bulunacak ve öz yeterlilik duygularını olumlu yönde etkileyebilecektir.

Özellikle Kars ilinde gelir dağılımı adaleti ve yoksulluk açısından eğitimin yaygınlaştırılması ve kalitesinin yükseltilmesi gerekmektedir. Bunun için öncelikle eğitime ayrılan payın mutlaka yükseltilmesi, Yoksulluğun yüksek olduğu yörelerdeki okuma yazma oranının ve eğitimin düşük olması yoksulluk kültürü içinde yaşayan eğitimsiz bireyler vasıtasıyla, kuşaktan kuşağa yoksulluk kültürü aktarılmaktadır. Bireyler içinde yaşadıkları aşağı kültürün başlıca değer ve davranış kalıplarını benimseyerek yoksulluk kısır döngüsüne girmektedirler. Kars ili gibi nüfusun büyük çoğunluğunu kırsalda yaşayan yöreler için öğrenci başına verilecek sübvansiyonlarla eğitimin kalitesi korunmak şartı ile eğitimin yaygınlaşması sağlanarak yoksulluk kısır döngüsüne son verilebilir ve gelir dağılımı olumlu yönde etkilenebilir.

SONUÇ VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Küresel bir sorun olan yoksulluk ve gelir dağılımı adaletsizliği, bugün tüm dünya ülkelerinde olduğu gibi Türkiye'nin de sorunudur. Belirli bir tanımı olmayan, ülkeden ülkeye değişen, hemen hemen bütün ülkeleri yakından ilgilendiren bu sorunla mücadele edilebilmesi için yoksulluk olgusunun bütüncül olarak sadece iktisadi yönü değil sosyal yönü de ele alınarak politikalar oluşturulması gerekmektedir. Günümüzde yoksulluk ve gelir dağılımı adaletsizliği, ekonomik hakların yanı sıra bazı sosyal ve kültürel haklardan yoksunluk olarak da tanımlanmakta ve değerlendirilmektedir. Gelişmiş ülkeler dahi, bu sorunu tamamen ortadan kaldıramamış değildir. Ancak gelişmiş ülkeler sosyal politika araçlarının etkin bir şekilde hayata geçirdiğinden yoksulların en azından daha da yoksullaşmasına mani olmaktadır.

Ülkemizde gelir dağılımının gelişmiş ülkelere göre daha adaletsiz olmasının en önemli nedenleri, yüksek ve sürekli enflasyon, vergi adaletinin sağlanamaması, yüksek oranda iç borçlanma, borçlanmanın getirdiği faiz yükü, istihdam problemi, tarım kesiminin ekonomideki ağırlığını koruması, yüksek oranda nüfus artış hızı, nüfusun büyük kesiminin tarım sektöründe çalışması ve büyük oranlardaki kayıt dışı ekonomi olmuştur. Gelişmiş ülkelerde, gelir dağılımının daha adil bir şekilde dağılmasında, tüm bu olumsuzlukların bertaraf edilmesi yanında uygulanan sosyal politikalar, toplam gelir içerisinde ücretliler kesiminin payının yükselmiş olması ve firmaların halka açılmasıyla servetin alt ve orta gelir gruplarına yayılmasının önemli rolü olmuştur.

Gelir dağılımındaki adaletsizliğin giderilmesi açısından hükümetlerin elindeki en önemli araç maliye politikası araçlarıdır. Sosyal refah devleti savunucuları devletin maliye politikası araçlarını etkin bir şekilde kullanarak yoksulluk sorununu çözebileceğini savunmaktadır. Maliye politikası araçlarından kamu harcamaları ve kamu gelirleri gelir dağılımı adaletsizliğinin giderilmesi için önemli rol üstlenebilirler. Bu iki maliye politikası aracı ile hükümetler, gelir dağılımında düzenleyici uygulamalara gitme şansına sahiptir. Kamu gelirlerinin en önemlisi olan vergiler, dolaysız vergiler ağırlıklı olup, adaletli bir şekilde toplanır, kamu harcamaları başlığı altında uygun şekilde ikincil dağılım yapılabilirse, gelir dağılımı adaletini sağlama açısından gelişmiş ülkelerin rotasına girilmiş olunur.

Yoksullara yönelik sosyal politika ve sosyal hizmetlerin türü ve boyutunun belirlenebilmesi için başta hedef kitlenin yani mutlak yoksul kapsamına giren fakirlerin sayı ve durumları hakkında ayrıntılı istatistikî veri ve analizlere ihtiyaç vardır. Yoksullukla

mücadele stratejilerinde her bir yoksulluk türünün göz önünde bulundurulması gerekmektedir.

Yoksullukla mücadelede takip edilmesi gereken en uygun yöntem yoksulların ekonomik sorunların yanında psiko-sosyal profilleri ile ilgili verileri doğru ortaya çıkartmak, değerlendirmek ve buna göre çözüm stratejileri geliştirmek olmalıdır. Temel sosyo-kültürel ihtiyaçları karşılayan yardım miktarı ve türü, istihdam edilebilirlik durumu, yoksul bireylerin hangi yardıma ne sıklıkla ihtiyacı bulunmakta bu belirlenerek uygulanması gerekmektedir.

Yoksullukla mücadelede en etkin yöntem, koruyucu tedbirlerle yoksulluğun önüne geçebilmektir. Avrupa ülkelerinde yoksullulukla ilgili en yaygın kullanılan yöntem yoksulluk ortaya çıkmadan tedbirini alabilmektedir. Bunun için de çalışmaya muktedir olan yoksulları üretken hale getirmek gerekmektedir. Mesleki eğitim programları ve aktif istihdam politikaları, yoksulların istihdamını kolaylaştıracak en etkili argümanlardır.

Yoksullukla mücadelede ortaya konulacak kanuni düzenlemelerin başarılı olarak uygulanabilmesi için, bütün düzenlemelerin birbiriyle bağlantılı ve bütünsel olması gerekmektedir.

Yoksulluk oranı eğitim durumuna göre değerlendirildiğinde, yoksullukla eğitim düzeyi arasında ters yönlü bir ilişkinin olduğunu söyleyebiliriz. Eğitim- gelir istatistiklerinin de gösterdiği yoksulluğun en yüksek olduğu kesimin hiç okuma-yazması olmayanlar, en düşük olduğu kesimin ise yüksek okul, fakülte ve üstündeki eğitim düzeyine sahip olanlar olduğu yönündedir. Bu verilerden hareketle eğitimin yaygınlaştırılması ve süresinin uzatılmasının gerektiği üzerinde fikir birliğine varılmıştır. Mesleki ve teknik eğitim, istihdam oluşturma, işsizli ve dolayısıyla yoksullukla mücadele etmede kullanılan en önemli ve etkin vasıtalarından birisidir. Mesleki ve teknik eğitimin emek piyasası şartlarına uygun ve sosyo-ekonomik gelişmelere uyumlu olarak esnek ve örgütlü bir sistem içinde değişik sosyal grupların ihtiyaçlarına göre sağlanması gerekmektedir. Bunun temel nedeni ise eğitim aracılığı ile sosyal eşitsizlikleri azaltmaktır. Eğitimin daha fazla sosyal adalet sağlayacağı ve çalışılan işten elde edilecek geliri artıracığı varsayılmaktadır. Ancak tüm bu varsayımlar göz önüne alınırken eğitim seviyesini yükseltmeyi gerektirecek maddi koşullar (gelişim üretim yapısı) olmaksızın eğitime yapılacak yatırımların etkisi sınırlı olacaktır.

Ülkemiz açısından sadece ekonomik değil, aynı zamanda sosyal bir sorun olan kayıtdışı ekonominin varlığının işgücü piyasası üzerinde önemli etkileri bulunmaktadır. Türkiye Ekonomisi'nin özellikle istihdam açısından tarım ve hizmetler sektörüne dayalı bir ekonomi olması, tüm sektörlerde küçük işletmelerin yaygın olması ve bu işletmelerin kayıt dışılığa ortam hazırlayan yapıda olması, gelir yetersizliği nedeniyle ek işlerde çalışanların

kayıtdışı çalışmayı kabul etmesi, konumları nedeniyle kadın ve çocuk çalışanların büyük bir bölümünün kayıtdışı çalışmayı kabul etmesi, kırsal kesimden kentlere yoğun bir göçün sürmesinin sonucunda herhangi bir beceriye sahip olmayan ücretsiz aile işçisi konumundaki kişilerin kentlerde kayıtlı işgücü piyasasına girememesi, işletmelerin rekabet güçlerini artırmak amacıyla önemli bir harcama kalemi olan işgücü maliyetlerini kayıtdışı istihdam yoluyla gidermesi, yasal mevzuattan kaynaklanan formalitelerin fazla olması ve artan vergi ve prim yükü kayıtdışı çalışmaya neden olan başlıca faktörler olarak sıralanabilir.

Kayıtdışı ekonominin işgücü piyasasının etkin işleyişini önleyici olumsuz etkileri vardır. Kayıtdışı ekonominin varlığı parçalanmış bir istihdam yapısı getirmektedir. Bu durum sendikal örgütlenmeyi ve emeğin pazarlık gücünü zayıflatmaktadır. Bununla birlikte yeterli sigorta primi ödenmemesi, sosyal sigorta kuruluşlarının finansmanını olumsuz etkilemektedir. En önemlisi de kayıtdışı ekonomi kayıtlı ekonomi açısından haksız rekabet ortaya çıkarmakta, böylece kayıtdışı ekonomi cazip hale gelmekte ve büyümektedir.

Emek faktörü en önemli gelir yaratıcı unsurlardandır. Dolayısıyla, emeğe yani insana yapılacak her türlü yatırım, ülke gelirini arttıracaktır. Bu konuyla ilgili en önemli yatırım alanları ise eğitim ve sağlıktır. Bu nedenle eğitim politikaları, gelir dağılımını düzeltici politikaların en önemlilerindedir.

Liberal iktisatçılar yoksulluğu azaltmaya yönelik yeniden dağıtıcı maliye politikalarının önemli sosyal maliyetlerinin olduğuna dikkat çekmektedir. Örneğin Robert Higgs “Gelirin yeniden dağıtımının ihmal edilen on dokuz sonucu” başlığını taşıyan makalesinde yoksullara yapılan transferlerin toplumu daha da yoksullaştırdığını belirtmektedir. Higgs’in görüşlerinden hareketle Türkiye’de yapılan sosyal yardımlara ilişkin çözüm önerilerini aşağıdaki gibi belirtebiliriz.

Transfer ödemeleri, insanların çalışma yerine aylıklığı(tembelliği) tercih etmelerine neden olabilir. Bireyler çalışmadan bir gelir elde ettiklerini gördüklerinde üretim faaliyetinde bulunarak bir gelir elde etmeye daha az çaba sarf edebilirler. Bu nedenle transfer ödemelerinde ve çeşitlerinde dikkatli davranılmalıdır. Örneğin Türkiye’de devletin tarımda tarlaların miktarına göre verilen doğrudan gelir desteği sonrasında çiftçiler bir bakıma aylıklığa teşvik edilmiş üretim yapılması gereken alanlar boş kalmıştır.

Yine Türkiye’de çalışabilir yoksul insanlar işsizlikten şikayet ederek yardım talebinde bulunabilmekte ve yardım yapılmaktadır. Yapılan yardım almaya devam eden birey mevsimlik iş olanakları çıktığında çalışmamaktadır. Çalışması gereken zaman dilimlerinde tembellik yapıp çalışmamaktadır. Bu nedenle yardım yapılan yoksul insanların periyodik

olarak hangi zaman diliminde, hangi yardıma ihtiyacı olup olmadığını çok iyi belirleyip o ihtiyaç doğrultusunda yardım yapılması gerekmektedir.

Transfer ödemelerinden yararlanan bireyler kendilerine daha az güvenmeye ve devlet yardımlarına daha çok bağımlı olmaya eğilimlidirler. Yardımlar yaygınlaştıkça insanlar kendi başlarına bir işin altından nasıl kalkacaklarını unuttur ve sonunda bazıları acizliklerini baştan kabul edebilirler. Bu nedenle yapılan sosyal yardımların yoksulluğu önleyebilmesi için” insanlara balık vermek yerine balık tutmayı öğretmek” deyimini çerçevesinde hareket edilmesi gerekmektedir. Aksi takdirde insanların kendine olan güvenlerini ortadan kalkabilmektedir. Bu nedenle aileye yardım süresince, aile bireyleri mesleki eğitim kurslarına yönlendirilmeli, yeni iş imkanları, düzenli bir işin gerekliliği ve düzenli bir işin ileride hayatını nasıl değiştirebileceği konusunda sürekli rehberlik yapılmalıdır.

Rehberlik yapılmadan verilen sosyal yardımların miktarı ne kadar yüksek olursa olsun aileye verilen para yetmeyecek ve her geçen gün birey daha bağımlı hale gelecektir. Türkiye’de sosyal yardım çerçevesinde yapılan hataların en başında bu konu gelmektedir. Sosyal yardım yapan kurumlar tarafından nakdi yardım yapılmakta ve aile takip edilmemektedir. Paranın nereye ve nasıl kullanması gerektiği konusunda titizlik gösterilmemektedir.

Transfer ödemelerinden yararlanan bireyler çocukları, akrabaları ve dostları için kötü örnek oluşturmaktadır. Bir insanın mal ve hizmet üretimine katılmaksızın gelir elde ettiğini gören bireyler aynı yolu tercih edebilirler. Türkiye’de sosyal yardım yapılan bireylerde bu durum söz konusu değildir. Ancak işsizlik parası alan bireyler diğer asgari ücrette çalışanlara kötü örnek olabilmekte ve sigortasız çalışarak hem kendi maaşını almaya devam etmekte hem de devletin ödediği işsizlik parasını almaktadır.

Bazı toplum kesimleri “beleşçi” olarak algıladığı kesimlere karşı nefret besleyebilirler. Bir çalışanın bankada maaşını almak için kuyrukta beklerken çalışmasına mani olmayacak sağlıklı bir başka kişinin bankada yardım kuyruğunda beklediği durumlarda insanlar arasındaki düşmanlık gözle görünebilir hale gelmektedir.

Yoksulluğun önlenmesinde devletin dışındaki sosyal politika aktörlerinden azami ölçüde yararlanılmalıdır. Geleneksel politika aktörlerinin başında gelen aile kurumu güçlendirilmelidir. Aile bireylerinin ihtiyaçlarının giderilmesinde ilk müdahalede bulunan kurum olup, aile tarafından sağlanan hizmetler devletin sosyal politika harcamalarını azaltan ve niteliği itibarıyla acil, önemli, sağlıkla ilgili ve bürokratik özellikler taşımayan hizmetlerdir. Birbiriyle rekabet eden kar amacı gütmeyen özel kuruluşlar devlet yardımlarının kurumsallaşması ile birlikte etkinliklerini kaybetme, en sonunda da yok olma eğilimi içine

girerler. Bu kurumların devamının sağlanması noktasında devlet politikalar üretmeli, denetleyici yasal kolaylıklar sağlamalıdır.

Sosyal barışı temin etmek ve devletin sosyal harcamalarına maddi destek bulabilmek için varlıklı kesimlerin yardım duygularını ve sosyal dayanışmayı sürekli canlı tutarak hayır kuruluşlarının geniş çaplı etkinliklerinden istifade etmek gerekmektedir. Toplum hayır ve yardım kuruluşlarının faaliyetlerinden ne kadar uzaklaşırsa vatandaşlar her çeşit devlet faaliyetini daha fazla kabul eder hale gelir. Bu kurumlar ortadan kalktıklarında, yardıma ihtiyacı olan insanların devletten başka sığınacak kimseleri kalmaz, bu da birçok sorun doğurur. Türkiye’de Deniz Feneri Derneği, Kimse Yok Mu Derneği v.b.bütün illerde şubesi bulunan yaygınlaşmış geniş kapsamda yardım faaliyeti yapan gönüllü sivil toplum kuruluşları(STK) bulunmaktadır. Bu yardım kuruluşları yaptıkları yardımların devamını sağlamak ve STK’ları bu noktada desteklemek gerekebilir. En son Van depreminde bölgeye gönüllü kuruluşlar tarafından yapılan ayni ve nakdi yardımlar bu konunun önemini açıkça göstermektedir.

Yapılan yardımlardan yararlanmak isteyen kişiler bu ödemelerle ilgili olarak uygunluklarını kanıtlamak ve bu transferlerin devamlılığını sağlamak için zaman harcamak zorundadır. Örneğin işsizlik sigortası yardımlarını elde eden kimseler istihdam güvenliği kurumlarını ziyaret etme ve gerçekten işsiz olduklarını doğrulamak için kuyruklarda beklemek zorundadır. Bazen iş aradıklarını kanıtlamak için kabul edilmeyecekleri işlere başvurmak oradan oraya gitmek zorundadırlar. Bu durum bir denetim mekanizması olarak uygun olsa da onur kırıcı olamamalıdır. Bu çerçevede örneğin; piyasa ekonomisi güçlendirilerek üretim artırılmalı; böylece işsizliğin azaltılması amaçlanmalı, öte yandan zorunlu özel sosyal güvenlik sistemi uygulanmalı; devlet sadece primini ödemeyecek durumda olanların primini karşılamalıdır. Devlet zorunlu haller dışında hiçbir sektöre ve kesime direkt parasal yardım yapmamalıdır. İşsizlik sigortası kaldırılmalı veya daha suiistimallere meydan vermeyecek şekilde düzenlenmelidir. Bireylerin bilgi ve becerileri geliştirilerek, nitelikli işgücü haline getirilmeli

Öte yandan Türkiye’de sosyal yardım politikasının ana uygulayıcısı olan SYDV’ları örgütlenme biçimi ve yapısı yönünden ne tam anlamıyla özel hukuk tüzel kişisi ne de kamu hukuku tüzel kişisi olarak nitelendireceğimiz özgün bir sosyal yardım aracıdır. Devletin sosyal yardımlara yönelik özgün bir yapı oluşturmasının uygun bir sosyal yardım aracı ve sosyal yardım politikası olduğuna yönelik tartışmalar bulunmaktadır.

Bilindiği üzere insanları insanların yaşamın tüm risklerinden korumak, yoksul ve yardıma muhtaç kişilerin sosyal güvencelerini sağlamak sosyal devletin görevidir.

Anayasamızın ilk maddeleri olan sosyal devlet vurgusu yapılırken sosyal devlet kapsamında yapılan sosyal yardımların kamu hukuk tüzel kişiliği bünyesinde değil de Özel hukuk tüzel kişisi olarak vakıflar tarafından yapılması, devletin yoksullara yönelik sosyal yardımları anayasal sorumluluk ve görev bilinci içerisinde gerçekleştirmesine engel teşkil etmektedir. Yoksul vatandaşlarımızın vakıflardan yardım talebinde bulunmaları, belirli bir standardın olmaması, yapılan sosyal yardımların ülkemizdeki yoksullar tarafından bir “hak” olarak algılandığını göstermektedir.

Anayasamızın ikinci maddesi “Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devletidir” denilmektedir. Sosyal devletin gereği olarak temel bir “sosyal yardım yasası” hazırlanmalı ve bu yasanın uygulanmasından sorumlu sosyal güvenlik sistemimiz içerisinde bir alt sistem olarak nitelendirebileceğimiz “sosyal yardım sistemi” oluşturulmalıdır. Böylelikle ülkemizde sosyal yardım programlarındaki dağınık görünüm ve kaynak israfı önlenilecek, yardımlara hak kazanılmasında ve sağlanan yardımlarda standart olmayan uygulamaların önüne geçilebilecektir.

Ülkemizde yoksullara yardım yapan sosyal yardım sistemleri (2022 sayılı kanun, yeşil kart, SYDVF, sosyal hizmetler gibi) hem yasaların kapsamaları ve hizmetleri açısından önemli aksaklıkları içermekte, hem de denetim boşlukları yüzünden yeterince doğru ve sürekli yardımları hedef kitleye ulaştıramamaktadır. Ayrıca yasaların oluşturulması ve yürütülmesinde yoksulluk ve sosyal yardım alanında uzman meslek elemanlarının etkin yer almaması hizmetlerin kalitesini etkilemektedir. Doğal olarak yoksulluğun betimlenmesi müracaatçının doğru ve yerinde incelenmesi sonucunda daha iyi sağlanabilir. Bireye yapılacak yardımın ne olacağı ise etkili bir planlama gerektirir. Tüm bu planlama, yoksulluk konusunda yeterli bir eğitim almış meslek elemanlarınca yapılmalıdır. Sosyal yardım bir yere kadar yoksulluğun çözümüdür, yoksulların önemli bir bölümünde yoksulluğu önlemede bir miktar katkı sağlar ancak onları yoksulluktan tamamen kurtarmaz. Yoksulluk için yoksul insanlara yapılan sosyal yardım “balık tutmayı öğretme yerine, balık vermek gibi olmak durumundadır”. Sosyal yardım yapan kurum ve kuruluşlar alanında uzman meslek elemanlarını yeterince çalıştırırsa sosyal yardımlar daha etkin kullanılacak ve yoksulluğa çözüm olabilecektir. Aksi takdirde yoksulluğu çözmez sadece yoksula balık vermiş ve günü kurtarmış oluruz.

Bu noktada sosyal yardım kurumlarının sorunları ve çözüm önerilerini de maddeler halinde sıralayacak olursak;

- Yerel yönetimler ve STK'lar yapmakta oldukları sosyal yardımlar artmakla birlikte kamu sosyal yardım sistemine göre daha düzensiz, sürekliliği olmayan, ve keyfiliğe daha açık uygulamalardır. Bu kurumlar daha düzenli ve sağlıklı işleyen bir sosyal yardım uygulaması gerçekleştirebilecek idari ve mali imkanlar ile uzman insan kaynaklarına kavuşturulmalı yada teşvik edilmelidir.
- Gerek STK gerek kamu tarafından yardım beyan eden veya yardım kriterlerine kendini uyduran bireylere yapılan sosyal yardımlar toplum tarafından “yardımlarla yaşama” ve “yardım alma alışkanlığının” doğmasına neden olmaktadır. Özellikle belediyeler ve hükümetler tarafından “ herkese yardım edildiği” izlenimini veren reklamlar ve açıklamalar insanların zihninde bu yardımlardan yararlanmayı meşrulaştırmaktadır. Bu uygulamalardan kaçınılması gerekmektedir.
- Sosyal yardım yapan kamu ve özel kurumların birbirleriyle koordinasyon içinde hareket etmemeleri hem kaynak israfı hem de zaman kaybına yol açmaktadır. Kaynakların israfı; sosyal yardımların miktar ve nitelik olarak yeterli düzeye ulaştırılmasına imkan vermemekte, gerçek muhtaç kişilerin tespit edilememesine, mükerrer yararlanmaya, toplumda sosyal yardım bağımlısı bir kitlenin oluşmasına ve sosyal yardım alma alışkanlığının doğmasına yol açmaktadır. Bu nedenle özellikle kamu alanında sosyal yardım yapan çoklu yapılar birleştirilmeli, iş bölümüne göre sosyal yardım alanında uzmanlaşmaları veya kendi aralarındaki koordinasyonun artırılması gerekmektedir.
- Sosyal yardım kurumlarının fiziki koşulları iyileştirilmeli, uzman personel istihdamı artırılmalıdır. Sosyal hizmet uzmanı yetiştiren yüksek öğretim programları desteklenmeli ve uygun planlamalar altında sayıları artırılmalıdır.
- Özel sektörlerin ve işletmelerin yoksulluğun önlenmesine yönelik girişimleri vergi indirimleri ve diğer teşviklerle desteklenmelidir.
- Sosyal yardım alan kişilere aile planlaması eğitimleri verilerek hane halkı büyüklüğünün ortalama hane halkı büyüklüğü düzeyine gerilemesine çalışılmalıdır.
- Yoksulluğun ve sosyal sorunların kaynağı olan şehirlerdeki göç bölgeler(varoşlar) için istihdam, eğitim, sağlık, konut, konularında danışmanlık veren danışma birimlerinin artırılması ve işlevsel hale getirilmesi gereklidir.
- Sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları, sosyal yardım alanlar tarafından en fazla tanınan kurum olmakla birlikte kişilerin kurumun yapı ve fonksiyonlarını ve sosyal yardım süreci konusunda yeterli bilgiye ulaşamadığı ve sosyal yardımlarla ilgili

bilgiyi dahi geleneksel iletişim ağıları aracılığı ile edinilebildiği anlaşılmaktadır. Vakıflar, yapılan yardımların tür ve niteliği konusunda kamuoyunu yeterince bilgilendirememektedir. Bu kurumlar görev, yetki ve sorumlulukları ile sosyal yardımların nitelik, tür, kapsam ve yararlanma koşulları konusunda kitle iletişim araçlarından yararlanmalıdırlar. Bu yapıldığı takdirde hayırseverlerin bağıışı bu vakıflara doğru ve daha rahat yönelecektir.

- Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının fiziki imkanlar ile insan kaynağı geliştirilmeli, rehberlik ve danışmanlık hizmeti yürütebilecek uzman personel istihdam edilmelidir.

Sonuç olarak yoksullukla ilgili yaklaşımlarda belirtildiği gibi, yoksulluk nedenlerinden hareketle yoksullukla mücadelede devlete çok önemli görevler düşmektedir. Yoksullukla mücadele etmek için yatırım, teşvik, eğitim politikalarıyla işgücü talebini ve arzını etkilemeye çalışmak ve aradaki uyumu sağlamak önemlidir. Aktif iş gücü politikaları, istihdam artışıyla birlikte yoksulluğun azalacağı varsayımına dayanan, bu çerçevede son dönemde kullanılan en önemli araçtır. Kendi işini kuracaklara verilen destekler, mesleki eğitimler, ücret destekleri, sosyal güvenliğe ilişkin destekler, kamuda geçici istihdam yaratmak, danışmanlık hizmetleri verilmelidir. Gelişmiş ülkelerde yürütülen çalışmalar sosyal destekler ve yardımlar nedeniyle işgücü piyasası dışında kaldığı düşünülen nüfusu işgücüne dahil etmek üzerine odaklanmaktadır Türkiye’de de yardımlarda benzer uygulamaların gözetilmelisi gerekmektedir. Doğrudan sosyal yardım yapan bir sosyal devlet anlayışı yerine uzun vadeli istihdam, yatırım, eğitim, politikalarının uygulanması ve öncelikli olarak bir sosyal piyasa ekonomisinin kurumsallaştırılmasıyla çözülebilir. Bazı kişiler konuya merhametin kurumsallaştırılması olarak yaklaşırsa da, transfer toplumu gerçek erdemin değerini düşürür. Devlet yoksullukla ilgili çözüm önerileri sunan programları uygun müdahaleler ile yapmalı aksi takdirde bu sorunu çözmek yerine yoksulluğu derinleştirebilir.

KAYNAKÇA

ABAY Ali Rıza, “**Bir Sosyal Politika Olarak Yoksullukla Mücadelede Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının Yeri**,” Sivil Toplum, C. II, 2004, S. 6-7.

ACAR, Mustafa, “Dünyada ve Türkiye’de Açlık Sorunu”, <http://www.dusuncegundem.com/sayi-43/dosya-dunyada-ve-turkiyede-aclik-sorunu.html>. Erişim: 17.07.2009).

ACAR, Hakan, Cumhuriyet’in Çocuk Refahı Politikasını Yapılandıran Bir Sivil Toplum Örgütü, **Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu (1921-1981)**, Ankara, Fişek Enstitüsü Çalışan Çocuklar Bilim ve Eylem Merkezi Vakfı Yay. 2005, s. 11.

AKTAN, Coşkun Can ve İstiklal Savaş Vural. “Gelir Dağılımında Adaletsizlik ve Gelir Eşitsizliği: Terminoloji, Temel Kavramlar ve Ölçüm Yöntemleri”, **Yoksullukla Mücadele Stratejileri**, Ankara: Hak-İş Konfederasyonu Yayınları, 2002, <http://www.canaktan.org>. Erişim Tarihi:16 Mayıs 2012.

AKTAN, Coşkun Can ve İstiklal Yaşar Vural. “Makro-Ekonomik Politikalar, Gelir Dağılımı ve Yoksulluk”, **Yoksullukla Mücadele Stratejileri**, Coşkun Can Aktan (hızl.). Ankara: Hak-İş Konfederasyonu Yayınları, 2002, <http://www.canaktan.org/ekonomi/yoksulluk/> anasayfa yoksulluk. htm. Erişim Tarihi: 12 Nisan 2012.

AKTAN, C. Coşkun, **Yoksullukla Mücadele Stratejileri**, Ankara: Hak-İş Yayınları, 2002,

AKTAN, C Coşkun,“**Yoksulluk Sorununun Nedenleri ve Yoksullukla Mücadele Stratejileri**” Yoksulluk Sempozyumu, İstanbul, Haziran, 2003.

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, 2011 Yılı Faaliyet Raporu, Ankara, 2011.

ATEŞ, İbrahim, Yoksulluğun Yol Açtığı Toplumsal Çöküntüler ve Çözümler, Ankara, 2003, s.139.

Ankara Sanayi Odası, İşsizlik ve Bölgesel Gelir Dağılımı Eşitsizliğiyle mücadele İçin “Yerel Asgari Ücret” Uygulaması, Ankara, 2005, [http://www.aso.org.tr/kurumsal/media/](http://www.aso.org.tr/kurumsal/media/kaynak/TUR/yayinlarimiz/ASO_AsgariUcret_Raporu.pdf) kaynak/TUR/yayinlarimiz/ASO_AsgariUcret Raporu. pdf

BAYRAMIÇ M Hakan, Türkiye’de Gelir Dağılımı Sorunu ve Çözümleri Yayınlanmamış Yüksek lisans Tezi, İstanbul, 2006.

BİLEN, Mahmut, Mahmut Es “Gelir Dağılımı Sorunu ve Çözümünde Yeni Arayışlar” Yönetim ve Siyasette Etik Sempozyumu, , Adapazarı. 1998, ss. 376-399.

BİLEN, Mahmut ve İbrahim Güran Yumusak, ”Türkiye’de Gelir Dağılımı ve Yoksulluk Sorunu”, **Stratejik Öngörü Dergisi**, Tasam Yayınları, 2006, Sayı: 8, ss.62–63.

BOLAYIR Serap, **Türkiye’de Gelir Dağılımı ve Yoksulluk**, Cumhuriyet Üniversitesi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sivas 2007.

BOZAN, Mahmut, Yoksulluk Algısına Farklı Bir Bakış, “**Uluslar Arası Yoksullukla Mücadele Stratejileri Sempozyumu**”, Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü , Ankara, 2010.

COSKUN, M. Nejat “Türkiye’de Yoksulluk: Bölgesel Farklılıklar ve Yoksulluğun Profili”, **Bölgesel Gelişme Stratejileri ve Akdeniz Ekonomisi Sempozyumu**, Türkiye Ekonomi Kurumu, Ankara: İmaj Yayınevi, 2005, s.184.

ÇENGELCİ, “ Ethem, **Sosyal Refahın Gerçekleştirilmesinde Sosyal Yardımların Rolü ve Önemi**”, Hacettepe Üniversitesi, Sosyal Hizmet Yüksek Okulu Dergisi, c. 11, 1993, s.1-3.

ÇENGELCİ, Ethem : “Türkiye’de Sosyal Yardımlar: Bir Model Geliştirme Denemesi,” Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, S.B.F., Ankara, 1985.

DANSUK, Ercan, Türkiye’de Yoksulluğun Ölçülmesi ve Sosyo-Ekonomik Yapılarla Ölçülmesi, DPT Uzmanlık Tezi, Ankara, 1997

DEMİRAL, Nalan, Evin, Hakan ve Demiral, Berkan, Yoksulluğun Küreselleşmesi ve Küresel Yoksulluk (2007), IV. Uluslar arası Sivil Toplum Kuruluşları, kongresi küresel yoksulluk Bildiriler Kitabı, **T.C. Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Biga İktisadi ve idari bilimler Fakültesi**, 19-21 Ekim, Çanakkale, S 1-10.

DEMİR, Sırma , “Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı İnsani Gelişme Endeksi ve Türkiye Açısından Değerlendirme”, DPT Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, Ankara, 2006.

DEMİR, Sırma , “Türkiye’nin İnsani Gelişme Endeksive endeks sıralamasının analizi Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı İnsani Gelişme Endeksi ve Türkiye Açısından Değerlendirme”, DPT Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, Ankara, 2011.

DİCLELİ, Vedat “Yoksulluk ve sosyal yardım şekilleri” **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 3 Sayı:1(1946), <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/238/2089.pdf>. Erişim Tarihi: 29 Nisan 2012.

DİNÇOFLAZ, N. Janset, Kentteki Kadının Yoksulluğu, TC Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma genel Müdürlüğü, Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi, Ankara, 2009.

Devlet Planlama Teşkilatı. “Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı”, Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT: 2599-ÖİK: 610, Ankara, 2001.

Devlet Planlama Teşkilatı. “Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı”, Gelir Dağılımının ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT: 2742-ÖİK: 691, Ankara, 2007.

FİSUNOĞLU, Mahir, “Uluslar Arası Yoksullukla Mücadele Stratejileri Sempozyumu” Küreselleşme ve Yoksulluk Üzerine Bazı Gözlem ve Politika Önerileri, 2010, ANKARA.

GÜVERCİN, C. Hüseyin “Sosyal Güvenlik Kavramı ve Türkiye’de Sosyal Güvenliğin Tarihçesi” **Ankara Üniversitesi Tıp Fakültesi Mecmuası**, Ankara, Cilt,57 Sayı,2, (2004) <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/36/198/1610.pdf> Erişim Tarihi: 12 Mart 2012.

GÜNEŞ, Sadık, Sosyal Yardım Algısı ve Yoksulluk Kültürü, ANKARA, 2010, s.244

İŞİĞİÇOK, Erkan, “Gelir Eşitsizlik Ölçüleri ve Türkiye’de Gelir Dağılımı”. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Uludağ Üniversitesi SBE),1989

İŞİĞİÇOK, Erkan. “Kişisel Gelir Dağılımındaki Eşitsizliği Belirlemede Kullanılan İstatistiksel Ölçüler”, **Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**. Cilt.14, Sayı.1-2(1993), s.5-15.

İKİZOĞLU, Musa “Yoksulluk ve sosyal yardım ilişkisi:Ankara Mamak ilçesinde Ampirik bir araştırma”, **Hacettepe Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enst., Sosyal Hizmetler Anabilim Dalı Doktora Tezi**, Ankara, 2000.

KALAYCIOĞLU, Sibel, “Yoksulluğun Eğitim Çıktıları Üzerine Etkisi ve/veya Düşük Eğitim Düzeylerinin Yoksulluk Üzerine Etkileri”, Uluslar Arası Yoksullukla Mücadele Stratejileri Sempozyumu, 13-15 Ekim 2010 İstanbul, Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Yayınları, ANKARA , 2010.

KAYA, Ersin, “Yoksullukla Mücadelede Avrupa’nın ve Türkiye’nin Sosyal Yardım Modeli”, Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi, Ankara, 2009.

KAZGAN, Gülten. Tanzimat’tan XXI. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi Birinci Küreselleşmeden İkinci Küreselleşmeye, Altın Kitaplar Yayınevi, İstanbul, 1999.

KERBO Harold R., Social Stratification and Inequality: Class Conflict in Historical, Comparative and Global Perspective, McGraw-Hill Companies, New York 2006. 262.

Kenar, Necdet, “ Kayıtdışı Sektörü Büyüten Faktörler, Ekonomiye ve Çalışma Hayatına Etkileri ve Çözüm Önerileri”, **Kayıtdışı Ekonomi ve İstihdam**, Büyüyen Kayıtdışı Sektör Semineri-Panel, Türkiye İşveren sendikaları Konfederasyonu, Yayın No: 225, Haziran 2002.

KILDİŞ, Yusuf. “Kayıtdışı Ekonominin Ulusal–Uluslar arası Boyutu ve Çözüm Önerileri”, **SBE Dergisi**, Cilt.2, Sayı.2(2000). <http://www.sbe.deu.edu.tr/Yayinlar/dergi/dergi05>. Erişim Tarihi 28 Nisan 2012.

KOŞAR, Nesrin, Sosyal Hizmetlerde Sosyal Yardım Alanı, Ankara, Şafak yayınevi, 2000.

KOYUNOĞLU, H. Hüsni, “Sosyal Politika Aracı Olarak Osmanlı ve Günümüz Vakıfları, **Sivil Toplum**, C. IV, S. 15, 2006, s. 33-45.

LEWIS, Oscarişte Hayat, İstanbul, E Yayınları, genel dizisi:44, 1971.

Ninsance, M. – Thorbecke E. “Linkink Globalization to Poverty in Asia, Latin America and Africa,” Policy Brief United Nations Universty, No: 3, 2010.

Onat,Ümit, “Yoksulluk ve Sosyal Hizmet”, Yoksulluk Sempozyumu, İstanbul, 2003.

ÖZCAN, Serkan, Para Politikası Tercihleri İle Finansal İstikrar Arasındaki İlişki, Enflasyon Hedeflemesi Politikasında Finansal İstikrar Ve Türkiye Analizi, **Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, Bankacılık ve Finansal Kuruluşlar Genel Müdürlüğü**, Ankara, 2006.

ÖZTÜRK, Şinasi, “Kırsal Yoksulluk ve Neo-liberal Ekonomi Politikaları”, **Uluslar arası Araştırma dergisi**, 2008.

ÖZTÜRK , Nazif, **Menşei ve Tarihi Gelişimi Açısından Vakıflar**, Ankara, Vakıflar Genel Müdürlüğü Yay. 1983,

ÖZBEK, Nadir : “Osmanlı’dan Günümüze Türkiye’de Sosyal Devlet,”**Toplum ve Bilim**, S. 92, Bahar 2002, s. 7-33.

ÖZMEN, Fatma, Türkiye’de Kadın İstihdamı Ve Mikro Kredi, **Süleyman Demirel Üniversitesi, Vizyoner Dergisi**, , C.3, S.6. s.109-130, 2012.
<http://edergi.sdu.edu.tr/index.php/sduvd/article/viewFile/3162/2745> pdf

ÖZPINAR Ömer ve Ergün Şimşek , “Küreselleşmenin Getirdiği Sorunlar ve Bu Sorunlara Çözüm Önerileri, **Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt XXII, Sayı 2, 2003, s. 1–11.

PANAGARIYA, A. Growing out of poverty, **FINANCE & DEVELOPMENT**, 2010, 47(3), S.22-23.

SAĞIR Gül ve Yüksel - A. Yeşim İnsani kalkınma Ders Notu, **Ege Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İktisat Bölümü** İzmir 2002.

SEYYAR Ali, “ Sosyal Siyaset Açısından Yoksulluğa Karşı Mücadele Yoksulluk Sorununun Nedenleri ve Yoksullukla Mücadele Stratejileri” Yoksulluk Sempozyumu, İstanbul, Haziran, 2003.

SHÇEK, 2010 yılı Faaliyet raporu, Ankara, 2010, “shçekifaaliyeti raporu 2010.pdf”.

ŞEKER, D. Sırma, Türkiye’de Sosyal Transferlerin Yoksulluk Üzerindeki Etkisi, DPT Yayınları Dpt Uzmanlık Tezi, Ankara, 2008.

ŞEN M., “Osmanlı Devletinde Sosyal Güvenlik: Ahi Birlikleri, Loncalar ve Vakıflar” **Çimento İşveren** Dergisi, C. 16, S. 6, Kasım 2002, s. 18-40. 3.

ŞENSES, Fikret, Küreselleşmenin Öteki Yüzü Yoksulluk, İletişim yayınları, 4. baskı, İstanbul, 2006, S.50-55.

SOLAK, Fahri “Ahilik,” **İktisat ve Din**, 2. bs., Haz. Mustafa Özel, İstanbul, İz Yay. 1997, s. 69-79.

TALAS, Cahit : “Sosyal Güvenlik Meselemiz,” **Sosyal Siyaset Konferansları**, 7. Kitap, 1955, s. 84-89.

TİRELİ &Coşkun, D.S, Avrupa Birliğinde Yoksullukla Mücadele Stratejileri ve Türkiye, Nobel Yayınevi, Ankara, 2009.

TİRELİ, Münir, “Küreselleşme ve Yoksulluk”, Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Uzmanlık Tezi, Mayıs 2010, Ankara, S: 20-40.

TÜİK, 2009 bülteni

TÜSİAD. Türkiye’de Bireysel Gelir Dağılımı ve Yoksulluk Avrupa Birliği ile Karşılaştırma, İstanbul, 2000.

“Uluslar Arası Yoksullukla Mücadele Stratejileri Sempozyumu” 13-15 ekim 2010 İstanbul, Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, ANKARA

UNDP, *Human Development Report 1990*, 1990, New York (akt. Sırma DEMİR). <http://hdr.undp.org/en/media/HDRi1999iEN.pdf>.

ÜLKER Şener, Yoksullukla Mücadelede Sosyal Güvenlik, Sosyal Yardım Mekanizmaları ve İş Gücü Politikaları TEPAV Politika Notu, Şubat 2010.

ÜZÜMCÜ, Adem (2008), “Artan Küresel Yoksulluk ve Uluslararası Ekonomik Krizler Ortamında Küresel Gıda Güvenliği Çerçevesinde Uluslararası Örgütler ve Sivil Toplum Kuruluşlarının Küresel Barışa Katkıları”, *V. Uluslararası STK’ lar Kongresi*, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Biga İİBF, 24-26 Ekim 2008, Çanakkale, ss. 479-504.

ÜZÜMCÜ, Adem.” Küresel Ekonomik Kriz Ortamında Türkiye’de Ekonomik İstikrar ve Kalkınmanın Sağlanmasında Sosyal Girişimciliğin Önemi ve Sivil Toplum Kuruluşlarının (STK) Katkıları”, *VI. Uluslararası Sivil Toplum Kuruluşları Kongresi, Bildiriler* (Editörler: A. Akdemir ve Diğerleri), Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Biga İİBF, 351–379, Çanakkale: 23–25 Ekim 2009.

ÜZÜMCÜ, A., Ü. Çam ve F. P. Eşsiz, ”Yoksullukla Mücadelede Sosyal Sermaye ve Sosyal Girişimciliğin Önemi: Sivil Toplum Kuruluşlarının Katkıları Üzerine Bir Deneme”, *VI. Uluslararası Sivil Toplum Kuruluşları Kongresi, Bildiriler* (Editörler: A. Akdemir ve Diğerleri), Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Biga İİBF, 427–443, Çanakkale: 23–25 Ekim 2009.

Winters, L. Alan (2000) “Trade Liberazition and Poverty”, Poverty Research Unit at Sussex, Working Paper no:7

Vakıf Genel Müdürlüğü, Faaliyet Raporu, 2010,” 2010iyili ifaaliyet iraporu Vakıflar. pdf” Erişim Tarihi: 02.01.2013.

YANAR, Rüstem “Küreselleşme ve Yoksulluk”, Uluslar Arası Yoksullukla Mücadele Stratejileri Sempozyumu”, Cilt.1, ANKARA, 2010.

YEŞİLİRMAK,U. İsmail, “Sosyal Yardım Alanında Bilişim Teknolojilerin Kullanımı” TC Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi, Ankara, 2011.

YÜCE, Mehmet. “Türkiye’de Gelir Dağılımındaki Adaletsizliğin İzlenen Vergi ve Harcama Politikaları ile Bağlantısı”, (Elektronik Versiyonu) İş, **Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi**, Cilt.3, Sayı. 2 (2000), <http://www.isguc.org>. Erişim Tarihi:23 Mart 2012.

YUMUŞAK, İbrahim Güran ve Mahmut Bilen, “Gelir Dağılımı–Beşeri Sermaye İlişkisi ve Türkiye Üzerine Bir Değerlendirme”, K.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi. Cilt.1,Sayı.1(2000). <http://www.bilgiyonetimi.org/cm/pages/mkligos.php?nt=170>, e.t: 16 Kasım 2011).

Vakıflar Genel Müdürlüğü, 2010 yılı faaliyet raporu, Ankara, 2010

ELEKTRONİK KAYNAKLAR

<http://www.vgm.gov.tr/belgeler/faaliyet/2010iyiliifaaliyetiraporu.pdf> (Erişim Tarihi.13.06.2012)

<http://www.sgk-rehber.com/sosyal-guvenlik-kurumu-tarihcesi>(Erişim Tarihi.13.06.2012)

<http://www.zaman.com.tr/haber.11.05.2012>

<http://sbu.saglik.gov.tr/sbyesil/> (Erişim tarihi 12.05.2012)

<http://sbu.saglik.gov.tr/sbyesil/> (Erişim tarihi 12.05.2012)

<http://www.kadininstatusu.gov.tr> .(Erişim tarihi 20.01.2013)

<http://tuikapp.tuik.gov.tr/Bolgesel/tabloOlustur.dov>., (Erişim tarihi 28.12.2012),

ÖZGEÇMİŞ

- 1981 Tokat iline bağlı Zile ilçesinde doğdu.
- 1993 Tokat ili Erbaa ilçesi Çakır Köyü İlkokulu'nu bitirdi.
- 1999 Erbaa İmam Hatip Lisesi'ni bitirdi
- 2001 Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Bölümünü kazandı.
- 2006 Hacettepe Üniversitesi İktisadi idari Bilimler Fakültesi, Sosyal Hizmetler Bölümünden mezun oldu.
- 2007 Kars Devlet Hastanesine Sosyal Hizmet Uzmanı olarak atandı. Hasta hakları birim sorumlusu olarak bir yıl çalıştı.
- 2009 Kars Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü emrine atandı.
- 2007-2012 yılları arasında çocuk yuvasında, toplum merkezi, kadın konuk evi ve İl Müdürlüğünde çalıştı. Bu kuruluşlarda çocuklar, yaşlılar, özürlüler ve kadınlar ile ilgili çalışmalarda bulundu. Halen Kars Erkek yetiştirme yurdu müdürü olarak çalışmaktadır.