

**KARADENİZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ \* SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**İKTİSAT ANABİLİM DALI**

**İKTİSAT PROGRAMI**

**DÜNYA'DA VE TÜRKİYE'DE YOKSULLUKLA MÜCADELEDE UYGULANAN**

**MALİ TEDBİRLER VE TÜRKİYE ANALİZİ**

**DOKTORA TEZİ**

**Barış YILDIZ**

**HAZİRAN - 2013**

**TRABZON**

**KARADENİZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ \* SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**İKTİSAT ANABİLİM DALI**

**İKTİSAT PROGRAMI**

**DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE YOKSULLUKLA MÜCADELEDE UYGULANAN  
MALİ TEDBİRLER VE TÜRKİYE ANALİZİ**

**DOKTORA TEZİ**

**Barış YILDIZ**

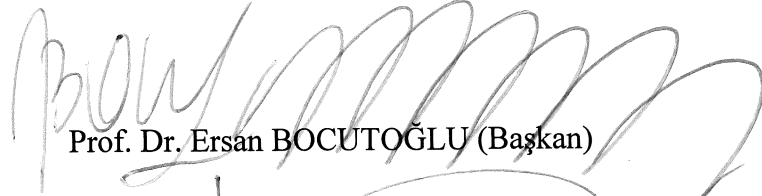
**Tez Danışmanı: Prof. Dr. İhsan GÜNAYDIN**

**HAZİRAN- 2013**

**TRABZON**

## ONAY

Barış YILDIZ tarafından hazırlanan “Dünyada ve Türkiye’de Yoksullukla Mücadelede Uygulanan Mali Tedbirler ve Türkiye Analizi” adlı bu çalışma, 26.06.2013 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda oybirliği ile başarılı bulunarak jürimiz tarafından İktisat Anabilim dalında **doktora tezi** olarak kabul edilmiştir.



Prof. Dr. Ersan BOCUTOĞLU (Başkan)



Prof. Dr. İhsan GÜNAYDIN (Danışman)

Prof. Dr. Erdal Tanas KARAGÖL



Prof. Dr. Osman PEHLİVAN



Prof. Dr. Haydar AKYAZI



Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim üyelerine ait olduklarını onaylarım. .../.../....

Enstitü Müdürü

Prof. Dr. Ahmet ULUSOY

## **BİLDİRİM**

Tez içindeki bütün bilgilerin etik davranış ve akademik kurallar çerçevesinde elde edilerek sunulduğunu, ayrıca tez yazım kurallarına uygun olarak hazırlanan bu çalışmada orijinal olmayan her türlü kaynağa eksiksiz atıf yapıldığını, aksinin ortaya çıkması durumunda her tür yasal sonucu kabul ettiğimi beyan ediyorum.

Bariş YILDIZ

26.06.2013

## ÖNSÖZ

Günümüzde dünyanın yarattığı hâsıla yükselirken gelir eşitsizlikleri de artmaktadır. Yapılan araştırmalar mevcut hâsıla ve gıda ile dünyada bu kadar yoksul insanın olmaması gerektiğini ortaya koymaktadır. Ancak buna rağmen açlık çeken, aşevlerinden, yemek dağıtımı yapılan merkezlerden yararlanmak zorunda olan, temiz suya ulaşamayan, barınma imkânları yeterli olmayan insan sayısında artış yaşanmaktadır. Dahada önemlisi anne ve bebek ölüm oranları da ciddi boyutlardadır. Bunlara paralel olarak yoksullukla mücadeleye aktarılan kaynaklar dönem dönem arttırılmasına rağmen, yoksulluk oranlarındaki artışı karşılayamamaktadır. Bu noktada dünyada ve Türkiye’de doğrudan mali tedbirleri değerlendirmek ve yoksulluğun neden hala ciddi bir sorun olduğu bu tezin hazırlanmasına ön ayak olmuştur. Dolayısıyla bu çalışma, rakamsal hesaplamalar içinde çok fazla boğulmadan geneli daha rahat görebilmek adına doğrudan mali tedbir ayırımı gözetmeksizin tüm dünyada ve Türkiye’de doğrudan mali tedbirleri ortaya koyup, fotoğrafın iyi olmayan taraflarını olabildiğince yalın ve anlaşılır biçimde ortaya koymaya çalışmıştır.

Tezin ana fikrinin ortaya çıkmasında ve yürütülmesi sürecinde değerli görüşleriyle bana yol gösteren ve ayrıca çalışma sürecinin daha verimli olmasını sağlayan akademik çalışma ortamını yaratan danışman hocam sayın Prof. Dr. İhsan Günaydın’a, tez yazım sürecinde ki anlayışlı ve yol gösterici desteklerinden ötürü hocalarım sayın Prof. Dr. Ersan Bocutoğlu’na, sayın Prof. Dr. Haydar Akyazı’ya, sayın Prof. Dr. Osman Pehlivan’a ve sayın Prof.Dr. Erdal Tanas Karagöl’e minnettarım. Ayrıca tezin gelişim sürecinde benden desteklerini esirgemeyen tüm dostlarıma da çok teşekkür ediyorum. Elbette ki tüm kısıtlı imkânlarına rağmen benim bugünlere gelmemde hem manevi hem de maddi unsurlarını sonuna kadar seferber eden anneme, babama ve kardeşime minnettarım.

Trabzon, Haziran 2013

Barış YILDIZ

## İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ .....	IV
İÇİNDEKİLER.....	V-X
ÖZET .....	XI
ABSTRACT .....	XII
TABLolar LİSTESİ .....	XIII-XIV
KISALTMALAR LİSTESİ.....	XV-XVII
GİRİŞ.....	1-4

## BİRİNCİ BÖLÜM

<b>1. YOKSULLUKLA İLGİLİ GENEL AÇIKLAMALAR .....</b>	<b>5-38</b>
1.1. Yoksulluk Tanımı .....	5
1.2. Yoksulluk Türleri .....	7
1.2.1. Mutlak Yoksulluk-Görelî Yoksulluk .....	7
1.2.2. İnsani Yoksulluk .....	8
1.2.3. Objektif (Nesnel) ve Subjektif (Öznel) Yoksulluk .....	8
1.2.4. Yeni Yoksulluk .....	9
1.2.5. Kırsal Yoksulluk-Kentsel Yoksulluk .....	9
1.2.6. Sosyal İmkânlar Yoksulluğu .....	9
1.2.7. Yapabilirlikten Yoksunluk .....	10
1.2.8. Ultra Yoksulluk .....	11
1.2.9. Çalışan Yoksullar .....	11
1.3. Yoksulluk Sınırı ve Hesaplanması .....	13
1.4. Yoksulluk Ölçümünde Kullanılan Göstergeler .....	16
1.4.1. Kafa Sayısı Yoksulluk Endeksi (Headcount Poverty Index) .....	17
1.4.2. Yoksulluk Açığı Endeksi ve Yoksulluğun Şiddeti .....	17
1.4.3. Sen Yoksulluk Endeksi (Sen Poverty Index) .....	18
1.4.4. Foster, Greer ve Thorbecke Endeksi.....	18

1.4.5. Bileşik Yoksulluk Endeksleri.....	19
1.4.5.1. İnsani Gelişme Endeksi (İGE).....	19
1.4.5.2. İnsani Yoksulluk Endeksi.....	20
1.4.6. Çok Boyutlu Yoksulluk Endeksi .....	20
1.4.7. OECD'nin Daha İyi Yaşam Endeksi .....	21
1.5. Yoksulluğun Ortaya Çıkmasında Etkili Olan Nedenler .....	21
1.6. Yoksullukla Mücadelede Kullanılan Doğrudan Mali Tedbirler .....	23
1.7. Dünya'da Yoksulluğun Boyutları.....	26
1.7.1. Amerika Birleşik Devletleri'nde Yoksulluk .....	29
1.7.2. Avrupa Birliği'nde Yoksulluk.....	32
1.8. Türkiye'de Yoksulluk .....	34

## İKİNCİ BÖLÜM

<b>2. DÜNYADA YOKSULLUKLA MÜCADELEDE KULLANILAN DOĞRUDAN MALİ TEDBİRLER.....</b>	<b>39-118</b>
2.1. Kamusal Mali Tedbirler .....	39
2.1.1. Kamusal Sosyal Harcamalar .....	39
2.1.1.1. Kamusal Sosyal Yardım ve Hizmetler .....	41
2.1.1.1.1. Sosyal Sağlık Yardımları ve Hizmetleri .....	48
2.1.1.1.2. Sosyal Eğitim Yardımları.....	48
2.1.1.1.2.1. Okul Yemeği Programları.....	50
2.1.1.1.2.2. Eğitim (Okul) Kuponları ve Burslar .....	52
2.1.1.1.3. Aile Yardımları.....	53
2.1.1.1.3.1. Barınma Yardımları.....	55
2.1.1.1.3.2. Gıda Yardımları ve Gıda Kuponları .....	56
2.1.1.1.3.3. Yakacak Yardımları.....	58
2.1.1.1.4. Şartlı Nakit Transferi Uygulamaları .....	58
2.1.1.2. Sosyal Sigortalar .....	62
2.1.1.2.1. İşsizlik Sigortası .....	63
2.1.1.2.2. Genel Sağlık Sigortası.....	64
2.1.1.3. Vatandaşlık Geliri Uygulamaları .....	65
2.1.1.3.1. Şartsız Temel Gelir .....	66

2.1.1.3.2. Vatandaşlık Kâr Payı .....	67
2.1.1.3.3. Asgari Gelir Desteği .....	67
2.1.1.3.4. Paydaş Gelir Transferi (Stakeholder Grants) .....	70
2.1.1.4. Sosyal Konut Politikaları.....	70
2.1.1.5. Proje Destekleri.....	73
2.1.1.6. Aktif İstihdam Politikaları.....	74
2.1.1.6.1. Zorunlu Çalışma Programları (Workfare).....	77
2.1.1.6.2. Mesleki Eğitim ve Beceri Kazandırma Politikaları.....	81
2.1.1.7. Elektrik-Su-Gaz’la İlgili Kamu Kolaylıkları.....	81
2.1.1.8. Toprak ve Tarım Politikaları .....	85
2.1.2. Kamusal Gelirler İle Yoksullukla Mücadelede .....	90
2.1.2.1. Gelir Vergisi .....	92
2.1.2.2. Harcama Vergileri.....	93
2.1.2.3. Şartlı Sosyal Transfer (Negatif Gelir Transferi) Modeli.....	94
2.1.2.4. Vergi Harcamaları.....	95
2.1.2.4.1. Vergi Kredisi .....	95
2.1.2.4.1.1. Çocuk Vergi Kredisi (Child Tax Credit) .....	96
2.1.2.4.1.2. Çalışanın Vergi Kredisi (Working Tax Credit).....	98
2.1.2.4.1.3. Eğitim Vergi Kredisi (Education Tax Credit).....	98
2.1.2.4.2. Vergi Tatili .....	99
2.1.2.5. Bazı Özel Vergisel Düzenlemeler.....	99
2.1.2.5.1. Yoksul (Fukara) Hakkı Vergisi .....	100
2.1.2.5.2. Uçak Yakıtı, Yolcu-Yük Bileti ve Uçak Emisyonunu Vergilendirmek .....	101
2.1.2.5.3. Nüfusa Yönelik Vergi Politikası.....	101
2.1.2.5.4. Negatif Dışsallıkların Vergilendirilmesi (Çevre Vergileri-Pigou Tipi Vergiler).....	102
2.1.2.7.5. Uluslararası Vergi Önerileri .....	103
2.2. Sivil Toplum Kuruluşları .....	105
2.3. Mikrokredi Uygulamaları .....	109
2.4. İslam Ekonomisi.....	113
2.4.1 Zekât .....	114
2.4.2. Sadaka.....	117



## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

<b>3. YOKSULLUKLA MÜCADELEDE KULLANILAN MALİ TEDBİRLER İÇİN HEDEFLER MEKANİZMALARI .....</b>	<b>119-137</b>
3.1. Hedefleme Mekanizması Tanımı .....	119
3.2. Hedefleme Mekanizmalarının Faydaları.....	119
3.3. Hedefleme Mekanizmalarının Olası Maliyetleri.....	120
3.4. Hedefleme Mekanizmalarının Türleri .....	121
3.4.1. Bireysel ve/veya Hanehalkı Değerlendirmesi .....	122
3.4.1.1. Doğrulanmış İmkân Testi.....	123
3.4.1.2. İmkân Testi.....	124
3.4.1.3. Temsili İmkân Testi .....	124
3.4.1.4. Toplum Tabanlı Hedefleme.....	125
3.4.2. Grup Hedeflemesi.....	126
3.4.2.1. Coğrafi Hedefleme.....	126
3.4.2.2. Demografik Hedefleme .....	127
3.4.3. Kişiyeye Özel Yaklaşım .....	127
3.5. Hedefleme Mekanizmalarının Değerlendirmesi ve Ülke Örnekleri.....	128

## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

<b>4. TÜRKİYE'DE YOKSULLUKLA MÜCADELEDE KULLANILAN DOĞRUDAN MALİ TEDBİRLER.....</b>	<b>138-171</b>
4.1. Kamusal Sosyal Harcamalar .....	138
4.1.1. Aile Yardımları.....	138
4.1.2. Sosyal Sağlık Yardımları ve Hizmetleri .....	141
4.1.3. Sosyal Eğitim Yardımları.....	142
4.1.4. Şartlı Nakit Transferi .....	145
4.1.5. İşsizlik Sigortası Uygulamaları .....	146
4.1.6. Genel Sağlık Sigortası.....	146
4.1.7. Vatandaşlık Geliri.....	147
4.1.8. Sosyal Konut Politikaları .....	149
4.1.9. Proje Destekleri .....	150

4.1.10. Aktif İstihdam Politikaları.....	152
4.1.10.1. Mesleki Eğitim ve Beceri Kazandırma Politikaları .....	153
4.1.10.2. Toplum Yararına Çalışma Programları.....	154
4.1.11. Elektrik-Su-Gaz' la İlgili Kamu Kolaylıkları.....	155
4.1.12. Toprak ve Tarım Politikaları .....	155
4.2. Kamusal Gelirler .....	159
4.3. Sivil Toplum Kuruluşları .....	161
4.4. Mikro kredi Uygulamaları .....	166
4.5. İslam Ekonomisi.....	170

## BEŞİNCİ BÖLÜM

<b>5. TÜRKİYE'DE YOKSULLUKLA MÜCADELEDE KULLANILAN DOĞRUDAN MALİ TEDBİRLERİN ANALİZİ.....</b>	<b>172-224</b>
5.1. Kamusal Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Harcamaları .....	172
5.2. Şartlı Nakit Transferleri .....	186
5.3. İşsizlik Sigortası Uygulaması.....	188
5.4. Vatandaşlık Geliri (Asgari Gelir Desteği) .....	190
5.5. Sosyal Konut Uygulamaları .....	191
5.6. Proje Destekleri .....	192
5.7. Aktif İstihdam Politikaları .....	195
5.8. Elektrik-Su-Gaz' la İlgili Kamu Kolaylıkları .....	197
5.9. Toprak ve Tarım Politikaları .....	198
5.10. Kamusal Gelirler ve Bazı Özel Vergisel Düzenlemeler .....	206
5.11. Sivil Toplum Kuruluşları .....	210
5.12. Mikro kredi Uygulamaları .....	212
5.13. İslam Ekonomisi.....	217
5.14. Yoksullukla Mücadelede Kullanılan Doğrudan Mali Tedbirlerin Analizi .....	218
<b>SONUÇ VE ÖNERİLER.....</b>	<b>225</b>
<b>YARARLANILAN KAYNAKLAR.....</b>	<b>244</b>
<b>ÖZGEÇMİŞ.....</b>	<b>282</b>

## ÖZET

Bu çalışma yoksulluk literatürü ışığı altında dünyada ve Türkiye’de yoksullukla mücadelede kullanılan tüm doğrudan mali tedbirleri incelemekte ve bu tedbirlerin gösterdikleri performansları Türkiye açısından analiz etmektedir. Ülke uygulamaları incelendiğinde yoksullukla mücadelenin birçok doğrudan mali tedbirin birlikte kullanılması ile yapıldığı tespit edilmiştir. Bu nedenle çalışmada doğrudan mali tedbirlerin tamamına yer verilmiş ve bu yöntemin mücadelenin daha iyi anlaşılmasına katkı yapacağı düşünülmüştür.

Çalışmada tanımlayıcı çalışma yöntemi benimsenmiştir. Öncelikle dünyada ve Türkiye’de yoksullukla mücadelede kullanılmakta olan doğrudan mali tedbirler tespit edilmiştir. Doğrudan mali tedbirler kamusal mali tedbirler, sivil toplum kuruluşları, mikro kredi uygulamaları ve İslam ekonomisi şeklinde sınıflandırılarak incelenmiştir. Kamusal mali tedbirler ise kamusal sosyal harcamalar ve kamusal gelirler şeklindeki alt kalemlere ayrılmıştır. Doğrudan mali tedbirlerde uygulanan hedefleme mekanizmaları örneklerle beraber verilmiştir. Türkiye’de uygulanan tüm doğrudan mali tedbirler analiz edilmeye çalışılmıştır.

Çalışmanın sonucunda, doğrudan mali tedbirlerin yeterli ve düzenli kaynakla, uzun dönemli, planlı, hedefleme mekanizmaları yoluyla ve birlikte kullanılması halinde yoksullukla mücadelede istenen başarıların sağlanacağı görülmüştür. Ayrıca doğrudan mali tedbirlere paralel olarak yoksulların istihdamla olan bağlantılarının sağlanmasının yoksulluk oranlarının düşürülmesine katkı yapacağı tespit edilmiştir. Yapılan bu analizler sonucunda en iyi politika önerileri sunulmaya gayret edilmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Yoksulluk, Kamusal Mali Tedbirler, Mikro kredi, Sivil Toplum Kuruluşları, İslam Ekonomisi, Hedefleme Mekanizmaları.

## ABSTRACT

This research with the light of destitution literature investigates whole direct financial cares that employed to fight destitution in the world and Turkiye and analyses performances of these cares with respect of Turkiye. Investigating of country applications shows that fighting with destitution is done with using many of the direct financial cares all together. Because of this reason, in this research, all of the direct financial cares are placed and it is thought that this method assists understanding of fighting.

In this research, descriptive anayse method is accepted. Firsly, direct financial cares that are used to fight with destitution in the world and Turkiye are fixed. direct financial cares are investigated with classifing as public financial cares, non-governmental organizations, micro-credit applications and Islamic economy. Public financial cares are divided into sub-items as public social expenditures and public revenues. Targeting mechanisms that applied in direct financial cares are given with examples. Whole of the direct financial cares applying in the Turkiye are attempted to analysed.

The result of the research, It is observed that If direct financial cares are used with adequate and regular source, long-term, planned, through the mechanisms of targeting and used all together, the desired success in the fight against destitution will be provided. Beside this, It is observed that providing poors with the employment in the parallel of direct financial cares will contribute to reduction of poverty rates. The result of these analyzes it is tried to suggest best policy suggestions.

**Keywords:** Poverty, Public Financial Measures, Microcredit, Non-Governmental Organizations, Islamic Economics, Targeting Mechanisms.

## TABLolar LİSTESİ

<u>Tablo Nr.</u>	<u>Tablo Adı</u>	<u>Sayfa Nr.</u>
1	Seçilmiş Ülkelerin Kendi Nüfuslarına Göre Genel Yoksulluk Oranları.....	28
2	OECD Ülkelerinde Yoksulluk (2005/2010-%50 Medyan Gelire Göre).....	29
3	AB’de 2010 Göreli Yoksulluk Rakamları ve Oranları.....	33
4	Çeşitli Yoksulluk Sınırı Yöntemlerine Göre Fert Yoksulluk Oranları.....	34
5	Çeşitli Kriterlere Göre Gıda ve Gıda-Dışı Harcamalar Bakımından En Yoksul Kesimler.....	35
6	Hane Halkı Büyüklüğüne Göre Fert Yoksulluk Oranı.....	36
7	Hanehalkı Kullanılabilir Gelire Göre Gini Katsayısı.....	37
8	Bazı Uluslararası Kuruluşlara Göre Sosyal Harcamanın İçeriği.....	40
9	ABD’de Yoksulluk Sınırı Altındakilerinin Aynı Eğitim Düzeyindekilere Oranı ve Sayısı (milyon kişi).....	50
10	Seçilmiş Bazı Gelişmekte Olan Ülkelerde Kullanılan Hedefleme Mekanizmaları (1985-2003).....	135
11	Vakıfların Prim Ödeme Yükümlülükleri ve Miktarları.....	147
12	TOKİ Konut Uygulamalarının Çeşitlerine Göre Dağılımı.....	149
13	Türk Kızılay’ı Zekât Dağıtım İstatistikleri (2007-2012).....	163
14	Türkiye Toplam Bağışlar (2004).....	171
15	Kamu Kesimi Sosyal Harcama İstatistikleri.....	173
16	Hanehalkı Fertlerinin Cinsiyet ve Eğitim Durumuna Göre Yoksulluk Oranları..	176
17	Sosyal Transferlerden Önce ve Sonra Yoksulluk Oranları (2005).....	178
18	Sosyal Transferlerden Önce ve Sonra Yoksulluk Oranları (2008).....	178
19	OECD Ülkelerinde Vergi ve Transfer Öncesi-Sonrasında Gini Katsayıları.....	180
20	Türkiye’nin İGE Gelişimi ve Sıralaması.....	181
21	2022 Sayılı Kanun Kapsamında Maaş Alan Kişiler İle Evde Bakım Aylığı Alan Kişilerin Aldığı Yardımlardaki Mükerrerleşme Oranı.....	186
22	İşsizlik Sigortası Fonu Giderleri Dağılımı (31 Mayıs 2010).....	189

23	Türkiye’de Toplam Nüfusta Ev sahibi-Kiracı Oranları.....	192
24	Vergilerin Gelir Gruplarına Yansıması.....	209
25	Türkiye’de Yoksullukla Mücadelede Kullanılan Mali Tedbirlerin Analizi.....	222

## KISALTMALAR LİSTESİ

AFAD:	Afet ve Acil Durum Başkanlığı
AKUT:	Arama Kurtarma Derneği
ASO:	Ankara Sanayi Odası
BİSEG:	Bir İnsan Sağlık ve Eğitim Köyleri Gönüllüler Derneği
BM:	Birleşmiş Milletler
BSYBS:	Bütünleşik Sosyal Yardım Bilgi Sistemi
CGAP:	Fakirlere Yardım İçin Danışma Grubu
CIA:	Merkezi İstihbarat Teşkilatı
CRS:	Hıristiyan Yardım Servisi
ÇKS:	Çiftçi Kayıt Sistemine
ÇSGB:	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
DB:	Dünya Bankası
DEDAŞ:	Dicle Elektrik Dağıtım A.Ş
DGD:	Doğrudan Gelir Desteği
DPT:	Devlet Planlama Teşkilatı
EAPN:	Avrupa Yoksullukla Mücadele Ağı
ERGEG:	Elektrik ve Gaz Avrupa Düzenleyicileri Grubu
ESSPROS:	Bütünleşik Sosyal Koruma İstatistikleri Avrupa Sistemi
EUROSTAT:	Avrupa İstatistik Ofisi
FAO:	Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü
FEANSTSA:	Evsizlerle Çalışan Ulusal Dernekler Avrupa Federasyonu
GAP:	Güneydoğu Anadolu Projesi
GRAPA:	Küresel Gelir Güvencesi Uzmanları Derneği
GSMH:	Gayri Safi Milli Hâsıla
GSS:	Genel Sağlık Sigortası
HDI:	İnsani Kalkınma Endeksi
IFAD:	Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu
ILO:	Uluslararası Çalışma Örgütü
IPARD:	Kırsal Kalkınma Bileşeni

IPCC:	Uluslararası İklim ve Değişikliği Paneli
İGE:	İnsani Gelişme Endeksi
İHH:	İnsan Hak ve Hürriyetleri İnsani Yardım Vakfı
İSMEK:	İstanbul Büyükşehir Belediyesi Sanat ve Meslek Eğitimi Kursları
İSMMMO:	İstanbul Serbest Muhasebeci Mali Müşavirleri Odası
İŞKUR:	Türkiye İş Kurumu
KDV:	Katma Değer Vergisi
KASDEP:	Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi
KEDV:	Kadın Emegini Değerlendirme Vakfı
KOBİ:	Küçük ve Orta Büyüklükte İşletme
MEB:	Milli Eğitim Bakanlığı
MESEV:	Milli Eğitim Sağlık Eğitimi Vakfı
MYRADA:	Mysore Yeniden Yerleşim Kalkınma Ajansı
NABARD:	Tarım ve Kırsal Kalkınma Ulusal Bankası
OECD:	Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
OFGEM:	Gaz ve Elektrik Piyasası Dairesi
ÖTV:	Özel Tüketim Vergisi
PACES:	Çocukların Spora Teşvikini Sağlayan Filistin Derneği
PROGRESA:	Eğitim Sağlık ve Beslenme Programı
RMI:	Asgari bütünleşme geliri
SGK:	Sosyal Güvenlik Kurumu
SHÇEK:	Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu
SNAP:	Ek Beslenme Yardım Programı
SOCX:	Sosyal Harcamalar Veritabanı
SOYBİS:	Sosyal Yardım Bilgi Sistemi
SPERS:	Sosyal Koruma Harcamaları ve Performans İncelemeleri
STK:	Sivil Toplum Kuruluşları
SYD:	Sosyal Yardımlaşma Derneği
SYDTF:	Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonu
TED:	Türk Eğitim Derneği
TGMP:	Türkiye Grameen Mikrokredi Projesi
TİKA:	Türk İşbirliği ve Kalkınma Ajansı
TİSK:	Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu



TMMOB:	Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği
TOKİ:	Toplu Konut İdaresi
TSK:	Türk Silahlı Kuvvetleri
TURYAK:	Türkiye Yaşlılık Konseyi Derneği
TUSİAD:	Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği
TÜİK:	Türkiye İstatistik Kurumu
TÜSEV:	Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı
UNDP:	Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
UNECEF:	Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu
UN-HABITAT:	Birleşmiş Milletler İnsan Yerleşimleri Programı
WFP:	Birleşmiş Milletler Dünya Gıda Programı
WHO:	Birleşmiş Milletler Dünya Sağlık Örgütü

## GİRİŞ

Yoksulluk zamana ve topluma göre farklı algılanan resmi karşılığı kadar, insanların bakış açısına göre de karşılığı bulunabilen bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır. Mesela aynı miktar malı olan iki farklı kişiden birisi kendini çok yoksul görürken, bir başkası yoksul olmadığını düşünebilir. Tarım toplumundaki yoksulluk algısı ile sanayi sonrası toplumda yoksulluk algısı farklılaşabilir ve kültürlere göre yoksulluk farklı değerlendirilebilir (Bozan, 2011: 37).

Yoksulluk, en genel tanımıyla belirli bir hayat standardından yoksun kalmaktır. Yoksul olmak dar anlamda açlık, giyinme ve barınmadan mahrumiyet, sağlık ve eğitim hizmetlerinden yararlanamama çerçevesinde ele alınmaktadır. Geniş anlama ise bu çerçeveye yoksulların devlet ve toplum kurumlarından fena muamele görmeleri, kurumların karar mekanizmalarından dışlanmaları olguları eklenmektedir. Geleneksel olarak yoksulluk; toplumun belirli bir kesimi için düşük gelir ve harcama seviyesi, sağlık ve eğitim hizmetlerinden düşük seviyede yararlanma, risklere açık olma ile kamusal karar mekanizmalarından dışlanma ve güçsüzlük olarak kendini göstermektedir (Bocutoğlu, 2003:223).

Yoksullukla ilgili tanım ve açıklamalara yön veren en önemli unsurlardan biri yoksulluk sınırıdır. Yoksulluk sınırı olarak ifade edilen ve uluslararası karşılaştırmalarda kullanılan parasal miktarda en genel şekliyle 1, 2 ve 4 dolardır. Ancak bu kadar bir miktarla insan ihtiyaçlarının karşılanıp karşılanamayacağı sorusu literatürde tartışılan en önemli konulardan biridir. Yoksulluğun sadece tanımı ve sınırı değil biçimi, derinliği, etkinliği, nedenleri, sonuçları ve çözüm yolları da tartışılmakta buda değişik bilimsel disiplinlerin ilgisini çeken karmaşık bir sorunlar yumağı oluşturmaktadır.

Bu sorunlar yumağı yoksulluğu tek başına bir kurum ve kuruluşun üstesinden geleceği alan olmaktan çıkarmaktadır. Başta kamu olmak üzere kişilere, özel sektöre, üniversitelere ve sivil toplum örgütlerine görevler düşmektedir. Tüm yoksullukla mücadele

programları işe yoksulluğun nedenleri ve yarattığı etkileri analiz etmeye çalışarak başlamaktadır. Sonraki süreçte ise yoksulluğun boyutları uygulanan mali tedbirlerle *kabul edilebilir seviyelere* indirilmeye çalışılmaktadır. Bu mücadelenin olmazsa olmazı tabii ki mali tedbirlerdir. Mali tedbirden kasıt aynı ve nakdi şekilde uygulanma imkânı bulan her türlü araçtır. Yoksullukla mücadelede kullanılan bu mali tedbirleri dolaylı mali tedbirler ve doğrudan mali tedbirler olarak ikiye ayırmak mümkündür.

Çalışma doğrudan mali tedbirleri içermektedir. Yapılan incelemelerde dünyada ve Türkiye’de yoksullukla mücadelede kullanılan doğrudan mali tedbirlerin birçoğunun aynı anda ve paralel olarak kullanılmaya çalışıldığı, bu nedenle doğrudan mali tedbirlerin iç içe girmiş bir yapıya sahip olduğu görülmüştür. Ayrıca birbiriyle uyumlu çalıştırılan birçok doğrudan mali tedbirin kullanımıyla yoksullukla mücadelede başarı yakalandığı tespit edilmiştir. Bu açıdan bakıldığında yoksulluk üzerine Karabulut (2007), Tiryaki (2007), Demir Şeker, (2008), Gökyay (2008), Kaya (2008), Ksya (2009), Biçer (2009), Esenyel (2009), Güneş (2009), İlter (2009), Ortakaya (2009) ve Küçükbayrak (2012) tarafından yapılan uzmanlık tezleri ile Kesgin (2008), Karakoyun (2008), Kabaş (2009) ve Kızılgöl (2009) tarafından yapılan doktora tezlerine ilave olarak dünyada ve Türkiye’de uygulanan tüm doğrudan mali tedbirlerin karşılıklı analizini gösteren bir çalışmanın literatüre katkı yapacağı düşünülmüştür. Bu şekilde düşünülerek hazırlanan çalışmanın amaçları özetle şunlardır;

- Yoksulluğu tanımlamada ve yoksulluk sınırını belirlemede karşılaşılan sıkıntıları ortaya koymak,

- Dünyada ve Türkiye’de yoksullukla mücadelede kullanılan doğrudan mali tedbirlerin neler olduğunu belirlemek,

- Doğrudan mali tedbirlerin yoksullar üzerindeki muhtemel etkilerini araştırmak,

- İslam ekonomisi faaliyetleri içerisinde yer alan mali unsurlara ve özellikle de zekâta yoksullukla mücadele açısından dikkat çekebilmek,

- Türkiye’de kullanılan doğrudan mali tedbirlerin karşılıklı analizini yapamaya çalışarak en iyi çözüm önerilerini ortaya koyabilmektir.

Amaçları yukarıda belirtilen çalışmada descriptive (tanımlayıcı) çalışma yöntemi benimsenmiştir. Bu bağlamda öncelikle yoksullukla mücadelede kullanılan doğrudan yöntemler tespit edilmiş, dünyada ve Türkiye’de doğrudan mali tedbirler üzerine yapılan bilimsel literatür taranmış ve rakamsal veriler incelenmiştir. Çalışma en güncel uygulamaları içerecek şekilde ve rakamsal olarak özellikle son 10 yılın verileri kullanılarak hazırlanmaya çalışılmıştır.

Bu bağlamda değerlendirilen çalışma beş bölümden oluşmakta ve yoksullukla ilgili temel kavramların anlatıldığı *birinci bölümle* başlamaktadır. Bu bölümde yoksulluğun anlaşılması için verilen değişik tanımlardan ve yoksulluk türlerinden sonra en önemli konulardan biri olan yoksulluk sınırı hesaplamalarına değinilmiştir. Yoksulluğun nedenleri özetle anlatılmış, mücadelede kullanılan doğrudan mali tedbirler tespit edilmiştir. Dünyada ve Türkiye’deki yoksulluk rakamları yoksullukla ilgili genel fotoğrafı görmek adına bu bölümde verilmiştir.

*İkinci bölümde*, dünyada yoksullukla mücadele kullanılan doğrudan mali tedbirlere değinilmiştir. Mali tedbirlerin etkinliklerine yönelik çalışmalar ve uygulamaları bakımından dikkat çeken ülkeler çalışma amacına yönelik olarak incelenmiştir. Bu bölümde özellikle yoksullukla mücadeledeki kaynak yetersizliği göz önünde bulundurularak bazı ulusal ve uluslar arası düzeyde kullanılabilir vergisel önerilerde bulunulmuştur.

*Üçüncü bölümde*, konunun önemli görülmesi dolayısıyla yoksullukla mücadelede kullanılan doğrudan mali tedbirler için Hedefleme Mekanizmaları anlatılmaya çalışılmıştır. Hedefleme mekanizmaları ayrıntılı bir şekilde verilmiş, dünyada ve Türkiye’de kullanılan doğrudan mali tedbirlerde kullanılan hedefleme mekanizmaları örneklerle anlatılmıştır. Bölüm, gelişmekte olan ve az gelişmiş birçok ülkenin kullandığı hedefleme mekanizmalarından oluşan tablo ile bitirilmiştir.

*Dördüncü bölümde*, Türkiye’de yoksullukla mücadelede kullanılmış ve kullanılan doğrudan mali tedbirler sadece uygulanma biçimlerini içerecek şekilde, rakamsal boyutlarıyla anlatılmıştır.

*Beşinci bölüm* Türkiye’de kullanılan doğrudan mali tedbirlerin ayrı ayrı ve birlikte analizini kapsamaktadır. Türkiye’de yoksullukla mücadelede kullanılan her bir doğrudan mali tedbirin etkinliğini ölçmek üzere yapılmış bilimsel çalışmalar, yıllar itibarıyla yapılan harcamalar ve sonucunda ortaya çıkan yoksullukla ilgili rakamsal veriler analizin odak noktasını oluşturmuştur. Bölüm Türkiye’de yoksullukla mücadelede kullanılan tüm doğrudan mali tedbirleri içeren ve bazı değerlendirme ölçütleri kullanarak analiz yapılmaya çalışılan tablo yardımıyla sonuçlandırılmıştır.

*Sonuç ve Öneriler* kısmında ise, Türkiye ve dünya için genel değerlendirme yapılmış ve analiz sonucunda oluşturulan tabloda göz önünde bulundurularak Türkiye açısından yoksullukla mücadele için önerilerde bulunulmuştur.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### 1. YOKSULLUKLA İLGİLİ GENEL AÇIKLAMALAR

Yoksulluğun çok farklı nedenlerinin olması, zamana ve mekâna göre farklılık arz etmesi, insanların bakış açılarının farklı olması nedeniyle değişik görünümleri ortaya çıkmıştır. Bu görünümler yoksulluk tanımlamalarında çeşitliliğe neden olmuştur.

#### 1.1.Yoksulluk Tanımı

Yoksulluk tanımlanırken çok boyutlu olma özelliği dikkate alınmakta ve özünde aynı olmakla birlikte değişik tanımları yapılmaktadır. Yoksulluğun tanımlamasında farklılık yaratan bu faktörler (Aktan ve Vural, 2002: 41-42);

- *Maddi mahrumiyet*: Kişi veya hane halkının yeterli gelirin olmaması, özel tüketim düzeyinin yeterli olmaması ve kamusal mal ve hizmet ile ortak (sosyal) malların sunumunun yetersiz olması,

- *Fiziki zafiyet*: Yetersiz beslenme, açlık, hastalık, sakatlık ve maluliyet, güçten düşme,

- *İzolasyon*: Okur-yazarlığın olmaması, eğitim imkanlarından yararlanamama, kaynaklara erişememe, taşrada bulunma, marjinalleşme, ayrımcılık,

- *Güçsüzlük*: Yoksulluktan kurtulma imkânının ve durumunu değiştirme yeteneğinin olmaması; yaşam ve geçimi tehlike altında bırakan olaylara ve iktisadi, sosyal ve doğal şoklara maruz kalma (vulnerability); güvenli bir iş ve konuta sahip olmama,

- *Katılımın yetersiz olması*: Yoksulluğun tanımlanması ve azaltılmasına yönelik proje ve programların hazırlanması ve uygulanmasına katılamama; siyasi yaşamda etkin olamama; sesini duyuramama; insan onuruna yaraşır bir yaşam sürdürememe,

- *Zamanın yetersiz olması:* Kişilerin ve hane halkının tüm zamanlarını fiziki varlıklarını sürdürebilmek için gelir elde etmeye çalışarak geçirmeleri; kültürel faaliyetler için boş zamanın kalmaması,

- *Çevre kirliliği ve çevrenin bozulması:* Çevrenin kirlenmesi ve bozulması sonucu geçim vasıtalarının ortadan kalkması; açlık ve maddi olanaksızlıklar nedeniyle ormanlar gibi doğal kaynakların hızla tüketilmesi.

TÜİK' e göre yoksulluk, insanların temel ihtiyaçlarını karşılayamama durumudur. Yoksulluğu dar ve geniş anlamda olmak üzere iki türlü tanımlamak mümkündür. Dar anlamda yoksulluk, açlıktan ölme ve barınacak yeri olmama durumu iken; geniş anlamda yoksulluk, gıda, giyim ve barınma gibi olanakları yaşamlarını devam ettirmeye yettiği halde toplumun genel düzeyinin gerisinde kalmayı ifade eder ([www.tuik.gov.tr/PreIstatistikMeta.do?istab\\_id=474](http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikMeta.do?istab_id=474)).

Yoksulluk konusundaki en önemli çalışmaları yapan Dünya Bankası'na göre yoksulluk, asgari yaşam standardına erişememe durumudur. Yani maddi nitelikteki mahrumiyetler nedeniyle kaynaklara, üretim faktörlerine erişememe ve asgari bir yaşam düzeyini sürdüreceği gelirden yoksun olma halidir. Tanımdan da anlaşıldığı üzere Dünya Bankası yoksulluğu daha çok parasal gelir açısından tanımlamaktadır. Yoksulluk belirli bir gelir seviyesinin altında kalanlar için kullanılmakta ve sosyal boyutları ile yoksulluğun sebep ve sonuçları üzerinde durulmamaktadır (Uzun, 2003:156).

Dünya Bankası 1990 yılı raporu ile yoksulluğa yukarıdaki bakış açısını değiştirmiştir. Bu rapor ile Dünya Bankası yoksulluk algılayışına, geleneksel bakış açısı olan gelir ve tüketim yoksulluğunun yanında, eğitim, sağlığa erişim, toplumsal ve politik hayata katılım gibi unsurları da dâhil etmiştir. 2000 yılından bu yana ise Dünya Bankası yoksulluk kavramını daha da genişleterek tanımlamasına kırılğanlık, savunmasızlık, riske açık olma, söz hakkı olmama ve güçsüzlük gibi unsurları da eklemiştir (Coşkun ve Tireli, 2008: 35).

## 1.2. Yoksulluk Türleri

Yoksulluğa bakış açıları ve ortaya çıkmasına neden olan unsurlar yoksulluğun değişik görünümlerinin tanımlanmasına neden olmuştur. Yoksulluğun değişik türleri olmasına rağmen hepsinin ortak noktası mutlak ve görelî yoksulluk üzerinden doğmasıdır.

### 1.2.1. Mutlak Yoksulluk-Görelî Yoksulluk

Bugünkü mutlak yoksulluk yaklaşımına benzeyen ilk yoksulluk tanımı 1901 yılında Seebohm Rowentree tarafından yapılmıştır. Rowentree yoksulluğu, insanların toplam kazançlarının, biyolojik varlığın devamı için gerekli olan yiyecek, giyim ve benzeri asgari düzeydeki fiziki ihtiyaçları karşılayamaması olarak tanımlamıştır (Field, 1983: 51).

TÜİK'e (2012) göre mutlak yoksulluk, hane halkı veya bireyin yaşamını sürdürebilecek asgari refah düzeyini yakalayamaması durumudur. Yani yaşam için gereksinim duyulan beslenme, giyim, barınma, sağlık, temiz içme suyu, bilgiye erişim (BM, 2012) gibi temel bir mal sepetini satın almadaki yetersizlik mutlak yoksulluk olarak tanımlanmakta ve böyle bir sepeti finanse etmek için gerekli gelir kaynağından yoksun olan bireyler ya da hane halkları yoksul ve zayıf olarak nitelendirilmektedir (Awad ve Israeli, 1997: 5).

Mutlak yoksulluk sınırı, yoksulluğun evrenselliği ve satın alma paritelerinin farklılıkları da düşünülerek, ortalama bir hesaplama yöntemi ile az gelişmiş ülkeler için kişi başına günde 1 dolar kabul edilirken, Latin Amerika ve Karayipler için bu sınır 2 dolar, Türkiye'nin de dâhil edildiği Doğu Avrupa ülkelerinin de içinde bulunduğu grup için 4 dolar, gelişmiş sanayi ülkeleri için 14 dolar olarak belirlenmiştir (Mahiroğulları, 2010: 115).

TÜİK'e (2012) göre *görelî yoksulluk* ise, bireylerin, toplumun ortalama refah düzeyinin belli bir oranının altında olması durumudur. Buna göre toplumun genel düzeyine göre belli bir sınırın altında gelir ve harcamaya sahip olan birey veya hane halkı görelî anlamda yoksul olarak tanımlanır.



Görelî yoksullukta refah ölçüsü olarak amaca göre tüketim veya gelir düzeyi seçilebilir. Daha sonra bu düzeyin belli bir oranı ise yoksulluk çizgisini verir. Örneğin gelir düzeyi üzerinden yoksulluk çizgisi hesaplanmak istendiğinde, önce ortalama gelir düzeyi bulunur. Bunun için yoksulluk çizgisi hesaplanan sosyal topluluğun ortalama gelir düzeyi bulunur. Bu hesaplanırken ya o topluluğun gelirlerinin aritmetik ortalaması ya da ortancası kullanılır. Ortalama gelir düzeyinin belli bir oranı ise yoksulluk çizgisi olarak kabul edilir. Bu oran gelişmekte olan ülkelerde genellikle %50 olarak kabul edilmektedir. Avrupa Birliği'nde ise ortalama kişi başı gelirin % 60'ı, OECD'de % 50'si olarak hesaplanmaktadır (TUSİAD, 2000: 97). Batı Avrupa ülkelerinin çoğunluğu bu yaklaşımı benimsemiştir (Awad ve Israeli, 1997: 6).

### **1.2.2. İnsani Yoksulluk**

UNDP (Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı) yoksulluğu, yetersiz beslenme, kısa yaşam süresi, ana-çocuk sağlığının yetersizliği, önlenemez hastalıklara yakalanmak gibi insani gelişme için zorunlu olan fırsatlardan mahrum olma şeklinde tanımlamıştır (UNDP, 1997: 15). Böylece kavramın hem Dünya Bankası tanımında olduğu gibi sadece parasal bir içeriğe hapsedilmesini engellemiş (DPT, 2001:105) hem de mutlak yoksullukla ilgili bileşenleri tanımının içine almıştır. Böylece mutlak yoksulluk kavramını geliştirerek "İnsani Yoksulluk" kavramını oluşturmuştur.

### **1.2.3. Objektif (Nesnel) ve Subjektif (Öznel) Yoksulluk**

Yoksulluğun tanımlanmasında objektif yaklaşım, yoksulluğu neyin meydana getirdiği ve kişileri yoksulluktan kurtarmak için nelerin gerektiği konusunda önceden belirlenen değerlendirmeleri içermektedir. Bu çerçevede asgari ihtiyaç düzeyi normatif bir yaklaşımla belirlenmektedir (Aktan ve Vural: 2002). Ekonomistler geleneksel olarak, objektif yaklaşım üzerinde çalışırlar; çünkü bir toplumdaki bireysel faydaları bütünleştirmeye çalışmak pek çok engel çıkarır. Bu yaklaşımın savunucuları, bireylerin her zaman kendileri için en iyi olanın ne olduğunu değerlendiremeyeceklerini savunmaktadır.

Subjektif yaklaşım ise, insanların hizmetlere ve mallara ne kadar değer verdiğine, onlar hakkındaki tercihlerinin ne olduğuna bakar. Daha öz bir ifadeyle bireysel faydaya vurgu

yapar. Subjektif yoksulluk bir kişinin kendisini ne derece yoksul ya da yoksun olarak gördüğü ile ilgili bir olgudur. Temel ihtiyaçlarını karşılamak için gerekli yapabilirlikten ya da araçlardan yoksun bir kişi kendini yoksul olarak düşünmüyor olabilir. Bu nedenle subjektif yoksulluk, yoksulluk analizi için yanıltıcı sonuçlar verebilir (Beken, 2006: 12 ve 45).

#### **1.2.4. Yeni Yoksulluk**

Yeni yoksulluk tanımı, mutlak yoksulluğun yanı sıra görelî yoksulluğu da içine alan bir yoksulluk tanımıdır. Yeni yoksullar sosyal, siyasal, ekonomik olarak toplumun ve sistemin dışına itilen kişilerden oluşmaktadır. Bu kişiler uzun süredir yoksuldurlar ve artık yoksullukları kronikleşmiştir (Demirtürk ve diğerleri, 2011: 35). Örneğin Sovyet sonrası Rusya'da görülen daha eğitilmiş, gecekondualarda yaşamayan, daha küçük ailelerden oluşan yoksul grubu yeni yoksullar olarak ifade edilebilir (Kessler ve diğerleri, 2010:253).

#### **1.2.5. Kırsal Yoksulluk-Kentsel Yoksulluk**

Kırsal yoksulluk, ILO'ya göre, kırsal alandaki açık veya gizli işsizlik olarak tanımlanmakta, azalan gelir düzeyleri nedeniyle kırsal alanda hızlı bir yoksullaşma sürecine dikkat çekmektedir (DPT, 2001:105). Kırsal yoksulluk daha çok bağımsızlık, güvenlik, özsaygı, sosyal kimlik, sosyal ilişkilerin sıklığı ve sağlamlığı, karar alma özgürlüğü, hukuki ve siyasal haklar gibi niteliksel beklentiler ve yoksunluklar üzerine odaklanmıştır (Ünal, 2004: 14).

Kentsel yoksulluk ise, bütün dünyada ve özellikle az gelişmiş ülkelerde çok önemli bir sorundur. Nedenleri arasında ilk başta ekonomik yetersizlikler gelmekte ve bunun da gerçek nedeni çoğu kez politik istikrarsızlıklar olmaktadır. Eğitim, sağlık, barınma, güvenlik, sosyal olanaklardan yararlanma gibi temel gereksinimlerin karşılanamaması (Es, 2010) ve özellikle göç olgusu kentsel yoksulluğu beslemektedir.

#### **1.2.6. Sosyal İmkânlar Yoksulluğu**

UNDP tarafından 1996 yılında yayınlanan İnsani Gelişme Raporu'nda ilk defa değinilen sosyal imkânlar yoksulluğu, kavramı parasal gelir yönü ile değil, bireylerin insani

gelişme için gerekli temel ihtiyaçlara ne ölçüde sahip oldukları yönünden ele almaktadır. UNDP, geliştirdiği sosyal imkânlar yoksulluğu göstergesini başlıca üç temel kıstas ile ölçmektedir. Bunlar (Pire, 2011: 8);

1- Sağlıklı üreme imkânı ile uzman sağlık personeli olmaksızın gerçekleştirilen doğum yüzdesi, bireylerin sağlıklı üreme imkânına ne ölçüde sahip olduklarını ortaya koyar.

2- Sağlıklı büyüme ve yeterli beslenme kriteri ile 5 yaşın altında olan ve uluslararası standartlarda gerekli kiloya sahip olmayan, dolayısıyla yeterli beslenemeyen çocukların yüzdesi esas alınarak ölçülür.

3- Okuma yazma kriteri ile araştırmada genel okuma yazma oranı yerine sadece 15 yaş ve üstünde olan kadınların okuma yazma oranı dikkate alınır.

Bu üç ölçüt için hesaplanan yüzdeler tek bir yüzdeye dönüştürülmekte ve “sosyal imkânlar yoksulluğu” olarak adlandırılmaktadır.

### **1.2.7. Yapabilirlikten Yoksunluk**

Ünlü kalkınma iktisatçısı Amartya Sen yoksulluğu, belirli bir asgari kabiliyeti devam ettirememesi şeklinde tanımlamaktadır. (Solmaz, 2007: 77). Amartya Sen’ e göre yoksulluk (2004:131), standart yoksulluk ölçütü olan gelir azlığından çok temel kapasitelerden yoksunluk olarak görülmelidir. Kapasite yaklaşımının yoksulluk çözümlemesindeki etkisi, dikkati araçlardan, insanların ulaşmak istedikleri amaçlara ve dolayısıyla bu amaçlara ulaşabilmek için gerekli olan özgürlüklere yönelterek, yoksulluğun doğasına ve nedenlerine ilişkin anlayışı güçlendirmektedir. Ama kapasite yoksulluk yaklaşımı, düşük gelirin yoksulluğun başlıca nedenlerinden biri olduğunu, gelir yetersizliğinin kişinin kapasite yoksunluğunun başlıca sebebi olabileceği görüşünü reddetmeyi ise gerektirmemektedir.

Yapabilirlikten yoksunluk yâda diğer adıyla *kapasite yoksunluğu*, standart yoksulluk ölçütü olan gelir düzeyi yerine “kabul edilebilir bir hayat düzeyine ulaşmak için gerekli temel yapabilirliklerden yoksun olma” olarak tanımlanmaktadır. Tanımın farklılığı, gelir veya fayda yerine birey özgürlüğünün vurgulanmakta olmasından kaynaklanmaktadır. Zira yoksulluğu

anlamak için insanların “ne yapıp-yapamadıkları ve ne olup olmadıklarına” odaklanılması gereği üzerinde durulmaktadır (Sam, 2008: 63; Yuncu, t.y., 5).

### **1.2.8. Ultra Yoksulluk**

FAO (Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü) ve WHO (Birleşmiş Milletler Dünya Sağlık Örgütü)’ nun mutlak yoksulluğa getirdiği yeni boyutla ortaya çıkan bir yoksulluk türüdür (Tireli, 2009: 33)

Ultra yoksulluk, gelirinin tamamı harcandığı halde, mutlak yoksulluk kıstası olarak esas alınan günlük kalori miktarının yalnızca % 80’inin karşılanabildiği durum olarak tanımlanmaktadır. Ultra yoksulların yoksulluk durumlarının beş yıldan daha fazla sürmesi halinde onların durumlarının düzeltilmesinin olanaksız olduğu savunularak bu kategoridekiler *kronik yoksul* olarak tanımlanmaktadır (Abay, 2004a: 12).

### **1.2.9. Çalışan Yoksullar**

Yoksulluk olgusu sadece çalışamayanları, çalışabilecek olduğu halde iş bulamayanları, engellileri, kronik sağlık problemi çekenleri, kadınları, çocukları, yaşlıları ilgilendirmemektedir. Yoksulluk günümüzde çalışabildiği halde kayıt dışılık, ücret politikaları, çalışma koşulları vb. nedenlerden ötürü temel ihtiyaçlarını karşılayacak yeterli geliri elde edemeyenleri de tehdit etmektedir. Ayrıca araştırmalar, resmi işsizlik rakamlarının tek başına, yoksullaşmayla doğrudan bir ilintisinin olmadığını göstermektedir. Zira insanlar çalıştıkları haldede yoksul olabilmektedirler (Working Poors (t.y.), <http://www.sncweb.ch/turkisch/dosya/working-poor.htm>).

Çalışan yoksulluğunun bir araştırma geleneği ile resmi tanımının yapıldığı ilk ülke 1970’ li yılların başında ABD’dir. Bu tanım, norm oluşturmakta resmi yetkisi bulunan federal bir daire olan “İşgücü İstatistikleri Dairesi” tarafından duyurulmuştur. Nitekim ABD’de çalışan yoksul haneler ile ilgili 1960 yılından beri çalışmalar yapılmaktadır. Daire tarafından yapılan çalışan yoksul tanımı iki boyutlu olarak ele alınmaktadır (Kapar, 2005a: 52; Seçer, 2007:141):

- 1- Veri bir yılda bir aile üyesinin veya üyelerinin işgücünde geçirdikleri zaman ve
- 2- Yoksul olarak tanımlanmak için kullanılan gelir eşiği.

Bu tanıma göre çalışan yoksul: “en azından yılın yarısını ister istihdamda olsun ister iş aramakla olsun işgücü piyasası çabalarıyla harcayan, fakat halen yoksul bir ailede yaşayan kişidir”. 2000 yılında ise İşgücü İstatistikleri Dairesi bu tanımı, “en azından yılın 27 haftasını işgücünde geçiren (çalışarak veya iş arayarak) fakat halen kişisel veya aile gelirleri federal yoksulluk sınırı altında olan kişiler” olarak değiştirmiştir (Kapar, 2005a: 52; Seçer, 2007:142).

Fransa Ulusal İstatistik Enstitüsü, “işgücünde çalışarak veya iş arayarak asgari 6 ay geçiren, fakat hane halkı yaşam standartları yoksulluk seviyesinin altında olan bireyleri” çalışan yoksul olarak kabul etmektedir (Kapar, 2005a: 52; Seçer, 2007:142).

Avrupa Komisyonu tarafından kullanılan tanıma göre ise yoksul çalışanlar (çalışan yoksullar), yılın yarısından uzun bir süre istihdamda bulunup, kullanılabilir geliri kendilerini yoksulluk riskine maruz bırakan kişilerdir. Gelir, kişinin yaşadığı haneyle ilişkili olarak ölçülmekte olup, hane büyüklüğü ve yapısına göre ayarlandıktan sonra hane içinde paylaşılan, tüm hane mensuplarının gelirini içermektedir. Bu, söz gelimi, aynı hanede yaşayan bir erkek ve kadının bireysel kazançlarından bağımsız olarak aynı denkleşmiş gelire sahip olduğunun varsayıldığı anlamına gelir (Eurofound, 2010a:1).

Avrupa Birliği’nde 2006 yılındaki duruma ilişkin olan 2007’ye yönelik gelir ve yaşam koşullarına ilişkin istatistiklerden (AB-SILC) alınan veriler kullanılarak, çalışma yaşındaki (18 ve üzeri yaş) nüfusun % 8’inin çalıştığı halde yoksulluk sınırının altında yaşadığı kaydedilmiştir. Yunanistan (% 14), Polonya (% 12), İspanya’nın (% 11) yanı sıra İtalya, Letonya ve Portekiz (her biri % 10)’ de en yüksek istihdam içi yoksulluk oranlarını sergilerken, Çek Cumhuriyeti (% 3), Belçika, Danimarka ve Malta (her biri % 4) en düşük oranları rapor etmektedir. Yoksul çalışanların sayısı Estonya, İrlanda, Malta, Hollanda, Portekiz ve İsveç gibi bazı üye devletlerde düşmüş; Avusturya, Kıbrıs, Finlandiya, Fransa, Almanya, Macaristan, Letonya, Polonya, İspanya ve Birleşik Krallık’ta artmıştır (Eurofound, 2010b: 2-3).

### 1.3. Yoksulluk Sınırı ve Hesaplanması

Yoksulluk sınırı, bir toplumda yoksul olanlarla olmayanları birbirinden ayırmakta kullanılan izafi bir hattır (Kule ve Es: 2005: 264-265). Bir başka tanımda ise yoksulluk sınırı, bir hane halkının minimum yaşam düzeyini ya da temel gereksinimlerini karşılayabilmesi için gerekli olan tüm mal ve hizmetleri satın alırken ödemesi gereken para miktarı olarak tanımlanmaktadır (Giddens, 2001: 311).

Yoksulluk sınırının belirlenmesinde temel yoksulluk tanımlamasına paralel olarak mutlak yoksulluk ve görelî yoksulluk olmak üzere iki ana yaklaşım vardır (TÜİK, 2008: 38-39).

*Mutlak yoksullukta* bireylerin yaşamlarını sürdürebilmek için gerek duyduğu minimum ihtiyaçlar üzerinden yoksulluk sınırı belirlenmektedir.

*Görelî yoksullukta* ise toplumun ortalama gelir veya harcama düzeyi temel alınarak, onun belli bir oranı yoksulluk sınırını olarak belirlenmektedir.

Yoksulluk sınırını tespit etmek için kullanılan yöntemler ise genel olarak şunlardır;

*1-Alınması Gereken Minimum Kalori Miktarı Yaklaşımı (Minimum Gıda Sepeti):* Tüketim harcamaları, yeterli miktarda temel gıda maddesinden oluşan gıda sepetinin maliyeti ya da asgari kalori normunun gerektirdiği tüketim harcamalarının ederidir ve bunun altında kalori alan fertlerin yoksul kategorisinde değerlendirilmesi yaklaşımıdır. Bu yaklaşım ağır beslenme sorunlarının gündemde olduğu ülkelerde yaygın olarak kullanılmaktadır. Örn: Hindistan'da asgari düzeyde yeterli beslenme en temel yoksulluk kıstası olarak önemini bağımsızlıktan bu yana korumuştur. Kişi başına günlük kalori ihtiyacı kırsal kesimde 2400 kcal, kentsel alanda ise 2100 kcal'dir. Bunu sağlayan en ucuz gıda malları sepetinin parasal değeri ise yoksulluk çizgisini oluşturmaktadır. Asgari kalori gereksinimi değiştirilerek farklı yoksulluk çizgilerine ulaşılmaktadır. Örn: Tanzania 1900-2000-2100 kal gibi. Ancak fertlerin cinsiyet, yaş, öğrenim durumu ve meslek gibi sosyal niteliklerine göre alması gereken kalori miktarında değişim olması gerekçesi ile uluslararası kuruluşlar (FAO ve OECD) tarafından bu

konu ile ilgili olarak değişik yaklaşımlar önerilmektedir. Bu yaklaşım mutlak yoksulluk kavramında yaygın olarak kullanılmaktadır.

Türkiye’de TÜRK-İŞ her ay, gıda harcaması tutarını ve buradan hareketle açlık ve yoksulluk sınırını açıklamaktadır. Çalışma bağımsızdır ve TÜİK tarafından derlenen fiyat verileri kullanılmamaktadır. TÜRK-İŞ’in çalışmasında, dört kişilik bir ailenin, bilimsel olarak belirlenmiş fizyolojik ihtiyaçları ile tutarlı, yeterli ve dengeli beslenmesini sağlamak için gerekli olan kalori sayısı ve bunu karşılayacak besinlerin cins ve miktarı temel beslenme kalıbı olarak alınmaktadır (TÜRK-iş, 2013: 3). Bu çalışmalar sonucu TÜRK-İŞ tarafından her ay açıklanan açlık sınırı *Alınması Gereken Minimum Kalori Miktarı Yaklaşımı*’na uygun bir hesaplamadır.

*2-Temel Gereksinimler Yaklaşımı:* Salt gıda dar, gıda ve gıda dışı harcamalar ise geniş yoksulluk sınırı tanımı olarak değerlendirilebilir. ILO ve DB’nın gıda, sağlık, eğitim ve barınma ihtiyaçlarının karşılanmasına dayanan “Temel İhtiyaçlar Yaklaşımı” geniş yoksulluk sınırına örnek olarak verilebilir. Özünde ise yine mutlak yoksulluk yaklaşımını barındırmaktadır. Temel ihtiyaçlar yaklaşımı ile insanların yaşamlarını devam ettirebilmeleri için asgari düzeyde gıda, giyim, barınma, eğitim ve sağlık hizmetlerine yapmaları gereken harcama miktarı dikkate alınmaktadır. Bu yöntemle göre oluşturulan yoksulluk sınırı; farklı kesim ve bölgeler itibariyle normatif temel ihtiyaçları içeren mal sepetinin maliyeti olarak tanımlanır.

TÜRK-İŞ tarafından yapılan Türkiye için hesaplanan yoksulluk yoksulluk sınırı bu yaklaşıma uygundur. TÜRK-İŞ’ e (2013: 5) göre, insan onuruna yaraşır düzeyde yaşam sürdürebilmek için gereken harcama tutarı gıda ile sınırlı değildir. Bu nedenle TÜRK-İŞ (2013: 1) tarafından gıda harcaması yanında giyim, konut, ulaşım ve diğer ihtiyaçlar için gerekli tutarda hesaplanmaktadır. Bu şekilde ortaya çıkarılan sınır yoksulluk sınırı olarak ifade edilmektedir. “Yoksulluk sınırı” zorunlu ihtiyaçlar için yapılması gereken toplam harcama tutarını ifade etmektedir.

*3-Gıda Oranı Yöntemi:* TÜİK, gıda yoksulluğunun temelini teşkil eden gıda sepetinin belirlenmesinde 2003 Hanehalkı Bütçe Anketi verilerini kullanmaktadır. Burada gıda harcamasına göre sıralı 3. ve 4. % 10’luk hanehalkı dilimleri, referans grup olarak alınmakta

ve bu hanelerin gıda tüketiminde en önemli paya sahip 80 madde gıda sepeti olarak tespit edilmektedir. Bir ferdin günlük asgari 2.100 kalori almasını sağlayacak miktarlar, bu 80 maddeden oluşturulmuştur. Sepetin fiyatlandırılmasında hanehalkı bütçe anketinden elde edilen ortalama piyasa birim fiyatları kullanılmakta ve bu sepetin maliyeti açlık sınırı (gıda yoksulluk sınırı) olarak tanımlanmaktadır. Gıda yoksulluk sınırının belirlendiği sepette şu maddeler yer almaktadır (TÜİK, 2008:35): Ekmek ve tahıllar (ekmek, bulgur, pirinç, makarna), et (dana, koyun, tavuk eti), balık, süt, peynir, yoğurt, yumurta, katı ve sıvıyağlar, meyveler, sebzeler, şeker, reçel, bal, çikolata, salça vb., çay, kahve, kakao, alkolsüz içecekler (su, kola).

*4-Ortalama ya da Medyan Gelirin Yarıısı Yaklaşımı:* Toplumda yaratılan ortalama gelirin ya da medyan gelirin yarıısı yoksulluk eşiği olarak kullanılmaktadır. Hanehalkı ya da fertlerin elde ettiği gelirler bu değer ile karşılaştırılarak yoksul olup olmadıklarına karar verilmektedir. Bu yaklaşım göreceli yoksulluk kavramında yaygın olarak kullanılmaktadır. TÜİK'in yoksulluk çalışmalarında, hanehalkı bütçe anketi verilerine göre eşdeğer kişi başına tüketim harcaması medyan değerinin % 50'si göreceli yoksulluk sınırı olarak tanımlanmaktadır. Göreceli yoksulluk oranı ise, eşdeğer fert başına tüketim harcaması, göreceli yoksulluk sınırının altında kalan hane halklarının oluşturduğu nüfusun, toplam nüfus içindeki payı olarak hesaplanmaktadır. Gelire bağlı yoksulluk sınırı ise, eşdeğer fert başına medyan gelirin (bireysel eşdeğer medyan gelirin) belirli bir oranı (% 50, % 60 veya % 40'ı) kullanılarak oluşturulmaktadır.

TÜİK, bireysel eşdeğer medyan gelirin % 50'sini yoksulluk sınırı olarak kullanmaktadır (TÜİK, 2008: 37-38). OECD çalışmalarında genellikle medyan gelirin % 50'si kullanılmaktadır. EUROSTAT'ın pek çok çalışmasında ortalamanın % 50'si göreceli yoksulluk çizgisi olarak uzun yıllar boyunca kullanılmasına karşın, son dönemlerde medyan gelirin % 60'ı tercih edilmiştir. Medyanın, ortalama gelire göre tercih edilmesinin nedeni; çok yüksek birkaç gelir düzeyinden etkilenmemesi ve paylaşılan yaşam standardını daha doğru yansıtabilmesidir. Avrupa Birliği üyesi ülkelerde, yaşadıkları ülkelerdeki medyan gelirin %60'ından daha az gelire sahip olan kişilerin yüzdesi göreceli yoksulluk ölçümü için kullanılır.

*5-Harcamaların Besin Gruplarına Ayırıştırılması Yaklaşımı:* Hane halklarının yaş, cinsiyet ve meslek gibi birtakım değişkenler dikkate alınarak hane halkının tükettiği gıda



miktarı, kalori ve besin değerlerine ayrıştırılarak model kurulmakta ve günlük alınması gereken miktar ile bu değerler karşılaştırılarak sınırın altında besin tüketen hanehalkları yoksul kabul edilmektedir.

*6-Leyden Yoksulluk Sınırı:* Bu yaklaşım kişilerin kararlarına bırakılan bir yaklaşımdır. Fertlerin kendilerini yoksul hissettikleri nokta tespit edilmekte, fertlerin bireysel olarak kendileri için belirledikleri sınırlar ortaya çıkarılmakta, fertlerden alınan yanıtlarla gelirin fayda fonksiyonuna ulaşılmaktadır.

#### **1.4. Yoksulluk Ölçümünde Kullanılan Göstergeler**

Endeksler yoksulluğun çeşitli yönlerini sadece sayısal olarak ifade edebilecek matematiksel tekniklerdir. Yani yoksulluk ölçütleri, yoksulluğun boyutunu belirlemek üzere özet istatistikler sunmaktadır. Bu ölçümlerde sadece ekonomik kıstaslarınmı, yoksa buna ek olarak sosyal ve siyasal kıstaslarındamı dikkate alınacağıının belirlenmesi gerekmektedir. Yoksulluğun belirlenmesinde başvurulan en önemli kalemler, kişi başına mili gelir, gıda harcaması-gelir oranı, gelir dağılımı, ortalama yaşam beklentisi, çocuk ölüm oranı, beslenme, güvenli ve temiz suya erişebilen aile sayısı, kişi başına sağlık gideri ve doktor, okur - yazarlık oranı, kişi başına eğitim gideri, cinslere göre işsizlik, siyasal katılım, iletişim imkânlarına ilişkin bilgisayar ve internet kullanımı ve çevresel sürdürülebilirlik konularıdır. Tüm bunları, yoksulluk riskine maruz kalma ölçütleri olarak, iktisadi, sosyal ve çevresel riskler olarak sıralayabiliriz (COMCEC, t.y.:1).

Genel olarak yoksulluk ölçümünün nüfusun yoksul ve yoksul olmayan iki temel kısma ayrılması, yoksul ve zenginin gelir dağılımına ilişkin bilgilerinin kullanılması ve kişilerin tek tek zengin veya yoksul olarak belirleneceği üç temel bileşeni olduğu söylenebilir (Özberk, 2005: 56). Bu temel bileşenlere bağlı olarak yoksulluk literatüründe yaygın olarak kullanılan endeksler şunlardır;

- 1- Kafa Sayısı Yoksulluk Endeksi,
- 2- Yoksulluk Açığı Endeksi,
- 3- Sen Endeksi,
- 4- Foster, Greer ve Thorbecke (FGT) endeksi

- 5- Bileşik Yoksulluk Endeksleri,
  - 5.1- İnsani Gelişme Endeksi (Human Development Index)
  - 5.2- İnsani Yoksulluk Endeksleri (Human Poverty Indexes)
- 6- Çok Boyutlu Yoksulluk (MIP) Endeksi
- 7- OECD'nin Daha İyi Yaşam Endeksi

#### **1.4.1. Kafa Sayısı Yoksulluk Endeksi (Headcount Poverty Index)**

En yaygın kullanılan yoksulluk ölçütü ya da endeksi, yoksulluk sınırı altında bulunan nüfusun toplam nüfus içindeki yüzdesini ifade eden kafa sayısı yoksulluk göstergesidir (endeksidir). Süreç içinde geliştirilen ölçeklerin temel çıkış noktası bu ölçeğe getirilen eleştirilerdir.

Kafa Sayısı Yoksulluk Endeksi:  $H = Q/N$  şeklinde ifade edilir.

Q= Yoksulluk sınırı altındaki toplam nüfusu,

N= Toplam nüfusu,

H=Kafa Sayısı Yoksulluk Endeksini temsil etmektedir

Kafa Sayısı Yoksulluk Endeksi' ne yoksulluk çizgisinin hemen altı ile çok altı arasında ayırım yapılmaması, yoksul kitle içindeki gelir dağılımına tamamen duyarsız olması, yoksulluğun derecesi ve yoksulluğun dağılımı hakkında bilgi vermemesi, (Aktan ve Vural, 2002: 27), yoksul kimse daha da yoksullaşırsa endekste artış olmadığı, yoksul kimsenin ölmesi durumunda yoksulluk oranı düşmediği, çizginin hemen altında kümeleşme varsa çizgideki küçük bir değişikliğin yoksulluk oranında büyük değişikliğe yol açtığı eleştirileri yapılmaktadır.

#### **1.4.2. Yoksulluk Açığı Endeksi ve Yoksulluğun Şiddeti**

Yoksulluğun derinliğini ölçmek, yoksulluk oranının yoksulluk çizgisine duyarlılığını azaltmak için yoksulluk açığı endeksi geliştirilmiştir. Yoksulluk açığı endeksi, 1971 yılında ilk kez Batchelder tarafından kullanılan, yoksulların yoksulluk sınırının üzerine çıkabilmeleri için gerekli olan ortalama gelir düzeyini belirleyen bir derinlik ölçütüdür. Diğer bir deyişle

yoksulluk açığı (poverty gap) göstergesi, hane halklarının yoksulluk sınırının ne kadar uzağında olduğu konusunda bilgi verir. Ancak bu endekste yoksullar arasındaki gelir dağılımını dikkate almamaktadır. Örnek nüfustaki toplam yoksulluk açığının ortalaması, yaklaşık olarak yoksulluktan kurtulmanın minimum maliyetini ifade etmektedir (TÜİK, 2008: 38).

#### **1.4.3. Sen Yoksulluk Endeksi (Sen Poverty Index)**

Sen yoksulluk endeksi ( $P_S$ ); Sen (1976) tarafından kafa sayısı yoksulluk endeksi (H), yoksulluk açığı endeksi (I) ve Gini katsayısının (G) birleştirilmesi suretiyle oluşturulan ve yoksulların sayısını, yoksulluğun boyutunu ve yoksullar arasındaki gelir dağılımı farklılıklarını dikkate alan bir ölçüttür.

KSO + yoksulluk açığı + Gelir dağılımı (gini olarak) = Sen Endeksi

Şeklinde de ifade edilebilir. Bu ölçüt aşağıdaki şekilde tanımlanmaktadır:

$$P_S = H[I + (1 - I)G]$$

$P_S$ , 0 ve 1 arasında değerler almaktadır.  $P_S = 0$  olması durumunda tüm hane halklarının yoksulluk sınırından daha fazla gelire sahip olduğu,  $P_S = 1$  olması durumunda ise herkesin gelirinin sıfır olduğu düşünülmektedir. Bu endeks yoksulların sayısını, yoksulluğun boyutunu ve yoksullar arasındaki gelir dağılımı farklılıklarını dikkate alır.

#### **1.4.4. Foster, Greer ve Thorbecke Endeksi**

Yoksulluk ölçüm yöntemlerinden birisi de Foster, Greer ve Thornbecke (1984) tarafından geliştirilen endekstir. FTG endeksi toplam yoksulluğu değişik alt gruplara ayırabilme özelliğine sahiptir. Bu endeks yoluyla, yoksul kitle birbirinden kesin çizgilerle ayrılmış değişik sosyo-ekonomik veya bölgesel gruplara bölünebilmektedir. Bunlara ilişkin yoksulluk oranları ayrı ayrı hesaplanabilmekte ve alt gruplara ilişkin endeksler alt grupların nüfus paylarıyla ağırlıklandırılarak toplandığında da toplam yoksulluk oranı olarak

gözlenebilmektedir. Böylece, yoksulların sayısının ötesinde, yoksulluğun derinliği ve değişik gruplar arasındaki göreceli yoğunluğuna ilişkin bilgilere ulaşılmaktadır (Şenses, 2003: 67).

#### **1.4.5. Bileşik Yoksulluk Endeksleri**

Yoksulluğu çeşitli boyutlarıyla değerlendirebilmek için örneğin, gelir ve tüketim verilerinin, eğitim ve sağlık hizmetleri, fiziksel özürsüzlük ve engellilik gibi yoksulluktan çıkışı güçleştiren kişisel özelliklere ilişkin göstergelerle bir arada, tek bir endekste birleştirilerek bileşik göstergeler hesaplanmaktadır (Kabaş, 2009: 29; Şenses, 2009: 99).

Yapılan yoksulluk tanımına göre kullanılan göstergelerde büyük farklılıklar olduğu bilinmektedir. Bu göstergeler arasında en çok kullanılanları bebek ölüm oranları, doğumda yaşam beklentisi, ilk ve ortaokulda okullaşma oranları, güvenli içme suyuna, kamu mallarına ve ortak mülkiyet kaynaklarına erişim, işsizlik oranı, asgari ücret düzeyi gibi daha somut göstergelere de yer verilmektedir (Kabaş, 2009: 29; Şenses, 2009: 100).

##### **1.4.5.1. İnsani Gelişme Endeksi (İGE)**

İnsani gelişme endeksi (Human Development Index-HDI), ülkelerarası sosyo-ekonomik kalkınma düzeylerini karşılaştırmak, gelir dışında eğitim, hayat beklentisi gibi göstergeleri kullanarak farklı ve daha geniş kapsamlı bir yoksulluk tanımı getirmek (Çeştepe ve Genç, 2011: 54), ekonomik gelişmeyi ve artan insan refahını ölçmek amacıyla Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı tarafından geliştirilmiştir. İnsani geliştirme, kişilerin seçeneklerini arttırma süreci olarak tanımlanmaktadır (Uygur ve Yıldırım, 2011: 33).

İnsani Gelişme Endeksi ölçüm yöntemlerinde zaman içerisinde bazı değişiklikler olmuşsa da 1990 yılından bu yana düzenli olarak her yıl yayımlanmaktadır. Bu raporlarda her bir ülke insani gelişme endeksi değerlerine göre sıralanarak, insani kalkınma performansları ölçülmektedir (Açıkgöz ve diğerleri, 2008: 355). Dolayısıyla insani gelişme endeksi, ekonomik büyümenin kalitesini ortaya koymaktadır. İnsani kalkınma çalışmaları ekseninde geliştirilen bu gösterge ekonominin gelişiminin merkezine insanı koymaktadır (Clark, 2011: iv). İnsani gelişme endeksi gelir, eğitim, sağlık gibi sosyo-ekonomik yaşamın üç önemli alanını içerir ve bu alanların her biri refah için ekonomik seçeneklerin farklı bir boyutunu

kapsar (Günsoy, 2005a: 38; Uygur ve Yıldırım, 2011: 33-37). 2011 yılında İnsani Gelişme Endeksinde Norveç, Avustralya ve Hollanda ilk üç sırayı almaktadır.

#### **1.4.5.2. İnsani Yoksulluk Endeksi**

İnsani Yoksulluk Endeksi, yoksulluğun gelir dışındaki farklı boyutlarını dikkate alan (eğitim, hayatta kalma, sağlıklı içme suyuna ulaşma vb.) bir bileşik endeks olarak Birleşmiş Milletler Gelişme Programı (UNDP) tarafından önerilmiş ve yoksulluğa ilişkin politika önceliklerini belirlemede oldukça geniş bir kullanım alanı bulmuştur. İnsani Yoksulluk Endeksi, insani kalkınmayı sağlamak amacıyla, bir ülkedeki insanların bir takım temel haklardan (temel ihtiyaçlardan) yoksun olup olmadığını ortaya koyan ve bölgesel gelir farklılıklarını yansıttığı için görece iyi bir insani kalkınma göstergesi olarak kabul edilen bir göstergedir (Açıkgöz ve diğerleri, 2008: 355; Altay, 2005: 159).

İnsani Yoksulluk Endeksi'nin İnsani Gelişme Endeksi'nden farkı, sağlanan gelişmenin dağılımını ve bu sırada ortaya çıkan yoksulluğun miktarını yansıtmayı amaçlar ve kaliteli/temiz su kaynaklarına erişim ve çocukların beslenme düzeyi gibi ekonomik kaynaklara erişim derecesinin göstergelerini kullanır. İnsani Yoksulluk Endeksi'nin ikinci versiyonu olan İnsani Yoksulluk Endeksi 2 ise, ülkeler arasında farklılıklar olabileceğini düşünerek, gelişmiş ülkelerde yoksulluk ölçütü olarak görece yoksulluk oranını ve toplumsal yaşamdan dışlanmanın bir göstergesi olarak uzun dönem işsizlik oranını aynı endeks içinde bir araya getirmektedir (Günsoy, 2005b:4).

#### **1.4.6. Çok Boyutlu Yoksulluk Endeksi**

Oxford Üniversitesi tarafından dünyada fakirliği ölçmek için geliştirilen bir endekstir. Bu endeks yükseldikçe fakirlik artmaktadır. Birleşmiş Milletlerin verdiği destekle Oxford Yoksulluk ve İnsani Gelişme Girişimi (OPHI) tarafından hazırlanan liste, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı İnsani Gelişim Raporu'nda kullanılmaktadır. Endeks, elde edilen gelir rakamıyla birlikte eğitim, sağlık, elektrik ve içme suyu gibi ölçütleri de kapsamaktadır. Gelirin yanı sıra “eğitim”, “sağlık” ve “yaşam standardı” olmak üzere 3 ana başlıkta değerlendirmeye tabidir (TES-İŞ, 2010: 80) Bu endeks, yoksulluğun ölçüsünü günlük yaşamda karşılanamayan zorunlu ihtiyaçları göz önünde bulundurarak hazırlanmıştır. Elde

edilen gelirin yanı sıra eğitim ve sağlık gibi temel gereksinimler fakirliğin en önemli göstergesi olarak kabul edilmektedir.

#### **1.4.7. OECD'nin Daha İyi Yaşam Endeksi**

Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) tarafından Daha İyi Bir Yaşam Endeksi 34 ülkedeki halkın refah ve gelişme düzeyini ölçmektedir. Endeks konut, gelir, iş, eğitim, çevre, sağlık, yaşam memnuniyeti, güvenlik, iş-yaşam dengesi gibi göstergelere dayanmaktadır. OECD tarafından 22.05.2012 tarihinde yayınlanan Avustralya'nın 1. sırada olduğu daha iyi bir yaşam endeksinde Türkiye 34 ülke arasında sonuncu olmuştur.

#### **1.5. Yoksulluğun Ortaya Çıkmasında Etkili Olan Nedenler**

Yoksulluk sınırının sağlıklı tespit edilebilmesi için yapılan önemli çalışmalara paralel olarak yoksullukla mücadeledeki bir diğer önemli iş, yoksulluğa neden olan faktörleri doğru bir şekilde tespit etmektir. Ülkelerin ekonomik, sosyal ve diğer konular bakımından sahip oldukları farklılıklar, yoksulluğa neden olan faktörlerin ülkelere göre değişmesine neden olabilmektedir. Yoksulluk, ülkeler arasında farklılık gösterebileceği gibi aynı ülke içerisinde bölgeden bölgeye ve kırsal kesim ile şehirler arasındada farklılık gösterebilmektedir. Bununla birlikte bir ülkede yoksulluğun nedeni olan bir faktör diğerlerinin ortaya çıkmasına da neden olabilir. Dolayısıyla, bir faktöre bağlı olarak ortaya çıkan yoksulluk olgusu, zamanla diğer faktörlerin tesiriyle etkisini genişletebilir ve kontrolü zorlaşabilir. Bu sebeple, yoksullukla zamanında, doğru araçlarla ve bu araçların etkin kullanımı suretiyle mücadele etmek gerekir (Sarısoy ve Koç, 2010:329).

Bugün dünyamızda zengin doğal kaynaklara sahip ülkeler bile yoksulluk problemiyle uğraşmaktadır. Türkiye'de bor, Nijerya'da petrol, Endonezya'da değerli ormanlar, Güney Afrika'da elmas ve altın, Brezilya'da yağmur ormanları ve mineraller, Arjantin'de sınırsız ve verimli topraklar, Kongo'da mineraller ve değerli taşlar, Suudi Arabistan'da petrol gibi birçok doğal zenginlik mevcuttur. Ama bu ülkelerin mevcut durumları incelendiğinde geçmişe göre yoksulluk sorunuyla daha fazla meşgul oldukları görülmektedir. Hatta yirmi yıl öncesine göre daha zengin değil daha yoksul oldukları bile söylenebilir. Birçok araştırmacı yolsuzluklara ve kötü yönetime pay çıkarmakla birlikte bu madalyonun bir yüzüdür. Doğal kaynakların varlığı

görüldüğü gibi yoksulluğu engellemeye yetmemekte, önce onları kullanmayı, sermaye biriktirmeyi, ardından halkı eğitmeyi becerebilmelidirler (Sedef, 2005:1).

Tüm buraya kadar anlatılanlardanda anlaşılacağı üzere yoksulluğu tek bir nedene dayalı olarak açıklayabilme ve çözümleme olanağı bulunmamaktadır. Yani yoksulluk olgusu birçok sebebe bağlı olarak ortaya çıkabilir. Ancak neticesi genellikle aynıdır. Diğer bir ifadeyle, çeşitli sebeplerden dolayı kişilerin gelirlerinde veya harcama bütçelerinde meydana gelen azalmalar, onları yoksulluk seviyesine düşürmektedir (Ceylan, t.y: 4). Kerbo (1996: 263-276) yoksulluğun nedenlerini ve ilişkiler zincirini dört kategorili bir yoksulluk teorisi olarak ortaya koymaktadır. Bunlar;

**1) Yoksul Bireyi Suçlayan Popüler Görüş:** Bu görüşe göre, yoksul kişiler yoksul olmalarından kendileri sorumludur. Yoksullar tembel, zamanlarını ve paralarını boş yere harcayan ve kendilerini kontrol etmeyi başaramayan bireyler olarak görülmektedir.

**2) Yoksulluk Kültürü Görüşü:** Bu teoride, yoksulluk kültürünün bir toplumda oluşması için belli koşullar olması gerektiği savunulmaktadır. Bu koşullar para ekonomisi, ücretli işçilik ve kar amacıyla üretim, devamlı ve büyük ölçüde işsizlik, düşük ücretler, sosyal, politik ve ekonomik örgütlenmenin dar gelirli tabaka için sağlanamaması, tek veya çift taraflı bir akrabalık sisteminin varlığı, hâkim sınıfta servet birikimine yönelen, alt tabakaya mensup olmanın kişisel yeteneksizlikten ileri geldiğini savunan bir değer yargısıdır.

Bu koşullar altında ortaya çıkan yaşam tarzı, yoksulluk kültürü olarak adlandırılmaktadır. Bu görüşe göre, yoksulluk kültürü içinde daha çok etkiye maruz kalarak yaşayan çocuk vasıtasıyla, kuşaktan kuşağa yoksulluk kültürü aktarılmaktadır.

**3) Durumsal Yoksulluk Görüşü:** Bu görüşe göre, yoksul kişilerin farklı davranışları, yaşam tarzları ve tercihleri söz konusudur. Yoksullar güvenli iş imkânından ve diğer fırsatlardan yoksun olduklarından içinde buldukları duruma tepkilidirler. Bu görüşte, bireysel özelliklerinden çok, var olan mevcut durumunun yoksulluğu etkilediği, bu nedenle de durumun değişmesinin gerektiği üzerinde durulmaktadır. Durumsal yoksulluk görüşü, önceki iki görüşten farklı olarak yoksulun bireysel özellikler üzerindeki etkisi düşüncesi ön plana

geçmekte ve politik ve ekonomik güçlerin yoksulluk üzerindeki etkisi kesin çizgilerle vurgulanmaktadır.

**4) Yapısal Yoksulluk Görüşü:** Bu görüşe göre, yoksulluk kültürü ve durumsal yoksulluk görüşleri yetersizdir. Yapısal görüşe göre, yoksulun bireysel özelliklerinin, yoksulluk üzerinde güçlü bir etkisi söz konusu değildir. Asıl odaklanılması gereken nokta, toplumdaki grup uyumsuzluğu ile politik ve ekonomik güç kaynaklarının eşit olmaması konusudur. Böylelikle, sosyal tabakalaşma ve eşitsizliği anlamak, aynı zamanda yoksulluğu anlamak daha kolay olacaktır. Bu görüşe göre yoksulluk, yoksulların herhangi bir özelliğinden çok, toplumun politik ve ekonomik özelliklerini kaynak olarak anlaşılabilir ve açıklanabilir. Bu görüş, toplumdaki iş yapısıyla, kimlerin hangi işlerde hangi ücretleri alarak çalıştığıyla, ücretlerin dengelenmesiyle ve iş yapısının değişmesiyle ilgilidir. Ayrıca, bu konularda bireylere yol gösterilmesi ve yardımcı olunmasıyla da ilgilidir.

Görüldüğü gibi yoksulluğun nedenleri konusunda iki karşıt görüş olduğu sonucuna varabiliriz. Bu görüşlerden biri, yoksulluğun bireysel farklılıklardan kaynaklandığını vurgularken diğeri de yoksulluğun ekonomik, politik ve kültürel faktörlerden kaynaklandığını öne sürmektedir.

### **1.6. Yoksullukla Mücadelede Kullanılan Doğrudan Mali Tedbirler**

Sosyal devlet taraftarları ile liberal düşünceye sahip olanların yoksulluğun azaltılması konusundaki fikirleri farklılık arz etmektedir. Sosyal refah devleti taraftarları, devletin maliye politikası araçlarını (başlıca vergi ve harcama politikaları) etkin bir şekilde kullanarak yoksulluk sorununu çözebileceğini savunmaktadırlar. Ancak liberal iktisatçılar yoksulluğu azaltmaya yönelik yeniden-dağıtıcı maliye politikalarının önemli sosyal maliyetlerinin olduğuna dikkat çekmektedirler. Liberallere göre devlet müdahalesinin fazla olduğu ülkelerde bireylerin ekonomik faaliyetlerde bulunmaları doğrudan ve/veya dolaylı olarak sınırlanmış olur. Örneğin vergi oranlarının yüksek olduğu bir ülkede bireylerin çalışma ve yatırım yapma arzuları olumsuz olarak etkilenebilir. Aynı şekilde, devletin borçlanma yoluyla ekonomiye müdahalede bulunduğu ekonomilerde, ister istemez rant ekonomisi ortaya çıkar ve buda üretim ekonomisinin daralmasına neden olabilir. Devletin teşvik politikasını araç olarak



kullanarak ekonomiye müdahale etmesi halinde de yine belirli kesimler lobicilik yoluyla haksız teşvikler alarak zengin olabilirler.

Prahalad'a (2008: X) göre, yoksulluğun azaltılması ancak yoksulların ihtiyaçları çerçevesinde yaratılan bir pazar ve dar gelirli kitlelere yönelik olarak uygulanacak üretim ve pazarlama stratejileri yardımıyla sağlanabilir. Bu piyasalarda özel sektör için birçok fırsat doğacağını ve ayrıca bu fırsatların kamu içinde fırsatlar yaratacağına dikkat çeken Prahalad, hatta yoksulluğun kârlılığa dönüşebilecek bir olgu bile olabileceğine inanmaktadır.

Borataw' a (Active Academy Araştırma Merkezi, 2006:2) göre ise, yoksulluğun azaltılması için iki yol vardır. Bunlardan ilki toplumun ürettiği gelir sabitken, yoksul kesim lehine bir bölüşüme gidilmesi iken bir diğeri de gelirin büyümesi, ancak bölüşüm mekanizmalarının sabit kalmasıdır.

Ames ve diğerlerine (2001) göre ise, yoksulluğu azaltmak için iki yol vardır;

1-Büyüme arttırmak ve dolayısıyla yoksulluğu azaltmak için makro ekonomik istikrarı sağlayıcı dolaylı tedbirlerdir. Bunu için büyüme, enflasyon, dış borç ve net uluslararası rezerv gibi makroekonomik hedefleri tanımlamak ve bu hedefler ile tutarlı maliye, para ve döviz kuru gibi makroekonomik politikalar sürdürülmelidir.

Adam (2004) tarafından 1980 ile 1990 yıllarındaki veriler kullanılarak 118 ülke üzerinde yapılan bir çalışmada ekonomik büyüme ve ekonomik bozulma ile yoksulluk oranları arasında ki ilişki incelenmiştir. Bu ülkelerin ilgili yıllar arasında 61 tanesinde ekonomik büyüme, 57 tanesinde ekonomik bozulma görülmüştür. Ekonomik büyüme gösteren 61 ülkenin % 75' inde ekonomik büyüme ile yoksulluğun azaldığı, % 25' inde ise yoksulluğun arttığı görülmüştür. Ekonomik bozulma gösteren 57 ülkenin % 74' ünde ekonomik bozulma ile yoksulluğun pozitif korelasyon gösterdiği sadece % 26'sında ekonomik bozulmaya rağmen yoksulluk oranlarında azalma olduğu görülmüştür. Adam (2004)' ün çalışmasında da görülmektedir ki ekonomik büyüme ile yoksulluk oranları arasında anlamlı bir ters ilişki vardır (Otte ve diğerleri, 2012: 58-59).

2-Çoğu gelişmekte olan ülkelerin yaşam kalitesinin artırılması için önemli olan gelir dağılımının iyileştirilmesini sağlayan toprak mülkiyet reformu, marjinal ve ortalama vergi oranlarındaki değişiklikler, yoksul yanlısı sosyal harcamalardaki artış gibi doğrudan politikalar uygulanmalıdır. Bu politikalar büyümenin tek başına yoksulluğu azaltmada etkili olamayacağı gerçeğinden hareketle gereklidir.

Görüldüğü gibi Ames ve diğerlerine (2001) göre ekonomik büyüme yoksulluğu azaltan en önemli faktördür. Ayrıca makroekonomik istikrar için de sürdürülebilir yüksek büyümede esastır. Dolayısıyla makroekonomik istikrar yoksulluğu azaltma stratejisinin temel bileşeni olmaktadır. Ancak makroekonomik istikrarın kendisi her zaman tek başına yüksek büyüme oranlarını temin etmez. Çoğu durumda yüksek büyüme oranları düzenleyici reformlar, özelleştirme, kamu hizmeti reformu, ticaretin serbestleştirilmesi ve bankacılık reformu gibi önemli yapısal tedbirlerle birlikte ortaya çıkar. Büyüme yoksulluğun azaltılmasında ki en önemli bileşen olmasına rağmen birçok tedbirle desteklenmesi gerektiğinde artık tek başına yeterli değildir. İleri dağıtımsal ilişkilerde yapılacak olumlu uygulamalarla büyüme yoksulluk üzerinde daha büyük bir etkiye sahip olacaktır. Dolayısıyla dolaylı bir tedbir olan ekonomik büyüme yanında, toprak reformu, yoksul yanlısı kamu harcamaları ve finansal piyasalara erişimin iyileştirilmesi (mikrokredi) gibi doğrudan önlemler toplumdaki gelir ve malvarlığı dağılımını iyileştirerek yoksulluğu azaltma stratejilerine katkıda bulunacaktır. Ayrıca özel sektör yatırımlarını kolaylaştırmakta yoksullukla mücadelede kullanılacak dolaylı bir mücadele yoludur.

Buğra ve Sınmazdenir'e (2007: 91) görede günümüzde artık, büyümeyle istihdam ve istihdamla bireyin geçimi arasındaki ilişki zayıflamış ve fevkalade kırılğan hale gelmiştir. Daha net bir ifadeyle, hem ekonomik büyümenin otomatik olarak istihdam artışına yol açacağı varsayımı hem de iş sahibi olan herkesin yoksulluktan kurtulacağı varsayımı artık geçerli değildir. Buğra ve Sınmazdemir (2007: 92), kanıt olarakta dünyanın 20 büyük ekonomisinde imalat sanayisinin % 30 büyümüş olmasına rağmen 22 milyon kişinin iş kaybı yaşamış olmasını göstermektedir.

Özetlemek gerekirse bakış açılarına, yoksulluğun altında yatan nedenlere, zamana, mali imkânlara vb. göre değişmekle birlikte yoksulluğun azaltılması ya da yoksulluğun daha başlamadan önlenmesi ile ilgili mali tedbirleri dolaylı mali tedbirler ve doğrudan mali

tedbirler olmak üzere ikiye ayırmak mümkündür. İnceleme konumuz olan doğrudan mali tedbirler Kamusal Mali Tedbirler, Sivil Toplum Kuruluşları Çalışmaları, Mikrokredi Uygulamaları ve İslam Ekonomisi Uygulamaları olmak üzere dört ana alt kalemden oluşmaktadır. Kamusal mali tedbirler ise kamusal sosyal harcamalar ve kamusal gelirler alt kalemlerinden oluşmaktadır. Yoksullukla mücadelenin maliyeti ağırlıklı olarak bu doğrudan mali tedbirlerden oluşmaktadır.

### **1.7. Dünya’da Yoksulluğun Boyutları**

Yoksullukla mücadele araçlarının etkinliğine gölge düşürür şekilde dünya genelindeki yoksulluk oranlarında dikkat çekici dalgalanmalar görülmektedir. Tahmini olarak son üç yıl sayısal olarak azalmış olsada dünya nüfusunun beşte birlik bir kesimi yani yaklaşık 1,3 milyar insan yoksul kategorisinde değerlendirilmektedir. Kadınlar bu rakamın yüzde 70’ini temsil etmektedir (Investments in Women Farmers Still Too Low (31.07.2012), <http://www.worldwatch.org/investments-women-farmers-still-too-low-0>).

Birleşmiş Milletler’e bağlı Gıda ve Tarım Örgütü (FAO), Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu (IFAD) ve Dünya Gıda Programı (WFP)’ na göre (Dünya Açlık Raporu, 2011) dünyada açlık çeken insanların sayısı 2008 yılından bu yana 75 milyon artmış 2011 yılı itibarıyla oran % 16 olmuştur. Sayılarla ifade etmek gerekirse, 2009 yılında yaklaşık 1 milyar 23 milyon kronik açlık çeken insan varken bugün dünyada açlıktan muzdarip 1 milyar insan vardır. Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütüne göre, 2012 yılında kronik açlık yaşayan kişi sayısı yaklaşık 925 milyondur. UNDP’ ye göre, açlık çeken insanların sayısı azalmış olmasına rağmen bu düşüş yetersizdir. Yetersiz beslenme ve açlık çeken insan sayısı 1990’ ların başından beri düşmüş olsa bile, bu ilerleme 2000-2002 yılları arasında durmuştur. Bu rakam hala 1990 yılındaki yaklaşık 823 milyon kişiden yüksektir. (Kleinjung, 2011a).

Her yıl 12 milyon çocuk açlıkla ilintili hastalıklar yüzünden ölmektedir. Açlık sorunuyla ilgili en bariz eşitsizlik toprağın eşitsiz paylaşımıyla ilgilidir. Uluslararası Yardım Teşkilatı Oxfam’ a göre (2012), dünyanın 83 ülkesinde, toprak sahiplerinin % 3’ü toprakların neredeyse % 80’ ini elinde tutmaktadır. Bazı yerlerde paylaşımındaki eşitsizlik daha da fazladır.

UNDP tarafından yayınlanan ve yoksulluğun en önemli nedenlerinden biri olarak kabul edilen yetersiz eğitimle ilgili rakamlara bakıldığında, az gelişmiş ülkelerde yaşayan 4,6 milyar insanın 850 milyondan fazlasının okuryazar olmadığı görülmektedir (Şenses, 2009: 21). Dünya Sağlık Örgütü tarafından yayınlanan verilere bakıldığında ise, 2010 yılında yaklaşık 783 milyon insanın temiz sudan ( Improved drinking water sources (2010), <http://www.who.int/research/en/> ), 2,5 milyarının temel halk sağlığı olanaklarından yoksun (Improved Sanitation Facilities (2010), <http://www.who.int/research/en/>) olduğu görülmektedir.

Yukarıda belirtilen tüm olumsuz rakamlara rağmen Binyıl Kalkınma Hedefleri 2011 Raporu, Birleşmiş Milletler ve UNDP verilerine bakıldığında yoksullukla mücadele konusunda 2010 yılı itibarıyla bazı kategorilerde kısmi olsa da bir başarı yakalandığını görmek mümkündür. Nitekim Binyıl Kalkınma Hedefleri 2010 raporuna göre, yoksul hanelerde çok fazla görülen beş yaş altı çocuk ölümleri 1990 yılında 12,6 milyon iken 2008 tahmini rakamlarına göre 8,8 milyona düşmüştür. Bu alanda en büyük ilerleme Kuzey Afrika, Doğu Asya, Latin Amerika, Karayipler ve Bağımsız Devletler Topluluğu ülkelerinde sağlanmıştır. En çarpıcı düşüş ise bazı yoksul ülkelerde kaydedilmiştir. Bangladeş, Bolivya, Eritre, Laos, Malawi, Moğolistan ve Nepal beş yaş altı çocuk ölümlerini % 4,5'dan daha fazla oranda düşürmeyi başarmıştır. Raporda sağlanan bu ilerlemeye rağmen hala birçok ülkede çocuk ölüm oranlarının *kabul edilebilir sayıların* oldukça üzerinde olduğu belirtilmektedir. Çocuk ölümlerinin en yüksek olduğu bölge, hala Alt-Sahra bölgesidir. 2008 rakamlarına göre tahminen dünya genelinde görülen 8,8 milyon çocuk ölümünün yarısı bu bölgede meydana gelmiştir (Binyıl Kalkınma Hedefleri Raporu 2010 (2010), [http://www.un.org.tr/2010\\_June/haber\\_so111.html](http://www.un.org.tr/2010_June/haber_so111.html)).

Yoksullukla mücadelede en büyük başarı Asyada ve özellikle Doğu Asya'da yaşanmıştır. 25 yıllık dönemde Doğu Asyadaki yoksulluk oranı % 60'lar seviyesinden % 20'ler seviyesine düşmüştür. Yoksulluk oranlarının, Hindistan ve Çin'de 2015 yılına kadar % 24' ler seviyesinden % 5 seviyesine düşmesi beklenmektedir. Bütün bu olumlu gelişmelere rağmen en az başarı yine Sahra-altı Afrika ülkelerinden sağlanmıştır. Bu ülkelerde 1990 ve 2005 yılları arasında yoksulluk oranı % 58' den ancak % 51 seviyesine düşmüştür. Yine UNDP tarafından, Sahra-altı, Batı Asya, Doğu Avrupa ve Orta Asya'nın bazı bölgelerinde 2015 yılı hedeflerine ulaşılmasının zor olduğu belirtilmiştir (Where do we stand? (t.y.),

[http://www.undp.org/content/undp/en/home/mdgoverview/mdg\\_goals/mdg1/Where\\_do\\_we\\_stand.html](http://www.undp.org/content/undp/en/home/mdgoverview/mdg_goals/mdg1/Where_do_we_stand.html) ).

Tablo 1’de görüldüğü üzere dünyada yoksulluk oranının en düşük olduğu ülke Tayvan’dır. Malezya, Danimarka ve İsveç % 5 yoksulluk oranı ile Tayvan’ı takip etmektedir. Yoksulluk oranı açısından da gelişmiş ülkeler arasında durumu en kötü olan ülke Amerika’dır. Amerikan halkının % 17’si (2011 yılında % 15,3) yoksulluk sınırının altında yaşamaktadır. Türkiye’de yoksulluk oranı gelişmiş ülkelere göre daha yüksektir. Yoksulluk oranının en yüksek olduğu ülkeler; gelir dağılımının en bozuk olduğu Afrika ve Latin Amerika ülkeleridir. Zambiya % 86 yoksulluk oranı ile dünyada en yüksek yoksulluk oranına sahip ülkedir. Liberya, Haiti ve Çad % 80 yoksulluk oranı ile dünya sıralamasının en altında yer alan diğer ülkelerdir (Çalışkan, 2010: 125).

**Tablo 1: Seçilmiş Ülkelerin Kendi Nüfuslarına Göre Genel Yoksulluk Oranları**

Ülke	Yoksulluk Oranı (%)	Ülke	Yoksulluk Oranı (%)	Ülke	Yoksulluk Oranı (%)
Tayvan	1	İspanya	14	Namibya	35
Malezya	5	İrlanda	15	Kolombiya	49
Danimarka	5	Kore	15	Kenya	50
İsveç	5	Polonya	15	Güney Afr.	50
Fransa	7	Rusya	16	Bolivya	60
Avusturya	7	Amerika	17	Zimbabve	68
Çin	8	Meksika	18	Nijerya	70
Hollanda	8	İran	18	Surinam	70
İngiltere	8	Portekiz	18	Angola	70
Macaristan	9	<b>TÜRKİYE</b>	<b>18</b> <b>(Görelî Yoksulluk:23,5)</b>	Çad	80
Belçika	9	Mısır	20	Haiti	80
Almanya	11	Arjantin	23	Liberya	80
Kanada	12	Brezilya	31	Zambiya	86

**Kaynak:** CIA, 2012.

Tablo 2’de sunulan veriler, çoğunluğu gelişmiş ülkelere göre oluşan OECD ülkeleri içinde Türkiye’nin yerinin ortaya konulması açısından önem taşımaktadır. OECD ülkelerinin yoksulluk oranları açısından sıralaması, neredeyse gelir eşitsizliğine göre ortaya çıkan sıralamayla aynıdır. Sıralamanın bu şekilde olması; yoksulluk oranlarının gelir eşitsizliğini

gösteren önemli bir ölçüt olduğu yönündeki teorik varsayıma uygundur. 30 OECD üyesi ülke arasında en düşük yoksulluk oranına sahip ülkeler sırasıyla Çek Cumhuriyeti, Danimarka ve İzlanda'dır. Ortalama olarak 20 OECD üyesi ülkelerde yaşayan halkların % 11,6'sı yoksulluk sınırının altında yaşamaktadır. Yoksulluk oranının en yüksek olduğu ülkeler Meksika, Türkiye ve Amerika'dır. Türkiye'nin yoksulluk oranı OECD ortalamasının oldukça üzerindedir. Türkiye'nin yoksulluk oranı, yoksulluğun en düşük olduğu Çek Cumhuriyeti' nin yaklaşık 3,5 katıdır.

**Tablo 2: OECD Ülkelerinde Yoksulluk (2005/2010-%50 Medyan Gelire Göre)**

OECD Ülkeleri	Yoksulluk oranı 2005 (%)	Yoksulluk oranı 2010 (%)	OECD Ülkeleri	Yoksulluk oranı 2005 (%)	Yoksulluk oranı 2010 (%)
Danimarka	5,3	6	Yeni Zelanda	10.8 (2003)	10,3 (2009)
İsveç	5,3	9,1	Almanya	8,3 (2004)	8,8
Çek Cumhuriyeti	5,5	5,8	İtalya	11.8 (2004)	13
Avusturya	7,7	8,1	Kanada	11,7	11,9
Norveç	6.8 (2004)	7,5	Avustralya	13,2 (2004)	14,4
Fransa	7,2	7,9	Yunanistan	13	14,3
İzlanda	6,3	6,4	Portekiz	12,7	11,4
Macaristan	7.1	6,8 (2009)	İspanya	15,1	15,4
Finlandiya	6,6 (2004)	7,3	Kore	14,3 (2006)	14,9
Hollanda	7,8	7,5	Polonya	12,4	11
Lüksemburg	8,8	7,2	İrlanda	11,3	9 (2009)
Slovakya	7,4	7,8	Japonya	15,7(2006)	16 (2009)
İngiltere	10,5	10	Amerika	17	17,4
İsviçre	----	9,5 (2009)	<b>Türkiye</b>	<b>17,5 (2004)</b>	<b>19,3 (2009)</b>
Belçika	9,4	9,7	Meksika	18.4 (2004)	20,4
<b>OECD 20 Ortalaması</b>					<b>11,6 (2010)</b>
<b>Not:</b> -Bazı ülkeler için 2005 ve 2010 verileri olmadığı için varsa bir önceki eğer yoksa bir sonraki yılların yoksulluk rakamları kullanılmıştır. -Yoksulluk oranları vergi ve transferler sonrasına aittir.					

**Kaynak:** OECD, 2013.

### 1.7.1. Amerika Birleşik Devletleri'nde Yoksulluk

ABD'de 4 kişilik ailenin yıllık geliri 22.350 doların altında ise bu ailenin fertleri yoksul sayılmaktadır (Uras, 2012). ABD Nüfus Dairesi'nin 13 Eylül 2011 günü yayınladığı

rapor, Amerika’da yoksulluk oranının 1983’ten bu yana en üst düzey olan %15,1’ e çıktığını ve ülkede 2009 yılında 43,6 milyon kişi yoksulluk sınırı içindeyken, 2010 yılında yüzde 14,3 oranında artarak, 2,6 milyon kişiyi daha yokluk sınırı içine taşımış ve 46,2 milyon kişinin yoksulluk sınırı içinde yaşadığını ortaya koymuştur.

Bu verilere göre, her 6 Amerikalıdan biri yoksulluk sınırının altında yaşamaktadır. Raporda, 65 yaş ve üstüne ödenen sosyal güvenlik ödemelerinin kapsam dışı tutulması durumunda gerçek yoksul sayısının 14 milyon daha fazla olacağı da vurgulanmıştır. Rapora göre ABD’de 2010 yılındaki ortalama hane geliri 49,400 dolar olmuştur ve bu rakam, 2009 yılından yüzde 2,3 daha az gerçekleşmiştir. Nüfus Dairesinin çalışmasına göre ülkede sağlık sigortası bulunmayan kişi sayısı 2005 yılında 40 milyondan fazla iken (Kloby, 2005), 2009’da 49 milyondan 2010’da 49,9 milyona ulaşmıştır ABD’de 2010 yılında 18 yaş altı gençlerden % 5’inin, yoksulluk içinde yaşadığı da belirtilen raporda, çocuklar için yoksulluk oranının % 20,7’den (2009) % 22’ye çıktığı, bu rakamın 6 yaş altındaki çocuklarda ise % 25,3’ü bulunduğu açıklanmıştır (CB: ABD Nüfusunun 6’da Biri Yoksul ve Ülkede 50 Milyon Kişi Sigortasız, (13.09.2011), <http://amerikabulteni.com/2011/09/13/cb-abd-nufusunun-6%E2%80%99da-biri-yoksul-ve-ulkede-50-milyon-kisi-sigortasiz/>). ABD’de yukarıda ifade edilenlerin dışında zenginlerin daha da zenginleştiğini yoksulların ise daha da yoksullaştığını ispat eden göstergeler aşağıdaki gibi sıralanabilir (Snyder, 2012);

1) Ekonomik Siyaset Enstitüsü’ne göre, 1979 ve 2007 yılları arasında ABD’ li üst düzey % 1 için gelir artışı şaşkıncu bir biçimde % 390’ dı. Aynı dönemde alt % 90 için gelir büyümesi sadece % 5’ di.

2) Ortak bir Meclis ve Senato'nun “Gelir Eşitsizliği ve Büyük Durgunluk” başlıklı raporuna göre, ABD’deki üst düzey % 1, 1980 yılında tüm gelirlerin toplamda %10’ u kadar kazanmışken ve 2008 yılına kadar bu rakam % 21,0’ e yükselmiştir.

3) Kongre Bütçe Ofisine göre, en üst % 1, 1979 ile 2007 yılları arasında milli gelir artış payını gören tek gruptur.

4) Amerikalıların en zengin % 1’ i, tüm Amerika servetinin üçte birinden fazlasına sahiptir.

- 5) Tüm hisse senetleri ve tahvillerin % 50' sinden fazlası nüfusun sadece % 1'ine aittir.
- 6) Amerikalıların en yoksul % 50' si topluca, Amerika Birleşik Devletleri' ndeki tüm servetin sadece % 2,5' ine sahiptir.
- 7) Amerikalıların üst düzey % 1' i ortalama 27.342.212 \$ kazanırken, alt % 90' ı ortalama 31.244 \$ kazanmaktadır.
- 8) 2000 yılından önce tüm Amerikalıların % 11,3' ü yoksulluk içinde yaşıyordu. Bugün tüm Amerikalıların % 15,1' i yoksulluk içinde yaşamaktadır.
- 9) Amerikan Büro Sayımına göre, tüm Amerikalıların % 6,7' si “aşırı yoksulluk” içinde yaşamaktadır ve bu daha önce kaydedilenlerin en yüksek düzeyidir.
- 10) ABD'de 1970' lerden önce tüm gelirin % 53' ü orta sınıfa gidiyordu, ancak bugün tüm gelirin yaklaşık % 46' sı orta sınıfa gitmektedir.
- 11) 1970 yılında, tüm Amerikalıların % 65' i "orta sınıf mahallelerinde" yaşamaktaydı. 2007' den beri ise tüm Amerikalıların yalnızca % 44' ü “orta sınıf mahallelerinde” yaşamaktadır.
- 12) Pew Charitable Trusts tarafından çıkarılan bir rapora göre, orta sınıf ailede yetişmiş yaklaşık her üç Amerikalıdan biri gelir merdiveninden aşağı düşmüştür.
- 13) Harvard Dergisine göre, 2001-2007 yılları arasındaki tüm gelir artışının % 66' sı Amerikalı üst gelir diliminde yer alan % 1'e gitmiştir.
- 14) Amerikan işçilerinin yarısı şimdi haftada 505 \$ veya daha az kazanmaktadır.
- 15) 2011 yılında 2,6 milyondan daha fazla Amerikalı yoksulluk içine düşmüştür Bu, ABD hükümetinin 1959 yılında bu konuda istatistik tutmaya başlamasından bu yana görülen en yüksek artış olmuştur.



16) 1991-2007 yılları arasında 65 ile 74 yaş arası iflas eden Amerikalıların sayısı % 178 yükselmiştir.

17) ABD’de yaşayan çocuklar için yoksulluk oranı 2010 yılında % 22’ye yükselmiştir.

18) Bugün, her yedi Amerikalıdan biri ve her dört Amerikalı çocuktan biri açlık sınırındadır.

19) 2007’ den beri açlık sınırında olan Amerikalıların sayısı % 74 artmıştır.

20) Açlık sınırında olan Amerikalıların sayısı 2011 yılında % 8 oranında artmıştır.

21) 2010 yılında Amerika Birleşik Devletleri’ndeki bekâr annelerin % 42’ si açlık sınırındaydı.

### **1.7.2. Avrupa Birliği’nde Yoksulluk**

AB kıstaslarına göre, yaşanılan ülkede ortalama net maaşın % 60’ından az gelire sahip olanlar yoksul sayılmaktadır. Bu ölçüt göz önünde bulundurulduğunda Romanya’da 158 Euro’dan, Bulgaristan’da 233 Euro’dan, Polonya’da 325 Euro’dan, Almanya’da 833 Euro’dan, Luxemburg’da (AB’de yoksulluk sınırı en yüksek olan ülkedir) 1375 Euro’dan az net aylık geliri olanlar yoksul sayılmaktadır (AB’nin Sefil Hali, 2010: 6). Yoksul sayısını saptamada kullanılan ikinci kıstas ise asgari ev altyapısından, donanımından yoksun yerlerde barınmayı oluşturmaktadır. Üçüncü ölçüt ise güvencesizliktir. Yani, potansiyel işgücünün ancak % 20’sini satabilecek kadar iş bulup onun ücretiyle yaşamak zorunda kalanlar, yoksul sayılmaktadır (Eurostat, 2012).

Avrupa Komisyonu medyan (tam ortadaki) gelirin % 60’ına göre, 1980 yılı ortasında toplam yoksul insan sayısını 30 milyon, 1987 yılında 44 milyon ve 1990 yılında 52 milyon olarak açıklamıştır. 2010 yılı için saptanan yoksul, dışlanmış Avrupalı sayısı (AB-27 içerisinde), Eurostat’ın 8 Şubat 2012 tarihli bülteninde, tablo 3’de görüldüğü gibi 115 milyon olarak açıklanmıştır. Bu ise, AB genelinde halkın % 23’üne karşılık gelmektedir. Güney Avrupa Ülkelerinde ki yoksulluk oranları diğerlerine göre daha yüksekken tabloya göre sadece İngiltere ve Fransa’daki yoksulluk oranı AB 27 ortalamasının altındadır. Türkiye

açısından bakıldığında AB 27 ortalamasında bir yoksulluk oranı olduğu görülmektedir. Yoksulluğun başlıca nedeni işsizlik ve düşük ücretli işlerde çalıştırmadır. Başka bir araştırmaya göre AB çapında çalışanların % 8'i düşük ücretli işlerde çalıştırılmaktadır. Yoksulluk sınırının altında bulunan insan sayısı örneğin Yunanistan'da 2005 yılında nüfusun % 29'u iken, 2010' da % 27,2, 2011 yılına gelindiğinde bu oran % 31'lere çıkmaktadır. AB'nin ikinci en zengin ülkesi olan Fransa'da da yoksulluk yıldan yıla artmaktadır. Fransız Ulusal İstatistik ve Ekonomik Araştırmalar Kurumu (Insee) tarafından yayımlanan bir rapora göre, 2009 yılında 8,2 milyon Fransız vatandaşı yoksulluk sınırının altında yaşıyordu. Fransa'da aylık net geliri 954 Euro'nun altında olanlar yoksul kabul edilmektedir (Eurostat, 2012).

**Tablo 3: AB'de 2010 Görelî Yoksulluk Rakamları ve Oranları**

	Yoksul Nüfus (Bin Kişi)	%
AB-27	115.479	23,4
Bulgaristan	3.145	41,6
Romanya	8.890	41,4
Litvanya	1.109	33,4
Macaristan	2.984	30,1
Polonya	10.409	27,8
Yunanistan	3.031	27,2
İspanya	11.675	25,5
Portekiz	2.683	25,5
İtalya	14.742	24,5
İngiltere	14.209	23,1
Almanya	15.962	19,7
Fransa	11.763	19,3
Diğer 16 Üye	14.877	(...)
<b>Türkiye<sup>1</sup></b>	<b>16.746</b>	<b>23,5<sup>2</sup></b>
(1) TÜİK, 2010 Yoksulluk Araştırmasına göre		
(2) Eşdeğer hanehalkı kullanılabilir gelir medyan değeri %60' dır.		

**Kaynak:** Eurostat, 2012

Yoksullukla mücadele de kullanılan mali çözüm programlarının yoksullukla mücadelede tek başına yeterli olmadığı yoksulluk rakamlarına bakıldığında görünmektedir. Mali çözüm araçları makroekonomik, siyasi, politik gibi alanlarda istikrar yakalandıktan ve birbirleriyle paralel şekillerde uygulandıkları zaman ciddi bir başarıların sağlandığı görülmektedir. Aşağı sahra yâda Afrika'da bulunan ülkeler açısından olaya baktığımızda siyasi ve politik istikrar sağlama yoksullukla mücadele konusunda ki birincil önceliktir. Bu

ülkelerde sağlanamamış bir siyasi istikrar mali çözümlerin başarısını engellemektedir. Siyasi ve politik istikrarı sağlamış mesela ABD yâda Avrupa'da bulunan ülkeler açısından yoksullukla mücadeleye baktığımızda ise birinci öncelik mali tedbirlerle makroekonomik tedbirlerin uyumu gibi durmaktadır. Bu ülkelerde uygun makroekonomik tedbirlerle birlikte paralel olarak uygulanan ilgili doğrudan mali tedbirlerin başarı oranlarını arttıracakı söylenebilir.

### 1.8. Türkiye'de Yoksulluk

Türkiye'de 2003-2011 döneminde uluslararası karşılaştırılabilir yoksulluk sınırlarına göre fert yoksulluk oranlarının düşmekte olduğu görülmektedir. Tablo 4'de görüldüğü üzere kişi başı günlük harcaması, satın alma gücü paritesine göre 2,15 ABD dolarının altında kalan fert oranı 2003 yılında % 2,4 iken, bu oran 2010 yılında % 0,2 olarak gerçekleşmiştir. 4,3 ABD doları sınırına göre ise 2003 yılında % 23,8 olan yoksulluk oranı 2010 yılında % 3,7'ye düşmüştür. Tablo 4'de görüldüğü gibi göreceli yoksulluk oranında 2006 yılında ki % 25,4 seviyesinden 2011'deki % 22,9 seviyesine düşmekle birlikte AB ortalamasına göre hala yüksektir.

**Tablo 4: Çeşitli Yoksulluk Sınırı Yöntemlerine Göre Fert Yoksulluk Oranları**

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 <sup>1</sup>	2011 <sup>2</sup>
<b>Gıda Yoksulluğu (Açlık)</b>	1,3	1,3	0,9	0,7	0,5	0,5	0,5	-	-
<b>Yoksulluk (Gıda ve Gıda Dışı) (Genel Yoksulluk Oranı)</b>	28,1	25,6	20,5	17,8	17,8	17,1	18,1	-	-
<b>Gelire Dayalı Göreceli Yoksulluk<sup>3</sup></b>	-	-	-	18,4	15,4	16,1	16,9	16,6	16
<b>Harcama Esaslı Göreceli Yoksulluk<sup>4</sup></b>	15,51	14,18	16,16	14,50	14,70	15,06	15,12	-	-
<b>Kişi Başı Günlük 2.15 Doların Altı<sup>4</sup></b>	2,39	2,49	1,55	1,41	0,52	0,47	0,22	0,21	0,14
<b>Kişi Başı Günlük 4.30 Doların Altı<sup>5</sup></b>	23,75	20,89	16,36	13,33	8,41	6,83	4,35	3,66	2,79

(1) TÜİK 2010 yoksulluk çalışmasında gıda yoksulluğu ile gıda ve gıda dışı yoksulluk rakamları verilmemiştir.  
(2) 2006-2011 Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması verileri kullanılmıştır. Göreceli yoksulluk hesaplanırken eşdeğer hanehalkı kullanılabilir geliri medyan değerinin yüzde 60'ı yoksulluk sınırı olarak alınmıştır.  
(3) 2011 yılı için yalnızca göreceli yoksulluk rakamları açıklanmıştır. Medyan değerinin %50' si esas alınmıştır.  
(4) Eşdeğer fert başına tüketim harcaması medyan değerinin %50'si esas alınmıştır.  
(5) Satınalma gücü paritesine (SGP) göre hesaplama yapılmıştır. 2010 yılı için 1 \$'ın SGP'ne göre karşılığı olarak 0,990 TL kullanılmıştır

**Kaynak:** TÜİK, 2012; Sosyal Yardım İstatistikleri Bülteni, 2012: 18.

Tablo 5 incelendiğinde ise 2003-2009 yılları arasındaki genel yoksulluk oranlarındaki düşüşe rağmen kırdaki yaşayanlardaki yoksulluk oranında % 1 civarında bir artış olduğu ve kırsal yoksulluk oranının genel yoksulluk oranının neredeyse iki katı olduğu, tablo 6 incelendiğinde ise kentsel yoksulluk oranının neredeyse 5 katı olduğu görülmektedir. Buradan tarımsal ve kırsal alandaki yoksullukla mücadelede kullanılan mali tedbirlerin nimetlerinin bu alanlara hiçte iyi ulaşmadığı sonucu çıkarılabilir. Türkiye’deki yoksulluk oranları 2003 yılındaki oranlarla karşılaştırıldığında önemli bir düşüş gözlenmekle birlikte, halen AB ortalamasının üzerindedir.

**Tablo 5: Çeşitli Kriterlere Göre Gıda ve Gıda-Dışı Harcamalar Bakımından En Yoksul Kesimler**

Kesimler	Yoksulluk Oranı						
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Kırda Yaşayan</b>	37,1	40,0	33,0	32,0	34,8	34,6	38,7
<b>Okur-yazar Olmayan veya Bir Okul Bitirmeyen</b>	38,0	37,5	31,5	28,1	29,0	30,5	29,8
<b>Ataerkil veya Geniş Aile</b>	32,7	32,0	27,3	20,2	23,9	21,8	24,5
<b>Tarım Sektöründe Çalışanlar</b>	39,9	40,9	37,2	33,9	32,1	38,0	33,0
Ücretsiz Aile İşçileri ve Yevmiyeliler <sup>1</sup>	43,1	38,7	34,5	32,0	28,6	32,0	29,6
<b>Genel Yoksulluk Oranı (Gıda ve Gıda-Dışı Yoksulluk)</b>	28,1	25,6	20,5	17,8	17,8	17,1	18,1
(1)2003 yılına ait veriler yevmiyelilere, 2004–2009 yıllarına ait veriler ise ücretsiz aile işçilerine aittir.							

**Kaynak:** TÜİK, 2012

Hane halkı büyüklüğüne göre fert yoksulluk oranı tablo 6’da görülmektedir. Türkiye’de genel olarak hanehalkı büyüdükçe yoksulluk artmaktadır. Sadece kentlerde 1–2 kişiden oluşan hane halklarının yoksulluk oranının 3–4 kişiden oluşan hane halklarından daha yüksek olması, Türkiye geneli için 1–2 kişiden oluşan hane halklarının yoksulluk oranının 3–4 kişilik hane halklarından daha yüksek olmasına neden olmaktadır. 2009 yılında Türkiye’de hane halkı büyüklüğü 3–4 kişi olan hanelerin yoksulluk oranı % 9,41, büyüklüğü 5–6 kişi olan hanelerin % 21,79 iken, 7 ve daha fazla kişiden oluşan hanelerin yoksulluk oranı % 38,5 olarak hesaplanmıştır. 7 ve daha fazla kişiden oluşan hanelerden kentsel yerlerde oturanlar

için yoksulluk riski % 23,24 iken, kırsal yerlerde bu oran % 53,57'dir. Kır için hane halkı büyüklüğüne göre hesaplanan yoksulluk oranlarının tamamı kentler için hesaplanan oranlardan çok daha yüksektir. Bu durum, yoksullukla mücadelede kırsal kesime öncelik verilmesi gerektiğine işaret etmektedir.

**Tablo 6: Hane Halkı Büyüklüğüne Göre Fert Yoksulluk Oranı**

Hanehalkı Büyüklüğü	Yoksul Hane halkı Oranı								
	2002	2003	2004	2005	2006	2007 <sup>1</sup>	2008	2009	
<b>KENT</b>	17,38	18,49	12,90	8,91	6,85	7,28	6,80	6,62	
1-2	7,24	8,71	6,49	3,22	3,17	3,21	3,12	3,33	
3-4	12,94	15,01	8,58	5,02	3,79	3,70	4,04	4,38	
5-6	25,94	28,61	20,77	14,33	10,69	14,03	11,95	12,50	
7+	41,15	38,48	37,91	38,45	27,63	29,11	26,20	23,24	
<b>KIR</b>	30,52	31,01	34,43	27,21	26,89	29,94	29,83	34,28	
1-2	27,97	21,06	27,54	17,54	23,08	23,37	24,05	28,47	
3-4	23,27	22,19	26,12	19,55	18,50	22,67	21,37	28,37	
5-6	33,83	36,22	36,85	34,22	29,39	36,36	39,13	39,37	
7+	50,75	56,03	62,82	48,93	54,33	51,68	53,95	53,57	
<b>TÜRKİYE</b>	22,45	23,02	20,67	15,42	13,98	13,64	13,52	14,54	
1-2	16,51	13,41	14,49	8,44	10,95	9,36	9,85	11,52	
3-4	16,37	17,08	13,71	9,22	8,27	8,06	8,23	9,41	
5-6	29,03	31,67	27,40	22,41	17,54	20,79	21,14	21,79	
7+	45,95	48,41	51,06	44,08	41,83	39,79	37,68	38,50	
(1)Yeni nüfus projeksiyonlarına göre revize edilmiştir									

**Kaynak:** TÜİK, 2013.

Tablo 7’de görüldüğü gibi, 2006 yılında Türkiye’de 0,403 olan Gini katsayısı 2010 yılına gelindiğinde 0,380’e gerilemiştir. Gini katsayısındaki bu düşüş, gelir dağılımında eşitsizliğin düştüğünü göstermektedir. Ayrıca 2010 yılında ait veriler incelendiğinde kırdaki gelir dağılımının (0,361), kentteki gelir dağılımından daha iyi olduğu görülmektedir. Kırdaki

yoksulluğun kenttekenden çok daha yüksek olmasına rağmen gelir dağılımının daha adaletli olduğu görülmektedir.

**Tablo 7: Hanehalkı Kullanılabilir Gelire Göre Gini Katsayısı**

	Gini katsayısı				
	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Türkiye</b>	0,403	0,387	0,386	0,394	0,380
Kent	0,392	0,375	0,376	0,386	0,370
Kır	0,399	0,373	0,370	0,364	0,361
İstanbul	0,361	0,344	0,350	0,350	0,355
Batı Marmara	0,359	0,335	0,336	0,370	0,371
Ege	0,412	0,372	0,382	0,384	0,387
Doğu Marmara	0,390	0,380	0,332	0,364	0,328
Batı Anadolu	0,399	0,368	0,396	0,388	0,358
Akdeniz	0,402	0,413	0,373	0,387	0,388
Orta Anadolu	0,359	0,340	0,344	0,400	0,369
Batı Karadeniz	0,367	0,366	0,375	0,382	0,345
Doğu Karadeniz	0,393	0,359	0,371	0,373	0,328
Kuzeydoğu Anadolu	0,364	0,395	0,434	0,388	0,372
Ortadoğu Anadolu	0,380	0,374	0,369	0,385	0,384
Güneydoğu Anadolu	0,381	0,355	0,393	0,401	0,382

**Kaynak:** TÜİK, 2013

Yoksulluğun göstergelerinden biri olan İnsani Gelişmişlik Endeksi sıralamasında ise Türkiye 2001 yılında 96. sırada iken, 2002 yılında 88. sıraya yükselmiştir. 2006 yılında ise 92. sıraya gerilemiştir. 1992'den bu yana yayımlanan raporlar eşliğinde ülkelerin sıralamasını incelediğimizde, Türkiye'nin 2009 yılına kadar oldukça istikrarsız ve çoğu zaman sıralamada gerileyen bir politikayı izler duruma geldiğini, buna karşın, karşılaştırmaya konu olan 177 ülkenin içinde diğer ülkelerin hemen hepsinin belirgin ilerlemeler kaydettiği görülmektedir.

Türkiye ekonomisi son dönemlerde sürekli büyümüş ve geçmiş yılların tersine 2009 İnsani Gelişmişlik Endeksinde 79. sıraya yükselmiştir (UNDP, 2009: 144). Ancak tüm bunlara rağmen, yoksulluğun hem nedeni hem de sonucu olan işsizliğin 2009 yılında da Türkiye ekonomisinin en önemli sorunlarından biri olmaya devam ettiği gözlenmektedir. Bu durum da Türkiye ekonomisinin hızlı büyüme konjonktürü içinde olmasına rağmen, gerekli istihdam düzeyini yaratamadığını ifade etmektedir. Diğer bir deyişle Türkiye, istihdamsız büyüme sergilemektedir. Çünkü işsizlik oranı, 2010 rakamlarıyla % 11,2 olmuştur. Rakamların bu derece önemli boyutlarda olduğu bir ülkede, şüphesiz yoksulluk ile mücadele edilmesinin ne kadar önemli olduğu da ortaya çıkmaktadır.

## İKİNCİ BÖLÜM

### 2. DÜNYADA YOKSULLUKLA MÜCADELEDE KULLANILAN DOĞRUDAN MALİ TEDBİRLER

#### 2.1. Kamusal Mali Tedbirler

Yoksulluğun azaltılması için uygulanacak kamusal mali tedbirler kamusal sosyal harcamalar ve kamusal gelirler kapsamında değerlendirilmektedir.

##### 2.1.1. Kamusal Sosyal Harcamalar

Hangi harcamaların sosyal harcama olarak kabul edildiğine ilişkin istatistikî bilgiler en genel kapsamıyla **ESSPROS** (European System of Integrated Social Protection Statistics-EUROSTAT tarafından derlenir), **SOCX** (Social Expenditure Database-OECD) ve **SPERS** (Social Protection Expenditure and Performance Reviews-ILO) tarafından derlenmektedir. Bu sistemlerde kamusal sosyal harcama kapsamında derlenen veriler başlıklar halinde tablo 8'de özetlenmiştir. Tablo 8'de görüldüğü üzere, ESSPROS ve SOCX metodolojileri kamu eğitim harcamalarını sosyal harcama hesaplarına dâhil etmeyerek, yoksulluğun nesilden nesile aktarılmasını önleyici bir rol oynayan eğitimin önemini göz ardı etmektedir. ILO'da ise temel eğitimi içine alacak şekilde sosyal harcama kapsamını çok daha geniş değerlendirilmektedir. Ülkeler yoksulluk karşıtı uygulamalarında tablo 8'de belirtilen kamusal sosyal harcamaların birleşimlerinden oluşan politikalar uygulamaktadırlar.



**Tablo 8: Bazı Uluslararası Kuruluşlara Göre Sosyal Harcamanın İçeriği**

<b>EUROSTAT- ESSPROS</b>	<b>OECD- SOCX</b>	<b>ILO-SPERS</b>
-Hastalık /sağlık	-Yaşlılık	-Hastalık
-Özürlülük	-Dul	-Engellilik
-Yaşlılık	-İş göremezlik ile ilgili faydaları	-İş Kazası
-Kurtulanlar	-Sağlık	-Sağlık
-Aile / çocuk	-Aile	-Malullük
-İşsizlik	-Aktif işgücü piyasası programları	-Aile ve Çocuk
-Konut	-İşsizlik	-Yaşlılık
-Sosyal dışlanma	-Konut	-İşsizlik ve işgücü piyasası politikaları
	-Diğer sosyal politika alanları	-İşgücü piyasası programları
		-Konut
		-Gıda ve Beslenme
		-Temel Eğitim, Sosyal yardım

**Kaynak:** ILO, 2012; OECD, 2013; (17.03.2011), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32011R0263:EN:NOT>

Ülkeler yoksulluğu azaltmaya dönük iyi hedeflenmiş bu temel kamusal sosyal harcamaları yapmak için ulusal ve yerel düzeyde kendi idari kapasitelerini değerlendirme ile işe başlamalıdır. Bu bağlamda, hangi teknik yardım politikasının hangi yollarla (Kamu-Özel), en verimli şekilde tesliminin sağlanabileceğinin önceden iyi hesaplanması gerekir. Kamusal sosyal harcamaların kalitesi iki taraflı veya çok taraflı donörler yardımı ile değerlendirilmelidir. Bunlar yapılırken ülkenin sosyoekonomik öncelikleri doğrultusunda görece önem sırasına göre yoksulluk programları sıralanmalıdır (Ames ve diğerleri, 2001).

Mehmood ve Sadiq'a (2010: 35-36) göre, kamu sosyal harcamaları ve yoksulluk oranı arasında uzun dönemli ve ters bir ilişki kabul edilmekle birlikte bu harcamalar sonucunda mali açığa meydana gelebilir. Bu da mali açığın kapatılması için sosyal

harcamaların ve sübvansiyonların tekrar azaltılması kısır döngüsü yaratabilir. Bu nedenle kamusal sosyal harcamalarının nasıl kompoze edileceği iyi değerlendirilmeli ve devlet kamu harcamalarını azaltmak yerine artan üretkenlik ve büyüme ile mali açığı azaltılması yoluna gidilmelidir.

Benneth (2007) tarafından Nijerya’da yoksulluğun maliye politikası ile azaltılması ile ilgili yapılan çalışmasında da kamu sosyal harcamaların gelirin yeniden dağıtımı ve yoksulluğun azaltılmasında önemli ve etkili bir araç olduğu sonucuna varılmıştır (Mehmood ve Sadiq, 2010: 31).

Sutherland’a (2001:9) göre, kamusal sosyal harcamalar yoksulluğu azaltmak için kullanılmak isteniyorsa bu transferlerin GSMH içindeki payında yapılacak küçük bir artış yoksulluğun azaltılmasına katkı sağlayabilecektir. Örneğin Avrupa ülkelerindeki ortalama yoksulluk oranını % 18’den % 12’ye düşürmek için kamusal sosyal transferlerde GSMH’nin yaklaşık % 2’si kadar bir artış yeterli olabilmektedir.

#### **2.1.1.1. Kamusal Sosyal Yardım ve Hizmetler**

Sağlam makroekonomik politikaların, özellikle makroekonomik şoklara karşı riski azaltmak için birincil derecede ülkelere yardımcı olacağı açıktır. Ama tüm olası şoklara karşı koruma sağlayacak maliyetsiz ve etkin bir politika maalesef yoktur. Bu nedenle makroekonomik istikrarı sağlayabilmeye çalışmanın yanında sosyal güvenlik ağları yoksul hanelerin minimum tüketim düzeylerini korumak ve olası kriz dönemlerinde temel sosyal hizmetlere erişebilir olmalarını sağlamak için çok önemlidir (Ames ve diğerleri, 2001).

Güvenlik ağları çalışma programları, sınırlı gıda sübvansiyonları, gelir kaybı-sosyal fonlar-ücret destekleri gibi amaçlar için transferler ile eğitim-sağlık gibi temel ihtiyaçlar için oluşturulmuştur. Bu önlemlerin iyi tasarlanmış karışımı yoksulları birçok değişik istikrarsızlığa karşı daha dirençli yapacaktır. Bu nedenle bu güvenlik ağları iyi hedeflenmiş olmalı ve bağımlılığı engelleyecek biçimde geçici destek için dizayn edilmiş olmalıdır (Ames ve diğerleri, 2001). Ancak bu önlemlerin gelir tespitine dayanması nedeniyle yarattığı damgalayıcı özelliği ile gelir tespitinin idare için yarattığı masraflarda dâhil olmak üzere olumsuzlukları göz ardı edilmemelidir (Standing, 2007: 28). Sosyal güvenlik

ağlarının, olabilecek muhtemel şoklardan önce dizayn edilmesi ise bu şokların etkilerini azaltabilecek öncelikli bir politika olmalıdır.

Bazı çalışmalar gıda sübvansiyonlarından potansiyel olarak faydalanabilecek kişilerden sadece % 20 ile % 30'unun faydalandığını göstermiştir. Bu durum harcamaların verimsiz ve sıklıkla zayıf olmayanların yararlandığı bir uygulama olduğunu göstermektedir. Ancak 1997-1998 Doğu Asya finansal krizi gibi ciddi bir şoktan sonra Endonezya gibi ülkelerde, mevcut gıda sübvansiyonları muhtemelen yetersiz olan beslenme ve sonrasında ortaya çıkan açlığı önlemenin tek yolu olmuştur (Ames ve diğerleri, 2001). Bu program sonucunda nüfusun % 7 ile % 12 arasındaki bir kesimi yoksulluk sınırının altına düşmekten kurtulmuştur (Dhanani ve Islam, 2002: 1225). Gıda dışındaki sosyal güvenlik programları, gerek ulaştıkları nüfus oranı, gerekse her bir hane halkının gelirine yaptıkları katkı açısından gıda programının gerisinde kalmıştır. Buna karşın, güvenlik ağı önlemlerinin genel olarak krizin yoksul kesimler üzerindeki etkisini azaltma konusunda kısa sürede önemli bir başarı kazandığı da gözlenmiştir.

Cantillon ve diğerleri (1997), Bradbury ve Jantti (2001), Atkinson (2000), Beblo ve Knaus (2001) ve Oxley ve diğerleri (2001) tarafından Avrupa Birliği ülkeleri üzerine yapılan ampirik çalışmalarda da sosyal harcamalar ile gelir yoksulluğu arasındaki güçlü ve negatif bağlantı ortaya konulmuştur. Vleminckx ve Smeeding (2001)'in dikkat çektiği üzere, bazı ülkeler düşük gelir grupları üzerine daha çok odaklanarak çocuk yoksulluğunun azaltılması alanında daha yüksek bir etkinlik sağlamışlardır.

Ancak Cantillon ve diğerleri (2007: 77)'nin Lüksemburg Gelir çalışması verilerini kullanarak Avrupa Birliğine dahil Danimarka, Hollanda, Belçika, Fransa, İtalya, İspanya, Norveç, Finlandiya ve İngiltere üzerinde yaptıkları basit bir simülasyon egzersizi, yukarıda belirtilen çalışmaların tersine mevcut sosyal transferler dahilindeki refah devleti harcamalarını arttırmanın yoksulluk oranları üzerinde her zaman olumlu sonuçlar yaratmayacağına işaret etmektedir.

Sosyal güvenlik ağlarının en önemli iki bileşeni **sosyal yardımlar ve sosyal hizmetlerdir**. Bunlar toplumdaki muhtaç veya güçsüz bireylerin korunması adına sosyal devlet ilkesi gereği karşılıksız yapılan ve vergilerle finanse edilen primsiz ödemelerdir.

Sosyal refah fonksiyonundan yararlanma ve politikaları belirleme açısından temel gelir politikalarından belirgin olarak farklılık taşıyan sosyal yardımların (Jewell, 2007: 28) amacı, sosyal marjinalleşme ve sosyal dışlanmayı azaltmak suretiyle hiçbir kaynağı olmayanlar arasındaki aşırı sefaleti engellemek şeklinde ortaya çıkmaktadır.

Başlangıçta daha çok dini esaslara, sosyal yardımlaşma ve dayanışma ilkelerine göre yapılan sosyal yardımlar, kamu kuruluşları başta olmak üzere çeşitli yardım kurumları ve özel kuruluşlar tarafından yürütülen gelir tespitine dayalı (Standing, 2007: 28) aynı ve nakdi yardım uygulamaları şeklini almıştır. Sosyal yardımın yapılmasının gerekliliği noktasında ortaya konan yaklaşımlardan en önemlisi devlet endeksli (Kocaoğlu, 1998: 1069). Devletin bu alanda daha etkin olması ise yapılan ödemelerin “kamu desteği” şeklinde ifade edilmesine neden olmuştur (Demirbilek, 2005: 38). Devletin sosyal yardıma muhtaç olana karşı yaklaşımının, “koruyucu” ve “kurtarıcı” bir halde olması beklenmektedir. Hatta sosyal yardım sağlamada devlet, en iyi araç olarak değerlendirilmektedir (Midgley ve Tang, 2002: 59).

Sosyal yardımın diğer bir önemli özelliği ise, en temelde sosyal yardımların muhtaç durumda olanlara koşulsuz verilmesidir. Buradaki amaç, kişinin muhtaçlığının bir an evvel giderilip, kişinin kendi ayakları üzerinde durmasını sağlamaktır. Bununla birlikte, son dönemlerde sosyal yardım “koşullu” olarak da işleyebilmektedir. Böylece, sosyal yardıma yapılan, güveni kötüye kullanmaya, tembelliğe, bağımlılığa yol açma türünden eleştiriler de bu yöntem ile yok edilmeye çalışılmaktadır (Karataş, 2003: 112).

Sosyal hizmetin tanımı ise, çok değişik çerçevelerden bakılarak yapılabilmektedir. İçerisine sosyal riskleri alan bir sosyal hizmet tanımı yapmak istersek günlük bakımı, korumayı, suçtan dolayı gözaltına alınma sonrasındaki hizmetleri içerir. Bu açıdan sosyal hizmetler sosyal yardımda olduğu gibi, devlet bütçesinden finanse edilen (Seyyar, 2005: 273) toplumdaki işsizlik, bağımlılık, özürlülük, yaşlılık, ölüm ve yaralanma ile oluşabilecek sosyal risklere karşı koruma hamleleri olarak tarif edilebilmektedir (Turner, 2005: 377). Modern zamanlara bakıldığında, sosyal hizmetin geniş halk kitlelerinin hayatları üzerinde artan bir etkinliğinin olduğu görülebilmektedir. Artan yaşlı nüfus yapısı ve değişen aile yapıları, beraberinde sosyal hizmetlere olan gereksinimi arttırmaktadır (Bahle, 2003: 5).

Sosyal yardım ve hizmetle ilgili dünya uygulamalarına bakıldığında her ülkenin kendi şartlarına uygun dizayn ettiği bir mekanizma olduğu görülmektedir.

**Almanya**'nın sosyal yardım uygulamaları ele alındığında, daimi ikametgâhı bu ülkede bulunan ihtiyaç sahibi herkes zor durumda bulunmak, kendi kendine yetmemek, başkasından yardım alamamak gibi özel durumuna uygun olan bir yardımı talep hakkına sahiptir. Alman sosyal refah rejimi “çoğunlukla yardım alanların katkılarına dayanan yaşlılık, işsizlik, sakatlık ve yetimliğe karşı güvenceler”, “suç mağdurlarına ve savaş gazilerine katkı paysız ödenen tazminatlar” ve “arta kalan konumlarda bulunanlara verilen sosyal yardımlar” olmak üzere 3 temel koldan yürümektedir (Kaya, 47: 2009).

Almanya'nın en önemli sosyal yardım programı “Socialhilfe (genel yardımlar)” dir. Bu program genel yardımlar veren Hilfe zum Lebensunterhalt adındaki kısmı ve özürsüzlük, sağlık sigortası olmayanlar gibi özel durumdaki yurttaşlar için de Hilfe in beonderen Lebenslagen olmak üzere iki kısımdan oluşur. Geçtiğimiz 25 yılda Almanya'da işsizlik oranlarının yükselmesinin sonucu olarak sosyal yardım alanların sayısında önemli bir artış gerçekleşmiştir. Dış ülkelerden gelip Almanya'ya yerleşen göçmenler için belirli koşullar olmasına karşın, ülke sınırlarında ikamet eden herkes sosyal yardımlardan faydalanabilir. Yardım süreleri kesin kurallara dayandırılmamıştır ve yardım alanın ihtiyacı sürdüğü sürece kesilmez. Fakat bu olumlu şartların bir karşılığı olarak, yardım alacak kişilerden çalışabilecek durumda olanların bazı vazifeleri yerine getirmeleri beklenir. Bunlar piyasa işlerinde düzensiz çalışmak benzeri vazifeler olabildiği gibi, emek piyasasında aktif olarak iş aramak veya eğitim ve çalışma programlarına katılmak da olabilir. Ayrıca, yardım miktarları İskandinav ülkelerinin programları kadar cömert değildir (Erdem, t.y. :8-9).

Almanya'daki sosyal yardım türlerinden olan *yaşamı sürdürme amaçlı yardımlar* bir meskende ikamet sağlamak, ilgilinin kendi meskeni için gerekli ev eşyasını almak, gıda, elbise, yakıt ve kültürel yaşama katılım olanağı sağlamak şeklinde sayılabilir. *Özel durum yardımları* ise hastalık, analık ve sakatlık gibi hallerde ilgiliye gereksinimi olan sağlık, doğum ve rehabilitasyon olanakları sağlamak, ev idaresine yardım, iş kurma şeklinde sayılabilir. Almanya'da sosyal yardımlar, kişiler için bir vatandaşlık hakkıdır. Bu nedenle kişi kendi yardım talebinde bulunmamış bile olsa her eyalet bünyesinde kurulmuş

olan ve giderleri eyalet tarafından sağlanan *Sosyal Yardım İdaresi* kendiliğinden yardım etme talebinde bulunabilir (<http://www.bmfsfj.de>).

**Fransa** sosyal güvenlik sisteminde sağlanan sosyal yardımlar *yaşlılara yapılan yardımlar ve ailelere yapılan yardımlar* diye ikiye ayrılabilir. Fransız sosyal yardımlaşma sisteminin karmaşık ve parçalı yapısı içinde yalnız ebeveynlere verilen yardımlar, toplumsal bütünleşme yardımları, özürsüzlük yardımları, özürsüzlü yetişkin yardımları ve dul yardımları gibi asgari gelir desteği uygulamaları yer almaktadır (Buğra ve Keyder, 2007: 282)..

Fransa'daki en modern sosyal yardım şekli ise asgari gelir desteğini içeren, temel amacı yoksullukla mücadele olan ve yukarıda belirtilen yardımlardan herhangi birinden yararlanma koşullarına uymayan yoksullar için getirilmiş olan *Asgari Gelir İçermesi* düzenlemesidir. Avrupa'da başka örnekleri de bulunan bu uygulamada diğer ülkelerden farklı olarak bir tek Fransa yasasının adında toplumla bağlanma vurgusunu yapmıştır. *Asgari Gelir İçermesi* yasasıyla, faydalanıcı ve devlet arasında anlaşma yapılmış olur. Bu anlaşma uyarınca, faydalanıcı istihdam yoluyla toplumsal içerilmeyi, terapiyi ve mesleki eğitimi kabul eder. Örneğin, 55 yaşındaki dul bir kadına mesleki staj yerine kendi çevresinde faydalı olabileceği herhangi bir sosyal etkinlik önerilir. Buna karşılık genç ve işsiz bir kişiye iş bulabilmesi amacıyla, yeteneklerini ve mesleki bilgisini artırabileceği bir eğitim ve staj programı uygulanır. Ancak toplumla bütünleşme ödevi, yapılan parasal yardımların koşulu değildir. Tam tersine bu haktan yararlananlara sunulan bir olanak ve hizmettir (Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü [SYDGM], 2007: 82).

**İngiltere**'de yoksullar için bağlanan aylık, gelire dayalı iş arama ödeneği, özel ihtiyaçlar parası, konut yardımı, engelliliğe ilişkin aylıklar, çocuklara ilişkin ödemeler ve yaşlılık aylığı sosyal yardım nitelikli uygulamalardır (SYDGM, 2007: 80). İngiltere'de *çocuk ödeneği*, en büyük çocuk için haftalık 18,80 Sterlin, diğer her bir çocuk için ise 12,55 Sterlindir (<http://www.csgb.gov.tr/csgbPortal/diyih.portal?page=ulkeler&id=ingiltere>). *Yoksul aylığı* daimi olarak İngiltere'de ikamet eden, çalışma gücüne sahip ve iş aramakta olan muhtaçlara yöneliktir. Yoksulluk aylığı sürekli ihtiyaç hali için düşünülmüştür. *Özel ihtiyaçlar parası* ise, düzenli gelir ile karşılanması mümkün olmayan normal dışı harcamayı gerektiren durumlar içindir (SYDGM, 2007: 80) .

İngiltere’de 2013 yılından itibaren birçok sosyal yardımın yerini alacak tek bir sosyal yardım mekanizması getirilmiştir. *Evrensel Kredi* olarak adlandırılan bu sistemle sosyal yardımların tek bir çatı altında toplanması ve sosyal yardım maliyetlerinin azaltılması, sahtekârlıkların önüne geçilmesi, düşük gelirli insanlar arasındaki yoksulluğun azaltılması ve sistemin basitleştirilmesi sağlanarak sosyal yardımların etkinliği arttırılmak istenmektedir. Evrensel kredi devlet ve yararlanıcı arasındaki karşılıklı bir sözleşmedir. Örneğin yararlanıcı istihdam için eğitim kurslarına katılmayı ve kendisine teklif edilen işi kabul edeceğini bu yardımı alarak taahhüt etmektedir (Universal Credit – frequently asked questions” (-.11.2012), <http://www.dwp.gov.uk/policy/welfare-reform/universal-credit/>; Policy Simplifying the welfare system and making sure work pays (23.02.2013), <http://www.dwp.gov.uk/docs/universal-credit-faqs.pdf>).

Londra’daki Barnet Belediyesinin, bakıma muhtaç olan yaşlılara dönük uygulaması olan “evde bakım” hizmetleri ise bir belediyenin göstermiş olduğu başarı açısından dikkat çekicidir. Bu hizmet kapsamındaki yaşlı grubu, ağırlıklı olarak 65 yaş ve üstü kronik ve uzun süreli bakım gerektiren yaşlılar olmaktadır. Bu anlamda Barnet’te 1514 yaşlı kişi 15 evde bakım sağlayıcıları tarafından 13,4 milyon poundluk bir bütçe ile hizmet almaktadır. Yalnız, evde bakım hizmetleri günün belirli saatlerini kapsamaktadır. Özellikle akşamları ve hafta sonları daha fazla uygulanmaktadır (Barnet London Borough, 2011: 186).

**İspanya**’nın Katalunya bölgesinin başkenti Barcelona’da da sosyal hizmetler etkin şekilde uygulanmaktadır. Sosyal hizmet sunumuna ilişkin politikaların oluşturulmasındaki katılım faktörü buradaki modelin en güçlü yanlarından birisi olarak gösterilmektedir. Barcelona’da sunulan hizmetlerin neredeyse tamamında maksimum düzeyde çok yönlü bir katılım sağlanmıştır. Sosyal içermeye ilişkin stratejik planlar oluşturulurken 400’ün üzerinde STK ile yurttaşlık sözleşmesi yapılarak hem sosyal hizmetler konusunda özellikle ihtiyaç sahiplerine ulaşılabilirlik açısından başarı sağlanmış hem de örnek oluşturabilecek şekilde sivil toplum kuruluşlarının sürece katılımlarına katkı yapılmıştır. Baro, Kızılhaç, Çalışanlar Sendikası ya da İbn Batuta gibi sivil toplum kuruluşları sosyal hizmet sunumunda başarılı işlere imza atmışlardır. Bu kuruluşların birçoğu, gönüllülük esaslı çalışmanın yanı sıra gerek merkezi hükümet gerekse yerel yönetimler tarafından finanse edilerek (Yeşilbaş, 2010: 41) sivil toplum kuruluşlarına devlet tarafından yapılacak yardımların bu kuruluşların etkinliklerine katkı yapabileceğini göstermiştir.

**Bulgaristan**'da, sosyal güvenlik sisteminin GSMH içindeki payı % 10,5'i bulurken, yine GSMH'nin % 1,2'sini ise sosyal yardımlar oluşturmaktadır, Sistemin hem düzenlenmesi hem de uygulanması merkezi yönetimler tarafından yürütüldüğü için ulusal anlamda bir geçerlilik ve düzenliliğe sahiptir. Bu tip sosyal yardımların yürütülmesinin yerel yönetimlere bırakılması fikri Avrupa genelinde yerleşmiş olsa da aynı uygulama biçiminin farklı ülkelerde farklı sonuçlara ulaşabileceği gerçeğini doğrular nitelikte **Bulgaristan**'da benzer bir yardımın uygulaması görevi belediyelere verildiğinde İspanya'daki uygulamaların tersine sonuç başarısız olmuştur (Erdem, t.y.:19-20).

**G.Afrika**'da da 60 yaşın üzerindeki kadınlar ve 65 yaşın üstündeki erkekler için uygulanan sosyal ödenek, gelir tespitine dayalı olarak uygulanmaktadır. Bu ödenek G.Afrika'da yoksulluğun azaltılmasındaki en önemli programlardan biri olarak görülmektedir (Haarman, 2007: 191).

Yukardaki ülke örneklerinde görüldüğü gibi sosyal yardımlar ihtiyaç sahiplerine verilirken her ülkenin uygulama ölçütleri farklılık arz etmekte ancak sosyal yardımların karşılılık esasına göre yani istihdam ile bağlantısı kurularak verilmesi yönündeki uygulamalara doğru bir gidişat olduğu görülmektedir. Ayrıca sosyal yardımların etkinliğini arttırmak için karmaşık sosyal yardım mekanizmalarının birleştirildiği ve sonucunda birçok ülkede Asgari Gelir Desteği programlarının uygulanmaya başlandığı görülmektedir.

Sosyal yardımlar ve hizmetler konusundaki en önemli çalışmalar sağlık ve eğitim alanındadır. Yapılan deneysel çalışmalar daha iyi temel eğitim ve sağlık hizmetlerinin sadece yaşam kalitesini iyileştirmekle kalmadığını, aynı zaman da bireyin gelir edinme kapasitesini arttırdığını, gelir yoksulluğundan kurtulma, insani gelişme ve gelir eşitliği sağladığını, iktisadi büyümeyi arttırdığını dolayısıyla yoksulluktan kurtulmaya yardımcı olduğunu kanıtlamıştır (Gupta ve diğerleri, 2004: 184). Temel eğitimin ve sağlık hizmetlerinin etki alanı daha geniştir ve bireyin yoksul bile olsa aşırı yoksulluğun üstesinden gelme şansını arttırabilmektedir (Sen, 2004:131).



#### **2.1.1.1.1. Sosyal Sağlık Yardımları ve Hizmetleri**

Beaglehole ve Bonita'ya göre (2004) yoksulluk, dünya genelinde sağlık için süregelen en büyük tehdittir. Myrdal (1970) ise, kötü sağlık koşulları ile yoksulluk arasında çok tehlikeli bir kısır döngü olduğu uyarısını yapmaktadır. Yoksulluk ve sağlığın karşılıklı etkileşim halinde olduğu yapılan çalışmalarla ortaya konulmuştur. Bu nedenle sağlık artık "stratejik" bir alan olarak kabul görmekte hatta sağlık harcamalarının ekonomik büyümeyi önemli ölçüde ancak dolaylı olarak etkilediğine dikkat çekilmektedir (Tokat, 1994: 69-71). Bu açıdan bakıldığında bile sağlık harcamalarının, yaratacağı ekonomik büyüme ile birlikte dolaylı mali araçlarla yoksullukla mücadeleye katkı yapabileceği görülmektedir.

Ekonomik büyüme ise, tek başına her zaman ve herkes için daha iyi sağlık koşullarını garanti edemez. Birçok fakir ülkeler arasındaki en fakirlerinin, ulusal ekonomileri gelişse dahi sağlık problemlerinin arttığı görülmektedir. Diğer yandan herkes için sağlığın temin edilmesi sürecinde sadece ekonomik gelişmeye bağlı değildir.

Chung ve Munater, 19 sanayileşmiş ülkede refah harcamalarının arttığı 1960-1994 dönemdeki sağlık göstergelerini incelemişler ve sosyal sağlık yardımlarının olumlu etkiler yaratan harcamalar olduğunu göstermişlerdir. Bununla birlikte çıktı değişkenleri olarak bebek ölüm oranları ve doğum oranlarını ele aldıklarında, sosyal sağlık harcamalarının yüksek olduğu sosyal demokrat ülkelerin diğer ülkelerle karşılaştırıldığında gözle görülür düzeyde daha iyi sağlık statusüne sahip oldukları gözlenmiştir (Gökbunar ve diğerleri, 2008: 166).

#### **2.1.1.1.2. Sosyal Eğitim Yardımları**

Gerçekleştirilen çalışmalar, yoksulluğun daha yoğun yaşandığı az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerdeki temel kaynak eksikliğinin, sosyal ve ekonomik mücadeleyi başlatacak kalifiye ve eğitilmiş insan olduğunu kanıtlamıştır (Yakışık, 2011: 26-27). Bu nedenle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde hane halklarının eğitim seviyelerinin yükseltilmesinin yoksulluk döngüsünü kırmaya yardımcı olacağı açıktır. (Mean and median income by education level (source: SILC) (08.01.2013), <http://appsso>.

eurostat.ec.europa.\_eu/nui/show.do?dataset=ilc\_di08&lang=en). Gelişmiş, gelişmekte olan veya az gelişmiş ülkeler açısından bu durum aynıdır.

Tablo 9'daki verilere göre ABD'de yaşayan yaklaşık 298 milyon kişinin 37 milyonu (% 12) 2008 verilerine göre yoksulluk sınırının altında bir gelire sahiptir. Eğitim düzeyleri arttıkça yoksulluk oranları anlamlı ölçüde düşmektedir. Ancak ABD vatandaşı olmayan kişilerin aldıkları eğitimi ABD vatandaşları kadar gelire dönüştüremedikleri görülmektedir (Alpaydın, 2008: 53). Bu da beşeri sermaye olarak kabul edilen eğitimin yanı sıra kültürel ve sosyal sermaye faktörlerinde yoksulluk üzerinde etkisi olabileceğini göstermektedir.

**Tablo 9: ABD' de Yoksulluk Sınırı Altındakilerinin Aynı Eğitim Düzeyindekilere Oranı ve Sayısı (milyon kişi)**

	Bütün Eğitim Seviyeleri		Eğitim Seviyesi			
			Lise altı	Lise	Kolej (4 Yıl Altı Yükseköğretim)	4 Yıl ve Üzeri Yükseköğretim
Tüm Nüfus 298,6 Milyon	%	12.5	22.4	12.0	8.2	3.9
		37.2 Milyon	10.1 Milyon	8.3 Milyon	5.1 Milyon	2.3 Milyon
ABD Vatandaşı 276,5 Milyon	%	11.8	21.0	11.5	7.9	3.4
		32.2 Milyon	7.6 Milyon	7.4 Milyon	4.7 Milyon	1.9 Milyon
ABD Vatandaşı Olmayan 22,1 Milyon	%	21.3	28.7	18.5	14.1	10.3
		4.7 Milyon	2.4 Milyon	0.9 Milyon	0.3 Milyon	0.4 Milyon

**Kaynak:** Alpaydın, 2008: 53.

Eğitimin yoksullukluk oranlarını düşürdüğü gerçeğinden hareketle yoksul öğrencileri öğrenimleri boyunca finansal olarak destekleme amacı taşıyan çok sayıda sosyal eğitim yardımı bulunmaktadır. Bu araçlar arasında indirimli okul yemekleri, ulaşım

hizmetlerinden indirimli olarak yararlanma, eğitim materyali yardımı, burslar, borçlandırmalar ve bilimsel teşvik bursları yer almaktadır. Aşağıda bunlardan en yoğun kullanılanlarına değinilmiştir.

#### **2.1.1.1.2.1. Okul Yemeği Programları**

Bugün birçok ülkede eğitim yaşamının parçası haline gelmiş Okul Yemeği Programları sosyal bir ortam olan okulda yoksul olan öğrencilerin daha fazla maruz kaldığı sağlıklı beslenme sonucunda ortaya çıkan öğrenme ve gelişim bozukluklarının önlenmesinde ve öğrencilerin okula devamlarının sağlanmasında aktif bir rol oynamaktadır. Okul Yemeği Programları'nın muhtemel faydaları aşağıdaki gibi sıralanabilir (Candaş ve diğerleri, 2011: 8-9 ve 12);

i) Türkiye gibi çocuk yoksulluğu alanında kötü performans sergileyen ülkelerde, uzun vadede çocuk yoksulluğunu düşürmek ve kalıcı eşitsizliklerin azaltılmasında faydalı olabilir (Bundy ve diğerleri, 2009:2).

ii) Okul Yemeği Programları ile okulda ücretsiz sağlanan besin, en yoksul kesimlere yardım ulaştırmanın en etkili yoludur. Okul günlerinde verilen sıcak öğle yemeği ile çocuğun toplam sıcak yemek tüketiminin % 16'sının karşılanabileceği, bunun da yoksul bir ailenin çocuğu için yaptığı harcamanın yaklaşık % 10'una tekabül ettiği hesap edilmektedir (Bundy ve diğerleri, 2009: 131).

iii) Okul Yemeği Programları beslenme bozukluklarının engellenmesinde önemlidir. Sağlıklı yemek yeme alışkanlığının küçük yaştan itibaren oluşturulmasında oynadığı rol sayesinde uzun vadede beslenme bozukluklarının sonucu ortaya çıkan kronik hastalıkların oluşumunu engellemektedir.

iv) Okul Yemeği Programları uzun vadede toplumsal cinsiyet temelli ayrımcılığın azaltılmasına katkı sağlar. Çünkü okullaşmaya, okul devamlılığına ve eğitim süresine olumlu etkisi en çok kız çocuklarında görülür. Örneğin Dünya Gıda Programı tarafından yapılan bir veri analizinde, Okul Yemeği Programlarının okullaşma oranını artırma etkisinin özellikle kız çocuklarında etkili olduğu saptanmıştır. Söz konusu veri 32 Sahra

altı Afrika ülkesinden 4000 ilkokuldan toplanmıştır. Analize göre, okullaşma oranı kız çocuklar için % 28, erkek çocuklar için % 22 oranında artmıştır. Pakistan’da ise 1998-2004 döneminde her ay, en az 20 gün okula gelen kız öğrencilere kumanya (4 litre yağ) verilmesi, okullaşma oranını % 135 artırmıştır. İlkokul çağında kız çocuğu olan her aile en az bir kız çocuğunu okula göndermeye başlamıştır. Bangladeş’te de kumanya dağıtımı kız çocukların okullaşmasını % 44, erkek çocuklarının ise % 28 oranında artırmıştır (Bundy ve diğerleri, 2009: 22).

v) Okul Yemeği Programları, yemeğin okul mutfağında pişirilmesi durumunda, mahallede küçük de olsa yeni bir istihdam olanağı yaratabilir.

vi) Okul Yemeği Programları ani ekonomik krizlerin yarattığı sosyal şok durumlarında çocukları okulda tutan bir sosyal destek önlemi olarak işlev görebilir.

Okul Yemeği Programlarının devletin sorumluluğunda yürütülmesi, programın başarısında önemli bir faktördür (Bundy ve diğerleri, 2009: 21). Dünya Gıda Programı’ da Okul Yemeği Programlarının ülke genelinde masrafları devlet tarafından karşılanan ortak bir kamusal sorumluluk çerçevesi altında toplanmasını önermektedir. Bu ölçüte göre en iyi yol, bu amaçla kurulmuş bir kurumun ulusal düzeyde Okul Yemeği Programlarından sorumlu kılınmasıdır. Norveç (1890), Şili (1920), Hindistan (1920), Japonya (20. yüzyılın ilk yıllarından), İsveç-Danimarka (Okul Beslenme Yasası-1902), İrlanda Cumhuriyeti (1914), İsveç (1937), ABD (1939) ve Brezilya (1955) gibi dünyanın hemen her ülkesinin, okul çocuklarına yiyecek sağlamaya çalıştığı görülmektedir (Bundy ve diğerleri, 2009: 91). Özellikle son on yılda okul çocuklarına sağlıklı ve besleyici gıda sağlanmasına yönelik çabaların dünya çapında çok daha fazla yaygınlık kazanmaya başladığı görülmektedir. Birleşmiş Milletler Dünya Gıda Programı’nın (WFP) desteğiyle 72 ülkede okul yemeği programları başlatılması bu çabaların bir örneğini oluşturmaktadır (Harper ve diğerleri, 2008: 30).

**Brezilya**’da okul yemeği programları 1955-1974 arasında bölgesel bir kampanya ile ve özellikle bağışlarla desteklenerek başlamıştır. Günümüzde ise Brezilya artık evrensel olarak devlet ilköğretim okullarına devam eden her öğrenciye okul yemeği programları götürmektedir. Brezilya’daki okul yemeği programları günlük beslenme ihtiyacının %

20'sini sağlamaya y6neliktir. Bu ama7la program 7er7evesinde 6đrenci başına g6nde 0,13 Amerikan doları harcanmaktadır. Yılda 200 g6n okul olduğu kabul edilir. 2008'de 40.630.541, 2009 itibariyle 43 milyon, 2012 yılında ise 45 milyon 6đrenci programdan faydalanmış durumdadır. B6t7eden 2008'de 1,1 milyar dolar, 2012 yılında ise 3,3 milyar dolar okul yemeği programları i7in ayrılmıştır ([www.fn.de.gov.br](http://www.fn.de.gov.br); Apresenta76o (t.y.), <http://www.fn.de.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-apresentacao>).

#### **2.1.1.1.2.2. Eğitim (Okul) Kuponları ve Burslar**

Okul kuponu, 6đrencinin eğitim g6rmek istediği herhangi bir okulda eğitim alması sonucu ortaya 7ıkan masraflarına yardımcı olunması amacıyla tahsis edilen, parasal karşılığı olan ve eğitim vergi kredisine alternatif olabilecek makbuzdur. 6zel okul i7in paraya da 7evrilebilen bu kuponlar gelirleri belli tutarın altına d6şen hanelere, engelliler gibi 6zel ihtiya7ları olan 7ocuklara ya da okula gidiş 7ağındaki her 7ocuk başına verilebilir. Kuponları alan okullar ise masrafları i7in kullanmak 6zere kupon bedelini ilgili kamu kurumundan nakit olarak tahsil etmektedirler. 6zel okullar 7eki alabilmek i7in kanunun belirlediği asgari fiziki ve sosyal şartları yerine getirmek zorundadırlar (<http://www.ncsl.org/issues-research/educ/school-choice-vuchers.aspx>).

Okul kuponları Bel7ika, Hollanda, İrlanda, İsve7 gibi bir7ok Avrupa 6lkesinde ve Hong Kong, ABD, şili gibi d6nyanın bir7ok farklı noktasında uygulanmaktadır.

**ABD**'de, Voucher olarak bilinen kupon sisteminden bug6n ABD'de yaklaşık 4 milyon 6đrenci faydalanmaktadır. Milwaukee ve Cleveland şehirlerinde de 1990'dan sonra kupon sistemi benimsenmiş ve 6đrenci performansında artış sağlanmıştır. Kupon değer i her eyalet i7in her yıl farklı miktarlarda kullanılmakta ve miktarı federal h6k6met belirlemektedir (Dubya's School Voucher Proposal (t.y.), <http://www.serendipity.li/jsmill/vouchers.html>). Peterson ve diğerleri' nin (1998), Amerika'da 7ekilişe dağıtılan *New York Okul Se7imi Burs Programı*'nin ilk yılını değerlendirdikleri 7alışmada, burs alan 6đrencilerin ders ve 6dev başarılarının arttığı, ailelerin 7ocuklarının eğitimi ile daha fazla meşgul oldukları sonu7larına ulaşılmıştır.

*Milwaukee Veli Seçim Programı* (Rouse, 1998; Greene ve diğerleri, 1998) ve *Colombia PACES Programı* (Angrist ve diğerleri, 2002) gibi deneysel okul seçimi programlarındaki bulgular ise okul kuponlarının, okul eğitimleri üzerinde küçük iyileştirmelere yol açtığını göstermiştir (Anand ve diğerleri, 2009: 1).

**Şili** ise okul kuponu sistemini neredeyse 25 yıldır kullanmaktadır. Bu çek sistemi ile hem devlet hem de özel okullarda kullanılabilir okul kuponu her öğrenci başına ayırım yapılmaksızın devlet tarafından doğrudan ödenmektedir (Anand ve diğerleri, 2009). Hsieh ve Urquiola (2006:1499), yapmış oldukları çalışmalarında Şili okul kuponu programlarının ortalama eğitim sonuçlarını geliştirmiş olduğuna dair delil bulunamamışlardır. En belirgin sonuç okul kuponu programlarının en iyi öğrencilerin devlet okulundan özel okula gitmesine yol açtığı şeklindedir.

Hsieh ve Urquiola (2006:1499), özellikle Şili üzerine yapmış oldukları çalışmalarında okul kuponları dışındaki burs programlarının yoksul öğrencilerin eğitimlerine başlamak ve okula devamını sağlamak açısından en önemli uygulamalar olduğu tespit etmişlerdir. **Doğu Avrupa ülkelerinde** Türkiye benzeri öğrenci bursları mevcuttur. **Bulgaristan**'da yüksek puanlı öğrencilere daha yüksek verilen burslar, düşük puan alan öğrenciye yoksul bir aileden gelse bile yine düşük miktarda verilmektedir. Bursun gelire göre azalan oranlı niteliği açıkça görülmektedir. Bu eğilimler orta ve düşük gelir grubundan genç insanların ortaokul, lise ve lisans eğitimlerine gitmelerini güçleştirmekte ve gidebilseler bile devamlılıklarında azalma meydana getirmektedir (Standing, 2010: 350). Yapılan çalışmalarda göz önüne alındığında görülmektedir ki yoksul aileden gelen insanların daha yüksek miktarlarda burs ile desteklenmeleri yoksulluk döngüsünü kırma ihtimallerini arttırabilecektir.

#### **2.1.1.1.3. Aile Yardımları**

Aile yardımları, primsiz sistemce sağlanan sosyal yardımlardır. Ailelere gelir durumlarına bağlı olarak, hamilelik, konut, yakacak, gıda, taşınma, okula başlama, tek başına yaşayan eş, asgari geçim, malullük ve ihtiyarlık sigortasına tabi olup olmama gibi durumlarda aile yardımı yapılmakta ve ayrıca özel yardımlar da verilebilmektedir. Aile yardımları kapsamında çocuk paraları, aile eğitim yardımı, çocuk bakımı için istihdam

yardımları, özel eğitim yardımı, aile destek yardımı ve konut iyileştirme kredisi gibi yardımlarda gelir durumuna bakılmaksızın sağlanmaktadır (Buğra ve Keyder, 2007: 282). Ayrıca aile yardımları gıda yardımları gibi direkt olarak yapılabilmeyle beraber yiyecek kuponu gibi (Standing, 2007: 27) tatbik şekli değiştirilerekte yapılabilmektedir.

**Kupon yönteminde**, devlet temel ihtiyaçların finansmanı için gerekli olan fonu sağlar ya da satın alınmada kullanmak üzere satın alma desteği sağlar. Butler (1991: 23) bu yöntemin, belirli bir hizmet için yeterli pazarın mevcut olduğu ancak bireylerin ihtiyaçlarını temin edebilecek yeterli mali güce sahip olmadıkları alanlarda uygulanmasının daha doğru olacağını belirtmektedir.

Orta ve Doğu Avrupa gibi eski sosyalist ülkelerde geçiş öncesinde aile yardımı ve çocuk yardımı gibi yardımlar sosyal yardımların en önemli biçimleriydi. Geçişten önce bu yardımların ana rolü, genişleyen haneler arasında işgücüne annelerin katılımını sağlayarak yaşam standartlarını korumak ve kolaylaştırmaktı. Geçiş döneminde artan yoksulluğun kontrol altına alınması ve iyileştirilmesinde aile yardımları ve çocuk yardımları önemli araçlar olmuşlardır. Dünya Bankası tarafından yapılan bölgesel bir çalışmada yoksul aileler tarafından alınan aile yardımlarının Avrupa ve Avrasya geçiş ekonomilerinde güçlü bir yoksul yanlısı sosyal yardım biçimi oldukları tespit edilmiştir (Barrientos ve DeJong, 2006: 545-546). **Macaristan**'da kullanılan bu tür yardımlar ile özellikle yoksulluk içinde bulunan çocuk sayısı azaltılmıştır (Barrientos ve DeJong, 2006: 545-546). Forster ve Tóth (2001: 338)' e göre Macaristan'da geçiş döneminde çocuk yoksulluğu aile yardımı olmadan tahminen % 85 daha yüksek olabilirdi.

**Brezilya**'da mevcut programların amaçlarının ve hedef kitlelerinin birbiriyle geçişken hale gelmesi, programlar arasındaki koordinasyonun bozulmuş ve dolayısıyla kaynakların israf edilmeye başlanması, programlar için idari bir yapılanmanın yapılamamış olması, programların çeşitli bakanlıklara dağıtılması, programları destekleyecek ölçüde kaynak ayrılamaması ve hedef kitlelerin tamamına ulaşamaması gibi nedenlerle değişik biçimlerde yapılan aile yardımlarının *Aile Destek Programı* adı altında birleştirilmesine karar verilmiştir. Şu ana kadar birleştirilen programlar okul destek, yiyecek desteği, gaz yardımı ve yiyecek kuponu programlarıdır (Silva, 2007: 231).

Bu program çerçevesinde hedef alınan kitle, kişi başı aylık geliri 17 doların altında olan açlık sınırındaki aileler ve aylık geliri 34 dolar seviyesinde olan yoksulluk sınırındaki ailelerdir. Düşkün ailelere yapılan 17 dolarlık yardıma ek olarak üç çocuğu geçmemek üzere 15 yaşından küçük her çocuk için ilave 5-10 dolar nakdi yardım yapılmakta ve böylece toplam yardım 27,2 dolara çıkmaktadır. Yoksul ailelere ise yine en fazla üç çocuk için olmak üzere her çocuk için 5-10 dolar yardım yapılmaktadır. Bu programla birlikte ayrıca okuma yazma, mesleki eğitim, küçük tarımsal üretime destek, istihdam yaratılarak gelir sağlanması, küçük ölçekli krediler, eğitim imkânı ve küçük çocuklar için temel sağlık hizmetleri gibi diğer faaliyetlerde uygulanarak yoksul ailelere ekonomik ve sosyal özgürlük sağlanmaya çalışılmaktadır. Böylece programda şartlılık ortaya konulmakta çocukların okula devamı, aşılarının yapılması, okuma ve mesleki kurslara katılma sağlanmaktadır. Şartlı nakit transferlerine benzeyen bu yardımlarla Brezilya'daki toplam 11, 4 milyon haneye dolayısıyla toplam 50 milyon insana ulaşmak hedeflenmektedir (Silva, 2007: 234).

Aile yardımları barınma yardımları, gıda yardımları ve yakacak yardımları adı altında daha alt kalemlere ayrılarak uygulanabilmektedir. Gıda yardımlarının gıda kuponları şeklinde örgütlendiğide görülebilmektedir.

#### **2.1.1.1.3.1. Barınma Yardımları**

Londra' nın Barnet belediyesi tarafından yaşlılara “*Konut Yardımı ve Konsey Vergi Yardımı*” verilmektedir. Bunlar gelir–testine dayalı olan yardım şekilleridir. Düşük gelirli olan yaşlılara kira ve vergilerini ödeyebilmelerini sağlamak için yapılmaktadır. Bundan sadece işsiz olanlar yararlanmamaktadır. Ayrıca çalışan, başka yerden yardım alan veya kendi işi olan ve emekli olan insanlarda faydalanabilmektedir. Herhangi bir kira ödemek ve düşük gelirli olmak, Konut Yardımı almaya yetmektedir. Konutlarının kiralarını özel mülkiyet sahibine verenlerin almış oldukları konut yardımlarında, özel olarak “yerel konut desteği” şeklinde isimlendirilmektedir (<http://www.barnet.gov.uk/>).

**Fransa**'da konut yardımı, gelir düzeyinin belirli bir limiti aşmaması koşuluyla gelirlerinin önemli bir oranını barınma ihtiyacını karşılamak için ayırmak zorunda kalan 21 yaşın altında en az bir çocuğu olan ailelere servet soruşturması yapılarak verilen bir



yardımdır. Konut yardımı kira düzeyine, gelir seviyesine, çocuk sayısına ve konutun ne kadar sağlıklı olduğuna bağlı olarak değişen miktarlarda verilmektedir. Ancak konut yardımına bir tavan sınırlaması da getirilmiştir. Yaşam koşullarının iyileştirilmesine yönelik olarak verilen “Konut İyileştirme Kredisi” ve “Taşınma Yardımları” bu yardıma eklenmektedir (Karaca ve Kocabaş, 2003: 10).

### **2.1.1.1.3.2. Gıda Yardımları ve Gıda Kuponları**

Dünya'daki gıda alanındaki önlemler, Güney Asya'daki kadın ve çocuklara yönelik gıda programları, Körfez savaşı ertesini açlık tehlikesi yaşayan halka dağıtılan gıda maddeleri, artan yoksulluk karşısındaki siyasal gerilimi azaltmak için Şili ve Bangladeş'te halka yönelik gıda yardımları vb. şekilde sayılabilir.

**Brezilya**'da gıda yardımı programı, kişi başı aylık geliri 44 doların altında olup, hamilelerin veya 0 ile 6 yaş arası yetersiz beslenen çocukların bulunduğu yoksul aileleri hedef almaktadır. Program sağlık yardımlarıyla desteklenmektedir. Program kapsamında yapılan yardım, 1 ila 3 çocuğu bulunan aileler için yaklaşık 5-10 dolar ile 15-30 dolar arasında değişmektedir. Yapılan maddi yardımlarla yiyecek alımı yapılabileceği gibi, ailenin bahçede sebze yetiştirmesi ve böylece iyi beslenmesini sağlayacak tohum, gübre veya diğer ürünlerin alımında da kullanılabilir. Programda kalma süresi 6 ay maksimum 18 aydır. Okul destek programında olduğu gibi gıda yardımı programında da her bir belediye federal hükümetten o yıl dağıtacağı destek kadar pay alır (Silva, 2007: 226-227).

**Avrupa Birliği**'nde arz fazlası tarım ürünlerinin değerlendirilmesi gibi farklı bir amaçlar ortaya çıkan yoksullara gıda yardımı programı, zamanla geliştirilerek ortak tarım politikasının amacından saparak bir sosyal yardım planı haline gelmiş, şimdilerde ise bunun için özel bir bütçe ayrılarak devam ettirilmektedir (AB'de gıda yardımları azalacak mı? (29.09.2011), <http://tr.euronews.com/2011/09/20/ab-de-gida-yardimlari-azalacak-mi/>). Avrupa Birliği'ndeki bazı üye ülkeler bu yardımların sadece ilgili ülkelerin uhdesinde olması gerektiğini savunmaktadırlar. Bu nedenle gıda yardımları tartışılır hale gelmiştir. Ancak sosyal yardımdan yararlananların çok olması, yerine getirilebilecek daha iyi bir sosyal yardımın bulunamaması, bu programın kaldırılması halinde Avrupa'da yoksul

kategorisindeki 18 milyon kişinin (Avrupa yoksullara gıda yardımını kesebilir mi? (04.01.2013), <http://tr.euronews.com/2013/01/04/avrupa-yoksullara-gida-yardimini-kesebilir-mi/>), Fransa’da ise aynı kategoride olan 3 milyon kişinin yardımdan mahrum kalacağıının tespit edilmesi nedeniyle bu yardımların kaldırılması zor gözükmektedir.

**Pakistan**’da Gıda Yardım Programı, yoksulların buğday alım gücünü arttırmak amacıyla, 2000 yılında, buğday hasadı zamanında başlatılmıştır. Program Pakistan Postanesi ve Eyalet Hükümetlerinin işbirliği ile uygulanmaktadır. Programın temel olarak etkinliği kanıtlanmıştır. Bu yüzden Federal Hükümet iki yılda yoksullara ödenen miktarı 2400 Pakistan rupisinden 3000 Pakistan rupisine çıkarmıştır. Programın başlamasından itibaren 24,215 milyar Pakistan rupisi harcanmıştır. Hiçbir destek ve gelir kaynağı olmayan hastalıklı ya da engelli muhtaç bireylere, küçük çocuğu bulunan dullara, küçük çocuğu bulunan engellilere, 65 yaş üzerindeki yaşlılara, yetimlere, sefillere ve tahmin edilemeyen koşullardan etkilenenlere destek sağlanmaya devam edilmektedir (Sham, 2011: 100).

**Amerika Birleşik Devletleri’nde** verilen gıda yardımları gıda kuponu şeklinde verilebilmektedir. Amerika Birleşik Devletleri’nde uygulanan *Tamamlayıcı Beslenme Destek Programı* kupon sisteminin en tipik örneğidir. Bugün 8 Amerikalıdan biri devlet tarafından dağıtılan yemek kuponlarıyla karnını doyurmakta ve yoksul kişilere ayda 133 dolar değerinde yemek kuponu dağıtılmaktadır. Program da yetki federal yönetimdedir. Program 2010 yılında 3,9 milyon kişiyi yoksulluk sınırı üzerine çıkarmıştır. Bunların çoğunun çocuk olduğu belirtilmektedir. Programlardan yararlananların genel olarak % 49’u çocuk, üçte biride engelli-yaşlı insanlardan oluşmaktadır. Bu programlardan sağlanan toplam gıda ABD’de bütün kilise ve gıda bankaları tarafından sağlanan gıdaya eşdeğerdir. Haziran 2000’de yaklaşık 16 milyon insanın yararlandığı bu programdan 2007’de 26 milyon, Eylül 2010’da ise yaklaşık 43 milyon kişi (2010 yılı nüfusu yaklaşık 309 milyon) yararlanmıştır. Bu programda ihtiyaç sahibi hanelere verilen yardımlar kartlara yüklenmektedir. Sağlanan yardımla yemeye hazır sıcak gıdaların, vitaminler veya ilaçların, evcil hayvan yemlerinin, herhangi bir gıda dışı ürünün (tohum ve bitki hariç), alkollü içeceklerin, tütün ve tütün mamullerinin alımı mümkün olmamaktadır (Supplemental Nutrition Assistance Program (28.02.2013), [http://www.fns.usda.gov/snap/applicant\\_recipients/eligibility.htm](http://www.fns.usda.gov/snap/applicant_recipients/eligibility.htm); Nutrition and Health Care for All Americans (t.y.), [http://www.results.org/issues/us\\_poverty\\_campaigns/health\\_care\\_for\\_all/supplemental\\_nut](http://www.results.org/issues/us_poverty_campaigns/health_care_for_all/supplemental_nut)

rition\_assistance\_program/). Böylece etkinlik artırılmak, en temel gıda maddelerinin alımı garanti altına alınmak, sağlıklı beslenmeyi teşvik etmek ve yardımın amacı dışında kullanımı engellenmek istenmiştir.

#### **2.1.1.1.3.3. Yakacak Yardımları**

Londra' nın Barnet belediyesi tarafından verilen kış yakıt parası, kışlık ısınma senedi biçiminde 60 ve üstü yaşlılara yardım edilmesini sağlayan yıllık bir ödemedir. 60 yaş üstü gruplara verilen yardım miktarları farklılık arz etmektedir. 60–79 yaş arası gruba (değerlendirmeye tâbi tutulan haftadaki duruma göre) 100–200 pound arası, 80 ve üzeri yaş grubuna ise verilen miktarın yanında fazladan (değerlendirmeye tâbi tutulan haftadaki duruma göre) 50–100 pound arası yardım verilmektedir. Dolayısıyla 80 ve üstü yaşında olanlar toplamda 300 pound almaktadırlar (<http://www.barnet.gov.uk/>).

#### **2.1.1.1.4. Şartlı Nakit Transferi Uygulamaları**

Şartlı nakit transferleri (ŞNT), son yıllarda özellikle Latin Amerika ve bunun dışında dünyanın değişik bölgelerinde uygulanan yeni bir sosyal politika aracıdır. ŞNT'ler eğitim, sağlık, beslenme gibi öncelikli alanlarda yoksul aileleri hedef almakta ve nakdi yardımlar genellikle kadınlara verilmektedir (Brazil Ministry of Social Development and Fight Against Hunger, 2006: 5). Bu transferler orta ve uzun vadede kuşaklar arası yoksulluk döngüsünü kırmayı hedeflemekte ve kısa vadede ailelerin gelirleri üzerinde olumlu etki yapmaktadır (Sauma, 2008: V). ŞNT'lerin yoksul olmayanları dışlamak gibi bir amacı vardır (Barrientos ve DeJong, 2006:548). Ancak okula kayıt yaptırma ve devam etme, düzenli aralıklarla sağlık kontrolünden geçme gibi belli hedefleri ve sorumlulukları yerine getiren ailelere nakit transferleri yapılır (Son, 2008: 3).

ŞNT miktarı çocuk sayısına, çocukların yaş ve cinsiyetine ve nakit transferlerden elde edilen faydanın boyutuna göre değişebilmektedir. ŞNT'ler daha çok kız çocuklarının okula devam etmesi ile ilgili olarak verilmektedir. Kız çocukları ile ergen çocukların özellikle yoksul aileler için okula devam etme maliyetlerinin daha yüksek olması beklenir. Bu nedenle ortaokul yaş grubundaki çocuklara ve kız çocuklara verilen nakit transferleri, erkek çocuklar ve ilköğretim yaş grubundaki çocuklar için verilen nakit transferlerinden

genellikle daha yüksek olur. Verilen desteğin miktarının, çocuğu okula göndermenin doğrudan ve dolaylı ek maliyetini içermesinin bu transferlerin başarısını arttıracığı belirtilmektedir (Barrientos ve DeJong, 2006:550).

Bu programlar ile ilgili olarak yapılan yirminin üzerindeki etki değerlendirme çalışmasının raporlarında yer alan analizler incelendiğinde, ŞNT'lerin yüksek hanehalkı tüketimine katkı yaptığı, koruyucu sağlık hizmetlerinden yararlanma oranında artış, çocuk işçiliğinde azalma ve daha yüksek okullaşma oranı sağladığı tespit edilmiştir. Yapılan araştırmaların olumlu bulguları şartlı nakit transferlerinin hızla yaygınlaşmasını teşvik etmiştir (Cirişoğlu, 2009).

ŞNT uygulamalarının detayları ne şekilde kurgulanırsa kurgulansın değişmez özelliklerinden birisi uygulamada çeşitli roller üstlenen kamu kurumu, sivil toplum örgütü ya da diğer kuruluşlar gibi paydaşların sayısının fazla olması, bir diğeri ise şartların yerine getirildiğine dair bilgilerin çok büyük boyutlarda yer tutmasıdır. ŞNT uygulamalarında verilen yardımlar şartlılık ilkesine bağlı olduğu için faydalanıcıların şartları yerine getirip getirmediğinin merkezden her an takip edilmesi gerekmektedir (Esenyel, 2009: 19).

ŞNT'lere getirilen eleştirilerin temel noktasını, ŞNT'lerden yararlanan kişilerin çoğunluğunun çalışabilir durumda olmalarına rağmen bireylerin çalışmadan bir gelir elde ettiklerini gördüklerinde, üretim faaliyetinde bulunarak bir gelir elde etmeye daha az çaba sarf etmeleri şeklindedir. Buradan hareketle getirilen eleştiriye göre, devlet tarafından çalışabilir durumdaki genç nüfusa yapılan sosyal yardımlar, yoksulluğa çözüm olmaktan ziyade ancak pansuman olabilir. Buna göre devletin, yaşlılara, özürülere, çalışamayacak durumdaki dul kadınlara ve küçük bir destek ile üretken hale gelebilecek durumda olan insanlara yardım etmesi elbette ki görevidir. Ama diğer taraftan çalışabilir durumdaki kişilere sürekli yardımlarda bulunması, devleti bizatihi yoksulluk sorununun kaynağı haline getirebilmektedir (Bahadır ve Daşlı, 2011: 514).

Ancak bu eleştirilere rağmen katılımcıların aldıkları nakit transferleri sebebiyle işgücünden çıkabilecekleri ve hatta daha fazla çocuk yapabilecekleri yönündeki endişeler yüzde yüz kanıtlanamamıştır ve hatta bu gibi etkiler hiç yoktur veya çok azdır (Cirişoğlu, 2009).

Bir diğer eleştiri ise ŞNT'nin, yalnızca yoksul ailelerin koşullarını rahatlatıcı bir uygulama olduğunu göz önünde bulundurarak bu tür yardımların gerekli ama yeterli olamayacağını vurgulamaktadır. Bu görüşe göre nakit yardımları alan aileler daha acil ihtiyaçları olduğu için, bu destekleri çocuklarının eğitimlerine yönelik olarak kullanamamaktadırlar. Aileler bu küçük destekler sayesinde yiyecek, kira, fatura ödemeleri gibi bir takım acil ihtiyaçlarını karşılayabilmektedir. Bu nedenlerle yardımların, eğitime yönelik nakdi destekler yerine, aynı destekler şeklinde verilmesi durumunda daha etkin olacağına dair görüşler vardır (Bahadır ve Daşlı, 2011: 514). Ancak aynı yardımları öneren bu görüşün aynı yardımların depolama, taşıma gibi maliyetlerini göz ardı ettiği görülmektedir.

ŞNT'ler konusundaki genel tartışmaların diğer bir yönüde, faydalananlardan ne kadarının gelir dağılımına göre en yoksul guruba ait olduğu gibi, hedeflenen verimliliğe odaklanmaktadır. Bunun yanında ŞNT'lerde verimliliği arttırmak için en önemli ön koşulun su, eğitim, sağlık, barınma, ulaşım gibi alanlarda gerekli donanımı sağlayan yatırımların iyi şekilde düzenlenmiş olması olduğu da göz ardı edilmemelidir (Barrientos ve DeJong, 2006: 545).

**Brezilya**'da, 2001 yılında uygulanmaya başlanmış bir ŞNT olan Bolsa Escola programı, asgari ücretin yarısı altında gelire sahip haneleri hedeflemiş (Barrientos ve DeJong, 2006: 547), 6-15 yaş arası çocukların özellikle eğitime erişimlerini arttırmayı amaçlamıştır. Bu program şimdiki ve gelecekteki yoksulluğu azaltmak için 3 aylık dönemlerde en az % 85 okula devamlılık şartı ile her aileye aylık 6-19 dolar arası nakit yardımları içermektedir. Nakit yardımlar aile içindeki kadınlara verilmiştir (Brazil Ministry of Social Development and Fight Against Hunger, 2006: 5). İlk iki yılında 5 milyondan fazla hanedeki 8,2 milyon çocuğa ulaşmıştır (Barrientos ve DeJong, 2006: 547).

Brezilya'daki bir diğer ŞNT olan PETI programı ise, 7-14 yaş arası çocukların eğitime erişimlerini artırıp, yoksulluklarını azaltarak, ciddi sağlık sorunlarına yol açan çocuk işçiliğinin en kötü şekillerinin ortadan kaldırması amaçlamıştır. Çocuklarını çalıştıran yoksul ailelere doğrudan ŞNT içeren bu uygulama Bolsa Escola'yı tamamlayan bir program olmuştur. PETI, çocukların okula kayıt ve devamlılığı (en az % 80) ile okul sonrası çeşitli sosyal aktivitelere katılımı (Jornada Ampliada programına katılım)

koşuluyla, her çocuğa okuldaki sınıf derecesine göre aylık 11-17 dolar arası nakit desteği sağlamaktadır. Program sayesinde, 8-17 yaş arası çocuklarda çalışma oranları tahminen %14'ten %10'a gerilemiştir (Brazil Ministry of Social Development and Fight Against Hunger, 2006: 5).

Brezilya'daki Bolsa Escola ve PETI programlarının değerlendirmeleri göstermektedir ki, iki program da amaçları açısından başarılı olmuştur. PETI, kayıt ve devam oranlarını artırıp çocuk iş gücünü düşürürken, Bolsa Escola hem kayıt hem de devam oranlarını artırmıştır. Ayrıca Bolsa Familia programı ile gelir eşitsizliği azalmış, aile tüketim harcamaları artmış, ailelerin düzenli gelirle birlikte geleceğe daha güvenle baktığı gözlenmiş, daha sağlıklı beslenme koşullarına ulaşılmıştır (Kurnaz ve diğerleri, 2009: 219).

**Meksika**'da iki aşamalı olarak uygulanan ŞNT programından yararlanan hanelerin % 67,4' ünde yoksulluk oranı 11,7 puan azaltmıştır (Barrientos ve DeJong, 2006: 547). Meksika'daki ŞNT programı ayrıca 6. ve 7. sınıflar arasındaki okul terk oranını 9 puan düşürmüştür. **Kamboçya**'da ki iki pilot program ise bu sınıflar arasındaki okul terk oranını 20- 30 puan düşürmüştür. **Pakistan**'da ki, güçlü bir toplumsal cinsiyet odağı olan ŞNT programları 10-14 yaş grubu kızlar arasındaki okullaşma oranını 11 puan yükseltmiştir. Ayrıca, ŞNT programlarının ev içinde ki kadınların statüsünün artırılması konusunda da katkıları olduğu görülmüştür (Son, 2008: 7). ŞNT programları koruyucu sağlık programlarından yararlanma oranını **Kolombiya, Honduras, Meksika ve Nikaragua**'da 8 ile 33 puan arasında yükseltmiştir. Teşvik edici bir şekilde, bu gelişmelerin çoğu en yoksul aileler arasında yoğunlaşmıştır. Buna rağmen **Bangladeş**'te ŞNT'lerden yararlananların toplamı içinde yoksul olmayanların oranı % 40 civarında olmuştur. Yine Nikaragua'da ve Meksika'da bu oran % 20 civarında gerçekleşmiştir (Barrientos ve DeJong, 2006: 548).

ŞNT'lerin etkinliklerini araştırmak için yapılan çalışmalardanda anlaşılacağı üzere bu transferlerin etkilerini genelleştirerek her zaman çok büyük etkiye sahip olduğunu söylemekte yanlış olacaktır (Barrientos ve DeJong, 2006:548). Bu nedenle iyi bir denetim ve hedefleme ile birlikte olumlu yönleri kabul edilmekte ama yoksulluğu ortadan kaldırmaktan ziyade geçici, rahatlatıcı uygulamalar olduğu bilinmelidir.

### 2.1.1.2. Sosyal Sigortalar

Sosyal sigorta, bir işyerine bağlı olarak çalışanların belirli sosyal risklere karşı korumak amacıyla oluşturulan ve devlet tarafından organize edilen, yoksulluğu önlemeye dönük bir sosyal güvenlik yöntemidir (İzveren, 1968: 161). Bilinen sosyal güvenlik uygulamalarında sosyal güvenliğin finansmanı işveren, işçi ve devlet olmak üzere üç yerden karşılanır. Ancak Türkiye’de devletin sosyal sigorta sisteminin finansman ayağına doğrudan bir katkısı söz konusu değildir. Yani mali külfet işçi ve işveren üzerindedir. Dünyanın gelişmiş ülkelerinde ise devletin doğrudan katkıları görülebilmektedir (Oral, 2003: 69).

Bir hizmet sözleşmesi ile çalışanların, işe alınmaları ile birlikte sosyal sigorta sistemine katılımlarının zorunlu olması (Clasen, 2001:641) sosyal sigorta için hem önemli bir prensip hem de önemli bir özelliktir. Bunun için bir irade açıklamasında bulunmayada ihtiyaç yoktur (Tunçomağ, 1982: 181). Sosyal sigortanın diğer bir özelliği, çalışan kesim arasında sağladığı yeniden gelir dağılımı fonksiyonudur. Sistem içerisinde, gelir yatay ve dikey olarak yeniden dağıtılmaktadır (Arıcı, 1999: 133). Böylece bir yandan dikey anlamda, üst gruptan alt gruba doğru bir gelir aktarımı mevcuttur, diğer taraftan yatay olarak aynı gruplar içerisinde yer alanlar arasında bir dağılım söz konusudur. Sisteme göre, yüksek gelirli sigortalılardan, diğer sigortalılara oranla ve bunların yararına daha yüksek prim alınmaktadır (Dilik, 1980: 82). Bu açıdan, sistem içinde daha düşük geliri olanlar, sistemin faydalarından daha çok istifade etmektedirler (Ferrarini ve Nelson, 2003: 26). Böylece yüksek ve düşük gelir sahipleri arasında dengenin sağlanabilmesinin imkânları oluşabilme ve özellikle çalışan yoksullara katkı sağlanmaktadır. Sistemin bu özelliği, “sosyal denkleştirme” tabiri ile de ifade edilmektedir (Tuncay ve Ekmekçi, 2005: 138).

Sosyal sigortaların yoksullukla doğrudan mücadelede en bilinen ve sık uygulanan biçimleri işsizlik sigortası ve genel sağlık sigortası programlarıdır.

### 2.1.1.2.1. İşsizlik Sigortası

İLO'nun dokuz sigorta dalından biri olan İşsizlik Sigortası'nın tazmin edici politikası, işsizliğin çalışanlar üzerinde meydana getireceği umutsuzlukları sınırlı ölçüde de olsa gidermektir. Bu nedenle de sosyal güvenlik sistemi içinde yer almaktadır (Boztepe, 2007: 61). İşsizlik sigortası işsizliği azaltmaya yönelik bir ekonomi politikası aracı değildir. İşsizliğin neden olduğu yoksulluk ile gelir ve refah kaybını ödeneklerle ya ortadan kaldırmayı ya da en aza indirmeyi amaçlayan bir sosyal güvenlik politikası aracı olan işsizlik sigortası uygulamasının yoksullukla mücadeledeki muhtemel yararları şunlardır:

- İşe yerleştirmedeki etkinliğin artmasıyla orta ve uzun dönemde işgücü devrindeki verimliliğin artması sağlanmış olur.

- İşsizlik sigortasına devlet tarafından katkıda bulunulması durumunda gelir transferi sağlayan bir araç konumuna gelir. Bu yönüyle adil gelir dağılımına dolaylı etkisi vardır (Törüner, 1991: 59).

- Uzun vadeli bir sigorta kolu olması ve fonda ciddi tutarlar birikmesiyle bu fonların belirli bir kısmının yatırımları teşvik edici projelerde değerlendirilmesi sonucu işsizliği azaltıcı etkisi olacaktır (Örnek, 1989: 38). Ayrıca bu fonlar yoksullukla mücadelede ki kaynak eksikliği problemini çözmek içinde kullanılabilir.

- İşsizlik sigortası fonundan işsizlere sağlanan yardımlar, işsizlerin satın alma gücünü artıracaktır.

- İşsiz kalanlara verilecek eğitimle vasıflı işgücünün artması sağlanacaktır. Bu yöndeki eğitim, verimi ve kaliteyi olumlu etkileyecektir.

- Sigortanın işleme için kurulacak merkez ve teşkilat ünitelerinin yaratacağı iş imkânı istihdama katkı sağlayacaktır.

İşsizlik sigortasının uygulanması sonucu doğabilecek muhtemel zararlar ise şu şekildedir:



- Bu sigorta hiç iş bulamamış kimselerin iş bulma imkânını daha da güçleştirecektir. Çünkü boş olan her işe bu sigortadan yararlanmakta olanlar, yapılacak ödeneğin durdurulması için yerleştirileceklerdir.

- İşçilerin sigortaya ödedikleri primler nedeniyle gelirlerinde eksilme olacaktır (TİSK, 2001:9-10).

- İşsizlik sigortası primleri nedeniyle meydana gelecek yüksek işgücü maliyetinin toplam işgücü talebini azaltması, bu bağlamda da işsizliğin ortaya çıkması, üretim kaybına yol açması gibi zararları vardır (Yavuz, 2003: 65).

İşsizlik sigortası ile ilgili dünya uygulamaları incelendiğinde devletin çalışanlara ve güçlü sendikaların üyelerine sağladığı faydalar bakımından Avrupa, ABD' ye göre çok daha cömert bir sisteme sahiptir. İş güvencesi, çalışılmayan zamanlardaki ödemeler ve işsizlere sağlanan devlet destekleri bakımından da durum aynıdır. Ayrıca, işsizlik sigortası ödemeleri OECD ülkelerinde ABD' ye kıyasla çok daha cömert bir yapıya sahiptir. Bu ödemelerin süresi ABD' de 6 ayken (Bilgin ve Arı, 2010: 28), Almanya' da 12 aydır (2009 krizi ile birlikte 36 aydan 12 aya indirilmiştir) (Gençler, 2011: 8). Ayrıca işsizlik parasının başka programlarla birlikte uygulandığını görüyoruz. Lüksemburg'da bir işsiz çalışırken aldığı maaşın % 84,2'sini 1 yıla kadar varan bir süre alabilmektedir. Düşük gelir grubundaki ailelerde bu oran % 93'e çıkabilmektedir. Cömert bir konut ve 12 yaş altı çocuk yardımı da vardır. İsviçre'de işsiz, maaşının % 81'ini alabilmektedir. Konut ve sağlık hizmetleri yardımı da vardır (TES-İŞ, 2011: 58).

#### **2.1.1.2.2. Genel Sağlık Sigortası**

Ülkelerin büyük bir çoğunluğu tüm vatandaşlarını kapsayan gelir tespiti yaptıktan sonra ihtiyaç sahibi olduğu anlaşılanların primlerinin daha çok devlet tarafından ödendiği evrensel sağlık sistemlerine sahiptir. Dünya'da bu alandaki en eski uygulama Bismark **Almanya'sı** dönemine kadar uzanmaktadır. Şu anda Almanya'da sistem işveren ve çalışanların katkılarıyla yürümektedir. Devletin doğrudan katkısı söz konusu değildir. **Kanada'da** ise sistem vergi gelirleri ve doğrudan hükümet desteği ile yürütülmektedir. **Fransa'da** da Kanada benzeri bir sistem olmakla birlikte zorunlu primler kar amacı

gütmeyen ve bu amaçla kurulmuş kurum tarafından toplanmaktadır. **Finlandiya**'da kamusal sağlığın temel amacı bireylerin ikamet yeri veya ekonomik durumu gözetilmeksizin sağlık bakım hizmetlerine eşit erişimini sağlamaktır. Kamuya ait sağlık merkezleri ile hastaneler ücretsiz hizmet sunmaktadır. Bu nedenle halkın tamamı sağlık kalitesinin iyileştirilmesi amacıyla ulusal hastalık sigortası ile sigortalanmaktadır. Ulusal hastalık sigortası, özel medikal hizmetlerin kullanımı için kısmi tazminat sağlarken, test, tedavi, ilaç ve ulaşım giderlerini de karşılamaktadır. Ulusal hastalık sigortası, alıcının gelirinin yaklaşık % 75'ine tekabül eden gelir ilintili bir ödenek sunmaktadır (Juhana ve diğerleri, 2006).

**İtalya**'da 1978 reformu ile mevcut işe bağlı programlar ortadan kaldırılarak yerleşik tüm nüfus Ulusal Sağlık Hizmeti güvencesine alınmış, ülke çapında tek bir örgüt yapısıyla herkese standartlaşmış bir hizmet sunmaya başlanmıştır. **Portekiz** ise mesleki kapsamdan evrensel kapsama resmi olarak 1976'da geçmiştir. Ulusal Sağlık Hizmeti'nden daha çok nüfusun daha savunmasız gurupları olan yaşlılar, özürlüler, çocuklar, okuma yazma bilmeyenler, yoksullar, eski kolonilerden gelen göçmenler, uyuşturucu bağımlıları, işsizler ve kronik hastalıkları olan insanlar faydalanmaktadır (Ferrera, 2010: 207).

### 2.1.1.3. Vatandaşlık Geliri Uygulamaları

Vatandaşlık geliri, gelir seviyesinin düşüklüğüne bağlı yoksulluk yanında gelirin düzensizliğine bağlı olarak ortaya çıkabilecek yoksulluğa karşı da bir önlem olarak sunulmaktadır. Ancak vatandaşlık gelirinin tek başına bütün bir gelir dağılımı adaletsizliğini ve yoksulluğu ortadan kaldıracak kapsam ve etkinlikte bir araç olarak değerlendirilmemesi gerektiğide vurgulanmaktadır. Vatandaşlık geliri uygulamasının başlangıçta ciddi bir kamu kaynağı gerektireceği belirtilerek bu sistemin hayata geçirilmesi ve sağlıklı şekilde işleminin adil ve güçlü şekilde işleyen vergileme sisteminin varlığına ve kayıt dışılığın tamamen ortadan kaldırılmış olmasına bağlı olduğuda ileri sürülmektedir (Alper ve Arabacı, 2010: 46).

Şartsız Temel Gelir, Vatandaşlık Kâr Payı, Asgari Gelir Desteği, Paydaş Gelir Transferi gibi değişik şekillerde uygulama biçimleri vardır.

### 2.1.1.3.1. Şartsız Temel Gelir

Genel olarak vatandaşların cinsiyetine, ırkına, çalışma statüsüne, medeni haline bakmaksızın bireyin gelirinin nedeni ne olursa olsun en temel ihtiyaçlarını karşılamak için gerekli düzeyin altına düşmesini önleyecek bir hükümet garantisi sağlayan (Işık ve Mert, :307-308) kişilerin, gelirlerinden veya servetinden bağımsız olarak, sadece ülke vatandaşı olmaları sebebiyle kendilerine verilen şartsız ve geri ödemesiz gelirdir (Zararsız, 2010: 41). Temel Gelir Avrupa Ağı'na göre (www.bien.org) ise temel gelir, evrensel bir gelir olarak her bireye verilecek, sonra da vergi mükellefi olmalarına yetecek bir gelir düzeyine sahip kimselerden vergilerle geri alınacak, düzenli bir nakit transferidir.

Sosyal güvenlik açıklarının giderilmesinde yoksullar için daha faydalı olacağı ifade edilen bu politikanın uygulanması halinde, ücretlerin yükselerek başta imar olmak üzere birçok sektörde maliyetleri yükselteceği endişesi bazılarına göre yersiz görülmekte ve bu politikanın talep, tüketim ve tasarrufta istikrar sağlayacağı savunulmaktadır. Gelir tespitinin damgalayıcı ve aşağılayıcı olduğunu savunan temel gelir desteği politikası istihdamla, ekonomik büyümeyle yoksulluk arasındaki bağın kopmasıyla ilişkilendirilmekte ve daha insani bir yardım anlayışı olarak çeşitli çevrelerde destekler bulunmaktadır (Haarmann, 2007: 208-212).

Karşılıksız gelir desteği politikalarının, “tembelliği teşvik ettikleri” gerekçesiyle ideolojik bir direnişle karşılaşmasında mümkündür (Balcı, 2007: 73). Ancak bir insanın, net asgari ücretin üçte biri kadar bir gelir desteği aldığı için asgari ücretli bir işte çalışmayı reddedeceğini düşünmenin pek gerçekçi olmadığı belirtilmektedir. Çımat ve Erdal'a (2009: 538) göre, testler insanların çalışmak istediğini göstermektedir. Çalışmaya ihtiyacı olmayan milyonerler bile zamanlarını çalışarak geçirmekte ya da bazı anlamlı aktiviteler yapmaktadırlar.

Dünyanın değişik ülkelerindeki bazı uygulamalar şartsız temel gelire doğru bir gidişi göstermektedir. İsviçre'deki Folkpensio, Belçika'da GRAPA, Brezilya'da Renda Básica De Cidanania uygulamaları bunlardan sadece bazılarıdır. Ayrıca prim ödemelerine dayanmayan sosyal emeklilik uygulaması, neredeyse bütün Avrupa ülkelerinde emeklilik sisteminin bir ayağını oluşturmaktadır. Örneğin, 1960'lı yıllarda olgunlaşmaya başlayan

**İsveç** sosyal güvenlik sisteminin en çarpıcı yanı, dünyada ilk kez sosyal emeklilik aylığını evrensel olarak ve prim ödeme şartı aramaksızın bütün vatandaşlarına garanti etmiş olmasıdır. Folkpension adı verilen temel gelir 65 yaşını bitiren herkese devlet bütçesinden sağlanmaktadır. **Belçika**'da GRAPA adlı sosyal yardım sistemi, 62 yaşın üstündeki muhtaç yoksullara ihtiyaç tespitine dayalı hayli yüksek miktarda bir emeklilik maaşını vaat etmektedir. **Danimarka**'da ise belli bir süredir bu ülkede ikamet ettiğini ispat eden herkes, 65 yaşını geçer geçmez asgari yaşama standartlarını tutturmasına izin veren bir sosyal emeklilik aylığına hak kazanmaktadır. Benzer şekilde, **Hollanda** hükümeti de son yıllarda prim ödemesine dayanmayan evrensel bir sosyal emeklilik maaşı yasasını geçirmiş durumdadır.

#### **2.1.1.3.2. Vatandaşlık Kâr Payı**

Doğal kaynakların, tüm insanlığın ortak malvarlığı olduğu fikrinden yola çıkılarak hazırlanmış bir sosyal politika kavramı olarak karşımıza çıkmaktadır. Devletin, ülkenin doğal kaynaklarını satması veya kiralaması durumunda elde ettiği kârdan vatandaşlara pay dağıtması esasına dayanır. **ABD**'nin Alaska Eyaleti, petrol ve benzeri doğal kaynaklardan elde ettiği kârın bir kısmını, Alaska Daimi Fonunda toplamakta ve 1976 yılında yarı bağımsız şirket şeklinde kurulmuş bir anayasal kurum vasıtasıyla vatandaşlık kar payı olarak dağıtmaktadır (Zararsız, 2010: 41). 1982–2008 dönemi itibariyle ortalama olarak yılda 1.110 USD vatandaşlık geliri ödenmiştir (Seyyar, 2010: 58).

#### **2.1.1.3.3. Asgari Gelir Desteği**

Asgari Gelir Desteği, geliri belirli bir düzeyin altındaki bütün vatandaşlara, kamu kaynaklarından düzenli olarak yapılan nakit transferlerini içermektedir. Bu destek, kredi desteği, asgari ücret tespiti, öğrenci kredisi, öğrenci bursu, çocuk parası, şartlı transfer gibi çeşitli biçimlerde ortaya çıkabilmektedir (Zararsız, 2010: 41). Asgari gelir desteği uygulamalarında diğer gelir desteği programlarında olduğu gibi duyulan endişelerin en önemlisi, bu desteğin düzenli ve uzun dönemli olarak sağlanması nedeniyle, faydalanan bireyler çalışabilecek durumda olsalar dahi işgücü piyasasına katılmayabilecekleridir (Madenoglu, 2010: 37).

Uygulamanın maliyetiyle ilgili kaygıları değerlendirirken dikkate alınması gereken noktalardan *birincisi*, sözü edilen destek miktarının yüksek bir miktar olmadığı, mesela şartsız temel gelir gibi net asgari ücretin üçte biri kadar bir transferle istenilen amaçların başarılabilirdir. *İkincisi*, bu transferlerin ekonomiye net bir satın alma gücü enjekte edeceği ve buna bağlı olarak talep, üretim, istihdam artışlarına yol açacağıdır. *Üçüncüsü*, nakit transferler, idari maliyetleri açısından, her zaman aynı yardımdan daha ucuzdur. Aynı yardımların satın alma, depolama ve dağıtım masrafları, yoksul kesimlere yönelik mikrokredi uygulamalarındaki bürokratik işlem ve kaybolan kaynak maliyetlerinin yüksekliği, diğer nakdi yardımların denetim, kayıt gibi maliteleri göz önüne alındığında asgari gelir desteğinin bunlara göre ne kadar etkin oldukları görülebilir.

Gorz'a (2001: 112-115) göre, asgari gelir desteği uygulamalarında devletin bu tür yardımları görev olarak yapması ve yoksulların da bunu hak olarak görmeye başlamaları çalışma ile yoksulluk yardımlarının ilişkilendirilmesini gerekli kılmaktadır. Yeterli bir gelir desteğinin verilmesi gerektiğini ancak dışlanma sorununun yaşanmaması için bu gelirin çalışma ve ödevle bağlantılı hale getirilmesi gerektiğini savunmaktadır. Asgari gelir desteği uygulamasında ortaya çıkan bu "faaliyet" kavramı da bizi "Workfare" ya da "Toplum Yararına Çalışma Programları" adı verilen çalıştırma programlarına kadar götürmektedir. Ancak faaliyet koşullu asgari gelir desteği politikası sadece bir istihdam politikası değildir. Amacı, istihdam edilebilirliği arttırmak ve sosyal yardımın bireyin sosyalleşmesine yardım etmesini sağlamaktır. Faaliyet koşullu asgari gelir desteği politikalarının yoksulluğun etkilerini azaltmasının yanında üç açıdan istihdam politikalarına katkı yaptığı tespit edilmiştir (Buğra ve Keyder, 2007: 34-34):

- 1) İnsanları iş aramaya yönlendirir ve bu alanda onlara destek sağlar.
- 2) Eğitim ve beceri geliştirme programlarına katılım yoluyla istihdam edilebilirliği artırır.
- 3) Toplumdan destek alan ve bunun karşılığında topluma yararlı bir sosyal faaliyette bulunan kimselerin daha uygun bir ortamda iş bulup çalışma olasılıkları, işsiz ve yoksulluk içinde kendilerini toplum dışına itilmiş hissederek yaşayan kimselerinkinden daha yüksek olur.

**Fransa**'da 1989'da yürürlüğe giren ve aile yardım fonu ile tarım yardımlaşma fonu tarafından ödenen bir gelir desteği olan Asgari Tutundurma Geliri (RMI - Le Revenu minimum d'insertion-), hak sahibiyle toplum arasında yapılan bir sözleşme fikrini içermektedir (Buğra ve Keyder, 2007: 33). RMI'de eş, çocuk tüm hane geliri dikkate alınmaktadır. Eğer konut yardımı alınırsa RMI konut yardımı kadar sabit bir miktarda azalacaktır. Bu uygulamadan yararlanabilmek için Fransız vatandaşlığı şart değildir. Ama belirli ikamet gereksinimlerini karşılamak (5 yıl oturmak şartı) ve oturma iznine sahip olmak gerekmektedir. RMI almak için, başvuranın 25 yaşını doldurmuş olması ya da çocuk sahibi olması şarttır. Öğrenciler bu düzenlemenin dışında tutulmuştur (<http://www.rmi-fr.com>).

1996 yılı itibariyle Fransa'da tutunma gelirinden yararlananların % 30'unun gelir yardımından 1 yıl sonra bağımsız biçimde yaşamlarını sürdürebilme olanağına sahip oldukları belirtilmiştir (Topateş, 2009: 122). Ancak Fransa'da, asgari gelir yardımı alan bireylerin, bu yardımı ve bağlı sosyal hakları (örneğin; ücretsiz sağlık yardımı, emlak vergisi muafiyeti gibi) kaybetmemek için geçici bir işi kabul etmeme ya da işi kayıtdışı olarak sürdürme eğiliminde olduklarından, 29 Temmuz 1998 tarihinde yapılan bir yasal düzenleme ile part-time ya da belirli süreli bir işte çalışırken, asgari gelir yardımının devam edeceği süre uzatılmıştır (Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, 2003: 5).

Daha sonra, Belçika, İspanya ve İtalya'da da aynı sözleşme fikrini içeren RMI uygulamalarına geçildiği görülmektedir (Buğra ve Keyder, 2007: 33). Ayrıca İskandinav ülkelerinin hemen hepsinde de yoksul mahallelerde yaşlılara yemek ve alışveriş yapmak, kitap okumak ve hastaneye gidişlerinde yardımcı olmak gibi faaliyetler sosyal yardım almanın koşulu olarak sürdürülmektedir.

**Brezilya**'da şartsız "Vatandaşlık Hakkının Temel Geliri" sistemi (renda básica de cidadania) 2005 tarihinde uygulamaya koyulmuştur. Ancak bu sistemden şu anda sadece yoksullar yararlanmaktadır. Devlet, gayri safi yurtiçi hâsılasının % 5'ini vatandaşlık gelirin ayırmak istemektedir. Kişi başına düşen aylık gelir 40 Reais'tir (20 TL) ve geliri asgari ihtiyaçlarını karşılayamayacak kadar düşük olan 44 milyon insan destekten yararlanmaktadır. En az beş yıl Brezilya'da ikamet eden yabancılar da bu haktan yararlanmaktadır (Seyyar, 2010: 57).

**Arjantin**'de de 2001 krizi sonrasında oldukça kapsamlı olarak hayata geçirilen Trabajar adlı uygulama asgari gelir desteğinin karşılıklılık esasını ortaya koyan bir uygulamadır. Trabajar, yoksullara yemek dağıtan belediyelere ait aşevlerinin işletilmesi, yoksullara bağışlanmış eskiyen kıyafetlerin tamiri, varlıklı bölgelerin kütüphanelerinde ıskartaya çıkarılmış kitapların tamiri ve daha yoksul bölgelere aktarılması gibi faaliyetleri içeren bir asgari gelir desteğidir (Tcherneva ve Wray, 2005). Bunlar, normal bir mesai gerektiren işler değildir. Genel olarak haftalık çalışma 15-20 saati geçmemektedir.

#### **2.1.1.3.4. Paydaş Gelir Transferi (Stakeholder Grants)**

Paydaş Gelir Transferi'nde her vatandaşa, yetişkinlik yaşına geldiklerinde, istedikleri gibi kullanabilecekleri toplu bir para verilmektedir. Ackerman ve Alstott bu transferin 80.000 dolar olmasını önermektedir. Sınıf ilişkileri üzerindeki etkisine bakıldığında, transferdeki kritik husus, alıcının muhtemelen kredi kurumlarından da ilave kaynak sağlayarak küçük bir iş kurabilmesini sağlayacak büyüklükte olup olmadığıdır. Eğer transfer bunu mümkün kılsa, aslında çalışanların kendi üretim araçlarına sahip olmalarına imkân verecek ve böylece geçim kaynağını edinmek için emeklerini satmak zorunluluklarını kıracaktır (Wright, 2007: 54-55).

Temel gelir (Koşulsuz Temel Gelir) uygulaması ve paydaş geliri transferi bir anlamda birbirinin yerine geçebilmektedir. İki program arasındaki temel fark, temel gelir yardımı sisteminde kişiye kaynak akışının garanti edilmesi ama kişinin paydaşlık edinmek için inisiyatif almak ve beklemek durumunda olması, paydaş geliri transferi sisteminde ise kişiye paydaşlığın garanti edilmesi ancak kişinin gelir elde etmek için inisiyatif almak ve beklemek durumunda olmasıdır (Wright, 2007: 55).

#### **2.1.1.4. Sosyal Konut Politikaları**

Toplu konut, pazar ekonomisi içinde ticari bir ürün olarak ortaya çıkarken sosyal konut devletin, yerel yönetimlerin ya da sosyal kurumların kar amacı gütmeyen ürettiği konut anlamına gelmektedir. Bu tip konutlar pazar ekonomisine dâhil değildir (Tapan, 1996: 58). Sosyal konut taleplerini belirleyen modeller, evrensel kapsayıcı model ve hedef kitle modeli gibi iki yaklaşımdan oluşmaktadır.

Evrensel (kapsayıcı) model, gelir düzeylerine bakmaksızın tüm ülke nüfusunun kaliteli ve ulaşılabilir konutlarda yaşayabilmesine olanak veren ve barınmanın toplumsal bir sorumluluk olduğunu kabul eden bir modeldir (ör: İsveç, Avusturya, Hollanda). Bu modelin temel amacı sosyal karışımı desteklemektir. Hedef kitle modeli ise kendi içinde “memurlar ve işçiler” ile “zayıf ve savunmasız” gruplar olmak üzere ikiye ayrılmaktadır (Czischke ve Pittini, 2007: 23). Hedef kitle modelinin içinde yer alan zayıf ve savunmasız gruplar aynı zamanda “çok sosyal” olarak da adlandırılmaktadır. Bu gruba, evsizler, şiddete maruz kalmış kadınlar, psikiyatrik tedavi görmüş hastalar, bağımlılık tedavisi görmüş kişiler gibi en çok barınma ihtiyacı hisseden savunmasız kesimler girebilmektedir. Hedef kitle modelinde sosyal konuttan yararlanacak hane halkları belirlenirken demografik, ekonomik ve sosyal şartlar değerlendirilmektedir. Dar gelirliyle birlikte çocuksuz aileler, yalnız yaşayan kadınlar, işsizler, özellikle de uzun süredir iş bulamayanlar, yaşlılar, yüksek nüfuslu ve genç aileler (bakıma ihtiyacı olan çocuklu), özürllü, göçmenler, mülteciler, sığınmacılar, etnik azınlıklar, zorunlu olarak yeri değiştirilmiş insanlar potansiyel kitleyi oluşturmaktadır (UNICEF, 2003).

Birleşmiş Milletlerin 2009 yılındaki çalışmasında sosyal konutlar için kapsamlı bir politika benimsenmektedir. Buna göre sosyal konutların yoksullukla mücadeledeki amaçları düşük gelirli hane halklarının, yeterli ve kaliteli konutlarda yaşamasını sağlamak, düşük gelirli hane halklarının konuta bağlı harcamalarını azaltmak, düşük gelirli gruplar tarafından tüketilen konutların kalitesini arttırmak olarak belirlenmiştir (UN-HABITAT, 2009). Görüldüğü üzere sosyal konut gelir yoksulluğunun başlıca hizmetlere erişim ve göç, katılım ve saygı gibi üç boyutunun tümüne çözüm getirmeye çalışmaktadır.

**İngiltere**'de sosyal konut alanında etkin olan birim yerel yönetimlerdir. Ülkedeki sosyal konut stokunun % 40'ı belediyelere aittir. Bugün İngiltere'de nüfusun hala önemli bölümü sosyal konutlarda yaşamaktadır. İngiltere'de sosyal konutun hikâyesi 10. Yüzyılda “Almshouses” adı verilen ve zavallı, yaşlı ve sıkıntılı halk için ikamet sağlamak için Hristiyan örgütler tarafından oluşturulmuş imarethanelerle başlar. Bu gün hala 2600 Almshouses, 36.000 kişi için 30.000 konut sağlamaya devam etmektedir ([http://www.almshouses.org/.](http://www.almshouses.org/)) Sosyal konutlardan yararlanacakların halkın en ihtiyaçlı kesimleri olmasına özen gösterilmiş ve bu kesimlere her zaman oluşturulan talep listelerinde öncelik verilmiştir.



**Hong Kong**'da, toplu konut hükümetin önemli politikalarından biridir. Günümüzde Hong Kong nüfusunun yaklaşık yarısı sosyal konutlarda yaşamaktadır (<http://www.cens.tatd.gov.hk/hkstat/srh/index.jsp>).

**Singapur**'da, kamu konutları ile ilgili faaliyetler Konut ve Kalkınma Kurulu tarafından yönetilmektedir. Singapuruların yaklaşık % 85'i, 99 yıllık kira anlaşmaları ile bu evlerde yaşamaktadır. Bu dairelerin bulunduğu konutlar okulların, süpermarketlerin, kliniklerin bulunduğu müstakil uydu kentler olarak inşa edilmişlerdir. Diğer ülkelerdeki toplu konut politikalarına kıyasla Singapur kamu konut politikaları genel yoksulluk ya da düşük hayat standartlarında bir işaret olarak kabul edilmez. Kamu konutlarında oturanların büyük çoğunluğu bu konutlarda oturmak zorunda olsalar da pek azı yoksulluk sınırının altındadır (<http://www.hdb.gov.sg/>).

**Çin**'de konut ihtiyacı olanlara terk edilmiş mallar, devlet arazileri ve eski daireler aracılığıyla ihtiyaç sahiplerine toplu konut sağlamaktadır. Ek konut geliştiricilerine ücretsiz arazi ve muafiyet sağlayarak sosyal konut inşaa ettirmektedir. Daha uygun fiyatlı konut karşılığı 2015 yılına kadar 36 milyon ev inşaatı hedefleyen Çin'in 12. Beş Yıllık Kalkınma Planı, sosyal konut politikalarının en önemli bileşenlerinden biridir. Bu programın maliyetleri, özel sektör ve kamu sektörü arasında bölünecektir ve yatırım maliyeti Çinli yatırım bankası CICC tarafından 5 trilyon yuan olarak tahmin edilmektedir. Hükümet sübvansiyonlu konut programı ile toplumun en alt basamağında olanlara uygun fiyatlı konut yapmak ve aynı zamanda talebi uyarıcı bu hamlelerle yıllardır ciddi büyüme sağlanmasından sonra oluşabilecek herhangi bir yavaşlamayı absorbe etmek istemektedir (Will Housing Projects Boost GDP? (09.12.2011), <http://www.eeo.com.cn/ens/2011/1209/217531.shtml>).

Minha Casa Minha Vida (My House, My Life), **Brezilya** hükümetinin sosyal konut programıdır. 1 milyon ev inşa etmek için 36.000.000.000 Brazilya Reali (US \$ 18 milyar) bir bütçe ile 2009 yılı Mart ayında başlamıştır. Hükümet Büyüme Hızlandırma Programı'nı 2010 yılında projeye dâhil ederek ikinci aşamayı başlatmış ve 2 milyon daha ev yapmayı öngörmüştür. 1 milyon ev aylık asgari ücretin 3 ila 6 katı gelir elde eden ailelere ayrılmıştır. Toplam 3 milyon evin 1,6 milyonu ise aylık kazancı asgari ücretin 0 ila 3 katı kazanç elde edenlere geriye kalan 400 bin ev ise aylık kazancı aylık asgari ücretin 6

ila 10 katı gelir elde edenlere ayrılmıştır (Minha Casa Minha Vida Entregará 500 Mil Moradias Este Ano (26.04.2011), <http://www.planejamento.gov.br/noticia.asp?p=not&cod=7242&cat=264&se=29>). Minha Casa Minha Vida için tüm fonlar, Brezilyalı kamu bankası Caixa Economica Federal tarafından sağlanmaktadır (<http://www1.caixa.gov.br/idiomas/ingles/index.asp>).

Bunların dışında Almanya, Fransa, Finlandiya, Avusturya, Hollanda, Macaristan, İrlanda, İspanya, İsveç, Kanada, Meksika, Amerika Birleşik Devletleri gibi değişik ülkelerde gerek konut edindirme gerekse de İngiltere ve Hollanda benzeri kiralama politikalarıyla sosyal konut faaliyetleri uygulanmaktadır.

#### **2.1.1.5. Proje Destekleri**

Proje destekleri çalışabilecek durumda bulunan ve iş bulamayan, herhangi bir sermaye desteği bulamadığı içinde kendi işini kuramayan, gelir getirecek herhangi bir faaliyete başlayamayan kişilere yönelik olarak belirli bir vadeden sonra geri ödeme yapma şartıyla verilen, herhangi bir faiz tahakkuk ettirilmeyerek faiz yükünün ilgili kurum tarafından üstlenildiği desteklerdir. Proje Destekleri, yoksul kesimlerin istihdam odaklı bir anlayışla güçlendirilerek sosyal ve ekonomik hayata katılmalarına yönelik desteklenmesi amacıyla hem kırsal kesimde hem de kentsel alanda uygulanmaktadır. Mikrokredi programları ile proje destekleri arasındaki en belirgin fark, mikrokredi yararlanıcılarının aynı zamanda dış kaynaklarla finanse edilmiş projelerde girişimci olmalarıdır (Al-Arhabi, 1998: 5).

**Tanzanya** hükümeti tarafından “Tanzanya 2025 Ulusal Kalkınma Vizyonu” çerçevesinde yürürlüğe konan projelerden “*Dar es Salaam Daha Güvenli Şehirler Gelir Getirici Aktiviteler*” (Safer Cities Project Dar es Salaam Income Generating Activities) projesi hırsızlık, fuhuş, gasp ve uyuşturucu gibi problemlerin çözümünde etkili bir araç olarak kullanılmaktadır. Projenin öncelikli hedef kitlesini kadınlar oluşturmaktadır. Özellikle tekstil sektörüne yönelik olan proje desteklerinde dezavantajlı grupta yer alan yoksul kadınların istihdama katılmaları sağlanarak kadın dayanışmasının artırılması böylelikle kadınların alkol ve uyuşturucunun kötü etkilerinden kurtularak fuhuş, hırsızlık,

gasp gibi suçlarda düşüş yaşanması hedeflenmiş ve başarılı olunmuştur (Tandari, 2004: 17-18-19).

**Pakistan**'da, ana kaynağı zekât olan Beyt'ül Mal tarafından finanse edilen projeler uygulanmaktadır. Bu projelerden biri olan "*Bakım Evleri Projesi*" herhangi bir sebepten ötürü aile korumasına sahip olmayan çocuklar için tasarlanmıştır. Pilot proje olarak, ülkenin çeşitli bölgelerinde 16 adet Bakım Evi (yetimhane) kurulmuştur (Sham, 2011: 98). "*Lungar (Ücretsiz Pişmiş Yemek) Projesi*" ise, sınıflandırılmış sosyal güvenlik hizmetlerinin ülke vatandaşlarının ayağına gidememesi, çok sayıda yoksul ve refakatçinin tedavi ve yardımlar için çok uzak bölgelerden gelmesi ve mağdur olması gerçeğinden hareketle oluşturulmuştur. Belirlenen hastanelerde bu kişiler için verilecek yemek yardımı için Pakistan Beyt'ül Mal kişi başına 3 Pakistan rupisi ayırmaktadır. Pakistan Beyt'ül Mal ülkenin çeşitli noktalarında 17 bölgede 200 farklı hastanede hastaların yoksul yakınları için bu projeyi uygulamaktadır (Sham, 2011: 98).

Proje destekleri tarımsal alanda da önemli gelişmeleri beraberinde getirebilir. Halkın çoğunun tarımla geçimini sağladığı ve verimli topraklara sahip olan **Filistin**'de savaş nedeniyle yoksullaşan halkın temel ihtiyaçlarını karşılayabilmesi için değişik yardımlar yapılmaktadır. Ancak yardımlar örneğin yiyecek yardımı halkın sorunlarını tam olarak karşılayamamaktadır. Bu nedenle halkın geçimlerini sağlayarak yoksulluktan kurtulmaları için çeşitli gelir getirici proje destekleri yapılmaktadır. Bal arıcılığı projeleri ve tavşan çiftlikleri bunlardan bazılarıdır (Income Generating Projects (t.y.), [http://www.uwt.org/site/project\\_details.asp?id=142](http://www.uwt.org/site/project_details.asp?id=142)).

#### **2.1.1.6. Aktif İstihdam Politikaları**

Aktif emek (istihdam) politikaları işsizlere yalnız gelir desteği sağlamak yerine, işgücü yetiştirme ve işbaşı eğitimleri ile çalışanların nitelik düzeyini geliştirerek işsizlerin iş bulmalarını ve işe yerleştirilmelerini kolaylaştırmayı, işgücü verimliliğini arttırmayı, işgücü piyasasına erişimde fırsat eşitliğini geliştirmeyi, iş arayanla işvereni bir araya getirmeyi, istihdam danışmanlığı hizmetleri yapmayı amaçlayan bir doğrudan mali tedbirdir. Kısacası istihdam edilebilirliği artırmayı hedeflemektedir (Hill, 2004:3; Arslan

ve Ulaş, 2004: 106; Koning ve diğerleri, 2001:1; Robinson, 2000: 10; Karabulut, 2007: 45; Bilgi ve Arı, 2010: 101).

Aktif emek piyasası politikalarının neticede pasif politikalar kadar olmasa da özellikle ulusal düzeyde çok detaylı bir organizasyon gerektirmeleri nedeniyle bir maliyeti olduğundan bu tür programlar oluşturulurken tüm işsizler değil, sadece belirli gruplar hedef alınmaktadır (Uşen, 2007: 67). Eğitim ya da meslek kazandırıcı eğitimlerin hedefi, birçok ülkede ve ABD'de genelde gençlerdir (Bilgi ve Arı, 2010: 108). Gençlerin dışında kadın, göçmen ve özürlü işsizler gibi işgücü piyasasında iş bulma olanakları oldukça zayıf olanlarda hedef kitlenin içerisinde yer almaktadır (Hill, 2004: 3).

**Amerika Birleşik Devletleri**'nde uygulanan aktif emek piyasası politikaları, genelde ekonomik olarak dezavantajlı grupları hedeflemektedir. Amerika'daki aktif emek piyasası politikaları harcamalarının temel kalemlerinden biri iş arama yardımı/desteğidir. Öte yandan, ABD'de de yoğun biçimde uygulanan meslek kazandırıcı eğitimler, Amerika'da işyerlerinde değil, Türkiye'de olduğu gibi sınıflarda verilmektedir. Süresi ortalama 3 aydır. Ayrıca, ABD'de okuldan ayrılan ya da atılan veya bir meslek edinmeden okuldan ayrılan gençlere yönelik programlarda vardır. Amerika'daki "*The Job Corps Program*" bunun tipik bir örneğidir ve varoşlardaki gençleri hedeflemektedir. Tüm bunlara rağmen, ABD'nin aktif emek piyasası programlarına yönelik harcamaları OECD standartlarına göre oldukça düşüktür (Bilgi ve Arı, 2010: 102).

**AB** ülkelerinde işsizlere gelir desteği sağlamaya yönelik pasif emek piyasası politikaları yerine işsizliği önlemeye ve sınırlamaya çalışan aktif emek piyasası politikalarına geçilmesi gerektiği yönünde genel bir görüş birliği mevcuttur. Avrupa İstihdam Stratejisi'nde de yer alan aktif emek piyasası önlemlerinin artırılması ve yaygınlaştırılması hedefine rağmen AB ülkelerinde aktif emek piyasası politikalarına yapılan harcamaların 1985 yılından itibaren düşüş eğiliminde olduğu dikkat çekmektedir. Bunun nedeni çoğu ülkede artan işsizlik nedeniyle kamu harcamaları içinde emek piyasası önlemlerinden olan pasif istihdam politikalarına yapılan mecburi harcamaların payının yüksek oluşudur (European Commission, 2005: 21).

Eğitim programları Avrupa’da en yaygın kullanım alanı bulan aktif istihdam politikasıdır. İşgücü piyasası eğitimleri, iş başında eğitim, iş tecrübesi, sınıf eğitimi gibi önlemleri içermektedir. Önlemler dil kursları, temel bilgisayar kursları ve diğer temel kurslar gibi daha genel eğitimleri ya da ileri düzey bilgisayar kullanımı kursları, daha teknik özel mesleki becerileri içeren eğitim programlarında içerebilir (Kluve, 2006: 5).

Eğitim programlarına en fazla yatırım yapan ülkeler Avusturya, Danimarka, Finlandiya, Yunanistan ve Hollanda’dır. Hatta eğitim programlarına AB ortalamasının çok üzerinde kaynak ayıran **Avusturya**’da, 2004 yılında aktif politikalara yapılan harcamaların % 65’ini eğitim programları oluşturmuştur. **İtalya** ve **İngiltere** ise, eğitim programlarına en az harcama yapan ülkelerdir (European Commission, 2005: 22).

**İtalya**’da aktif emek piyasalarının uygulanması oldukça karmaşık ve çok fazla kurumsal aktörün içinde bulunduğu bir sisteme dayanmaktadır. Uygulamalar bölgelere, yerel idarelere, özel ve kamu kurumlarına göre değiştiiğinden tek bir yapıdan söz edebilmek mümkün değildir. Bu yapı aynı zamanda aktif uygulamaların merkezi değil, âdemi merkezi bir içerik taşıdığıının da ifadesidir. İtalya’daki uygulamalar büyük ölçüde Avrupa Sosyal Fonu’nun müdahale ettiği programlardır. İtalya’da 1996–2004 yılları arasında en yoğun uygulanan aktif istihdam politikaları eğitim programları, özel sektör teşvik programları, kamu sektöründe istihdam programları ve iş aramayı teşvik edici önlemlerdir (Kluve ve diğerleri, 2007: 95-96).

**Çek Cumhuriyeti**’nde bir pasif istihdam politikası olan işsizlik sigortasının maksimum süresi ve hak kazanma şartları daraltılarak; gençlere ve okul terklerle eğitim verilmesi, özel sektörde istihdam sübvansiyonu, mesleki eğitim, kamu istihdamı ve kendi işini kuranlara yardım gibi aktif istihdam politikalarına ağırlık verilmiştir (Biçerli, 2001: 4-5).

Çek Cumhuriyeti’ndeki aktif istihdam politikalarının işsizlik düzeyi üzerindeki etkileri için yapılan çeşitli araştırmalar farklı sonuçlara işaret etmektedir. Bu konuda araştırmalar yapan Boeri ve Burda, aktif istihdam politikalarının işsizliğin azaltılması yönünde pozitif fakat büyük olmayan bir etkisi olduğunu hesaplamışlardır. Onların hesaplamalarına göre aktif istihdam politikalarına üç aylık bir dönemde harcanan ilave

100.000 Koruna (Yaklaşık 2.900 ECU) uzun dönemde üç aylık bir periyot için 2-3 kişinin işsizlikten istihdama geçişe neden olmaktadır. Öte yandan bu konuda yapılan bir başka çalışmada ise Huitfeldt, aktif istihdam politikalarına katılan işçi sayıları ile işsizlikten istihdama geçiş arasında herhangi pozitif bir korelasyon bulamamıştır. Huitfeldt'e göre aktif istihdam politikaları işsizlikten işgücü dışına yönelik akışı arttırıyor görünmektedir (Biçerli, 2001: 5).

Aktif emek piyasası politikalarının etkinliği üzerine 20 OECD üyesi ülkede yapılan ve 1985-1999 dönemini kapsayan bir başka araştırmada ise bu politikalardan sadece mesleki eğitim programlarının işsizliği azaltmada etkili olduğu tespit edilmiştir. Kamu istihdam hizmetleri ve işe yerleştirme programlarının nispeten bazı olumlu etkileri bulunmakla birlikte istihdam ve ücret sübvansiyonlarının hiçbir etkisi olmadığı tespit edilmiştir (Uşen, 2007: 68).

Aktif istihdam politikalarının işsizlik düzeyi üzerindeki etkisinin tartışmalı olduğu söylenebilir. Ancak yapılan çalışmaların daha büyük bir kısmı bu politikaların özellikle uzun vadede işsizlik havuzundaki devri hızlandırdığını ve diğer dönüşüm yapan ülkelerin karşılaştıkları yaygın uzun süreli işsizlik problemini önlediğini göstermektedir. Bu politikaların aynı zamanda açık işler için rekabeti arttırmak yoluyla ücretlerin makul düzeylerde seyretmesinde olumlu etkisi olduğuda söylenebilir. Bu politikalardan en başarılısının mesleki eğitim politikaları olduğuna dair çalışmalar çoğunluğu teşkil etmektedir.

Aşağıda aktif istihdam politikaları kapsamında kullanılabilecek ve kamunun doğrudan müdahale alanı içerisinde olan uygulamalardan önemli görülen bazılarına yer verilmiştir.

#### **2.1.1.6.1. Zorunlu Çalışma Programları (Workfare)**

Aktif politikalarından olan bu tür uygulamaların niteliklerine bakıldığında uyum programları ve çalıştırmacı programlar olmak üzere dışlanmış, uzun süreli işsiz, engelli, dul gibi sosyal yardımlardan yaralanan grupları kapsayan iki ayrı geleneğin varlığı gözlenmektedir. Çalıştırmacı ile uyum programlarının birbiri içine girmiş yapısı, bir

programın çalıştırıcı mı yoksa uyum programı mı olduğunu belirlemeyi oldukça güçleştirmektedir. Çünkü iki yaklaşımın unsurlarında taşıyan programların uygulandığı görülmektedir

Çalıştırıcı programlar, Anglo-sakson çalıştırıcı (workfare) uygulamalardır. Çalıştırıcı nitelik, işsizlik ödemelerinden veya sosyal yardımlardan yararlananların aktif programlar kapsamında bir işte çalışmasının zorunlu tutulmasıdır (Kapar, 2006: 361). Koşullu asgari gelir önerisine veya karşılıklılık teorisine göre sosyal işbirliğinin ekonomik yararlarını elde etmeye istekli olanlar, bunun karşılığında eşit olarak verimli bir katkı sağlama yükümlülüğünü uyum programları çerçevesinde yerine getirmelidirler. Onların bunu başarabilmeleri halinde, işbirliği içindeki bir toplumda söz konusu yardımları sağlayacaktır (White, 1997:317).

Bu programların uygulanması ülkeden ülkeye farklılık göstermekle birlikte genel olarak süresi 6 ay kadar olabilmektedir. Ayrıca ihtiyaç duyulduğunda bu süre uzatılabilmektedir. Kamu yararına çalışma programları, ekonomik kriz, özelleştirme gibi işsizliğin olağan dışı yükseldiği dönemlerde daha sık uygulanmaktadır (Özşuca, 2003:147).

Çalıştırıcı programların istihdam ilişkisini bireyselleştirdiğini, düşük ücretli çalışmayı yaygınlaştırdığını ve işgücü piyasasının en alt kesiminde rekabetçi baskıları yoğunlaştırdığını savunan görüşler vardır (Özşuca, 2003: 147). Bunlara paralel olarak Standing'e (2007: 30) göre, bu işler genellikle sahte işlerdir, paternalist işlerdir ve çok ama çok fazla israfa yol açmaktadırlar. Bu programların sonucunda yapılmak istenen işlerden olumsuz etkilenenlerin negatif düşünceleri haricinde yok denecek kadar az şey elde edilmektedir. Ayrıca tüm vatandaşlara eşit şekilde itibar edilmesi iddiası bu tip workfare programlarında gerçekleştirilemediği, bunun yerine özel sektörün ucuz emeği sömürmekte olduğu eleştirilerini dikkate almak yerinde olacaktır (Erdem, t.y.: 6).

Workfare programlarına yöneltilen eleştirilere rağmen Dünya Banka'sına göre yoksul grupların iyi hedeflenmiş bu programlarla güçlendirilmesi, yeniden bölüşüme ilişkin toplumsal adaletle yol açacaktır. İddia şöyle bir akıl yürütmeye dayanmaktadır; örneğin, "kamusal çalışma programları" vasıtasıyla, piyasada belirlenecek asgari ücretten daha düşük ücretler önererek toplumun en yoksul kesimlerini daha iyi hedeflemek

mümkündür. Çünkü ancak en yoksul kesimler bu kadar düşük ücretle çalışmayı kabul edeceklerdir. Böylece bu işleri “ele geçirebilecek” olan “daha iyi gelir düzeyine sahip kesimler” engellenmiş olacaktır. Daha açık bir ifadeyle, yol yapımında çalışarak bu alanda yaratılacak olan gelire el koymak isteyen rantiyeler amaçlarına ulaşamayacaktır. Sonuçta bir yandan yoksullara yardım edilir ve yerel cemaatlerin katılımı için kanallar açılırken, bir yandan da tüm toplumun yararına olmak üzere, altyapı hizmetleri maliyet verimliliği ilkesine bağlı kalınarak kurulmuş ve korunmuş olacaktır (Tatar, 1996: 48-49). Görüldüğü gibi bu programları savunanların en önemli argümanı, çalışmayıp işsizlik parası alanların toplum için bir yük olduğu ve workfare programları vasıtasıyla en azından topluma olan külfetlerinin azaltılabileceği yönündedir.

Avrupa ülkelerinde genellikle aktif olma koşulu arayan sosyal yardımlarda uyum sağlama amacının öne çıktığı, ABD, Kanada, Yeni Zelanda, Avustralya gibi ülkelerde ise çalıştırmacı amaçlara ağırlık verildiği görülmektedir. Kamu yararına çalışma programları birçok ülkede yerel yönetimler tarafından gerçekleştirilmektedir. İstihdamla sosyal hizmetin ve sosyal yardımların bütünleştirilmiş olduğu bu anlayış Hollanda, İngiltere ve Lüksemburg gibi çoğu Avrupa ülkelerinde genellikle benzer şekilde uygulanmaktadır (Kapar, 2006: 362).

**İngiltere**'de yeni çözüm politikalarının bir parçası olarak çalıştırmacı uygulamalara önem verilmeye başlanmıştır. Benzer eğilim, İskandinav ülkelerinde de gözlenebilmektedir (Kapar, 2005b: 184). Gelir araştırmasına dayalı ve çalışma zorunluluğu getiren kamu yardımı programlarını ifade etmede kullanılan “workfare” yaklaşımı, İngiltere'deki piyasa istihdamı savunuculuğunun aksine ülkede becerilerin geliştirilmesi ve çalışma deneyiminin artırılması üzerine odaklanmıştır (Erdem, t.y.: 4).

Workfare uygulamalarının **Avustralya**'da uzun vadeli işsizliğin azaltılması üzerinde önemsiz bir etkisi olduğuna dair araştırmalara rağmen (Marston ve McDonald, 2007) ve katılımcılar için sürdürülebilir istihdam olanaklarına yardımda etkisiz olduğu kanıtlandığı halde uygulanmaya devam etmektedir. Aslında burada uygulanan workfare programlarında istihdam arttırma gibi amaç yoktur. Esas amaç işsizleri kısa süreli de olsa istihdam etmek, konseyler tarafından işletilen toplum projeleri, hayır işleri gibi faaliyetlere



işsizlerin katılımın sağlayarak çalışma alışkanlıklarını geliştirmek ve onlara bir iki haftada 20 dolarlık bir katkı yapmaktır (Crisp ve Fletcher, 2008: 15).

**Fransa**'da 1987 yılında “*Bölgesel Yeniden Yerleştirme Programları*” başlatılmıştır. Bu programla işsizlik sigortasından yararlanma süresi dolan yaklaşık 4200 kişiye (1987'den beri) çevre koruma, kamu mülkiyetinin bakımı ve korunması, sosyal ve eğitimle ilgili projelerde istihdam imkânı sağlanmıştır. Yine yerel yönetimlerle ilgili ikinci uygulama 12.500 işsiz kişinin karayollarının bakımı gibi işlerde çalıştığı “*Bölgesel Tamamlayıcı Gelir Desteği*” programıdır (Yılmaz, 2007: 20).

**Polonya**'da uygulanan kamu istihdamı programları kapsamında daha çok uzun süredir işsiz olanlar belediyelerde ve diğer kamusal/yarı-kamusal kuruluşlarda çevre ıslahı ve alt yapı geliştirilmesi gibi düşük beceri gerektiren işlerde çalıştırılmışlardır. Ücret sübvansiyonu programında olduğu gibi, bu uygulamada da istihdam süresi uzadıkça 6 ay çalışanlara işsizlik sigortasından yeniden 12 ay süre ile yararlanma imkânı verilmiştir. Bu sebeple programda gözlenen en yaygın çalışma süresi 6 ay olmuştur (Yılmaz, 2007: 21).

**Almanya**, güvenceli asgari gelir politikası ile yardım desteğini talep edenleri belirli işleri yapmaları (örneğin haftada 20 saat çalışma) karşılığında sisteme dâhil ederek onların çalışma alışkanlıklarını kaybetmemelerini ve ayrıca onlar üzerinde sosyal kontrolü gerçekleştirmek amaçlanmaktadır. Katılımcılar işsizlik ve diğer yardımlardan yararlanırken aynı zamanda aktif işgücü piyasası uygulamaları kendilerine sunulmaktadır. Katılımcılar bu programlara katılmak ya da elde ettikleri yardımları kaybetmek arasında tercih yapmak zorunda bırakılmaktadır (Şener, 2010: 7-8).

**Arjantin**'de workfare programları 1993'ten beri başka isimlerle uygulansa da hepsinde temel hedefler ve özellikler aynıdır. Örneğin, programlar aile reisi olan en vasıflı işsizleri hedef almakta, katılımcılar hükümet tarafından 3 ya da 6 ay boyunca asgari ücretin altında olan aylıklar almakta, katılımcılar kamuda ya da kar amacı gütmeyen kuruluşlarda ki toplumsal projelerde haftada 20 ila 40 saat çalışmak ya da eğitim almak zorundadırlar. Programların amacı kısa dönemli güvenlik ağı sağlamak ve en vasıflı işsizler arasındaki işsizliği önlemektir (Franceschelli, 2005: 5).

Dünya uygulamaları açısından Workfare uygulamalarının istihdamı arttırdığına dair çok az kanıt vardır. Hatta istihdam yaratmanın aksine Workfare programlarının daha yoğun uygulandığı Amerika Birleşik Devletleri, Avustralya ve Kanada deneyimleri bu programların istihdam üzerinde kısıtlayıcı etkileri olduğunu kanıtlamaktadır (Crisp ve Fletcher, 2008). Hatta iş arama için gerekli uygun zamanı kısıtlayarak, becerikli kişileri gereksiz işlerde çalıştırıp yeteneklerini törpüleyerek ya da işverenler tarafından değerli olan becerili ve deneyimli işgücünü sağlama konusunda başarısız olarak istihdam yaratma şansını bile azaltabilmektedir.

#### **2.1.1.6.2. Mesleki Eğitim ve Beceri Kazandırma Politikaları**

Mesleki eğitim programları aktif istihdam politikalarının en yaygın kullanılanı ve etkileri bakımından uzun vadeli olanıdır (Kluve, 2006: 5). Yaygın şekilde kullanılmasına rağmen işsizlere yönelik mesleki eğitim programlarının yanında vergi ve sosyal yardım sisteminde radikal reformlar yapılmasının, kamuda ve özel sektörde yeni istihdam alanlarının açılmasını sağlamaya yönelik politikaların yürütülmesinin çok daha iyi sonuçların alınmasına katkı sağlayabileceğine dair görüşler vardır. Hatta bazı araştırmacılar, iş arama konusunda basit danışmanlık hizmeti verilmesinin çoğu zaman mesleki eğitim programlarından daha ucuz ve etkin olduğunu dahi ileri sürmektedirler. İşsizlikle mücadelede mesleki eğitim programlarının neredeyse en pahalı mücadele yöntemi olması ve değerlendirme sonuçlarının fazlasıyla tatminkâr olmayışı nedeniyle bu programlara harcanılan paraların elde edilen sonuçlara değip değmediği sorusu her zaman gündemdeki yerini korumaktadır (Erdem, t.y.: 4).

#### **2.1.1.7. Elektrik-Su-Gaz'la İlgili Kamu Kolaylıkları**

Yoksul kesimin temel sorunlarından biriside elektrik, doğal gaz ve su gibi hizmetlere erişememek veya bu hizmetlerin maliyetini karşılayacak ödeme gücüne sahip olamamaktır. Bu nedenle, sosyal altyapı hizmetlerine ilişkin düzenlemeler çerçevesinde hizmetlerden yararlananların ödeme gücü göz önüne alınarak izlenecek, devlet yardımları dâhil, çeşitli yöntemlerle her kesimin bu hizmetlere erişimi mümkün kılınmaya çalışılmaktadır. Elektrik, gaz, doğalgaz ve su hizmetlerinin kamu kesimi tarafından üretilmesi halinde fiyatların maliyetlerden daha düşük belirlenerek yoksul kesimin

korunmaya çalışılması mümkündür. Ancak, toplumun tamamını kapsayan bu tür bir politika gelir dağılımını daha da bozacak sonuçlar doğurabileceği göz önünde bulundurulmalıdır (Bağdadioğlu ve diğerleri, 2009: 9).

Yoksullara yönelik olan kamusal kolaylıklarla ilgili fiyatlandırmalara bakıldığında gelir desteği, tarifeli geri ödemeler, esnek ödeme metotları, tarife ayarlamaları, artan dilimli tarifeler, düşük-gelirli hane halkına yönelik özel tarifeler gibi uygulamalarla karşılaşılmaktadır. Bunlardan hangilerinin kullanılacağı, ülkelerin siyasi, ekonomik, hukuki durumları ile bağlantılı olduğu kadar tespit edilen hedef kitleylede yakından ilgilidir. Eğer yoksullara yönelik uygulamalar farklı tarifelerle ayırıcılık yaratmayacak şekilde sunucu tarafından gerçekleştiriliyorsa sorun yoktur. Ancak piyasa yapısı (büyüklük, ölçek sorunu, alım gücünün aşırı derecede düşüklüğü, hizmete erişimin sağlanması için gerekli sabit yatırımların yapılamaması vs.) tarife farklılıştırmaları ile yapılacak uygulamalara uygun değilse, farklı programların uygulanması gerekmektedir. Örneğin, sunulan hizmetlerin fiyatlarına dokunulmadan, kamu fonlarından yoksul kesime yönelik yardımlar yapılabilir. Bu yardımlar devlet yardımlarının istisna grubundan sayılabilir (Bağdadioğlu ve diğerleri, 2009: 80-81).

**AB**'de elektrik, doğalgaz ve şebeke suyu hizmetleri bütün kesimlerin erişimine açılması gereken ve hassas kesimlerin desteklenmesi türünden hizmetlerdir. Avrupa Birliği Komisyonu, 2009 yılında çıkardığı 2009/72 sayılı Elektrik Direktifi ve 2009/73 sayılı Gaz Direktifi ile üye ülkelere korunmaya muhtaç tüketiciler için önlem almayı zorunlu kılmıştır (Uzun ve Erdoğan, 2012: 19-20). AB Direktifi, üye devletlere, korunmaya muhtaç tüketicilerin elektrik ihtiyaçlarının karşılanması için bir önlem alınması gerektiğini bildirmekte, ancak bunun nasıl yapılacağını üye devletlerin tercihine bırakmaktadır.

AB' de enerji ihtiyacı için destekleme yöntemleri ülkelere göre farklılık göstermektedir. **Belçika**'da her hane için kişi başı yıllık 100 kWh ücretsiz elektrik tüketim hakkının yanı sıra, hane başı da yıllık 100 kWh ücretsiz tüketim hakkı bulunmaktadır. Ayrıca evin ısıtma ve su ısıtma sistemine göre değişen indirimli gaz tarifesini de uygulanmaktadır. Bu indirimli tarifelerin bedeli, diğer tüketicilerden toplanan bir vergiyle karşılanmaktadır. **İtalya** ve **Fransa**'da, korunmaya muhtaç tüketiciler, elektriği düşük fiyattan tüketmektedirler. İtalya'da bu desteğin maliyeti tüm elektrik tüketicilerinden

karşılanmaktadır. Fransa'da, uygulanan desteğe kaynak oluşturmak için tüm enerji tüketicilerinden alınan *kamu hizmetleri tazmin vergisi* konulmuştur (Uzun ve Erdoğan, 2012: 23).

**Avusturya**'da federal devlet, kışın, vatandaşların ciddi zorluk yaşamalarını engellemek için kaynak türü ayırt etmeksizin ısınma yardımı yapmaktadır. **Yunanistan**'da tüm tüketiciler için elektrik fiyatı regüle edilmekte, ayrıca düşük gelirlilere çok ucuz elektrik sağlanmaktadır. **Romanya**'da gelir düzeyi belirli seviyenin altında olanlara doğal gaz ile ısınma için maddi yardım yapılmaktadır. **İngiltere**'de, 60 yaş üzerindeki tüketicilere, devlet tarafından, kış mevsiminde, £100 ila £300 arasında değişen nakdi yakıt yardımı yapılmaktadır. Ayrıca buna ek olarak, hava sıcaklığının art arda 7 gün boyunca 0 derecenin altına düşmesi durumunda, 60 yaş üzerinelere, £25, 80 yaş üzerinelere £100 nakdi yardım yapılmaktadır (Uzun ve Erdoğan, 2012: 23).

Tüm bunların dışında, korunmaya muhtaç tüketiciler için ekonomik yöntemler dışında da koruma yöntemleri bulunmaktadır. Bu yöntemlerden en yaygını, bu tür tüketiciler için hizmet sürekliliği sağlanmasıdır. Örneğin **İtalya, Slovenya, Portekiz, Fransa ve Yunanistan** gibi ülkelerde tüketici hayatını tehlikeye ya da çok büyük bir sıkıntıya sokacak elektrik kesilmesi durumunda, bu durumunu bildiren ve bazen de ispat eden tüketicilerin elektrikleri kesilmez. **Finlandiya**'da ağır hastalık ya da işsizlik gibi gayri iradi durumlardaki tüketicilerin elektrikleri kesilmez.

Yapılan değerlendirmelerde yoksul kesimin daha fazla tüketimine yol açan türden bir enerji tarifesinin rekabet üzerinde olumsuz etki yaratma ihtimalinin düşük olduğu sonucuna varılmaktadır. İngiltere'de düzenleyici otorite **OFGEM** (Office of Gas and Electricity Markets- Gaz ve Elektrik Piyasası Dairesi)'e göre düşük gelir gruplarının yararına olan bir tarife diğer kesimleri dışlayıcı ve aşırı değilse anti-rekabetçi olarak değerlendirilmemektedir (Bağdadioğlu ve diğerleri, 2009: 66).

Son yıllarda **Arnavutluk, Sri Lanka, Ermenistan ve Gana**'da da yoksullukla mücadelede elektrik ve su için verilen destekler önemli bir araç olmuştur. Asgari ihtiyaç tarifeleri (sınırlı bir elektrik tüketiminin ya da şebeke suyunun bedava ya da çok düşük fiyattan verilmesi) yoksullar lehine düşünülen önemli araçlardan biridir. **Ukrayna** için

yapılan bir çalışmada, kamu kolaylıklarına olan erişimin çok yüksek olduğu görülmektedir. Bu durum eski Sovyet ülkelerinin tipik özelliğidir. Ancak desteklenmesi hedeflenen kitleye ulaşımda başarısızlık vardır. Desteği hak edenlerin sadece 1/8'i yardım alabilmektedir. Desteklerin 4/5'i ise yanlış hedefe gitmektedir. Yapılan çalışmada Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri ile eski Sovyetler Birliği'nde verilen 5 tür önemli destek görülmüştür. Bunlar (Bağdadioğlu ve diğerleri, 2009: 70-71-72);

**1) Kesinti Yapılmaması:** Bazı ülkelerde devlet, hizmet sunanları faturanın ödenmemesi halinde yapılan hizmet kesintilerini engellemeye zorlamıştır. Fatura ödemeyen hane halkı sayısı Balkanlarda ve Eski Sovyetler Birliği'nde yüksek düzeyde olmuştur.

**2) Genel Fiyat Desteği:** 1990'ların başında bütün geçiş ekonomilerinde reel ücretlerin artacağına dair bir beklenti vardı. Birçok hükümet sosyal maliyetleri ve siyasi riskleri azaltmak amacıyla hizmet fiyatlarının ve maliyetlerin intibakını geciktirmiştir. Orta ve Doğu Avrupa'daki hükümetlerin çoğu genel fiyat desteğini terk etmiştir. Eski Sovyetler Birliği ülkeleri bunu terk etmemekle birlikte tarifeler 1990'ların başındaki düzeylere getirilmiştir.

**3) Asgari İhtiyaç (life-line) Tarifesi:** Fiyat desteğinin tüketimin başlangıç kısmına verilmesi (temel ihtiyaç düzeyi) genel fiyat desteğinden daha az maliyetli olmakta ve genel korumadan kaynaklanan siyasi beklentiyi de ortadan kaldırmamaktadır. Bölgedeki ülkelerin çoğu kartlı sistem veya tüketim tahmini yoluyla asgari ihtiyaç tarifelerini elektrik ve doğalgaz gibi kamu kolaylıklarına uygulamışlardır.

**4) Yük Hafifletme:** Fiyat desteğine alternatif olarak seçilmiş hane halklarının fatura ödemelerine yardımcı olunarak, hane halkı bütçesi üzerindeki yük hafifletilmeye çalışılmıştır. Yük sınırı gelire oranla % 15–30 arasında değişmektedir. Örneğin **Ukrayna**'da bu oran 1998'de % 20 olarak belirlenmiştir. Destek, gerçekleşen fatura üzerinden hesaplanmakla birlikte hane halkı gelirinin işveren, sosyal güvenlik ofisi veya vergi idaresi tarafından teyit edilme zorunluluğu vardır.

**5) Belirlenmiş Nakit Transferler:** Yükü azaltmanın bir alternatifi, kira ve kolaylıklara ödeme yapıldıktan sonra kalan belirli bir gelir düzeyinin korunması amacıyla yapılan transferlerdir. **Bulgaristan** hükümeti ve **Letonya**'da belediyelerin önemli bir bölümü bu uygulamalara gitmişlerdir.

Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri ile eski Sovyetler Birliği'nde kullanılan destekler içinde kesinti yapılmaması, genel fiyat desteği ve asgari ihtiyaç tarifesi (dalgalı dilimli asgari ihtiyaç tarifesi hariç) yönetilmesi en kolay mekanizmalardır. Seçilmiş tüketiciler için fiyat indirimi ve dalgalı asgari ihtiyaç tarifeleri dikkate değer yönetsel zorluklar yaratmaktadır. Çünkü sığ okumaları ile hane halkının belirli özelliklerinin örtüştürülmesi gereklidir. Yük sınırı ve gelire dayalı nakit transferler firmaların yönetsel kapasitesini zorlayacak ve yerel birimlerin uzmanlaşmasını gerektirecektir (Bağdadioğlu ve diğerleri, 2009: 73).

**Brezilya**'daki gaz yardımı programı ise, fakir ailelere, önceleri federal hükümet tarafından ödenen mutfak gazı parasını karşılamaları için 2002 yılında verilmeye başlanan bir paradır. Başlangıçta hedef, hâlihazırda sosyal federal programlara iştirak eden ve kişi başı aylık geliri 44 dolar olan yaklaşık 10 milyon fakir aileye ulaşmaktı. Program kapsamında, her iki ayda bir olmak üzere yaklaşık 5 dolar tutarında nakdi yardım yapılmaktadır (Silva, 2007: 228).

#### **2.1.1.8. Toprak ve Tarım Politikaları**

Tarım ürünlerinin dış ticaretinin serbestleştirmesini amaçlayan anlaşmalar (WTO anlaşmalı gibi) tarım ürünlerine yönelik koruma seviyelerinin kademeli olarak azalmasına yol açmıştır. Buna paralel olarak tarım destekleme sistemi değiştirilmiş, ürüne yönelik destekler azaltılarak bunun yerine kimi ülkelerde dünya bankasınca fon sağlanarak desteklenen doğrudan gelir desteği sistemi uygulanmaya başlanmıştır. Koruma duvarlarının düşürülmesi ve ürüne yönelik desteklerin kısılması gelişmekte olan ülke tarımını bir yandan gelişmiş ülkelerle rekabette zayıf bırakırken diğer yandan da çiftçi gelirlerinin geleceğini belirsizleştirmiştir (Öztürk, 2011: 44). Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerdeki **tarım teşvik yardımı** çok az ya da hiç olmadığı için çiftçiler üretim fiyatlarını zengin ülkelerdeki fiyatlar kadar düşürememektedir. Dolayısıyla bu çiftçiler,

uluslararası alanda ya da çoğu zaman ulusal düzeyde bile rakipleriyle yarışmamakta ve zarar etmektedir. Fakir ülkeler ise kendilerinin üretemediği yiyecek açığını kapatmak için zengin ülkelere yiyecek satın almaya zorlanmaktadır (Quadır, 2012: 131).

Oysaki gelişmiş ülkelerin kendi tarım üreticilerine destekleri, söz konusu olan gelişmekte olan ülkelere göre çok daha yüksek bir seviyede devam etmiştir. Bu şartlar küçük çiftçilerin yaşamlarını sürdürmek için yeni arayışlara girmelerine ve önemli bir kısmının da köyleri terk ederek şehirlere göç etmesine neden olmuştur (Öztürk, 2011: 44).

Kırsal yoksulluğun artması sonucu daha da önem kazanan kırsal kalkınma, kırsal toplumların ekonomik ve sosyal amaçlar ile gelişmiş toplum statüsüne dönüştürüldüğü bütünleşik bir süreçtir (Tolunay ve Akyol, 2006: 122). Bahçecilik, su ürünleri, hayvancılık, organik tarım gibi yüksek değerli ürünler küçük işletmelerde işgücü verimliliğini ve dolayısıyla kırsal kalkınmayı arttırmanın bir yoludur. Ancak yatırım, teknoloji, pazar erişimi, giriş engelleri gibi kısıtlar en düşük gelirli haneler için önemli kısıtlamalardır. Deneyimler, çoğu yoksul olan ve özellikle nüfusun büyük bir bölümünün kırsal alanda yaşadığı ülkelerde tarımsal büyümenin kırsal alandaki yoksulluğu azaltmak için en önemli sektörlerden biri olduğunu göstermektedir. Ama özellikle emek verimliliğini yakaladığımızda tarımın yoksulluğu azaltıcı potansiyeli daha çok ortaya çıkmaktadır. İşlem maliyetleri ve koordinasyon yetersizliği riskleri ise tarımda yüksektir. Bu nedenle kamu liderliği, düşük gelirli tarımsal gıda tedarik zincirlerini desteklemek için gereklidir. Bu nedenlerle tarımı desteklemek için görevlendirilen kuruluşların en önemli görevleri koordinasyon, düzenleme ve özel sektörün veremeyeceği hizmetleri sağlama politikası olmalıdır (Otte ve diğerleri, 2012: 134; Ames ve diğerleri, 2001).

Günümüzde dünyanın bazı bölgelerinde artan nüfus ve gıda gereksinimi ise açlık sorununu gündeme getirmektedir. Yapılan çalışmalar bunun sebebinin gıda yoksunluğu olmadığını ortaya koymaktadır. Açlık sorunuyla ilgili olarak en bariz sorun toprağın adaletsiz paylaşımı (Kolby, 2005: 279) ve Transnational Institute tarafından hazırlanan rapora göre (Land challenges in Europe: from landgrabbing to land reform (25.06.2013), <http://www.tni.org/article/land-challenges-europe-landgrabbing-land-reform>) ise yağma ve soygun olarak değerlendirilen “toprak araklama” gibi bir takım faaliyetlerdir.

Dünya ekonomisinde söz sahibi olan, mali açıdan güçlü, kalabalık nüfusa sahip ancak su kaynakları veya tarım arazileri açısından yoksul olan ülkeler bu yağma ve soygunu geliştirmekte olan ülkelerde hızla toprağa yatırım yaparak hayata geçirmektedirler. İleride çıkabilecek bir kıtlık veya gıda mahsulleri fiyatlarındaki artışlara karşı korunmak amacıyla uluslararası dev şirketler ve ülkeler tarafından kalkınmakta olan ülkelerde yapılan bu toprak satın alımlarına “Land Grabbing” yani “Toprak Koparma/Araklama” adı verilmektedir. Oxfam gibi yardım örgütleri bu uygulamanın açlık ve yoksulluğu arttırdığına dikkat çekmektedir. Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü kapsamında da, geliştirmekte olan ülkelerde halkın geçimini tehdit eden bu alımlara karşı ne gibi önlemler alınabileceği tartışılmakta (Kleijnung, 2011b), dünya ise bu ülkelerde yaşanan ve aslında nedeni bilinen açlık sorununa karşı çözümler bulmaya çalışmaktadır (Ricking, 2011).

Mevcut durumu analiz eden Lipumba'ya (Ogunsade, 2011) göre, Afrika'da acilen uygulanacak en önemli politika buradaki ülkeler arasındaki işbirliğinin artırılmasıdır. Bu işbirliği çerçevesinde birlikte hareket edilerek, birçok ülkede uygulanan geniş tarım alanlarının yabancı yatırımcılara kiralanarak, sadece ihraç edilecek ürünlerin yetiştirilmesi uygulamasından vazgeçilmelidir. Bu çok büyük hatanın tam tersi olarak yerli çiftçilere yerel tüketim ve komşu ülkelere ihracata yönelik üretim yapma imkânları sunulmak zorundadır.

Tüm bu yanlış tarımsal ve toprakla ilgili uygulamaların neticesinde günümüz dünyasında yoksulluk sorunu kırsal ve tarımsal alanlarda çok daha ciddi boyutlara ulaşmıştır. Dünya Bankası verilerine göre kırsal yoksulluk göstergeleri Uruguay dışındaki tüm ülkelerde kentsel alanlara göre çok daha kötü durumdadır (World Bank, 2012). Ancak son yıllarda Doğu Asya, Latin Amerika ve Karayipler'de kırsal yoksulluğun azaltılması konusunda önemli gelişmeler kaydedilmiştir. Son yıllarda kaydedilen bu gelişmeler büyük ölçüde Çin ve kısmen Hindistan'dan kaynaklanmaktadır. Bununla beraber, yoksul nüfusun hâlâ yaklaşık % 75'i kırsal alanlarda yaşamakta ve bu oran Güney Asya ve Sahra-altı Afrika'da daha yüksek düzeylere ulaşmaktadır (World Bank, 2007: 45).

Dünya'daki açlık sorununa, adaletsiz toprak paylaşımına ve dolayısıyla kırsal ve tarımsal yoksulluğa karşı en önemli argüman **toprak reformudur**. Toprak reformu, büyük toprak sahiplerini o toplumda iktisadi ve siyasi bakımdan etkisiz kılmayı amaçlayan kamu



politikasıdır. Kapsamlı bir toprak reformu sonucu büyümeyi hedefleyen az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ithal ikameci sanayileşme stratejisi ya da neoliberal strateji uygulayan ülkelere göre yoksulluğu ve özellikle kırsal yoksulluğu önlemede daha başarılı olmuşlardır (İnan, 2012:286; Güler, 2005: 76).

Dünyada yapılan toprak reformları genel olarak 4 değişik toprak mülkiyeti değişikliği ile yapılmaktadır. Bunlar genel olarak şunlardır (Alemdaroğlu, 2005: 98);

1) Kiracı ve ortakçılardan küçük işletmelere sahip olması ile kolektif işletmelerin ve devlet çiftliklerinin çiftçilere dağıtılması sağlanır. Bu toprak mülkiyeti değişikliği çeşidinin başarıyla uygulandığı ülkeler arasında Japonya (II. Dünya Savaşı sonunda), G.Kore, Tayvan (yönetim sürgüne gitmeden hemen önce), Çin (1949 Devrimi ile- ama 1956'da bu araziler kolektif kullanıma açılmıştır), Bolivya ve Küba bulunmaktadır. Hatta Küba'da kıtlık problemi çözüldüğü gibi çiftçilik cazip hale gelmiştir. Küba'nın sağladığı bu gelişme ise bilim adamları tarafından yeşil devrim olarak adlandırılmıştır (Alemdaroğlu, 2005: 99; Türker, 2010: 46-49).

2) Kiralama veya toplulaştırma ile arazilerin ailelere verilmesi ile verimliliklerinin artırılması sağlanmaya çalışılır.

**Arazi toplulaştırması** bazı nedenlerle yanlış şekillerde parçalanmış arazilerin yaratabileceği olumsuz etkileri kaldırmak için bu parsellerin basit bir yeniden tahsis olarak yorumlanır (FAO, 2013). Bir başka tanıma göre arazi toplulaştırması, çeşitli nedenlerle ekonomik olarak tarımsal faaliyetleri yapmaya imkân vermeyecek biçimde parçalanmış, dağılmış, bozuk şekilli parsellerin modern tarım işletmeciliği esaslarına göre ve sulama hizmetlerinin geliştirilmesi için en uygun biçimde birleştirilmesi, şekillendirilmesi ve yeniden düzenlenmesi faaliyetleridir (<http://www.tarimreformu.gov.tr/Icerik.aspx?MenuID=225>).

Arazi toplulaştırma ile ilgili en erken uygulamaların yapıldığı Batı Avrupa'da bu faaliyetler geniş sosyal ve ekonomik reformlarla birlikte ilişkilendirilmiştir. Bunlar tarımsal üretim, istihdam, vergilendirme politikası, altyapı, kamu tesisleri, konut ve doğal kaynakların korunmasıdır (Pasakarnis ve Maliene, 2010). 1750' lerde Danimarka ilk

toplulaştırma girişimlerini özel aile çiftlikleri kurarak gerçekleştirmiştir. Parçalanmış işletmelerin toplulaştırılmasının en önemli nedenlerinden biri gelişmiş tarımsal verimliliğin artırılması iken bu reformların bunlardan başka kırsal yoksulluğu azaltmak gibi amaçları da vardır (FAO, 2013).

Kırsal kalkınma sorunları ile ilgili olarak Orta ve Batı Avrupa ülkelerinde özellikle Almanya, Fransa Hollanda, İsviçre ve Avusturya'da arazi toplulaştırması konusunda ciddi çalışmalar yapılmış olmakla birlikte toplulaştırma öncesinde ve sonrasında yapılmış olan araştırmalarda, sadece arazi toplulaştırması sonucu sağlanan verim artışlarının düzeyi hakkında çok net veriler bulunmamaktadır. Çünkü salt arazi toplulaştırması ile sağlanan verim artışının belirlenmesi için ele alınan bölgenin toplulaştırma öncesinde ve birkaç yıla yayılmış belirli ürünlerdeki verimliliği ile aynı bölgenin toplulaştırma sonrasında yine birkaç yıla yayılmış aynı ürünler için verimliliğinin tespit edilmesine gerek bulunmaktadır. Bu nedenle ancak çeşitli çalışmaların bir ortalamasını alarak verimlilikle ilgili daha sağlam ve net verilere ulaşılabilmektedir. Ancak bu ülkelerde ki toplulaştırma faaliyetleriyle paralel devam eden kırsal kalkınma projelerinin genellikle kırsal alanlarda yaşayan çiftçi halkı ve onların işletmelerini büyük ölçüde iyileştirdiği (Parlak, 2010: 48 ve 55).

Arazi toplulaştırma faaliyetleri ile tarımın sorunlarından biri olan küçük çiftçiler çözümün bir parçası yapılmakla birlikte, toprakların özellikle miras nedeniyle küçük parçalara bölünüyor olması da üretimin verimliliğini düşürmektedir (Otte ve diğerleri, 2012: 134). Oysaki FAO bir tarım biriminin ekonomik olması için en az 0,90 ha olması gerektiğini belirtmektedir (Odhiambo, 2013: 9). Bu amaçlarla değişik ülkelerde kanunlar çıkarılmaktadır. Örneğin Almanya'da tarım arazilerinin 10 hektarın altına inmesine izin verilmemektedir. Avrupa'da miras eğer bir ailede üç kişiye kaldıysa o aileden tek bir kişiye (burada mesleği en tarıma yatkın olana) kalan arazinin işletme hakları verilmektedir (Parlak, 2010: 16-18).

3) Arazi Bankası Sistemi ile Güney Afrika, Kolombiya ve Guatemala'da olduğu gibi devletin katalizörlüğü ile serbest piyasadaki fiyatlara göre oluşan arazi marketleri içinde çiftçilerin seçim yaparak arazi sahibi olması sağlanır. Devlet arazi bedelini satana peşin öder, çiftçi de serbest piyasa koşullarında devlete borçlanır.

4) Bütün işletmelerin kamulaştırılarak kolektif işletmelere ve devlet çiftliklerine dönüştürülmesi sağlanır. Toprak reformu uygulamalarında ki en uç uygulama biçimidir (Suiçmez ve Güler, 2005: 66-67).

Tarım reformuna üretim faaliyetlerinin biçiminin değiştirilmesi ya da katma değeri yüksek başka üretim tekniklerine geçilmesiyle de katkıda bulunulabilir. Kuzey Hindistan'da organik pamuk üretimi üzerine yapılan bir araştırma projesi, üç veya dört yıllık bir dönüşüm periyodundan sonra birçok çiftçinin yaşam şartlarının önemli düzeyde iyileştiği ve borçlarından kurtulduğunu göstermiştir (Adanacıoğlu ve diğerleri: 2012:247).

### **2.1.2. Kamusal Gelirler İle Yoksullukla Mücadelede**

Vergi politikaları ile düşük gelir gruplarından az ya da hiç vergi almayarak harcanabilir gelirleri yükseltilir. Ayrıca toplanan vergilerin ve kamu gelirlerinin düşük gelir gruplarına transferi yoluyla bu grupların harcanabilir gelirlerini arttırmakta mümkündür (Çelik, 2004: 74). Ayrıca birçok gelişmekte olan ülke için önemli olan, orta vadeli yoksulluğu azaltma stratejisini destekleyen ek bir gelir sağlamak ve hedeflerini gerçekleştirecek iç gelir düzeyini yükseltmek olacaktır. Bu nedenle mevcut gelir tabanı, yoksulluk harcamaları için gelir sağlama kapasitesine görede gözden geçirilmelidir. Ayrıca vergi sistemi yoksullar üzerindeki doğrudan ve dolaylı etkileri bakımından da değerlendirilmelidir. Özellikle gelişmiş vergi idaresi olmayan ülkelerde, verimli ve ilerici bir vergi sistemine sahip olmak zordur. Bu nedenle hükümetler büyük ölçüde adil görülen bir vergi sisteminin vergi yüklerini belirlemek yerine adil bir gelir dağılımı elde etmek için vergi sistemlerini yeniden ele almalıdırlar (Ames ve diğerleri, 2001).

Vergi sistemlerinin yoksullukla mücadeleye katkı yapabilmesi için aşağıdaki unsurları içermesi gerekmektedir. Bunlar;

1) *KDV gibi geniş tabanlı bir tüketim vergisi* uygulanmalıdır. KDV rejiminde iyileştirmeler yapılmalı, tercihen tek bir oran ve az muafiyetlerle tasarlanmalıdır. KDV perakende sektörü içine iyi enjekte edilmeli ve yerli üretimle ithal edilen mal ve hizmetlere eşit olarak uygulanmalıdır. KDV küçük çiftçileri ve küçük işletmeleri kapsam dışı bırakmalı, bunun dışındakileri kapsmalıdır (Ames ve diğerleri, 2001).

2) *Özel tüketim vergileri* petrol ürünleri ile alkol ve tütün içinde geçerli olmalıdır. Bu ürünlerin üretim ve ithalatını da kapsamalıdır. Yerli üretim ve ithalata eşit olarak uygulanmalıdır (Ames ve diğerleri, 2001).

3) *Uluslararası ticaret vergileri* minimal bir rol oynayacak şekilde belirlenmelidir. Muafiyetler minimum tutulmalı ve tarife dışı engellerden tamamen kaçınılmalıdır (Ames ve diğerleri, 2001). Ancak küresel piyasalardan yabancı yatırımcı çekmek için dış ticarete dair korumacı uygulamaları gevşeten ve vergi indirimleri uygulayan hükümetlerin vergi gelirlerinde bir azalma meydana geleceği açıktır. Bu durumun hükümetlerin eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik hizmetlerini yerine getirme imkânlarını kısıtlayabileceği, geniş halk kitlelerini yoksullaştırabileceği ve gelir dağılımının bozulmasına yol açabileceği unutulmamalıdır (Demircan, 2003: 114). Bu nedenle uluslararası ticaret vergilerinde yapılacak indirimlerden sonra vazgeçilen gelirin uygun yollarla telafisinin önem arz ettiği bilinmelidir.

4) *Kişisel gelir vergisi*, düşük gelirli kişiler hariç standart bir muafiyet, kişisel muafiyet ve indirimler, stopaj yöntemi ile ılımlı bir üst marjinal oran ile birlikte dizayn edilmelidir (Ames ve diğerleri, 2001).

5) *Kurumlar vergisi*, orta derecede hesaplanmalı ve amortisman ödemeleri sektörde tekdüze olmalıdır (Ames ve diğerleri, 2001).

6) *Vergi tabanını genişletme çabaları aracılığıyla vergi teşvik sistemi düzene sokulmalıdır* (UK Department For International Development, 2007:1). Gelişmekte olan ülkelerde vergi yükü dengeli ve adaletli dağıtılmalıdır. ABD’de üç kişiden biri, Fransa’da sekiz kişiden biri gelir vergisi yükümlüsü olduğu halde, Arjantin’de altmış kişiden biri, Şili ve Venezuela’da yüz kişiden biri, Brezilya’da iki yüz kişiden biri, Peru’da iki bin kişiden biri gelir vergisi yükümlüsüdür (Demircan, 2003: 114). Görüldüğü gibi gelişmiş ve dolayısıyla yoksulluk oranlarının düşük olduğu ülkelerin vergi sistemlerinin mükellefleri kavrayabilme yetileri daha fazladır.

7) *Kayıtdışı ekonominin yarattığı vergi maliyetlerinin önlenmesi ve kayıt altına alınması gereklidir* (UK Department For International Development, 2007:1). Ayrıca

kişilerin asgari gelir düzeyinin sağlıklı tespit edilmesini sağlamak amacıyla kayıt dışılığın ortadan kaldırılması önem arz etmektedir.

8) Vergi ekonomik kararlar üzerinde mümkün olduğunca az etkili ve dolayısıyla *verimliliği* yüksek olmalıdır (Itriago, 2011: 13).

9) *Yatay ve dikey eşitlik* sağlanarak aynı durumda olanlar aynı, farklı durumda olanlar farklı vergilendirilmelidir (Itriago, 2011: 13).

Değişik fikirler ve mevcut ülke koşulları etkisiyle oluşturulmuş vergi sistemlerinde dolaylı ve dolaysız vergiler içerisinde ki değişik araçlarla yoksullukla mücadele edilmeye çalışılmaktadır.

#### **2.1.2.1. Gelir Vergisi**

Gelir vergisi ile ödeme gücü açısından kişisel ve ailevi durumların (sakatlıklar, çocuk sayısı gibi) dikkate alınması mümkündür. Gelir vergisinde uygulanacak istisna ve muafiyetlerle de bazı konuları ve kişileri vergi kapsamı dışına çıkarmak mümkündür. Gelir vergisi temel olarak *artan oranlı tarife yapısı* ile ödeme gücü yüksek olanların daha yüksek bir tarifeden vergilendirilmesine ve buradan elde edilecek gelirler çerçevesinde de yoksullukla mücadele edilmesine olanak sağlar (Aydın ve Türgay, 2011: 255-260).

Gelir vergisinde yoksullukla mücadelede kullanılması tavsiye edilen özel bir uygulama türü de *asgari ücretin vergi dışı bırakılarak* kullanılabilir gelirin arttırılmasıdır (ASO, 2005: 8). Konuya mali açıdan yaklaşıldığında asgari ücretin vergi gelirleri açısından temel bir sınır olduğu, vergi dışı kalması halinde devletin önemli mali kayıplara uğrayacağı düşünülmektedir. Dünya uygulamasına bakıldığında Almanya dışında asgari ücretin tamamen vergi dışı bırakıldığı ülke yoktur. Almanya asgari ücretin tamamını en az geçim indirimine tabi kılarken, İngiltere'de % 85,90'ı, İspanya'da % 87,90'ı, Fransa'da % 43,91'i, Belçika'da % 40,24'ü özel indirimine konu olmakta ve bu oranlar yıllara göre artış eğilimi göstermektedir. Ancak bu ülkelerde asgari ücretliler birçok mekanizma ile ayrıca korunmaktadırlar. Aile ve çocuk yardımları, işsizlik sigortası, negatif gelir vergisi ve gelir vergisi kredileri bu uygulamaların başında gelmektedir (Korkmaz, 2001: 274).

Gelir vergisinde bir diğerk önemli uygulamada, bireylere ve ailelere yaşamlarını asgari düzeyde sürdürebilmek için gerekli olan en az gelir miktarının vergiye tabi tutulmaması olan *En Az Geçim İndirimi*' dir. Asgari ücreti, işçinin ve ailesinin zorunlu ihtiyaçlarının asgari düzeyde karşılanması olarak ele aldığımızda, en az geçim indirimini de, bu ücretin vergilendirilmemesi olarak anlayabiliriz. Başka bir ifadeyle konumuz açısından asgari ücreti vergi dışı bırakılması gereken “en az geçim ücreti” olarak da tanımlayabiliriz. Böylece, asgari ücret, en az geçim indiriminin dayanağını oluşturan, kişilerin asgari düzeyde geçimini sağlayacak gelir olarak kabul edilmekte ve buna göre saptanmaktadır (Korkmaz, 2001: 280).

Gelişmiş ülkelerdeki gelir vergisi sistemleri incelendiğinde yoksullukla mücadele amacıyla kullanılan diğerk bir yönteminde gelir vergisi tarifesinin düşük bir orandan başlatılması olduğu görülmektedir. Genel olarak OECD ülkelerinde bu özellikleri göz önünde bulundurarak oluşturulmaya çalışılan vergi sistemleri görülmektedir.

#### **2.1.2.2. Harcama Vergileri**

Katma Değer Vergisi, Özel Tüketim Vergisi, Özel İletişim Vergisi gibi harcamalar üzerinden alınan vergiler çoğunlukla vergi yükümlüsünün şahsi durumlarını dikkate almazlar. Bu nedenle genel olarak gelir dağılımındaki eşitsizliği artırıcı niteliktedirler (Demircan, 2003: 111-112). Alt gelir grubundaki tüketicilerin marjinal tüketim eğilimleri üst gelir grubundaki tüketicilerden daha fazla olduğu için harcama vergilerinin tüketime oranı düşük gelir grubundakiler için daha yüksektir. Bu nedenle, bu vergiler tersine artan oranlı bir yapıdadır yani kişilerin geliri arttıkça tükettikleri mal ve hizmetler üzerinden ödedikleri verginin gelirine oranı küçülür. Bu sorun, vergi indirimi yöntemiyle zorunlu tüketim giderlerinin tüketim vergisi gelir vergisinden düşülerek çözülmeye çalışılabilir Ancak bu çözüm, vergi indiriminden yoksulların yanı sıra yüksek gelire sahip tüketiciler de yararlanacağından tüketim vergilerinin tersine artan oranlı yapısının gelir bölüşümü üzerindeki olumsuz etkilerini ortadan kaldırmaya yetmemektedir (Aktan ve Vural, 2002: 11; Aydın ve Türgay, 2011: 255-256).

**Hollanda**' da 1 Ocak 2000 tarihinde bazı işgücü yoğun hizmetler üzerindeki Katma Değer Vergisi oranı % 17,5'ten % 6'ya düşürülerek özellikle bu kesimlerde çalışan düşük

gelirlilere destek verilmiştir (Katma Değer Vergisi oranlarında indirim, sadece Hollanda'da değil, diğer 8 AB ülkesinde de yapılmıştır). Bu hizmetler, bisiklet tamiri, berberlik, ev dekorasyonu, temizlik ve ayakkabı tamiri hizmetleridir (Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, 2003).

### **2.1.2.3. Şartlı Sosyal Transfer (Negatif Gelir Transferi) Modeli**

George Stigler, 1946 yılında, yoksulluğun azaltılmasında verimliliğin düşmesine ve ekonomide sapmalara yol açan asgari ücret uygulaması yerine, gelirleri düşük olan kişilere belirli bir gelir seviyesinin altında kaldıklarında ödemenin yapılacağı bir gelir vergisi önermiştir. Milton Friedman tarafından da bu uygulama 1962 yılında kabul görmüştür. (Çımat ve Erdal, 2009: 535). Görüldüğü gibi Negatif Gelir Vergisi mükelleflerin belirli bir gelir seviyesinin (açlık sınırı veya yoksulluk sınırı) üzerindeki gelirlerini vergiye tabi tutarken bu seviyenin altında gelire sahip olan kişilere bu düzeydeki geliri garanti edecek şekilde nakdi yardım yapılmasını sağlayan bir mali araçtır.

Bu modelde sosyal transferden sadece hiç geliri olmayanlarla gelir seviyesi düşük olanlar yararlanabilmektedir. Genelde bu ödemeler, fert başına düşen ortalama millî gelirin altında kalan vatandaşlara yapılmaktadır. Transferin miktarı, vatandaşın fert başına düşen ortalama millî gelire ne kadar yakın veya uzak olmasına bağlı olarak değişebilmektedir. Bu modelde gelir transferinin miktarı, vatandaşın geliri arttıkça (ve dolayısıyla fert başına düşen ortalama millî gelire yaklaştıkça) azalmaktadır. Şartlı sosyal transfer ('in miktarı), kişilerin gelir durumuna (muhtaçlığına) göre belirlendiği için, gerçek anlamda (şartsız) bir vatandaşlık geliri değildir (Seyyar, 2010: 57).

Negatif Gelir Vergisi, vergi ve transfer politikalarını hem çalışan hem de çalışmayan yoksul kesimi korumak için kullanabilmektedir. Buna göre herhangi bir kişi işini kaybederse Negatif Gelir Vergisi işsizlik sigortası ile aynı işlevi görür. Öte yandan, çalışan ancak kendisini ve bakmakla yükümlü olduğu hane halkı üyelerini yoksulluktan kurtaracak düzeyde bir gelire sahip olmayan kişilere asgari düzeyde de olsa karşılıksız bir transferde bulunur.

#### 2.1.2.4. Vergi Harcamaları

Yoksullukla mücadelede bir araç olabilecek bütçe dışı bir harcama olan vergi harcamaları, devletin izlediği maliye politikasında belirtilen ekonomik ve sosyal amaçlara ulaşmak, bireyleri ve firmaları belli faaliyetlere yönlendirmek için genel kabul görmüş vergi yapısından ayrılan, vergi kanunları tarafından oluşturan, vergiyi hafifletmekte kullanılan tedbirlerin tümüdür. Vergi harcaması bu kapsamda vazgeçilen vergi gelirdir (Kraan, 2004:130; Allen ve Tommasi, 2011: 60). Vergi harcamalarının tanımlanması, yasalastığı ülkeye göre değişiklikler göstermektedir. **Finlandiya**'da vergi harcaması, temel vergileme yapısından belli amaçları desteklemek için ayrılma şeklinde tanımlanmaktadır (Kayalidere ve Özcan, 2012: 343).

Vergi harcamaları, gelir ve harcama vergileri içerisinde uygulanmakta ve yoksullar ile alt gelir dilimindekileri desteklemek için kullanılmaktadır. Değişik çeşitleri olan vergi harcamalarının yoksullukla mücadelede kullanılabilecek olanları vergi kredileri ve vergi tatilleridir.

##### 2.1.2.4.1. Vergi Kredisi

Belirli bir parasal miktarın vergi yükümlülüğünden düşülmesidir (Kraan, 2004:130). Bu kredilerin amacı çocuklu aileleri, yaşlıları, engellileri desteklemek ve düşük gelirliler gibi en çok ihtiyaç duyan kesime en büyük desteği sağlayarak örneğin çocuk yoksulluğu gibi problemlerle mücadele etmektir. Bu ise çalışan düşük gelirliler ve ailelere sağlanan gelir transferleri ile onların istihdamdan elde ettikleri kazançları artırılarak yapılır. Vergi kredisi uygulandığı ülkelerde pek çok aileyi gelir testine dayalı destek sistemine dâhil etmiştir (Millar, 2008: 25). Vergi kredisi negatif gelir vergisi ve garanti edilmiş minimum gelir sistemlerinin bazı unsurlarını da taşımaktadır. Bu yönüyle istihdamda yer alan düşük gelirliler için asgari bir gelir ile desteklenmesi sağlanır (Balseven, 2009: 340).

**İrlanda** hükümeti 2002 yılında yayınladığı “Green Paper” ile gelir vergisi kredilerini bütün vergi mükelleflerine vererek sosyal güvenlik politikasının en önemli parçası haline getirmiştir. *Kişisel vergi kredisi*, *PAYE vergi kredisi* (1650 € kadardır ve



eşler arasında devredilemez), *yaş vergi kredisi* (bir bireye ilgili vergi yılında 65 yaşını doldurduğunda 325 € ek yaş vergi kredisi verilir. Kredi, evli bir çift için iki katına çıkarılır ve çift 65 yaşına ulaştığında üyelerin her ikisine de en kısa sürede verilir), *bakmakla sorumlu olunan/bakıma muhtaç akraba vergi kredisi* (görece 13.837 €' yu geçmediği müddetçe ek 80 € talep edilebilir.), *bakıcı vergi kredisi* (çocuk, yaşlı, engelliler için değişik miktarlarda talep edilebilir), *bir ebeveyn aile vergi kredisi* (terk edilmiş, boşanmış ya da hiç evlenmemiş ve çocuğu bulunan bir ebeveyne ek olarak verilir) gibi vergi kredi türleri mevcuttur (Tax Credits (t.y.), <http://www.revenue.ie/en/tax/it/credits/index.html>). Görüldüğü gibi şu an yürürlükte olan vergi kredileri kişinin ekonomik ve sosyal durumuna bağlı olarak değişiklik göstermektedir. Bazı sosyal politika düşünürleri bu sistemin vatandaşlık gelirinini temelini oluşturabileceğine inanmaktadırlar (Erdem, t.y.: 13).

Dünya'da yoksullukla mücadelede ve en alt gelir dilimlerini desteklemekte kullanılan vergi kredisi türlerinden en bilinenleri Çocuk Vergi Kredisi, Çalışanın Vergi Kredisi ve Eğitim Vergi Kredisi'dir.

#### **2.1.2.4.1.1. Çocuk Vergi Kredisi (Child Tax Credit)**

Gelir düzeyi düşük çocuklu aileleri desteklemeye yönelik bir sosyal yardımdır. Çocuk kredisinden yararlanma istihdam statüsüne bağlı değildir. Ama bu kredi hem istihdam dışı kalmış hem de düşük gelirli çalışan aileler için tasarlanmıştır. Bu kredi kısmen işsiz ailelere ödenen sosyal transferlerle yer değiştirmiştir. Sonuçta kredi ile fakir çocuklu ailelere kesintisiz bir gelir desteği sağlamak amaçlanır. Kredi, doğrudan ailenin bakımından sorumlu olan ve ailenin kendisi tarafından atanmış kişiye ödenir (Balseven, 2009: 340). Çocuk vergi kredisi genel çocuk desteği ile beraber tek bir entegre kredi olarak ödenir. Çocuklu ailelerde her çocuk için belli indirimler söz konusudur.

ABD'de 1997 yılında çıkartılan ve 2001 yılından bu yana genişletilerek uygulanan çocuk vergi kredisi, çalışan ailelerin çocuk yetiştirme maliyetini dengelemeye yardımcı olan bir vergi iade biçimidir. Çocuklar için büyük bir federal nakdi yardım programı olan çocuk vergi kredisi gelir vergisi sistemi aracılığıyla çalıştırılmaktadır (Burman ve Wheaton, 2005: 387). Mükellefler 17 yaşının altındaki çocukları için çocuk başına 1.000 dolar kadar bir çocuk vergi kredisi talep edebilmektedirler (Policy Basics: The Child Tax

Credit (01.01.2013), <http://www.cbpp.org/cms/index.cfm?fa=view&id=2989>). Vergi iadesi almak isteyenlerin çocuk vergi kredisine hak kazanabilmeleri için 2011 yılında kazanmış oldukları gelirin en az 3000 dolar olması gerekir. Tek kişi olarak 75.000 dolardan, evli olarakta 110.000 dolardan fazla kazanan aileler kredi talebinde bulunamazlar (Economic Opportunity for All (t.y.), [http://www.results.org/issues/us\\_poverty\\_campaigns/economic\\_opportunity\\_for\\_all/child\\_tax\\_credit/](http://www.results.org/issues/us_poverty_campaigns/economic_opportunity_for_all/child_tax_credit/)).

ABD'de çocuk vergisi kredisi 2009 yılında 1,4 milyonu çocuk olmak üzere toplam 2,6 milyon kişiyi yoksulluktan korumuştur. 2010 yılında 35 milyon aile 52 milyar dolarlık çocuk vergisi kredisinden yararlanmıştı. Aile gelirlerindeki bu 1000 dolarlık artışın çocukların eğitimlerine olumlu yansıdığı ve okuma puanlarında % 3,5, matematik puanlarında ise % 2 oranında artış olduğu tahmin edilmektedir. Alınan iadeler araba alımı, sağlık, okul gibi harcamalarda kullanılabileceği gibi değişik faturaları ödemede de kullanılabilir ya da istenirse tasarrufta edilebilir (Economic Opportunity for All (t.y.), [http://www.results.org/issues/us\\_poverty\\_campaigns/economic\\_opportunity\\_for\\_all/child\\_tax\\_credit/](http://www.results.org/issues/us_poverty_campaigns/economic_opportunity_for_all/child_tax_credit/)).

**İngiltere**'de çocuk vergi kredisinde, bir veya daha fazla sayıda çocuk sahibi olanlar gelir seviyelerine, özürlü çocukları olup olmaması gibi faktörlere bağlı olarak yıllık 545-1020 sterlin arasında değişen bu ödenekten yararlanabilirler. Bu krediler kişinin banka hesabına ya da doğrudan kendisine ödenir. Kredi birkaç unsurdan oluşur. Bunlar (Tax credits, Child Benefit and Guardian's Allowance (t.y.), [http://www.hmrc.gov.uk/rates/tax\\_credits.htm](http://www.hmrc.gov.uk/rates/tax_credits.htm));

1) Yılda 545 sterlinlik bir aile unsuru (1 yaşın altında çocuklu ailelerde iki kat),

2) Her bir çocuk için yılda 2,085 sterlinden oluşan çocuk unsuru (eğer bir çocuk engelli ise ek olarak 2,540 sterlin değerinde her bir engelli çocuk için engelli unsuru ve eğer çocuk şiddetli engelli ise 1,020 sterlin daha fazla ödemenin alındığı şiddetli biçimde engelli çocuk unsuru) içerir.

#### **2.1.2.4.1.2. Çalışanın Vergi Kredisi (Working Tax Credit)**

Çocuklu ya da çocuksuz çalışan düşük maaşlı bir yetişkin için istihdam desteği sağlar. Bu krediden, daha önce uygulanan aile kredisinden farklı olarak, çocuksuz bireyler ve çiftler de yararlanabilirler.

**İngiltere**'de çalışanın vergi kredisi, eğer başvuran kişi haftada en az 16 saat ve daha fazla çalışıyorsa 1.800 sterlinlik temel oran, çiftler ve tek ebeveynli aileler için ekstra 1.770 sterlin ve eğer haftada 30 saatten fazla çalışıyorsa ek olarak 735 sterlin alır. Ayrıca, bütün bireylerin haftada 16 saat ve daha fazla çalıştığı ailelerde çocuk bakım krediside uygulanmaktadır. Bu kredi, bakım maliyetinin % 80'ine kadar mümkün olabilen çocuk bakım unsurunu içerir. Fakat bu kısım bir çocuk için haftada 175 sterlin ya da iki ya da daha fazla çocuk için ise haftada 300 sterlin'den fazla olamaz. Bu miktar ailenin bakımından sorumlu olan kişiye ödenir. Çalışan vergi kredisinin kalanı, tam zamanlı çalışana ödenir. İki çalışanın olduğu durumda çiftler krediyi hangisinin alacağına karar verir. Bu kredi ile 50 yaş üstü kişilere ve ciddi biçimde özürlü ve engelli olanlar ek ödeme alırlar (Tax credits, Child Benefit and Guardian's Allowance (t.y.), <http://www.hmrc.gov.uk/rates/taxcredits.htm>).

İngiltere'de 1996'da 700 bin çalışan çocuklu aile çalışanın vergi kredisi almaktayken, bu sayı 2006'da 4 milyona ulaşmıştır. Bu destekten yararlanan ailelerin 2 milyonu düşük gelirlidir. Yapılan araştırmalara göre, tek ebeveynli ailelerin çalışıyor olmaktan elde ettikleri gelirlerin yarısından fazlası ve evli çiftlerde üçte biri devletin bu nitelikteki gelir transferlerinden kaynaklanmaktadır (Millar, 2008: 25-27).

#### **2.1.2.4.1.3. Eğitim Vergi Kredisi (Education Tax Credit)**

Eğitim vergi kredileri okul kuponu uygulamalarının bir alternatifidir. Eğitim vergi kredilerinin kişisel kullanım ve bağış olmak üzere iki tipi vardır. Kişisel kullanım vergisi kredileri, bireysel vergi mükelleflerine kendi çocukları adına yaptıkları eğitim harcamaları için verilen vergi kredileridir (Welner, 2008: 5). Bağış vergi kredileri ise, özel okullara kar amacı gütmeyerek burs veren bireysel vergi mükelleflerine ya da işletmelere verilen vergi kredisidir (Saul, 2012).

#### 2.1.2.4.2. Vergi Tatili

Bir verginin geçici olarak oranının indirilmesi ya da uygulamadan kaldırılması vergi tatili olarak tanımlanmaktadır. Yılın belirli günlerinde doğrudan tüketicilerden alınmakta olan satış vergilerinin alınmıyor olması hem dar ve orta gelirli aileler için ekonomik bir destek olurken hem de satıcılar açısından da satışları hızlandıran bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Yılın belirli dönemlerinde aile bütçelerine katkı anlamında dikkate alınabilecek olan vergi tatili uygulaması da bu anlamda tek başına çok büyük katkısı olmasa da dar ve orta gelirli aileler için sosyal bir transfer niteliği de taşımaktadır.

ABD’de uygulanan şekliyle vergi tatili, yoksul aileler üzerindeki dolaylı vergi yükünü azaltmak için kullanılmaktadır. Bunu sağlamak için kullandığı en önemli harcama alanları eğitim ve sağlıktır. New York’ta tüm eyalette uygulanmak üzere satış vergisi tatili ilk olarak 1996 yılında New York Mevzuatına girmiş ve ilk vergisiz hafta 1997 Ocağında uygulanmıştır. New York’ta yerel hükümetler bu tatile katılıp katılmama konusunda serbesttirler. O tarihten sonra 13 eyalette daha vergi tatilleri benimsenmiştir. Genel olarak okulların açılması gibi ihtiyaçların giderileceği dönemlerde özellikle yoksullar düşünülerek Cuma’dan başlayıp Pazar günü sona eren **vergisiz hafta sonları** şeklinde uygulanmaktadır. Bu dönemde seçilmiş bazı ürünlerde örneğin kıyafet, okul gereçleri gibi ürünlerden satış vergisi alınmaz. Satış vergisinden istisna edilen ürünler fiyat sınırlamasına tabi tutulabilir (örneğin 100 Dolara kadar kıyafetler gibi). Ancak tüketiciler istedikleri kadar ürün almakta serbesttirler (Vergi Tatili (t.y.), <http://www.turkvergi.org/taxation/84-irs/265-vergitatili.html>).

#### 2.1.2.5. Bazı Özel Vergisel Düzenlemeler

Bu anlamda uygulanabilecek en önemli vergi türleri negatif dışsallıkların içselleştirilmesinde kullanılan vergilerdir. Yoksulluğun başta gelen önemli nedenlerinden birinin çevre faktörleri olması, olumsuz çevre koşullarından öncelikli olarak yoksulların etkilenmesi nedeniyle bu anlamda uygulanabilecek vergiler hem çevrenin korunması adına, hem de elde edilecek gelir ile yoksullukla mücadelede önemli bir adım niteliği taşıyacaktır. Ancak bu tür vergilerin küresel olması ve belkide tüm ülkelerin uzlaşması ile uygulanması rekabeti bozucu etkilerini ortadan kaldırarak yoksulluk için kaynak kullanımını arttırmaya

yarayabilir. Hem ulusal düzeyde hem de küresel düzeyde uygulanabilecek ve yoksullukla mücadeledeki kaynak sıkıntısını aşmakta kullanılacak bazı vergisel düzenlemeler yoksullukla bağlantıları kurulmaya çalışılarak aşağıda verilmiştir.

#### **2.1.2.5.1. Yoksul (Fukara) Hakkı Vergisi**

Yoksullukla mücadelede kaynak olarak kullanılacak ve geçmişte uygulanma imkânı bulan özel bir vergi türü 17. yüzyılda Fransa'da eğlence faaliyetleri üzerinden alınmış olan **yoksul hakkı veya fukara hakkı vergisidir**. Yoksul hakkı vergisi, II. Dünya Savaşı'nda Almanya'nın Fransa'yı işgali sırasında 1942'de Vichy rejimi sırasında kaldırılarak yerine buna benzer eğlence ve oyun üzerine konulan, yerel idarece tahsil edilen yeni bir vergi getirilmiştir. İsviçre'nin kantonlarından Lozan'da ise 11 Temmuz 1916 tarihinde, Belediye Meclisi tarafından Fransa'daki yoksul hakkı vergisine benzer bir vergi ihdas edilmiştir. Bu verginin geliri Fransa'daki gibi, belirli bir amaca yönelik olarak kullanılmayıp, genel bütçe gelirlerine dâhil edilmiştir. 1956 yılında ise adı (l'impôt sur les divertissements) eğlence vergisi olarak değiştirilmiştir (Ersoy, 2010: 1).

Günümüzde OECD'nin vergi gelirleri sınıflandırmasına göre OECD üyesi 30 ülke arasında 9 ülkede eğlence vergisi uygulanmaktadır. Bu ülkeler, İsviçre, İtalya, Avusturya, Fransa, Almanya, Kanada, Lüksemburg, Çek Cumhuriyeti ve Portekiz'dir (OECD, 2009: 331). Türkiye'de mahalli idarelerde eğlence vergisi uygulaması bulunmasına rağmen, OECD raporunda bu sınıflandırma içinde eğlence vergisi tahsil edilen bir OECD ülkesi olarak yer almamıştır. Ancak Türkiye'de de diğer OECD ülkelerindeki eğlence vergisi/toplam vergi geliri oranına yakın oranda eğlence vergisi tahsilâtı yapılmaktadır. Örneğin Kanada'da eğlence vergisi 2007 yılında vergi gelirlerinin yaklaşık % 0,09, Lüksemburg'da vergi gelirlerinin % 0,02'sini oluşturmaktadır. Türkiye'de ise 2009 yılında sadece belediye gelirleri içindeki payı % 0,36 ve 2010 yılının ilk çeyreğinde ise % 0,37'dir. Vergi gelirleri içindeki payı ise 2009 yılı için % 0,024'dür.

Eğlence vergisi, toplumda daha iyi maddi duruma sahip olup kendi sosyal yaşamı için harcama yapma yetisine sahip olanların, bu yetiye sahip olamayanların mücadelesine katkıda bulunmalarını sağlamaya dönük olarak kullanılacak ulusal ölçekli bir vergi türüdür. Eğlence Vergisi başlangıçta yoksul hakkı olarak toplanan bağışlar niteliğindeki,

sonradan yerel idarelerin belirli amaçlara tahsis ettiği bir eğlence vergisine dönüşmüştür. Bu verginin ihdas edilmesinde, toplum tarafından eğlencenin lüks bir mal olarak kabul edilmesi ya da o dönemdeki ahlaki kabullere göre vergilendirilmesinin uygun görülmesi büyük rol oynamıştır. Ancak günümüzde eğlence lüks olmaktan çıkmış ve eğlenceye ilişkin toplumun genelinde ahlaki kabullerle ilgili bir sorun da kalmamıştır. Günümüzde daha çok belediyeler tarafından toplanan Eğlence Vergisi bazı ülkelerde sanatsal faaliyetlerin finansmanı için kullanılmaktadır.

Yapılan çalışmalar göstermektedir ki yoksullukla mücadelede ki en önemli eksikliklerden biri kaynak yetersizliğidir. Bu açıdan bakıldığında bu tür bir verginin yoksullukla mücadeleye kaynak aktarmak açısından faydalı olacağı ve belki de toplumsal hoşnutsuzlukları azaltmaya katkıda bulunacağı düşünülebilir.

#### **2.1.2.5.2. Uçak Yakıtı, Yolcu-Yük Bileti ve Uçak Emisyonunu Vergilendirmek**

Çevre kirliliğine neden olan bu emisyonlardan en fazla etkilenenler de yine yoksul kesimler olmaktadır. Brezilya, İngiltere, Şili, Kongo, Güney Kıbrıs, Fransa ve Norveç gibi ülkeler yoksul ülkelere yardım, AIDS'le savaş ve diğer ölümcül hastalıklarla mücadele amacıyla, uçak biletlerine vergi koymayı planlamaktadırlar. Bilindiği üzere uçuş faaliyetleri nedeniyle atmosfere salınan hidrokarbon, nitrat ve benzeri kirleticiler atmosfer üzerinde olumsuz yönlü etki meydana getirmektedir. Günümüzde uçuş faaliyetleri küresel karbondioksit emisyonunun yaklaşık olarak % 3'ünü oluşturmasına rağmen, en hızlı artan emisyon kaynağını oluşturmakta ve 2015 yılına kadar 3 katına çıkması beklenmektedir (Eser ve Birinci, 2013: 184). Bu açıdan bakıldığında uçuş emisyonlarından ciddi bir kaynak yaratılabilceği görülmektedir.

#### **2.1.2.5.3. Nüfusa Yönelik Vergi Politikası**

Diğer bir yöntem olarak da, vergileme yöntemi ile nüfusa yönelik politikalar izlenebilir. Uygulanacak çocuk yardımları veya asgari geçim indirimleri gibi yollarla çocuk doğumları teşvik edilebileceği gibi, uygulanacak tam tersi vergi politikaları ile çocuk doğumları engellenerek, yoksullukla mücadelede başarı oranını artırmak için nüfusa yönelik politikalar izlenebilir.

#### 2.1.2.5.4. Negatif Dışsallıkların Vergilendirilmesi (Çevre Vergileri-Pigou Tipi Vergiler)

Negatif dışsallıkların azaltılmasını hedef alacak, negatif dışsallıkları içselleştirecek vergiler uygulanarak vergi politikası ile iki yönlü bir etkide bulunulabilir. Özellikle elde edilecek gelirler ile yoksullukla mücadele edilebileceği gibi, negatif dışsallıklar içselleştirilerek hem negatif dışsallıktan kaynaklanan çevre problemleri azaltılarak yoksullara yönelik çevre problemleri giderilebilecek, hem de negatif dışsallıklar vergiler ile içselleştirilebilecektir.

Bu amaçla kullanılacak vergi türlerinden biri de çevre vergileridir. OECD, çevreyle ilişkili olarak kabul edilen bir matrah üzerinden hükümetin zorunlu olarak alacağı bir çevre vergisi tanımlamaktadır. Çevre vergilerinin en bilineni karbon vergisidir. **Karbon vergileri**, tüketilen fosil yakıtın karbon içeriğine bağlı olarak ve “kirleten öder” ilkesi çerçevesinde alınan dolaylı emisyon vergileridir. Fosil yakıtları üzerine yol açtıkları tüm sosyal ve çevresel maliyetleri yansıtacak bir vergi konulur (Erdoğan, 2006: 280). Ancak yüksek gelirli kesimlere kıyasla, düşük gelirli kesimlerin, gelirlerinin daha büyük bir kısmını enerji kullanımına dayalı bazı temel gereksinmelerini (ısınma, yemek pişirme, aydınlanma) karşılamak için harcamalarından dolayı, bu vergiler gelir dağılımını düşük gelirli aleyhine bozabilmektedir (Kulu, 2001).

Zhang ve Baranzini'ye (2004: 511) göre, karbon vergilerinin gelir dağılımını yoksullar aleyhine bozucu etkisinin azaltılması için iki farklı yöntem uygulanabilir. Birinci yöntem, temel gereksinimlerin karşılanması için gerekli olan enerjinin vergi dışı tutulup bu düzeyin üzerinde kalan enerji tüketiminin artan oranlı bir biçimde vergilendirilmesidir. İkinci yöntem, elde edilen karbon vergisi gelirlerinin yoksul kesimin en fazla yararlanacağı bir biçimde yeniden dağıtılmasıdır. Ancak bu yöntemin uygulamaya konulması, enflasyon ve istihdam gibi makroekonomik değişkenler üzerinde olumsuz etkilere yol açabilir (Erdoğan, 2006: 281). Bunların dışında;

- Düşük gelirli kesimlere, yüksek gelirli kesimlerden az vergi ödemelerini temin için, vergi iadesi yoluyla yerine ödeme uygulaması yapılabilir.

- Toplumun belli tabakaları için vergi yükünü iyileştirme gerekçesiyle vergi oranlarında indirim gidilebilir. Bu düşük seviyeliler için vergi oranlarını azaltmak veya yığın tüketimi olan belli ürünlerde ( ısınma, akaryakıt ve tarımsal girdiler gibi ürünler için ) indirim gitmek yoluyla olmaktadır. Ancak bu uygulamalar verginin çevre etkisini zayıflatmış olacaktır.

Karbon vergileri yoluyla sağlanabilecek finansmanın potansiyeli, oldukça yüksektir. Yapılan bir hesaplama göre, bir ton karbon başına alınacak 21 dolarlık küresel bir vergi, (1 galon benzin başına 0,48 dolara eşdeğer) yılda 125 milyar dolar hâsılat getirebilir. Bu tür vergisel düzenlemelerin büyük bir kısmının esas amacı farklı olmakla birlikte yarattıkları toplam gelir hacmi yüksekliği yoksullukla mücadele de zaten yetersiz olan kaynakların artırılmasına katkı sağlayabilecektir. Ancak bu tür vergisel tedbirlerin bazıları yoksullar üzerinde (Karbon Vergisi gibi) ve çoğu zamanda ulusal düzeyde uygulanması durumunda (Karbon vergisi, uçak yakıt vergisi gibi) küresel rekabette olumsuzluklar yaratabilmektedir. Bu nedenle bu tür vergilerin uygulanması teknik olarak çok zordur.

#### **2.1.2.7.5. Uluslararası Vergi Önerileri**

Küresel vergi önerilerinin uygulanması önünde çok sayıda engel ve sorun mevcuttur. Öncelikle, dünya devleti söz konusu değilse, küresel düzeyde gelir dağılımını eşitlemek, küresel yoksulluğu azaltmak, istikrarı ve güvenliği sağlamak ve her şeyden önemlisi insanoğlunun gelecekte de varlığını sürdürebilmesi için içinde yaşadığı ortamı, yani dünyayı korumak gibi yüce amaçlar için bile olsa küresel vergi önerilerini yaşama geçirecek organizasyonun oluşturulması, küresel düzeyde vergilerin uyumlaştırılması ve işbirliğinin sağlanması son derece zordur (Tekin ve Vural, 2004: 334). Bu nokta da geçmiş yıllardan beri tartışılan ve yoksulluk için küresel düzeyde düşünülmüş üç farklı yol kullanılabilir.

*a) Tobin Vergisi:* Küresel anlamda uygulanabilecek bir vergi olan Tobin vergisi ile azımsanmayacak derecede bir finansman sağlanabilecektir. Şüphesiz gelir seviyesi yüksek olan ve yapmış oldukları işlemler ile yüksek kazanç elde eden bir gruptan elde edilecek geliri yoksul kesime aktarmak, yoksulluğun azaltılmasına önemli katkılar sağlayacaktır.



Geçmiş dönemlere bakıldığında mali piyasalarda 1990 ve sonrası sıklıkla görülen istikrarsızlık ve krizler, yaşanan küreselleşmenin yatırım ve üretim artışından ziyade yoksullaşma ve gelir dağılımının kötüleşmesine neden olmuştur (Erdoğan, 2007a: 267, 275). Tobin vergisi; uluslararası mali istikrarsızlığı önlerken, diğer yandan yoksul ülkelere kalkınmalarının finansmanında kullanılabilir ek kaynak sağlayabilecektir (Tekin ve Vural, 2004: 328).

Vergi sonucunda spekülasyonların azalması, kısa vadeli sermaye akımlarının yol açtığı ekonomik istikrarsızlıkların önlenmesi ve finansal sermayenin getirisinin azalması Tobin vergisinin dar gelirliler ve gelişmekte olan ülkeler lehine yeniden dağıtıcı bir etki göstermesine yol açacaktır. Verginin, ulusal devletlerce toplanması uygulanabilirliğini ve kabul edilebilirliğini artıracaktır. Bazı yazarlar, toplanan verginin büyük bir kısmının (% 90-100) vergiyi tahsil eden ülkelerde kalmasını; ancak, geriye kalan tutarın finansal merkez olarak hizmet veren yer ve ülkelere, karşı karşıya kaldıkları maliyetleri tazmin için bırakılmasını önermektedirler (Tekin ve Vural, 2004: 332).

**b) Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla Payı:** Her ülkenin GSYİH'den küresel düzeydeki bir oluşuma küresel sorunlarla mücadele için bir pay vermesidir. Bu tür görelilik olarak daha küçük çaplı bir uygulama, AB'de uygulanmaktadır. Buna benzer bir uygulama eğer tüm dünya ülkelerin GSYİH'lerine uygulanacak olur ise elde edilecek gelir ile küresel yoksulluk ve diğer küresel sorunlarla kalıcı bir düzeyde mücadele edebilme olanağına da sahip olunabilecektir (Aydın ve Türgay, 2011: 258-259).

Yukarıda bahsedilen amaç doğrultusunda 22 gelişmiş ülke 2000 yılının Eylül ayında, Birleşmiş Milletler'de 189 ülkenin oybirliğiyle özellikle açlık ve aşırı yoksulluk içindeki insanları insanlıktan çıkaran koşulları ortadan kaldırmak, erkek, kadın ve çocuk tüm yoksul insanlığı bu durumdan kurtarmak için hiç bir çabadan kaçınmayacaklarını ve GSYİH'lerinin % 0,7'sini bu amaç için ayıracıklarını deklare etmişlerdir. Bu hedefe ulaşmanın maliyetinin yaklaşık olarak 195 milyar dolar olacağı tahmin edilmiştir (International Aid-A Solution (t.y.), <http://www.poverty.com/internationalaid.html>).

Danimarka, Lüksemburg, Hollanda, Norveç ve İsveç söz verdikleri şekilde amaca ulaşmışlardır. Belçika, İrlanda, Finlandiya, Fransa ve İspanya'dan oluşan beş ülke ise %

0,7'yi vermek için 2002-2003 yıllarında, İngiltere 2004 yılı Temmuz ayında, Almanya 2005 yılının Nisan ayında, Avusturya, Yunanistan, İtalya ve Portekiz'de 2005 Mayıs ayında bir program oluşturmuşlardır. Sadece altı ülkede % 0,7'yi vermek için henüz bir program kurulmamıştır. Bunlar Avustralya, Kanada, Japonya, Yeni Zelanda, İsviçre ve Amerika Birleşik Devletleri'dir (International Aid-A Solution (t.y.), <http://www.poverty.com/internationalaid.html>).

*c) Katma Değer Vergisi (KDV):* GSYİH yönteminde olduğu gibi bu yöntemde de her ülke KDV gelirlerinden belli bir oranı küresel düzeydeki bir oluşuma küresel yoksulluk ve küresel sorunlarla mücadele için aktarmaktadır. KDV, hali hazırda AB'de uygulanmaktadır. KDV uygulaması aynı zamanda AB'nin bütçesinin ikinci en önemli gelir kaynağını oluşturmaktadır. Küresel düzeyde her ülkenin uyumlaştırılmış KDV matrahına tek bir oranın (% 1 veya % 0,1 gibi minimum sembolik bir oranın) ek olarak uygulanması ile elde edilen bir gelir, küresel yoksulluk ve küresel sorunların çözümünde kullanılabilir. Bu tür bir gelir kaynağı küresel düzeyde uygulandığı takdirde, en az GSYİH' den veya Tobin vergisinden elde edilecek gelir kadar önemli boyutta bir gelir kaynağı elde edilmesi mümkün olacaktır (Aydın ve Türgay, 2011: 258-259).

## 2.2. Sivil Toplum Kuruluşları

Sivil toplum kuruluşları, adından da anlaşılacağı üzere “*sivil toplumun*” örgütlenerek kurumsal özellik almış şeklidir. Sivil toplum kuruluşları, farklı bir hukuki yapıya sahip, toplumsal refahın artması amacına hizmet eden; kâr amacı gütmeyen profesyonel kuruluşlar olarak tanımlanmaktadır (Arslan, 2001: 120).

Yoksullukla mücadelede sivil toplum kuruluşlarının üzerlerine aldıkları rol uluslararası kuruluşlar dışında genellikle ulusal düzeyde kalabilmektedir. Zira bu kuruluşların gereksinim içinde bulunan kurum ve kuruluşlara nakit transferinde bulunabilmeleri, kendi gelir kaynakları ile yakından ilişkilidir. Diğer yandan, sivil toplum kuruluşları yoksullukla mücadelede nakdi yardımın dışında doğrudan hizmet sunumu gibi destekleyici nitelikteki yöntemlerle de rol oynayabilmektedir. Bu aşamada, sivil toplum kuruluşlarının yerel yönetim kuruluşları ile olan eş güdümü oldukça önemli olmaktadır (İnsel, 2005: 4). Bu çerçevede birçok sivil toplum kuruluşu, gerek örgütler ile işbirliği

çerçevesinde gerekse kendi kendilerine yürüttükleri etkinlikler ile yoksullara giyim, yakacak, eğitim, nakdi yardımlarda bulunmakta (Hazman, 2010: 150) ve mikrokredi faaliyetlerinde bulunmaktadır

Ülkelerin çoğunda yoksullukla mücadele amacıyla çok sayıda devlet dışı örgüt ve sivil toplum kuruluşlarının oluşturulduğu ve bu kuruluşların mevcut imkânlar dâhilinde başarılı bir şekilde yoksulluğu azaltma programları yürüttüğü gözlemlenmektedir. Avrupa düzeyinde faaliyet gösteren bazı sivil toplum kuruluşlarının, yoksulluk ve sosyal dışlanma alanında önemli bir sese sahip oldukları görülmektedir. Bunların arasında ilk akla gelenlerden ikisi, EAPN (European Anti-Poverty Network - Avrupa Yoksullukla Mücadele Ağı) ve FEANSTSA (Fédération Européenne d'Associations Nationales Travailleurs avec les Sans-Abri- Evsizlerle Çalışan Ulusal Dernekler Avrupa Federasyonu)'dır (Buğra, 2007: 79).

Avrupa'da sosyal dışlanma ve yoksullukla mücadele alanında etkinlik gösteren sivil toplum kuruluşlarının birlikte oluşturdukları üst örgütlerden biri olan Avrupa Yoksullukla Mücadele Ağı, amaçlarını yoksulluğu ortadan kaldırmak ve sosyal dışlanmayı önlemek için eylemlerin etkinliğini teşvik etmek ve geliştirmek, yoksulluk ve sosyal dışlanma etrafında bilinçlendirme sağlamak, yoksulluk ve sosyal dışlanma yaşayan insanların güçlendirilmesine katkı yapmak ve yoksulluk ve sosyal dışlanma ile karşı karşıya olan insanlar ve gruplar için lobi yapmak olarak belirlemiştir. Avrupa Yoksullukla Mücadele Ağı, ayrıca yoksulluğun boyutları ve etkileri hakkında çalışmalarda yapmaktadır (What is EAPN? (t.y.), <http://www.eapn.eu/en/who-we-are/what-is-eapn>).

Evsizlerle Çalışan Ulusal Dernekler Avrupa Federasyonu, yoksulluğun daha özel alanıyla ilgilenerek Avrupa Birliği ülkelerinde özellikle evsizlik sorununa yönelik olarak ulusal sivil toplum kuruluşlarını bir araya getirerek “şemsiye kuruluş” işlevini yerine getirmektedir (İlter, 2009: 28). Üye kuruluşlar evsizlerle farklı kapasitelerde çalışmakta olup birçoğu yerel ve ulusal düzeyde savunuculuk çalışmaları yürütmektedir (Dinç, 2007: 359).

Sivil toplum kuruluşlarının yararlı faaliyetler gördükleri kuşku götürmez bir gerçek iken bu faydanın rakamsal olarak sağlıklı bir şekilde tespit edilmesi mümkün

görünmemektedir. Ancak maalesef sivil toplum kuruluşlarının içerisinde bulunduğu bazı uygulamaların sonuçları yapılan yararlı faaliyetlere gölge düşürmekte ve bu kuruluşların sorgulanmasına neden olmaktadır. Örneğin **Bolivya**'daki Acil Toplumsal Yardım Fonu adlı hükümet kuruluşu tarafından yoksulların daha iyi hedeflenmesi amacıyla sivil toplum kuruluşlarına kanalize ettiği on milyonlarca doların sadece % 15-20'sinin yoksullara ulaşabildiği, geri kalanının idari maliyetler ve personel maaşları için harcandığı ifade edilmektedir. Sivil toplum kuruluşları yönetimindeki bu yoksulluk programlarının hedefinden saptığı, yoksulluk sorununu çözmediği gibi, neoliberal politikaları uygulayan baskıcı rejimleri güçlendirdiği ve yapısal uyum politikalarına muhalefeti zayıflattığı tespiti yapılmaktadır. Bu anlamda sivil toplum kuruluşlarının, neoliberal programları benimseyen hükümetlerin eklentisi olarak işlev gördüğü ifade edilmiştir (Petras, 2002: 166-167).

Lopez ve Petras'da (2001: 114-115), kaynakların nüfusun yoksul kesimlerine sivil toplum kuruluşları tarafından yönlendirilmesinin yoksulluğu ortadan kalkmadığını vurgulamaktadır. Uluslararası kuruluşlar ile ulusal hükümetlerin yoksulluğu hafifletmek için sivil toplum kuruluşlarına sorumluluk vermeleri ve sivil toplum kuruluşlarının da bu sorumluluğu kabul etmesi, uygun politik koşulların yokluğunda, karşılıklı olarak boş umutlara kapılmak anlamına gelecektir.

**Sivil toplum kuruluşlarının sosyal yardım uygulamaları ile** mutlak yoksulluktan görelî yoksulluğa doğru değişiklikler ve yenilikler sunulmaktadır. Aynı ya da parasal olarak sağlanan sosyal yardımların kapsamı ve bu uygulamaların bir defaya özel ya da belli süre yapıp yapılmayacağı, sosyal ve ekonomik yönden muhtaç kişilerin yoksunluklarına bağlı olmaktadır. Sosyal yardımların sivil toplum kuruluşları söz konusu olduğunda "*keyfilik*" esasına dayanarak yapılabilmesi bu kuruluşlara yönelik en önemli eleştirilerden biridir. Buna göre, sivil toplum kuruluşu eksenli sivil sosyal yardımda sıkıntı, yardım yapacak olanların gönüllülük esasını üzerine yardım yapmasından dolayı, yardımın, yardım yapacak olanların keyfine bağlı olmasıdır. Sosyal yardıma muhtaç olan yoksul bireylerin hem gereksinim miktarları hem de zaman aciliyeti göz önüne alınca, bu sıkıntının boyutu daha da artabilmektedir. Bu sıkıntılara karşın, sivil toplum kuruluşlarının yardım etme güdülerinin varlığı ortadan kalkmamaktadır (Karataş, 2003: 100). Günümüzde çeşitli sosyal hizmet ve yardım alanlarında etkinlik gösteren sivil toplum örgütlerinin esas olarak gönüllülük esasıyla faaliyetlerini sürdürdükleri görülmektedir (DPT, 2001: 36-37).

Sivil toplum kuruluşları tarafından yapılan sosyal yardımların en dikkat çekici olanı **gıda bankacılığı** faaliyetleridir. Gıda bankacılığı sistemin sadece adı olmakla birlikte sistemi değişik kuruluşlar icra etmekte, kamuda değişik teşviklerle sistemi desteklemektedir. Gıda bankaları çiftlikler, üreticiler, distribütörler, perakende satış mağazaları, tüketiciler ve diğer kaynaklardan bağışlanan gıdaları, boşa gideceği belli kaynakları elde ederler. Bunları toplumsal kuruluşların oluşturduğu bir ağ aracılığıyla ihtiyacı olanlar için kullanılabilir hale getirmektedirler. Bu kuruluşlar okul beslenme programlarını oluşturmakta, gıda depolarını meydana getirmekte ve onlara gıda sağlamakta, aşevlerini sübvansede etmekte, madde bağımlılığı kliniklerine destek olmakta, okul sonrası programları ve açlara yiyecek sağlayan diğer kar amacı gütmeyen programları düzenlemekte ve desteklemektedirler (Social & Economic Impact (t.y.), [http://www.foodbanking.org/site/PageServer?page name=foodbanking\\_how](http://www.foodbanking.org/site/PageServer?page name=foodbanking_how)).

Dünyada insan tüketimi için üretilen gıdaların yaklaşık üçte biri hiç yenmeden atılmakta yani her yıl yaklaşık 1,3 milyar ton gıda israf edilmektedir. Her yıl gelişmekte olan ülkelerde (222 milyon ton) neredeyse Sahra-altı ülkelerdeki net gıda üretimi (230 milyon ton) kadar yiyecek israf edilmektedir (The Global Food Banking Network, 2012: 11). İşte bu israf edilen ya da edilmesi muhtemel gıdalar gıda bankacılığı faaliyetlerinin esas kaynakları arasında yer almaktadır.

Gıda bankacılığı 1967 senesinde **Amerika Birleşik Devletleri**'nde uygulanmaya başlanan bir sistemdir. Dünyada değişik ülkelerde, değişik organizasyonlar şeklinde ve genellikle gönüllüler şeklinde uygulanmaktadır. **Avrupa** çapında 31.000 sivil toplum kuruluşu, 800 çalışan ve 10.000'den fazla gönüllü ile dağıtım yapmakta ve en muhtaç olanlara ulaşmaktadır. Bu gönüllü kuruluşlar gıda malzemesi yanında maddi desteğe de ihtiyaç duymaktadırlar. 2011 yılında Avrupa Gıda Bankası Federasyonu, 401.000 ton yiyecek malzemesi dağıtırken 5,2 milyon Avrupalı bu yardımlardan yararlanmışır. Örneğin ekonomik krizdeki **Portekiz**'de kemer sıkayan halkın % 3'ü gıda yardımı almakta ve Portekiz Ulusal Gıda Bankası, başlattığı yeni kampanya ile süpermarketlerde ihtiyaç sahiplerine ulaşmaktadır. Gıda Bankası'nın yardımda bulunduğu aile sayısı 1992'de 15.000 iken bugün bu sayı 370.000'e ulaşmıştır.

1980'lerde ekonomik bakımdan zorluk yaşayan **Kanadalıların** bu sıkıntılarını geçicide olsa hafifletmek amacıyla ülkede kullanılmaya başlanan bu faaliyetlerden bugün Kanada'da yaklaşık 870.000 kişinin istifade ettiği tahmin edilmektedir (<http://www.canadiansocialresearch.net/foodbkmrk.htm>). Ekonomik krizin pençesindeki **Yunanistan**'da hükümetin uygulamaya koyduğu tasarruf tedbirleri, her gün daha fazla Yunanlıyı yardıma muhtaç hale getirmektedir. Bu nedenle Patras Belediyesi'nin açtığı gıda bankası her gün daha fazla kişi tarafından ziyaret edilirken, yetkililer iki yıl öncesi ile karşılaştırıldığında yardım ettikleri aile sayısının iki katına çıktığını belirtmişlerdir. Ancak belediye bütçesinin tasarruf tedbirleri nedeniyle yarıya indirilmesi yüzünden gıda bankasından faydalananlara ulaşılmasında zorluklar görülmeye başlanmış ve hizmet aşamasında çalışan bir çok çalışanın da işine son verilmiştir (Yunanistan'da gıda bankalarına başvuru katlandı (02.01.2013), <http://tr.euronews.com/2013/01/02/Yunanistan-da-gida-bankalarına-basvurukatlandı/>).

Gıda bankacılığı faaliyetlerinin dünyada rakamsal olarak toplam boyutları hakkında net bilgiler olmasa da özellikle çocuklar, çalışamayacak durumda olan insanlar ve yaşlılar için geçicide olsa çok önemli görevleri yerine getirmektedir. Ayrıca yoksulluk içinde bulunanların marjinal tüketim eğilimlerinin yüksek olması nedeniyle harcamalarında ve dolayısıyla yaşamlarında da bir rahatlama olacağı kuşkusuzdur. Ancak her şeye rağmen yoksullukla mücadele araçları içerisinde gıda bankaları sadece açlık içerisinde bulunanların hayata tutunmasını sağlayan geçicici bir can simidi olarak değerlendirilebilir. Mücadelede kullanılması konusunda süreklilik yaratılabilse bile uzun vadeli bir çözüm olmadığı iyi bilinmelidir (<http://www.canadiansocialresearch.net/foodbkmrk.htm>).

### **2.3. Mikrokredi Uygulamaları**

Mikrokredi (finans) uygulaması, kendi işini kurmaya niyetlendiği halde sermaye yoksunu olmaktan dolayı iş kuramayan veya kurdukları mikro düzeydeki işletmelerini geliştirmeyen, yoksul ama girişimci yapıdaki insanlara küçük çaplı finansal kaynaklar ile destek veren, işlerini kurmaları veya geliştirmeleri yönünde imkân sağlayan bir kredi türüdür (Yunus, 1999: 15). Mikrokredi her kişiyi potansiyel bir girişimci olarak görmekte ve böylece toplumun reddedilen bir kısmını küçük üretim birimlerine dönüştürür. OECD'ye göre mikrokredi, gelişmekte olan ülkelerde düşük gelirli kesimin iş sahibi

olması için kredi ve/veya teknik yardımda bulunarak, ülkelerin gelişimlerini ve yoksulluğun ortadan kaldırılmasına hizmet eden finansal faaliyetlerdir (Hartungi, 2007: 388). Asya Kalkınma Bankası'nın mikrokredi tanımlaması sadece yoksullarla sınırlı olmayıp, toplumun düşük gelirli tüm kesimlerini kapsamaktadır (Asian Development Bank, 2008: 13).

Ekonomik ve sosyal alana yaptığı katkılar yanında kredilerin yüksek oranda geri dönüşünün olması bunların hem verimli hem de kontrollü kullanıldığını (Mayoux, 1998: 39) ve maliyet-etkinlik açısından daha olumlu bir araç olabileceğini sağlamaktadır. Khander (1998) tarafından yapılan doğrudan karşılaştırmalar, mikrokredinin kırsalla ilgili resmi mali aracı kuruluşlardan, hedeflenmiş gıda müdahalelerinden ve kırsal altyapı geliştirme projeleri dâhil diğer alternatiflerine göre daha maliyet-etkin bir gelişim aracı olabileceğini göstermektedir. Ayrıca mikrokredi diğer sosyal yardım ve hizmetlerin masraflarında azaltma meydana getirebilir ve diğer kalkınma araçları gibi başlangıç maliyetlerine sahip olmaması sürdürülebilir bir uygulama olma ihtimalini arttırabilmektedir (Morduch ve Haley, 2002: 4).

Mikrokredinin ekonomik ve sosyal alana olan katkılarını, maliyet-etkin ve verimli olduğuna dair çalışmalar dikkate alındığında ezici bir kanıt bulunamasa da yoksulluk açığının azaltılması için önemli bir araç olduğu artık kabul edilmiştir. Mikrokredi gelir-kazanç kaynaklarının çeşitlendirilmesine yaptığı katkı ile de çıkan krizlerle başa çıkma mekanizmalarını güçlendirebilir. Diğer birçok kullanılan araç gibi toplumun yoksul katmanlarına ve özellikle kadınlara nüfus etmekte, varlık oluşturmaya yardımcı olmaktadır (Hashemi ve diğerleri, 1996: 1; Montgomery ve diğerleri, 1996: 1; Morduch, 1998: 1; Husain ve diğerleri, 1998: 1). Hatta Marcus ve diğerleri'ne (1999: 36) göre, mikrokredi doğrudan tarımsal desteklerin bir alternatifi dahi olabilir.

Temel sağlık hizmetlerine ve eğitime ulaşamayanlar mikrokrediye ulaşmakta yine çoğunluğu oluşturmaktadır. Mikrokredi temel gelir ve dolayısıyla eğitim, sağlık ve beslenme gibi etkenlerin etkilerini de arttırabilmektedir. Temel sağlık üzerindeki etki muhtemelen en önemli etki olmakla birlikte diğer araçlarla kombine edildiğinde yoksulluk üzerindeki etkisi kuvvetlendirilebilmektedir. Ayrıca mikrokredilerin etkinliğini arttırmak için yararlanıcıların servetleri iyi bir şekilde tespit edilmeli ve en alt düzeyden başlanarak

krediler kullanılmalıdır. Mikrokredi kullananların yoksulluk düzeylerinde bir değişiklik olup olmadığı anlamak için de uygulamalar düzenli olarak değerlendirilmeli ve takip edilmelidir (Morduch ve Haley 2002: 3-4-5). Yukarıda belirtilen olumlu yönlerine rağmen mikrokrediye yönelik eleştiriler de ciddi düzeydedir. Bunlar genel olarak şu şekilde ifade edilebilir;

1- Mikrokredi uygulaması, ana hedef kitle olarak kadınları kabul etmektedir. Ancak Dünya Bankası'nın 1996 yılı verilerine göre kadın yararlanıcı oranı % 55'tir.

2- Mikrokredi uygulaması, yoksulun yoksuluna erişme ve yoksulluğu hızlı bir şekilde çözme iddiasını taşımaktadır. Ancak yapılan araştırmalarda ve Asya Kalkınma Bankası tahminlerine göre geçen 20 yıl boyunca Asya'daki yoksulların sadece % 10'luk kısmına ulaşılmıştır. Bunların da yaklaşık olarak % 90'ı Bangladeş ve Endonezya'da bulunmaktadır.

3- Mikrokredi uygulamalarında dikkat çeken bir diğer husus faiz oranlarının piyasa koşullarında oluşan faiz oranlarına göre oldukça yüksek olmasıdır. Örneğin TGMP'de alınan 500 TL'lik mikrokredi için 12 aylık dönemde 100 TL "hizmet maliyeti" alınmaktadır. Hiç şüphe yok ki söz konusu hizmet maliyeti kullanılan mikro kredinin fiyatı yani bir bakıma faizidir. Faiz oranları dünya genelinde farklılık göstermektedir. Ancak bu konuda en fazla endişe verici olayların yaşandığı ülkeler Nijerya ve Meksika'dır. Görüldüğü üzere mikrokredi fakir insanlar üzerinden kar yapma fırsatı haline dönüşebilmektedir (Büyük Bankalar Mikro Kredi Sektörüne Girdi (26.04.2010), [http://www.sabah.com.tr/NewYorkTimes/2010/04/26/buyuk\\_bankalar\\_mikro\\_kredi\\_sektor\\_une\\_girdi](http://www.sabah.com.tr/NewYorkTimes/2010/04/26/buyuk_bankalar_mikro_kredi_sektor_une_girdi)).

4- Mikrokredi konusunda dikkat çeken bir diğer husus verilen kredinin miktarıdır. Kavramın adından da anlaşılacağı üzere miktar oldukça düşüktür. Azami 700 TL ile kişilerin iş kurmaları, sürdürülebilir gelire kavuşmaları ve böylelikle yoksulluktan kurtulmaları hedeflenmektedir.

5- Bir diğer husus da geri ödeme periyodunun başlaması ile ilgilidir. Mikrokredi verildikten bir hafta sonra geri ödemeler başlamaktadır. Bu nedenle mikrokredi



yararlanıcısı vatandaşlar en azından ilk ay yapacakları ödemeleri garanti altına almak için kredinin bir kısmını girişecekleri faaliyetler için kullanmamakta ve kenarda tutmaktadır. Bu durum zaten çok cüzi olan kredinin bir miktarının da gömülenmesine neden olmaktadır. Ayrıca mikrokredinin haftalık geri ödeme yapılmasına yönelik uygulama esasları tarım ve hayvancılık içinde uygun değildir. Bu durum mikrokredinin kırsal yoksullukla mücadeleyi dışlamasına neden olmaktadır.

6- Mikrokredi uygulamalarında dikkat çeken bir diğer husus ise vergi verme davranışında kendini göstermektedir. Mikrokredi uygulamaları herhangi bir vergi verilmesini gerektirmemektedir. Bu durum ülkede var olan kayıt dışılık olgusunun sürmesine ve bir anlamda da teşvik edilmesine neden olmaktadır.

7- Yoksulların verilen krediyi iyi kullanamayacakları, temel ihtiyaçlarına harcayacakları ve geri ödemelerde sorun yaşanacağı ön kabulünden hareketle ve varlıklı kişilerle çalışmanın daha kolay olacağı düşüncesiyle mikrokredi varlıklı kişilere kullandırılabilir (Adaman ve Bulut, 2007: 38).

8- Mikrokredinin yoksullukla mücadeledeki başarı ölçütü olarak “geri ödeme oranı” kullanılmaktadır (Adaman ve Bulut, 2007: 38). Mikrokredi yararlanıcılarının yoksulluktan kurtulup kurtulmadığı, kadınların toplumsal statülerinin güçlenip güçlenmediği, kişilerin harcama düzeylerinin yükselip yükselmediği ve geleceğe güvenle bakıp bakmadığının tespit edilmesi ve bu göstergelerde iyileştirme sağlanması yoksullukla mücadele açısından çok daha önemlidir.

Morduch'un 1998, 1999 ve 2000 yıllarında Grameen tipi mikrokredi uygulamaları üzerine yaptığı araştırmalar bireysel, hane halkı, işletme ve toplumsal boyutta mikrokredinin yoksulluğu azaltma, yoksullukla ilgili olumsuz davranışları değiştirme, tüketim kapasitesini artırma, gelir düzeyini yükseltme gibi olumlu etkilerini ortaya koymuştur. Ancak bu çalışmalar sonucunda aşağıda belirtilen tam tersi bulgulara ulaşılmıştır. Bunlar (Yılmaz ve Koyuncu, 2006: 103-105):

- Mikrokredi gerek hane halkı tüketiminde gerekse kız çocuklarının okula gönderilme oranlarında anlamlı artışlar ortaya çıkarmamaktadır.

- Hatta bu iki değişkende rakamlar mikrokrediden yararlanmayanlara göre daha düşüktür.

Mikrokredinin toplumun yoksul kesimlerine nüfus etmesi önemli iken muhtaçlar ve evsizler gibi aşırı yoksul kişilerin mikrofinans müşterisi olmamasına dair görüşlerde vardır. Bunlara göre aşırı yoksul kişiler geri ödeyemeyecekleri kredi ve borçlarla daha büyük risklerle karşılaşacak ve daha derin yoksulluğa düşeceklerdir. Bu nedenle yoksulluk sınırının altında yaşayanların ve en alt yüzdilik dilimde yer alan çok yoksul insanların, mikrokredi sisteminden ziyade temel gereksinimlerinin karşılanmasına yardımcı olabilecek kamu güvenlik programlarına ihtiyacı olduğu belirtilmektedir. Belki de bu nedenle çok sayıda yoksul insanın ve özellikle aşırı yoksul olan insanların mevcut haliyle ve koşullarıyla mikrokrediden uzak durdukları gözlemlenmektedir (The Microfinance Gateway (t.y.), <http://www.microfinancegateway.org>).

Bu noktada, hedef kitlenin özelliklerinin mikrofinans düzenlemelerinde göz önünde bulundurulması gerektiği ortaya çıkmaktadır. Çok fakir insanlar için, sosyal güvenlik kurumlarınca bağış ve hibeye ilişkin düzenlemelerin yapılması gereklidir. Hedef kitlenin daha çok yoksul ve kırsal kesimde yaşayan kişiler olduğu düşünüldüğünde, mikrofinans müşterileri olacak bu kişilerin tüketicinin korunmasına benzer düzenlemeler ile korunması gerekmektedir (Lofça ve diğerleri, 2010: 169).

Sonuç olarak mikrokredinin yoksulluğu azaltmakta etkili olduğu kabul edilmekle birlikte tek başına her zaman bu başarıyı yakalayamadığı unutulmamalıdır. Bu nedenle özellikle kronik yoksulluğu azaltmak için beşeri ve fiziki sermaye gelişimleri de gerekecektir (Morduch ve Haley, 2002: 8).

#### **2.4. İslam Ekonomisi**

Yoksula (kimsesize, yolcuya ve yetime) yardım genelde semavî dinlerin, özel olarak da İslâm dininin buyruğudur. Kur'an, yoksulluğu, fakirliği önlemede çok önemli kurallar getirmektedir. Kur'an'a göre yaşanırca, hiçbir toplumun fertleri açlık ve yoksulluk içinde olmaz. İslam dininde yoksullara yönelik olarak en bilinen uygulamalar zekât ve sadakadır (Ayan, 2010: 65).

### 2.4.1. Zekât

Kur'an-ı Kerim'in zekât vermeyi zenginlere farz kılan ve faizi haram kılan iki mevzudaki ayetleri bile insanlığı yoksulluktan kurtarmaya yeter (Nursi, 1978: 47-49). Dini terminolojide, özellikle fıkıh dilinde zekât; Yüce Allah'ın, Kur'an'da ifade edilen sınıflara verilmek üzere farz kıldığı, zengin sayılan kişilerin malından alınan belirli paya verilen addır. İslâm hukukunda ise zekât, dinin fakirlere verilmesini emrettiği belirli pay ya da belli bir malın belli bir kısmının belli yerlere verilmesidir.

Zekât; akıl, baliğ ve hür olup nisab miktarından fazla mala sahip olan her müslümana farzdır (Yavuz, 1977: 445-446). Nisabı; “Şer'an zengin sayılmanın sınırı ve ölçüsü ya da, asgari geçim indirimi olarak kabul edenler vardır. Bu ölçüde zengin olup, takdiren ve gerçekten nami (üreyici) mal varlığı bir yıl boyunca süren, iflas etmeyen müslüman zengin mutlaka zekât verecektir.

Zekât, servetlerin yalnız zenginler arasında dolaşmasına engel olmaktadır. Bu kadar büyük bir ekonomik potansiyelin işletilmesi hâlinde, bir beldede, yoksulların yeme, içme, giyim, tedavi, mesken ve benzeri problemleri mâkul bir süre içinde çözülebilir. Ancak bunun için zekâtın İslâmî ölçülere göre toplanması ve aynı ölçülere göre dağıtılması gereklidir. Kur'anın Tevbe suresinde; *“Zekâtlar; Allah'tan bir farz olarak yoksullara, düşkünlere, onu toplayan memurlara, kalpleri müslümanlara ısındırılacaklara verilir; kölelerin, borçluların, Allah yolunda olanların ve yolda kalanların uğrunda sarfedilir. Allah bilendir, hâkimdir (Tevbe, 9/60)”* buyurmaktadır. Bu ayetten anlaşıldığına göre, zekât almaya hakkı olanlar yoksullar ve düşkünler, amiller (zekât işlerinde çalışan ve çalıştırılanlar), Mükellefe-i kulub (kalpleri müslümanlığa ısındırılacaklar), kölelikten kurtulacaklar, borçtan kurtulacaklar, Allah yolunda çalışmakta olanlar ve yolda kalanlar gelmektedir.

Zekâtta asıl olan ve ilk akla gelen şey onun, kendi iradeleri dışında çeşitli tehlikelere maruz kaldıkları için, belli varlık ve gelir seviyesinin altına düşen kimselerin derdine çare oluşudur. İnsanı yoksul düşüren bu tehlikeler yetimlik, çocukluk, ihtiyarlık, hastalık, dulluk ve kimsesizlik gibi biyolojik tehlikeler olabileceği gibi, işsizlik gibi iktisadi bir tehlike de olabilir. Gerek Katade'nin, gerekse Hz. Ömer'in miskin için

yaptıkları tarif, gücü kuvveti yerinde olduğu halde iş bulamayan kimseleri de zekâtla korunacaklar arasına sokar. Bu, zekâtın aynı zamanda bir işsizlik sigortası işlevi yürüttüğünü de gösterir (Kardavi, 1984: 556).

Zekâtın, farz bir ibadet olarak, kulun Allah ile olan manevî bağınyı pekiştirmesinin yanında sevgi ve barış iklimi oluşturmak, zenginden fakire gelir akışı sağlamak, fakirlik probleminde çözüm getirmek, sosyal güvenlik ve dayanışmayı gerçekleştirmek, servetin belli ellerde toplanmasını engellemek gibi sosyal ve ekonomik fonksiyonları da vardır. (Akar, 2011: 128; Beşer, 1987: 100).

Yoksullukla mücadele kullanılabilecek bir mali tedbir olan zekâtın en sistemli olarak ele alındığı yer Pakistan'dır. Pakistan'da Dünya Bankası'nın tahminlerine göre 2007-2008 yıllarında % 33,8 olan yoksulluk oranı, 2008-2009 yılında artış göstererek % 36,1 olmuştur. Yaklaşık 62 milyon kişi 2008-2009 yıllarında yoksulluk sınırının altındaydı (Shirazi, 2011: 455).

Pakistan'da, devlet düzeyinde yoksulluğun giderilmesi konusunda atılan ilk ciddi adım İslam refah sisteminin bir parçası olan Zekât ve öşür ile İslam yapısının yeniden canlandırılmasını sağlayacak yeni bir mevzuat çıkarılmasıdır. Bu sistem refahın yalnızca toplumun bazı kesimleri arasında mevcut olmasını önlemek ve toplum içinde dağıtılmasını sağlamak için oluşturulmuştur. Zekât ve öşür'ün uygun şekilde yönetilmesi amacıyla ülke Başbakanı tarafından yönetilen bağımsız bir Federal Kabine Bakanlığı oluşturmuştur (Sham, 2011: 95).

Pakistan'da hicri takvim yılında Ramazan'ın ilk gününde mali kurumların kaynaktan Zekât kesintisi yapmasını ve Federal Hükümet tarafından yönetilen Merkezi Zekât Fonu'na aktarılmasını zorunlu kılan bir yasa kabul edilmiştir. Yasa, Zekât ve Öşür ödemeleri konusunun sadece Müslüman vatandaşlar, şirketler, yâda bireysel organlar (tüzel olsun ya da olmasın) için geçerli olduğunu, bu sebeple Zekât ve Öşür'den faydalanan kişilerin yalnızca Müslümanlar olacağını açıkça belirtmektedir (Sham, 2011: 95). Bu Yasa ile çeşitli kaynaklardan zorunlu olarak kesilecek ve gönüllü zekât ödemeleri ile finanse edilecek bir **Zekât Fonu** oluşturulmuştur.

Zekât fonunun birinci yanı zekâtın toplanması, ikinci yanı ise toplanan fonların tediyesidir. Ödeme zamanında yapılmazsa verimsizlik iddialarında bulunulur. İller için 2009-2010 bütçesinde toplam Zekât fon tahsisi federal hükümetle yönetilen kabile bölgesi, kuzey bölgeler ve İslamabadda 7.914.536 Pakistan rupisidir (Shirazi, 2011: 460).

Zekât kesintilerini konu edinen yasa yalnızca Müslüman hesap sahipleri için geçerli olduğundan, fonlar Müslüman muhtaçlar, özellikle öksüz-yetim sefil ve yoksullar, özürlü ya da engellilere yardım ve doğal afetler sebebiyle evsiz kalan muhtaçlar için kullanılmaktadır (Sham, 2011: 95). Zekât kesintisi yapan İslam yasası, müslüman olmayanlara uygulanmaz ve yapılan kesinti müslüman olmayanlara paylaştırılmaz. Ancak bu durum İslam devletinin müslüman olmayanlara ayrımcılık yaptığı anlamına gelmez, müslümanlar için yardım faaliyetlerini zekâtla sınırlandırmamaları zorunlu kılınmıştır (Sham, 2011: 96).

Düzenli Zekât bütçesi her yıl evlenmemiş yardıma muhtaç kadınlara evlilik yardımı amacıyla da kullanılmaktadır. Yerel Zekât Komitesi tarafından bir kereye mahsus olmak üzere *mustahiq* müslüman kadına 10,000 Pakistan rupisi verilmektedir. Ayrıca yoksulluk sınırı altında yaşayan yetişkin bir Müslüman (aylık 670 Pakistan rupisi/- kazanan), tercihen dul, engelli ya da işsiz, dilenci olmamak kaydıyla, Yerel Zekât Komitesi tarafından belirlendikten sonra aylık 500 Pakistan rupisi/- Guzara (işsizlik) Yardımı verilmektedir (Sham, 2011: 97).

Düzenli zekât bütçesi eğitim bursları için kullanılmaktadır. Bu bütçe aynı zamanda dini eğitim veren kurum öğrencileri için de kullanılmaktadır (Sham, 2011: 97). Zekât, fakirlere ve ihtiyaç sahiplerinede teslim edilebilir. Yoksul ailelerin öğrenci çocuklarına zekât fonları, öğrenim ücretleri, kitap, kira ve gıda için verilebilir. Zekât fonları okul fişlerine dönüşür ve böylece dini vecibeler yerine getirilir. Eğer fakir aileler çocuklarını okula gönderirlerse beşeri sermaye onların kazanma yetenekleriyle artacaktır. Bu fonlar hem özel hem de devlet okullarında kullanılabilir (Shirazi, 2011: 460). Kuponların kullanımı ailelere çocuklarını hem dini okullara hem de normal okullara gönderme seçeneği vermektedir. Zaman zaman kaynak eksikliğinden dolayı bazı aileler çocuklarını normal okuldansa dini okula gönderebilirler.

Eğitim bursları ise 15 ve 35 yaşları arasında yardıma muhtaç kişilerin mesleki ya da teknik eğitimler sayesinde gelir elde etmelerini sağlamak amacıyla kullanılmaktadır. En yüksek burs miktarı öğrenci başına aylık 1000 Pakistan rupisi /-'dir. Sağlık hizmetlerine muhtaç şahıslar ise ilgili Yerel Zekât Komitesi tarafından belirlenir ve düzenli Zekât bütçesinden bu amaç doğrultusunda harcama yapılır (Sham, 2011: 97).

Yapılan tespitlerde zekât fonlarının uygulaması küçük bir alanı *hedefleyen* bir pilot proje aracılığıyla olduğunda ve diğer bölgelere yavaş yavaş yayıldığında başarısı artmaktadır. Görüldüğü gibi çoğu batı ülkesinde mevcut olan Sosyal Güvenlik yapısı Pakistan'da bulunmamaktadır. Ancak farklı bir açıdan bakıldığında, Zekât ve öşür sistemi ve Pakistan Beyt'ul Mal işlev ve görevleri, sosyal güvenlik yerine geçebilmektedir.

#### 2.4.2. Sadaka

Sadaka Kur'an'da çok geniş bir kullanım alanına sahiptir. Bazı ayetlerde, mutlak olarak, gerek farz olan zekât ve gerekse nafil türünden yapılan her türlü mali harcamaları kapsayacak şekilde kullanılan bu kelime, bazı ayetlerde ise mukayyed olarak, yalnızca zekât veya gönüllü olarak yapılan bağış yahut kefâret gibi anlamlarda kullanılmıştır. Zekât ile sadaka aynı anlamlarda kullanılsa da aslında sadaka kişinin gönül arzusu ile verdiği, zekât ise, bir görev maksadı ile verdiği şeye denir. Sadaka Allah rızası için fakir ve yoksullara verilen şeydir (İbn Manzur, 2000: 309). Allah'a yaklaşmak (kurbet) maksadıyla insanın malından çıkardığı (verdiği) şeye sadaka denir.

Kur'an-ı Kerim'de zekât anlamında zikredilenlere şu ayetler misal verilebilir:

*“Sakadalar (zekâtlar) Allah'tan bir farz olarak ancak, yoksullara, düşkünlere... mahsustur (Tevbe, 9/58).”*

*“Onların mallarından sadaka al; bununla onları (günahlardan) temizlersin, onları artırıp yüceltirsin (Tevbe, 9/103).”*

Sadaka kelimesi zekât anlamı dışında Kur'an'ın çeşitli ayetlerinde de geçmektedir. Örneğin;

*“Eğer (borçlu) darlık içinde ise, eli genişleyinceye kadar ona mühlet vermek (gerekir). Eğer (gerçekleri) anlarsanız bunu sadakaya saymak sizin için daha hayırlıdır (Bakara, 2/280).”*

Görüldüğü gibi, ödeme güçlüğü çeken bir borçluya, borcunu ödemesi için imkân buluncaya kadar müddet tanımakta, sadaka sayılmıştır. Peygamber efendimiz (s.a.v) gizli sadakanın, alenen verilenden efdal olduğunu belirtmiştir. Bu nedenden ötürü miktarı hakkında fikir sahibi olunamayan sadakanın yoksullukla mücadelede faydalı olduğu kabul edilmekle birlikte, zekât kadar sistemli olmadığı için mevcut koşullar altında ciddi bir mücadele aracı olarak görmemek gerekir.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### 3. YOKSULLUKLA MÜCADELEDE KULLANILAN MALİ TEDBİRLER İÇİN HEDEFLEME MEKANİZMALARI

#### 3.1. Hedefleme Mekanizması Tanımı

Hedefleme mekanizması, en yoksul kesim ile yoksul olmayan kesimi birbirinden ayırt edebilme özelliğidir. Hedef kitleye yani fayda sahiplerine ulaşmak için kullanılan, tarafsız seçme ve hedefleme kriterlerinin kullanılmasına imkân veren yöntemlerin ve araçların tümüne hedefleme mekanizması denilmektedir. Pek çok ülkede yoksulluktan en çok etkilenen en yoksul kesime öncelikli, hızlı ve doğru bir şekilde yardım yapılmasını sağlamak ve programın etkinliğini artırmak için hedefleme mekanizmaları kullanılmaktadır. Hedefleme mekanizmaları, örneğin şartlı nakit transferleri ele alındığında programını uygulayan ülkelerin sosyolojik, ekonomik ve coğrafi özelliklerine göre çeşitlilik gösterebilmektedir. Coğrafi hedefleme, çocuk işçiliği yoğunluğuna göre hedefleme ve yerel inisiyatiflere göre hedefleme gibi. Kullanılan yöntem ne olursa olsun, hedef kitlenin belirlenmesinde, sosyo-ekonomik göstergeler ışığında bilimsel çalışmalara dayalı olarak oluşturulan puanlama formülleri kullanılmaktadır. Böylelikle, hedef kitlenin seçiminde şeffaflığın ve objektifliğin sağlanması mümkün olabilmektedir.

#### 3.2. Hedefleme Mekanizmalarının Faydaları

Mevcut bütçe açısından bakıldığında etkin bir hedefleme mekanizmasının kullanılması ile sosyal yardım programının verimliliğinin artması yani sabit bir bütçeden en yoksul kişinin yararının artması sağlanabilmektedir. Hedefleme mekanizmasının ortak amacının daha az maliyetle daha etkin ve doğru bir biçimde yoksul ve yoksul olmayan kesimi birbirinden ayırmak olduğu söylenebilir. Görüldüğü gibi hedeflemenin en önemli avantajı yoksul olanları sabit bir program bütçesi içerisinde alarak onların mali tedbirlerden



elde ettikleri faydayı arttırarak, programların etkinliğine olumlu katkı yapan bir araç olmasıdır.

100 milyon kişinin olduğu bunun 30 milyonunun yoksul olduğu ve yoksullukla mücadele transfer programı için 300 milyon dolar olduğu bir senaryo düşünelim. Buna göre (Coady ve diğerleri, 2004:5 ve 13);

*Hedefleme olmadan:*

Her kişi 3 dolar alır, 300 milyon dolar bütçenin % 70' i yoksul olmayana gider.

*Hedefleme var-Opsiyon 1:*

Her yoksul kişi 10 dolar alır, 300 milyon dolarlık bütçenin tümü yoksula gider.

*Hedefleme var-Opsiyon 2:*

Her bir yoksul 3 dolar alır. Bütçenin 90 milyon doları ve para tüm yoksullara gider.

Yukarıdaki senaryo incelendiğinde görülmektedirki hedefleme yoksula gitmesi istenen desteğin yerine sağlıklı ulaşmasını sağlayan çok önemli bir mekanizma olarak işlev görmektedir.

### **3.3. Hedefleme Mekanizmalarının Olası Maliyetleri**

Hedefleme ile ilgili olarak yukarıda ana hatlarıyla belirtilen senaryo şunu varsaymıştır, yoksulu yoksul olmayandan ayırmak mümkündür. Ancak kimin ihtiyaçlı olduğu konusunda bilgi edinmenin bazı maliyetleri bulunmaktadır. Bu maliyetler aşağıdaki gibi sınıflandırılabilir (Coady ve diğerleri, 2004:7-8-9);

*1) İdari Maliyetler:* Bu maliyetleri bilgi toplama maliyetlerini içerir.

2) *Özel Maliyetler*: Haneler transferlerin alımında yer alan şahsi masraflara da girerler. Örneğin workfare programları hane halkları için gelir olanakları açısından dolaylı fırsat maliyetlerinin içerebilir.

3) *Teşvik Maliyetleri*: Bunlar genellikle dolaylı maliyetler olarak bilinir. Uygunluk kriterlerinin maliyeti nedeniyle var olan bu maliyetler, hak sahibi olabilme çabasıyla hane halklarının davranışlarının değişmesine neden olabilir. Örneğin bir program sadece minimum bir gelirin altında olanlara açıldığında, bazı hane halklarının işgücü arzları ve dolayısıyla gelirlerinde azalmaya neden olabilir. Bu, kazanca bakılmaksızın minimum bir gelirin garanti edilmeyişinin nedenlerinden biridir. Negatif teşvik edici etkiler gibi diğer örnekler, sübvansiyonlu malların yüksek tüketimi, özel transferlerin dışlanması, yer değiştirme / göç veya yanlış tahsis edilen kaynaklardır. Dolaylı maliyetler pozitif etkilerde yaratabilir. Örneğin, transferler sağlık kliniklerine devamın sağlanması ve okul çağındaki çocukların okullaşması gibi hane halkı davranışları üzerinde şarta bağlanabilir.

### **3.4. Hedefleme Mekanizmalarının Türleri**

Ülkelerin öncelikleri ve amaçları doğrultusunda hedef kitleye ulaşmak için kullanılan hedefleme mekanizmaları ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Tasarlanan programın içeriği, süresi, maliyeti, hedeflenen grubun hacmi ve demografik özellikleri bakımından farklılıklar olacağı için ülkelerin seçtikleri hedefleme mekanizmaları da çeşitlilik göstermektedir. Buradaki en önemli nokta; hangi hedefleme mekanizması seçilirse seçilsin yardımdan yararlanacak kişiler belirlenirken verilecek kararların objektif ve bilimsel bir yaklaşımdan hareket etmesi gerektiğidir.

Hedeflemenin dar ya da geniş kapsamlı olmasının yoksullar açısından avantajları ve dezavantajları vardır. Yoksulluk ile başarılı bir mücadele için geniş kapsamlı bir hedefleme ile sosyal yardım harcamalarının planlanması ve dar kapsamlı hedefleme ile de belli yoksul gruplara nakit, şartlı nakit ve aynı yardımların gerçekleştirilmesi önerilmektedir (Walle, 1998: 22). Geniş hedeflemeye yöneltilen en önemli eleştiri, bu yöntemin yoksulluk ile mücadele için pahalı bir yöntem olmasıdır. Yoksulluğun çok fazla olduğu ülkelerde yoksullar arasında yoksulluğun derecesinde farklılıklar vardır. Burada önemli olan en fakire ilk önce yardımın yapılabilmesidir. Dar kapsamlı hedeflemede ise en büyük sorun

yönetimsel maliyetlerdir. Diğer taraftan bazı fayda sahipleri, yardımlardan yararlanabilmek için davranışlarını değiştirebilirler ya da fayda sahibi olabilmek için yanlış beyanda bulunabilirler.

Literatürdeki genel görüşe göre dar hedefleme yapılarak toplumdaki yoksulların ihtiyaçlarına yönelik düzenlenen yoksullukla mücadele programları, yoksulluğu azaltmada hem etkin hem de görece az maliyetli olmaktadır. Fakat her iki hedefleme yöntemi yoksulluğu azaltmakta başarılı olsa da yoksulluğu tamamen ortadan kaldıramaz.

Görüldüğü gibi hedefleme mekanizmaları doğru ve verimli bir biçimde yoksul ya da yoksul olmayan hanelerin tespitini sağlamak için de kullanılmaktadır. Hedefleme mekanizması yöntemleri bir hedef gruba ulaşmak için gerekli olan yaklaşımları içerir. Bu hedefleme mekanizmaları üç ana kısım ve alt kalemlerinden oluşmaktadır (Coady ve diğerleri, 2004: 13-14-15);

1. Birey / hane değerlendirmesi,
  - 1.1. Doğrulanmış İmkân Testi,
  - 1.2. İmkân Testi,
  - 1.3. Temsili İmkân Testi,
  - 1.4. Toplum Tabanlı Hedefleme
2. Kategorik (grup) hedefleme,
  - 2.1. Coğrafi Hedefleme
  - 2.2. Demografik Hedefleme
    - Yaş
    - Cinsiyet
3. Kişiyeye Özel Yaklaşım

#### **3.4.1. Bireysel ve/veya Hanehalkı Değerlendirmesi**

Bireyin ve/veya hanehalkının sosyal yardımdan yararlanmak için uygun olup olmadığını kararının verilmesi için bireyin ve/veya hanenin sahip olduğu imkânlarının doğrudan tespitinin yapılmasıdır. Bireysel ve/veya Hanehalkı Değerlendirmesi yaklaşımında ilk olarak hedef kitle bilgilerine ulaşmak için ülkedeki farklı hanelere ait

veriler toplanmaktadır. Yoksul kesimin sayıca çok ve belirli bölgelerde yaşıyor olması durumunda hanehalkı temelinde yapılan anket çalışmaları ile aksi durumda ise başvuru esasına dayanan yöntemler izlenerek veri toplama işlemi gerçekleştirilmektedir. Ardından toplanan bu verilerin girişleri yapılmakta ve veri tabanı oluşturulmaktadır. Yardım programının ihtiyaçları doğrultusunda veri tabanı hazırlama işlemi tamamlandıktan sonra yardımı almaya hak kazanacak kişilerin diğer başvuru sahiplerinden ayrılmasını sağlayacak belirleyici ölçütler oluşturulmaktadır. Veri tabanındaki kişilerin verileri diğer hane halklarının bilgileri ile kıyaslanmakta ve bunun sonucunda ortaya çıkan eşik değerlerine göre bir karar verilmektedir.

Bireysel ve/veya Hanehalkı Değerlendirmesi muhtaçlık ölçütlerinin belirlenmesinde Doğrulanmış İmkân Testi, İmkân Testi, Temsili İmkân Testi, Toplum Tabanlı Hedefleme gibi yöntemler kullanılmaktadır (Coady ve diğerleri, 2004: 14). Bu istatistik yöntemlerin biri ya da karması kullanılarak belirlenen eşik değerleri ve yapılan muhtaçlık değerlendirme sonucunda hak sahibi kişiler listelenmektedir. Ardından hak sahibi kişilere ne kadar ödeme yapılacağı, ne kadar süre ile bu yardımın sağlanacağı gibi programa yönelik tasarım noktaları ve gelecek planlamaları yapılmaktadır.

#### **3.4.1.1. Doğrulanmış İmkân Testi**

Bireye/haneye ait tüm gelir ve tüketim (harcama) bilgilerinin toplanması, bu bilgilerin bağımsız kaynaklardan (maaş bordrosu, vergi kayıtları vb.) teyit edilmesi ve diğer haneler veya kişilerin bilgileri ile karşılaştırılması şeklinde yapılan değerlendirmedir. Sosyal yardımlardan yararlanacak kesimin belirlenmesinde en faydalı yol bu yöntem olsa da bilgilerin resmi kayıt altına alınmasının zorluğu, bilgilerin kontrolünü sağlayan idari ve yönetsel süreçlerin zayıf kalması, bu yöntem için kurulum giderlerinin yüksek olması, kişilerin gelirlerini birçok kaynaktan sağlıyor olması ve kayıt dışı ekonominin yaygın olması gibi birçok nedenden dolayı gelişmekte olan ülkelerde bu yöntem yaygın değildir (Castañeda ve diğerleri, 2005). Teorik açıdan doğru bir yaklaşım gibi görünse de pratik açıdan çok maliyetli olmaktadır.

### 3.4.1.2. İmkân Testi

Bireye/haneye ait neredeyse tüm gelir ve tüketim bilgilerinin toplanması, bu bilgilerin bağımsız kaynaklardan teyit edilmesi ve eğer bilgiler resmi kaynaklardan doğrulanamıyor ise haneden bu bilgileri teyit edecek belgelerin ibraz edilmesine gerek duyan bir değerlendirmedir. Ekonomik faaliyetlerin belgelenmesinin zor olmadığı ülkelerde uygulanması kolaydır.

### 3.4.1.3. Temsili İmkân Testi

Sosyal yardımlardan faydalanmak isteyen bireyin/hanenin belirlenmesinde, sahip olunan konut türü, konut kolaylıkları, hanedeki çalışabilir fert sayısı, hane halkının eğitim durumu gibi kolaylıkla gözlemlenebilen özelliklerin puanlanması ile elde edilen bir toplam not belirlenir. Bu değerlendirmeden elde edilen not belli bir eşik değer ile karşılaştırılarak bireyin/hanenin hak sahibi olma durumu belirlenir. Hane halkı anketlerinden elde edilen veriler kullanılarak gerçekleştirilen regresyon analizi ile hanenin sahip olduğu / olmadığı her özellik için bir ağırlık belirlenir. Genellikle bireyin doldurduğu başvuru formundaki bilgiler, hane ziyaretleri ile teyit edilir. Gerekli görüldüğü durumlarda sahip olunan gelirin ya da servetin belgelenmesi istenir. İmkân testine kıyasla, temsili imkân testi daha az bilgi ister; geliri doğrudan ölçmemektedir. Fakat uygulaması özellikle bilgisayar becerisi olan personel ve teknoloji gerektirir. Ayrıca hak sahiplerini belirlemeye yönelik formül sadece bir tahminden ibarettir.

Gelirin ölçülmesinin zor olduğu çeşitli Latin Amerika ülkeleri ile Türkiye’de de, yoksulluğun çok değişkenli boyutlarının dikkate alındığı Temsili İmkân Testi yöntemi kullanılmaktadır. Program yöneticileri en yoksul kişileri belirlemek amacıyla Temsili İmkân Testi yöntemini kullanmaktadırlar. Söz konusu yaklaşım, hanehalkının geliri (veya toplam tüketim harcamaları) ile ilişkisi yüksek olan göstergelere dayanmakta olup verilerin toplanması, gözlemlenmesi ve doğrulanması oldukça kolaydır. Seçilmiş olan göstergelere puanlar atanmakta ve program faydaları için uygunluk, hanehalkı gelirini temsil eden toplam puan temeline bağlı olarak belirlenmektedir.

Temsili İmkân Testi özellikle yoksulluğun yoğun olarak yaşandığı hanelerin tespitinde ve bu hanelerin uzun süre sosyal yardım programlarından faydalanmalarının sağlanmasında etkin bir hedefleme yöntemi olarak nitelendirilmektedir (Castañeda ve Lindert, 2005). Ancak bu yöntem bazı sorunları da beraberinde getirmiştir. Bu sorunlar:

- Hanehalkının yaşadığı krizler neticesinde durumundaki ani değişimin Temsili İmkân Testi ile tespit edilememesinden dolayı bu hanelerin programa dâhil edilememesi,

- Merkezi bir program aracılığı ile uygulanması ve bu programın yerel düzeyde etkin olarak bilinmemesi,

- Temsili İmkân Testi ile belirlenen değişkenlerin ağırlıklarının yerel uygulayıcılar ve başvuranlar tarafından manipüle edilmesi olasılığına karşı gizli tutulması ve bu gizlilikten ötürü başvuranlar arasında fayda sahipliği olma hususunda bir karışıklığın oluşması,

- Başvuranları fayda sahibi olanlar ve olamayanlar şeklinde bir ayrımcılığa itmesi şeklinde sıralanabilir (Adato, 2000; Adato ve diğerleri, 2000). Ayrıca yoksulluğun yoğun olarak yaşandığı bazı bölgelerde, hedefleme mekanizmalarının benzer sosyo-ekonomik özelliklere sahip hanehalkları üzerinde farklı olarak sonuçlandığı ve bu durumun da söz konusu bölgelerin tamamına sosyal transferler yapılarak giderilmeye çalışıldığı ifade edilmektedir (De la Brière ve Rawlings, 2006).

#### **3.4.1.4. Toplum Tabanlı Hedefleme**

Yerel tabanlı hedefleme olarak bilinen bu hedefleme de toplumda bir grup ya da toplum lideri, o toplumda kimin yardımdan faydalanması gerektiğine karar verir. Örneğin okul müdürü ya da Okul Aile Birliği başkanı o okulda hangi öğrencilerin yardım alması gerektiğine karar verir veya köylerde köy muhtarı ya da ihtiyar heyeti hangi hanenin yardım alması gerektiğini belirler. Bu yöntemin temel fikri bir toplumda yaşayan bireylerin o toplumun yaşam şartları hakkında, o toplumun dışındakilere göre daha fazla bilgi sahibi olduğudur. Hanelerin yaşam koşulları hakkındaki yerel fikir daha gerçekçi ve daha az maliyetli bir kıstastır. İmkân testlerine kıyasla uygulaması daha kolaydır; bürokratik işlem

daha azdır; daha az personele ihtiyaç vardır. Bu hedefleme yönteminde subjektif kararlar ortaya çıkma olasılığı yüksektir.

### **3.4.2. Grup Hedeflemesi**

Belirlenmiş bir gruptaki (kategorideki) bütün bireylerin yardım almasını öngörür. Örneğin işsizler, 65 yaş üstündeki vatandaşlar, belli bir bölgede yaşayanlar gibi. Buradaki en önemli unsur grubun bireysel ya da haneye ait yoksullukla ilgili olan özelliklerini tanımlamaktır. Genellikle aşağıdaki kategoriler kullanılmaktadır.

#### **3.4.2.1. Coğrafi Hedefleme**

Fayda sahipliği olmanın kıstası belli bir coğrafi bölgede ikamet ediyor olmaktır. Yoksulluğun belli bölgelerde yoğun olduğu, bölgelerarası yaşam standardında farklılık olduğu durumlarda, yoksulluk haritalaması ile belirlenen bölgelerde uygulanabilir. En önemli avantajı uygulamasının çok kolay olmasıdır. Yönetimsel ve bürokratik maliyeti azdır. Fakat yoksulluk mekânsal olarak yoğun değil ise etkili olması zordur. Sosyal yardımların yapıldığı bölgelere, diğer bölgelerden göç ihtimali yüksektir.

Asıl uygunluk ölçütü olarak ikamet yerini belirleyen coğrafi hedefleme, coğrafi bölgeler arasındaki yaşam koşullarında büyük dengesizlikler bulunan ülkelerdeki yoksulluğa ulaşmanın etkili bir yolu olabilir. Coğrafi olarak hedeflenen programların yönetimi nispeten daha az karmaşık ve bunların mevcut yerel yönetimler tarafından uygulanması daha kolaydır. Büyük idari alanlar seviyesindeki hedefleme yine de bu alanlarda yaşayan yoksul olmayanlara beraberinde önemli sızıntılar getirebilir. Büyük coğrafi alanlar üzerine hedeflenen programlar, genel programlardan daha iyi kapsama alanı sağlamasına rağmen, bu programlar tarafından elde edilmiş tasarruflar çok büyük olmayabilir (Bigman ve Srinivasan, 2002:238).

Baker ve Grosh, seçilen bölgelere hedeflemelerin, yoksullara faydaları aktarmak için etkili bir mekanizma olabildiği sonucuna varmışlardır. Ancak daha büyük alanlar yerine daha küçük hedef alanların, tüm aynı bütçe ile erişilebilen yoksulluktaki düşüşten daha büyük bir düşüş yaratacaktır. Analizlerinde yoksulluktaki en büyük düşüş, hedef

alanlar belediyeler ve köyle olduğunda ulaşılmaktadır. Ancak küçük alanlar üzerine hedefleme, bu alanlarda ikamet eden hanelerin sosyo-ekonomik özellikleri hakkında daha detaylı bilgi gerektirmektedir. Ancak gelişmekte olan ülkelerin çoğunda bu bilgiler mevcut değildir (Bigman ve Srinivasan, 2002:238-239).

#### **3.4.2.2. Demografik Hedefleme**

Bazı bireylerin kendi demografik özellikleri, yaş, cinsiyet, etnik kimlik gibi nedenler ile yoksulluğa daha yatkın olması fikrinden doğmuştur.

**a) Yaş:** Belli bir yaş grubundakilere yardım yapılması hedeflenmiştir. Örneğin okul çağındaki çocuklar için eğitim yardımı, çocuklar için sağlık yardımı, yaşlılık aylığı gibi.

**b) Cinsiyet:** Eşinden ayrılmış ya da eşini kaybetmiş kadınlara yapılan yardımlar; kızların okula gönderilmediği ülkelerde kızların eğitimini teşvik etmek için verilen şartlı nakit transferleri örnek olarak verilebilir.

Demografik hedefleme yönetsel olarak basittir ve bürokratik işlem azdır. Fakat çocuklar ve yaşlılar genellikle kalabalık ailelerde yaşarlar ve bu ailelerde birden fazla yetişkin gelir getiren bir işte çalışabilir. Ya da eşi ölmüş bir hanımın büyük bir serveti olabilir. Bu durumda yardım amacına hizmet etmemiş olur. Bu nedenle demografik özellikler ile servet arasındaki ilişkinin yüksek olduğu ülkelerde kullanılması daha uygundur.

#### **3.4.3. Kişiyeye Özel Yaklaşım**

Bu hedefleme programları aslında herkese açıktır. Fakat yoksulların bu programlara başvurmasını teşvik edilir. Bu programlar öyle düzenlenir ki, bu programdan faydalanan yoksullar, yoksul olmayanlara göre daha yüksek bir kazanım elde ederler. Örneğin düşük ücret uygulaması sadece işe çok ihtiyacı olup başka bir alternatifi olmayanların istihdamına yöneliktir. Fakat yoksul olmayanların bu uygulamadan kazanımları olmaz. Temel gıda maddelerinde yapılan fiyat sübvansiyonları (ya da düşük kaliteli bulgur ya da pirincin ihtiyaç sahiplerine dağıtılması), kamu istihdam programları, yapılacak yardımların



özellikle fakirlerin yaşadığı yerlerden seçilmesi de öz-seçim hedefleme yöntemine dayanan yardımlara örnek teşkil etmektedir. Bu yöntemle yürütülen sosyal yardım programlarının yönetim maliyeti düşük olmaktadır.

### **3.5. Hedefleme Mekanizmalarının Değerlendirmesi ve Ülke Örnekleri**

Çoğu az gelişmiş ülkeler, yoksulluğu azaltmak için son birkaç yıldır çok sayıda büyük ölçekli yoksulluk karşıtı programlar başlatmıştır. Bunun yanında, birçok az gelişmiş ülkede mali kısıtlamalar ve politika değişikliklerine bir tepki olarak son yirmi yılda yoksulluğun azaltılması ve programların etkinliğini artırmak için değişik hedefleme mekanizmaları gerçekleştirilmiştir. Her ülke farklı sosyo-ekonomik koşullara sahip olduğu ve farklı yardım kategorilerine öncelik verdiği için, kullanılan hedefleme mekanizması, yardım uygulayan ülkenin sosyolojik, ekonomik ve coğrafi özelliklerine göre çeşitlilik gösterebilmektedir. Kullanılan yöntem ne olursa olsun, pek çok ülkede fayda sahibi olacak hedef kitlenin belirlenmesinde, sosyo-ekonomik göstergeler ışığında bilimsel çalışmalara dayalı olarak oluşturulan puanlama formülleri yaygın olarak kullanılmaktadır. Böylelikle, hedef kitlenin seçiminde şeffaflığın ve objektifliğin sağlanması mümkün olacaktır.

Bu yüzden, temsili imkân testi daha basit yardım testlerine göre çok daha geniş bir amaca hizmet anlamına gelir. Edinilen tecrübeler ve yapılan araştırmalar ile yoksulluğu azaltmak için gelecekte yapılacak sosyal müdahaleler hedeflemeyi kolaylaştıracaktır. Çünkü yoksulluğu önlemek ve yoksul olanları belirlemek temsili imkân testi ile daha az maliyetli hale gelmektedir. Bu hedefleme müdahaleleri makroekonomik politika reformların gerçekleşmesi ve özellikle ekonomik büyüme ve bireylerin refahı için önem arz etmektedir.

Ayrıca sosyal yardım programlarından faydalanacak hanelerin belirlenmesine yönelik olarak kullanılan hedefleme mekanizmaları oldukça iyi planlanmalı ve uzun süre test edilmelidir. Ancak çoğu zaman yardım programının uygulanacağı ülkelerin hükümetleri, bu programları en hızlı bir şekilde başlatmak için programın kurgulanması ve pilot çalışması süreçlerini mümkün olduğu kadar kısa tutmakta ve bu durum da yardım programlarının plan aşamasının etkin bir şekilde yapılamamasına neden olmaktadır. Buna ek olarak eğitim ve sağlık alanında mevcut bulunan hizmetlerin nitelik ve nicelik olarak

yeterliliğine ilişkin ön bir çalışmanın yapılmayışı da, yardım programları başladıktan sonra bu hizmetlere olan talebi karşılamaya yetmemektedir. Sonuç itibariyle iyi kurgulanmamış sosyal yardım programları en yoksula ulaşmamakta ve ülkenin eğitim ve sağlık alanında vatandaşlarına daha düşük kalitede hizmet sunmasına neden olmaktadır. Oluşan ve oluşması muhtemel bu olumsuzlukları gidermek için (Ortakaya, 2009: 20):

- Sosyal yardım programı geniş çaplı pilot çalışmalar ile öncelikle incelenmeli ve kurgulanan hedefleme mekanizması maliyet, etkinlik ve şeffaflık açısından değerlendirilmelidir. Bazı durumlarda pilot çalışma 12-18 ay arası uygulanmalıdır.

- Hedefleme mekanizmasının oluşturulması için kullanılacak veri toplama tekniği ülke şartlarına göre oldukça titiz olarak belirlenmelidir. Verilerin ülke geneli itibariyle farklı sosyo-ekonomik durumda bulunan hanelerden mi yoksa sadece yoksul durumda bulunan hanelerden mi toplanacağına karar verilmelidir. Ayrıca veri toplama tekniği de ülke şartlarına göre düşünülmelidir. Anket uygulaması, yüz yüze görüşmeler, ev ya da ofis ziyaretlerinin yapılması sırasında oluşabilecek tasarım hataları minimuma indirilmelidir.

- Toplanan verilerin doğruluğu ülke imkânları dâhilinde mümkün olduğu kadar kontrol edilmeli, kontrol edilen bilgiler tek bir veri tabanına hane ya da birey adına eklenen tek bir kayıt numarası ile işlenmeli ve belirli aralıklarla bu kayıtlar güncellenebilmelidir.

- Toplanan veriler ışığında ülkenin şartlarına göre (kayıt dışı ekonominin varlığına, ülkenin ekonomik refahına, yönetim şekline ve ülke genelinde-ki bilgi sistem altyapısının durumuna bağlı olarak) belirlenen hedefleme teknikleri için birden fazla istatistiksel model kurgulanmalı ve en açıklayıcı olanı tercih edilmelidir. Bazı durumlarda ise kullanılacak hedefleme mekanizmaları coğrafi hedefleme teknikleri ile kombine bir şekilde değerlendirilmelidir.

- Sosyal yardım programlarının uygulanmasında sorumlu olan kamu kurumları ile eğitim ve sağlık alanında var olan servis sağlayıcılar arasında etkin bir iletişim ve koordinasyon bulunmalıdır. Ayrıca eğitim ve sağlık alanında hizmet gösteren birimlerin sayısı ve işlevsel olarak yeterliliği, yardım programlarında kullanılması planlanan kaynak

miktarı ve ulaşılabacak fayda sahibi sayısına göre düzenlenmeli, gerekli görülen yerlerde bu birimlere takviyeler yapılmalıdır.

Genel olarak Orta ve Latin Amerika Ülkelerinde sosyal yardım programlarından faydalanacak kişilerin belirlenmesinde Temsili İmkân Testi yöntemi ile İmkân Testi yöntemi kullanılmaktadır. Bu yöntemlerin kullanılmasının sebebi söz konusu ülkelerde kayıt dışı istihdamın ve gelirin yaygın olması, bilgi ve iletişim altyapısının oldukça zayıf olması ve ülke genelinde hane refahını ve geliri gösterebilen ve çapraz sorgulamalara izin verir nitelikte merkezi veri tabanlarının bulunmayışı şeklinde sıralanabilir.

Hedefleme mekanizması ilk olarak Ficha CAS sistemi (Ficha de Estratificación Social) kapsamında Şili’de kullanılmaya başlanmıştır. 1973-1989 yılları arasında Şili’deki askeri rejim tarafından oluşturulan ve daha sonra 1990’lı yıllarda Demokratik Şili Hükümeti tarafından yeniden düzenlenen Fischa CAS sistemi, devlet tarafından sunulan sosyal programlardan faydalanacak hanelerin seçilebilme ölçütlerini belirlemede kullanılmıştır. İki aşamalı bir başvuru formundan oluşan CAS’da birinci aşamada hane kolaylıkları hakkında bilgiler (evin yapımında kullanılan malzeme, oda sayısı ve tipi, su ve elektriğe ulaşım durumları vb) ikinci aşamada ise hanede yaşayan fertler ile ilgili bilgiler (istihdam durumu, eğitim düzeyi, gelir durumu vb), yer almak tadır. Bu bilgilere ek olarak evde kullanılan eşyalar ilişkin bilgileri içeren sorular da bulunmaktadır. Hane halkları tarafından sunulan bilgiler ışığında formlar doldurulur ve bu bilgilere göre her bir hane halkı için 380 ile 770 arasında bir puan verilir. 500 veya daha altında puan alan hane halkları aşırı yoksul olarak nitelendirilirken 500-540 arasında puan alan hane halkları yoksul olarak nitelendirilmektedir.

Global ve bölgesel olarak en geniş çapta ilk Şartlı Nakit Uygulaması 1997 yılında PROGRESA (Eğitim, Sağlık ve Gıda) programı kapsamında Meksika’da hükümet kaynakları ile başlatılmıştır. Daha sonra söz konusu programın amaçları, hedefleri ve kapsamı genişletilmiş ve 2002 yılı Mart ayından itibaren “Programa de Desarrollo Humano OPORTUNIDADES” olarak anılmaya başlanmıştır. Program kapsamına alınacak olan yoksul hanelerin belirlenmesinde birinci aşamada coğrafi hedefleme mekanizması, ikinci aşamada ise birçok sosyo-ekonomik göstergenin dikkate alındığı Temsili İmkân Tespit yöntemi kullanılmaktadır. PROGRESA’da ilk olarak en yoksul ailelerin bulunması

için muhtemel kırsal kesimler belirlenir (coğrafi hedefleme). Bu belirleme işlemi, nüfus sayımı verilerine dayanarak hazırlanan sınır endeksi (marginal index) yoluyla bulunur. Coğrafi hedefleme sırasında sınır endeksinin yanı sıra coğrafi konum, yerleşim yerinin merkeze olan uzaklığı, ilk ve orta öğretim kurumları ile sağlık ocağı ya da kliniklerin varlığı ve bu kurumların yerleşim yerine yakınlığı gibi faktörler de dikkate alınır. İkinci aşamada ise sosyal yardım programlarından faydalanma koşullarını sağlayan haneler seçilir. Bu seçim işlemi hanelerin sosyo-ekonomik durumları, gelirleri ve hane kolaylıkları gibi birçok değişkene ilişkin bilgileri içeren veriler üzerinden yapılan diskriminant analizi<sup>1</sup> ile yapılarak hanehalkları, yoksul ve yoksul olmayan olarak belirlenir. Veriler ise genellikle hanehalkı anketleri düzenlenerek elde edilir. Başvuru sahibinin beyanının doğruluğunu teyit etmek içinse ev ziyaretleri yapılır.

Gerek ulaştığı fayda sahibi sayısı gerekse harcanılan kaynak miktarı açısından bir sosyal yardım reformu olarak görülen Brezilya'daki Bolsa Familia Programı (Rawlings, 2004) için 2005 yılı öncesi ve sonrası olmak üzere iki farklı hedefleme mekanizması söz konusudur. Bolsa Familia programının hedefleme yöntemi olarak 2005 yılı öncesinde İmkân Testi, 2005 yılından sonra ise Doğrulanmış İmkân Testi kullanılmaktadır.

Bu yöntemlerin kullanılabilmesi için bölgesel ve yerel düzeyde hanehalkı anketleri yaptırılmış ve elde edilen bilgiler çerçevesinde puanlama mekanizmaları oluşturulmuştur. Sosyal yardım programları için yapılan başvurular belediyeler tarafından tek bir sisteme kaydedilir. Federal hükümet bu tek veri tabanı (Cadaastro Unico) üzerinden kayıtların doğruluğunu test eder ve belediyelere belirli zaman aralıklarıyla kayıtları güncellemeleri için imkân tanır. Kaydı doğrulanan kişilerin fayda sahibi olmasına yarısına yakını sivil toplum temsilcilerinden oluşan belediyelerdeki sosyal kontrol kabineleri karar verir.

Özellikle 2005 yılı ve öncesine kadar kullanılan yöntemde sadece beyan usulüne göre alınan başvuruların değerlendirme aşamasında yaşanan problemler (hane refahı, gelir ve hane kolaylıklarına ilişkin değerlendirmenin doğru yapılamayışı, hazırlanan

---

<sup>1</sup> Diskriminant Analizi: Kümeleme analizi, istatistiksel anlamda, birbirlerinden farklılıklar gösteren tüketici grupları yaratır. Gruplara daha sonradan katılacakların, hangi kıstaslara göre sınıflandırılacağını söylemez. Diskriminant analizi, kümeleme analizinin, bireyleri nasıl kümelediğini öğrenir ve herbir grup için formül çıkarır. Gruplara katılacak bireyler, bu formüller aracılığıyla, kolaylıkla sınıflandırılabilir.

anketlerin geliri ölçmede yetersizliği gibi), bu yöntemin tasarımsal hata oranını yükseltmiştir. Ancak gerekli kurulum ve altyapı hizmetlerinin tamamlanması ile 2005 yılından sonra Doğrulanmış İmkân Testi yöntemi kullanılmaya başlanmıştır (Castañeda ve Lindert, 2005).

Hedefleme mekanizmalarından sağlanacak faydaların nasıl daha iyi hale getirebileceğine dair Farrington ve diğerleri'nin (2007: 15) yaptığı çalışmada Kamboçya, Hindistan ve Etiyopya ülkeleri için nakit transferlerinin diğer transferler ile karşılaştırması yapılmıştır. Ayrıca, nakit transferlerin tercih edildiği alanlar ile en iyi hedeflemenin nasıl yapılması gerektiği üzerinde incelemeler gerçekleştirilmiştir. Elde edilen sonuçlara göre,

- Kamboçya'da yapılan nakit transferler, sosyal ekonomik koşullara bağlı olarak ve otomatik hedeflemeye (bireyin / hanenin başvurusu olmaksızın) göre yapılmalıdır.

- Etiyopya için ise, coğrafi hedefleme, sosyal ve ekonomik şartlara göre ve otomatik olarak yapılan hedeflemelerin en etkin hedefleme yöntemi olduğu gözlemlenmiştir.

- Hindistan için ise, sosyal ekonomik şartlara ve otomatik hedeflemeye bağlı coğrafi hedefleme yapılmalı, ancak bunun çalışma gücüne bağlı olmadan yapılması halinde nakit transferlerinin daha çok tercih edileceği sonucuna varılmıştır.

- Üç ülke için de otomatik hedeflemenin önemli olduğu fakat bunun otomatik olarak işleyemediği görülmüştür.

Muller ve Bibi (2008) Tunus'ta yoksulluk karşıtı olarak kullanılan programları incelemişlerdir. Yoksullara yapılan yardımların bütçe içindeki yükü nedeniyle, birçok hükümet;

- Hedeflemenin olmadığı ya da genel olarak daha açık hedefi olan gıda sübvansiyonları gibi yöntemlere yönelmişlerdir.

- Yoksulluk karşıtı olarak kullanılan yardımların, yerinde kullanılabilmesi için regresyon analizi ile hedefleme yapılmasına çalışılmıştır.

Bu ülke verileri kullanılarak temsili imkân kriterinin fiyat sübvansiyonlarına göre daha anlamlı ve gerçekçi bir alternatif olduğunu ve toplumda meydana gelebilecek sosyal patlama ve huzursuzluklara da bir önlem olacağını ifade etmişlerdir. Gerçekten de, bu tür hedeflemelerin yoksullara daha faydalı olduğu gözlemlenmiştir. Bununla beraber, imkân testi, genel olarak yapılan fiyat sübvansiyonlarına kıyasla bütçeye daha az yük getirmektedir (Muller ve Bibi, 2008: 32).

Baker ve Grosh (1994), Venezüella, Meksika ve Jamaika için hane halkı verileri kullanılarak yoksullara yapılacak transferlerde coğrafi hedeflemenin daha yararlı bir mekanizma olduğunu göstermişlerdir. Hedeflemenin olmadığı ya da genel olarak gıda sübvansiyonlar ile karşılaştırma yapıldığında coğrafi hedefleme ile yoksulluğun önemli ölçüde azaldığı görülmüştür. Coğrafi hedeflemede, coğrafi bölgenin seviyesi hedefleme sonuçları üzerinde önemli bir etkiye sahip görünmektedir. Meksika ile ilgili olarak, daha dar bir coğrafi bölge tanımlanmıştır. Yapılan dar bölge hedeflemesi Meksika'da yoksulluğu büyük ölçüde azaltmıştır.

Hane halkı verileri kullanılarak Jamaika için yapılan simülasyonda hedeflemenin, hedeflemenin olmadığı fiyat sübvansiyonu durumuna göre daha iyi sonuçlar ürettiği görülmüştür.

Bigman ve diğerleri (1999), Burkina Faso için yaptıkları çalışmada yoksulluk karşıtı programları ve gerçekleşecek olan yardım programlarının etkinliğini belirlemek üzere bir model geliştirmeye çalışmışlardır. Bu modelin amacı, 3871 kırsal ve kentsel alanda yoksulluğu belirleyen faktörleri açıklamak ve yoksulluğun mekânsal dağılımını ve haritalama ile gösterimini sağlamaktır. Yapılan simülasyon analizi sonucunda köy düzeyinde yapılacak hedeflemenin bölgesel düzeyde yapılacak hedeflemeden daha etkili olduğu ve daha çok yoksula ulaşıldığı sonucuna varılmıştır.

Hodges ve diğerleri (2007: 36), Moğolistan'ın şartlı nakit programı hedefleme mekanizmasının ne ölçüde daha ekonomik, verimli ve sürdürülebilir bir şekilde

yoksulluğun azaltılmasına ve çocukların yaşam seviyelerinin iyileştirilmesine katkıda bulunduğunu analiz etmişlerdir. Bu çalışmadan elde edilen sonuçlara göre; hedeflenen programın, aslında ihtiyacı olmayan kesimlere yaradığı ve asıl yararlanması gereken kesimin bu programın dışında kaldığı görülmüştür. Bunun en önemli sebebi de programda kullanılan temsili imkân testi ve uygulamadaki problemler olmuştur.

Türkiye’de Karakoyun ve Erdal (2009), Aydın İlinde Temsili İmkân Testi yöntemi kullanılarak hazırlanan eğitim ve sağlık alanında ki şartlı nakit transferi uygulamasının etkisini değerlendirmişler. Bunun için, yapılan eğitim ve sağlık yardımlarının sonuçlarını değerlendirmek amacıyla, yararlanıcılar ile anket çalışması yapılmıştır. Anket sonuçlarına göre, şartlı nakit transferi yardımlarının çocuk yoksulluğunu azaltmada, özellikle kız çocuklarının okula kayıt ve devamının sağlanmasında, sağlık ile ilgili göstergelerin iyileşmesinde ve kadının aile içindeki konumunun güçlenmesinde önemli rol oynadığı görülmüştür.

Aşağıda bazı gelişmekte olan ülkelerdeki hedefleme mekanizmaları görülmektedir. Tablo 10’da görüleceği üzere hedefleme mekanizmaları gelişmekte ülkelerin çoğunda çocuk, yaşlı, kadın ve engellilere yönelik olarak gıda sübvansiyonu, nakit transferleri olarak verilmekte bazı temel ürünlerde vergi muafiyetleri şeklinde uygulanmaktadır. Uygulanmakta olan hedefleme mekanizmalarında homojen bir yapı görülmekte ve değişik ülkelerde değişik hedefleme mekanizmaları uygulanmaktadır.

**Tablo 10: Seçilmiş Bazı Gelişmekte Olan Ülkelerde Kullanılan Hedefleme Mekanizmaları (1985-2003)**

Ülke	Program	Bireysel ve / veya Hanehalkı Değerlendirmesi			Kategorik (grup) Hedefleme				Kişiyözel Yaklaşım			
		İmkân Testi	Temsili İmkân Testi	Toplum Tabanlı Hedefleme	Coğrafi Hedefleme	Demografik Hedefleme	Diğer	İş-Emek	Tüketim	Toplumsal Teklif (Community bidding)		
					Yaşlı	Çocuk						
Arjantin	İrbarar Kamu İşleri											
Estonya	Nakit Sosyal Yardım	✓										
Dominik Cumhuriyeti	Nakit Transferleri	✓					✓					
Macaristan	Nakit Sosyal Yardım	✓										
Arnavutluk	Ngihme Ekonomik Transferler			✓				✓				
Yemen	Nakit Sosyal Yardım Fonu	✓						✓				
Polonya	Nakit Sosyal Yardım	✓					✓					
Romanya	Minimum Gelir Garantisi	✓									✓	



**Tablo 10 (Devam)**

Ülke	Program	Bireysel ve / veya Hanehalkı Değerlendirmesi				Kategorik (grup) Hedefleme				Kişiy Özel Yaklaşım		
		İmkân Testi	Temsili İmkân Testi	Toplum Tabanlı Hedefleme	Coğrafi Hedefleme	Demografik Hedefleme		Diğer	İş-Emek	Tüketim	Toplumsal Teklif	
						Yaşlı	Çocuk					
Endonezya	JPS-BK Sağlık Yardımı				√			√				
Hindistan	Devletin Kırsal Pirinç Yardımı	√			√		√			√		
Kosta Rika	Okul Öğle Yemeği				√							
Meksika	LİCONSA Süt Yardımı	√			√		√					
Hindistan	PDS-Sübvansiyonlu Jowar				√					√		
Macaristan	Çocuk nakit yardımı						√					
Kolombiya	Konut Yardımı	√										
Kolombiya	ICBF GünlükGıda/Okul Gıda						√					
Endonezya	JPS-PDK Kamu Çalışmaları				√					√		
Mozambik	GAPVU Nakit Transferleri	√					√			√		
Tunus	Evrensel Gıda Sübvansiyonları										√	

**Tablo 10** (Devam)

Ülke	Program	Bireysel ve / veya Hanehalkı Değerlendirmesi				Kategori (grup) Hedefleme				Kişiy Özel Yaklaşım		
		İmkân Testi	Temsili İmkân Testi	Toplum Tabanlı Hedefleme	Coğrafi Hedefleme	Demografik Hedefleme		Diger	İş-Emek	Tüketim	Toplumsal Teklif	
						Yaşlı	Çocuk					
Özbekistan	Çocuk Yardımı	✓	✓				✓	✓				
Letonya	Aile Çocuk Yardımı						✓					
Hindistan	Pds-Sübvansiyonlu Pirinç				✓						✓	
Endonezya	JPS-OPK Pirinç sübvansiyon				✓					✓		
Bolivya	Sosyal Yatırım Fonları				✓							✓
Jamaika	Gıda Pulları Programı	✓		✓				✓				
Şili	Temel Konut İpotegi										✓	
Hindistan	PDS-Sübvansiyonlu Yağ							✓				

**Kaynak:** Coady ve diğerleri 2005: 26-30

## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

### 4. TÜRKİYE'DE YOKSULLUKLA MÜCADELEDE KULLANILAN DOĞRUDAN MALİ TEDBİRLER

#### 4.1. Kamusal Sosyal Harcamalar

Türkiye'de sosyal yardım sistemindeki çok başlılık ve dağınık kurumsal yapı, yapılan sosyal yardım türlerinin ve miktarının tespitini güçleştirmektedir. Çünkü birçok kurum esas işlevi olmadığı halde sosyal yardımların sağlanmasında görev almaktadır. Bu nedenle mevcut veriler Türkiye'de en sık kullanılan kamusal sosyal harcama olan sosyal yardımların tür ve miktarları hakkında sağlıklı bir değerlendirme yapabilmek imkânı vermemektedir. Türkiye'de kamusal sosyal harcamalar dünyaya paralel olarak uygulanmakta olup benzer sorunlar yumağı içerisinde tatbik edilmeye çalışılmaktadır.

##### 4.1.1. Aile Yardımları

Türkiye'de Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları tarafından yapılmakta olan aile yardımları dünya uygulamalarında da kullanılan barınma yardımları, gıda yardımları, ahevleri ve yakacak yardımlarından oluşmaktadır. Dönmez ve diğerleri (2010:116) tarafından yapılan çalışmada elde edilen verilere göre, en fazla ihtiyaç duyulan yardım türünün gıda ve yakacak yardımı olduğu görülmüştür. Beslenmek (gıda) ve soğuktan korunmanın (yakacak), insanın varlığını devam ettirebilmesi için karşılaması gereken en önemli ihtiyaçlar olması ve çalışmada ihtiyaç duyulan yardımlar içerisinde yine bu alanların önde gelmesi sosyal yardım alanların yarıdan fazlasının mutlak yoksulluk durumunda olduğunun göstergesi olarak değerlendirilebilir.

**1) Barınma Yardımları:** Bu kapsamda; sosyal güvenceden yoksun, fakir ve ihtiyaç sahibi vatandaşların sağlıksız ve eski evlerinin yerine yeni ev yapılmakta ya da evlerinin onarımı gerçekleştirilmektedir. Söz konusu barınma yardımlarının en önemli

özelliği somut ve ihtiyaça yönelik olmasıdır. Bu kapsamda ihtiyaç sahibi olan dul bayanların, yaşlıların, özürllülerin, çalışamayacak durumdaki kronik hastaların, mağdur ve muhtaç vatandaşların insan sağlığına elverişli olmayan, insan onuruna hiç de yakışmayan, eski, virane, bakımsız ve sağlıksız evlerinin onarımı, bakımı ve inşası gerçekleştirilmektedir (SYDGM, 2011: 51).

2009 yılında en yüksek seviyesine ulaşan barınma yardımları 2010 yılında ise düşerek 2008 yılı seviyesine gerilemiştir. Bu kapsamda Fondan 2011 yılında 3.469 kişi için toplam 30 milyon TL kaynak aktarılmış (SYDGM, 2011: 93). 2012 yılında ise hem kullanıcı hemde yapılan yardım tutarında ciddi artışlar kaydedilerek 5.372 kişiye barınma yardımları kapsamında 50 milyon TL kaynak aktarılmıştır (SYDGM, 2012: 25).

**2) Gıda Yardımları:** Türkiye’de ekonomik ve sosyal yoksunluk içinde bulunan vatandaşların temel ihtiyaçlarının karşılanması için, dini bayramlar öncesinde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına gıda yardımı için kaynak gönderilmektedir. Özellikle 2009 yılında çok fazla artış gösteren gıda yardımları 2010 yılında azalış göstermekle birlikte 2011 yılı içinde toplam 106 milyon TL kaynak Fondan Vakıflara aktarılmıştır (SYDGM, 2011: 91). 2012 yılında ise artış gerçekleşerek gıda yardımı kapsamında 131 milyon TL kaynak aktarılmıştır (SYDGM, 2012: 24).

Ayrıca Türkiye’de işsizliğin ve yoksulluğun belirgin olarak yaşandığı yerlerde özel amaçlı yardımlar altında değerlendirilen aşevleri aracılığıyla, ihtiyaç sahibi vatandaşlara günlük sıcak yemek verilmektedir. Dul, yaşlı, hasta, özürllü ve kimsesiz olup, muhtaç durumda bulunan kişilere hizmet veren ve fondan kaynak aktarılmak suretiyle Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları tarafından işletilen 47 aşevi bulunmaktadır. Aşevi faaliyetleri 2008 yılından beri dalgalı bir seyir izlesede bir miktar azalış olmakla birlikte 2011 yılında 30.131 kişi faydalanmış bunun için toplam 10 milyon 823 bin TL kaynak aktarılmıştır. 2012 yılında Aşevi yardımları kapsamında 11 milyon TL kaynak aktarılarak 44.139 kişinin faydalanması sağlanmıştır (SYDGM, 2012: 32).

**Süt yardımları** da Türkiye’de yoksul ailelerin çocukları ile ilköğretim okulu öğrencilerine yapılan bir diğer gıda yardımıdır. (<http://www2.tbmm.gov.tr/d22/2/2-0530.pdf>). Bu yardımla hem süt üreticilerinin ürettiği süt değerlendirilerek içinde

buldukları sıkıntılarının aşılmasına katkı yapılmakta hem de yoksulluk nedeni ile evlerine ayda bir litre süt dahi girmeyen ailelerin çocukları ile ilköğretim okullarındaki öğrencilere, gelişme çağlarında ihtiyaç duyulan proteinlerin verilmesi ile sağlıklı bir toplumun oluşmasına katkı sağlanmaktadır.

Bu doğrultuda Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı ve Sağlık Bakanlığınca ortaklaşa hazırlanan ve 2012 yılı içerisinde yürütülmeye başlanan **Okul Sütü Programı** kapsamında, özel okullar hariç, ana sınıfından itibaren beşinci sınıf öğrencileri dâhil olmak üzere; ilköğretim okulu öğrencilerine uzun ömürlü kutu süt dağıtılarak, çocukların dengeli beslenmesini sağlamak suretiyle gelişme oranlarını arttırmak ve arz fazlası sütün değerlendirilerek üretimde istikrarı sağlamak amaçlanmıştır (Okul Sütü Programı Uygulama Tebliği (29.03.2012), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/03/20120329-7.htm>).

**3) Yakacak Yardımları:** Yakacak yardımları kış öncesi gibi yılın belirli bir döneminde yapılmaktadır. Aile yardımları içerisinde en çok yapılan yardım türüdür. Türkiye’de 2003 yılından itibaren, Türkiye Kömür İşletmelerinden sağlanan kömür, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları tarafından belirlenen ihtiyaç sahibi ailelere en az 500 kg olmak üzere ve standartlara uygun torbalanarak evlere teslim edilmektedir. Kömürün illere kadar ulaştırılması Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından sağlanmaktadır. İlçelere ve köylere dağıtım ise valiliklerin sorumluluğunda Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları tarafından gerçekleştirilmektedir.

2008 yılında 2.347.728 aileye 1.852.278 ton kömür dağıtılmıştır. Kömürün muhtaç durumda olan vatandaşlara dağıtım sürecinde oluşan nakliye ve hamaliye gideri olarak 2008 yılında Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına Fondan yaklaşık 6,6 milyon TL kaynak aktarılmış bulunmaktadır. 2011 yılında 2.095.636 aileye 1.960.203 ton kömür dağıtılmıştır. Kömürün muhtaç durumda olan vatandaşlarımıza dağıtım sürecinde oluşan nakliye, hamaliye vb. giderler için 2011 yılında SYD Vakıflarına Fondan 3.431.307 TL kaynak aktarılmıştır (SYDGM, 2011: 93). Yakacak yardımları kapsamında 2012 yılında 2.082.620 aile için 1.974.455 ton kömür dağıtılmıştır (SYDGM, 2012: 24).

#### 4.1.2. Sosyal Sağlık Yardımları ve Hizmetleri

Türkiye’de genel sağlık sigortası (GSS) öncesinde, hiçbir sosyal güvenlik kurumunun güvencesi altında olmayan ve sağlık hizmetlerinin giderlerini karşılayacak durumda bulunmayan kişilerin hastanelerde yatarak yaralanacakları teşhis, tedavi ve ameliyat hizmetlerinin bedellerini devletin üstlenmesi amacıyla, ihtiyaç sahiplerine yeşil kart verilmiştir. Yeşil kart Türkiye’de sosyal sağlık yardımı kapsamında ele alınabilecek uygulamalardan biridir. Yeşil kart uygulamasını, sağlık hizmetleriyle ilintili olmasına rağmen, “sosyal yardım” kapsamında ele almanın mantığı, yeşil kart sahibi olabilmenin yolunun “muhtaçlık” esasına dayalı olması ve daha da önemlisi, kriterin “yoksulluk” ekseninde işlemesidir. Bu açıdan yeşil kart uygulaması, sosyal yardıma muhtaç olan kişilere devlet eliyle yapılan bir tür kamusal sosyal sağlık yardımıdır.

2005 yılında, Yeşil Kart kapsamındaki sağlık harcamaları Sağlık Bakanlığına devredilmiştir. Fondan bu kapsamda karşılanamayan sağlık yardımları karşılanmaktadır. Tedavi kapsamında 2011 yılında 215 kişiye toplam 11,23 milyon TL, 2012 yılında ise genel sağlık sigortasının etkisiyle büyük bir azalış göstererek 481.327 TL aktarılarak 13 vatandaşın tedavi giderlerine yönelik masrafları karşılanmıştır (SYDGM, 2012: 30).

Türkiye’de sosyal sağlık yardımı kapsamında ele alınabilecek uygulamaların biri olan yeşil kart uygulaması ile kapsam içi olanlar bakımından yasada bir fakirlik çizgisi çizilmiştir. Bu sınır aylık geliri veya aile içindeki gelir payı İş Kanununa göre belirlenen asgari ücretin vergi ve sigorta primi dışındaki miktarının 1/3'ünden azdı ve Türkiye’de ikamet eden ve hiçbir sosyal sigorta sistemine dâhil olmayan vatandaşları kapsamaktaydı. (3816 sayılı kanun. 2. madde).

Türkiye’de sosyal sağlık hizmeti kapsamında yaşlılara sunulan hizmetlerin en bilinenide huzurevleridir. Türkiye’de bu tür bakım hizmetlerinin aile üyeleri, özellikle de kadınlar tarafından yürütüldüğü bilinmektedir. Bu durum kadınları iş yaşamından alıkoymakta aile bütçesine katkılarını engellemektedir. Kadınların iş yaşamına engel olan bu durumunu değiştirmeye yardımcı olabilecek Türkiye’de evde bakımla ilgili oluşturulan ilk proje 1993 yılında Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü’nce Ankara, Adana, İzmir ve İstanbul illerinde uygulanmış; ancak pilot uygulamalardan etkili

sonuç alınmadığı için sürdürülememiştir. Dramalı ve diğerlerinin (1998) evde bakımı içeren çalışmalarında bakım verenlerin % 89'unun kadın ve % 56'sının eş olduğu bildirilmektedir. Altun'un çalışmasında (1998) ise bu oranlar sırasıyla % 78 ve % 34 olarak belirlenmiştir (Danış, 2006). Bu rakamlara bakıldığında aslında 1993 yılında uygulanmak istenen projenin ne kadar haklı nedenlere dayandığıda görülmektedir.

Türkiye'de 65 yaşın üstündeki nüfusun toplam nüfus içerisindeki payı son yıllarda artmaktadır. 65 yaşın üstündeki nüfusun toplam nüfusa oranı 2000 yılında % 6,8 iken, 2012 yılında bu oran % 7'dir. Söz konusu oranın artış eğilimini sürdürerek 2025 yılında % 9,9'a yükseleceği tahmin edilmektedir. Bu durum, yaşlı nüfusun ihtiyaç duyduğu sosyal hizmetlerin de yaygınlaştırılmasını gerektirmektedir. Nitekim yaşlılara yönelik hizmetlerin sunulduğu kuruluşların sayısı, bu hizmetlerden faydalanan kişi sayısı ile bu kapsamda yapılan harcamalar giderek artmakta (Keyder ve Üstündağ, 2010: 104) ve kadınların istihdama katılıp aile gelirlerine katkı yapma imkanlarında daha çok olmaktadır.

Türkiye'de sosyal hizmet ve yardımlara olan ihtiyacın artmasına paralel olarak Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığına bağlı sosyal hizmet sunan birimlerin sayılarında artışlar sağlanmıştır. Hizmetlerde etkinliği arttırmak için Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumunda Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığına bağlanmıştır. 2012 yılı Ağustos ayı itibarıyla Bakanlığa bağlı kuruluşların genelinde sosyal hizmetler kapsamında toplam kapasite doluluk oranı % 76 düzeyindedir.

#### **4.1.3. Sosyal Eğitim Yardımları**

**Eğitim materyali yardımları**, Türkiye'de Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının yardım faaliyetleri içerisinde büyük bir yer tutmaktadır. Bu yardımla, ilköğretim ve ortaöğretimde okuyan çocuklarının okul ihtiyaçlarını karşılamaktan yoksun olan ailelere ayni ve nakdi sosyal yardımlar yapılmaktadır. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, her eğitim ve öğretim yılının başlangıcında, fakir ve yardıma muhtaç ailelerin ilköğretim ve ortaöğretimde okuyan çocukların kitap dışında kırtasiye, önlük, ayakkabı gibi temel okul ihtiyaçlarını karşılamaktadır.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonundan “Eğitim Materyali Yardımları” kapsamında 2010-2011 eğitim-öğretim yılından itibaren 1. ve 2. eğitim dönemlerinin başında olmak üzere yılda iki defa yapılmasına ilişkin planlama çerçevesinde eğitim yardımları Şubat 2011 ve Eylül 2011 olmak üzere toplam 104 milyon olarak gerçekleştirilmiştir. 2012 yılında Eğitim Materyali Yardımı kapsamında 117,12 milyon TL kaynak aktarılmıştır (SYDGM, 2012: 25). 2003–2004 eğitim-öğretim yılından itibaren kaynağı Fondan aktarılmak suretiyle MEB tarafından ilköğretim öğrencilerinin kitapları ücretsiz verilmektedir. Bu kapsamda ayrılan kaynak Milli Eğitim Bakanlığına doğrudan aktarılmaktadır. 2011 ve 2012 yıllarında ücretsiz kitap yardımı kapsamında her yıl ayrı ayrı olmak üzere 265 Milyon TL kaynak aktarılmıştır. 2004-2011 arasındaki toplam tutar ise 1.702,65 milyon TL olarak gerçekleşmiştir (SYDGM, 2012: 28).

**Özel Eğitime Gerekksinim Duyan Öğrencilerin Okullara Erişiminin Sağlanması İçin Ücretsiz Taşınması Projesi,** Milli Eğitim Bakanlığı Özel Eğitim Rehberlik ve Danışma Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü ve SYDGM işbirliği ile 2004–2005 eğitim öğretim yılından beri uygulanmaktadır. Proje kapsamında özel eğitime gerekksinim duyan öğrencilerin okullara erişimi ücretsiz olarak sağlanmaktadır. Bu proje için 2005-2011 yıllarında toplam 215,6 milyon TL kaynak kullanılmıştır. Özürlü Öğrencilerin Okullarına Ücretsiz Taşınması Projesi kapsamında 2011 yılında 40.223 öğrenci için 60,59 milyon TL, 2012 yılında 40.915 öğrenci için 77,3 milyon TL kaynak aktarılmıştır.

**Eğitim bursları,** yoksul öğrencilere sağlanan bir diğer destek türüdür. Bu amaçla verilen ve Türkiye’de kullanılan en önemli burs türü, T.C. vatandaşı olan yüksek öğrenimde eğitim gören başarılı ve ihtiyaç sahibi öğrencilere 5102 sayılı “Yüksek Öğrenim Öğrencilerine Burs, Kredi Verilmesine İlişkin Kanun” hükümlerine göre karşılıksız verilen paradır (SYDGM, 2011: 87). 1989 yılından itibaren, ailesi dar gelirlili yüksek öğrenim öğrencilerine başarılı olmaları şartıyla, her yıl 9 ay süresince Fon kaynaklarından karşılıksız burs verilmekteydi. Yüksek öğrenim bursları, 2003–2004 öğretim yılından itibaren Kredi ve Yurtlar Kurumu’na devredilmiştir. Fondan, geçmiş yıllarda burs almaya hak kazanan başarılı öğrencilerin burs ödemelerine devam edilmiştir.



Burs konusunda sadece kamu değil sivil toplum örgütleri de aktif rol oynamaktadır. İnsan Hak ve Hürriyetleri İnsani Yardım Vakfı (İHH) tarafından Makedonya’da okuyan yoksul gençlere dönük olarak hazırlanan proje bunlardan biridir. Proje kapsamında ilk aşamada 100 Makedonyalı öğrenciye tahmini süresi bir eğitim öğretim yılı olan burslar verilecektir. Proje maliyeti 40.000 avrodur (<http://www.ihh.org.tr/13095/>).

**Taşınmalı eğitim sisteminde öğle yemeği programında çocuklara ücretsiz öğle yemeği verilmesi**, Türkiye’de sosyal eğitim ve sosyal gıda yardımı kapsamında değerlendirilebilecek bir diğer uygulamadır. Ücretsiz öğle yemeği, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü tarafından, 1997 yılında başlatılan 8 yıllık temel eğitim kapsamında okulların bulunduğu merkezlere taşınan öğrencilere uygulanmaktadır. Program, 2003-2004 öğretim yılından itibaren kaynağı Fondan karşılanmak üzere İl ve İlçe Milli Eğitim Müdürlükleri tarafından yürütülmektedir. Türkiye’deki bu uygulama tam anlamıyla bir **Okul Yemeği Programı** uygulamasının karşılığı değildir.

Milli Eğitim Bakanlığı eşgüdümünde yürütülen bu programda, 2008 eğitim öğretim yılında taşınmalı sistemdeki 692.369 öğrencinin öğle yemeği için Fon kaynağından kesinti yapılarak Milli Eğitim Bakanlığımıza 167 Milyon TL transfer edilmiştir. 2011 yılında öğle yemeği yardımları kapsamında 200 milyon TL Maliye Bakanlığınca SYDF’na aktarılan kaynaktan kesilerek Milli Eğitim Bakanlığı bütçesine aktarılmıştır (SYDGM, 2011: 89). 2012 yılında ise öğle yemeği yardımları kapsamında 235 Milyon TL kaynak aktarılmıştır (SYDGM, 2012: 27).

**Öğrenci taşıma barınma ve iaae yardımları (İlk ve Orta Öğretim Öğrencilerine Ulaşım, Barınma vb. İhtiyaç Yardımı)**, taşınmalı sistem dışında kalan ilköğretim ve ortaöğretim öğrencilerinin ulaşım, barınma vb. ihtiyaçlarına yönelik SYD Vakıflarınca verilen desteklerdir. 2003-2011 yılları arasında aktarılan toplam kaynak 71,44 milyon TL olarak gerçekleşmiştir. 2011 yılında Yurt Gideri vb. çeşitli yardımlar kapsamında 15.415 öğrenci için 9,74 milyon TL kaynak aktarılmıştır. 2012 yılında ise Yurt Gideri vb. çeşitli yardımlar kapsamında 13.664 öğrenci için 4,35 milyon TL kaynak aktarılmıştır (SYDGM, 2012: 28).

#### 4.1.4. Şartlı Nakit Transferi

Şartlı Nakit Transferi uygulamasını Avrupa çapında ilk kabul eden ülke Türkiye'dir. 2001 krizinin ertesinde başlayan Sosyal Riski Azaltma Projesi kapsamında Şartlı Nakit Transfer'lerinin yoksulluğun kontrol altında tutulmasındaki en önemli araçlardan biri olduğu kaydedilmektedir (Yücesan ve Kutlu, 2010: 372). Şartlı Nakit Transfer yardımını alabilmek için ilk olarak bu yardıma başvurmak ve bilgisayar üzerinden yapılacak olan değerlendirmeler sonucunda yardımı almaya hak kazanmak gerekmektedir. Yardımı almaya hak kazandıktan sonra ödemeleri düzenli olarak almak için yardımı alan aileler 0-6 yaş arası çocuklarını düzenli olarak sağlık ocağına götürmeli, 6-17 yaş arası çocuklarını düzenli olarak okula göndermelidir.

Şartlı eğitim yardımları kapsamında, çocuklarını düzenli bir şekilde okula göndermek koşuluyla, Türkiye'nin her yerindeki ailelerin, ilköğretime (1. - 8. sınıf arası) devam eden erkek çocukları için aylık 30 TL, kız çocukları için aylık 35 TL, ortaöğretime (9. - 12. sınıf arası) devam eden erkek çocukları için aylık 45 TL, kız çocukları için aylık 55 TL nakit yardımı yapılmaktadır. Ödenen miktarlardan anlaşılacağı üzere, Şartlı Nakit Transfer eğitim yardımları kapsamında kız çocuklarına daha fazla ödeme yapılarak, kız çocukları adına pozitif ayrımcılık yapılmıştır.

Şartlı sağlık yardımları kapsamında ise Türkiye'nin her yeri dâhil olmak üzere, 2011 yılı itibariyle 0-6 yaş grubundaki çocuklar için aylık 30 TL, hamile annelere hamileliklerinin 2. ayından itibaren sağlık kontrollerini düzenli olarak sağlık ocağında yaptırmaları şartıyla her ay 30 TL, 2 aylık loğusalık döneminde sağlık kontrollerini düzenli olarak sağlık ocağında yaptırmaları kaydıyla her ay 30 TL ve hastanede doğum yapmaları kaydıyla bir defaya mahsus olmak üzere 70 TL yardım yapılmaktadır.

Türkiye'de 2011 yılında 757.757 kişi/çocuk şartlı sağlık ve gebelik yardımlarından yararlanmış, bu kapsamda 143.303.400 TL kaynak aktarılmıştır. 2012 yılında Şartlı Sağlık Yardımları kapsamında 887.926 kişi/çocuk için 188,13 Milyon TL kaynak aktarılmıştır. Türkiye'de Şartlı Eğitim Yardımı kapsamında 2011 yılında 1.863.099 öğrenci için 397,48 milyon TL, 2012 yılında 2.017.810 öğrenci için 501,49 Milyon TL kaynak aktarılmıştır (SYDGM, 2012: 26 ve 31).

#### 4.1.5. İşsizlik Sigortası Uygulamaları

Türkiye’de İşsizlik Sigortası, prime esas aylık brüt kazançlardan % 1 sigortalı, binde 5 işveren, binde 5 devlet payı olarak alınmaktadır. İşsizlik sigortası, kapsama giren tüm sigortalılar için zorunludur. İşsizlik ödemelerinden damga vergisi hariç herhangi bir vergi kesintisi yapılmaz. Nafaka borçları dışında haciz veya başkasına devir veya temlik edilemez.

İşsizlik sigortasından sağlanan yardımlara hak kazanabilmek için sigortalı işsizler son 120 günü sürekli çalışmış olmak kaydıyla toplam en az 600 gün işsizlik sigortası primi ödemelidir. Kişi 31.01.2002 tarihinden itibaren kendi istek ve kusuru dışında işsiz kalırsa SSK tarafından yürütülen işsizlik ödeneğinden, sağlık sigortası hizmetlerinden, işe yerleştirme hizmetlerinden, mesleki eğitim hizmetlerinden yararlanabilir. İşsizlik sigortası hizmetlerinden yararlanabilmek için hizmet akdinin sona erdiği tarihten itibaren 30 gün içinde işverenin düzenleyeceği İşten Ayrılma Bildirgesi (İAB) ile İŞKUR Müdürlüğü’ne başvurulması gerekmektedir.

#### 4.1.6. Genel Sağlık Sigortası

Türkiye’de genel sağlık sigortası uygulamasının hayata geçirilmek istenmesinin nedenlerinden biri istisnasız herkesin bu uygulama kapsamına alınarak sağlık güvencesine kavuşturulmasıdır. Böylece beşeri sermayenin kalitesinin korunmasına ve hatta artırılmasına katkıda bulunulacağı düşünülmüştür. Genel sağlık sigortası hiçbir sosyal güvencesi olmayan 18 yaşını doldurmuş herkesi ve Yeşil Kartlıları ilgilendirmektedir.

Genel sağlık sigortasında gelir testi yapılmaktadır. Bunun amacı, ailelerin Genel Sağlık Sigortası primlerinin kim tarafından ödeneceğini ve ne kadar olacağını belirlemektir. SOYBİS ve sosyal incelemeler yolu ile ailelerin toplam gelirlerinin aylık ortalaması tespit edilip ailedeki kişi sayısına bölünmektedir. Vakıfların gelir testi sonucunda belirleyeceği kişi başına düşen ortalama aylık gelire göre tablo 11’deki prim ödeme yükümlüleri ve prim miktarları belirlenmektedir. Gelir Tespiti’nde aynı hane içinde yaşayan eş, evli olmayan çocuk, büyük ana ve büyük babadan oluşan aile esas alınacaktır. Yaşları ne olursa olsun aynı hanede yaşayan evli olmayan çocuklar ile öğrenim nedeniyle

aynı hanede yaşamayan 25 yaşını doldurmamış evli olmayan çocuklar öğrenimleri süresince gelir tespitinde aile içinde değerlendirilecektir (Resmi Gazete, 28156 Sayılı Kanun).

**Tablo 11: Vakıfların Prim Ödeme Yükümlülükleri ve Miktarları**

<b>Kişi Başına Aylık Gelir Durumu</b>	<b>Gelir Aralığı (TL)</b>	<b>Prim Durumu</b>
Brüt asgari ücretin üçte birinin altında	0-295,50	Primi devlet tarafından ödenecektir.
Brüt asgari ücretin üçte biri ile asgari ücret arasında	295,50-886,50	Primini kişi ödeyecek. Prim tutarı: $295,50 \times 12 = 35,46$ TL
Brüt asgari ücret ile asgari ücretin iki katı arasında	886,50-1.773	Primini kişi ödeyecek. Prim tutarı: $886,50 \times 12 = 106,38$ TL
Brüt asgari ücretin iki katından fazla	1.773- ...	Primini kişi ödeyecek. Prim tutarı: $1.773 \times 12 = 212,76$ TL

#### **4.1.7. Vatandaşlık Geliri**

Türkiye’de geniş kapsamlı şartsız vatandaşlık geliri modeli, henüz teorik plânda ele alınan bir konudur. Bununla birlikte kamusal sosyal yardım mantığı ile de olsa son yıllarda sınırlı ve şartlı vatandaşlık geliri uygulamalarına geçildiği söylenebilir. Bu anlamda 2022 Sayılı “65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun” gereğince; herhangi bir sosyal güvenlik kurumundan bir gelir veya aylık hakkından faydalanmayan ve 1620 gösterge rakamının devlet memurlarının aylıklarına uygulanan katsayı ile çarpımından bulunacak (01.01.2013 tarihi itibarıyla  $1620 \times 0,073837 = 119,616$  TL) tutardan daha az aylık ortalama geliri olan muhtaç Türk vatandaşlarından, 65 yaşını doldurmuş yaşlılar ile 18 yaşından büyük özürllü ve kanunen bakmakla yükümlü olduğu 18 yaşını tamamlamamış özürllü yakını bulunan kimselere (özürllü yakınına fiilen bakmak şartı ile) aylık bağlanmaktadır (SYDGM, 2012: 41).

6111 sayılı kanunun geçici 2. maddesiylede sosyal güvenlik mevzuatına tabi olarak çalışmayan, sosyal güvenlik kurumlarından ya da yabancı bir ülke sosyal güvenlik kurumundan her ne ad altında olursa olsun herhangi bir gelir veya aylık almayan ve silikozis hastalığı nedeniyle meslekte kazanma gücünü en az % 15 kaybettiğine Sosyal Güvenlik Kurumu Sağlık Kurulunca meslek hastalıkları tespiti hükümleri çerçevesinde karar verilen kişilere aylık bağlanması imkânı getirilmiştir. Aylıklar her yılın Mart, Haziran, Eylül ve Aralık aylarında olmak üzere üç ayda bir peşin olarak ödenmektedir (SYDGM, 2012: 41).

633 Sayılı Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname uyarınca Sosyal Güvenlik Kurumu Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğü Kanun Hükmünde Kararnamenin yürürlüğe girdiği tarihte kapatılmış ve 2022 sayılı Kanun kapsamındaki işlemler Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü tarafından yapılmaya başlanmıştır. Bu kanun kapsamında bağlanan aylıklar son yıllarda % 200 ila % 300 oranında artırılmış ve yardımın kapsamı genişletilmiştir. 2005 yılında özür derecesi ayrımı olmadan 67 TL olan özürlü aylığı, özür derecesi % 40-69 olan özürlüler için 2009 yılında 181 TL'ye; özür derecesi % 70 ve üzerinde olan ağır özürlüler için ise aylık 272 TL'ye çıkarılmıştır. 2012 yılında aynı durumda olanlar için bağlanan aylıklar sırasıyla 243, 53 TL ve 365, 30 TL şeklinde yeniden düzenlenmiştir.

Türkiye'de bu alandaki yardım türlerinden biride yoksulluk riski yüksek olan "Eşi Vefat Etmiş Kadınlara Yönelik Düzenli Nakit Sosyal Yardım Programı"dır. Program 29.12.2011 tarih ve 2011/8 sayılı Fon Kurulu kararı ile başlatılmıştır. Düzenli nakdi yardım programının hedef kitlesi; 3294 sayılı kanun kapsamında olan eşi vefat etmiş kadınlar olarak belirlenmiştir. Hedef kitledeki eşi vefat etmiş kadınların kayıtlı oldukları il/ilçe sınırları içinde bulunan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfına başvuru yapması ile süreç başlamakta ve başvuru sürecinden yardımın ödenmesine yardım programına ilişkin tüm işlemler Bütünleşik Sosyal Yardım Bilgi Sistemi (BSYBS) üzerinden yürütülmektedir. Mütevelli Heyeti tarafından yardım programından yararlanmasına yönelik karar verilen eşi vefat etmiş kadınlara muhtaçlıkları devam ettiği süre içerisinde aylık 250 TL olmak üzere 2 aylık dönemlerle 500 TL düzenli yardım verilmektedir (T.C.Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü, 2012: 48).

2012 yılı Şubat ayı itibariyle SYD Vakıfları tarafından başvurular alınmaya başlanmıştır. Yardım programı kapsamında 2012 Ocak-Ekim döneminde ödeme oluşturulmuş sistemdeki hak sahibi sayısı 224.190 toplam ödeme miktarı ise 259.836.750 TL'dir. Bu kişilerden 207.819'u 31.10.2012 tarihi itibariyle yardım ödemesini almış ve alınan ödeme toplamı 225.443.750 TL'dir. 31 Aralık 2012 tarihi itibarıyla toplam 359.174 kişi kayıt edilmiş bunların 244.108 kişisi kabul edilmiş, 103.123 kişinin başvurusu reddedilmiş ya da feshedilmiştir. 31.12.2012 itibarıyla gelir bağlanıp bağlanmama konusunda karar verilme aşamasında olan kişi sayısı 16.675' tir. Toplam Ödeme miktarı 371.492.750,00 TL' dir (SYDGM, 2012: 46).

#### 4.1.8. Sosyal Konut Politikaları

Başbakanlık Toplu Konut İdaresi gerçekleştirdiği bazı projelerle kaynak yaratarak yoksulların oldukça ekonomik bir rakamla ev sahibi olmalarını sağlamaya çalışmaktadır. Yani, ilgili idare bir bakıma yoksullara kaynak aktarmaktadır. TOKİ kuruluşundan 2002 yılına değin yaklaşık 950 bin konuta finansman desteği sağlamış, kendi arsaları üzerinede 43 bin konut uygulaması gerçekleştirmiştir (www.toki.gov.tr). Bu konutların % 85'i kooperatifler yoluyla sağlanmıştır. En az 400 konut üretebilecek kapasitede arsası olan belediyeler TOKİ' ye başvurabilmektedir.

TOKİ, 2003-2013 (2 Mayıs itibarıyla) yılları arasında, 81 il 800 ilçe, 2.610 şantiyede 583.984 konut üretilmiştir. Üretilen konutların dağılımının bulunduğu tablo 12 incelendiğinde dar ve orta gelir gruba ait konutların adedinin 227.982 ile en yüksek olduğu görülmektedir. Alt gelir ve yoksul grubuna dönük üretilen konutlar ise 143.492 adet ile ancak ikinci sırada gelmektedir (TOKİ, 2013) .

**Tablo 12: TOKİ Konut Uygulamalarının Çeşitlerine Göre Dağılımı**

<b>UYGULAMA ALANI</b>	<b>ADET</b>
Dar ve orta gelir grubu	227.982
Alt gelir ve yoksul grubu	143.533
Gecekondu dönüşümü	73.104
Afet konutları	37.688
Tarım köy konutu (35 Köyde)	5.584
Kaynak geliştirme (60.842'si Emlak Konut G.Y.O)	83.816

**Kaynak:** TOKİ, 2013.

3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu kapsamında bulunan fakir ve muhtaç durumdaki vatandaşlara yönelik, geri ödemeli olarak konut sağlanması amacıyla T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü ile Toplu Konut İdaresi Başkanlığı arasında 15.04.2009 tarihinde “Sosyal Konut Yapım Protokolü” imzalanmıştır. Ayrıca 03.02.2011 tarihinde ek protokol imzalanmıştır. Bu çabalar neticesinde 39.974 adet konutun planlaması yapılmıştır. Bu proje kapsamında 2023 yılına kadar 100.000 adet konut yapılması planlanmaktadır.

Söz konusu konutların 1+1 ve 2+1 olması planlanmaktadır. % 50 özürli olan vatandaşlara % 10 oranında kontenjan ayrılmaktadır. Hak sahiplerinden kefil istenmemekte ve proje başlangıcında peşinat veya herhangi bir isim altında bedel talep edilmemektedir. Geri ödemeler 270 ayda tamamlanacak ve hak sahipleri (borçlarının tamamını ödeseler bile) 10 yıl geçmedikçe konutları bir başkasına devredemeyecek ve kiraya veremeyeceklerdir. Planlanan 39.974 adet konutun 11.038'inin yapımı için 34 proje başlatılmış olup inşaatlar tamamlandıkça konutlar hak sahiplerine teslim edilmektedir.

#### **4.1.9. Proje Destekleri**

Türkiye’de Aile Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından 3294 sayılı Kanun kapsamındaki vatandaşların üretken duruma geçirilmesine ve sosyal hayata entegrasyonuna yönelik proje destekleri verilmektedir. Bu kapsamda geçici olarak küçük bir yardım veya eğitim ve öğrenim imkânı sağlanması halinde topluma faydalı hale gelebilecek, üretken duruma geçebilecek kişilere yönelik Gelir Getirici Proje Destekleri verilmektedir. Diğer yandan dezavantajlı konumdaki vatandaşların sosyal hayata katılımlarını artırıcı Sosyal Hizmet Projeleri de desteklenmektedir. Böylelikle Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu’nda toplanan kaynaklar Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları eliyle yoksul vatandaşlara aktararak, yoksul vatandaşların asgari yaşam standartlarını sağlamaya yönelik sosyal yardımların yanı sıra, sürdürülebilir gelir elde etmeleri de sağlanmaktadır.

SYDGM tarafından SYD Vakıflarına aktarılan kaynak (sosyal yardım) içinde proje desteklerine ayrılan paya bakıldığında yıllar itibarıyla gözle görülür bir artış olduğu söylenebilir. Zira söz konusu oran 2003 yılında % 1,6 iken; 2005 yılında % 14,6 olmuş ve

2007 yılında rekor bir artışla % 22,5'e ulaşmıştır. Projeler türleri itibarıyla kategorik bir tasnife tabi tutulduğunda proje destekleri kapsamında aktarılan kaynağın % 93'lük kısmının üretime ve istihdama yönelik projelere; % 7'sinin ise diğer sosyal hizmet amaçlı ve toplum kalkınmasına yönelik projelere ayrıldığı görülecektir. Bu oranlar projelerin artık istihdam amaçlı olarak daha çok kullanıldığını gösteren anlayış değişikliğini ortaya koymaktadır.

Türkiye'de değişik içeriklerde oluşturulmuş daha çok sivil toplum kuruluşlarının önderlik etmesi istenen hedef kitlesinde sokakta yaşayan çocuklar, engelliler, yaşlılar, korunmasız kadın ve erkekler, işsiz gençler bulunan ve bu dezavantajlı grupların sosyal ve ekonomik hayata katılımlarının artırılması amacıyla yapılan birçok sosyal hizmet projesi vardır.

Bu projelerden Gelir Getirici Projeler kentsel alanda iş kurma ve kırsal gelir getirici olmak üzere hem kentsel hem kırsal yoksulluk ile mücadele için kullanılmaktadır. KASDEP ise özellikle kırsal yoksulluk ile mücadele anlamında dikkate değer bir örnektir.

**Gelir Getirici Projeler:** Sosyo-ekonomik yoksunluk içinde bulunan vatandaşlarımızın toplumsal ihtiyaçları karşılanarak topluma entegre olmaları ve ekonomide aktif üretken duruma geçerek, sürdürülebilir gelire ulaşmaları amacıyla, kentsel alanda iş kurmaya yönelik, kırsal alanda yöre şartlarına uygun, üretim içerikli sürdürülebilir faaliyetlere yönelik gelir getirici proje desteklerine özel önem verilmektedir (T.C. Aile Sosyal Politikalar Bakanlığı, 2012).

Bitkisel-hayvansal üretim, tarımsal ürün işleme, kuaförlük, terziilik, lokantacılık, tornacılık, doğalgaz sıhhi tesisatçılık vb. konulardaki projelere destek verilmektedir. Gelir getirici projeler için kırsal ve kentsel ayrımı gözetmeksizin kişi başına 15.000 TL destek sağlanmaktadır. Gelir getirici projelerde geri dönüşler; ilk iki yıl ödemesiz, geri kalan altı yılda altı eşit taksit şeklinde 8 yıl vade ile faizsiz olarak gerçekleştirilmektedir (T.C. Aile Sosyal Politikalar Bakanlığı, 2012).

Söz konusu projeler Fon Kurulu'nun 2011/4 sayılı kararıyla uygulamaya giren "Proje Destek Esasları" ve ilgili genelgeler çerçevesinde uygulanmaktadır. 2011 yılında



538 projeye 1.156 kişi için toplam 66.483.065,80 TL kaynak aktarılmıştır (T.C. Aile Sosyal Politikalar Bakanlığı, 2012).

**Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi (KASDEP):** 2003 yılında başlatılan Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi 10.06.2010/4 sayılı Fon Kurulu kararı ile 2010 yılı itibariyle sona erdirilmiştir. Proje ile kırsal alanda ekonomik ve sosyal yoksunluk içinde bulunan kişi ve ailelerin en uygun organizasyonla üretime katılmaları, üretilen tarımsal ürünleri mahallinde değerlendirme ve pazarlamaları, gelir seviyelerini yükseltmeleri ve üretimde sürekliliklerinin sağlanması amaçlanmıştır. Projeden yararlanacak vatandaşlar, ilgili SYD Vakfı tarafından belirlenmekte, **kooperatif şeklinde koordine edilmesi ise** İl Tarım Teşkilatı tarafından gerçekleştirilmektedir (T.C. Aile Sosyal Politikalar Bakanlığı, 2012).

#### **4.1.10. Aktif İstihdam Politikaları**

Türkiye’de aktif emek piyasası tedbirleri son dönemde artan bir biçimde uygulama alanı bulmaktadır. Türkiye İş Kurumu (İŞKUR), Türkiye’de aktif emek piyasası tedbirlerinin uygulayıcısıdır. İŞKUR tarafından uygulanmakta olan işgücü yetiştirme kursları çerçevesinde istihdam garantili mesleki eğitim programları, kendi işini kurmak isteyenlere yönelik programlar, özörlülere yönelik mesleki eğitim ve rehabilitasyon faaliyetleri, eski hükümlülerin mesleki eğitimlerine yönelik çalışmalar ve işsizlik sigortası kapsamındaki işsizlere verilen eğitimler başlıca aktif emek piyasası tedbirleri olarak sıralanabilir. Ayrıca İŞKUR, iş ve meslek danışmanlığı faaliyetleri de yürütmektedir (Uşen, 2007: 85-90).

Aktif emek piyasası tedbirlerinden biri olarak 2003-2006 yılları arasında Türkiye ve AB’nin ortak finansmanı ile İŞKUR tarafından işsizlikten daha fazla etkilenen grupların istihdam edilebilirliğini artırmak, iş arayan kesim için bilgilendirme ve danışmanlık faaliyetinde bulunmak ve açık işlere göre iş arayanların becerilerini uyumlaştırmak amacıyla Aktif İşgücü Piyasası Programları Projesi yürütülmüştür. Daha sonra İŞKUR, aktif emek piyasası politikalarının daha etkin uygulanması amacıyla Türkiye ve DB’nin finansmanı ile İstihdam ve Eğitim Projesi’ni hayata geçirmiştir. Ayrıca özelleştirme sonrası ortaya çıkması muhtemel işsizliği önlemek ve/veya işsizliğin süresini kısaltmak amacıyla İşgücü Uyum Programı, Özelleştirme Sosyal Destek Projesi, Toplum Yararına

Çalışma Projesi ve Bilişim Çırakları gibi programlar da İŞKUR tarafından uygulamaya konulmaktadır (Uşen, 2007: 85-86).

2012 yılında toplamda kamuda 137.648 kişi işe yerleştirilmiştir. Bunun 105.519 kişisi erkek, 32.129' u kadındır. Bunun genel işe yerleştirme toplamına oranı % 24,7' dir. 2012 yılında toplamda özel sektöre ise 418.939 kişi işe yerleştirilmiştir. Bunun genel işe yerleştirme toplamına oranı ise % 75,3'dür. Aktif istihdam politikalarının en önemli uygulayıcısı olan İŞKUR'a Şubat 2013'de 207.742 kişi başvurmuş bunların 48.770 kişisi işe yerleştirilmiştir. Mart 2013'de başvuru sayısı 217.829 kişi olmuş bunların 56.814 kişisi işe yerleştirilebilmiştir (İŞKUR, 2013). Şubat ayından mart ayına işe yerleştirilenlerin oranında % 16, 49' luk bir artış, başvuru sayısındaki % 4, 86 oranındaki artışı tolere edecek kadar iyi olmasına rağmen hala yeterli değildir. Aktif istihdam politikaları kapsamında ki en önemli uygulamalar mesleki eğitim ve beceri kazandırma kursları ve toplum yararına çalışma programlarıdır.

#### **4.1.10.1. Mesleki Eğitim ve Beceri Kazandırma Politikaları**

İŞKUR bünyesinde, 2007 yılından itibaren beş farklı işgücü mesleki yetiştirme hizmeti verilmektedir. Bu hizmetler istihdam garantili işgücü yetiştirme kursları, kendi işini kurmak isteyenlere yönelik meslek edindirme kursları, özürllülere yönelik mesleki eğitim ve rehabilitasyon faaliyetleri, hükümlülerin mesleki eğitimine yönelik çalışmalar ve işsizlik sigortası kapsamında işsizlere verilen eğitimler şeklindedir.

Söz konusu hizmetlerin yürütülmesine zemin hazırlamak için Çalışma ve Sosyal Güvelik Bakanlığı ile Milli Eğitim Bakanlığı arasında 2005 yılında "İşgücü Yetiştirme ve Uyum Hizmetleri Protokolü" imzalanmıştır. 2011 yılı sonu itibarıyla İŞKUR tarafından açılan toplam işgücü yetiştirme programlarına 250.016 kişi katılmıştır. Katılımcıların 147.109' si erkek, 102.907' si kadınlardan oluşmuştur. Toplam açılan kurs sayısı 16.594' dür (İŞKUR, 2011). 2013 Mart ayı içerisinde toplam 2.940 adet kurs açılmış olup, bu kurslardan 14.418 kişisi erkek, 12.578 kişisi de kadın olmak üzere toplam 26.996 kişi yararlanmıştır. 2013 yılı içerisinde toplam 9.207 adet kurs açılmış olup, bu kurslardan 46.162 kişisi erkek, 40.141 kişisi de kadın olmak üzere toplam 86.303 kişi yararlanmıştır (İŞKUR, 2013).

İşgücü yetiştirme programlarından olan iş garantili kurslar en az 3 ay sürmekte ve bu süreç içerisinde İŞKUR mesleki eğitim kursuna katılan kişilerin sağlık sigortalarını yapmakta ve günlük 20 TL para ödemektedir. Açılan kurslarda iş dünyasının istihdam ihtiyacı dikkate alınmaktadır. Verilen mesleki eğitim kursları arasında freze tezgâhı operatörü, çağrı merkezi görevlisi, dikiş makinesi operatörü ve hasta kabul görevlisi gibi meslek dalları bulunmaktadır. Eğitimlerin süresi ise en az 60 en çok 600 saat olarak değişmektedir. İşsizlikle mücadelede devamlılığın sağlanması için iş dünyasına sigorta işveren payı desteği de verilmekte ve İŞKUR eğitimlerinden birini tamamlayan kursiyeri işe alan işyerine, kursiyer için ödenecek sigorta işveren payını 42 ay boyunca ödememe fırsatı sunulmaktadır. Ödemeyi işveren adına İŞKUR yapmaktadır.

Bu tür mesleki eğitim programları ülkemizde belediyeler tarafından da yapılmaktadır. Bunlardan biride İstanbul Büyükşehir Belediyesi Sanat ve Meslek Eğitimi Kursları'dır (İSMEK). Halen İstanbul'un 38 ilçesinde faaliyet gösteren 228 kurs merkezinde 181 dalda 29 ana alanda 2000'in üzerinde usta öğretici ile eğitim veren İSMEK' in bugüne dek mezun sayısı 1 milyon 392 bin kişiyi ulaşmıştır.

#### **4.1.10.2. Toplum Yararına Çalışma Programları**

Workfare programlarının Türkiye'de muadili olan Toplum Yararına Çalışma Programı, toplum yararına bir iş ya da hizmetin geçici olarak yürütüldüğü bir istihdam-eğitim modelidir. Toplum yararına çalışma programı, kapsama alınan kişilerin *kendi istekleriyle* toplum yararına bir işte geçici olarak (en fazla 6 ay, sonra 8 ay olmuştur) istihdamlarını, işçilere asgari ücret ödenmesini ve sosyal sigorta primlerinin karşılanmasını öngörmektedir. Toplum yararına çalışma programı ile ilgili yönetmelikteki tanım bu programın getiriliş maksadını da ortaya koymaktadır. Bu tanıma göre toplum yararına çalışma programları "İşsizliğin yoğun olduğu dönemlerde işsizlerin kısa süreli istihdam ve eğitimini amaçlayan, doğrudan veya yüklenici eli ile (üniversiteler gibi...) toplum yararına bir iş ya da hizmetin gerçekleştirilmesini sağlayan programları" ifade etmektedir. Türkiye'de Toplum Yararına Çalışma Programı ile katılımcılara kısa süreli işbaşı eğitimi ve iş arama teknikleri eğitimi de verilmektedir. Bunlara ilaveten kazanılan iş deneyimi ve iş disiplini ile programa katılanların kalıcı şekilde istihdam edilebilmeleri amaçlanmaktadır.

Toplum yararına çalışma programına katılmak için İŞKUR'a kayıtlı işsiz olmak, 18 yaşını tamamlamış, emekli, malul, dul ve yetim aylığı almamak gibi şartlar aranmaktadır. Toplum yararına çalışma programına talebin fazla olması durumunda, katılımcılar noter huzurunda yapılacak kura çekimi ile belirlenir. Ayrıca her bir programdan yararlanma süresi, yirmi dört aylık süre içerisinde sekiz ayı geçemez. Programın bitiş tarihinden itibaren yirmi dört ay geçmeden, aynı programdan yeniden yararlanılamaz. Farklı iki program arasında en az altı aylık süre bulunur. Düzenlenen tüm programlar çevre temizliği, kamusal altyapının yenilenmesi, Milli Eğitim Bakanlığına bağlı resmi okullarda çevre düzenlemesi, bakım onarım ve temizlik işleri yapılması, yenileme, tarihi ve kültürel mirasın korunması, ağaçlandırma, park düzenlemeleri, vadi ve dere ıslahı, erozyon engelleme çalışmaları gibi kamu yararına yönelik olmak zorundadır.

#### **4.1.11. Elektrik-Su-Gaz' la İlgili Kamu Kolaylıkları**

Türkiye'de kamu kolaylıklarında tüketicilerin desteklenmesine ilişkin düzenleme sadece elektrik sektöründe belirginleşmektedir. Ancak, söz konusu düzenleme geri ödemeye ilişkindir ve tarife üzerinden desteklere izin verilmemektedir.

Su ile ilgili olarak yapılan çalışmalar ise daha çok mahalli idareler önceliğinde devam ettirilmektedir. Aski' de, % 40 ve üzeri raporu olan özörlülere % 90 indirim vardır. Su aboneliğinin başvuranın üzerine olması gerekmektedir. 35 TL abonelik parası verilmekte ve kiracı olunması durumunda kira kontratı, ev sahibi olunması durumunda tapu fotokopisi ayrıca genel olarak da kimlik fotokopisi, sağlık kurulu raporu gereklidir.

#### **4.1.12. Toprak ve Tarım Politikaları**

Türkiye'de neo-liberal politikalarında etkisiyle başlayan tarımsal çözümlerle baş edebilmek amacıyla yapılan en önemli çalışmalar dünya uygulamalarına paralel olarak toprak reformu programları ile tarım reformu uygulamalarıdır. Türkiye'de ile ilgili ilk uygulamalar 1945 yılında çıkarılan 4753 sayılı Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu ile başlamıştır. 1973 yılında çıkarılan 1757 sayılı Toprak ve Tarım Reformu Kanunu ile önemli bir açılım hedeflenmiş ancak beklenen gelişme sağlanamamıştır. 1984 tarihinde çıkarılan ve halen yürürlükte bulunan 3083 sayılı "Sulama Alanlarında Arazi

Düzenlenmesine Dair Tarım Reformu Kanunu” ile başta verimliliği artıracak arazi toplulaştırması ve tarla içi geliştirme hizmetleri ile dağıtım, kiralama, toprak sınırlarının belirlenmesi, arazi kullanımının planlanması ve köy imar planlaması gibi kırsal altyapı çalışmalarına hız verilmiştir (Gün, 2003: 9; Türker, 2010: 56).

Türkiye’ de toprağın mülkiyet yapısına müdahale şeklindeki (**toprak reformu**) en önemli uygulamalar şunlardır:

**a) Arazi Toplulaştırması:** Türkiye’de 1960’lı yıllarda başlayan Arazi Toplulaştırma çalışmaları hala devam etmektedir. 1961-2002 yılları arasında 41 yıllık dönemde toplam 450 bin hektar alanda toplulaştırma yapılmış iken, 2003-2011 yılları arasında 9 yılda toplam 691 Bin hektar alanda toplulaştırma yapılmıştır. 23 milyon 500 bin hektar arazinin toplulaştırılmasının gerektiği hesap edilmiştir. Halen devam eden 600 Bin hektar alanın tamamlanmasıyla birlikte bugüne kadar toplam 1 milyon 741 bin hektar alanda arazi toplulaştırma çalışmaları tamamlanmış olacaktır. 2009-2011 yıllarında GAP bölgesinde 2 milyon 61 bin hektar alanda, GAP bölgesi dışında ise 377 bin hektar olmak üzere toplam 2 milyon 438 bin hektar alanda arazi toplulaştırma projeleri çalışmalarına devam edilmektedir. Ayrıca, 2012 yılında; KOP illerinde 300 bin hektar, DAP illerinde 151 bin hektar, GAP illerinde 126 bin hektar, diğer illerde 238 bin hektar olmak üzere toplam 815 bin hektar alanda arazi toplulaştırma projeleri çalışmalarına başlanılacaktır. Arazi toplulaştırma çalışmaları ve tarla için geliştirme hizmetleri için ayrılan kaynak 2011 yılında 302 milyon TL’ dir.

Türkiye’de Arazi Toplulaştırması faaliyetlerinin bir parçası olarak toprakların miras nedeniyle bölünmesini engelleyen çalışmalar da devam etmektedir. 5403 sayılı Kanunda yapılan düzenleme ile tarım arazilerinin parsel büyüklüğünün 20 dekarın altına düşmemesi ile ilgili sınırlandırma getirilmiştir. Tarım arazilerinde bölünmenin önlenmesine yönelik Miras Hukukunda köklü değişiklikler yapacak yasa tasarısına da son şekli verilmiştir (Parlak, 2010: 16-18).

**b) Toprak Dağıtımı:** Ayrıca topraksız ya da çok az toprağı olan köylüye toprak dağıtılması da bir başka önemli uygulamadır. Türkiye’de 3083 sayılı Kanuna göre arazi dağıtımı yapılacak yerleşimler (köy/kasaba) “Uygulama Alanı” ilan edildikten sonra

öncelikle yeter geliri verecek toprak dağıtım normu tespit edilmekte ve Bakanlar Kurulu Kararı ile ilan edilmektedir.

Norm 5 kişilik bir çiftçi ailesinin geçimini sağlayacak arazi büyüklüğüdür. Bu miktar her köy ya da kasaba için kuru ve sulu olarak ayrı ayrı hesaplanmaktadır. Temel şartları taşıyan çiftçi aileleri arasında bir puanlama yapılmaktadır. Puanlama hak sahipliği tespit ve dağıtım komisyonu tarafından yapılır. Puanlama toprak dağıtımından faydalanacak çiftçilerin öncelik sırasını belirlemektedir. Örneğin evli çocuklu, 26-45 yaş arasında, 10 yıldan fazla dağıtım yapılacak yerde ikamet eden çiftçi ilgili kriterlerden en yüksek puanı alır. Yapılan bu puanlama sonucunda her çiftçi ailesi bir toplam puan alır ve en yüksek puandan en düşük puana doğru bir sıralama yapılır. Mevcut hazine arazisinin yettiği kadar en yüksek puandan başlamak suretiyle topraklandırma yapılır. Hak sahibi sayısı dağıtılacak arazi varlığından fazla olduğu durumda toprak alamayan hak sahipleri yedek hak sahibi olarak kalır. Herhangi bir nedenle toprağı geri alınan veya çiftçilikten vazgeçen kişilerin yerine bu yedek hak sahipleri topraklandırılır.

Türkiye’de arazi dağıtım çalışmaları kapsamında, 2002 yılına kadar 115 köyde 5.555 çiftçiye 39.289 hektar arazi dağıtılmış iken, son 9 yılda 50 köyde 7.001 çiftçiye 45.040 hektar arazi dağıtımını gerçekleştirilmiştir. Toplamda ise bugüne kadar 165 köyde 12.556 çiftçiye 84.329 hektar arazi dağıtımını gerçekleştirilmiştir. 50 köyde toplam 41.405 hektar hazine arazisinin dağıtım çalışmalarına devam edilmektedir (Eker, 2011: 20).

Türkiye’de tarımsal faaliyetlerle ilgili olarak 2000 yılında başlatılan reform programları var olan destek politikalarının aşamalı olarak ortadan kaldırılmasını, yerine yoksul çiftçileri hedefleyen ve Türkiye’nin tarımda rekabet üstünlüğü elde etmesini sağlayacak doğrudan gelir desteği sisteminin getirilmesini amaçlamıştır. Bu amaçla 2000 yılında en çok 200 dekara kadar, dekar başına 10 TL olmak üzere Doğrudan Gelir Desteği (DGD) pilot projesi başlatılmıştır. Yeni program uyarınca çiftçilerin doğru olarak kaydedilmesini temin etmek için gerekli önlemler alınmaya çalışılmış (Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, 2002: 57; Özkaya, 2012: 32), 2002 yılından itibaren DGD alan sınırlaması 500 dekara yükseltilmiş, 2003 ve 2004 yıllarında 16 TL/dekar olarak uygulanan DGD, 2005 ve 2006 yıllarında 10, 2007 yılında ise 7 TL/dekara düşürülmüştür. Aradaki fark ise, yine alan temelli olmak üzere mazot ve gübre desteği olarak ödenmiştir.

Ancak mazot ve gübre destekleri, ürün farklılığına göre kullanılması gereken girdi ederine göre değil, adeta finansman kısıtının elverdiği ölçüde uygulanmıştır (Güler, 2005: 78; Özkaya, 2012: 32).

Ancak yaşanan olumsuzluklar nedeniyle DGD kaldırılarak, yerine 2007 yılından itibaren prim, girdi (gübre ve mazot), sertifikalı tohumluk ve toprak analizi desteğine geçilmiştir.

Türkiye’de kırsal kalkınmaya dönük kaynak kullanan, programlar geliştiren, uygulayan birçok kuruluş vardır. Bunlardan bazıları Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Kalkınma Bakanlığı, Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığı’dır. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, tarımsal destekleme araçları tanımlanmış, Tarım Kanunu ile de hukuksal bir zemine oturtulmuştur. Tarımsal destekleme araçları olarak, fark ödemeleri, telafi edici ödemeler (çiftçi geçiş programları), hayvancılık destekleri, tarım sigortası ödemeleri, kırsal kalkınma destekleri, çevre amaçlı tarımsal alanların korunması programı (ÇATAK) destekleri, araştırma ve geliştirme faaliyetleri, tarımsal yayım ve eğitim hizmetleri, sertifikalı tohum desteği, kredi destekleri ve arazi toplulaştırma, sulama yatırımları, tarım arazilerinin korunması gibi alt yapı geliştirme faaliyetleri şeklinde belirlenmiştir (<http://www.tarim.gov.tr/>).

Kırsal kalkınma yardımları kapsamında dünyada olduğu gibi Türkiye’de de birçok çalışma yapılmaktadır. Bunlar çiftçi ve çiftçi grupları tarafından yapılan köy temelli yatırımlar, özel sektör, Sivil Toplum Kuruluşları ile çiftçi kuruluşları tarafından yapılan kırsal yayım hizmetleri, arazi toplulaştırma faaliyetleri, mikrokredi faaliyetleri ve kadın ve dezavantajlı gruplara yönelik programlar şeklinde gerçekleştirilmektedir. Tarımsal politikaları çerçevesinde verilen destekler ve uygulamalar, neticede bu kesimde bulunanları belli bir yaşam seviyesi üzerinde tutmak ve tarımsal faaliyetler tüm ülkeyi ilgilendirdiği için maalesef sadece toplumsal olarak neden olabileceği hoşnutsuzlukları engellemek için verilmektedir.

## 4.2. Kamusal Gelirler

Türkiye’de gelir vergisi sistemi ile sistemli bir yoksulluk mücadele uygulaması yoktur. Türkiye’de ki gelir vergisi tarifesi dilimi dörttür ve asgari vergi oranı % 15, azami vergi oranı ise % 35’tir. Ancak, bu tarife, örneğin Alman gelir vergisi tarifesinde olduğu gibi mükelleflerin, kişisel ve medeni durumuna göre ciddi bir biçimde farklılaştırılmadığı gibi, belirli miktardaki gelir tutarının vergi kapsamı dışında bırakıldığı Vergiden Muaf Temel Tutar uygulaması Türkiye’de bulunmamaktadır. Türkiye’de gelir vergisi içerisinde uygulanan en az geçim indirimi “genel indirim” adıyla 1986 yılına kadar uygulanmış, 04.12.1985 tarihli ve 3239 sayılı Kanunla 1987 takvim yılında geçerli olmak üzere yürürlükten kaldırılmıştır. Daha sonra vergi sistemimizde sadece ücret gelirlerine uygulanmak üzere özel gider indirimi, vergi indirimi uygulamaları söz konusu olmuştur. 5615 Kanun ile 01.01.2008 tarihinden geçerli olmak üzere asgari geçim indirimi sistemine geçilmiştir. (Ekinci, 2012:196).

Türkiye’de, toplam çalışanlar içinde asgari ücretten çalışanların oranı belirgin şekilde yüksektir. Bu oran, ABD’de % 1,5, İngiltere’de % 1,9, Fransa’da % 14, Litvanya’da % 15,4 iken Türkiye’de % 49,9’dur. Ancak Türkiye’de asgari ücretlilerin vergi ile korunduğu herhangi bir sistem de bulunmamaktadır.

Türkiye’de kayıt dışı çalışma yüksek ve vergi tabanının küçüktür. Bu nedenle dolaysız vergi toplama gücünü ile karşılaşan devlet, dolaylı vergilere yüklenerek bütçe açığını kapatmaya çalışmaktadır. Türk vergi sistemi Katma Değer Vergisi, Özel İletişim Vergisi ve Özel Tüketim Vergisi sayesinde gelir üzerinden vergi alan bir sistem olmaktan çıkıp harcama üzerinden vergi alan bir sistem haline dönüşmüştür. Harcamalar üzerinden alınan vergilerin objektif karakterli vergiler olduğu göz önüne alındığında yoksullar üzerinde yaratabileceği yük, üst gelir grubundakilere göre daha ağır olabilmektedir.

Türkiye’de yoksullukla mücadelede etkili olabilecek ender vergisel uygulamalardan bir diğeri ticari işletmeye dâhil malların (gıda maddelerinin) bağışlanması durumunda bu malların maliyet bedelinin Gelir Vergisi Kanununun 40. maddesi çerçevesinde gider kaydedilmesidir. Böylece yoksullar için yapılan bağışların önü açılmak istenmiştir. Türkiye’de Gıda Bankacılığı kapsamında yapılan bağışlar 3065 sayılı Kanununun 17/2-b



maddesine göre katma değer vergisinden de müstesnadır. Katma değer vergisi mükellefleri, bir vergilendirme döneminde yaptıkları bağışların toplam tutarını ilgili dönem beyannamesinin 6. ve 7. satırlarına dâhil etmek suretiyle beyanda bulunacaklardır.

Türkiye’de vergi kanunları dernek ve vakıf gibi tüzel kişileri ve buralara yapılan bağışları vergi dışında tutmaktadır. Ancak ilgili kanun maddesi uyarınca, dernek veya vakıflara ait olup devamlı faaliyette bulunan ticari, sınaî, zirai ve benzer nitelikteki işletmelerin kazanç maksadı güdüp gütmemeleri, faaliyetlerinin kanunla verilen görevler arasında bulunup bulunmaması, tüzel kişiliği haiz olup olmamaları, bağımsız muhasebelerinin mevcut olup olmaması, kendilerine tahsis edilmiş sermaye veya işyerlerinin bulunup bulunmaması gibi hususlar göz ardı edilerek Kurumlar Vergisi mükellefi olduğu belirtilmektedir. Bu işletmeler tarafından satılan mal ve hizmet bedelinin sadece maliyeti karşılayacak kadar olması, kâr edilmemesi veya kârın kuruluş amaçlarına tahsis edilmesi de mükellefiyete mani değildir (Keleş, 2007).

Aktif emek piyasası politikaları çerçevesinde de yatırım ve istihdamın özendirilmesine ilişkin vergisel destekler de söz konusudur. Küçük ve Orta Ölçekli Sanayii Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB) aracılığı ile yürütülen ve çoğunlukla kalkınmada öncelikli bölge ve illeri kapsayan bu desteklerin çoğu, işverene yönelik teşvikler biçimindedir. Örneğin buldukları bölgeye göre belirli sayının üstünde işçi çalıştıran işletmeler kurumlar vergisi, gelir vergisi, gelir vergisi stopajı ve sigorta primleri konusunda indirim uygulamasından faydalanmakta ya da bu yükümlülüklerden muaf tutulmaktadır. Belirli alanlarda yatırım yapmak şartı ile işletmelere bedelsiz yatırım yeri tahsis edilmektedir. Nihayet belirli bölgelerde çalışanların ücretlerinden kesilen damga vergisi ve gelir vergisi iki yıl süre ile ertelenebilmektedir (Korkmaz ve Mahiroğulları, 2007: 127-133).

Orman, göl, akarsu vb. alanları daha yoğun kullanması nedeni ile çevreye en bağımlı grup yoksullardır. Çevre kirliliğinin yoksullukla hem neden hemde sonuç olarak ilişkili olması nedeniyle çevresel kirliliği önleme ya da bedelini ödettirme maksatlı bir vergi Türkiye’de bulunmamaktadır.

### 4.3. Sivil Toplum Kuruluşları

Sosyal sorun özelliğinde olan yoksulluk sorununun çözümü, sadece merkezi yönetimin değil, aynı zamanda yerel idareler ve sosyal dayanışmanın bir bölümü olan sivil toplum kuruluşlarının ortaklaşa çalışması ile gerçekleşebilmektedir. Bu çerçevede birçok sivil toplum kuruluşları, gerek örgütler ile işbirliği çerçevesinde gerekse kendi kendilerine yürüttükleri etkinlikler ile yoksullara giyim, yakacak, eğitim ve nakdi yardımlarda bulunmaktadır (Hazman, 2010: 150). Türkiye’de sivil toplum kuruluşlarının nicelik yönüne göre yapılan her çözümlenme, Türkiye’de örgütlü olma boyutunun düşüklüğünden doğan yakınmalarla başlamaktadır. Nitekim 77 milyona yakın olan Türkiye nüfusu değerlendirildiğinde, gönüllü kuruluşların ölçülebilen durumunun çok da gelişmiş olduğu söylenememektedir.

Türkiye’de sivil sosyal yardımlarda dönüm noktası, 1999 Marmara depremleri ile söz konusu olmuştur. Bu tarihte ve sonraki süreçte kamusal sosyal yardım düzenekleri yetersiz kalmış ve ciddi bir faaliyet gösterememiş, bu açık sivil toplum kuruluşları ile kapatılmaya çalışılmıştır. Bu olay kuruluşların sayısını arttırmakla beraber, onların sosyal yardım özelliğinde görev yapmalarında etkili olmalarına neden olmuştur (TÜSEV, 2006: 14). Marmara depremlerinden sonra birçok yeni sivil toplum kuruluşu oluşmuş, var olanlar da daha etkin hale gelmiştir. Depremden sonra sivil toplum kuruluşlarının Adapazarı’nın yeniden yapılanmasına maddi destekleri 43 trilyon TL civarında olmuştur (Abay, 2004b: 264).

Türkiye’de ve dünyada yaşanan deprem ve doğal afetlerden etkilenen insanlara yardım amacıyla kurulan (Deniz Feneri Derneği, AKUT Derneği, Kimse Yok mu Derneği gibi) sivil toplum kuruluşlarının kısa sürede büyük çaplı yardımları çok geniş kitlelere ulaştırmada gösterdikleri başarılar, Türkiye’de sivil toplumun potansiyel gücünün varlığını gösteren gelişmelerdir (Kaya, 2008: 84).

Sosyal yardım etkinliklerinden biri olan eğitimsel hizmetlerde, vakıflar ve dernek türündeki sivil toplum kuruluşları faaliyet göstermektedirler. Eğitim amaçlı birçok dernek Türkiye’nin farklı bölgelerinde yer almıştır. Bunun yanı sıra okul yardımlaşma dernekleri de okulların tüm gereksinimlerini karşılamaktadırlar. Sivil toplum kuruluşları halk eğitim

kursları, kültür merkezleri, dershaneler, kütüphaneler gibi farklı kurumlar kurarak halka yönelik bilgilendirme ve eğitim çalışmalarını yürütmektedirler.

**Kızılay'ın** faaliyetleri incelendiğinde, bölgesel ve yerel boyuttaki sosyal yardım hizmetleri kapsamında; şubeler aracılığıyla ve doğrudan yapılan sosyal, kişisel ve toplu yardımlarla, afet sürecince ve sonrasında yapılan yardımlarla afet özelliği taşımayan, yangın ve su baskınlarından etkilenen bireylere/halka yapılan yardımlar yer almaktadır. 2012 yılı, Ramazan Ayı Yardım Kolisi Dağıtım Kampanyasında da 10.716 adet gıda kolisinin dağıtımı yapılmış olup, 53.580 muhtaç bireye ulaşılmıştır. Türk Kızılay Derneği'nin 2012 yılında gerçekleştirdiği etkinliklerini yürüten 13 Aşevi, 4 Huzurevi, 6 Öğrenci Yurdu, 5 Giyim Yardım Merkezi ve Kimsesizler Evi bulunmaktadır. Derneğin hizmet verdiği bölgelere göre faydalanan kişi sayısı 2012 yılında toplam 125.268'dir (Türk Kızılayı, 2012: 2-3).

Aşevleri için alınan nakdi bağış tutarı Ocak-Eylül 2012 dönemi arasında toplam 62.547,30 TL olmuştur. Bağışçılara yönelik yapılan hizmetler ise; bağışçı ziyareti, sağlık, bakım, refakat hizmeti, psikososyal destek hizmeti, cenaze, defin, taziye hizmetleri, sosyal yardımlar ve bağışçı istemlerine göre verilen diğer hizmetleri kapsamaktadır. Kızılay'ın sosyal yardım uygulamalarında yaşlı ve bakıma muhtaç ya da ekonomik zorluklar nedeniyle yardıma gereksinim duyan kişilere de Ocak-Eylül 2012 döneminde toplam 30.758,16 TL tutarında yardım yapılmıştır (Türk Kızılayı, 2012: 3).

Ocak-Eylül 2012 dönemi itibariyle, 28.023 ihtiyaç sahibine 5.957.450 TL zekât ödemesi yapılmıştır. 2007-2012 yıllarına ait zekât dağıtım istatistiklerini gösteren tablo 13'de de görüldüğü gibi 2012'deki artışın bir önceki yılın yaklaşık 5 katı olması (Türk Kızılayı, 2012: 11) Türkiye'de zekât toplama faaliyetlerinde sivil toplum kuruluşlarının artan etkinliğine kanıt olabilir. Kızılay'ın kurumsal yapısının iyileşmesi ve şeffaflık, zekât toplama faaliyetleri için yapılan çalışmaların daha organize olması ve toplumun kuruma bakış açısındaki iyileşmeler bu artışların nedeni olarak gözükmektedir.

**Tablo 13: Türk Kızılay'ı Zekât Dağıtım İstatistikleri (2007-2012)**

<b>Yılı</b>	<b>Zekât Alan Şube Sayısı</b>	<b>Zekât Dağıtılan Kişi Sayısı</b>	<b>Dağıtım Yapılan Toplam Tutar (TL)</b>
2007	44	1.091	109.100,00
2008	121	4.251	495.050,00
2009	57	3.979	596.850,00
2010	96	7.777	1.166.550,00
2011	66	7.011	1.036.650,00
2012	247	28.023	5.957.450,00
<b>Toplam</b>	<b>631</b>	<b>52.132</b>	<b>9.361.650,00</b>

**Kaynak:** Türk Kızılay, 2012: 11.

Kızılay tarafından 2012 yılı Ocak-Ekim dönemi içerisinde 19 şube başkanlığı tarafından 517.974,12 TL değerinde adak kurban kesimi gerçekleştirilmiş ve ihtiyaç sahiplerine ulaştırılmıştır. Kızılay Sevgi Bohçası Projesi ile bebek sahibi olan ve maddi olanaksızlıklar içinde bulunan ailelerin sosyal yardım ve temel bebek bakımına yönelik gereksinimlerini karşılamaktadır. Bu proje için 2012 içinde bağış yapılan 75.261, 69 TL tutar karşılığı 753 adet Sevgi Bohçası dağıtımı gerçekleştirilmiştir. 2010-2012 yılları arasında bu tutar 129.380,08 TL olmaktadır (Türk Kızılayı, 2012: 13).

Kızılay ülke dışında ise, Somali'ye 2011-2012 döneminde toplam değeri 30.624.811,04 TL olan 14 sevkiyat gerçekleştirilmiştir. Somali İnsani Yardım Kampanyası kapsamında ise toplam 99.264.498,55 TL değerinde aynî ve nakdi bağış toplamıştır. 2012'de Bangladeş'te dağıttığı aynî yardımların yanı sıra, Myanmar Kızıllaç'ına 10.000 USD nakdi bağışta bulunmuştur. Yürütülen çalışmalar kapsamında 435,48591 USD (777.679.51 TL) tutarında harcama yapılmıştır. Mogadişu Cezire Bölgesi'nde çadır dağıtımı, battaniye, mutfak seti ve gıda yardımında bulunulmuştur. Çadır kurulumlarının yanı sıra yol çalışmaları, arazi düzeltme ve çalışmalarıyla birlikte, su kuyuları da açılmıştır. Bunun yanı sıra sağlık, yangın ve eğitim gibi alanlarda da yardımlarını sürdürmüştür.

**İnsani Yardım Kuruluşu (İHH)**, kurulduğundan bu yana sürdürdüğü yetim çalışmaları çerçevesinde, kimsesiz çocukların maddi gereksinimlerinin yanı sıra manevi gereksinimlerine yönelik projeler gerçekleştirmektedir. Değerler Eğitimi Projesi kapsamında 75 kitaptan oluşan kitap setleri, Türkiye'nin 23 ilinde 1835 yetim çocuğa ulaştırılmıştır. Kuruluşun *Sponsor Aile Sistemi* kapsamında sistematik olarak destek verilen kimsesiz çocukları kapsayan eğitim programına göre gönüllü öğretmenler bu programda yer alacaklardır (<http://www.ihh.org.tr/23-ilde-yetimlere-yonelik-degerler-egitimi-projesi/>). Son olarak, Van'lı deprem yetimleri için 2012 Yetim Dayanışma Günleri kapsamında yerleşim merkezinde düzenledikleri etkinliklerle birlikte, yetim çocuklara çeşitli giysi ve kırtasiye yardımları yapılmıştır.

Amacını gerek Türkiye'de gerekse diğer ülkelerde meydana gelen afet, savaş ve olağan zamanlarda ihtiyaç sahiplerine gıda, giyim, sağlık, eğitim, yakacak, kira, barınma, evlenme, yuva kurma, iş kurma, konut ve sair bütün hususlarda aynî, nakdi her türlü maddi ve manevi yardımda bulunma; toplumun menfaatine olacak her türlü faaliyeti destekleyecek çalışmalar yapma olarak belirleyen **Deniz Feneri Derneği**, 2002 verilerine göre 14.226 aileye toplam 1.053.889 TL yardımda bulunmuştur. 2011 yılı itibarıyla yapılan yardımlar ise 471.710 aileye 36.950.167 TL tutarında olmuştur. 2011 yılında acil yardıma gereksinimi olduğunu bildirerek ilk kez başvuran aile sayısı 9.509, yardım alan yoksul aile sayısı ise 80.906 olmuştur (Deniz Feneri 2011 Faaliyet Raporu (19.03.2012), <http://www.denizfeneri.org.tr/icerik.aspx?KOD=deniz-feneri-2011-faaliyet-raporu>).

Türk sivil toplum kuruluşlarının yapmış oldukları yardımlarda, raporlanabilen rakamlara göre 2005 yılından bu yana artış kaydetmektedir. 2011 yılı itibarıyla sivil toplum kuruluşları tarafından gerçekleştirilen proje ve etkinliklerin önemli bir kısmı gıda yardımı, su temini ve sağlık alanında yoğunlaşmaktadır. 2011 yılında 199,52 milyon dolarlık yardım yapan Türk sivil toplum kuruluşları dünyanın her tarafına yardım götürmektedir. Sivil toplum kuruluşları, Afrika başta olmak üzere, Orta Doğu ve Uzak Doğu'da çok sayıda sağlık taraması, cerrahi operasyonlar gerçekleştirerek, ilaç ve tıbbi malzeme yardımında bulunmuş, hastanelerin onarımlarına katkıda bulunmuş ve tıbbi gereçler sağlamışlardır. Bu bağlamda, 2011 yılında sivil toplum kuruluşları tarafından gerçekleştirilen proje program yardımları 118,5 milyon dolar, acil yardımlar ise 68,5 milyon dolar olarak hesaplanmıştır. Bu yardımlarda % 0,8 oranıyla Afrika kıtası ön plana

çıkılmaktadır. Daha sonra Pakistan'daki doğal felaketler ve Afganistan'daki yeniden yapılandırma çalışmaları dolayısıyla Asya payı % 24,6 olmaktadır Eğitim kalitesinin artırılmasına ilişkin olarak okul yapım ve onarımları ile yoksul öğrencilerin eğitimlerinin desteklenmesinin yanında, maddi durumları yetersiz olan öğrencilere burslar verilmiştir (Gür ve Diğerleri, 2011: 70 ve 72).

Türkiye'de sosyal hizmetler alanında ise Türkiye Güçsüzler ve Kimsesizlere Yardım Vakfı, Türkiye Yaşlılık Konseyi Derneği (TURYAK), Milli Eğitim Sağlık Eğitimi Vakfı (MESEV) ve Türkiye Aile Planlaması Derneği gibi sivil toplum kuruluşları yaşlılık ve sağlıklı yaşlanma konusunda çalışmalar yapmaktadır. Bunun yanı sıra Türkiye Kızılay Derneği tarafından evde bakım hizmetleri almak isteyen yaşlılara evlerinde sağlık hizmetleri verilmekte; odun, kömür yakacak gereksinimleri, her türlü masrafları ve bakıcı kadın ücretleri dernek tarafından karşılanmaktadır.

Türkiye'de oluşturulan **Gıda bankacılığı** faaliyetleri ilk kez, *Türkiye İsrafi Önleme Vakfı*'nın girişimleriyle Diyarbakır da başlatılmıştır. Bu tarihten sonra da ülke genelinde gıda bankacılığı uygulamasını yaygınlaştırmak amacıyla vergi teşviki getirilmesinin ardından Türkiye'de 20 adet gıda bankacılığı derneği kurulurken vakıflarında % 42'si sosyal yardımın bu alanında etkinlik göstermeye başlamıştır. İstanbul Serbest Muhasebeci Mali Müşavirleri Odası'nın (İSMMM) "*Yardım Ekonomisi*" araştırmasına göre Deniz Feneri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği gibi bazı sivil toplum kuruluşlarının etkinlik gösterdiği gıda bankacılığı alanında verdikleri hizmetlerde, 2007 yılı beyannamelerine göre 20 dernek, 897.051 TL tutarında bağış ve yardım toplamışlardır (Gıda Bankacılığı Yapan Dernek ve Vakıflar (14 Ocak 2009), <http://arsiv.ntvmsnbc.com/news/472142.asp>)

Gıda bankacılığı faaliyeti kapsamında yapılacak bağışlara dair nasıl bir yol izleneceği aşağıda örneklendirilmiştir.

*Örnek 1:* Gıda bankacılığı kapsamına giren malzemelerin (gıda, temizlik, giyecek ve yakacak maddesi) ticareti ile uğraşan Bay A stokunda bulunan pirinci bağışlamak istediğinde;

- Pirincin maliyet bedeli üzerinden satış faturası düzenler,

- Faturaya “İhtiyaç sahiplerine yardım şartıyla bağışlandığından KDV hesaplanmamıştır” ibaresini yazarak KDV hesaplamadan faturayı vakıf/derneğe düzenler.

- Söz konusu faturaya istinaden ilgili yardım kuruluşu bağışçı adına kendi bağış makbuzunu düzenler.

*Örnek 2:* Gıda bankacılığı kapsamına giren malzemelerin (gıda, temizlik, giyecek ve yakacak maddesi) ticareti ile uğraşmayan Bay B satın alacağı pirinci bağışlamak istediğinde;

- Pirinci satın aldığı firma faturayı bağışçı adına düzenler

- Bağışçı kendine/firmasına ait faturayı kullanarak bağış yapacağı vakıf/dernek adına pirinç faturası düzenler. Faturada “İhtiyaç sahiplerine yardım şartıyla bağışlandığından KDV hesaplanmamıştır” ibaresi bulunmalıdır.

- Söz konusu bağışçı faturasına istinaden dernek/vakıf bağışçı kişi/firma adına kendine ait bağış makbuzunu düzenler.

#### **4.4. Mikrokredi Uygulamaları**

Türkiye’de uygulanan mikrokredi yaklaşımı, Bangladeş başta olmak üzere mikro finansmanın uygulandığı birçok ülkede olduğu gibi ağırlıklı olarak kadınları kapsamaktadır. Bunun temel nedenlerinin ekonomik olmasının yanında hatta daha fazla sosyolojik ve psikolojik boyutlu olduğu yapılan bazı alan çalışmalarında ortaya konmaktadır. Bunlar arasında özellikle yoksul ailelerde kadınların göreceli olarak daha zor koşullarda yaşamaları üzerinde durulmaktadır. Kadın ailesini özellikle çocuklarını daha iyi besleme, daha sağlıklı ortalarda büyütmek ve okula göndermek için büyük bir istek ve azim içinde bulunmaktadır. Ayrıca kadının borcunu ödeme ve gelişime daha açık olma gibi özellikleri ve girişim ve kredilendirme konularında kadınların hedef kitle seçilmelerinde önemli rol oynamaktadır (Altay, 2007: 65).

Türkiye’de, ihtiyacı olanlara düşük miktarlarda fonun sağlandığı ve kredi verirken varlığın değil yoksulluğun esas alındığı bir finansman modeli yakın bir tarihe kadar uygulama alanı bulamamıştır.

Türkiye’de uygulanan mikrokredi programları içinde dikkat çekenlerden biri 11 Haziran 2003 yılında, Türkiye İsrافی Önleme Vakfı, Diyarbakır Valiliği ve Grameen Trust’ın işbirliğiyle Diyarbakır’da uygulamaya konan Türkiye Grameen Mikrokredi Projesi (TGMP)’dir. İlk çalışmalar Diyarbakır’ın Eli Dolu Köyü’nde ve Hasırlı Mahallesi’nde yapılmıştır. 5 Eylül 2004 tarihi itibarıyla 850 adet kredi kullanıcısı kadına ulaştırılmıştır. Daha sonraları mikro kredi miktarı 100 TL ile 4 bin 500 TL limitine yükseltilmiştir. Kredi kullanıcılarından % 15 işlem masrafı alınmaktadır. Bunun sebebi işlem maliyetinin karşılanması ve projenin sürekliliğini sağlamak olarak belirtilmiştir. Kredilerde geri dönüş oranı % 99,5 olarak gerçekleşmiştir (Okumuş, 2010: 348).

Diyarbakır aktif şube sayısı açısından, Türkiye’nin en fazla mikrokredi şubesi olan kenti durumundadır. Faaliyet gösteren beş şubesinin yanında halen yeni şubelerin kurulması çalışmaları devam etmektedir. 84 yeni üye katılımı ile birlikte, şubelerin toplamda 6.938 kişilik üye sayısına ulaştıkları ve dağıtılan kredi miktarının 82 bin TL’yi aşmış durumda olduğu görülmektedir. 2003 yılındaki 142 bin TL’lik ilk kredi uygulaması, 2008 yılında 13. 227.000,00 TL’ye ulaşmıştır. Sonuçta başlangıç ile bugün gelinen nokta arasında ciddi bir yükselişin kaydedildiği görülebilmektedir (Lofça ve diğerleri, 2010: 181-182).

TGMP çerçevesinde verilen kredi hizmetleri aşağıdaki gibidir;

*Temel Kredi:* TGMP’nin esas olan kredi çeşidi “Temel Kredi”dir. Yoksullar, ilk kredilerini temel kredi olarak alabilirler. Temel kredi 1 yıllık kredidir. Bütün TGMP üyeleri, aynı sistemde kalmak ve hiçbir zorluk çıkarmamak kaydıyla kredi limitlerini arttırabilirler. Bu kredi sisteminde üye, aldığı kredi tarihinden itibaren 6 ay sonra ödediği miktarı tekrar kredi olarak çekebilir. Temel kredide üyenin gönüllü tasarruf hesabına para yatırma imkânı vardır.



*Sözleşmeli Kredi:* Bu kredi, üyelere haftalık olarak tahsil edilen kredi geri dönüşlerinde meydana gelebilecek olası zorluklara karşı düşünülen alternatif yöntemdir. Üyenin ödemesi, kendisine bir zorluk yaşıyorsa, bu sistem üyenin borcunun tahsil edilmesinde zamanın genişletilmesini öngörmekte ve üye ile bu doğrultuda bir sözleşme imzalanmaktadır. Üye hizmet bedelleri için alınan kredi üzerinden %5 hizmet bedeli kesilmekte, anapara ve hizmet bedeli sözleşme bitimine kadar geri ödenmektedir. Sözleşmeli kredilerde, sıkıntıya girmiş yoksulların desteklenmesi öngörüldüğünden, süre uzatımı için ilave bir hizmet bedeli alınmamaktadır.

*Girişimcilik Kredisi:* TGMP, yetenekli, başarılı, çalışkan ve tecrübeli üyelere yönelik olarak temel kredi türüne ek olarak, “Mikro Girişimci Kredisi” adı altında farklı bir kredi çeşidini de geliştirmiştir. Aralık 2008 yılı itibariyle, 48 üyeye “Mikro Girişimci Kredisi” olarak 94 bin 657 TL kredi dağıtılmıştır.

*Mücadeleci Vatandaş Kredisi:* TGMP’nin sokaklarda dilenerek geçinen veya gerçekten sokaklarda yaşayan çok aşırı yoksul insanlara yönelik başlatmış olduğu kredi çeşidine “Mücadeleci Vatandaş Kredisi” denilmektedir. TGMP, fakirin fakiri insanlara ulaşmak amacıyla 2006’da bu krediyi başlatmıştır. Bazı dilenciler, kendi yaptıkları dilencilik ile birlikte küçük bir işi başlatmak amacıyla bu imkânı kullanmaktadırlar. Bu kredi çeşidinde, hizmet bedeli alınmamakta ve geri ödeme için herhangi bir zaman dilimi talep edilmemektedir. TGMP, bu programın etkisiyle, dilencilik yaparak hayatını kazanan insanların dilenciliği bırakmalarında daha iyi sonuçlar elde edilebileceğini değerlendirmektedir.

*Gönüllü Tasarruf:* TGMP’nin üyelerine yönelik gönüllü tasarruf sistemi de vardır. Gönüllü tasarrufun ana amacı yoksul kadınlarda tasarruf bilincinin gelişmesine katkı sağlamaktır. Ayrıca, kendi hesaplarında saklanan gönüllü tasarruflar sayesinde çocuklarının eğitim ve sağlık ihtiyaçları ile özellikle beklenmedik şekilde ortaya çıkan acil nakit ihtiyaçlarının karşılanmasına imkân oluşturulmaktadır.

*Micro Vegetunnel Kredisi:* 2008 yılı Mayıs ayında sebze ve meyve yetiştiriciliği için TGMP tarafından başlatılan yeni bir kredi çeşididir. Bu proje ile yaşadıkları ortamdan uzaklaşmalarına gerek kalmaksızın üye kadınlara ek bir gelir sağlayan bir girişimdir. Hatta

öyle ki, kadınların bazıları evlerinin terasında bile sebze ve meyve yetiştirmek üzere kredi kullanmışlardır.

*Hayvancılık Kredisini:* TGMP hayvancılık kredisini Mayıs 2008’de başlatmıştır. Bu kredi özellikle kırsal alanda kurulan şubelerde hayvan besiciliği ve yetiştiriciliği yaparak iş edinmek isteyen her üyeye sağlanmaktadır. TGMP 129 üyeye toplam 129.000 TL hayvancılık kredisi dağıtmıştır. Hayvancılık kredisi kurban bayramından 6 ay önce verilmeye başlanmakta ve 6 ay sonrasında krediyle alınan hayvanın satışıyla kredinin geri dönüşü sağlanmaktadır. Üye hizmet bedelleri için alınan kredi üzerinden %15 hizmet bedeli kesilmekte ve üye hizmet bedelleri taksitle ödenerek 26 veya 46 haftada tamamlanmaktadır (TGMP, 2008).

TGMP’nin sektörel dağılımda ‘Üretim ve İşlem’ hacmi, % 21’lik bir dilime karşılık gelerek ilk sırada yer almaktadır. Bu dilim; el sanatları, ekmek, ayakkabı, yoğurt, peynir, çocuklar için kıyafet, tatlı, çeyizlik eşya, tost yapımı ve kasap dükkânı gibi bölümleri ihtiva etmektedir (Lofça ve diğerleri, 2010:182). ‘Tarım ve Hayvancılık’ sektörü ise, % 21’lik bir dilimle ikinci sırada yer almaktadır. Bu sektörde faaliyet gösteren kredi kullanıcıları tercihlerini ağırlıklı olarak sebze, pamuk, buğday ve tütün yetiştiriciliği üzerinde kullanmaktadırlar. Üçüncü sırayı % 19’luk oranla ‘Dükkânlar’ sektörü takip etmektedir. Çoğunluğunu ‘bakkal dükkânlar’ denilen küçük çaptaki işletmelerin oluşturduğu bu sektörde; terzi, kuaför, sobacılık, cam, elektrik malzemesi ve mermer dükkânları örneklerinde olduğu gibi farklı alanlarda hizmet vermekte olan bu tarz işletmeler de bulunmaktadır. Ayrıca aşçılık, kıyafet, sebze-meyve, odun-kömür, hayvan yemi, ikinci el cep telefonu, hayvan alım-satımları gibi ticari faaliyetler de bu kapsamda değerlendirilir (Lofça ve diğerleri, 2010: 183).

TGMP, Kasım 2011’de “Mikrosigorta” uygulamasının başlaması ve 55.000’den fazla fakir kadının koruma altına alınması, 6 fakir kadınla başlayan uygulamanın 58.639 kadına ulaşması, 3 personelle başlayan faaliyetin bugün 270 personel ile devam etmesi ve vergilerin %18’den %5’e düşürülmesi ile uzun vadede sürdürülebilirliğini kanıtlamıştır (Türkiye Grameen Mikrofinans Programı 2003-2012 (t.y.), [http://www.tgmp.net/index.php?option=com\\_phocadownload&view=categories&Itemid=531](http://www.tgmp.net/index.php?option=com_phocadownload&view=categories&Itemid=531)).

#### 4.5. İslam Ekonomisi

Devletin zekâtı toplamadığı birçok Müslüman ülke gibi Türkiye’de de zekât sivil toplum kanalıyla ya da bağışçılık şeklinde ilgili yerlere ulaştırılmaktadır (Şentürk, 2009: 29). TÜSEV’e göre (2006: 34-35), Türk toplumunun büyük bölümünün bir şekilde birbirine yardım etme eğilimindedir. Bireylerin % 80’i bir kuruma doğrudan bağışta bulunarak, yakınında bir bireye doğrudan bağışta bulunarak, dini vecibelerini yerine getirmek amacıyla yaptığı dini bağışlarla (zekât ve fitre) veya diğer sebeplerle (örneğin dilencilere yapılan yardımlar ve zorunlu bağışlar) bağışta bulunmuştur. Türkiye’deki yaygın bağışçılık eğilimine rağmen bağış miktarları oldukça düşüktür.

Tablo 14 incelendiğinde, 2004 yılında ki zekât ve fitre, toplam bağışların % 22’sine ve 400 milyon ABD dolarına tekabül ettiği görülmektedir. Tüm bildirilen zekât ve fitre bağışlarının hane halkı başına yapıldığı varsayımından hareketle, ortalama verilen fitre miktarı 14,8 ABD doları, zekât miktarı ise 17,2 ABD doları olarak gözlemlenmiştir. Türkiye’deki toplam hane halkı sayısı için bu oranlar toplam fitre miktarını 185,2 milyon ABD doları ve zekât miktarını 214,4 milyon ABD doları olarak göstermektedir.

Yapılan bağışları olduğundan fazla, gelir seviyesini ise olduğundan düşük bildirme eğilimi göz önüne alındığında bu rakamların gerçek miktarlardan daha abartılı olduğu görülmektedir. Ancak bu durumda bile zekât ve fitre oran ve miktarlarının oldukça düşük olduğu görülmektedir. Din güdümlü bağışların, Türkiye gibi büyük oranda (% 99) Müslüman bir ülkede, tahmin edildiği kadar yüksek olmadığı görülmektedir. Dini bağışların fiili oranlarına bakıldığında, bireylerin % 40’ının zekât (geri kalan % 25 mali durumlarının yetersiz olduğunu, % 34’ü ise zekât vermediklerini bildirmiştir), % 80’inin ise fitre verdiği görülmüştür. İhtiyaç sahibi akraba ve tanıdıklar zekât yardımlarının % 28,8’ini, fitre yardımlarının ise % 40,9’unu almaktadır. Katılımcıların büyük bölümünün fitre ve zekâtlarını kime verdiklerine ilişkin soruyu yanıtsız bırakmışlardır (TÜSEV, 2006: 34).

**Tablo 14: Türkiye Toplam Bağışlar (2004)**

<b>Bağış türü</b>	<b>Açıklama</b>	<b>Miktar (TL)</b>	<b>Toplam Bağış İçinde Yüzde</b>	<b>Toplam Hanehalkı Geliri İçinde Yüzde</b>
<b>Örgütlü Bağışlar</b>	Dini Kuruluşlara Yapılan Bağışlar	262.252.914	14	0,34
	Diğer Kurumlara Yapılan Bağışlar	440.271.147	23	0,57
	Toplam Örgütlü Bağışlar	702.524.061	37	0,91
<b>Doğrudan Bağışlar</b>		661.077.717	35	0,86
<b>Dini Bağışlar</b>	Fitre	185.233.230	10	0,24
	Zekât	214.416.215	11	0,28
	Toplam Dini Bağışlar	399.639.445	22	0,52
<b>Diğer</b>	Zorunlu Bağışlar	100.427.074	5	0,13
	Sokak Dilencileri	46.793.947	2	0,06
	Toplam Diğer Bağışlar	147.221.021	7	0,19
<b>Toplam bağışlar</b>		<b>1.910.472.245</b>	<b>100</b>	
<b>Not:</b> Toplam hanehalkı geliri 76.837.500.000 ABD doları olarak hesaplanmıştır. (12,5 milyon hane x 6147 ABD doları ortalama hane halkı geliri)				

**Kaynak:** TÜSEV, 2006: 31.

## BEŞİNCİ BÖLÜM

### 5. TÜRKİYE'DE YOKSULLUKLA MÜCADELEDE KULLANILAN DOĞRUDAN MALİ TEDBİRLERİN ANALİZİ

#### 5.1. Kamusal Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Harcamaları

Türkiye’de yoksullukla mücadelede çok başarılı görünmeyen kamusal sosyal harcamalar tablo 15’de görüldüğü üzere yıllar itibarıyla dalgalı bir seyir izlemiştir. Türkiye’de kurumların sosyal güvenlik, sağlık (mahalli idareler dâhil), sosyal yardım ve primsiz ödemeleri (mahalli idareler hariç) içine alan sosyal koruma harcamalarının (eğitim hariç) GSYH’ ya oranı 2006-2008 yılları arasında % 11,5 civarından, kriz yılı olan 2009 yılında % 13,2 oranına yükselmiş, 2010 yılında % 12,9’ a, 2011 yılında ise % 12,7’ ye düşmüştür. 2012 Ocak ayında kanunlaşan bütçe de oran % 12,9 olmasına rağmen gerçekleşme tahmini % 13,1 olmuş ve yaklaşık olarak tekrar 2009 seviyesine yükselmiştir. 2013 programında koyulan hedef ise % 13,6’dır. Tablo 15’e göre sosyal koruma harcamalarının (sağlık ve sosyal koruma toplamı) GSYH’ya oranının, 2010-2012 döneminde, % 13 civarına yükselmesi ve 2013-2014 dönemi için en az bu oranda kalmasının planlanması olumlu bir gelişme olmasına rağmen ortalama % 13 civarında kalan bir sosyal koruma harcaması oranı, birçok ülkenin sosyal koruma harcamalarının GSYH’ ya oranı ile karşılaştırıldığında oldukça düşük kalmaktadır.

**Tablo 15: Kamu Kesimi Sosyal Harcama İstatistikleri**

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 (1)	2013 (2)
<b>(CARI FİYATLARLA, MİLYON TL)</b>													
<b>EĞİTİM (3)</b>	7.536	12.312	14.914	18.214	20.835	23.210	26.879	31.949	37.489	44.428	51.639	58.617	67.484
<b>SAGLIK (3)</b>	7.607	13.115	17.316	22.378	25.840	30.846	34.092	40.490	47.881	50.054	57.797	62.592	68.710
<b>SOSYAL KORUMA</b>	13.748	22.041	32.603	39.314	47.313	54.026	62.247	68.672	78.484	91.546	106.894	124.848	144.100
Emekli Aylıkları ve Diğer Harcamalar (4)	12.673	19.732	29.089	35.345	42.432	48.298	56.221	62.503	72.137	83.561	97.533	112.118	128.190
Sosyal Yardım ve Primsiz Ödemeler (5)	574	839	1.262	1.489	2.488	3.003	3.408	4.185	5.264	5.980	7.356	10.524	13.595
Doğrudan Gelir Desteği Ödemeleri	501	1.469	2.252	2.480	2.393	2.725	2.618	1.984	1.083	2.004	2.005	2.207	2.315
<b>TOPLAM</b>	<b>28.892</b>	<b>47.468</b>	<b>64.833</b>	<b>79.906</b>	<b>93.988</b>	<b>108.083</b>	<b>123.218</b>	<b>141.111</b>	<b>163.855</b>	<b>186.028</b>	<b>216.330</b>	<b>246.058</b>	<b>280.294</b>
<b>(GSY'YA ORAN)</b>													
<b>EĞİTİM (3)</b>	3,1	3,5	3,3	3,3	3,2	3,1	3,2	3,4	3,9	4,0	4,0	4,1	4,3
<b>SAGLIK (3)</b>	3,2	3,7	3,8	4,0	4,0	4,1	4,0	4,3	5,0	4,6	4,5	4,4	4,4
<b>SOSYAL KORUMA</b>	5,7	6,3	7,2	7,0	7,3	7,1	7,4	7,2	8,2	8,3	8,2	8,7	9,2
Emekli Aylıkları ve Diğer Harcamalar (4)	5,3	5,6	6,4	6,3	6,5	6,4	6,7	6,6	7,6	7,6	7,5	7,8	8,2
Sosyal Yardım ve Primsiz Ödemeler (5)	0,2	0,2	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,6	0,5	0,6	0,7	0,9
Doğrudan Gelir Desteği Ödemeleri	0,2	0,4	0,5	0,4	0,4	0,4	0,3	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2	0,1
<b>TOPLAM</b>	<b>12,0</b>	<b>13,5</b>	<b>14,3</b>	<b>14,3</b>	<b>14,5</b>	<b>14,3</b>	<b>14,6</b>	<b>14,8</b>	<b>17,2</b>	<b>16,9</b>	<b>16,7</b>	<b>17,2</b>	<b>17,8</b>

(1) Gerçekleşme Tahmini

(2) Program

(3) Konsolide ve katma bütçeli kuruluşlar (2006 yılından itibaren merkezî yönetim kapsamındaki kuruluşlar), bütçe dışı fonlar, KİT'ler, sosyal güvenlik kuruluşları, döner sermayeler ve mahalli idarelerin harcamalarını içermektedir. Ayrıca, sosyal yardım mahiyetinde olan yeşil kart harcamaları sağlık harcamaları kapsamında değerlendirilmiştir. 2007 yılından itibaren Sağlık Harcamaları İzleme ve Değerlendirme Komisyonu tarafından oluşturulan yeni kamu sağlık harcaması tanımı kullanılmıştır.

(4) Sosyal güvenlik kuruluşlarına ödenen emekli aylıklarının (ek ödeme hariç) yanı sıra, bu kuruluşların diğer giderlerini ve İşsizlik Sigortası Fonunun GAP kapsamındaki yatırımlar öncelikli olmak üzere ekonomik kalkınma ve sosyal gelişmeye yönelik altyapı yatırımlarının finansmanında kullanılmak üzere merkezi yönetim bünyesinde aktardığı tutarlar dışındaki giderlerini içermektedir. İşsizlik Sigortası Fonuna yapılan devlet katkısının içermektedir.

(5) Konsolide ve katma bütçeli kuruluşların (2006 yılından itibaren merkezî yönetim kapsamındaki kuruluşlar) harcamaları, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonunun sağlık ve eğitim dışı harcamaları ile merkezî yönetim bütçesinin faturalı ödemeler kaleminde yer alan primsiz ödemeler kapsamındaki harcamaları içermektedir. Prim ödeme gücü olmayanların GSS primleri dâhil edilmemiştir.

**Kaynak:** Kalkınma Bakanlığı, 2013.

Nitekim Avrupa Birliği İstatistik Ofisi (Eurostat) verilerine göre AB (27) lkelerinin ortalama sosyal koruma harcamalarının 2009 yılında GSYH' ya oranı % 29,5'tir (mahalli idareler dâhil). 2009 yılında Türkiye'nin sosyal koruma harcamasının GSYH' ya oranı ise % 13,2 (tablo 15: sağlık+sosyal koruma toplamı) ile kısıtlıdır. Karşılaştırmayı güçlendirmek amacıyla mahalli idarelerin resmi yayınlanmış sosyal yardım ve primsiz ödemeleri harcaması da bu toplama eklendiğinde oran yaklaşık % 13,65'e çıkmaktadır. Sosyal yardım harcamalarını kayıt altına almaktaki sorunlar dikkate alınarak mahalli idarelerin resmi sosyal yardım harcamaları iki katı artırıldığında bu oran yaklaşık % 13,7'ye, dört kat artırıldığı zaman yaklaşık % 13,81'e çıkmaktadır. 2009 yılında mahalli idareler dâhil Yunanistan'ın sosyal koruma harcamalarının % 28, ek Cumhuriyeti'nin % 20,4, Polonya'nın % 19,7, sırayla son üç sıradaki ülkelerden Bulgaristan'ın % 17,2, Romanya'nın % 17,1, Letonya'nın % 16,8 olduğu grldğunde aslında bu oranının yetersizliği daha da belirginleşmektedir (Yentürk, 2012: 8).

2012 yılı itibariyle Türkiye'nin sosyal koruma harcamalarının düzenli artışa rağmen hala yetersiz olduğu görülmektedir. Sosyal koruma harcamalarının GSYH' ya oranı AB-27 (Sosyal koruma harcamalarının GSYH' ya oranı % 33,8 ile en yüksek Fransa'da, ardından % 33,3 ile Danimarka, % 32,1 ile Hollanda'da gerçekleşmiştir. Romanya % 17,6 ile sosyal koruma harcamalarının en düşük gerçekleştiği ülke olurken onu % 17,8 ile Letonya izlemiştir.), ABD, Kanada ve Japonya'da % 20 ve üzerinde gerçekleşirken, Türkiye 2012'de % 13,1 olarak gerçekleşmiş, Güney Kore, Meksika, Güney Afrika, Çin ve Hindistan'da % 10 ve altında olmuştur (Eurostat, 2012: 71).

Ekonomik büyüme ve kalkınma ve dolayısıyla yoksulluk üzerinde olumlu etkileri olan sağlık harcamalarının toplamı ise (Sağlık Bakanlığı+genel ve özel bütçeli idarelerin tüm sağlık harcamaları+Sosyal Güvenlik Kurumu'nun (SGK) prim ödeyenlere yönelik yaptığı harcamalar) Türkiye'de bir tek kriz yılı olan 2009 yılında GSYH' nin % 5'i olarak gerçekleşmiştir. Ancak 2010 yılıyla birlikte (% 4,6) azalma görülmektedir. Sağlık Bakanlığı'nın harcamalarında 2011 yılında TL cinsinden bir artış görülmektedir. Bu artışın 2012 yılında ortadan kalkması planlanmıştı. 2011 yılında görülen artışın nedeni, Aile Hekimliği Hizmetleri'nin 2010 yılında 1.333 milyon TL'den 2011 yılında 3.287 milyon TL'ye yükselmiş olmasıdır. Aile Hekimliği Hizmetleri'ne yönelik 2012 yılında da 3.458

milyon TL, 2013 yılında da 4.049 milyon TL gibi yüksek bir ödenek konulmuştur (Yentürk, 2012:7).

Türkiye sağlık harcamalarının GSMH içindeki düşüşüne rağmen sağlık hizmetlerinde olumlu yönde bazı gelişmeler sağlamıştır. Kişi başına düşen sağlık harcamaları artmış, yaşam beklentisi artmış, bebek ölüm ölümleri azalmıştır. Bu da sosyo-ekonomik göstergelerdeki olumlu gelişmelerin kalkınma-sağlık ilişkilerine pozitif etki yaptığını göstermektedir. Genel sağlık sigortası uygulamasına geçilmesi ile birlikte sağlık harcamaları içerisinde yoksul kesimin payı daha da artmıştır (Can ve diğerleri, 2009:651). Cepten yapılan sağlık harcaması sebebiyle ailelerin fakirleşmesi “katastrofik (yıkıcı) sağlık harcaması” olarak kabul edilmektedir. Olumlu bir gelişme olarak Sağlıkta Dönüşüm Programından sonra Türkiye’de “katastrofik (yıkıcı) sağlık harcaması” yok denecek kadar az olduğunu belirtmekte de fayda vardır.

Kamusal sosyal harcamalar içerisinde eğitim harcamaları oranının sürekli bir artış içerisinde olduğu tablo 15’deki veriler incelendiğinde görülmektedir. Bu artışın gerekçesi olarak değerlendirilebilecek şekilde Erdoğan (1998), Alıcı (2002) ve Kızılgöl (2009) tarafından yoksulluk üzerine yapılmış olan çalışmalarda Türkiye’deki yoksulluk ve eğitim oranları arasında ters bir ilişki olduğu görülmüştür. Bu durum TÜİK’e ait Türkiye ile ilgili verilerin yer aldığı tablo 16’ da da görülmektedir. Tablo 16’ya göre eğitim ve fert yoksulluk oranlarına bakıldığında açık bir şekilde kadınlarda ki yoksulluk oranlarının erkeklerden yüksek olduğu ve özellikle eğitim seviyesi yükseldikçe yoksulluk oranlarında düşüşler olduğu görülmektedir. Özellikle yüksek okul, fakülte ve lisan üstü eğitim alan kadın ve erkeklerdeki yoksulluk oranları çok düşüktür. Eğitim seviyesi yüksek kişilerin oluşturduğu yoksulluk oranlarının her dönemde çok düşük olduğu görülmektedir. Eğitimin yaratacağı olumlu dışsallıklarla yoksulluk oranlarının düşeceği gerçeğinden hareketle Türkiye’de eğitim alanına dair eğitim materyali, okulda yemek ve süt yardımları gibi çeşitli yardımlar yapılmakta, yardımların miktarları her geçen gün artmakta ve ulaşılan kesimlerin sayısında da artışlar olmaya devam etmektedir.



**Tablo 16: Hanehalkı Fertlerinin Cinsiyet ve Eğitim Durumuna Göre Yoksulluk Oranları**

Eğitim durumu	Fert Yoksulluk Oranı											
	2006			2007 <sup>1</sup>			2008			2009		
	K	E	T	K	E	T	K	E	T	K	E	T
TÜRKİYE	17,81	17,32	18,27	17,79	17,33	18,26	17,11	16,70	17,52	18,08	17,10	19,03
6 yaşından küçük fertler	24,78	25,12	24,43	24,52	24,91	24,10	22,53	22,86	22,18	24,04	22,87	25,27
Okur-yazar değil veya bir okul bitirmeyen	28,10	27,73	28,34	28,98	29,13	28,88	30,50	30,77	30,31	29,84	30,34	29,52
İlkokul	14,19	16,52	12,05	14,24	15,87	12,68	13,44	15,91	11,22	15,34	16,86	13,83
İlköğretim	18,06	16,47	19,66	19,19	19,79	18,55	17,20	18,67	15,66	17,77	17,19	18,39
Ortaokul ve orta dengi meslek	8,07	9,69	4,89	9,16	11,06	5,57	8,34	9,85	5,78	9,76	10,89	7,82
Lise ve lise dengi meslek	5,20	6,06	4,05	5,88	7,05	4,09	5,64	6,00	5,11	5,34	5,71	4,76
Yüksekokul, fakülte ve üstü	1,01	1,28	0,56	0,81	0,97	0,53	0,71	0,88	0,43	0,71	0,92	0,40
(1)Yeni nüfus projeksiyonlarına göre revize edilmiştir T:Toplam, E: Erkek, K:Kadın												

**Kaynak:** TÜİK, 2013.

Şeker (2011: 30) tarafından yapılan çalışmaya görede, Türkiye için İnsani Gelişme Endeksinde en fazla artış sağlayabilecek değişkenler eğitime ilişkin değişkenlerdir. Beklenen okullaşma yılındaki artışlar da, İnsani Gelişme Endeksini doğumda beklenen ortalama ömürdeki veya Gayri Safi Milli Gelirdeki artışlardan daha fazla etkilemektedir. Kişi başı Gayri Safi Milli Gelirdeki artışlar İnsani Gelişme Endeksini diğer değişkenlere göre çok daha az etkilemektedir. Ortalama okullaşma yılı verisinde yaşanacak 1 yıllık bir

değişim İnsani Gelişme Endeksini, doğumda beklenen ortalama ömürdeki 3 yıllık artıştan veya Gayri Safi Milli Gelirdeki 4000 dolarlık artıştan daha fazla etkilemektedir. Bunun en önemli nedeni, Türkiye'nin en geri olduğu göstergenin bu gösterge olması ve yeni hesaplama yönteminde geride olunan göstergelerin diğer göstergelerle dengelenme olasılığının azalmasıdır.

Kamu harcamaları ve vergilerin doğası gereği doğrudan bir maliyet-fayda analizi yapmak mümkün değildir. Kamusal sosyal harcamaların haneler ya da toplum üzerindeki etkisini ölçmek için yapılan çalışmalar, kısıtlayıcı etkiler nedeniyle kamusal sosyal harcamaların yoksulluk üzerindeki etkisinin çoğu zaman istenildiği kadar pozitif olmadığını göstermiştir. Türkiye'de bu amaçla yapılan çalışmalarda aynı kısıtlarla karşılaşmasına rağmen kamusal sosyal harcamaların yoksulluk oranları üzerindeki etkisini görebilmek açısından önem arz etmektedir.

Demir Şeker (2008: 173) tarafından 2002 ve 2005 yılları arasında Türkiye'de sosyal transferlerin yoksulluğun azaltılmasında ne kadar etkin olduğunu ortaya koyabilmek için transfer öncesi ve sonrası yoksulluk oranlarının karşılaştırmasını yapmıştır. Çalışmaya göre Türkiye'de kamusal sosyal harcamalarla birlikte yoksulluk oranı % 40, yoksulluk açığı % 60 civarında azalırken, söz konusu azalışı sağlamak için bu harcamalara ayrılan pay % 20 civarındadır. Bunun yanı sıra Türkiye'de bu harcamaların gelir eşitsizliğini azaltıcı etki sergilediği de gözlenmiştir. Ancak transferlerin yoksulluk üzerindeki etkisi gerekenden düşük çıkmıştır. Beklenenin aksine, yoksulluğun azaltılmasını hedefleyen bu harcamalardan yaralanan kesim içinde yoksul olmayanların oranı da yüksek çıkmıştır.

Eurostat (2008) tarafından sosyal transferlerden önceki ve sonraki yoksulluk oranları ile ilgili yapılan hesaplamalarda ise Türkiye'de bu harcamaların yoksulluk oranlarını AB ülkeleri kadar azaltmadığı görülmüştür. Türkiye'deki bu durum sosyal harcamaların etkinliğine gölge düşürmektedir. 2005 ve 2008 yıllarına ait aşağıdaki tablo 17 ve 18'de görüldüğü üzere sosyal harcamalar öncesi ve sonrasında yoksulluk oranlarında Türkiye'deki düşüş AB'deki düşüşten çok daha azdır.

**Tablo 17: Sosyal Transferlerden Önce ve Sonra Yoksulluk Oranları (2005)**

	Sosyal Transferlerden Önce	Sosyal Transferlerden Sonra
AB-25	25	16
Türkiye	30	25
Polonya	31	17
İrlanda	31	21
Avusturya	24	13

**Kaynak:** Eurostat, 2008.

**Tablo 18: Sosyal Transferlerden Önce ve Sonra Yoksulluk Oranları (2008)**

	Sosyal Transferlerden Önce	Sosyal Transferlerden Sonra
AB-27	42	16,5
Türkiye	26	24

**Kaynak:** Eurostat, 2008

Eurostat (2008) tarafından yapılan çalışmaya paralel olarak 2010 yılında yapılan bir başka çalışmaya göre sosyal transferlerin yoksulluk üzerindeki etkisi hala AB ortalamasına göre daha sınırlıdır. 2003 yılı itibarıyla Türkiye için transfer öncesi görelî yoksulluk oranı % 30, transfer sonrası görelî yoksulluk oranı % 26 iken, AB-25 için aynı oranlar sırasıyla % 26 ve % 16 idi (DPT, 2010: 15) . 2010 yılında transfer öncesi görelî yoksulluk oranı % 29,3, transfer sonrası görelî yoksulluk oranı % 23,8 iken, AB-27 için aynı oranlar sırasıyla % 25,7 ve % 16,4'tür (2013 Yılı Programı, 2012).

Sarısoy ve Koç (2010) tarafından da 2002–2007 yıllarını kapsayan dönem içindeki veriler kullanarak kamusal sosyal transfer harcamalarının yoksulluğu azaltmadaki etkisi incelenmiştir. Çalışmada yoksulluğu azaltmak için kullanılan kamusal sosyal transfer harcamaları (YoksHar) bağımlı değişken olarak kullanılmış olup, farklı bağımsız değişkenlerin (cinsiyet, sosyo-ekonomik ve çalışma grupları ile eğitim durumları) üzerindeki etkisi araştırılmıştır. Analizde kullanılan bağımlı değişkenler cinsiyete göre: kadın, erkek; iktisadi faaliyetlere göre: tarım, sanayi, hizmet ve çalışmayan; hanehalkı çalışanlarının işteki durumuna göre: ücretli maaşlı, yevmiyeli, işveren, kendi hesabına, ücretsiz aile işçisi ve iş arayanlar olarak sınıflandırılmıştır.

Modele göre yoksulluk harcaması yapılmadığı durumda kadınların yoksulluk oranı % 33,9 olarak belirlenmiştir. Yoksulluk harcamasında her bir birimlik harcama (1 milyon TL'lik harcama) kadın yoksulluk oranını 0,002491 kadar azaltmaktadır. Benzer şekilde modelde yoksulluk harcamasının hiç yapılmadığı durumda erkeklerin yoksulluk oranı % 33,47 olmaktadır. Yoksulluk harcamasında her bir milyon TL'lik artış, erkek yoksulluk oranını 0,002556 kadar azaltmaktadır (Sarısoy ve Koç, 2010: 340). Burada dikkat çekici olan sonuç, kadının toplumsal statüsü, aile içinde ve parasal konularda erkeğin egemen yapısı, işgücüne daha az katılım, daha çok ev içi işleri yerine getirmesi vb. nedenlerden dolayı kadınların yoksulluk oranının erkeklerden yüksek olması, ayrıca yapılan her birim yoksulluk harcamasında erkeklerin yoksulluk oranının kadınlara göre daha hızlı düştüğüdür.

İkinci olarak fertlerin iktisadi faaliyetlerine göre yoksulluk modelleri incelenmiş ve iktisadi faaliyetler tarım, sanayi ve hizmet olarak üç temel gruba ayrılmıştır. İlk olarak hizmet sektöründe çalışan bireylerin yoksulluk oranı değerlendirildiğinde, yoksulluk harcamasının hiç yapılmaması durumunda, bu sektördeki yoksulluk % 27,98 iken, yapılan her birimlik yoksulluk harcaması hizmet sektöründeki yoksulluk oranını 0,003484 kadar azaltmaktadır. İktisadi faaliyet kolu sanayi olan bireylerin yoksulluk harcaması yapılmaması durumunda yoksulluk oranı % 27,01 olmaktadır. Her bir birimlik yoksulluk harcaması artışında sanayi sektöründe çalışanların yoksulluk oranı 0,00289 kadar azalmaktadır. İktisadi faaliyet kolları içinde yoksulluk oranı en yüksek olan sektör, tarım sektöründe çalışanlardan oluşmaktadır. Yoksulluk harcamasının hiç yapılmaması durumunda, tarım kesiminde çalışan bireylerin yoksulluk oranı % 44,74 gibi çok yüksek bir düzeydedir. Yapılan yoksulluk harcamaları tarım sektöründe çalışan bireyleri diğer iki sektörde çalışanlara göre daha az etkilemekte ve bir birimlik yoksulluk harcaması, bu sektördeki yoksulluğu ancak 0,00195 kadar azaltmaktadır (Sarısoy ve Koç, 2010: 340).

Gürsel ve diğerleri (2000) tarafından yapılan bir başka çalışmada ise tablo 19'da görüldüğü gibi OECD ülkeleri ile kıyaslandığında Türkiye'de vergi ve transfer politikalarının gelir eşitsizliğini azaltıcı etkisinin çok küçük olduğu hesaplanmıştır. Piyasa gelir dağılımı olarak adlandırılan devletin müdahalesi öncesinde piyasada oluşan gelir dağılımı eşitsizliği açısından Türkiye AB ülkeleri ile hemen hemen aynı seviyededir. Bu nedenle Türkiye'de yoksullukla mücadeledeki temel problemlerden birinin de piyasa gelir

dağılımından sonra iyi bir vergi ve transfer politikasının işlememesi ve mevcut harcamaların yeterince etkin yapılamamasıdır diyebiliriz.

**Tablo 19: OECD Ülkelerinde Vergi ve Transfer Öncesi-Sonrası Gini Katsayıları**

Ülke	Vergi ve Transfer Öncesinde Gini Katsayısı	Vergi ve Transfer Sonrasında Gini Katsayısı
İtalya (1993)	0,510	0,345
Danimarka (1994)	0,420	0,217
Hollanda (1994)	0,421	0,253
Almanya (1994)	0,436	0,282
Finlandiya (1995)	0,392	0,231
İsveç (1995)	0,487	0,230
Türkiye (1994)	0,474	0,447
-Türkiye verileri vergilerin etkisini ayırtırmaya uygun olmadığı için Türkiye için sadece transferlerin etkisi hesaplanabilmektedir.		

**Kaynak:** Gürsel ve diğerleri, 2000.

Dönmez ve diğerleri (2010: 119) tarafından yoksulların bağımlılık düzeyleri ölçmek için yapılan araştırmada ise, araştırmaya katılanlara kamusal sosyal yardımların kesilmesi durumunda bundan ne kadar etkilenecekleri sorulmuş ve yardımları alanların büyük çoğunluğunun bu yardımlara bağımlı olarak yaşamlarını devam ettirdikleri görülmüştür. Deneklerin yarıya yakını (% 44, 8), yardımların kesilmesi halinde yaşamlarının çok fazla etkileneceğini ve hayatın adeta çekilmez bir hal alacağını düşünmektedir. Buna karşılık geriye kalan grubun sosyal yardımlar olmadan hayatlarını sürdürebilecekleri anlaşılmaktadır. Nitekim grubun üçte birinden fazlası (% 35), sosyal yardımların kesilmesinin hayatlarını fazla etkilemeyeceğini, % 17, 2'si ise sınırlı bir etki yapacağını ifade etmektedir. Ayrıca aynı çalışmada sosyal yardımları gerçekten bu yardımlara ihtiyacı olan ailelerin aldığını söyleyenler katılımcıların % 32,2'sini oluşturmaktadır. Katılımcıların % 32 'si ise bunun aksini düşünmekte, ihtiyacı olan- olmayan herkesin sosyal yardımlardan yararlandığını belirtmedi. Katılımcıların belirttiği

bir başka gerçeklik ise sosyal yardımları almak zorunda kalmalarının en büyük nedeninin işsizlik olduğudur.

Türkiye’de İnsani Gelişme Endeksi (İGE) ve kamu sosyal harcamaları arasındaki ilişkinin genelde doğru orantılı olduğu söylenebilir. Fakat tablo 20’de de görüldüğü üzere kamusal sosyal harcamalarda belirgin bir artış yaşanmasına karşın (Bkz. tablo 15) İnsani Gelişme Endeksi değeri neredeyse sabit kalmıştır. Yani harcamalarda yapılan artışlar insani kalkınmaya yeterince yansımamıştır. Bu durum kamusal sosyal transferlerin yoksulluk oranları üzerindeki etkisinin zayıf olduğunun gösteren çalışmalarla paralellik arz etmektedir.

**Tablo 20: Türkiye’nin İGE Gelişimi ve Sıralaması**

İGE	Türkiye Puanı	Türkiye Sıralaması	Ülke Sayısı
2000	0,735	82	162
2001	0,732	85	174
2002	0,742	85	173
2003	0,734	96	175
2004	0,751	88	177
2005	0,750	94	177
2006	0,757	92	177
2007/2008	0,775	84	177
2009	0,806	79	182
2010	0.715	83	169
2011	0.720	92	187
2012	0.722	90	186

**Kaynak:** UNDP, 2013:148.

Türkiye’de yoksul haneler açısından kamusal sosyal transferlerin yoksullukla mücadelede yeteri kadar etkin olmadığı (en azından bir AB ya da OECD geneli kadar) görülmekle birlikte yinede bu tedbirlerin yoksulluk oranlarını hissedilir seviyelerde düşürücü etkiler gösterdiği kanıtlanmıştır. Türkiye’de özellikle mutlak yoksullukla

mücadelede görülen iyileşmelerde, ekonomide sağlanan gelişmelerin yanı sıra sosyal transferlerin en alttaki yoksul kesim için etkin ve yoğun bir şekilde kullanılmasının önemli bir etmen olduğu düşünülebilir. Ancak Türkiye’de kamusal sosyal transferler sonrasında oluşan mutlak ve göreceli yoksulluk oranlarının AB ile karşılaştırıldığında daha yüksek çıkması sosyal transferlerin büyük bir bölümünün primli sistem kapsamındaki transferlerden oluşmasından, yoksul kesimin primsiz transferlerden yeterli düzeyde veya hiç yararlanamamasından kaynaklanmaktadır (2013 Yılı Programı, 2012).

Ayrıca bu harcamaların AB’deki kadar etkin olmasında erkekler üzerinde daha fazla etkili olduğu görülmektedir. İnsani Gelişme Endeksinin değerinin artmayıp sabit kalmasının bir diğer nedeni ise küresel finans kriziyle birlikte bireylerin gelirlerindeki azalmanın yarattığı boşluğun, artan sosyal harcamalarla doldurulması olabilir (Akçacı ve Kocağ, t.y.:1406). Sağlık ve eğitime yapılan harcamaların ise eşitsizliği azaltıcı etkisi kesin olmakla birlikte yoksullara mutlak katkısı sosyal yardımlardan daha az olmaktadır. Bu analizler, bazı gıda yardımı, nakit transferler, kamu istihdam programları ve diğer transfer programlarının bazen yoksullara daha çok katkıda bulunduğunu, bazılarının ise yoksullara yönelik söylemlere rağmen hedefe ulaşmadığını göstermektedir. Bu uygulamalardan en önemlisi belki de aile yardımlarıdır.

Türkiye’de sosyal yardımların daha alt kalemlerinden olan aile yardımları konusunda aynı ve nakdi yardımlardan söz edilebilse de bunların yeterli olmadığı ve bazı görüşlere göre aileyi güçlendirmekten çok, bağımlı kılıcı bir pozisyonda tuttuğunu söylemek mümkündür (Çoban ve Özbesler, 2009: 35). Bu konuda ki bir diğer problemde özellikle aynı ve nakdi yardımların örgütlenmesindeki büyük bir dağınıklığıdır. Ancak Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının kurulması, SHÇEK’in buraya bağlanması ayrıca SOYBİS ve özellikle bütünleşik sosyal yardım sistemi e-devlet uygulamasının devreye girmesiyle bu sorunun büyük ölçüde aşılabacağı umulmaktadır.

Türkiye’de aileye ilişkin yasal mevzuat incelendiğinde bütüncül ve sistemli aile politikalarına gereksinim olduğunu söylemek mümkündür. Mevcut hizmet ve olanaklarla ihtiyaç sahibi aileye, iyileşmeler olduğu kabul edilmekle birlikte yeterince ulaşılamamaktadır.

Buraya kadar anlatılanlardan yola çıkarak Türkiye’de sosyal kamu harcamalarının verimlilik ve etkinliğini azaltan başlıca faktörler genel olarak şu şekilde sıralanabilir (spm.ku.edu.tr/sunumlar/ortakaya.pptx);

- Kamu yönetiminde etkin bir hizmet planlaması yoktur.<sup>2</sup> Hizmet sunulurken bu hizmetin uzun vadede sağlayacağı katkılar ve ölçek ekonomileri dikkate alınmamaktadır.

- Yönetim yapısında aşırı merkeziyetçilik, bürokrasi ve kırtasiyecilik mevcuttur.<sup>3</sup> Merkezi yönetim sahip olduğu kaynakları taşra teşkilatına devretmekte çekingen davranmaktadır.

- “Kamu yönetiminde reform”, “etkinlik” ve “verimlilik” kavramları yanlış anlaşılakta ve yorumlanmaktadır. Yönetimde reform olarak sadece idari yapının değiştirilmesi ve yeni kurumlar oluşturulması yoluna gidilmekte, fakat bu yapının temel taşı olan kamu personelinin durumu pek fazla dikkate alınmamaktadır. Kamu personelinin teşvikinde ve verimliliğinin artırılmasında ücret dışı faktörler göz ardı edilmektedir.

- Bürokratik mekanizma genellikle siyasi müdahalelere maruz kalmakta, bürokrasi-siyaset ilişkisi kamu hizmetlerinin en önemli ilkeleri olan tarafsızlık ve eşitliğin tam anlamıyla uygulanmamasına neden olmaktadır.

- Fonksiyonel olarak kamu hizmetlerinin idari birimler arasında dağılımında rasyonel esaslar geçerli değildir. Bazı kurumlar değişik adlar altında genişlemeye devam ederken; bazı kurumların ise modern yapıya kavuşturulmasına gereken özen gösterilmemektedir.

- Kamu yönetiminde performans yönetimi, toplam kalite yönetimi fayda–maliyet analizi gibi modern yönetim teknikleri uygulanmadığı için kamu kesiminde görev yapan

---

<sup>2</sup> Bu alanda görevli birimler yeni kurulan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı altında birleştirilmiştir. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının hizmet planlaması geçmiş dönemler göz önüne alındığında çok daha başarılıdır.

<sup>3</sup> Bütünleşik Sosyal Yardım Sistemi bu eksiklikleri giderecek modern bir e-devlet uygulamasıdır.



yöneticiler yeterli bir tasarruf baskısı ve sorumluluk altında değildirler. Bu durum onların idari kabiliyetlerinin ve faaliyet sonuçlarını ifade edilmesini zorlaştırmaktadır.<sup>4</sup>

- Türkiye’de sosyal yardımlar farklı kurumlarca farklı kıstaslara göre yapılmakta ve bu durum **parçalanmış bir yapı** arz etmektedir.

- Türkiye’de, birçok kurum tarafından sosyal yardım yapılmasına ve önemli miktarda bir kamu kaynağı aktarılmasına rağmen **kamuoyunun algısı** bu alanda yeterli çalışma yapılmadığı yolundadır.

- Sosyal yardımlar **“hak temelinde”** tanımlanmadığı için düzenli olarak yapılmamakta ve bu nedenle yardım alan aileler geleceğe güvenle bakamamaktadır.

- Sosyal yardımların verilmesine esas teşkil eden **“muhtaçlık tespiti”** objektif ölçütler olmaksızın yapılmakta ve bu durum aynı özelliklere sahip kişilerin bir kısmının yardım alamamasına neden olmaktadır.

- Sosyal yardımlar hukuken **“şarta bağlı olarak”** tanımlanamadığı için **“karşılıksız”** verilmekte ve bu durum istihdam piyasasını tehdit etmektedir.

- Sosyal yardımlar için bir üst sınır belirlenmediği için bazen özellikle mükerrerliğin etkisiyle **“asgari ücretin üzerinde”** yardımlar verilebilmekte ve bu durum **“kayıtdışı istihdamı”** teşvik etmektedir.

- Sosyal yardım miktarı son 8 yılda 10 kattan fazla artırılmasına rağmen **parasal yoksulluk** giderilememiştir.

- Türkiye’de yürütülen sosyal yardım faaliyetlerinin **“hane bazında”** tutulacak **“ortak veri tabanında”** izlenmesi, bahsi geçen veri tabanına bilgi giriş zorunluluğunun

---

<sup>4</sup> SYDGM tarafından "Türkiye'de Uygulanan Şartlı Nakit Transferi Programı' nın Fayda Sahipleri Üzerindeki Etkisinin Nitel ve Nicel Olarak Ölçülmesi" gibi projeler bu eksikliğin giderilmesi için atılmış çok önemli adımlardır.

getirilmesi ve bu yolla mükerrer yardımların engellenerek kamu kaynaklarının etkin kullanılması gerekmektedir.

- Sosyal yardımlara yeni bir bakış açısı ile yaklaşarak “**paradigma değişimine**” gidilmesi ve kamuoyunu meşgul eden yanlış bilgilendirmelerin engellenmesi gerekmektedir.

- Farklı kurumlar tarafından yapılan yardımlar, bilgi sisteminin yeterli olmaması, objektiflikten uzak yardım mekanizması gibi nedenler mükerrer yardım yapılmasına buda kaynak israfına neden olmaktadır. Bu açıdan bakıldığında 2022 sayılı kanun kapsamında maaş alan kişiler ile evde bakım aylığı alan kişilerin aldığı yardımlardaki mükerrerleşme oranı aşağıdaki tablo 21’ de görülmektedir.

Tablo 21’de görüldüğü gibi evde bakım aylığı alan toplamda 342.143 kişinin 137.714’ü (% 40’ı) aynı zamanda 2022 sayılı Kanun kapsamında özürlü aylığı almaktadır. 2022 sayılı Kanun kapsamında Özürlü aylığı alan 473.545 kişinin 137.714’ü (% 29’u) aynı zamanda Evde Bakım Aylığı kapsamında ödeme almaktadır. Özür Durumu %70 ve üzeri olup 2022 sayılı Kanun kapsamında maaş alan 190.534 kişinin 82.337’si (% 43’ü) aynı zamanda evde bakım aylığı kapsamında ödeme almaktadır. Bu şekilde her bir özürlü için alınabilecek aylık ödeme miktarı yaklaşık 972 TL’dir. Özür Durumu % 40-69 arası olup 2022 sayılı Kanun çerçevesinde maaş alan 227.300 kişinin 30.270’i (% 13’ü) aynı zamanda evde bakım aylığı kapsamında da ödeme almaktadır.

**Tablo 21: 2022 Sayılı Kanun Kapsamında Maaş Alan Kişiler İle Evde Bakım Aylığı Alan Kişilerin Aldığı Yardımlardaki Mükerrerleşme Oranı**

2022 ve Evde Bakım Aylığı	Kişi Sayısı	Aylık Tutarı (TL) (Ocak-Haziran 2012)	Aynı Anda Evde Bakım Aylığı ve 2022 Sayılı Kanuna Göre Maaş Alan Kişi Sayısı	Mükerrerleşme Oranı (%)	Her Bir Özürlü İçin Alınabilecek Aylık Yardım Miktarı (TL)
Yaşlı Aylığı (65+) (2022)	758.775	112,58			
Özürlü Aylığı(Özür Oranı %40-%69) (2022)	227.300	225,16	30.270	<b>13,32</b>	<b>859,81</b>
18 Yaş Altı Özürlü Aylığı (2022)	55.711	225,16	25.107	<b>45,07</b>	<b>859,85</b>
<b>Bakıma Muhtaç Yaşlı ve Özürlü Aylığı (özür oranı %70+) (2022)</b>	<b>190.534</b>	<b>337,74</b>	<b>82.337</b>	<b>43,21</b>	<b>972,39</b>
<b>2022 Toplam</b>	<b>1.232.320</b>		<b>137.714</b>	<b>40,25</b>	
<b>Evde Bakım Aylığı</b>	<b>342.143</b>	634,65	<b>342.143</b>		

**Kaynak:** spmk.ku.edu.tr/sunumlar/ortakaya.pptx; TÜİK Verilerinden Derlenmiştir.

Bu şekilde her bir özürlü için alınabilecek aylık ödeme miktarı yaklaşık 860 TL'dir. 18 Yaş Altı Bakıma Muhtaç Durumda olup 2022 sayılı Kanun çerçevesinde maaş alan 55.711 kişinin 25.107'si (% 45'i) aynı zamanda evde bakım aylığı kapsamında da ödeme almaktadır. Bu şekilde her bir özürlü için alınabilecek aylık ödeme miktarı yaklaşık 860 TL'dir. Evde Bakım Aylığı ve aynı anda 2022 sayılı Kanun kapsamında maaş alan 137.714 kişinin aylık ortalama alabileceği yardım miktarı 927 TL'dir.

## 5.2. Şartlı Nakit Transferleri

Türkiye'de Şartlı Nakit Transfer programının yürürlüğe girmesinden bu yana sürdürülen çabalar sonucunda eğitim ve sağlık göstergelerinde iyileşmeler görülmüştür. Sağlık Bakanlığı istatistiklerine göre, bebek, çocuk ve hamile kadınlar için ortalama takip sayısında sürekli bir artış olmuştur. Aynı şekilde bebek ve yeni doğan bebek ölüm oranları da düşüş eğilimi göstermektedir. Ayrıca anne ölüm oranı 1998 yılında 100.000 canlı doğumda % 70'den 2010 yılında 100.000 canlı doğumda % 16,4'ya düşmüştür. Aşılama

oranları neredeyse % 98'e ulaşmıştır. Hastanede doğum oranı 2003 yılında % 78 iken, 2010 yılında % 92'ye yükselmiştir. En ciddi yükseliş ise 2003 yılında % 54 iken, 2010 yılında % 82'ye yükselen doğum öncesi bakım (sağlık ocağına en az dört kez ziyaret) oranlarında görülmüştür. Ayrıca tüm doğumlar içinde sezeryan payında artış (2003 yılında % 21, 2010 yılında % 46) görülmüştür. Ayrıca Milli Eğitim Bakanlığı eğitim göstergelerindeki okullaşma oranları artan bir eğilim ortaya koymaktadır (Öcal, 2012: 36).

Şartlı nakit transferleri inceleleyen Mart 2011-Nisan 2011 döneminde 12 ilde yapılan bir alan araştırmasının sonuçlarına göre; bu transferlerin verilen parasal desteklerin miktarından beklenmeyecek kadar başarılı olduklarını ortaya koymuştur. Adana, Ankara, Çankırı, Denizli, Edirne, Erzurum, Eskişehir, Gaziantep, İstanbul, Malatya, Sivas ve Trabzon ilerini kapsayan alan araştırmasında toplam 94 şartlı nakit transferi yararlanıcısı ile derinlemesine görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Araştırmanın sonuçlarına göre yararlanıcıların aldıkları Şartlı Nakit Transferlerini, çocuklarının gıda ve eğitim ihtiyaçları için harcadıkları görülmüştür. Yararlanıcıların % 48'i yardımları gıda, sebze, et ve süt gibi temel tüketim ihtiyaçları için harcadıklarını belirtmişlerdir. Bu durumda, yararlanıcı hanelerin gıda tüketimi payının artmasının da çocukların sağlığını olumlu etkilemesi beklenir. Bir başka önemli faktör, özellikle okula göndermeden önce, çocuklarının karnının doyurulmasıdır. Katılımcılar transferlerin anneye verilmesinin akıllıca olduğunu, çünkü babaların parayı öncelikle kendi ihtiyaçları için harcadıklarından sorumsuz olduklarını ifade etmişlerdir. Katılımcıların çoğunluğu (% 63) şartlı nakit transfer programına katılımları ile çocuklarının okul başarısının iyileştiğini ifade etmişlerdir (Öcal, 2012: 37-38-39).

Şartlı nakit transferlerinin program kullanıcıları üzerindeki etkisinin anlaşılabilmesi amacıyla Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ile Gazi Üniversitesinin birlikte yürüttüğü projenin ilk dönem çalışmaları kapsamında e-okul veri tabanından 196 bin çocuk üzerinden analiz yapılmıştır. Buna göre (T.C.Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü, 2012: 58);

- Şartlı Eğitim Yardımı Programı okula devamsızlığı % 50 oranında azaltmaktadır (kırsal kesimde daha fazla)

- Şartlı Eğitim Yardımı Programından faydalanan kız çocuklarında okula devamsızlık erkeklere göre 2 kat azalmaktadır

- 2009-2010 eğitim-öğretim yılı için liseye devam oranlarının erkek çocuklarında % 79,4, kız çocuklarında ise % 79.36'ya ulaştığı, yardım almayanlarda ise erkek çocuklarında liseye devam oranlarının % 57.19, kız çocuklarında % 50.08'de kaldığı ortaya çıkmıştır.

Şartlı nakit transferleri okullaşma ve hastanelere gitme oranlarında artış yarattığı için uygulamada etkin ve verimli olduğu görülmektedir. Ancak bu etkinliğin yardım açısından kısa dönemli olumlu etkiler yaratarak ortaya çıktığını belirtmekte fayda vardır. Yoksul kesim için en küçük bir parasal değer bile çok kıymetli olduğu düşünüldüğünde çocuklarını okula gönderme ya da belli aralıklarla sağlık kurumlarına uğramak karşılığında alınan bu doğrudan yardımlar çok önemlidir. Hem kısa dönemde küçük desteklerle hayatta tutundurulan ailelerin söz konusu olması hem de eğitimin ve sağlığın uzun dönemde yarattığı olumlu dışsallıklara yaptığı katkı nedeniyle bu transferler çok önemlidir. Şartlı transferlerin önleyici sağlık hizmetlerine katkı yaptığı da bilinmektedir. Bu yardımdan daha fazla ailenin yararlandırılmasının sağlanması, uygulamada kadınlara verilmekle birlikte gerçekte sadece kadınlar tarafından değerlendirilmesinin sağlanması ve yardım miktarının günün şartlarına göre bir miktar daha artırılması halinde çok daha etkin bir yardım şekli ortaya çıkacaktır. Tabii ki bu parasal artışın ülke imkânları ile ilişkili olduğu gerçeği de bilinmektedir.

Şartlı nakit transferleri kapsamında yapılan yardım miktarına bakıldığında Türkiye'de günlük 1 doların altında gelir elde eden kalmamasında bu yardım türünün en etkili kamusal sosyal harcama olduğu söylenebilir.

### **5.3. İşsizlik Sigortası Uygulaması**

İşsizlik sigortasının gider dağılımını gösteren 31 Mayıs 2010 tarihli işsizlik sigortası fonuna ait rakamların yer aldığı tablo 22 incelendiğinde bu fonun işsizlere yönelik olarak nasıl kullanıldığı görülebilir. Tablo 22'de görüldüğü üzere, işsizlik sigortası fonundan 8 yıl 3 aylık dönem boyunca işsizlik ödentisi olarak ödenen toplam tutar, 3

milyar 313 milyon liradır. Bu tutar düzeyine son kriz döneminde Fondan yararlanan sayısının artışıyla ulaşılmıştır. 3,3 milyar liranın toplam fon girişlerine yani 55,4 milyar TL'ye oranı % 5,98'dir. "Kısa Çalışma Ödeneği" kapsamında ödenen 193 milyon liranın oranı ise binde 3,5 düzeyindedir. İkisinin toplamı, 3,5 milyar TL olup toplam Fon girişlerinin % 6,3'ü kadardır. Fona olan girişlerden 2008 ve 2009 yıllarında bütçe açıklarına ve GAP yatırımlarına yapılan katkı 7 milyar 64 milyon TL olup toplam fon kaynağının % 12,76'sına ulaşmıştır (Oyan, 2010: 32-33; Küçükbayrak, 2012: 71). Yani son iki yılda devreye giren bu harcama kalemi Fonun gerçek amacı doğrultusundaki 8 yıllık harcama toplamının tam iki katına ulaşmıştır.

Çiçek'in (2010) açıklamasına göre, bu katkıların gerçekten GAP'a giden bölümü 2,8 milyar TL düzeyindedir. Oyan' a (2010: 32-33) göre bu durum 7 milyarın % 60 kadarının doğrudan bütçe açığını kapatmaya gittiği şeklinde değerlendirilmektedir. Oyan' a (2010: 32-33) göre Fonun geri kalan 43,5 milyar TL'si yani % 79'luk bakiyesi ise, hazine borçlanmasının finansmanında kullanılmakta; bunun da büyük bölümü uzun vadeli devlet tahvillerine yatırılmaktadır (Küçükbayrak, 2012: 71; İSMMMO Raporu, 2011). Bu kullanım yatırım modelinin hak sahiplerinin yararına olmadığı ifade edilmektedir

**Tablo 22: İşsizlik Sigortası Fonu Giderleri Dağılımı (31 Mayıs 2010)**

	Milyon TL	%
FONA TOPLAM GİRİŞLER (2000-2010) (Anapara artı faizler)	55.357	100,00
FONDAN ÇIKIŞLAR TOPLAMI (2000-2010)	11.846	21,40
İşsizlik Sigortası ödeneği	3.313	5,98
Kısa Çalışma Ödeneği	193	0,35
Ücret Garanti Fonu	45	0,08
Bütçeye (+GAP) aktarmalar (2008+2009)	7.064	12,76
Fon cari giderleri ve diğerleri (eğitim vs)	1.227	2,22
İade çıkışı	4,4	-
<b>Bakiye TOPLAM VARLIK<sup>1</sup> (31 Mayıs 2010)</b>	<b>43.506</b>	<b>78,59</b>
(1) 43,5 milyar TL'nin % 93'ü Devlet İç Borçlanma Senetlerinde (DİBS), kalanı mevduattadır. Tam olarak, % 59'u devlet tahvillerinde, % 32,7'si Hazine bonolarında, % 1,02'si döviz cinsi tahvildedir. Ayrıca, % 5,95'i mevduat hesaplarında, % 1,33'ü DTH' dadır.		

**Kaynak:** ÇSGB, 2012; TÜİK, 2012; İşsizlik Sigortası Fonu Aylık Basın Bülteni, 2010

#### 5.4. Vatandaşlık Geliri (Asgari Gelir Desteği)

Sosyal yardımlar alanında topyekûn bir anlayış değişikliğine geçilebilmesi için Avrupa Birliği ülkelerinde ve OECD ülkelerinde uygulanan “Asgari Gelir Desteği”nin uygun bir araç olacağı değerlendirilmektedir. Bu açıdan değerlendirildiğinde Türkiye’de önceden belirlenen şartların yerine getirilmesi ve yoksulluk durumunun devam etmesi halinde muhtaç kişilere düzenli olarak nakdi ödeme yapılması sisteminin tartışıldığı görülmektedir.

Türkiye eşi vefat eden kadınlara düzenli nakdi yardım verilmesi, çocuklar için annelere düzenli nakit desteği verilmesi, taşınmalı eğitimde öğrencilere verilen öğle yemeği, ihtiyaç sahibi ailelere her yıl düzenli olarak yakacak yardımı yapılmaya başlanması, 11,5 milyon kişinin gelir testinin yapılarak Genel Sağlık Sigortasına geçilmesi gibi sosyal yardım alanında birçok gelişme sağlanması asgari gelir desteğinin Türkiye içinde düşünülebilmesini sağlamaktadır. Sağlanan bu gelişmeler çerçevesinde aslında Asgari Gelir Desteği uygulamasının Türkiye için uygulanamaz olduğu ile ilgili ileri sürülen argümanların çokta geçerli olmadığı sonucuna varılabilir.

Türkiye’de uygulanacak bir Asgari Gelir desteği programının en önemli gerekçelerinden biri de daha önce tablo 22’de de gösterilen mükerrer yardımların sosyal yardımların etkinliğini düşürüyor olmasıdır.

Türkiye’de asgari gelir desteğinin uygulanabileceğine dair bu gerekçelere ek olarak hayata geçirilmesi içinde genel olarak aşağıdaki şu altı önemli husus dikkate alınmalıdır. Bunlar ([spm.ku.edu.tr/sunumlar/ortakaya.pptx](http://spm.ku.edu.tr/sunumlar/ortakaya.pptx));

1) Ülke şartlarına uygun bir hedefleme (objektif kriterlere göre yoksulu tespit etme) mekanizması oluşturulmalıdır.

2) Hane bazlı kayıt tutan ve TC Kimlik Numarası bazında işleyen bir veri tabanı oluşturulmalıdır.

3) Yeterli finansman kaynakları oluşturulmalıdır. Asgari Gelir Desteği Programlarının en önemli bileşenlerinden biri yardım miktarının belirlenmesi ve güçlü bir finansman modeli ortaya koyulmasıdır.

4) Sosyal yardım-istihdam ilişkisinin kurulması gereklidir.

5) Düzenli ödemeleri gerçekleştirecek etkin bankacılık sistemi oluşturulmalıdır.

6) Hukuki alt yapı oluşturulmalıdır (Sosyal Yardım Temel Kanunu gibi...).

Bütün bu olumlu yönlerine rağmen Asgari Gelir Desteği programlarının Türkiye’de yoksullukla mücadelede gerekli olduğu kabul edilmekle birlikte tek başına sihirli bir araç olarak görmek çokta doğru değildir. Hatta Asgari Gelir Desteği Programları yoksullukla mücadelede tek başına uygulandıklarında kişileri yoksulluktan kurtarmak bir yana kronik yoksulluk yaratma riski bile taşımaktadırlar. Öyle ki kısa vadeli yoksullukla mücadelede etkili ve kolay uygulanabilir bir araç olmakla birlikte, orta ve uzun vadede kişilerde az ile yetinme ve kendilerini yoksulluktan kurtarma konusunda irade zafiyeti ortaya çıkarabilirler. Bu nedenle Asgari Gelir Desteğinin eğitim, iş kurma, barınma vb. sosyal yardım programları ile desteklenmesi gerektiği unutulmamalıdır. Bu nedenle belki şartlılık ilkesi getirilerek aktif yurttaşlık temelinde bahsi geçen program şekillendirilmelidir.

### **5.5. Sosyal Konut Uygulamaları**

TOKİ’ nin başlattığı toplu konut seferberliğinde öncelik; sosyal konut politikasının temeli olan “serbest piyasa koşullarında konut sahibi olamayanların” desteklenmesi olarak belirlenmiştir. Günümüze değin sosyal konut sahibi olanların % 31’i işçi, % 30’u devlet memuru, % 7’si emekli, % 13’ü orta ölçekli esnaftır. (Bayraktar, 2006: 212-213). Toplam oran % 81 etmekte ve kalan % 19’un yoksul olarak nitelendirilenlere ait olduğu farz edilse dahi bu haliyle bile toplam içinde düşük bir oranda yer aldığı görülmektedir.

Ayrıca Türkiye’de TÜİK’in yaptığı Gelir ve Yaşam Koşulları araştırmasının sonuçlarından derlenen tablo 23 incelendiğinde, TOKİ’ nin toplam 35 milyar TL gibi önemli miktar harcayarak konutlar inşa etmesine rağmen, 2007 yılından 2011 yılına kadar



olan süreçte toplam nüfusta ev sahibi olanların oranında ciddi bir değişiklik olmamıştır. Bu veriler zaten evi olan insanların bu imkânlardan yararlandığı görünümü yaratmaktadır. Hatta veriler incelendiğinde görülmektedir ki toplam nüfusta ev sahibi olanların oranı 2011 yılında % 59,6 olarak gerçekleşerek daha önceki yılların altına inmiş ve çatısı sızdıranların oranında küçüğe olsa bir artış yaşanmıştır. Buda TOKİ uygulamalarında yoksul kesim lehine bir eksiklik olduğu izlenimi vermektedir.

**Tablo 23: Türkiye’de Toplam Nüfusta Ev Sahibi-Kiracı Oranları**

(%)	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Toplam Nüfusta Ev Sahibi Olanların Oranı</b>	60,8	61,0	60,8	60,0	59,6
<b>Toplam Nüfusta Kiracıların Oranı</b>	22,2	22,4	22,0	22,1	22,2
<b>Çatısı Sızdıran Evde Oturanların Oranı</b>	39,1	39,0	42,2	43,8	41,6

**Kaynak:** TÜİK, 2012.

Tüm bu çalışmalara rağmen devletin kentsel alanlarda tüm evsiz ailelere sosyal konut yapmasının mümkün ve rasyonel olmadığı kabul edilmektedir. Bununla birlikte devletin sosyal konutla desteklediği (kırsal alanda yapılacak sosyal konutlar kentlerden çok daha ucuza mal olacaktır) bir aile kırsal alanlarda asgari ücretle (en azından kente kıyaslanamayacak derecede) rahat yaşayabilir. Bu nedenlerle Türkiye’de Hollanda benzeri devletin ihtiyaç sahibi olanlara sağladığı kira yardımları denenmeye değer bir uygulamadır.

## 5.6. Proje Destekleri

SYDGM proje destekleri örneği olarak Antalya Elmalı Projeleri incelendiğinde Temmuz 2008’de SYDGM uzman yardımcıları tarafından mülki idare amiri, proje yararlanıcıları, SYDV çalışanları ve ilçe tarım müdürlüğü yetkilileri ile yapılan görüşmeler sonucunda ulaşılan sonuçların en önemlileri şunlardır (Güneş, 2009:112):

- Projeden yararlanan vatandaşlar sosyal güvenlik kayıtlarını yaptırmışlar ve hem kendileri hem de aileleri sosyal güvenceye kavuşmuştur. Yeşil kartlar bırakılmıştır.

- Elmalı SYD Vakfı tarafından proje öncesi vatandaşlara yapılan doğrudan yardımlar (kömür, eğitim, gıda vs...) kesilmiştir.

- Projeden yararlanan vatandaşlar hane refahında proje öncesi duruma göre ciddi bir artış olduğunu dile getirmişlerdir (Örnek: Projeden yararlanan Bozhöyük köyünde 2008 yılı içinde 25 traktör ve 20 hususi araç alınmıştır).

SYDGM tarafından 2004 yılında 1229 kişiden oluşan bir örneklem üzerinden 1997-2002 yılları arasında Fon kaynaklarıyla desteklenen geri ödemeli projelerin etkilerinin analiz edilmesine yönelik bir araştırma yaptırılmıştır. Buna göre (SYDGM, 2004);

- Proje desteği alan kişilerin % 14,8'i geçimlerini sağlamanın ötesinde tasarruf ettiklerini ifade etmişlerdir,

- Projeden yararlananların % 17'si proje desteği aldıktan sonra sağlık ve eğitim gibi harcamalara daha çok kaynak ayırabildiklerini ifade etmişlerdir,

- Proje faaliyetini sürdüren yararlanıcıların % 74,9'u projenin hane refahına olumlu katkı sağladığını ifade etmiştir,

- Proje desteğinden yararlanan kişilerin % 38,2'si söz konusu desteğin sosyal yaşamlarına olumlu etki ettiğini ifade etmiştir.

Ancak söz konusu araştırmada yoksullukla mücadelede olumsuz denilebilecek hususlara da ulaşılmıştır. Bunlar (SYDGM, 2004):

- Projeden yararlanan kişilerin % 80'lik bölümü herhangi bir tasarruf yapamadıklarını ifade etmişlerdir.

- Proje yararlanıcılarının % 66'sı proje desteğinden sonra beslenme düzeylerinde iyileşme olmadığını ifade etmiştir.

- Proje yararlanıcılarının % 31,5'i işlerini geliştiremediklerini ifade etmiştir.

- Proje yararlanıcıları pazarlama sorunları yaşadıklarını ifade etmişlerdir.
- Danışmanlık veya eğitim hizmeti verilmediği vurgulanmıştır.

SYDGM tarafından 2006 yılında kırsal alana yönelik uygulanan projelerin etkisini ölçmeye yönelik bir araştırma daha yaptırılmıştır. 2338 kişiden oluşan bir yararlanıcı grubu örneklemini teşkil etmiştir. Bu araştırmada (SYDGM, 2006):

- Proje desteği alan kişilerin yaklaşık % 82,4'ünün faaliyetini sürdürdüğü görülmüştür,

- Proje desteği alan kişilerin % 73,7'si geri ödeme yapabildiğini ifade etmiştir.

Ayrıca proje desteklerinin yoksullukla mücadeledeki etkileri 2007 yılında DPT finansmanlığında SYDGM tarafından Olgu Araştırma Ltd. Şti.'ye yaptırılan "Etki Değerlendirme" araştırmasında da ortaya konulmuştur. Araştırma 6.012 kişi üzerinde yapılmıştır. Yapılan araştırmada proje destekleri kapsamında proje yararlanıcılarına sağlanan ürünlerdeki kalite memnuniyeti % 79 olmuştur. Proje desteklerindeki genel memnuniyet ise % 86 civarında olmuştur (Biçer, 2009: 63-64).

Özetle, etki değerlendirme araştırması sonuçlarına göre yoksullukla mücadelede önem taşıdığına inanılan bazı göstergeler doğrultusunda ortaya koyulan bulgular genellikle olumlu olmakla birlikte; yeterli gelir elde edememe, geri ödemede güçlük çekme, pazarlama sorunu yaşama, danışmanlık hizmetlerine ulaşamama, sosyal güvenlik primlerini ödemekte güçlük çekme gibi olumsuz bulgulara da ulaşılmıştır.

Çeşitli nedenlerden dolayı çalışamayacak durumda olan kesimlerin doğrudan sosyal yardımlarla desteklenmesinin mutlak bir zorunluluk olduğu kabul edilmekle birlikte SYDGM'nin proje desteklerine ilişkin uygulamalarına bakıldığında temelde yoksul kesimin üretken hale getirilmesine yönelik bir anlayış değişikliği olduğu söylenebilir. Bununla birlikte, özellikle kırsal alanda yapılan araştırmalarda bazı bölgelerde yoksul halkın çok az bir kısmının okuryazar olması, projeler sonucunda üretilen ürünlerin nakliyat

ve pazarlama sıkıntıları gelir getirici proje desteklerinin en önemli zorlukları arasında yer aldığı görülmüştür (Biçer, 2009: 19).

Bu nedenle çalışabilecek durumda bulunan bireylerin ya kendi hesaplarına çalışmaları için desteklenmesi ya da çeşitli mesleki kurslar düzenleyerek piyasa mekanizması içinde iş bulmalarına olanak sağlayacak teknik bilgi ve beceri ile donatılmaları gerektiği unutulmamalıdır. Ayrıca proje destekleri de SYDGM açısından bir sosyal yardım modeli olmasına rağmen proje desteklerinin geri ödeme yapma şartıyla veriliyor olması sosyal yardımların karşılıksız olarak verilmesinin bireyleri tembelliğe sevk ettiği, pasif-alıcı konumda bıraktığı ve ekonomik olarak verimsiz ve etkisiz olduğu yolundaki eleştirilere karşı cevap niteliği taşıdığı da savunulabilir.

### **5.7. Aktif İstihdam Politikaları**

Türk işgücü piyasası hala bazı önemli yapısal ve kurumsal sorunlardan muzdariptir. Eğitimin niteliksel ve niceliksel yönleri bu sorunlar arasında özel bir yere sahiptir. Öncelikle, küreselleşme nedeniyle Türk işgücü piyasasının gereksinimleri, bilgi teknolojileri bilgisi yüksek, yabancı bir dil bilgisi ve yeterliğine sahip daha kaliteli işgücüne doğru geçmesine rağmen, Türkiye'deki yükseköğretim ve üstü okul mezun oranı % 11,77' dir. Nisan 2013 eğitim göstergelerine göre 15 yaş ve üzerinde okuma yazma bilmeyen erkek oranı % 1,74, kadın oranı ise % 8, 40'dır. (TÜİK, 2013). Lise altı eğitimin oranı % 50' nin üzerindedir. Bunlar düşük beceri ve eğitim düzeylerinin yüksek olduğunun göstergesidir. Bu durum iş arayanlara ücretli bir iş bulmada engel olmaktadır. Örneğin, İŞKUR 2009 İşgücü Piyasası Araştırma Raporu'nda yeni işçi alan işverenlerin çoğunluğunun lise ve üniversite mezunlarını tercih ettiklerini açıkça ortaya koymaktadır. Bu nedenle Türk eğitim sistemi sayısal olarak iyileştirilmelidir (İŞKUR, 2009: 24).

Türkiye'de eğitim ve iş dünyası arasındaki bir diğer sorunda üniversitelerde işgücü piyasası ve özellikle meslek rehberliği konusunda bilgi sağlanmasının oldukça sınırlı olmasıdır. Dünya Bankası (Worldbank, 2008) araştırmasına göre, İşgücü Piyasası Değerlendirmesine katılanların % 44'ü işgücü piyasasına girişte önlerindeki en büyük problemin bilgi ve iş yetersizlikleri olduğunu belirtmişlerdir. Hatta öğrenciler üniversitelere işgücü piyasası, iş olanakları ve iş bulabilmek için gerekli beceriler

konusunda hiç bilgi sahibi olmaksızın veya çok az bir bilgi ile girmektedirler (Vos, 2008: 11).

Türkiye’de yukarıda belirtilen sorunlar neticesinde son yıllarda üzerinde daha fazla durulmaya başlanan sürekli mesleki yetiştirme uygulamaları, yaygın eğitim kategorisinde yer alarak, kamu kurumlarından özel sektöre, üniversitelerden sivil toplum kuruluşlarına kadar geniş bir alanda faaliyet imkânı bulmaktadır.

Türkiye’de uygulanan toplum yararına çalışma programları “Workfare” gibi zorunluluk unsuru içermemektedir. İŞKUR’ a kayıtlı olanlar sadece kamuda yaratılan işlerde 8 aylık sürelerde ve sigortalı olarak çalıştırılmaktadır. Ancak bu faaliyetlerin etkisi ve sayısı hakkında sağlıklı bilgi yoktur. Özellikle bu tür faaliyetlerin denetim açısından yeterliliği tartışmalıdır. Yaratılan işler belli bir işte yetenekli olan kişilerin bu yeteneklerini geliştirip kullanabilecekleri işlerden uzak olduğu için eleştirilmektedir. İŞKUR’a kayıtlarda kişilere sadece hangi konularda yetenekli olduklarına dair sorular sorulmakta, gerçekte kişilerin yetenekleri belirlenmemektedir. Bu durum herkes için geçerli olmamakla birlikte yaratılan basit işlerdeki denetim yetersizliğinin, kişilerin yeteneklerini ve iş deneyimlerini gizlemek ve fazla emek sarf etmeden gelir elde etmek amacını taşıyan yanlış beyanlarına neden olduğuna dair örnekler vardır.

Türkiye’de sosyal yardımların yaratabileceği bağımlılığı azaltmak amacıyla sosyal yardım istihdam bağlantısının kurulabilmesi ve etkinleştirilmesi için 2010 yılında eylem planı hazırlanmış ve bu amaçla yardım başvurusu yapan kişiler SOYBİS ve Bütünleşik Sosyal Yardım Hizmetleri Bilgi Sistemi üzerinden anında İŞKUR veritabanına kaydedilmeye başlanmıştır. 2012 yılı Aralık ayı sonu itibariyle SYDV’ ler tarafından İŞKUR kayıtları sistem üzerinden yapılan kişilere ilişkin rakamlar aşağıda yer almaktadır (Sosyal Yardım İstatistikleri Bülteni, 2013: 21):

- SYDV’ ler tarafından İŞKUR’ a yönlendirilen 15-64 yaş aralığında 1.088.864 kişi bulunmaktadır.

- İŞKUR’ a yönlendirilen kişilerden 34.072’si ile bireysel görüşme yapılmıştır.

- İŞKUR' a yönlendirilen kişilerden 97.201'i işe yönlendirilmiştir.

- İşe yönlendirilen kişilerden 21.755'i işe yerleştirilmiştir.

- 61.045 kişi İŞKUR'un herhangi bir mesleği olmayan, mesleğinde yetersiz olan veya mesleği iş piyasasında geçerli olmayan -hükümler dâhil- işsizlerin; işgücü piyasasında ihtiyaç duyulan mesleklerde yetiştirilip, becerileri geliştirilerek veya meslekleri değiştirilerek istihdam edilebilirliklerini arttırmak amacıyla düzenlenen mesleki eğitim ve/veya mesleki rehabilitasyon faaliyetlerinden olan kurslara başvurmuş olup 17.267'si de bu kurslara katılmıştır.

- Ayrıca İŞKUR' a yönlendirilen kişilerden 39.309'unun da işsizlik sigortasından faydalanması sağlanmıştır.

Yoksulların ya da yardım almak isteyenlerin istihdamla ilişkilendirilmesini amaçlayan bu çok önemli eylem planı sonucunda ortaya çıkan rakamsal verilerden de görüldüğü üzere İŞKUR tarafından yönlendirilen kişilerin yaklaşık % 20' si işe yerleştirilmiştir. Ayrıca SYDV'ler tarafından yönlendirilenlerin işe yerleştirilme oranları ise çok düşük olan % 2 düzeyinde kalmaktadır.

### **5.8. Elektrik-Su-Gaz' la İlgili Kamu Kolaylıkları**

Türkiye'de 2001 yılında yürürlüğe giren Elektrik Piyasası Kanunu'nun 13. maddesinde muhtaç tüketiciler için destek verileceğine değinilmiş, ancak bu desteğin kimlere verileceği konusunda belirtilmemiş, uygulanacak usul ve esaslar, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nın teklifi yolu ile Bakanlar Kurulu'nun onayına bırakılmıştır. Ancak, bugüne kadar bu konuda ciddi bir mevzuat çalışması yapılmamıştır.

Ayrıca 2010 yılında Dicle Elektrik Dağıtım A.Ş'nin (DEDAŞ) özelleştirme ihalesinin nihai pazarlık görüşmesinde en yüksek teklifi veren Karavil-Ceylan Ortak Girişim Grubu'nun, yoksul ailelerden belli bir miktara kadar enerji bedeli talep etmeyeceği kararı alınmıştır (Yoksul ailelere ücretsiz elektrik (13.10.2010), <http://www.turkiyeegitim>.

com/yoksul-ailelere-ucretsiz-elektrik20145h.htm). Ancak bu konuda da bir çalışma yapıldığına dair veriye ulaşılamamıştır.

Doğal gaz ile ilgili de Türkiye’de herhangi bir destek mekanizması bulunmamaktadır. Korunmaya muhtaç tüketicilere doğal gaz tüketimi ile ilgili verilecek desteklerin ise dışsal yararları olacağı düşünülmektedir. Örneğin bu destekler sayesinde bu tip tüketiciler için doğal gaz kullanımı, kömür kullanımına göre daha avantajlı hale gelecek, böylece kömür tüketimi azalacaktır. Doğal gaz dağıtım yapılan şehirlerde solunan havanın kalitesi yükselecek ve hava kirliliğinden kaynaklanan hastalıklar azalacaktır. Ayrıca yetersiz ısınmadan kaynaklanan hastalıkların azalmasına da katkı sağlanacaktır. Bunlar da önemli oranda sağlık giderlerinden tasarruf imkânı getirerek milli ekonomiye katkı sağlayacak, aynı zamanda halkımızın yaşam standardını önemli ölçüde iyileştirebilecektir (Uzun ve Erdoğan, 2012: 25).

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı ile Hacettepe Üniversitesi Piyasa Ekonomisini ve Girişimciliği Geliştirme Merkezi tarafından hazırlanan raporda, Türkiye’de su, doğalgaz, elektrik gibi altyapı ürünlerinde yoksul tüketicilerin aleyhine bir uygulama söz konusudur. Bu eksiklikleri gidermek için bölge, iklim ve tüketicilerin özellikleri dikkate alınarak söz konusu hizmetler için asgari dilimler belirlenmelidir. Tarife dilimleri ve tüketim aralıkları, değişik gelir düzeylerinde ortaya çıkan tüketim miktarları doğrultusunda belirlenmelidir. İlk dilimdeki asgari tüketim düzeyi birinci derecede temel ihtiyaçlar olarak tanımlanmalı ve buna uygulanan tarife çok düşük tutulmalı ya da bedava olmalıdır (UNDP, 2009: 27-28).

## **5.9. Toprak ve Tarım Politikaları**

Geniş kapsamlı bir toprak reformu ve bu reform kapsamında yapılacak parsel birleştirme uygulamaları, günümüz koşullarında Türkiye açısından önemlidir. Bu düzenlemeler, Türkiye kırsalı genelinde ve yöre özelinde tarımın gelişmesi önündeki engellerden birinin aşılmasının ötesinde birçok önemli toplumsal kazanımı da beraberinde getirecektir (Arslan, 2010: 405).

Tarım işletmelerinin küçük ve parçalı yapıda olması, yoğun bir biçimde kullanılması, teknolojiye tam olarak yararlanamaması gibi nedenler verimlilik düzeyini olumsuz etkilerken, kırsal nüfusu yoksulluğa itmiştir. Öte yandan, ticari tarım işletmelerinin işledikleri toprak büyüklüğünü artırmak için satın alma ya da ortaklık ve kiralama yoluyla gösterdiği çabalar geleneksel kesimdeki topraksızlaşma sürecini hızlandırmakta (Gün, 2003: 7; Parlak, 2010: 18), küçük işletmeler tarafından işlenen alan sürekli azalmaktadır. Türkiye’de tarımsal bünyedeki yapısal bozukluklar, verimi azaltıcı etkilerde bulunduğu gibi, verim artırıcı tedbirlerin alınmasını da engellemektedir. Bu nedenle tarımsal bünyenin ıslah edilmesi gerekmektedir. Arazi toplulaştırılması gibi parçalı arazileri toplu yönetecek üretim modelleri geliştirilmesi ile küçük arazileri birbirinden ayıran, kullanılmayan arazi şeritleri azaltılarak, bunların da tarımda kullanılması sağlanmış olmaktadır. Böylece işletmelerin kullandığı net arazi alanı artmaktadır (Tarım Kütüphanesi, 2012).

Kırsal kesimde nüfusun çoğunluğunu oluşturan küçük toprak sahipleri, topraksız köylüler ve tarım işçileri kırsalda en yoksul kesimi oluştururlar. Topraksız köylüler tarım işçisi olarak düşük ücretle, kimi zaman mevsimlik olarak ve çoğunlukla sosyal güvenceden yoksun olarak çalışırlar. Aynı şekilde küçük toprak sahibi çiftçilerin de önemli bir kısmı yine sosyal güvenceden yoksun bir şekilde ücretli tarım işçisi olarak çalışabilmektedirler (Eştürk ve Ören, 2012: 54).

Türkiye’de toprak reformu çerçevesinde yapılan arazi toplulaştırması, topraksız köylüye toprak verilmesi ve arazilerin miras yoluyla parçalanmasını engelleyen çalışmaların yoksulluğa etkisi hakkında şu anda herhangi bir analiz bulunmamaktadır. Örneğin arazi toplulaştırması faaliyetlerinin Türkiye’deki mazisi çok eskilere dayanmasına rağmen hali hazırda hedefin sadece % 15’ i gerçekleştirilmiş ve sistemli olarak son yıllarda uygulanmasına hız verilmiştir. Miras yoluyla toprakların parçalanması engelleyen kanunların çıkışı da değerlendirme yapmaya müsaade etmeyecek kadar yenidir. Kısacası toprak reformu bir Cumhuriyet rejimi projesidir. Ancak hala hedeflerden çok uzakta devam etmektedir. Türkiye’de arazi dağıtım çalışmaları ile ilgili esas Kanunun özüne uygun olarak verilen toprağı verimli şekilde işletebilecek çiftçi ailelerinin ön plana çıkarılmasıdır. Çiftçilerin toprağın ekonomik durumu en kötü olan çiftçi ailelerine dağıtılacağı yönünde bir beklenti içerisinde girmektedirler. Oysa Kanunun temel amacı verilen tarım arazisinden



en yüksek verimi alabilecek ve bu yolla geçimini sağlayacak ideal çiftçi aileleri oluşturmaktır.

Türkiye’de tarım reformu kapsamında yapılan mevcut düzenlemeler ve uygulamaların ise başarılı olduğunun söylemek güçtür. Kırsal alandaki yoksulluk göstergeleri incelendiğinde bu durum net bir şekilde gözükmektedir. Bu nedenle, tarım sektörünü desteklemek kaçınılmaz olarak görülmekteydi. Daha önceden uygulanan destek programları, fiyatların piyasa şartlarında oluşmasını engelleyerek kaynak dağılımı üzerinde olumsuz etki yapmıştır. Örneğin, bu destek programlarında, zengin çiftçilere fakir olanlardan daha fazla destek sağlanmış, tarım politikaları ile ilgilenen birden fazla bakanlık ve kamu kuruluşu olması nedeniyle de parçalanmış ve dağınık bir şekilde oluşturulan tarım politikaları da kaynak dağılımında tutarsızlıklar yaratmıştır.

2001 yılından itibaren tarımsal destekleme alımları ile girdi sübvansiyonlarını ikame eder durumdaki DGD politikasının, Türkiye’de mevcut uygulama biçimiyle tarımsal üretimi etkileme gücü olmamış ve daha çok sosyal yardım niteliğine bürünmüştür. Küçük arazilere sahip yoksul çiftçiler açısından, DGD uygulamasından yararlanabilmek için yapılması gereken harcamalar (aşırı kırtasiyecilik, bürokratik işlemler ve köy-kent arasındaki ulaşım giderleri vb.) alınacak DGD ödemesinden fazla olabilmekteydi. Bu nedenle, küçük çiftçi sisteme uzak durmakta ve büyük çiftçiler ise, sistemin aslan payını almaktaydılar. Küçük üreticiler çoğu zaman primleri almamakta, primleri almak için ödenmesi gereken masraflar vazgeçmeye neden olmaktaydı (Yalçınkaya ve diğerleri, 2006: 109; Özkaya, 2012: 34).

Yaşanan olumsuzluklar neticesinde DGD 2007 yılında kaldırılmış yerine doğrudan ürüne bağlı destekler getirilmiştir. Türkiye’de destek miktarlarının yüksek olduğu 2005, 2006 ve 2007 yıllarında, kırdaki yoksul insan sayısı diğer yıllara göre düşüktür. Benzer durum tarım sektöründeki yoksulluk oranları (yoksulluk (gıda+gıda dışı)) için de geçerlidir. Burada sorulması gereken soru, tarımsal desteklerin Türkiye koşullarında azımsanamayacak bir düzeyde olmasına rağmen, kırdaki yoksulluk hatta açlık çeken insan sayısının neden bu kadar çok olduğudur? Konu derinlemesine çözümlenmeler gerektirse de, aşağıdaki gibi özetlenebilir:

Öncelikle sorgulanması gereken desteklerin üreticiler arasında nasıl dağıldığıdır. Daha öncede belirtildiği gibi Türkiye’de üreticilerin tarımsal desteklerden faydalanabilmeleri için Çiftçi Kayıt Sistemine (ÇKS) kayıt olmaları gerekmektedir. ÇKS’ye kayıt olabilmek için de arazilerin tapulu olma şartı aranmaktadır. Özellikle miras yoluyla parçalı arazilerin sayısının giderek artması ve tapusu olmayan ya da hisseli küçük çiftçilerin sayısının fazlalığı, desteklerden yoksul kesimin yeterince yararlanmasını engellemektedir. Böylelikle desteklerin önemli bir kısmı yoksulluk çeken küçük üreticilere değil, büyük tarım işletmelerine sahip üreticilere gitmektedir. Bu durumda eşitsiz bir dağılım sonucu ortaya çıkmaktadır. Ayrıca topraksız köylüler ve tarım işçileri destekler kapsamı dışında kalmakta ve yoksulluk şiddetinden daha fazla etkilenmektedirler. Türkiye’de çiftçi başına düşen tarım alanı ortalama 6 hektarı geçmemektedir. Avrupa Birliği ülkelerinde ise ortalama tarım alanı 19,7 hektar seviyelerindedir. Çünkü AB ülkeleri başta olmak üzere gelişmiş ülkelerde, “bütünlüğü koru, geliri paylaş” esası gözetilmektedir. Bu nedenle işletme sayılarında azalma, ortalama işletme büyüklüklerinde ise artma görülmektedir (Parlak, 2010: 16-18).

Bir diğer önemli nokta ise Türkiye’de tarımsal desteklerin % 80’inden fazlasının fiyat farklılaşmasına bağlı olarak ortaya çıkan pazar fiyatı desteğinden (PFD) oluşmasıdır. OECD’nin 2001 yılında gerçekleştirdiği bir çalışmada pazar fiyatı desteğinin gelir etkisinin % 25 civarında olduğu belirtilmektedir. Pazar fiyatı desteğinin % 25’i üretici eline geçmekte, kalan kısım ise girdi sağlayıcılarına gitmekte veya kaynak etkinsizliği nedeniyle kaybedilmektedir (OECD, 2010: 158). Diğer taraftan pazar fiyatı desteğinin üretici eline % 25’lik kısmından da yine daha çok ürün ve girdi piyasalarıyla bütünleşme derecesi yüksek olan büyük ticari işletmeler yararlanmaktadır. Kaynak etkinsizliği ile yönetime bağlı sızıntılar kaynak aktarım sorununun ortaya çıkmasına neden olmakta ve bu durumda desteklerin etkinlik düzeyini düşürmektedir. Ancak diğer destek araçlarının da kırsal yoksulluk kapsamında çeşitli sorunları bulunmaktadır.

Türkiye’de kırsal yoksulluğun nedenlerinden biri tarım sektörünün ekonomiye katkısının azalması ve büyümenin yavaşlamasıdır. 2000-2011 döneminde ülke ekonomisi kümülatif olarak % 58,3 oranında büyürken, tarım sektöründeki büyüme % 17,8 oranında kalmıştır. Türkiye ekonomisinin yıllık ortalama büyüme oranı % 4,85 iken, tarım sektöründe % 1,48 olarak gerçekleşmiştir. Tarım sektöründe risk ve belirsizlikler fazladır.

Doğal afetler, elverişsiz iklim koşulları ve ekonomik krizlerden tarım sektörü diğer sektörlerle göre daha çok etkilenmektedir. 1994, 2001 ve 2008 küresel krizleri ve iklim değişiklikleri tarım sektörünün ekonomik büyümesini yavaşlatmıştır. Tarımsal destekleme politikaları tarım sektörünün gelişmesini teşvikte yetersiz kalmıştır. Tarım sektörünün özelliklerini ve üretim dinamiğini dikkate almayan ekonomi ve maliye politikaları tarımsal üretimde gelişmeleri önlemektedir. Türkiye mevcut nüfusunu, hatta çok daha fazlasını besleyebilecek kapasitede iken buğday, pirinç, yağ, baklagil gibi temel tarım ve gıda ürünlerini ithal eden ülke konumuna düşmüştür (İnan, 2012: 283).

Özellikle ekonomik istikrar politikaları sektörü zor duruma sokmuş ve hayvancılık sektörü bu politikalardan çok zarar görmüştür. Canlı hayvan ve et ithalatı hayvancılığın gelişmesini engellemektedir. Son 10 yılda Türk parasının aşırı değer kazanması nedeniyle tarım ürünü ihracatı zorlaşırken, ithalat artmış ve böylece ilk kez 2000 yılında tarımsal ithalat tarımsal ihracatı geçmiştir. Türkiye, 1980 öncesi tarım sektöründe net ihracatçı bir ülke iken, uygulanan yanlış tarım politikaları nedeniyle 2011 yılında net ithalatçı ülke konumuna girmiştir. (Olhan, 2012: 149).

Fiyat tespitleri ise birkaç ürün dışında kaldırılmıştır. Mevcut destekler de bilimsel yöntemlere göre yapılmadığından hatalı olmakta, ürünler arası fiyat pariteleri bozulmaktadır. Neticede, arzı yetersiz olan ürünlerin üretimi artmaz hatta azalırken, arz fazlası olan bazı ürünlerin üretimi artmaktadır. Bu durum ise kıt kaynakların boşa gitmesine neden olmakta, tarla ya da bahçelerde çürümeye bırakılan ve zamanında işlenemediği için atılan ürünlere yol açmaktadır. Öte yandan, arz açığı nedeniyle her yıl ayçiçeği, pirinç, buğday vb. tarım ürünleri giderek artan miktarlarda ithal edilmektedir (İnan, 285: 2012).

AB ülkelerinde Gayri Safi Milli Hâsılanın ortalama % 2'si tarımı desteklemek için kullanılırken, Türkiye'de en az % 1 olarak planlanan destek oranı % 0,55 olarak gerçekleşmiştir. Oysa 2006 yılında çıkarılan Tarım Kanununun 21. Maddesine göre her yıl Gayri Safi Milli Hâsılanın en az %1'inin desteklemelere ayrılması gerekirdi. Yasanın 21. Maddesi uygulanmadığından son 4 yılda çiftçilere taahhüt edilen kaynaktan 16,2 milyar TL kesinti yapılmıştır (İnan, 285: 2012).

Mazot, gübre, elektrik, yem gibi tarımsal girdilerin fiyatları da çok yüksektir. Öte yandan girdi destekleri son derece yetersizdir. Bu destekler de daha çok üretim ve dağıtım tekellerine yaramaktadır. Örneğin, 1 litre mazot için çiftçinin ödediği 4 liranın 2,4 lirası vergidir. Bitkisel üretimde (buğday vb) dekara ortalama 10 litre mazot kullanıldığı dikkate alınırsa çiftçilerimiz 1 dekar için 20 lira devlete vergi ödemektedir. Buna karşılık dekara mazot desteği tahıllar, baklagiller, yem bitkileri, yumru bitkiler, sebze ve meyvelerde sadece 2,75 lira, yağlı tohum ve endüstri bitkilerinde 6 liradır. Türkiye’de tarımda 1 yılda 3,5 milyar litre mazot kullanılmakta ve üreticiler sadece mazot kullanımını nedeniyle devlete  $3,5 \times 2,4 \text{ TL} = 8,4$  milyar TL vergi ödemektedirler. Çiftçilere yılda verilen devlet desteği ise sadece 7 milyar liradır (Bayraktar, 2006: 3; İnan, 285: 2012).

Hayvancılığa verilen teşviklerle hayvancılığın ve özelliklede hayvan çiftliklerinin gelişimine katkıda bulunmuş olsa da, artan hayvan sayısı ile birlikte yem ihtiyacı da artmıştır. Artan hayvan sayısına ilaveten 2009 yılında baş gösteren kuraklıkla birlikte özellikle saman fiyatları aşırı derecede artmış bu durumda maliyetlerin artışına neden olmuştur. Örneğin, 2001 yılında kilosu 19 kuruş olan besi yemi fiyatı 2011 yılında 60 kuruşa yükselmiştir. Saman fiyatları 2010-2011 arasında % 400 artmıştır. Özellikle bu artışlar kırmızı etin fiyatını aşırı arttırmış, kırmızı ete olan talep düşürmüştür. Sonuçta hayvancılık faaliyetinde bulunanları iflasa ve dolayısıyla yoksulluğa doğru itmiştir. Artan kırmızı et fiyatları ithalatla düşürülmeye çalışılırken hayvancılar birde ithalatla düşen fiyatların altında ezilmişlerdir. Bu açıardan bakıldığında hayvancılığı geliştirmek için karma yem desteği önemli olmaktadır (İnan, 2012: 286).

Katılımcı çalışmalar yoksulların güç kazanmasına yol açmaktadır. Örneğin yoksullara koyun ve keçi dağıtılarak bunların yetiştiriciliği yoksullarla çalışarak geliştirilebilir. Fakat bir süre sonra sütler tek bir mandıra veya süt fabrikasına satılıyorsa bu kuruluşların oligopolistik güçleri süt fiyatlarının düşürülmesine yol açacaktır. Direnemezlerse ya bağımlı ve yoksulluk düzeyinde yaşamaya devam edecekler ya da geliştirdikleri kapasiteleri daha zengin köylülere satarak, tarım işçiliğine devam edecekler veya kente göç edeceklerdir. Her durumda da yoksulluk ortadan kaldırılmayacak hatta derinleşebilecektir. Bu nedenle bir araya gelerek sütü peynir haline getirerek işleme ve doğrudan tüketiciye satma gibi güçlendirici çabalara ihtiyaç vardır (Özkaya, 2012: 34).

Üreticilerin ödeyemedikleri ve takipteki tarım kredileri 2007’de 305 milyon TL iken, 2008’de 451 milyon liraya, 2009’da 941 milyon liraya yükselmiş ve 2010’da 1 milyar lirayı aşmıştır. Üreticiler borcu borçla kapatarak üretimi sürdürmeye ve takibe düşmemeye gayret etseler de, neticede bir süre sonra borç miktarı ödeme gücünü aşmaktadır. Özellikle özel bankalara olan borcunu ödeyemeyen çiftçilerin arazileri bankaların mülkiyetine geçmektedir. 2010 yılında yatırım teşvik belgelerinin % 5,1’i tarıma verilmişken 2011 yılında tarım sektörüne verilen teşviklerin oranı % 2,8’e düşmüştür (Hazine Müsteşarlığı, 2011).

Türkiye’de buğday birçok ülkede olduğu gibi, Cumhuriyet tarihi boyunca Devletçe özel olarak destekleme kapsamında değerlendirilmiştir. Ayrıca Türkiye’de buğdayda kullanılan girdi fiyatlarındaki artış, buğday fiyatının önüne geçmiştir. Üretimde zorunlu olarak kullanılan girdilerdeki fiyat artışları sonucu buğday çiftçisi bir kg buğdayla 2000 yılında 0,23 lt mazot alırken 2010 yılında 0,17 lt mazot alabilir duruma gelmiştir. Çiftçinin alım gücü % 24 azalmıştır. Artan girdi fiyatlarıyla beraber üreticilerin girdi kullanımı azalmış ve verimde son yıllarda önemli miktarlarda azalmalar olmuştur. Bu durum, çiftçileri ekonomik bakımdan zora sokmuştur. Çiftçilerin satın alma gücü azalmış, bu da çiftçilerin giderek yoksullaşmasına neden olmuştur (Konyalı ve Gaytancıoğlu, 2012: 77 ve 79).

Mevcut çalışmalara ek olarak Türkiye’de üreticilerin tarım kooperatifleri ve üst örgütlerinde örgütlenmesi teşvik edilmelidir. Avrupa’nın gelişmiş ülkeleri, ABD, Kanada vb. ülkelerde tarım ve tarım dışı kooperatiflerin ekonomik kalkınmaya ve gelir dağılımını düzenlemeye katkıları oldukça fazladır. Bu durum göz ardı edilmekte ve üretici birlikleri ve hizmet birlikleri gibi yeni örgüt arayışlarına gidilmektedir. Devletin güdümündeki Tarım Satış, Tarım Kredi vb. kooperatiflerin uluslararası kooperatifçilik ilkelerine uygun çalışmaları yeterlidir. Bunun için ilgili yasalarda AB normlarına uygun değişiklikler yapılmalı, bunların yönetimi üreticilere bırakılmalıdır (İnan, 2012: 287).

Devlet sadece ilgili bakanlıklar aracılığı ile teknik destek, mali yardım yapmalı ve bunları dışarıdan denetlemelidir. Bu kuruluşların kendi öz denetim kurulları da etkin biçimde çalışmalıdır. Risturn ilkesi (kooperatif kârından ortaklara alışveriş oranında dağıtma) çalıştırılırsa ortakların kooperatiflere ilgisi artacaktır. Tarımsal kalkınma

kooperatifleri tarım kredilerinden pek yararlanamamaktadır. Kooperatiflerin finansmanı için Almanya, ABD vb. gelişmiş ülkelerde olduğu gibi mutlaka Kooperatifler Bankası kurulmalıdır (İnan, 2012: 287-288).

Tarımsal kesimdeki bir diğer uygulama biçimi ise organik tarımdır. Türkiye’de organik tarımın kırsal kalkınmada çok fazla etkili olamamasının en önemli nedenlerinden birisi de şüphesiz organik ürünlerde etkin bir pazar sisteminin oluşturulamamasıdır (Adanacıoğlu ve diğerleri: 2012: 251).

Tarımda kişi başına düşen GSMH Türkiye’de 1.384 dolar, AB’de 9.286 dolar ve ABD’de 17.719 dolardır. Tarımda kişi başına düşen gelir ister düşük olsun ister yüksek olsun ülkeler serbest rekabet koşullarının en iyi işlediği tarım sektörlerini destekleme yoluna giderler. Çünkü tarımsal üreticiler piyasa fiyatlarını veri olarak kabul etmek durumundadırlar (Gürler, 2012: 64). Tarımsal kamu işletmeleri ve devlet kurumlarını tasfiye eden diyenlerin kendi ülkelerinde devletin ekonomideki payları ABD’de % 32, Almanya’da % 53, Avusturya’da % 49, Belçika’da % 49, Fransa’da % 53, Hollanda’da % 47, İngiltere’de % 41, İsviçre’de % 49, Kanada’da % 41, Norveç’te % 47 iken Türkiye’de bu değer yalnızca % 23,9 dur.

Tarım sektörünün kırsal istihdam içindeki payı 2011 yılında oransal olarak düşüş gösterse de mutlak olarak artmıştır. Kırsal kesimde tarımsal istihdam 2010 yılında % 62,9 iken 2011 yılında % 62,3’e gerilemiştir. Bu dönemdeki mutlak artış ise yaklaşık 380 bin kişidir. Tarımın kırsal istihdam içindeki payının 2008 yılından itibaren tekrar artmaya başlamasında, kırsal kesimde tarım dışı istihdam olanaklarının yetersiz kalmasının payı bulunmaktadır. 2011 yılı itibarıyla kırsal kesimde yaklaşık 5,4 milyon kişinin istihdam edildiği tarım sektöründeki olası çözümlenin kırsal ve kentsel işgücü piyasaları üzerinde oluşturacağı işsizlik tehdidine karşı kırsal kalkınma politikaları çerçevesinde özel tedbirler alınması ihtiyacı devam etmektedir. Tarımdaki işgücü fazlasının kırsal kesimde tarım dışı sektörlere geçişini teşvik edecek desteklerin artırılması gerekmektedir.

## 5.10. Kamusal Gelirler ve Bazı Özel Vergisel Düzenlemeler

Türkiye’de asgari ücret sistemi ile aile korunamamaktadır. Asgari ücret üzerindeki yüksek vergi yükü bir taraftan düşük gelirlilerin kazançlarını azaltmakta, diğer bir taraftan da işverenlerin maliyetlerinin artmasına neden olmaktadır. Buda işverenlerin kayıt dışı istihdam tercihleri üzerinde önemli derecede etkili olmaktadır. Bu nedenle asgari ücretin vergi yükünün azaltılması sosyal ve ekonomik bir gereklilik olarak görünmektedir (Korkmaz, 2001: 274). Yapılması düşünülen düzenleme ile asgari ücret üzerindeki vergi yükünün kaldırılması çalışmaları devam etmektedir. Bu bağlamda yeni anayasa çalışmaları ekseninde sosyal güvenlik ve adil ücret maddesine ‘asgari ücretten vergi alınamaz’ maddesi konulmuştur. Ancak Türkiye’de vergi yükü bağlamındaki adaletsizlikler çok ciddi bir biçimde devam etmektedir.

Türkiye’de uygulanan asgari geçim indirimi uygulaması ise tüm gelir vergisi mükelleflerine değil, sadece ücret elde eden mükelleflere yöneliktir. Ücret dışında gelir unsuru elde eden gelir vergisi mükellefleri bu uygulamadan yararlanamamaktadır.

Türkiye’deki mevcut vergi sisteminde yoksulları gözeten, en düşük gelir dilimi üzerindeki vergi yükünü hafifleten ciddi uygulamalar görülmemektedir. Hatta yardımların bir kısmı vergi yolu ile geri alınmaktadır. Vergi yolu ile hane gelirinden devlete giden pay küçümsenemeyecek orandadır. 2005 yılında tüketim üzerinden alınan vergiler toplam vergi gelirinin % 70 seviyesindedir. Tüketim vergisinin gelir gruplarına göre yükü incelendiğinde, en yoksul % 20’lik grubu toplam gelirlerinin yaklaşık % 23’ünü tüketim vergisi olarak devlete verirken, en zengin % 20’lik kesimin ise gelirinin %16’sını verdiği ortaya çıkıyor (Gökşen ve diğerleri, 2008: 42). Başka deyişle kamu kaynaklarından yoksullara verilen her 100 liranın 23 lirası vergi olarak devlete geri gelmektedir.

Günümüzde Türkiye’nin toplam vergi gelirlerinin % 33’ü dolaysız, % 67’si dolaylı vergilerden oluşmaktadır. Dolaylı vergilerin % 84’ü harcamalar üzerinden alınan KDV ve ÖTV gibi vergilere geri kalan % 16’sı ise işlemler üzerinden alınan damga vergisi gibi vergilere dayanmaktadır. İndirim, istisna, muafiyetler ve en önemlisi de kayıt dışı ekonomi nedeniyle gelir üzerinden alınan vergiler son 30 yılda çok ciddi bir şekilde erozyona uğramıştır. 1980’lerin başında % 65-70 civarında gelir ve kazanç üzerinden vergi alınırken

günümüzde aynı oranda dolaylı vergi tahsil edilir hale gelinmiştir (Eğilmez, 2011). OECD ülkeleriyle yapılan karşılaştırmada Türkiye düşük vergi yüküne sahip bir ekonomidir. Ancak bu vergi yükü ağırlıklı olarak dolaylı vergilere dayanmakta ve dolayısıyla vergi adaletini sağlamaktan ve yoksulları korumaktan uzak bir vergi yapısı ortaya çıkmaktadır. Türkiye’de bu nedenlerle yoksul kesim, çok az dolaysız vergi ödüyor olsa da, tüketim harcamaları üzerinden dolaylı vergi ödemektedir. İşin kötüsü, yoksulların vergilendirilen tüketim harcamaları, yoksul olmayanlara göre, gelirlerinin çok önemli bir kısmını oluşturmaktadır. Bu nedenle, yoksulların üzerindeki vergi yükü zenginlere oranla daha ağır olabilmektedir.

Türkiye’de vergi yükünün yoksulluk ve sosyal dışlanma üzerindeki etkilerini inceleyen bir çalışma ise, yoksulların vergi oranının yüksek olduğunu, bunun da özellikle yoksulluk oranının yüksek olduğu Güneydoğu Anadolu bölgesinde yaşayanları olumsuz etkilediğini tespit etmiştir. Çalışma ayrıca, yoksulların vergi sistemini çok adaletsiz bulduğunu ve ödedikleri vergi karşılığında az kamu hizmeti aldıklarını düşündüklerini, sık sık vergi affı kararı çıkarılmasının vergi ödeyenleri devlete karşı olumsuz duygulara sürüklediğini ortaya çıkarmıştır (Gökşen ve diğerleri, 2008). Çalışmaya göre, Türkiye’de orta ve düşük gelirli kesim Türkiye ortalamasının üzerinde oranlarda tüketim vergisi ödemekte iken en zengin kesimin tüketim vergisi yükü ortalamanın oldukça altındadır. Ayrıca, tüketim vergilerin bölgesel dağılımında da, eşitsizlikler bulunmaktadır.

Türkiye İstatistik Kurumu’nca en son yayınlanan “2010 yılı Hanehalkı Bütçe Araştırması” verilerinden hareketle yapılan hesaplama göre en alt gelir grubu içinde yer alan bir aile yıllık harcamasının % 14,14’ü oranında dolaylı vergi öderken, orta gelir grubundaki bir aile % 16,35 oranında, en üst gelir grubundaki bir aile ise % 17,83 oranından dolaylı vergi ödemektedir. 2010 yılında en zengin aile ile en fakir aile arasında harcama vergileri arasındaki oran farkı sadece ( $\% 17,83 - \% 14,14 =$ ) % 3,69 ile çok düşük bir seviyede gerçekleşmiştir. Türkiye’de KDV oranları ürün ve hizmetlerin türüne göre % 1, % 8 ve % 18 olarak uygulanmaktadır. TÜİK 2010 Hanehalkı Bütçe Araştırması verilerinden hareketle yapılan hesaplama göre ortalama bir Türk ailesinin harcamalarındaki Katma Değer Vergisi vergi yükü oranı % 9,8’dir. En üst gelir grubunda yer alan aileler aynı dönemde % 10,21 oranında KDV ödemişlerdir. Vergi yükünün adaletsiz dağılımı konusundaki başarısızlık açıkça görülmektedir. En alt gelir grubundaki



bir aile kira ve konut harcamaları için toplamda 564.816 TL harcama yaparken efektif olarak % 5,53 KDV ödemekte, en üst gelir grubu ise yıllık toplam 1.460.843 TL harcama yapmakta ve % 5,37 oranında KDV ödemektedir. Bu da göstermektedir ki kira, elektrik, su, doğalgaz, katı ve sıvı yakıtlar için en düşük gelir grubu en yüksek gelir grubundan daha yüksek oranda KDV ödemektedir. Bu durumda yoksulluğu körüklemekte ve yüksek dolaylı vergi yükü dolayısıyla vatandaşlar, gıda sağlık, eğitim ve benzeri harcamaları kısarak düşük bir yaşam standardına razı edilmektedir (Türkiye'nin Vergi Rekortmeni Öztürk Ailesi (t.y), <http://vergialgi.net/vergi-haber/turkiyenin-vergi-rekortmeni-ozturk-ailesi/>).

Pınar (2005: 55) tarafından yapılan çalışmada dolaylı vergilerin Türkiye'de yarattığı adaletsizliği ortaya koyan sonuçlara ulaşmıştır. Buna göre, katma değer vergisi hesaplamaları bu verginin gelir dağılımı üzerinde etkisiz, hatta küçük oranlarda da olsa düşük gelir aleyhine bir sonuç doğurduğunu ortaya çıkarmaktadır. Gelir vergisi ve katma değer vergisinin yoksul kesim açısından net etkisi sıfırdır. Eğer verginin amacı kamu harcamalarının finansmanı ise, bu verginin amacına ulaştığı söylenebilir. Dolayısıyla vergi sadece mali amaçla alınmış olmaktadır. Ancak bu verginin gelir dağılımını düzeltme yönünde herhangi bir etkisinin olmadığı açıktır. Başlangıçta kabul edilebilir bir gelir dağılımı yapısının olmaması halinde bu ciddi bir sorundur.

Pınar'a (2005: 54) göre, gelir vergisi ise mevcut hali ile gelir dağılımını düşük gelir grupları lehine düzeltmektedir. Ancak tablo 24'de görüldüğü gibi bu düzelme yoksul kesimlerden çok orta gelir gruplarına yansımaktadır. Bunun temel nedenlerinden birisi yoksul kesimin büyük ölçüde işsiz fertlerden oluşması, ya da geçici işlerde çalışıyor olmalarından kaynaklanmaktadır. Bir diğer sorun ise kayıt dışı ekonomik faaliyetlerdir. Gelir vergisinin artan oranlı yapısı ancak gelirin tümünün beyan edilmesi halinde mümkün olabilecektir. Elde edilen bulgular orta ve yüksek gelir gruplarında da dikkate değer bir kayıt dışılık olduğunu göstermektedir.

**Tablo 24: Vergilerin Gelir Gruplarına Yansması**

<b>Gelir Grupları</b>	<b>En düşük Gelir</b>	<b>Orta Altı Gelir</b>	<b>Orta Gelir</b>	<b>Orta Üstü Gelir</b>	<b>En Yüksek Gelir</b>
<b>Gelir Vergisi</b>	0,03	-0,003	0,006	0,004	-0,018
<b>Katma Değer Vergisi</b>	-0,003	-0,003	-0,001	-0,001	0,007

**Not:**Tabloda vergilerin gelir gruplarının parasal geliri üzerindeki net etkisi verilmektedir. Negatif değerler net kaybı, pozitif değerler ise net kazancı göstermektedir. Gelir grupları, DİE'nin de kullandığı % 20'lik dilimlere denk düşmektedir.

**Kaynak:** Pınar, 2005: 54.

**Türkiye’de bazı özel vergisel uygulamalar** da yoksullukla mücadelede ki kaynak yetersizliği göz önünde bulundurulduğunda bu amaç için kullanılabilir. Türkiye’de belediyelerce tahsil edilen Eğlence Vergisi ve Çevre Temizlik Vergisi gibi vergiler sadece yoksullukla mücadele amacına tahsis edilebilir. Türk vergi sistemi içinde vergi adı altında ilk düzenleme Çevre Temizlik Vergisidir. Çevrenin korunmasına dönük işlev görebilecek Akaryakıt Tüketim Vergisi, Motorlu Taşıtlar Vergisi, Taşıtlar Alım Vergisi gibi vergilerde uygulama alanı bulmuştur. Ancak bu vergilerin çevre ile olan ilgileri dolaylı olmaktadır. Kaldığı Motorlu Taşıtlar Vergisi eski araba kullanımını teşvik edici yönde düzenlendiğinden, bu bir anlamda daha çok çevre kirliliğini teşvik olarak da düşünülebilir. Çevre Temizlik Vergisinden elde edilen gelirlerin, çevre temizliği amacı dışında kullanılmayacağı da kanunda belirtilmiştir. Bu durum belli gelirlerin, belli giderlere tahsis edilemeyeceğini ifade eden âdemi tahsis ilkesine aykırı düşmektedir. Bu verginin toplum tarafından benimsendiğini söylemekte oldukça güçtür. Ayrıca, çevre temizlik vergilerinden elde edilen gelirlerin çevrenin korunmasında kullanılmadığı da bilinmektedir. Bu nedenlerle gerek işlem maliyetlerinin az olması gerekse de Türkiye’ de yoksulla mücadeledeki kaynak yetersizliği ya da az kaynak ayrılabilmesi göz önünde bulundurulduğunda bu vergiler sadece yoksullukla mücadelede kullanılabilir.

Daha öncede belirtildiği gibi asgari ücretin vergi dışı bırakılması ve gelir vergisi tarifesinin ilk dilimine vergi muafiyeti getirilmesi de bu mücadeledeki başarıya katkı

yapacaktır. Süper ligde oynayan bir sporcunun % 15 ile vergilendirildiği bir ortamda bu önerinin makul olduğu görülebilir.

KDV'nin daha alt gelir dilimleri üzerinde ki yükünün yüksek olduğu göz önünde bulundurulduğunda bu verginin farklılaştırılmış her türünün belli bir kısmı yine yoksullukla mücadele amacıyla “ Yoksul Hakkı Vergisi” adı altında tahsil edilebilir.

Dernek ve vakıflara gönül vermiş insanların zaman zaman bu kurumlara gelir temin etmek maksadıyla el emeği göz nuru ile hazırladıkları dikiş, nakış, vb. eşyalar ile pasta, börek, tarhana, erişte, mantı gibi yiyecekleri kermes adı altında satmaları ve gelirini dernek veya vakfa bağışlamalarına katı kurullarla vergi getirilmesini anlamakta gerçekten çok zordur. Dernek ve vakıflara ait işletmelerin; defter onaylatması, fatura bastırması ve hâsılatlarını bu belgelerle tevsik etmesi, kâr elde etmeseler bile vergi dairesine KDV, geçici vergi, Kurumlar Vergisi ve muhtasar beyannamesi vermesi gerekmektedir. Ayrıca hâsılatları üzerinden KDV, elde ettikleri kâr üzerinden % 20 Kurumlar Vergisi ödeyeceklerdir. Vergi hesaplanıp geriye kalan kazancın derneğe aktarılması halinde de % 15 vergi kesintisi yapılması gerekmektedir. Mesela kermeste 100 TL kazanç elde eden derneğe bağlı bir işletme, önce % 20'sini Kurumlar Vergisi olarak devlete ödeyecek, geriye kalan 80 TL'yi derneğe aktarmak isterse % 15 Kurumlar Vergisi stopajı yapması gerekecektir. Böylece dernek ya da vâkıfa 20 TL Kurumlar Vergisi + 12 TL stopaj = 32 TL vergi yükü düşmektedir (Keleş, 2007).

Bir an önce bu durumun incelenerek özellikle kamuya faydalı olmak maksadıyla kurulan derneklerin bu tür gelirlerinin vergi dışı bırakılması için yeni düzenleme yapılması gerekmektedir. Bunun için kamu tarafından görülmesi gereken hizmetleri gerçekleştiren dernek ve vakıfların yılda birkaç kez düzenleyeceği kermes veya yemek verme faaliyetinin devamlılık manasına gelmeyeceği kabul edilebileceği gibi, bu tür dernek veya vakıfların maksatlarını gerçekleştirmek için kullanacakları gelirler de vergi dışı bırakılabilir.

### **5.11. Sivil Toplum Kuruluşları**

Sivil toplum kuruluşlarını bir araya getiren tek parçalı bir hukuki yapı Türkiye'de bulunmamaktadır. Bunun yerine genellikle dernek veya vakıf olarak yapılanmaktadır.

Dernekler ve vakıflar tamamen ayrı mevzuatlara sahip iki farklı kurum türü olup farklı kamu kurumlarınca yönetilirler, ancak işlevleri açısından büyük benzerlik gösterirler. Son yıllarda, bu iki yapı arasındaki çizgi gittikçe bulanıklaşmış, derneğe benzer vakıfların, vakfa benzer derneklerin ortaya çıkmasına neden olmuştur (TASCO, 2011: 19).

Türkiye’de yoksulluk ile mücadelede sivil toplum kuruluşlarının ürettikleri yollar incelendiğinde, yoksullara gıda ve giyecek yardımı ya da belirli miktarda nakit desteğinden ziyade kaynakları üreten ve ürettikleri kaynaklardan geçim sağlayıcı donanımları kazandırıcı etkinliklerin temel alınması gerektiği görülmektedir. Doğrudan yardım uygulamalarının bireyleri ilgili yapıya bağımlı kıldığı ve inisiyatif üretme kabiliyetini sınırladığına (Gürses, 2007:48) dair eleştiriler göz önüne alındığında, yoksullukla mücadelede sürdürülebilir bir etkinlik alanının oluşturulması için faaliyet koşullu yardım mekanizmalarının sivil toplum kuruluşları tarafından da oluşturulması zorunludur.

Türkiye’de bireyler, vakıflara bağış yapmaktan çok, bireyden–bireye yardım doğrultusunda bir tercih ortaya koymaktadırlar. Derinlemesine incelendiğinde, bu tercihin özel vakıflara yönelik önemli bir bilgi ve bilinçlenme eksikliğinden kaynaklandığı görülmektedir. Bu sonuç muhtemelen vakıfların henüz gözle görülür düzeyde bir etkilerinin olmadığını göstermekte ve vakıfların ‘bağış toplama’ mekanizmalarının bulunmadığının göstergesi olabilir (Aydın ve diğerleri, 2006: 25).

Sivil toplum kuruluşları maddi açıdan zayıf olduklarından, vatandaşlardan ve devletten yeterince ilgi ve destek göremediklerinden etkinlikleri de sınırlıdır (İlter, 2009: 57). Bu çerçevede, sivil toplum kuruluşlarının yoksulluğa yönelik mücadelede sağlıklı rakamlar elde etme olanağı da kısıtlı olmaktadır. Sivil toplum kuruluşlarının etkinliklerini sürdürmeleri ve kaynak yetersizliklerini aşmak için, İçişleri Bakanlığı tarafından AB Hibe Programları aracılığıyla, “İçişleri Bakanlığı 2012 Sivil Toplum Kuruluşları Hibe Desteği Programı” ile derneklerin hazırlayacakları yardım projelerine yönelik olarak hibe desteği vereceği de açıklanmıştır (2013 Yılında Duyurusu Yapılması Planlanan AB Hibe Programları (t.y.), <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=45172&l=1>). Türkiye’de vakıfların çoğunun sınırlı mal varlığı ve küçük bağışlardan oluşan bir geliri vardır. Bu da vakıfların, bireysel servetin kamu yararına yönlendirilme aracı olarak çok yaygın kullanılmadığını göstermektedir. 90’lı yılların başından beri kurulan vakıfların sayısında bir artış olmasına

rağmen ne yazık ki, bunların çok azı belirli bir kaynağa ve STK'lara tahsis edilecek bir imkâna sahiptir.

TASCO (2011: 26 ve 36) çalışmasına göre de, sivil toplum kuruluşlarının % 79'unun mali kaynaklarının yeterli olmadığı, önceliklerini mali destek olarak algıladıkları, enerji ve zamanlarını etkinlikleri için daha fazla gelir elde etmeye kanalize oldukları görülmüştür. Süreklilik gösteren mali kaynakların yetersizliği sorunu sivil toplum kuruluşlarını zorlayan bir husus olmakta, yeterince geliştirilemeyen fon oluşturma ve program geliştirme becerilerinin yanı sıra, sivil toplum etkinliklerine yönelik uygun bir mali destek yapısının olmamasından kaynaklanmaktadır. Daha öncede belirtildiği gibi sivil toplum kuruluşlarına ait iktisadi işletmelerin kurumlar vergisi mükellefi olmaları da mali yeterliliklerine zarar vermektedir. Sosyal adalet ve demokratikleşme alanında çaba harcayan STK'lar için buralara yapılan yardımlar için getirilen vergisel kolaylıklar dışında bir vergi teşviki ve desteği de gözlemlenmemektedir. Dernek vakıflara ait iktisadi işletmelerin ne amaçla kurulursa kurulsun, kar amacıyla çalışmasa bile Kurumlar Vergisi mükellefi olduğu kanunda belirtilmiştir.

### **5.12. Mikrokredi Uygulamaları**

Türkiye Grameen Mikrokredi Projesi ve Maya gibi Türkiye'nin en önemli mikrokredi uygulamaları üzerinde yapılan araştırma sonucu yoksullukla savaşmada başarının aşağıdaki beş farklı seviyede incelenmesinin önemi ortaya çıkmıştır. (www.ku.edu.tr).

1) *Kişisel Gelişim*: Aktif olarak ekonomik hayatın içerisinde bulunmak mikro kredi kullanıcısı olan kadınların kendine olan güvenini arttırmış, kendi yeteneklerine ve üretkenliklerine olan inançlarını geliştirmiştir.

2) *Toplumsal Güçlenme*: Mercek altındaki mikrokredi projelerinin (özellikle Diyarbakır'da) zaten var olan kollektif bağları güçlendirerek ve grup kimliğinin oluşturulmasam destekleyerek toplumsal güçlenmeye yardımcı olmaktadır.

3) *Ekonomik Güçlenme*: Mikrokredi kullanıcılarının gelir seviyelerindeki artış, yoksullukla savaşımdan açısından önemli bir sonuç teşkil etse de, mikrokredi sisteminin ekonomik güçlendirme ile ilgili etkilerini yalnızca bu bağlamda değerlendirmek yanlış olacaktır. Mikro kredi ile iş olanaklarının artması sayesinde ekonomik hayatta yer alma şanslarının genişlemesi mikrokredinin sağladığı önemli yararlarından biri olarak ortaya çıkmıştır.

4) *Siyasal Güçlenmenin Eksikliği*: Özellikle Diyarbakır'da gerçekleştirilmiş olan araştırmalar sırasında mikrokredi kullanıcılarının mikrokredi sisteminden beklentilerinin ve genel olarak ulaşmaya çalıştıkları yaşamsal hedeflerin sistemi yönlendiren ve yöneten kişilerinkinden farklı olabileceği ortaya çıkarmıştır. Bu durumda kendi taleplerini ve yaşam tarzlarını seslendirebilecek şekilde yönetim ve uygulama mekanizmalarına katılımlarının sağlanması önem kazanmaktadır.

5) *Cinsiyet Kimliğinin Güçlenmesi Sorunu*: Yapılan araştırmalarda cinsiyet kimliğinin vurgulanmaması, kadınları hedef kitesi olarak seçmiş mikrokredi programlarının kadın kimliğini güçlendirmekte istenilen başarıya ulaşamadığını düşündürmüştür. Ne Türkiye Grameen Mikrokredi Projesi'nin ne de Maya'nın cinsiyet kimliğini güçlendirmeye yönelik, yoksullukla savaşımdan hedeflerinden farklılaşan bir çalışmalarının olmaması bu sonucu beklenir kılmaktadır (Adaman ve Bulut: 2005).

Bakan ve Eyitmiş (2009) tarafından Türkiye'de 22 İl üzerine yapılan anket çalışmasında yoksulluk oranının düşürülmesinde mikrokredinin önemli bir katkı sağladığı görülmüştür. Bu çalışmada mikrokredi öncesi yoksul sayılanların oranı % 83,6 iken, mikrokredi kullanımı sonrası bu oran % 57,9'a düşmüştür. Buradan 22 il bağlamında yoksulluk oranının azaltılmasında mikrokredinin % 25,7 oranında bir katkısının olduğunu görülmüştür. Bu sonuç, elde edilen bulgularla neredeyse örtüşür durumdur. Malatya için yapılan bir diğer anket çalışmasında ise, mikrokredi kullanıcılarının gelirlerinde en az % 25'lik bir artışın yaşandığı görülmüştür (Akbiyık ve Şahin, 2010: 1744).

Tüm olumlu yönlerine rağmen mikrokredi projelerinin küresel yoksullukla mücadele konusunda ne denli başarılı oldukları da tartışmaya açıktır. Ulaştığı kesimin sınırlılığının yanında, alınan küçük kredilerle kurulan küçük işletmelerin mevcut ekonomik

sistem ve acımasız rekabet koşulları içinde ne ölçüde başarılı olacağı ve yoksulluk sorununa kalıcı ve kapsamlı bir çözüm getireceği tartışmalıdır. Her şeyden önce küçük bir kredinin kadınları yoksulluktan kurtaracağı ve iş sahibi yapacağı yönünde ileri sürülen varsayımların gerçeklikte ne kadar tutarlı olduğu tartışmalıdır.

Mikrokredinin kullanıldığı iş alanlarının nakış, dikiş, tuhafiyecilik, kuaförlük, seyyar satıcılık ve tatlıcılık gibi iş kollarıyla sınırlı kalması, Grameen sisteminin yoksullukla savaşındaki başarısını uzun vadede tehlikeye düşürmektedir. Batman’da ve Diyarbakır’da kadınların çoğunun, aldığı mikrokrediyle el işi yapma ya da gözleme pişirme gibi ev içi rollerinin devamı olan ve “kadın işi” olarak adlandırılan alanlarda yoğunlaştığı bilinmektedir. Bu tarz ürünler arz fazlası nedeniyle satılmadığı zaman mikrokredinin geri ödemesi kadınlar açısından büyük bir zorluklar yaratabilmektedir.

Kadınların genellikle gerçekçi bir iş planı ve pazar araştırması yapmadan başlattıkları mikro/küçük ölçekli bireysel işleri son derece kırılgan olmaktadır. İşlerini güvenli bir şekilde büyütebilmek, pazar ve finans sorunlarıyla baş edebilmek için gerekli bilgi ve teknik destek alabilecekleri kurumlar bulunmamaktadır. Bu çabalar girişimcilik kapasitelerini geliştirecek düzenli, sürekli ve ihtiyaca yönelik, birebir danışmanlık, ürün geliştirme/tasarım hizmetleri ve pazarlamayı bütünleştiremediğinden istenilen sonucu verememektedir. Bu nedenle KEDV 2010 yılında ‘mentorluk’ sistemini geliştirmiştir. Bu sistemle herhangi bir alanda iş ve çalışma deneyimi, uzmanlığı olan emekliler ya da halen çalışmakta olan gönüllüler ayda birkaç gün ve yüz yüze ilişkilerle kredi kullanmak isteyen girişimci kadınlara destek vermektedirler (Lofça ve diğerleri, 2010: 189).

TGMP üyeleri arasında girişimcilik yeteneği daha fazla olanlar farklı çalışma alanları yaratıp kazançlarını arttırsa da, mikrokrediyle kaç kişinin yoksulluktan kurtulabileceği bir soru işareti olarak kalmaktadır. Grameen yönteminin tüm fakirlerin derdine çare olmayacağı, yoksullukla savaşım için başka sosyal politikalara da ihtiyaç duyulacağı açıklık kazanmaktadır (Adaman ve Bulut, 2007:116).

Bunların yanı sıra mikrokredi projelerinde uygulanan faiz oranlarının ticari standartlar çerçevesinde hiç de düşük olmadığı ve mikrokredi alındıktan üç gün sonra taksitlerin ödenmeye başlaması ile ilgili eleştirilerde bulunmaktadır. Yani kadınlar üç gün

içinde mikro krediyi bir işe yatıracak, satış yapacak, o satıştan para kazanacak ve taksitini ödeyecek. Bu faiz kadınlardan her ne kadar “hizmet bedeli” adı altında alınsa ve bunun için Diyanet İşleri'nden fetva çıkarılmış olsa da, verilen kredi üzerinden % 15 gibi oldukça yüksek oranda faiz alındığı gerçeği söz konusudur. Örneğin 700 TL'lik kredinin geri ödemesi toplamda 805 TL olmakta ve ödemeler 20 TL'lik haftalık taksitler şeklinde yaklaşık bir sene sürmektedir. Aslında alınan her 100 TL için 15 TL faiz ödeme zorunluluğu var. Görüldüğü üzere alınan faiz banka faizlerinin çok üstündedir.

Mikrokredi yolu ile sağlanan faizli kredinin iş yapmak yanında para verildikten sonraki süreç denetlenmediği için acil ihtiyaçları karşılamak için kullanılmasına da Türkiye’de de sıkça rastlanmaktadır. Bu durumda acil ihtiyaçlarını karşılamak için paraya ihtiyacı olan bir insanlar, bir de faizli borç yükü altına sokulmuş olmaktadır. Türkiye’de yapılan bir çalışmada, Maya üyelerinin % 24’ ünün, TGMP üyelerinin ise % 30’ unun mikrokredi borcunu ödemek için zaman zaman başkalarından borç aldıkları dile getirilmiştir (Haspolat, 2010: 125). Dolayısıyla taksitlerini aksatmaları durumunda hem kendileri hem de grup arkadaşlarının bir daha krediden faydalanamayacağını düşünen kadınlar, bu taksitleri aksatmamak için başka kaynaklardan borç almaya dolayısıyla borç sarmalı içinde yaşamaya devam etmektedirler. Böylece kadınları yoksulluktan kurtarmak ve yaşam şartlarını düzeltmek için başlatılan mikrokredi, böylece bu hedefini gerçekleştirmediği gibi onların daha da yoksullaşmasına neden olabilecek bir konuma gelmektedir (Adaman ve Bulut, 2007: 106).

Tüm bu olumsuz eleştirilere rağmen mikrokredi faaliyetleri ile ilgili veriler incelendiğinde verilen borçların % 100 geri dönüşü olduğu görülmektedir. Mikro kredilerin her ne kadar teminatsız/kefilsiz olduğu söylenece, geri ödeme oranlarının % 100 oluşu bu mekanizmanın nasıl işlediği konusunda soru işaretleri yaratmaktadır.

Cammack (2004: 192) günümüzdeki mikrokredi uygulamasının makro-ekonomik yeniden yapılanmayı tamamlaması öngörülen mikro-ekonomik disiplinin bir parçası olduğunu, dünya yoksullarının çoğunun proleter olarak tımar edildiği bu süreçte, mikro-girişim uygulamasıyla yoksullar arasındaki seçilmiş bir azınlığın da küçük çiftçiler veya kent girişimcileri haline getirilmesinin amaçlandığını ifade etmektedir.



Mikrokrediye dair eleştirilere rağmen Türkiye İsrافی Önleme Vakfı, gelir dağılımındaki adaletsizliğin ve işsizliğin çözümü olarak “yoksulların işadamı olmasını sağlayacak” mikrokredi uygulamasını önermektedir. Buna göre, “serbest çalışma, pek çok örnekte olduğu gibi, ekonominin işe almayı reddettiği ve vergi verenlerinde sırtlarında taşımak istemedikleri kişilere yardımcı olabilecek tek çözümdür”. Vakıf, söz konusu kişileri Türkiye nüfusunun % 50’si olarak saptamaktadır.

Diyarbakır’daki mikrokredi kullanıcılarıyla yapılan görüşmelerde ise mikrokrediden beklenen etkilerin eksiklikleri olsa da ortaya çıktığını göstermektedir. Özellikle kredilerin geri ödemeleri için yapılan haftalık toplantılar kredi kullanıcılarının bir araya gelmeleri için bir araç oluşturmakta ve daha önce sosyal bir olay için bir araya gelmemiş gruplara bu kültür kazandırılmaktadır. Ayrıca kredi alabilecek konumdaki kadınlara verilen bir haftalık eğitim sayesinde, okuma-yazma bilmeyen bireylere kendi isimlerini yazabilmeleri öğretilmekte ve onlara başarıya ulaşmanın yollarıyla, birlik, cesaret, çok çalışma ve disiplin gibi konularda seminerler verilmektedir. Böylece, haftada bir yapılan bu toplantılar sadece kredi geri ödemelerinin alındığı mekânlar olmanın çok daha ötesinde, sosyal alanlar olarak hizmet vermektedir (TGMP, 2008).

Mikro kredinin sağladığı yararlarından bir diğeri de eğitim faaliyetlerine yaptığı katkıdır. Şimdiye kadar mikro krediden faydalanan kadınlara finansal okuryazarlık ve girişimcilik eğitimleri verilmiş olup eğitimlere katılan kadın sayısı yaklaşık 2.000’dir (Lofça ve diğeri, 2010:191).

Türkiye’deki mikrokredi programları için oluşturulacak teşkilat, çalışanların yeteneklerini ve bilgilerini güçlendiren, açık stratejilere ve yönetim yapılarına sahip olmalıdır. Mikrokredi programlarının başlangıçtan itibaren sürdürülebilirliği sağlanmalıdır. Sürdürülebilirlik olmadığı takdirde, program büyüyemez ve yoksullara erişim sağlanamaz. Söz konusu programlarda, daha başlangıçtan itibaren bir sürdürülebilirlik planı olmalı ve bu plan borçlulara erişim, kredi miktarı, portföy genişlemesi ve fiyatlandırma politikasının şartları açıkça belirtilmelidir. Hizmetlerin fiyatlandırılması, programın giderlerini karşılama imkânını sağlayacaktır. Ama kullanıcılar üzerinde daha öncede belirtildiği gibi yüksek faiz yükleri oluşturmayacak şekilde fiyatlandırma yapma konusunda dikkatli davranılmalıdır. Mikrokredi faiz oranları, yoksul insanların diğeri kaynaklardan

sağlayacakları kredilerin faizine oranla düşük olduğu sürece mikrokrediye olan talep de yüksek olacaktır.

Son yıllarda artan bir hızla yoksullukla mücadele yöntemi olarak sunulan mikrokredi yaklaşımının yoksulluğun azaltılmasında tek başına bir çözüm olamayacağı ileri sürülebilir. Bununla birlikte, mikrokredi projelerinin, yoksulluğun giderilmesinde ve ekonomik büyüme ile sosyal gelişmeye yönelik olarak artan olumlu bir etkileşime sahip olduğuda birçok ülke uygulamasında görülmektedir. Bu çerçevede mikrokredi uygulamalarının bilimsel ve mesleki temeli uygun şekilde oluşturulursa hedeflenen sonuçlara varılabileceği söylenebilir.

### **5.13. İslam Ekonomisi**

Bugün Türkiye’de gerek fitre, zekât, sadaka gibi dinsel gerekçelerle, gerekse insani, vicdani sorumluluk adıyla yapılan ciddi bir yardım kapasitesi bulunmaktadır. Miktarı tahmin edilemeyen bu ciddi yardım potansiyelinin bu alandaki organizasyon sorunları nedeniyle beklenen etkiyi göstermediği bilinmektedir. Çoğu zaman elden ele, bazen de birileri aracılığıyla yoksullara ulaştırılan bu yardımların önemli bir kısmı bilinçsizlik, ciddiyetsizlik ve örgütlenme yetersizliği nedeniyle heba olmakta ve kaynağın adaletsiz dağıtılmasına yol açmaktadır. Bu durum acil yardım ihtiyacı olan kesimlerin mağdur olmasına, kıt kaynakların israfına ve devlet otoritesine olan güvende sarsıntılara neden olmaktadır (Yaşar, 2011:116).

Türk-İslam medeniyetinde zenginden fakire kaynak aktarma sadece zekâtla sınırlı değildir. Borcundan ve aslî ihtiyaçlarından başka en az 80,18 gr. altın veya onun değerinde parası olan Müslüman’ın bir başka yardım aracı da fitir sadakasıdır. Buna halk arasında kısaca “Fitre” denilmektedir. Fitir sadakası vermek için zekâtta olduğu gibi malın üzerinden bir yıl geçmesi ve artıcı nitelikte olması şartı bulunmamaktadır. Diğer yardımlaşma araçları arasında sadakayı cariye, sadaka ve adak gibi diğer mütemmim cüzler de vardır. Sadakayı cariyenin vakıfları ayakta tutacak gelir kaynakları şeklinde organize edilmesi toplumda gelir uçurumları oluşmasına asla fırsat vermemiştir. Adak, kurban ve yemin gibi halkın pratikleri arasında yer alan ve çoğunlukla ucu muhtaç ve fakirlere yardımla sonuçlanan yardımlaşma araçları dini bir vecibe olarak yerine

getirilmektedir. Türk-İslam medeniyetinde yer alan “sadaka taşları” ve “zimem defterleri” ise Osmanlı Devletinde yardımlaşmanın en güzel uygulama örneklerindedir. “Sadaka Taşları” yardıma muhtaç olan insanların bilinmeden ve ortalığa dökülmeden yardıma ulaşmalarını sağlayan bir uygulamadır (Bozan, 2011: 43).

Türkiye’de bu mali tedbirlerin organizasyon içinde toplanmaya çalışıldığı yerler sivil toplum örgütleridir. Ancak daha önce değinilmiş olan sivil toplum örgütlerinin kendilerinden kaynaklanan yetersizlikler, basına yansıyan süistimaller bu potansiyelden yeterince yararlanılamamasına neden olmaktadır. Bu maksatla Diyanet İşleri Başkanlığı bünyesinde kurulacak olan bir “**Zekât Fonu**”, insanların dini bir zorunluluk olmasına rağmen yinede zorunluluk olmadan kendi istekleriyle zekâtlarını vb. mali sorumluluklarını yerine getirebilecekleri, şeffaf, işlemlerin kayıtlı olduğu ve sadece yoksullukla mücadele amaçlı kurulabilir. Böylece mücadeledeki kaynak yetersizliği kısmen de olsa aşılabilir ve belki de Avrupa Birliği ortalamasında bir kamusal sosyal harcama gerçekleştirilebilir.

#### **5.14. Yoksullukla Mücadelede Kullanılan Doğrudan Mali Tedbirlerin Analizi**

Doğrudan yoksullukla mücadele programlarının etkinliği ve yoksullukla mücadelede başarı sağlaması bazı koşulları gerektirmektedir. Bunlardan ilki, yoksullukla mücadelenin genel kamuoyu tarafından öncelikli bir hedef olarak benimsenmesi ve bu yönde uygulanacak somut program ve politikaların toplumda yaygın destek bulmasıdır. Bir başka koşul ise, bu program ve politikaların hedeflediği yoksul kitlenin iyi belirlenebilmesiyle gerçekleşmektedir. Yani uygun bir hedefleme mekanizması sistemli bir şekilde uygulanmalıdır. Başarılı programlarda genellikle birden fazla hedefleme yönteminin kullanıldığı tespit edilmiştir. Örneğin işsizlik ödeneği veya asgari ücret, aktif istihdam politikaları, iş teşvikleri ve benzerleri gibi uygulamaların uygun koşullarda ve dozajlarda kullanımı başarıyı arttırabilecektir (Coady ve diğerleri, 2004).

Yoksullukla mücadele de kullanılan mali tedbirler, niteliği itibariyle sosyal fayda sağlayan harcamalardır. Dolayısıyla bu harcamaların maliyeti tespit edilebilirse de her birinin tek tek verimliliğinin parasal olarak ölçülmesi zordur. Ancak yarı kamusal hizmet olarak nitelendirilen eğitim ve sağlık harcamaları sosyal faydalarının yanında özel, bireysel faydalarda sağlamakta ve özel sektör tarafından da sunulmaktadır. Bu nedenle bu

harcamalarda verimliliği somut olarak (örneğin okutulan öğrenci; tedavi edilen hasta sayısı ile) ifade etmek mümkündür. Ayrıca mikrokredi ya da şartlı nakit transferleri' de bu anlamda daha kolay takip edilebilir tedbirlerdir.

Harcamalardaki verimlilikten genel olarak, kamu kaynaklarının israf edilmemesi ve yerinde kullanılmasını, aynı ödenekle daha fazla kişiye/alana hizmet verilmesi veya aynı hizmetin daha düşük kaynak harcanarak sunulmasını anlamak gerekir. Örneğin eğitim ve sağlık harcamaları bütçelerde önemli bir paya sahiptir. Türkiye'de eğitim ve sağlık kuruluşlarının yönetim ve denetim sistemindeki eksiklikler nedeniyle kendilerinden beklenen fonksiyonları bugüne kadar tam anlamıyla yerine getirememiş ve düşük hizmet çıktısıyla çalışmış olmalarına rağmen, günümüzde eğitimle ilgili yapılan okul yemeği programları, taşınmalı eğitim gibi unsurlar ile sağlık alanındaki Genel Sağlık Sigortası uygulaması bu alanlardaki çalışmalarını geçmişle kıyaslandığında daha iyi bir noktaya getirmiştir. Bu hizmetlerde sağlanacak verimlilik artışı ekonomik ve toplumsal aktiviteler üzerinde de çok önemli katkılar sağlayacaktır (Arslan, 2002: 11). Bunun yanı sıra yoksullukla mücadelede kullanılan mali uygulamaların şeffaf olması, her aşamada sağlıklı kararları alabilecek profesyonel bir ekip eşliğinde uygulanmaları ve bu uygulamaların denetlenmesinde önemli olmaktadır.

Yoksullukla mücadelede Türkiye'de kullanılan doğrudan mali tedbirler yukarıdaki değerlendirmelere ek olarak aşağıdaki ölçütler kullanılarak analiz edildiğinde yoksula verilen desteğin başarısını çok daha net görmemiz mümkündür;

- **Hak Sahiplerine Erişebilirlik:** Mali tedbirin yoksula ulaşabilme ölçütünü yani hak sahiplerinin ne kadarına erişilebildiğini ifade eder.

- **Yoksula Giden Destek Payı:** Mali tedbirle aktarılan kaynakların hak sahiplerine ne kadar ulaşabildiğini gösterir.

- **İstenen Amaçların Başarılması:** Yoksullukla mücadelede kullanılan mali tedbirle amaçlanan hedeflerin ne kadar başarılabilmediğini gösterir.

- **Olası Suistimaller:** Mücadelede kullanılan mali tedbirler sonucunda diğer amaçlanmamış yan etkilerin ortaya çıkma potansiyelini ifade eder.

- **İdari Maliyetler:** Mali tedbirlerin uygulanması esnasında yönetim vb. maliyetlerin ortaya çıkıp çıkmadığı veya bu maliyetlerin yüksekliği ile ilgilenir.

- **Kullanıcı Maliyeti:** Mali tedbirin kullanıcıları üzerinde yarattığı maliyetleri ifade eder.

- **Bağımlılık Düzeyi:** Mali tedbirden yararlananların ilgili uygulamayla tembelliğe, çalışmamaya itilmesini ve istihdam bağlantısını zayıflattığı ifade etmektedir.

- **Denetim:** Harcamaları, harcamaların planlanan yerlere ne kadar ulaştığını ve harcama sonrası diğer gerekli kontrolleri içermektedir. Şeffaflık ve hesap verilebilirlik şeklinde de ifade edilebilir.

- **Objektiflik ve Eşitlik:** Yararlanma ölçütlerinde ne kadar objektif olunduğu yani tüm hak edenlerin Gerçekten Ayrım Gözetilmeksizin Yararlanıcı Olup Olmadığını Belirtir. Hedeflenen Kullanıcı Sayısı Takdir Yetkisiyle Arttırılarak Daha Fazla Objektiflik Ve Eşitlik Sağlanabilir.

- **Statik Etkinlik:** Yoksullukla Mücadelede Kullanılan mali tedbirlerden beklenen faydaların kısa vadeli olduğunu yani sağlanan faydaların anlık ve sadece günü kurtarma anlamına geldiğini belirtir.

- **Dinamik Etkinlik:** Yoksullukla mücadelede kullanılan mali tedbirlerden beklenen faydaların uzun vadeli ya da faydasının uzun vadede ortaya çıkacağını belirtir.

- **Esneklik:** Ani kriz ya da benzeri makroekonomik şoklara uyum sağlayabilme becerisi olarak ifade edilebilir.

- **Organizasyon:** Mali tedbirin iyi koordine edilip edilmediğini belirtir.

**-İstihdam Bağlantısı Kurulabilirliği:** Mali tedbirin kullanıcının istihdama ulaşabilirliğini nasıl etkilediğini ifade eder.

- **Hedef Kitle:** Çocuk, kadın, yetişkin, yaşlı, engelli, kırsal ve kent yaşayanları gibi mücadelenin hangi kitleyi hedef aldığını belirtmektedir.

Bu ölçütler, bilimsel literatürün taranması sonucu edinilen deneyimlerle belli bir kaynağa bağlı kalmaksızın oluşturulmuş ve daha önceki değerlendirmeler ışığında, Türkiye'deki kamusal sosyal harcamaların, kamusal gelirlerin, sivil toplum kuruluşlarının, mikro kredi faaliyetlerinin ve İslam ekonomisi faaliyetlerinin yoksullukla mücadeledeki başarısını ve etkinliğini ortaya koymaya çalışan tablo 25'i oluşturmak için kullanılmıştır.

**Tablo 25: Türkiye’de Yoksullukla Mücadelede Kullanılan Mali Tedbirlerin Analizi**

	Hedef Kitle	İstihdam Bağlantısı Kurulabilirliği	Organizasyon	Esneklik	Dinamik Etkinlik	Statik Etkinlik	Objektiflik ve Eşitlik	Denetim	Bağımlılık Düzeyi	Kullanıcı Maliyeti	İdari Maliyetler	Olası Suistimaller	İstenen Amaçların Başarılması	Yoksula Giden Destek Payı	Hak Sahiplerine Erişebilirlik
<b>Kamusal Sosyal Harcamalar</b>															
Sosyal Yardımlar	Yetersiz	Yetersiz	Yetersiz	İyi			Yetersiz	Yüksek	Yüksek	Yüksek	Yüksek	Bazen	İyi	Yetersiz	Yetersiz
Sosyal Sağlık Yardımları	İyi	Yetersiz	Yetersiz	İyi	+		İyi	Düşük	Düşük	Düşük	Yüksek	Yok	İyi	İyi	İyi
Sosyal Eğitim Yardımları	Yetersiz	Yetersiz	Yetersiz	İyi	+		Yetersiz	Yüksek	Yüksek	Yüksek	Yüksek	Bazen	İyi	Yetersiz	Yetersiz
Aile Yardımları	Yetersiz	Kötü	Kötü	İyi	+	+	Yetersiz	Yüksek	Yüksek	Yüksek	Düşük	Bazen	İyi	Yetersiz	Yetersiz
SNT	Yetersiz	Kötü	Yetersiz	İyi	+	+	Yetersiz	Yüksek	Yüksek	Yüksek	Düşük	Bazen	İyi	İyi	İyi
Proje Destekleri	Yetersiz	Yetersiz	Yetersiz	İyi	+	+	Yetersiz	Düşük	Düşük	Düşük	Düşük	Yok	Yetersiz	Yetersiz	Yetersiz
Sosyal Hizmetler	Engelliler, Çocuklar, Kadınlar, Yaşlılar	Yetersiz	Yetersiz	Yetersiz	+	+	Yetersiz	Düşük	Düşük	Düşük	Yüksek	Bazen	Yetersiz	Yetersiz	Yetersiz
Sosyal Sigortalar	Prim Ödeyen Çalışanlar														
İşsizlik Sigortası	Çalışırken Kendi Kusuru Dışında İşini Kaybedenler	Kötü	Yetersiz	İyi	+	+	İyi	Düşük	Düşük	Katımlı	Yüksek	Bazen	Düşük	İyi	İyi
Gelir Aktarım Programları	Tüm Yurttaşlar ve Tüm Yoksullar	Yetersiz	Yetersiz	Yetersiz			Yetersiz	Düşük	Düşük	Yüksek	Yüksek	Bazen	Yetersiz	Yetersiz	Yetersiz
Sosyal Konut Politikaları	Yoksulluk Sınırı Altında ya da Sınırda Olanlar		Yetersiz	Yetersiz	+	+	Yetersiz	Düşük	Düşük	Yüksek	Yüksek	Bazen	Yetersiz	Yetersiz	Yetersiz
Asgari Gelir Desteği	Kanunen Hak Sahibi Olanlar														
Aktif İstihdam Politikaları	İşsizler	Yetersiz	Yetersiz	İyi			Yetersiz	Yüksek	Yüksek	Yüksek	Yüksek	Bazen	Belirsiz	Yetersiz	Yetersiz
Zorunlu Çalışma Programları (Workfare)	İŞKUR’a Kayıtlı Olanlar	Yetersiz	Yetersiz	Yetersiz											
Mesleki Eğitim Politikaları	İşsiz Gençler, Kadınlar, Kalifiye Olmayanlar	Yetersiz	Yetersiz	İyi	+	+	Yetersiz	Yüksek	Yüksek	Yüksek	Yüksek	Bazen	Belirsiz	Yetersiz	Yetersiz
Elektrik-Su-Gaz’ Kamu Kolaylıkları	Özürü ve Gazilere Suda Kısmi Kolaylık Var														
Toprak ve Tarım Politikası	Kırsal Alanda ki Yoksullar	Yetersiz	Yetersiz	Yetersiz			Yetersiz	Düşük	Düşük	Yüksek	Yüksek	Yüksek	Yetersiz	Yetersiz	Yetersiz
Kamusal Gelirler	Çalışan Yoksullar	Yetersiz	Kötü	Kötü			Kötü	Yüksek	Yüksek	Yüksek	Düşük	Yüksek	Kötü	Kötü	Kötü
STK	Yoksul Tüm Kesim	Yetersiz	Yetersiz	Yetersiz	+	+	Yetersiz	Yüksek	Yüksek	Yüksek	Düşük	Bazen	Yetersiz	Yetersiz	Yetersiz
Mikrokredi	Yoksul Tüm Kesim	İyi	İyi	İyi	+	+	Yetersiz	Yüksek	Yüksek	Yüksek	Düşük	Bazen	Yetersiz	İyi	İyi
İslam Ekonomisi	Yoksul Tüm Kesim	Yüksek	Kötü	Kötü			İyi	Düşük	Düşük	Yüksek	Yüksek	Yüksek	Yetersiz	İyi	İyi

Daha önceki değerlendirmeler ve tablo 25 gözönüne alındığında, Türkiye’de özellikle kamusal sosyal harcamalar ve diğer doğrudan mali araçlarla yürütülen yoksullukla mücadelenin gün geçtikte etkinliğinin attığını ancak özellikle AB dikkate alındığında bazı temel sorunlarının olduğunu görmekteyiz. Bu temel sorunların genel olarak aşağıdaki gibi olduğu görülmektedir.

- Yoksullara yapılan gelir desteği çeşitlidir ve buda sistemi karmaşık hale getirmektedir.

- Geniş alanlı coğrafi hedefleme mekanizmalarında ısrar edilmekte, dar alan coğrafi hedefleme mekanizmaları ihmal edilmektedir. Bu açıdan yerel yönetimlerin etkinliği kendilerine gerekirse kaynak aktararak artırılmalıdır. Ayrıca demografik hedefleme mekanizmalarında (özellikle yaşlılar açısından) yeterince kullanılmadığı görülmektedir.

- Hedefleme mekanizmalarının etkinliğini arttıran ve yoksulun tespit edilmesini sağlayan uygulamalar bugüne kadar sağlıklı bir şekilde oluşturulamamıştır. Destek verilecek kişi ya da haneye ulaşmakta yaşanan problemler, nesnel ölçüt ve standartların olmayışı, mali tedbirlerin kullanıcılarının seçiminde somut ve sağlıklı ölçütlerin oluşturulamaması bu problemin ana kaynaklarıdır. Kısacası Bütünleşik Sosyal Yardım Sistemi yürürlüğe girene kadar düzgün işleyen bir puanlama mekanizmasının tam olarak uygulamaya geçirilememesi yoksulun ulaşılabilirliğini kısıtlamıştır.

-Türkiye’de kayıt dışılık yüksektir. Buda kişi ya da hanelerin asgari gelirlerinin tespitini güçleştirmektedir. Kayıt dışı gelir elde edenler kayıt altına alınmadıkları için doğru gelir tespiti yapılamamakta bu nedenle belkide ihtiyacı olmayanlarda yardımlardan faydalanabilmektedir. Ayrıca kayıt dışılık nedeniyle kaybedilen vergilerde mücadelede zaten var olan kaynak yetersizliği problemini daha da görünür kılmaktadır.

- Yoksullara gerek devlet gerekse de sivil toplum örgütlerince yapılan gelir desteğinde kullanılan kaynaklar örneğin AB ülkeleriyle kıyaslandığında hala yetersizdir.

- Etkin işlemeyen hatta yoksul aleyhine olan bir vergi sistemi mevcuttur.



- Tarım ve toprak reformları bir türlü gerçekleştirilememektedir. Yapılan çalışmalar hala hedeflerin gerisindedir.

- Mali tedbirlerin istihdamla bağlantısı yeterince kurulamamıştır.

- Yoksullukla mücadelede kullanılan devlet politikaları kısa vadeli.

- Yoksullukla mücadelede Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın kurulması önemlidir. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın yeni bir kurum olduğu kabul edilmekle birlikte bir kısım kurumsal problemlerin yaşandığı, yoksullukla ilgili verilerin güncel ve sağlıklı olmadığı ve kurumlar arasındaki işbirliğinin yeni yeni sağlanmaya başlandığı görülmektedir. Ancak kurumsal yapılanmanın tamamlanması için gösterilen çabalar bu eksikliklerin büyük bir kısmının çok kısa bir sürede giderileceğini göstermektedir.

- Yoksulluğu algılamada hala toplumsal problemler yaşanmaktadır. Bu açıdan bakıldığında yoksul sadece aynı ya da nakdi yardıma ihtiyacı olan kişi olarak düşünülmemekte örneğin neden bu duruma düştüğü gibi olguların değerlendirilmesindeki sıkıntılar devam etmektedir.

-Yoksullukla mücadelede hayırseverlik anlayışının hâkim olduğu profesyonellikten uzak yaklaşımlar devam etmekte ve vasıflı personel kıtlığı yaşanmaktadır.

- Mali tedbirlerin idari ve kullanıcı maliyetleri planlama, etkinsizlik, verimsizlik, hedeflemenin olmayışı gibi nedenlerden ötürü yüksek olmaya devam etmektedir.

- Kaynak tahsisi mekanizmaları akılcı ve saydam değildir.

-Mali tedbirlerle ve özellikle kamu kaynaklarıyla sağlanan hizmet kalitesi yetersizdir.

- Uygulanan tedbirlerin sonuçları izlenememekte ve denetlenememektedir.

## SONUÇ ve ÖNERİLER

Dünyada yoksulluk sınırı altında yaşayanların sayısı resmi olarak 1987'de 1,2 milyar ve dünya nüfusuna oranı % 30,1, 1990 yılında 1,8 milyar ve dünya nüfusuna oranı % 33, 2005 yılında 1,4 milyar ve dünya nüfusuna oranı % 21,5, 2012 yılında ise yaklaşık 1,3 milyar ve dünya nüfusuna oranı % 17'dir. Bu oranlar yoksul insan sayısında 1987-2012 yılları arasında bir azalma olmadığını ancak dünya nüfusuna oranının azalan bir seyir izlediğini göstermektedir. Buda dünya da yoksullukla mücadelenin daha çok yoksulluğu kontrol altında tutmak şeklinde devam ettiğini izlenimi yaratmaktadır.

Sosyal refah harcamalarının en yoğun yapıldığı AB incelendiğinde ise yoksulluk sınırı altında yaşayanların sayısındaki artışlar dikkat çekicidir. Avrupa Komisyonu, Avrupa'da 1980 yılı ortasında toplam yoksul insan sayısını 30 milyon, 1987 yılında 44 milyon ve 1990 yılında 52 milyon olarak açıklamıştır. 2010 yılı için saptanan yoksul, dışlanmış Avrupalı sayısı (AB-27), Eurostat'ın 8 Şubat 2012 tarihli bülteninde, 115 milyon olarak açıklanmıştır. Bu ise, AB genelinde halkın % 23'üne karşılık gelmektedir. Avrupadaki yoksul insan sayısının dünya geneli ile karşılaştırıldığında artış eğiliminde olduğu görülmektedir. Dünyadaki yoksul insan seviyesinin düz bir seyir izlemesi Asya, pasifik ülkeleri ve latin amerikadaki başarılı uygulamalar sayesinde olmuştur. Bu bölgelerdeki azalışlar dünyanın geri kalanındaki artışları karşılayarak yoksul insan sayısının düz bir seyir izlemesine katkı yapmıştır.

Yoksulluğun azaltılması için en önemli koşullardan biri büyümenin sağlanmasıdır. Fakat yüksek ve sürdürülebilir büyüme oranları için makroekonomik istikrar gereklidir. Makroekonomik istikrarın bulunmadığı ülkelerde büyüme oranları azalmakta, krizler gerçekleşmekte ve yoksulluk yine artmaktadır. Büyüme ile ilişkili olan dolaylı müdahale araçları etkilerini uzun dönemde göstermekte buda özellikle kısa vadede acil çözüm bekleyen yoksulluk sorununun çözümünü geciktirmektedir. Ayrıca ekonomik büyüme gösteren bazı ülkelerde büyümenin nimetlerinden toplumun her kesiminin eşit yararlanamadığı görülmektedir.

Dolaylı mali tedbirlerin bu eksiklikleri nedeniyle dünyada ve Türkiye’de yoksullukla mücadele de kullanılan doğrudan mali tedbirler hem kısa hem de uzun vadede getirdiği çözümlerle son yıllarda önem kazanmıştır. Doğrudan mali tedbirlerin bir kısmı şartlı-şartsız uygulama biçimleri ve aynı-nakdi transferler şeklinde yoksulların gelirleri üzerine doğrudan olumlu etki ederek onları yoksulluk sınırı üzerine çıkartmaya çalışmaktadır. Bu tedbirlerin diğer bir kısmı da yoksullar lehine düzenli gelir akımı yaratmayı amaçlayan programlar oluşturmak ve bu programlardan yararlanmayı teşvik amaçlı gelir transferlerinden oluşmaktadır.

Kamusal mali tedbirler kamusal sosyal harcamalar ve kamusal gelirlerden oluşmaktadır. Kamusal sosyal harcamalar dünyada kullanım yoğunluğuna göre sosyal yardımlar, sosyal hizmetler, sosyal sigortalar, toprak ve tarım politikaları, aktif istihdam politikaları, sosyal konut politikaları, proje destekleri ve elektrik gaz gibi kamusal kolaylıklardan oluşmaktadır. Kamusal sosyal harcamaların etkilerini ölçmek için yapılan birçok çalışmaya göre bu tedbirlerin öncesi ve sonrası için yapılan karşılaştırmalarda yoksulluk oranlarını düşürücü etkileri olduğu görülmüştür. Bu harcamalar yoksullara sermaye yaratarak toplumun her kesiminin eğitim ve sağlık hizmetlerinden faydalanmasını kolaylaştırmaktadır.

Dünya’da kamusal sosyal harcamalardan toprak ve tarım uygulamaları yoksulluğun öncesinde ve sonrasında mücadele açısından önemlidir. Toprak ve tarım uygulamaları içerisindeki farklı programları hayata geçirerek, özellikle küçük çaptaki yoksul üreticilerin veya çiftçilerin uygun üretim araçlarına ve donanımına sahip olabilmeleri, bunun yanında değişik pazarlara girebilmeleri, maliyet rekabetine ayak uydurabilmeleri ve tesislerine yatırım yapabilmeleri sağlanmaya çalışılarak yoksulluğun öncesi ve sonrası ile mücadele edilir. Toprak reformuyla toplum içerisindeki herkese doğal kaynaklar eşit bir şekilde dağıtılmaya çalışılır. Toprak ve tarım programlarını hayata geçirebilen ülkeler yoksulluk oranlarının düşürülmesinde ciddi başarılar yakalamıştır.

Finansal araçlara eşit ulaşım, yoksul girişimcilere kaynak aktarımı ve yoksullar arasındaki sosyal sermayeyi yeniden yapılandırmaya yardımcı olan sosyal yardım uygulamaları ekonomik anlamda alt düzeyde bulunan kişilerin sağlık ve eğitim gibi temel hizmetlerden daha fazla faydalanmasını sağlamakta ve hem maddi hem de manevi

sermayelerine de katkıda bulunmaktadır. Kamusal sosyal harcamalarla yoksulların sermayelerini daha üretken bir şekilde kullanabilmeleri için proje destekleri gibi uygulamalarla özel fırsatlar da yaratılmaya çalışılmaktadır.

Dünyada vatandaşlık geliri uygulamaları incelendiğinde şartsız temel gelir, vatandaşlık kar payı, paydaş gelir transferi, negatif gelir vergisi gibi uygulamaların sadece teoride olduğu görülmektedir. Asgari gelir desteği vatandaşlık gelirleri içerisinde uygulama imkânı bulan en önemli programdır. Dünyanın değişik yerlerinde uygulanmakta ve sosyal yardımlarda gidişatın asgari gelir desteğine doğru olduğu görülmektedir. Asgari gelir desteği faaliyet koşullu olarak verilmeye çalışılarak yoksulun bir şekilde topluma katkı yapmasına gayret edilmektedir.

Dünya uygulamalarına bakıldığında kamusal sosyal harcamaların hedefleme mekanizmaları ile birlikte daha sistemli ve planlı hale geldiği görülmektedir. Hedefleme mekanizmaları için yapılacak çalışmaların ayrıntılı ve pahalı olması bunların daha çok kamu tarafından kullanılmasına neden olmaktadır. Sosyal yardımların ve sosyal hizmet programlarının bütün yoksullara objektif kriterlerle ulaşabilmesi ve geleceğe yönelik olarak insani sermayeye katkıda bulunabilmesi hedefleme mekanizmalarının ana hedefini oluşturmaktadır. Kamusal sosyal harcamalardan yararlananların istihdamla bağlantısının kurulamadığı durumlarda kamusal sosyal harcamalar yararlanıcılar için tek ve düzenli gelir kaynağı olabilmektedir. Ayrıca yapılan çalışmalar kamusal harcamalara ihtiyaç duyan hedef kitlenin tespitinde sapmalar olabildiğini, bazı durumlarda ise hedef kitleye ulaşamadığını ve bu harcamalardan yararlananların bir kısmının yoksul olmadığını göstermiştir. Hedefleme mekanizmaları, bu eksikliklerin giderilebilmesi için dahada önemli olmakta ve kamusal sosyal harcamaların etkinliğinin istenilen seviyeye getirilmesinde katkı yapmaktadır. Bu tür programlara en iyi örnekler, özellikle Latin Amerika ülkelerinde yaygın, yoksullara ulaşmada etkili ve büyük çapta uygulanan nakit transferleri ya da şartlı nakit transferi programlarıdır.

Kamusal mali tedbirlerden vergisel uygulamaların ise özellikle ABD ve AB'de sistemli olduğu görülmektedir. Bu uygulamalar yoksulluk oranlarının düşürülmesine ve kontrol altına alınmasına yardımcı olmakta birlikte bu iki bölge dışında verimli değildir. Bu ABD ve AB'nin iki önemli özelliğinden kaynaklanmaktadır. Bunlar iyi işleyen vergi

sistemleri ve düşük kayıt dışı ekonomileridir. İyi işleyen bir vergi sistemi ve düşük kayıt dışılık yoksulluk sınırının tespitini daha sağlıklı hale getirmekte ve ihtiyaç sahibi kişilerin ulaşılabilirliğini kolaylaştırmaktır. Böyle bir sistem yoksullukla mücadele için gerekli kaynağın finansmanını kolaylaştırmakta, mücadeleye tüm toplumun katkı yapmasını sağlayarak yoksullukla ilgili olarak ulusal bir farkındalıkta yaratabilmektedir.

Dünya’da yoksullukla mücadelede kullanılan vergisel tedbirlerin en önemli biçimleri vergi harcamaları ve gıda bankacılığı faaliyetlerine yapılan yardımların KDV’leri gibi bazı indirim mekanizmalarıdır. Gelişmiş ülkelerde vergi harcamaları özellikle vergi kredisi yöntemi ile yoksulluk sınırı civarı kişilere ciddi kaynak transferi sağlamak için kullanılmaktadır. Böylece milyonlarca kişi ya da çocuk ilgili ülke şartlarına göre tespit edilmiş yoksulluk sınırı üstünde tutulabilmektedir. Ayrıca yoksulların çevre ile doğrudan ve dolaylı ilişkisi göz önüne alındığında çevre vergileri adı altında alınan vergilerin sadece yoksullukla mücadele için kullanılması konusunda önerilerde vardır. Çevre vergileri ile yaratılan kaynakların doğrudan yoksullukla mücadeleye aktarılmasına ilişkin kayda değer çalışma yoktur. Ancak bu vergilerin çevre ile ilgili sorunların giderilmesi için kullanılması yoksulların çevre ile olan karşılıklı bağımlılık ilişkisi göz önüne alındığında yoksullara dolaylıda olsa katkı sağlayacaktır.

Dünyada mikrokredi faaliyetleri ise hedefleme mekanizmaları açısından verimli bir diğer doğrudan mali tedbirdir. Dünyada mikrokredi faaliyetlerinin ulaşılabilirliğini kolaylaştırmak için öncesinde eğitime ve sağlığa yatırım yapan ülkelerin başarı yakaladıkları görülmüştür. Hatta bazı çalışmalar bu faaliyetlerin daha çok kırsal kesimde kullanılmasından ötürü tarımsal faaliyetlerin alternatifi olabileceğini de ortaya koymuştur.

Mikrokredi faaliyetlerinin uygulayıcısı açısından bir maliyeti yoktur. Bu durum mikrokredi faaliyetlerini öne çıkarmasına rağmen, bazı ülkelerdeki yıllık faiz oranlarının yüksek (hatta bazen piyasa faiz oranlarının bile üzerine çıkmaktadır) olması etkinliğine gölge düşürmektedir. Diğer bir sorun bu faaliyetlerden sağlık ve eğitim alanlarındaki eksiklikleri daha çok yaşamalarından ötürü yoksul kesimlerin en yoksullarının daha az faydalanmasıdır. Ayrıca bu faaliyetler sonucunda alınan çok düşük nakdi miktarlarla ciddi başarıların yakalandığı, geri dönüşünün % 100 olduğu gibi açıklamalarda çoğu kesim tarafından şüphe ile karşılanmaktadır. Alınan kredilerin acil ihtiyaçların karşılanması için

harcandığı ve sonuçta yıllık faiz oranının yüksekliği de eklendiğinde ciddi bir borç sarmalına girildiğine dair çalışmalarda mevcuttur. Bu açıdan alınan kredilerin nasıl kullanıldığıнын denetimide önem arz etmektedir.

Dünyada sivil toplum faaliyetleri ise daha çok bağışçılık şeklinde ve dağınık halde devam ettirilmeye çalışılmaktadır. Hedefleme mekanizmalarını en az kullanan doğrudan mali tedbir türüdür ve mücadeledeki etkinliğini sayısal olarak tespit etmek çok mümkün görünmemektedir. Dünya’da sivil toplum kuruluşlarının faaliyetleri birbirinden bağımsız ve çoğunlukla kısa vadeli çözümler üzerine kuruludur. Yaptıkları faaliyetlerle toplumsal katkı sağladıkları, bazı durumlarda kamuya göre daha hızlı hareket ettikleri kabul edilmekte birlikte yoksullukla mücadelede özellikle mali yetersizlikleri göz önüne alındığında kamunun yerinin alamayacakları kesindir. Kamusal tedbirlerle birlikte iyi planlanmış projelerde bulunmaları etkinliklerini artacaktır.

Yoksullukla mücadelede dini mali tedbirlerde önem arz etmektedir. Özellikle İslam dininin yoksulluk ile ilgili mali hükümlerinin yüksek potansiyeli kabul edilmekle birlikte ulaşabileceği ekonomik boyut bilinmemektedir. Bu mali hükümler içinde en sistemli olanı aynı zamanda İslam dininin farz olarak bildirdiği zekâttır. Zekât’ın nerelere verileceği Kuran’ı Kerim’de belirtilmiştir. Bunlar arasında yoksullar ve zekât toplayan görevlilerinde bulunması zekâtın devlet eliyle toplanıp yoksullar için kullanılabilmesine kanıt olabilir. İslam dininde zekât dışında sadaka ve fitrede bu amaca hizmet eden uygulamalardır. Ancak sadece zekâtın belli bir sistem dâhilinde alınması mümkün görünmektedir. Müslüman ülkelerdeki yoksulluk oranlarının yüksek olduğu ve yoksullukla mücadeleye yeterince kaynak ayıramadığı göz önüne alındığında zekâtın mali potansiyelinin kullanımı daha da önemli olmaktadır. Bu açıdan en kullanılabilir örnek Pakistan’da uygulanan “Zekât Fonu”dur ve yoksulluk oranlarının kontrol altına alınmasında başarılı olduğu yapılan çalışmalarla kanıtlanmıştır. Görüldüğü gibi zekât hem kısa vadede hem de sürekliliğinden ötürü uzun vadede çözümler getirebilecek çok önemli bir uygulamadır.

Dünya’da yoksullukla mücadele politikaları üzerinde yapılan tartışmalar, dolaysız ve dolaylı politikalar ekseninde odaklanmış olsa da fiili uygulamalarda bu iki yaklaşım birlikte ve belirli oranlarda kullanılmaktadır. Zaman içinde bazı değişiklikler göstermesine

karşın Dünya Bankası'nın yoksullukla mücadele yaklaşımı da bu çerçevede değerlendirilebilir.

Dünya'da yoksullukla mücadele görüldüğü üzere rakamsal olarak başarılı değildir. Yoksulluk rakamları dünya genelinde aşağı yukarı düz bir seyir izlemektedir. Aritmetik olarak yapılacak bir gösterim aktarılan kaynaklara rağmen niye başarı yakalanamadığı sorusunu cevaplamakta kullanılabilir. Buna göre dünyada 100 yoksul olduğunu ve bunların tamamının işsiz olduğunu varsayalım. Mevcut çalışmalardan sonra 30 yoksul hiçbir şekilde doğrudan mali tedbirlere ulaşamamakta ya da mevcut sistem bunları kapsayamamaktadır. 50 tanesi mevcut çalışmalarla doğrudan mali tedbirlere ulaşılabilen ve genel olarak belirlenen yoksulluk sınırı üzerine çıkarılmaktadır. Ancak bunlardan 30 tanesi yoksulluk için ayrılan kaynakların azaltılması, suistimallerle programın etkinliğini kaybetmesi, kendi isteğiyle programdan çıkma, program süresince iş arama faaliyetlerinden vazgeçme, programın sonlandırılması vb. nedenlerle tekrar yoksulluk sınırı altına düşmektedir. 20 tanesi ise yaratılan istihdamla iş sahibi olmuş ve yoksulluk sınırı üzerine çıkabilmiştir. Ancak tüm bu çalışmalara rağmen 40 yeni yoksul dünyadaki gelir dağılımının gittikçe bozulması ve artan nüfus sonucu ortaya çıkan sosyal meselelerle (Birleşmiş Milletler Nüfus Fonu'na göre dünya nüfusu 1802 yılında 1 milyar, 1927 yılında 2 milyar, 1961 yılında 3 milyar, 1971 yılında 4 milyar, 1987 yılında 5 milyar, 1999 yılında 6 milyar, 2011 yılında 7 milyar olmuş ve görüldüğü üzere son 50 yılda dünya nüfusu ikiye katlanmıştır.) yoksulluk içerisine itilmiştir. Bu şekilde düşünülen sistemde başlangıçta 100 olan yoksul sayısı yapılan çalışmalara rağmen hala 100 ( 30+30+40= 100) olarak gerçekleşmektedir. Bu hesaplama içerisinde birçok faktör ihmal edilmiş olmasına rağmen döngü aşağı yukarı bu şekildedir.

Dünyada yoksullukla mücadelede doğrudan mali tedbirlerin etkinliğinin artırılması ve dolayısıyla mücadelede rakamsal başarı sağlanması için öncelikle yoksulluğun nedenlerinin iyi tespit edilip, nedenlerle mücadele edilmelidir. Ancak bunda sonra genel bazı koşulların dikkate alınması gerekmektedir. Bunlar; yoksullukla mücadele genel kamuoyu tarafından öncelikli bir hedef olarak benimsenmeli, bu yönde uygulanacak somut program ve politikalar toplumda yaygın destek bulmalıdır. Bu program ve politikaların hedeflediği yoksul kitle iyi belirlenebilmelidir. Bu nedenle yoksulluğun tespiti için gerekli sınırlar sağlıklı tespit edilmelidir. Vatandaşlar kayıt altına alınarak ekonomik olarak takip

edilebilmeli, insanca yaşamının bir hak olduğu kabul edilmeli, dağınıklık arz eden yardım mekanizmaları bir araya toplanmalı, mükerrer yardımlar sonlandırılmalıdır. Doğru hedefleme mekanizmaları düşük maliyetle oluşturulmalıdır. Bunların yanı sıra, uygulamanın şeffaf olması, her aşamada gerekli ve hızlı kararları alabilecek bürokratik ekibin varlığı da önemli olmaktadır. Ayrıca *yardım alabilen* kişilerin istihdam edilebilirliğini sağlayan ülkelerin harcama veya programların etkinliğini daha da arttırdığı görülmektedir. Bu şekilde ülkeler ancak uzun dönemli ve iyi planlanmış uygulamalar sonucu başarı yakalayabilirler.

Türkiye’de dünya uygulamalarına paralel olarak doğrudan ve dolaylı mali tedbirlerle yoksullukla mücadele etmektedir. Dünya ve Türkiye uygulamaları karşılaştırıldığında eğitim kuponları, gıda kuponları, asgari gelir desteği, workfare, elektrik-gaz ve su ile ilgili kamu kolaylıkları, kamusal gelirler-vergi kredisi ve zekât gibi doğrudan mali tedbirlerin Türkiye’de kullanılmadığı görülmektedir. Türkiye’de değişik araç ve kurumlarla mücadele edilmeye çalışılan yoksulluğun genel özelliklerine bakıldığında;

- Kırsal bölgelerde yoksulluğun daha yaygın bir sorun olduğu,
- En yüksek yoksulluk riskine sahip olan sektörün tarım sektörü olduğu,
- Hane halkı büyüklüğü arttıkça yoksulluk riskinin arttığı,
- Hane halkı türüne göre çocuklu çekirdek ailede bulunan fertlerin yoksulluk oranının çocuksuz çekirdek ailelere göre yüksek olduğu,
- Fertlerin çalışma durumlarına göre yoksulluk riskinin değiştigi,
- Eğitim durumu yükseldikçe yoksul olma riskinin azaldığı,
- Yoksullukla ilgili verilerin güncel ve sağlıklı olmadığı,
- Yoksullukla ilgili ölçütlerin net olmadığı,



- Yoksullukla mücadelenin tek elden değil parçalı ve birçok kurum tarafından yapıldığı,
- Yoksullukla mücadele için herhangi bir yasanın olmadığı görülmektedir.

Türkiye’de yukarıda genel özellikleri verilen yoksullukla mücadelenin sonucunda günlük 1 doların altında yoksul kalmadığı görülmektedir. 2,15 doların altında kalan fert oranı ise 2003 yılında % 2,4 iken, bu oran 2010 yılında % 0,2 olarak gerçekleşmiştir. 4,3 dolar sınırına göre ise 2003 yılında % 23,8 olan yoksulluk oranı 2010 yılında % 3,7’ye düşmüştür. Ancak 2003-2010 döneminde sağlanan bu başarılar kırsal yoksulluk oranlarına yansımamış hatta kırsal yoksulluk oranları % 1 civarında artmıştır. Hatta kırsal yoksulluk oranları genel yoksulluk oranınının 2 katı, kentsel yoksulluk oranınının ise yaklaşık 5 katıdır. Genel yoksulluk oranlarında ki değişime bakıldığında ise 2003 yılında % 23, 8 olan yoksulluk oranı her yıl düşerek 2008 yılında % 17,1 olarak gerçekleşmiş, 2009 yılında ise artarak % 18,1 olmuştur. Görelî yoksulluk oranı ise (medyan gelir %60’a göre) 2006 yılında ki % 25,4 seviyesinden 2011’deki % 22,9 seviyesine düşmüştür. Eğitim ve sağlığın yoksulluk oranlarını düşürücü etkileri dünyada olduğu gibi Türkiye için yapılan çalışmalarla da ortaya koyulmuştur. Bu nedenle kamusal sosyal harcamalar içerisinde eğitime ve sağlığa yapılan harcamaların artışı kamusal sosyal harcamaların artışına neden olmaktadır. Ancak Türkiye’de artan kamusal sosyal harcamalara rağmen Avrupa Birliği ortalamasının üzerindeki görelî yoksulluk oranı maalesef kısmi başarıları gölgede bırakmaktadır.

Türkiye’de bu yoksulluk oranlarının azaltılması için kullanılan mücadele önlemlerinden faydalanan kişilerin sayısı yüksek olmakla birlikte en azından şu üç sebepten ötürü kesin rakamlara ulaşmak mümkün değildir: i) Bir kişi aynı anda iki hizmetten faydalanabilmektedir. ii) Bazı hizmetler için yardımdan faydalanan kişilerin sayısını tam olarak bilmek yetersiz kayıt mekanizması yüzünden mümkün olmamaktadır. iii) Bazı önlemler yeni uygulamaya konulduğu için yeterli veri yoktur. Türkiye’de yoksullukla mücadelenin analizindeki bu temel eksikliklere, birden fazla sosyal kurum veya kanunî düzenleme bulunmasına bağlı olarak yoksulluk oranlarının ve özellikle görelî yoksullukla, kırsal alandaki yoksulluk oranlarının hala yüksek olduğu görülmektedir.

Türkiye’de yoksullukla mücadelede son yıllara kadar benimsenen dolaylı yaklaşımların tek başına bu sorunu çözemeyeceği yoksulluk rakamlarında ciddi düşüş olmamasıyla görülmüştür. Dolayısıyla ekonomisi gittikçe gelişen Türkiye’de, mücadelede büyümenin yanında doğrudan mücadele yöntemlerinin de uygulanması bir zorunluluk olarak ortaya çıkmıştır. Bu nedenlerle dünyaya paralel olarak Türkiye’de de doğrudan mali tedbirler içerisinde değerlendirilen kamusal mali tedbirler, sivil toplum kuruluşlarının mali faaliyetleri, mikrokredi ve İslam ekonomisi uygulamaları yoksullukla mücadelede kullanılmaya çalışılmaktadır.

Doğrudan mali tedbirlerin en planlı şekli olan kamusal mali tedbirler sosyal yardım, sosyal hizmet, şartlı nakit transferleri, proje destekleri, sosyal konut projeleri, aktif istihdam politikaları, toprak ve tarım politikaları ve sosyal sigortalardan oluşmaktadır. Kamusal harcamalardan asgari gelir desteği yaşlılar, engelliler ve eşi vefat etmiş kadınlardan oluşan ve demografik hedefleme ile tespit edilen belli kesimlere verilmektedir. Türkiye’de doğrudan mali tedbirler üzerine yapılan çalışmalar kamusal sosyal harcamalardan özellikle aile, barınma, yakacak, gıda gibi sosyal yardımların, şartlı nakit transferlerinin yoksulluk oranlarının *kontrol altına alınmasında ve düşürülmesinde* etkili olduğunu ortaya koymaktadır. Kamusal sosyal harcamalardan aktif istihdam politikalarının etkileri uzun dönemde ortaya çıkmaktadır. Bu tedbirler Türkiye’de daha yoğun olarak son yıllarda kullanılmaya başlandığı için etkilerini tespit etmek şimdilik mümkün değildir. Kamusal sosyal harcamalardan tarım ve toprak politikaları ise ilgili yoksulluk oranlarından da anlaşılacağı üzere başarılı değildir ve planlanmış hedeflerin çok gerisinde bulunduğu yetkili organlardaki ifade edilmektedir. Bu alandaki en büyük sıkıntı coğrafi hedeflemenin iyi yapılamaması, yapılan harcamalarda etkinliğin ve denetimin sağlanamamasıdır. Türkiye’de kamusal kolaylıklarla ilgili olarak herhangi bir sistemli uygulama yoktur.

Türkiye’de mevcut vergi mevzuatının yoksullar ve dolayısıyla alt gelir dilimleri üzerine etkisini ölçmek üzerine yapılan çalışmalar mevcut mevzuatın yoksullukla mücadele etmek bir yana alt gelir dilimleri üzerindeki vergi yükünü arttırdığını ortaya koymuştur. Türkiye’de vergi gelirleri içinde dolaylı vergilerin oranının yüksek olması bunun en büyük nedenidir. Çünkü harcamalar üzerinden alınan vergiler objektif karakterlidir ve üst gelir diliminde yer alanlar harcamaları üzerinden ödedikleri vergileri düşme imkânına sahiptir.

Türkiye’de kamusal mali tedbirlerden sonraki en başarılı uygulama hedef kitlesinin bazı durumlarda doğru tespit edilememesi, toplam faiz yükünün yüksek olması, kullandırılması sonrasında denetimin yetersiz olması, tamamlayıcı unsurları olan eğitim ve sağıktaki sorunların tam çözülememesi gibi tüm eksikliklerine rağmen mikrokredi faaliyetleridir. Bu faaliyetlerin yoksulluk oranları üzerindeki etkisini ölçmek için yapılan çalışmalara göre mikrokredi çoğı zaman yoksulluk oranlarını kişilerin kendi ayakları üzerinde kalmasına katkı yaparak düşürmektedir. Ancak dünyaya paralel olarak Türkiye’de de tüm olumlu sonuç veren çalışmalara rağmen çok küçük miktarlarda verilen kredilerle büyük başarıların sağılandığı görüşü pek kabul görmemekte ve % 100 geri dönüş oranları şüphyle karşılanmaktadır.

Dünyaya paralel olarak Türkiye’de sivil toplum kuruluşları ve İslam ekonomisi faaliyetlerinin yoksulluk oranlarını düşürücü etkileri kabul edilmekle birlikte ne kadar etki yarattıkları ya da yaratabilecekleri hakkında sayısal bir bilgi yoktur. Her iki doğrudan uygulamanın miktarları hakkındada sağılıklı rakamlara ulaşmak mümkün görünmemektedir. Sivil toplum kuruluşlarının yoksullukla mücadelede kullandıkları yöntemler kısa vadeli çözümler üretmekten öteye geçememektedir. Kaynaklarının kıt olması, hedefleme mekanizmalarını kullanamamaları, profesyonellikten uzak ve daha çok bağışçılık şeklinde faaliyetlerini sürdürmeleri en büyük eksiklikleridir. İslam dininin yoksullukla mücadelede kullandığı uygulamalar ve farz olarak bildirdiğı zekât artık toplumun inisitayifine bırakılmıştır. Maalesef bu alanda sistemli bir kamusal çalışmada gözükmemektedir. Mevcut koşullar altında bu araçlar kurumsal olarak sadece sivil toplum kuruluşları tarafından ancak sistemli olmayan bir şekilde toplanmakta ve yoksullukla mücadele için kullanılmaktadır.

Bu bağlamda Türkiye’nin yoksullukla mücadelede kullandığı mali tedbirlerin etkinliğini arttırmak ve yoksulluk oranlarını en azından Avrupa Birliğı ortalamalarına indirebilmek için gerekli politika öncelikleri ve öneriler şunlar olabilir:

### **Kamusal mali tedbirler;**

i) Sosyal transferlerin hedef kitleye ulaşması sağılanmalıdır. Söz konusu hususlara sosyal yardımlara ilişkin yapılacak yasal düzenlemede yer verilmelidir. Sosyal yardım

sisteminin şarta bağlanması etkinliği arttıran bir faktör olarak değerlendirilebilir. Özellikle eğitim ve sağlığın içinde olduğu şartlı mücadele yolları daha yoğun bir şekilde kullanılmaya devam edilmelidir. Kamusal harcamalar içinde aktif istihdam politikalarına, şartlı nakit yardımlara, sağlık (özellikle koruyucu sağlık) ve eğitim yardımlarına önem verilmelidir.

ii) Eğitimle yoksulluk arasındaki ters ilişki göz önüne alındığında özellikle yoksul ailelerin çocuklarının eğitimlerine devam edebilmeleri için üniversite yaşamlarında daha adil ve yaygın bir burs sistemi ile desteklenmeli ve kendilerinden hiçbir şekilde katkı payı alınmamalıdır. Okul Kuponu ya da eğitime yapılan harcamalar için ödenen vergilerin iadesi gibi uygulamalar ile yoksul öğrencilerin eğitim süreçleri desteklenebilir. Ayrıca bu tarz öğrencilerin üniversite eğitimlerinde yurt ücretleri, yurtlarda yemek ve hatta yemekhane hizmetleride devlet tarafından bedava karşılanmalıdır. Böylece fast-food kültürünün yarattığı sağlıksız beslenme bozuklukları önlenebilir, obezite azaltılabilir ve uzun vadede sağlıklı bireylerin yetiştirilmesiyle sağlık masraflarında azalma dahi yaratılabilir.

iii) Sağlıklı beslenmenin beden ve zekâ gelişimindeki etkileri göz önüne alındığında günlerinin büyük bir kısmını okullarda geçiren öğrenciler için okul yemeği programları yaygınlaştırılmalıdır. Böylece çocukların ve özellikle fakir çocukların daha sağlıklı beslenmelerine katkıda bulunulacak ve beklide yemek firmaları vasıtasıyla istihdama katkıda bulunulacaktır.

iv) İşsizlik Fonu'ndan merkezi yönetim bütçesine ve GAP'a yönelik olarak yapılan transferler sadece işsizlik ve sosyal dışlanma ile mücadele amaçlı kullanılmalıdır. Bu nedenlerle işsizlik sigortası fonunun yeniden gözden geçirilerek işlevsel hale getirilmesi önemlidir.

v) Yoksul grupların yaşadıkları sosyal sorunlar göz önüne alınmalı ve yardım türleri bu doğrultuda belirlenmelidir. Böylece yoksulluğun nedenlerinin de belirlenip mücadeleye nedenlerin ortadan kaldırılması da dâhil edilmelidir.

vi) Muhtaçlık kıstasları net olmalı ve yoksulluk ölçütleri geniş bir perspektifle değerlendirilmelidir. Bu bağlamda yoksulluk tespitinde sosyal inceleme raporları önemli bir yer tutar. Yoksullukla mücadelede strateji ve politika oluşturmada esas teşkil edecek sistematik bir veri tabanı hazırlanmalı ve periyodik olarak güncellenmelidir.

vii) Özel bir uzmanlık alanı olan sosyal hizmet ve sosyal yardım konularının hangi grupları ya da kişileri kapsayacağı ve bu hizmetin nasıl düzenleneceği ve ne tür projelerle yaklaşılacağı gibi konuların profesyonelce değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu nedenle sosyal hizmetler alanında nitelikli personel ve ara eleman yetiştirilmesi çalışmaları hızlandırılmalıdır. Bu konu ile ilgili olarak Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, MEB, YÖK, İŞKUR, Üniversiteler, Maliye Bakanlığı, Devlet Personel Başkanlığı ortak hareket etmelidir.

viii) Yoksul kimseler için “vatandaş aylık hesabı” açılması ve nakdi yardımların yoksulların bulunduğu yerlerdeki esnaftan ve ABD ve Brezilya’da olduğu gibi sadece belli temel ürünlerin satın alınmasında kullanılması uygulaması getirilmelidir. Böylelikle yoksul vatandaşların kendi ihtiyaçlarını en iyi bilebileceği gerçeği hayata geçirilmiş, aynı yardımların depolama ve dağıtım masrafları ortadan kalkmış olacaktır. Bu sayede küçük esnafada destek olunacaktır.

ix) Asgari gelir desteği politikası hem mücadeledeki karmaşıklığı aşmayı hem de yoksullukla mücadelede amaçlara ulaşmayı daha olası ve anlamlı kılabilir. Ancak kayıt dışılığın yoğun yaşandığı bir ülkede insanların asgari gelirini tespit etmek güçtür ve vergi kaçırma eğilimleri yüksektir. Bu nedenle Türkiye’de asgari gelir desteğinin ancak kayıt dışılıkla ciddi bir mücadele ile vergi kayıp ve kaçaklarının kontrol altına alınarak herkesin vergi şemsiyesi altına alınmasıyla başarıya ulaşabileceği unutulmamalıdır.

x) Sosyal politika alanında faaliyet gösteren yerel ve merkezi aktörler arasında yeni bir örgütlenme ve işbirliği ortamı oluşturulmalı, bunun için yerel yönetimler tarafından yerine getirilebilecek nitelikte olan sosyal hizmetler yerel yönetimlere kısmen veya tamamen devredilmelidir. Dar alan coğrafi hedeflemenin geniş alan coğrafi hedeflemeye göre daha etkin olması nedeniyle mücadelenin buna uygun şekilde yapılması etkinliği arttıracaktır.

xi) Gelir düzeyi düşük ailelerin çocuklarının kreş ve gündüz bakımevi hizmetlerinden yararlanma imkânları geliştirilmelidir. Bu amaçla çocukların erken çocukluk döneminde ihtiyaç duydukları gelişim fırsatlarına erişim imkânlarının ve kadınların işgücüne katılımının artmasına katkıda bulunmak üzere gelir düzeyi düşük ailelerin çocuklarının kreş ve gündüz bakımevi hizmetlerinden yararlanmalarına yönelik model geliştirilmelidir.

xii) Çalışabilir durumdaki yoksul kişilerin işgücüne katılımını artırmaya yönelik çalışmalar sürdürülmelidir. Sosyal yardım ve istihdam bağlantısı geliştirilerek sosyal güvenlik sisteminin finansal sürdürülebilirliği iyileştirilmelidir. Sosyal yardımlara ilişkin yapılacak yeni yasal düzenlemede çalışabilir durumdaki kişilerin sosyal yardımlardan yararlanabilmesi için İŞKUR'a kayıtlarının zorunlu hale getirilmesi istihdam edilebilirliği arttıracaktır.

xiii) İhtiyaç sahibi ailelere ulaşmak için üniversiteler kullanılabilir. Bugün Türkiye'de her ilde en az bir üniversite bulunmaktadır. Bu üniversitelere her yıl binlerce öğrenci değişik illerden gelip kayıt yaptırmaktadır. Bu açıdan bakıldığında her üniversitede bir Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı koordinatörlüğü bulunması hedef kitleye ulaşmada katkı sağlayacaktır.

xiv) Yaşlanma konusuna bütünsel olarak yaklaşan bir politika belgesi oluşturulmalıdır. Yaşlılara yönelik yatılı ve gündüzlü bakım hizmetlerinin sunulduğu kuruluşların sayısı ve niteliği artırılmalıdır. Ayrıca yerel yönetimlerin ve sivil toplum kuruluşlarının bu konudaki rolleri artırılmalıdır.

xv) Sağlık hizmetlerine erişimin en temel hak olduğu gerekçesiyle temel teminat paketinin kapsamının artmasını sağlayacak ve ilaç ve muayene katılım paylarını kaldıracak şekilde ödenek ayrılması da önemlidir.

xvi) Türkiye'de kırsal alandaki yoksullukla mücadelede **Kırsal Alanda Sağlık Kooperatifleri'** kullanılabilir. Kırsal alandaki devlete ait sağlık ocakları sınırlı imkânlar ile faaliyet gösterirken, sağlık sorunları karşısında sistem yetersiz kalmaktadır. Tarım kooperatiflerinin ortaklarına yönelik olarak zaman zaman uyguladıkları sağlık hizmetleri

konusundaki destek hizmetleri dünya deneyimleri dikkate alınarak bir sistem haline getirilmeli, kırsal alandaki sağlık hizmetleri konusunda devletin çalışmalarını kolaylaştırıcı bir kooperatif hizmet alanı yaratılmalıdır.

xvii) Kırsal Alanda verilen hayvancılık teşviklerinin önemi göz ardı edilemez. Ancak sadece düzgün planlama ile verilen bu teşvikler öngörülen başarıyı yakalayabilecektir. Ciddi planlamaların yapılmadığı teşviklerle, yem fiyatlarının artması-et fiyatlarının artması- tarım işletmelerin iflası-verilen hayvanların telef olması gibi bir kısır döngü ile karşılaşılabilir. Bu anlamda teşvik verilenlerin belli bölgelerde bir araya getirildiği, tüm altyapının tamamlandığı, gerekli donanımın bulundurulduğu kompleksler şeklinde düşünülebilecek “**Ahır Kampüsleri**” oluşturulabilir. Böylece teşvik verilen çiftçiler kaderlerine terk edilmeden gerekli tarımsal eğitimlerini daha düzenli alan, ürünlerini etkili pazarlayabilen ya da kaliteli girdiyi daha ucuza tedarik edebilen, piyasa ile bağlantıları daha kuvvetli olan bireyler haline gelebilecektir.

xviii) Yoksul ailelerin elektrik, su, gaz ve telefon gibi mesken giderleri için, ilgili kurumlar tarafından belli oranlarda, kilowat başına, belli saatlerde ya da belli saatler arasında indirim uygulanması ve bunun kanunlarla garanti altına alınması da yoksulların kullanılabilir gelirlerinin artışına katkı sağlayacaktır.

xix) Türkiye’deki vergi sisteminde devrim niteliğinde düzenlemelere ihtiyaç vardır. Vergi sistemindeki kayıp ve kaçaklar kayıt dışılığı arttırmaktadır. Artan kayıt dışılık sosyal güvenlik kurumu üzerindeki yükü arttırmakta buda açıkların yine merkezi bütçeden karşılanmasına ve kaynakların israfına neden olmaktadır. Bu nedenle kamu yoksullukla mücadelede önemli bir kaynaktan mahrum kalmaktadır. Yani kayıtdışılık ve yoksulluk karşılıklı etkileşim içerisinde. Bazı çalışmaların da ortaya koyduğu üzere, işsizlik ve yoksulluk içinde yaşayan kişilerin sayısı arttıkça kayıtdışı istihdamın sayısı da artmaktadır (Renooy, 2004: 28). Asgari ücretin vergi kapsamı dışında tutularak yoksulluğun azaltılmasına katkı sağlanabileceği de genel kabul gören bir öneridir. Gelir vergisi tarifesinin en alt diliminin yükseltilmesi ya da vergi dışı bırakılması bu alandaki önemli düzenlemelerden bir diğeri olabilir. Türkiye’de futbolda süper ligde oynayan bir sporcunun % 15 oranında gelir vergisi mükellefi (2017 yılına kadar) olması bu teklifi haklı kılmaktadır.

KDV'nin yoksullar üzerinde yarattığı vergi yüküde gerekirse vergi iadesi yöntemiyle ya da belli gelir gruplarına verilecek indirim haklarıyla giderilmelidir. Ayrıca bazı vergilerde yoksullukla mücadele amacına tahsis edilerek bu alandaki kaynak yetersizliğine çözüm olabilir. Bu amaçla Türkiye'de önerilebilecek en önemli vergiler Çevre Temizlik Vergisi ve Eğlence Vergisi gibi mahalli idareler tarafından alınan vergiler ile Türkiye genelinde alınabilecek bir çevre vergisi olabilir. Bu kapsamda çevre vergileri ile ilgili olarak iki konu ön plana çıkmaktadır.

### **Sivil Toplum Kuruluşları;**

i) STK ve vakıflara yardım yapmak isteyen bağışçılar için gelişmiş vergi teşvikleri getirilmelidir. Bunun için devlete yapılan bağışlarla STK'lara yapılan bağışlar arasındaki eşitsizliğin ortadan kaldırılması (Mevcut vergi mevzuatında devlete yapılan bağışlarda (okul yaptırmak gibi) bağışın % 100'ünün vergi matrahından düşülmesine karşın STK'lara yapılan bağışlarda bu oran sadece % 5 olup, çok az sayıda STK'ya verilen kamu yararı statüsünü gerektirmektedir), vergi muafiyeti statüsüne sahip dernek ve vakıf yelpazesinin genişletilmesi, vergi teşviklerinin ve STK'ların muaf tutuldukları vergilerin artırılması gerekmektedir.

ii) Kamu kurum ve kuruluşlarıyla sivil toplum kuruluşları arasında işbirliği ve koordinasyon eksikliği mevcuttur. Kamu ve STK'lar arasında sosyal hizmetler, projeler, politika oluşturma alanlarında ortaklıklar kurulması ve bu ortaklıkların adil ve şeffaf olduğundan emin olmak için kapsamlı ve yasal olarak bağlayıcı çerçeveler oluşturulmalıdır. Sivil toplum kuruluşları ile kamu sosyal yardım kuruluşları arasında ortak bir veritabanı oluşturulmalıdır. Bu açıdan SOYBİS' in ve Bütünleşik Sosyal Yardım Sisteminin bir an önce tamamlanması ve tam kapasite ile çalışmaya başlaması gereklidir.

iii) Türkiye'de sivil toplum örgütlerinin sosyal yardım uygulamalarına ilişkin elimizde yeterli veri bulunmamaktadır. Kurumsal yapının en önemli eksikliklerinden birisi de bu alanda faaliyet gösteren kurumların kendi yoksullukla mücadele programları ve uygulamalarının etkinliğini bilmemeleridir. Yapılan nakdi ve aynı yardımların etkinliğini ölçen ve izleyen bir çalışmaları ve kurumsal araçları yoktur. Bu izleme, değerlendirme araçlarının pahalı ve zor uygulamalar olması nedeniyle sivil toplum kuruluşlarına gerekirse



devlet kurumları, üniversiteler tarafından bu alanlarda yardım edilmelidir. Sektöre dair veri toplanması ve periyodik raporlar geliştirilmesi amacıyla işbirlikleri yaratılmalıdır. Çünkü devlet kurumlarında gerçekten çok miktarda yetişmiş kalifiye eleman bulunmaktadır.

iv) Özel sektörden daha geniş bir kesimin, STK'lara ve vakıflara daha etkin ve kaliteli katkılarda bulunması sağlanmalıdır. Şirketlerin STK'lara katkıda bulunma yöntemlerini çeşitlendirmeleri gereklidir (örn. bordrolu bağışları, çalışanlarını gönüllülüğe teşvik etmeleri...) ve şirketlerin STK ve vakıflarla yürüttüğü işbirliklerini web sitelerinde kamuoyu ile paylaşmaları gereklidir.

v) Birey ve kurumlardan STK'lara yapılan bağış miktarının artırılıp, bağışçı kurum yelpazesinin genişletilmesi gerekmektedir. Bu amaçla özel sermayenin kamu yararına yönlendirilmesinin temel aracı olan vakıfların STK'lara hibe tahsisi yoluyla kaynak aktarması ve bağışçılar ve STK'ları yakınlaştırma ve yerel kaynakları (bireysel ve kurumsal) harekete geçirmeye yönelik yeni yöntem ve mekanizmalar oluşturulmalıdır.

vi) STK ve vakıfların mali sürdürülebilirliğinin sağlanması gerekmektedir. Özellikle STK'lar için önemli birer fon kaynağı teşkil edebilecek vakıflar ve sosyal yatırımlarda bulunmak isteyen şirketler açısından STK'ların erişimindeki fon kaynakları ve hibelerin artırılması, STK ve vakıfların sadece bağışlara bağımlı olmaktan ziyade gelir kaynaklarını yatırımlar ve gelir getirici faaliyetlerle çeşitlendirmelidir.

vii) Yoksullukla mücadele alanındaki sivil toplum örgütlerinin federatif bir yapı içinde bir şemsiye örgüt altında toplanarak güç birliği yapmaları önemlidir. Bu şemsiye örgütün birinci işlevi yoksullukla mücadele alanındaki kuruluşların bir dökümünü çıkarmak, amaçlarını tanıtmak, son birkaç yıllık faaliyet raporlarını, yoksulluğa ilişkin sayısal veri ve gözlemlerini yayınlamak olmalıdır.

### **Mikrokredi;**

i) Türkiye'de mikrokredi sektörü hala devletin kontrolündedir. Bu alanda özel sektörün payı % 8 civarındadır. Bu açıdan bakıldığında mikrokredi Türkiye'de hala gelişmemiş bir sektördür. Türkiye'de yoksulluğun azaltılması ve kadınların toplum

içerisindeki etkinliğinin arttırılmasına katkı sağlayacağı düşünölen ve aynı zamanda yüksek riskleri olan mikrokredi sektörünün gelişimi için, tamamen farklı bir hedefi olan bu sektörün diğler finans kuruluşlarının tabi olduğu düzenlemelere tabi olması üzerinde tartışılması gereken bir husustur. Sosyal boyutun ön planda olduğu mikrokredi faaliyetini Türkiye’de yürütecek olan mikrokredi kuruluşları’nın, birer geleneksel finans kuruluşu olarak algılanmasının amaca hizmet ettiği kuşkuludur. Bu nedenle özel sektörün payının geliştirilmesine yönelik çalışmalar devam ettirilmelidir. Ancak mikrokredi sektörü her ne kadar riskli bir alan ise de, devletin bu konudaki desteğini çekmemesi gerektiği yönündeki görüşlerde azımsanmayacak kadar fazladır.

ii) Dünyanın en başarılı mikrokredi sağlayıcıları, öncelikle hizmet edilecek kesimin ihtiyaçlarını tespit etmekte, gerekli eğitim verilmekte, alt yapının oluşturulmasını takiben mikrokredi hizmetleri verilmeye başlanmaktadır. Bu çalışmaların ilk aşamalarında, hibeler, devlet yardımları ve sübvansiyonlarla finansal destek sağlandığı görölmektedir. Dolayısıyla, Türkiye’de hangi uygulama modeli tercih edilirse edilsin, mikrokredi kullanımı öncesi çeşitli hizmet paketlerinden yoksul bireyler yararlandırılmalıdır. Mikrokredi ile birlikte çeşitli konularda eğitim verilmesi veya mikro kredi ile birlikte kredi kullanıcısı yoksulun sağlık hizmetlerinden yararlandırılması gibi uygulamalar, minimalist yaklaşım ile kıyaslandığında daha verimli sonuçlar alınmaktadır.

iii) Kırsal alanda yaşayan yoksul kesimin ekonomik kaynaklarının çeşitlendirilmesi için yerel düzeyde gelir getirici projeler desteklenmeli ve projelerin kullanımını teşvik etmek için tespit edilen hanelerin gerekirse ayağına kadar gidilmelidir. Bu anlamda kırsal alanda küçük aile işletmeciliği desteklenmeli, destek verilenler destek aldıktan sonra kaderlerine terk edilmemeli ve verilen destekler takip edilmeye devam edilmelidir. Örneğin kırsal alanda yoksullukla mücadelede, uluslararası kuruluşların da büyük önem verdiği katma değeri yüksek olan mikrokredi projelerinin daha da yüksek miktarlarda geliştirilmesine devam edilmeli ve farklı alanlarda alternatif projeler süratle hayata geçirilmelidir.

iv) Mikrokredi faaliyetlerinin faizleri çok daha makul seviyelere getirilmelidir.

v) Tarımdaki yapısal dönüşüm sonucu ortaya çıkan vasıfsız ve yoksul işgücüne yönelik tarım dışı iş kollarında istihdam imkânlarını artıran programlar uygulanmalıdır. Kendi işini kurmak isteyen yoksul kişilere SYDV'ler aracılığıyla verilen proje destekleri arttırılarak sürdürülmeli ve bu kapsamda hedef kitlede proje destek programlarının bilinirliğini artırmaya yönelik çalışmalar yapılmalıdır.

### **İslam ekonomisi;**

i) Diyanet İşleri Başkanlığı ya da Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı gibi bir kurum altında oluşturulacak “**Zekât Fonu**” yoksullukla mücadele amacına dönük kaynak yaratma çabasına tahsis edilebilir. Gönüllü katılımın olduğu böyle bir fon, sadece elden ele verilen veya bir kısmı sivil toplum kuruluşları vasıtasıyla toplanan zekâtın şeffaflık, denetim gibi unsurlarla birlikte esas potansiyelini ortaya çıkaracaktır. Böyle bir fonun en büyük avantajlarında biri ise işlem ya da idari maliyetlerinin hiç olmaması ya da ihmal edilecek kadar önemsiz olmasıdır. Böyle bir fon rahatlıkla gıda kuponu ya da okul kuponu uygulamalarının kaynağını oluşturabilir.

Tüm bu önerilere ilave olarak doğrudan mali tedbirler hakkında toplumun ve yoksulların yeterince bilgi sahibi olmadığı, bu nedenle bu tedbirlere ulaşmakta sıkıntı yaşandığı görülmektedir. Bu amaçla kamu spotu şeklinde, yazılı ve görsel medya araçları kullanılarak bir kısım doğrudan mali tedbirin (ŞNT, mikrokredi, eşi vefat etmiş kadınlara maaş bağlanması, proje destekleri gibi...) tanıtımının yapılması hem toplumsal farkındalık yaratılmasına hem de araçlardan faydalananların sayısının artmasına katkı yapabilecektir.

Sonuç olarak dünyada ve Türkiye’de yoksullukla mücadelede birçok unsurun yanında son yıllarda daha yoğun olarak doğrudan mali tedbirler kullanılmaktadır. Ancak yeterli kaynağın bu alana aktarılmasında yaşanan isteksizlik, uygulamalardaki plansızlık ve etkisizlikler zamanla yoksulluğun çok değişik görünümünün ortaya çıkmasına ve uygulamaların farklı sonuçlar vermesine neden olmaktadır. Bu nedenle;

- Yoksulluğun nedenleriyle mücadele edildiğinde,

- M¼cadele için adil bir Şekilde yeterli kaynak s¼reklilik arz edecek biçimde toplanabildiğinde,
- Bu kaynaklar hedefleme mekanizmaları kullanarak adil gelir dağılımını sağlayacak biçimde ilgili yerlere aktarıldığı s¼rece,
- Aktarılan kaynakların sonuçları denetlenebildiğinde,
- Doğrudan tedbirlere paralel olarak gerekli istihdamı yaratacak dolaylı mali öz¼mler kullanıldığında ve
- Doğrudan tedbirler ulusal ya da uluslararası düzeyde inançlı, samimi, iyi planlanmış ve uzun vadeli kullanıldığı

s¼rece belki yoksulluğun tamamen ortadan kaldırılması çok gerçekçi bir hedef olmasada en azından bunun azaltılması ve *kabul edilebilir/m¼cadele edilebilir* seviyelere indirilmesi m¼mk¼nd¼r.

## YARARLANILAN KAYNAKLAR

2013 Yılı Programı (2012), **Resmi Gazete**, 28445, 18 Ekim 2012.

Abay, R. Ali (2004a), “Bir Sosyal Politika Olarak Yoksullukla Mücadelede Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının Yeri”, **Sivil Toplum Dergisi**, 2(6-7).

“AB’nin Sefil Hali” (Nisan-Mayıs 2010), **Yeni Hayat**, 6, [www.boja.at/index.php/component/jdownload/prepare.html?id=194](http://www.boja.at/index.php/component/jdownload/prepare.html?id=194) (07.03.2012).

\_\_\_\_\_ (2004b), “17 Ağustos 1999 Doğu Marmara Depreminden Sonra Adapazarı’nın Yeniden Yapılanmasında Sivil Toplum Örgütlerinin Rolü”, **I. Ulusal Sivil Toplum Kuruluşları Kongresi Kitabı**, 259-274, Çanakkale: Onsekiz Mart Üniversitesi Yayınları.

Active Academy Araştırma Merkezi (2006), “Global Kapitalizm Yoksulluk Üretiyor”, **Activeline Gazetesi**, No:70, 1-3.

Açıkgöz, Bernur ve diğerleri (2008), “Küreselleşme Kurgusuna Yönelik Hipotez Testleri: Yoksulluk Olgusu Üzerine Seçilmiş Ülkeler Deneyimi (1997-2003)”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi**, 13(1), 351-376.

Adaman, Fikret ve Bulut, Tuğçe (2005), “Diyarbakır’da Uygulanan Mikro kredi Projesinin Değerlendirmesi”, <http://home.ku.edu.tr/~dyukseker/adaman-mikrokredi.htm>, (21.06.2012).

\_\_\_\_\_ (2007), **Diyarbakır’dan İstanbul’a 500 Milyonluk Umud Hikâyeleri Mikro-kredi Maceraları**, İstanbul: İletişim Yayınları.

Adanacıoğlu, Hakan ve diğerleri (2012), “Dünyada ve Türkiye’de Organik Tarımın Kırsal Kalkınmaya Etkilerinin Değerlendirilmesi”, Cennet Oğuz ve Diğerleri (Ed.), **10. Ulusal Tarım Ekonomisi Kongresi: Tarım, Yoksulluk ve Kalkınma, Cilt I, içinde** (245-253), Konya.

- Adato, Michelle (2000), **The Impact of PROGRESA on Community Social Relationships**, International Food Policy Research Institute, Washington, D.C.
- Adato, Michelle ve diğlerleri (2000), **Final Report: An Operations Evaluation of PROGRESA from The Perspective of Beneficiaries, Promotoras, School Directors, And Health Staff**, Washington, D.C: International Food Policy Research Institute,
- Akar, Muhlis (2011), “Yoksullukla Mücadelede Zekâtın Rolü Ve Hedefleri”, Mahmut Kardaş (Baş Ed.), **Uluslararası Yoksullukla Mücadele Stratejileri Sempozyumu Deneyimler ve Yeni Fikirler Bildiriler Kitabı, Cilt II, içinde** (119-134), Ankara: SYDGM Yayınları.
- Akbıyık, Nihat ve Şahin, Levent (2010), “Mikrokredi Uygulaması ve Ekonomik Kriz”, **Turgut Özal Uluslararası Ekonomi ve Siyaset Kongresi-I, 15-16 Nisan Malatya, 2010, 1735-1747**, <http://web.inonu.edu.tr/~ozal.congress/pdf/102.pdf> (26.12.2012).
- Akçacı, Taner ve Kocağ, P.Esra (t.y.), “Türkiye’de Sosyal Harcamalar ve Yoksulluk”, [iys.inonu.edu.tr/webpanel/dosyalar/.../TanerAkcaciEsraKocag.pdf](http://iys.inonu.edu.tr/webpanel/dosyalar/.../TanerAkcaciEsraKocag.pdf) (20.07.2102).
- Aktan, C. Coşkun ve İstiklal, Y.Vural (2002), “Yoksulluk: Terminoloji, Temel Kavramlar ve Ölçüm Yöntemleri”, (Ed. Coşkun Can Aktan), **Yoksullukla Mücadele Stratejileri, içinde** (1-22), Ankara: Hak-İş Konfederasyonu Yayınları.
- Al-Arhabi, Abdulkarim (1998). **Approach of Micro Credit and Income Generating Projects Financed by the Social Fund for Developement in Yemen**, Economic Developement And Poverty Reduction Workshop, Marrakech, Morocco: Mediterranean Developement Forum.
- Alemdaroğlu, R.Erkan (2005), “Dünyada Toprak Reformu Uygulamaları” **TMMOB Toprak Reformu Kongresi Kitabı, içinde** (97-131), Ankara: Hermes Basımevi.

- Alıcı, Sema (2002), Türkiye’de Yoksulluğun Sosyo Ekonomik Analizi, C.C.Aktan (Ed.), **Yoksullukla Mücadele Stratejileri**, 1.Baskı içinde (1-30), Ankara: Hak-İş Konfederasyonu Yayınları.
- Allen, Richard ve Tommasi, Daniel (2011), “**Managing Public Expenditure (A Reference Book for Transition Countries)**”, <http://www1.worldbank.org/publicsector/pe/oecd/pemhandbook.pdf>, (22.02.2013).
- Alpaydın, Yusuf (2008), “Türkiye’de Yoksulluk ve Eğitim İlişkileri”, **İLEM Yıllık**, 3(3), 49-64.
- Alper, Yusuf ve Arabacı, Y. Rabihan (2010), “Yoksullukla Mücadele, Vatandaşlık Geliri ve Aile Ödenekleri Sigortası”, **Türk-iş Dergisi**, 389, 44-51.
- Altay, Asuman (2005), “Yoksulluk Sadece Devletin Sorunu Mu ? Kamu Harcamaları Açısından Bir Değerlendirme.”, **Sosyoekonomi Dergisi**, Temmuz-Aralık (2), 155-178.
- \_\_\_\_\_ (2007), “Küreselleşen Yoksulluk Olgusunun Önlenmesinde Mikrofinansman Yaklaşımı”, **Finans Politik ve Ekonomik Yorumlar**, 44(510), 57-67.
- Ames, Brian ve diğerleri (2001), **Macroeconomic Policy and Poverty Reduction**, Prepared by the International Monetary Fund and the World Bank, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/exrp/macropol/eng/index.htm#3> (05.01.2013).
- Anand, Priyanka ve diğerleri (2009) “Using School Scholarship to Estimate the Effect of Government Subsidized Private Education on Academic achievement in Chile.”, **Economics of Education Review**, 28(3), 370-381.
- Arıcı, Kadir (1999), **Sosyal Güvenlik Dersleri**, Ankara: Sargın Ofset.
- Arslan, Osman (2001), **Kurumsal ve Tarihsel Aşamalarıyla Sivil Toplum ve Türkiye Gerçeği**, İstanbul: Bayrak Yayıncılık.

- Arslan, Ahmet (2002), “Kamu Harcamalarında Verimlilik, Etkinlik ve Denetim”, **Maliye Dergisi**, 140 (Mayıs-Ağustos), 1-14.
- Arslan, H.Bader ve Ulaş, Dilber (2004), “İstihdamın Korunması Ve İşten Çıkarılanlara Uygulanan Yardımlar”, **Ege Akademik Bakış**, 4(12), 102-114.
- Arslan, Ali (2010), “Kırsal Türkiye’de Değişmeyen Tek Şey Yoksulluk: 17 Yıl Öncesi ve Sonrası İle Ankara-Güdül Kava-közü Köyü.” **Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi**, 7 (2), 374-426.
- Asian Development Bank (2008), “Finance for the Poor: Microfinance Development Strategy”, **A Quarterly Newsletter of the Focal Point for Microfinance**, 9 (2).
- ASO (2005), **İşsizlik ve Bölgesel Gelir Dağılımı Eşitsizliğiyle Mücadele İçin “Yerel Asgari Ücret” Uygulaması**, <http://www.aso.org.tr/kurumsal/media/kaynak/TUR/yayinlarimiz/ASOAsgariUcretRaporu.pdf> (23.10.2012).
- Awad, Yaser ve Nirit Israeli (1997), “Poverty and Income Inequality: An International Comparison, 1980s and 1990s”, **Luxembourg Income Study Working Paper Series**, Working Paper No. 166, 2-38,
- Ayan, Dursun (2010), “İslâm Tasavvuf Zihniyeti Yoksulluğu Teşvik Eder mi? Bazı Edebî Metinler Üzerine İzlenimler”, **Yardım ve Dayanışma Dergisi**, 1 (1), 57-68.
- Aydın, Davut ve diğerleri (2006), **Türkiye’de Hayırseverlik: Vatandaşlar, Vakıflar ve Sosyal Adalet**, No 38, İstanbul: TÜSEV Yayınları.
- Aydın, Derya (2007), **Küreselleşme ve Yoksulluk Sosyolojik Analizi**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Aydın, Murat ve Timur, Turgay (2011), “Yoksullukla Mücadelede Vergi Politikası ve Türkiye”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 16 (1), 249-274.
- Bağdadioğlu, Necmiddin ve diğerleri (2009), **Kamu Kolaylıkları Yönetişiminde Yoksulluğun Dikkate Alınması**, Ankara: UNDP.



- Bahadır, Ziyinet ve Daşlı, Yılmaz (2011), “Şartlı Nakit Transferinden (ŞNT) Yararlanan Aileler Sivas Örneği”, Mahmut Kardaş (Baş Ed.), **Uluslararası Yoksullukla Mücadele Stratejileri Sempozyumu Deneyimler ve Yeni Fikirler Bildiriler Kitabı, Cilt 1, içinde** (497-516), Ankara: SYDGM Yayınları.
- Bahle, Thomas, (2003), “The Changing Institutionalization of Social Services in England and Wales, France and Germany; is the Welfare State on the Retreat?”, **Journal of European Social Policy**, 13(1), 5-20.
- Baker, Judy ve Grosh, Margaret (1994),” Poverty Reduction Through Geographic Targeting: How Well Does It Work?”, **World Development**, 22 (7), 983–995.
- Balcı, G.Şebnem (2007), **Tutunamayanlar ve Hukuk**, Ankara: Dost Yayınları.
- Balseven, Hale (2009), “İngiltere’de Refah Reformlarının Ekonomi Politikası”, **Uluslararası Sosyal Haklar Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, 337-350, ANKARA: Belediye-İş Sendikası Yayını.
- Barnet London Borough (2011), **“Making a Big Difference”: An Integrated Commissioning Strategy for Learning Disability Services in Barnet (2007–2010)**, London: Barnet Publisher, 164-240, <http://barnet.moderngov.co.uk/Data/Cabinet/200706181900/Agenda/Document%2011.pdf> (14.09.2012).
- Barrientos, Armando and DeJong, Jocelyn (2006), “Reducing Child Poverty with Cash Transfers: A Sure Thing?”, **Development Policy Review**, 24 (5): 537-552.
- Bayraktar, Erdoğan (2006), **Gecekondular ve Kentsel Yenileme**, Ankara: Ekonomik Araştırmalar Merkezi Yayınları.
- Beken, G. Hikmet (2006), **Yoksulluk Olgusuna Kavramsal Bir Bakış**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Beşer, Faruk (1987), **İslam’da Sosyal Güvenlik**, Ankara.

- Biçer, Ersin (2009), **Yoksullukla Mücadelede Proje Destekleri ve Proje Desteklerinin Zaman Serisi Olarak Modellenmesi**, Yayınlanmamış Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi.
- Biçerli, K. Mustafa (2001), “Ekonomik Dönüşümü Düşük İşsizlikle Sağlamada Çek Cumhuriyeti Tecrübesinin Değerlendirilmesi”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, 56 (2), 1-20.
- Bigman, David ve diğerleri (1999), **Community Targeting for Poverty Reduction in Burkina Faso, Center for Economic Studies, Discussions Paper Series (DPS)**, <http://www.econ.kuleuven.ac.be/eng/ew/discussionpapers/Dps99/dps9910.PDF> (19.11.2012).
- Bigman, David ve Srinivasan, P.V. (2002), “Geographical Targeting of Poverty Alleviation Programs: Methodology and Applications in Rural India”, **Journal of Policy Modeling**, 24, 237–255.
- Bikmen, Filiz ve Meydanoğlu, Zeynep (2006), **Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı Sivil Toplum ve Hayırseverlik Araştırmaları 2004-2006 Araştırma Bulguları ve Çözüm Önerileri**, İstanbul: TÜSEV Yayını.
- Bilgin, H. Mehmet ve Arı, Selçuk (2010), **ABD Deneyimi Işığında Emek Piyasası Reformu ve İşsizliği Azaltıcı Politikalar**, , Yayın No: 2010-25, İstanbul: İstanbul Ticaret Odası.
- BM (2012), **Türkiye**, <http://www.un.org.tr/index.php?ID=12&LNG=1> (20.08.2012) .
- Bocutoğlu, Ersan (2003), “Türkiye’de Kamu Ekonomisi ve Yönetiminin Şeffaflaştırılması, Yolsuzluk ve Yoksullukla Mücadele”, **Yoksulluk, I. Cilt, içinde** (221-230), İstanbul: Deniz Feneri Yayınları.
- Bozan, Mahmut (2011), “Yoksulluk Algısına Farklı Bir Bakış”, Mahmut Kardaş (Baş Ed.), **Uluslararası Yoksullukla Mücadele Stratejileri Sempozyumu Deneyimler Ve Yeni Fikirler Bildiriler Kitabı, Cilt 1, içinde** (34-45), Ankara: SYDGM Yayınları.

Boztepe, Yenal (2007), **Türkiye’de İşsizlik Kavramı ve İşsizliğin Ortadan Kaldırılması ile İlgili Bir Model Oluşturulması**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Yıldız Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Brazil Ministry of Social Development and Fight Against Hunger (2006), **Social Development and Fight Against Hunger:Government and Society Working Together**, Federative Republic of Brazil, <http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/pecaspublicitarias/mds/folders-institucionais-mds/arquivos/finalingles.pdf> (13.12.2012).

Buğra, Ayşe (2007), “Yoksulluk ve Sosyal Haklar”, Gökhan Atılğan, Burcu Yakut Çakar (Ed),**Yoksulluk ve Sosyal Dışlanma**, içinde (75-80), Tes-iş Dergisi, Haziran.

Buğra, Ayşe ve Keyder, Çağlar (2007), **Bir Temel Hak Olarak Vatandaşlık Gelirine Doğru**, İstanbul: İletişim Yayınları.

---

(2007), **Sosyal Yardım Uygulamaları ve Topluma Yararlı Faaliyet Karşılığında Asgari Gelir Desteği Uygulaması**, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı İçin Hazırlanan Rapor, <http://www.undp.org.tr/publicationsDocuments/socialassistancereports.pdf> (15.09.2012).

Buğra, Ayşe ve Sımmazdemir, N. Tolga (2004), “Yoksullukla Mücadelede İnsani ve Etkin Bir Yöntem: Nakit Gelir Desteği”, **Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu Araştırma Raporu**, İstanbul, <http://www.spf.boun.edu.tr/docs/discussionpaper1.pdf> (26.02.2013).

---

(2007), “Yoksullukla Mücadelede İnsani ve Etkin Bir Yöntem: Nakit Gelir Desteği.”, Ayşe Buğra ve Çağlar Keyder (Ed.), **Bir Temel Hak Olarak Vatandaşlık Gelirine Doğru**, içinde (85-115), İstanbul: İletişim Yayınları.

Bundy, Donald ve diğerleri (2009), **Rethinking School Feeding: Social Safety Nets, Child Development and Education Sector**, Washington DC: The World Bank.

Burman, E.Leonard ve Wheaton, Laura (2005) , “Who Gets The Child Tax Credit?”, **Tax Notes, Commentary / Current And Quotable**, 17 (October), 387-393.

- Butler, Stuart (1991), "Privatization for Public Purposes", **Privatization and Its Alternatives**, Madison: University of Wisconsin Press.
- Cammack, Paul, (2004), "What the World Bank Means by Poverty Reduction, and Why it Matters", **New Political Economy**, 9(2), 189-211, <http://journalsonline.tandf.co.uk> (20.06.2012).
- Can, Ali ve diğ erleri (2009), Kalkınma ve Sağlık İ lişkisi, **24-27 Eylül 2009 Uluslararası Davraz Kongresi Bildiriler Kitabı**, Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi İ .İ .B.F. Yayını.
- Candaş , Ayş en ve diğ erleri (2011), "Devlet İ lköğ retim Okullarında Ücretsiz Ög le Yemeğ i Mümkün mü-Farklı Ü lke ve Modelleri ve Türkiye'ye Yönelik Ö neriler", **Boğ aziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu**, İstanbul: Aç ık Toplum Vakfı Yayını.
- Castañeda, Tarsicio ve diğ erleri (2005), **Designing and Implementing Household Targeting Systems: Lessons from Latin American and The United States**, Social Protection Unit Human Development Network The World Bank, Washington: Social Safety Nets Primer Series.
- Ceylan, Cesur (t.y.), "Sosyal Yardım Alanı ve Yoksulluk", <http://www.sosyalhizmetuzmani.org/sosyalyardim1.htm> (12.10.2012).
- Ciriş ođ lu, Can (2009), **Mali Kriz İ le Birlikte Ş artlı Nakit Transferleri Gibi Sosyal Güvenlik Ağ larına Duyulan İhtiyaç Daha Fazla Önem Kazanıyor**, <http://www.xing.com/net/izmirbiz/son-haberler-209069/mali-kriz-ile-birliktesartl%C4%B1-nakit-transferleri-gibi-sosyal-guvenlik-aglar%C4%B1na-duyulan-ihciyac-daha-fazla-onem-kazan%C4%B1yor-18814728> (07.10.2012).
- Clark, Helen (2011), **Dünyada Gönüllülüğ ün Durumu Raporu 2011- Küresel Refah için Evrensel Değ erler**, Paul Hockenos (Ed.), Türkiye: Art Press.
- Clasen, Jochen, (2001), "Social Insurance and the Contributory Principle: A Paradox in Contemporary British Social Policy", **Social Policy and Administration**, 35 (6-December), 641-657.

Coady, David ve diğerkleri (2004), **Targeting of Transfers in Developing Countries: Review of Lessons and Experience**, Washington: The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank.

COMCEC (t.y.), “**Yoksulluğun Önlenmesinde Mikrokredi Uygulamaları ve Türkiye**”, OIC/COMCEC/23-07/CR(1), [http://www.comcec.org/EN/belge/arsiv/pdf/TURKEY%2023-07%20CR\(1\)TR.pdf](http://www.comcec.org/EN/belge/arsiv/pdf/TURKEY%2023-07%20CR(1)TR.pdf) (24.11.2012).

Coşkun, Selim ve Tireli, Münir (2008), **Avrupa Birliğinde Yoksullukla Mücadele Stratejileri ve Türkiye**, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.

Crisp, Richard ve Fletcher, D. Roy (2008), **A Comparative Review of Workfare Programmes in The United States, Canada and Australia**, First Published, No: 533, Department for Work and Pensions Research Report.

Czischke, Darinka ve Pittini, Alice (2007), **Housing Europe 2007: Review of Social, Cooperative and Public Housing in the 27 EU Member States**, Brussels: CECODHAS European Social Housing Observatory.

Çalışkan, Şadan (2010), “Türkiye’de Gelir Eşitsizliği ve Yoksulluk”, **Sosyal Siyaset Konferansları**, 59 (2), 89–132.

Çelik, Aziz, (2004), AB Ülkeleri ve Türkiye’de Gelir Eşitsizliği: Piyasa Dağılımı- Yeniden Dağılım, **Çalışma ve Toplum**, (3), 53-91.

Çeştepe, Hamza ve Genç, Öner (2011), “Bretton Woods Kuruluşlarının Yoksullukla Mücadele Yaklaşımları Ve Stratejileri”, **ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi**, 7 (14), 51-74.

CIA (2012), <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2046.html> (19.10.2012).

Çımat, Ali ve Erdal, Adnan (2009), “Yoksullukla Mücadelede Kurumsal Bir Çözüm Önerisi: Asgari Gelir Hakkı”, **Uluslar Arası Yoksulluk Sempozyumu Bildirileri, Deniz Feneri Yayınları Cilt 2, içinde** (529-546), İstanbul.

- Çoban, İ. Arzu ve Cengiz Özbesler (2009) “Türkiye’de Aileye Yönelik Sosyal Politika ve Hizmetler”, **Aile ve Toplum**, 11-5 (18), Ankara: TC Başbakanlık Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü Yayını.
- Danış, Z. Mehmet (2006), “Toplum Temelli Bakım Anlayışı”, **Özveri Dergisi**, <http://www.ozida.gov.tr/ozveri/ov3/ov3ttrbakim.htm> (13.06.2012).
- De la Brière, Bénédicte ve Rawlings, B. Laura (2006), **Examining Conditional Cash Transfer Programs: A Role for Increased Social Inclusion?**, The World Bank, Social Protection Discussion Paper No: 0603, Washington, D.C.
- Demir Şeker, Sırma (2008), **Türkiye’de Sosyal Transferlerin Yoksulluk Üzerindeki Etkileri**, DPT Uzmanlık Tezi.
- Demirbilek, Sevda (2005), **Sosyal Güvenlik Sosyolojisi**, İzmir: Legal Yayınları.
- Demircan, S.Esra (2003), “Vergilendirmenin Ekonomik Büyüme ve Kalkınmaya Etkisi”, **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 21 (Temmuz-Aralık), 97-116.
- Demirtürk, R.Burcu ve diğerleri (2011), “Yoksulluk Düzeyinin Modellenmesi Üzerine Bir Araştırma”, **Sosyoloji Araştırmaları Dergisi**, 14 (1), 30-67.
- Dhanani, Shafiq ve Islam, Iyanatul (2002), “Poverty, Vulnerability and Social Protection in a Period of Crisis: The Case of Indonesia”, **World Development**, 30 (7), 1211–1231.
- Dilik, Sait, (1980), “Sosyal Güvenlik ve Sosyal Hizmetler Arasındaki İlişkiler”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, C.XXXV (Ocak-Aralık), 1-4.
- Dinç, Yasemin (2007), **Dünya, Avrupa ve Türkiye’de Sivil Ağlar Rehberi**, Ankara: STGM Sivil Toplum Gelişme Merkezi.

Dönmez, Ali ve diğerleri (2010), **Sosyal Yardım Algısı ve Yoksulluk Kültürü, Türkiye’de Kamusal Sosyal Yardım Alanlarının Yardım Algısı ve Yoksulluk Kültürü Araştırması**, Ankara: T.C. Başbakanlık Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü.

DPT (2001), **Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele Alt Komisyonu Raporu**, 8. 5 Yıllık Kalkınma Planı, Ankara: DPT Yayınları.

DPT (2010), **Binyıl Kalkınma Hedefleri Raporu Türkiye 2010**, [http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Turkey/Turkey\\_MDG\\_2010\\_turkish.pdf](http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Turkey/Turkey_MDG_2010_turkish.pdf) (13.02.1013)

Eğilmez, Mahfi (2011), “Türk Vergi Sistemi ve Gelir Dağılımının Bozukluğu” (22.12.2011), <http://www.mahfiegilmez.com/search?updated-min=2011-01-01T00:00:00%2B02:00&updated-max=2012-01-01T00:00:00%2B02:00&maxresults=14> (26.12.2012).

Eker, M. Mehdi (2011), **2012 Yılı Bütçe Sunuşu**, T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Ankara.

Ekinci, Filiz (2012), “Gelir Vergisi Tarifesi: Almanya ve Türkiye Uygulamasının Karşılaştırılması”, **Dumlupınar Üniversitesi SBE Dergisi**, 32 (II), 191-200.

Erdem, Ilgın (t.y), **Avrupa’da Asgari gelir Uygulamaları**, Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu Araştırma Raporu, [www.spf.boun.edu.tr/content\\_files/discussion/paper2.pdf](http://www.spf.boun.edu.tr/content_files/discussion/paper2.pdf) (26.02.2013).

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

Erdoğan, M. Mustafa (2006), “Küresel Kolektif Varlıklar, Finansman Problemleri ve Düzeltici Vergileme Temelli Çözüm Yolları”, **Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, XXI (1), 269-295.

Erdoğan, M. Mustafa (2007), “Türkiye’nin Mali Kriz Riskini Azaltabilecek Vergi Politikaları”, **Öneri Dergisi**, 27 (13), 259–279.

- Ersoy, B. Açıkgöz (2010), “OECD Ülkelerinde Eğlence Vergisi Uygulamalar”, **Celal Bayar Üniversitesi Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, 17 (2), 1-11.
- Es, Muharrem (2010), “Kentsel Yoksulluğun Azaltılmasında Sosyal Belediyeciliğin Rolü”, **Yerel Siyaset Aylık Bilimsel Siyasi Dergi**, 10 (7), <http://www.yerelsiyaset.com/v4/sayfalar.php?goster=ayrinti&id=583> (16.03.2013).
- Esenyel, Caner (2009), **Türkiye’de ve Dünyada Şarh Nakit Transferi Uygulamaları**, Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi.
- Eser, Y. Levent ve Birinci, Nagihan (2013), “Global Vergi Önerileri ve Uygulanabilirlikleri”, **Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, 27 (1), 177-195.
- Eştürk, Özlem ve Ören, M. Necat (2012), “Türkiye Kırsalında Gelir Dağılımı İstihdam ve Gıda Güvencesi”, . Cennet Oğuz ve diğerleri (Ed.), **10. Ulusal Tarım Ekonomisi Kongresi, Cilt II, içinde (50-57)**, Konya.
- Eurofound (2010a), **Avrupa’da Çalışan Yoksullar**, [http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef10251\\_tr.htm](http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef10251_tr.htm) (13.06.2012).
- \_\_\_\_\_ (2010b), **Working poor in Europe**, <http://www.eurofound.europa.eu/ewco/studies/tn0910026s/index.htm> (13.06.2012).
- European Commission (2005), **Study on Effectiveness of ALMPs**, Essen.
- Eurostat (2008), **Income Poverty and Social Exclusion in the EU25**.
- \_\_\_\_\_ (2012), **Eurostat, Newsrelease (8 February 2012)**, [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_PUBLIC/3-08022012-AP/EN/3-08022012-AP-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-08022012-AP/EN/3-08022012-AP-EN.PDF) (22.09.2012).
- FAO (2013), **What Is Land Consolidation**, <http://www.fao.org/docrep/006/y4954e/y4954e06.htm> (09.05.2013)



- Farrington, John ve diğerkleri (2007), **Targeting Approaches to Cash Transfers: Comparisons across Cambodia, India and Ethiopia**, Overseas Development Institute, U.K.
- Ferrarini, Tommy ve Nelson, Kenneth (2003), "Taxation of Social Insurance and Redistribution: A Comparative Analysis of Ten Welfare States", **Journal of European Social Policy**, 13 (1), 21-33.
- Field, Frank (1983), "The Minimum Wage", **Policy Studies Institute**, London.
- Forster, E. Michael and Tóth, G.István (2001), "Child Poverty and Family Transfers in the Czech Republic, Hungary and Poland", **Journal of European Social Policy**, 11 (4), 324-341.
- Franceschelli, Ignacio (2005), "Poverty and Employability Effects of Workfare Programs in Argentina", **4th PEP Research Network General Meeting**, Colombo, Sri Lanka.
- Gençler, Ayhan (2011), "Avrupa Birliği'nde Krizin İşsizliğe Etkisi ve İstihdam Teşvikleri", **Çalışma İlişkileri Dergisi**, 2 (1), 1-25.
- Giddens, Anthony. (2001), **Sociology**, 4. Basım, Oxford: Blackwell Publishers.
- Gorz, Andre (2001), **Yaşadığımız Sefalet**, Çeviren: Nilgün Tural, İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Gökbunar, Ramazan ve diğerkleri (2008), "Küreselleşme Kıskaçındaki Refah Devletinde Sosyal Refah Harcamaları", **Doğuş Üniversitesi Dergisi**, 9 (2), 158-173.
- Gökşen, Fatoş ve diğerkleri (2008), "Impacts of the Tax System on Poverty and Social Exclusion", **New Perspectives on Turkey**, No:38, İstanbul: Homer Kitabevi.
- Gökyay, Çağatay (2008), **Türkiye'de Mikro Kredi Uygulamaları ve İstihdama Yansımaları**, Ankara: T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü Yayını.

- Gupta, Sanjeev ve diğerkleri (2004), “The Effectiveness of Government Spending on Education and Health Care in Developing and Transition Economies”, **Helping Countries Develop, The Role of Fiscal Policy**, IMF Press, 184-212.
- Güler, A. Birgöl (2005), “Toprak Reformu Politikası Üzerine”, **TMMOB Toprak Reformu Kongresi Kitabı**, 76-81, Ankara: Hermes Basımevi.
- Gün, Sema (2003), “Türkiye’de Toprak Reformu”, **Ekin Dergisi**, 7 (25), 6-11.
- Güneş, Samet (2009), **Yoksullukla Mücadelede Mikro Kredi Uygulamaları ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Proje Destekleri**, Yayınlanmamış Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi.
- Günsoy, Güler (2005a), “İnsani Gelişme Kavramı ve Sağlıklı Yaşam Hakkı”, **ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi**, 1 (2), 35-52.
- \_\_\_\_\_ (2005b), “İnsani Gelişmenin İller Bazında Farklılaşması: Eskişehir Üzerine Bir İnceleme”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, 13, 1-14.
- Gür, Füsün ve diğerkleri (2011), **Türkiye Kalkınma Yardımları Raporu 2011**, Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı (TİKA), Ankara: Biltur Basım Yayın ve Hizmet A.Ş., <http://store.tika.gov.tr/yayinlar/kalkinmayardimi/KalkinmaYardimlariRaporu2011.pdf> (19.11.2012).
- Gürler, Z. Aslan (2012), “Türkiye’de Tarımsal Üreticilerin Yoksulluk Düzeyinin Fiyat Analizi Yoluyla Belirlenmesi”, Cennet Oğuz ve diğerkleri (Ed), **10. Ulusal Tarım Ekonomisi Kongresi Cilt-1, içinde** (64-70), Konya.
- Gürsel, Seyfettin ve diğerkleri (2000), **Individual Income Distribution in Turkey, A Comparison with the European Union**, TUSIAD Publication No. T/2000-12/296.
- Gürses, Didem (2007), “Türkiye’de Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadele Politikaları”, **Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, 17 (1), 59-74.

- Haarmann, Dirk (2007), “Refah Devletinin Sadakası mı Ekonomik Gereklilik mi? Nambiya ve Güney Afrika’daki Temel Gelir Yardımı Tartışması”, **Bir Temel Hak Olarak Vatandaşlık Gelirine Doğru**, Der.: Ayşe Buğra, Çağlar Keyder, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Harper, Clare ve diğerleri (2008), **The Provision of School Food in 18 Countries**, School Food Trust (SFT), [http://www.childrensfoodtrust.org.uk/assets/researchreports/school\\_food\\_in18countries.pdf](http://www.childrensfoodtrust.org.uk/assets/researchreports/school_food_in18countries.pdf) (22.09.2012).
- Hartungi, Rusdy (2007) “Understanding The Success Factors Of Micro-Finance Institution In A Developing Country”, **International Journal of Social Economics**, 34 (6), 388 – 401.
- Hashemi, M.Syed ve diğerleri (1996), “Rural Credit Programs and Women’s Empowerment in Bangladesh”, **World Development**, 24 (4), 635-653.
- Haspolat, Emel (2010), **Neoliberalizmin Kalkınma Söylemi ve Yoksullukla Mücadele Yöntemi Olarak Mikro Kredi: Örnek Ülke Deneyimleri ve Türkiye**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Hazine Müsteşarlığı (2011), **Yatırım Teşvik Bölgeleri**, 2010-2011.
- Hazman, G.Gülsüm (2010), “Kentsel Yoksulluk Sorunu ve Belediyelerin Rolü”, **Türk İdare Dergisi**, 467, 135-152.
- Hill, Dave (2004), **Guidance for Applicants: Addressing Sustainable Development within Objective**, Projects Realising Sustainability in the European Social Fund.
- Hodges, Anthony ve diğerleri (2007), **Child Benefits and Poverty Reduction: Evidence From Mongolia’s Child Money Programme**, Division of Policy and Planning Working Papers, New York: United Nations Children's Fund (UNICEF).
- Hsieh, Chang-Tai ve Miguel, Urquiola, (2006) “The Effects of Generalized School Choice on Achievement and Stratification: Evidence From Chile’s School Voucher Program.” **Journal of Public Economics**, (90), 1477-1503.

Husain, A. M. Muazzam (Ed.) (1998), **Poverty Alleviation And Empowerment: The Second Impact Assessment Study of BRAC's Rural Development Program**, Dhaka: BRAC Publications, <http://www.givewell.org/files/Cause12/Independent%20research%20on%20microfinance/Husain%20BRAC.pdf> (14.08.2012).

ILO (2012), “**Social Security for All. Building Social Protection Floors and Comprehensive Social Security Systems. The Strategy of the International Labour Organization**”, [http://www.ilo.org/secsoc/information-resources/publications-and-tools/books-and-reports/WCMS\\_SECSOC\\_34188/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/secsoc/information-resources/publications-and-tools/books-and-reports/WCMS_SECSOC_34188/lang--en/index.htm) (05.04.2012).

Itriago, Deborah (2011), **Owning Development-Taxation to Fight Poverty**, Oxfam Research Report, <http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/rr-owningdevelopment-domestic-resources-tax-260911-en.pdf> (23.10.2012).

İbn Manzur, Ebu'l-Fadl Cemaluddin Muhammed (2000), **Lisanû'l Arab**, Beyrut: Darul Mearif.

İlter, Ozan (2009), **Sosyal Yardım Alanında SYDV ve STK İşbirliği, Sorunlar, Çözüm Önerileri**, Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi, T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü.

İnan, İ.Hakkı (2012), “Türkiye’de Kırsal Yoksulluğun Nedenleri ve Önlenmesi”, Cennet Oğuz ve diğerleri (Ed.), **10. Ulusal Tarım Ekonomisi Kongresi, Cilt-1, içinde** (280-289), Konya.

İnsel, Ahmet (2005), **Yoksulluk, Dışlanma ve STK'lar**, Sivil Toplum ve Demokrasi Konferans Yazıları No: 6, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Sivil Toplum Kuruluşları Eğitim ve Araştırma Birimi.

İSMMMORaporu (2011), **İSMMMOR'dan “İşsizlik Sigortası Fonu'nda 10 Yılın Sonucu” Raporu**, 2011 (08), [http://archive.ismmmo.org.tr/docs/yayinlar/kitaplar/FaaliyetRaporu2011/11\\_7%20issizlik%20sigortasi%20fonu.pdf](http://archive.ismmmo.org.tr/docs/yayinlar/kitaplar/FaaliyetRaporu2011/11_7%20issizlik%20sigortasi%20fonu.pdf) (03.04.2012).

İŞKUR (2009), **İşgücü Piyasası Araştırma Sonuç Raporu**, I. Dönem, Ankara.

\_\_\_\_\_ (2011), **2011 İstatistik Yıllığı**, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü.

\_\_\_\_\_ (2013), **2013 Yılı İstatistikleri**, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, www.tuik.gov.tr (24.05.2013).

İzveren, Adil, (1968), **Sosyal Politika ve Sosyal Sigortalar**, Ankara: Sevinç Matbaası.

Jewell, J. Christopher (2007), “Assesing Need in the United States, Germany, and Sweden: The Organization of Welfare Casework and the Potential for responsiveness in the ‘Three Worlds’,” **Law and Policy**, 29 (3), 380–406.

Juhana, Aunesluoma ve diğerleri (2006), Lukiolaisen yhteiskuntatieto, **Kustantaja: Sanoma Pro Oy**, Painos, 1-3.

Kabaş, Tolga (2009), **Gelişmekte Olan Ülkelerde Yoksulluğun Nedenleri ve Yoksullukla Mücadele Yolları**, Yayınlanmamış Doktora Tezi Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Kapar, Recep (2005a), “Çalışan Yoksullar”, **Sendikal Notlar**, Kasım (29), 52-75.

\_\_\_\_\_ (2005b), **Sosyal Korumanın İşgücü Piyasasına Etkisi**, No: 17, İstanbul: Birleşik Metal-İş Yayınları.

\_\_\_\_\_ (2006), “Aktif İşgücü Piyasası Politikaları”, **Prof. Dr. Toker Dereli’ye Armağan, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası**, 55 (1), 341-371.

Karabulut, Alparslan (2007), **Türkiye’deki İşsizliği Önlemede Aktif İstihdam Politikalarının Rolü ve Etkinliği**, Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü.

Karaca, G. Nuray ve Kocabaş, Fatma (2003), “Fransa’da Aile Yardımları”, **Çimento İşveren Dergisi**, 6 (17), 4.15.

Karakoyun, İlhan (2008), **Türkiye’de 1980 Sonrası Uygulanan Yoksullukla Mücadele Programları: Sosyal Riski Azaltma Projesi (SRAP) Örneği-Aydın İli Uygulaması**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

- Karakoyun, İlhan ve Erdal, Fuat (2009), "Şartlı Nakit Transferleri ve Çocuk Yoksulluğu İle Mücadele: Sosyal Riski Azaltma Projesi (SRAP) Şartlı Nakit Transferi (ŞNT) Bileşeni Aydın İli Uygulaması" **Finans Politik&Ekonomik Yorumlar**, 46 (529), 15-32.
- Karataş, Kasım (2003), "Yoksulluk, Yoksullukla Savaşmada Sivil Toplum ve Etik Boyut: Bir Sosyal Hizmet Yaklaşımı", Ahmet Emre Bilgili ve İbrahim Altan (Ed.), **Yoksulluk Sempozyumu I. Cilt**, içinde (91-104), İstanbul: Deniz Feneri Yayınları.
- Kaya, Özgür (2008), **Sivil Toplum Kuruluşları ve Kalkınma**, Yayınlanmamış Dernekler Denetçiliği Yeterlilik Tezi, T.C. İçişleri Bakanlığı Dernekler Dairesi Başkanlığı, Ankara.
- Kaya, Ersin (2009), **Yoksullukla Mücadelede Avrupa'nın ve Türkiye'nin Sosyal Yardım Modeli**, Yayınlanmamış Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi, T.C.Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma Ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Ankara.
- Kayalıdere, Gül ve Özcan, M.Pelin (2012), "Gelir Vergisi Açısından Vergi Harcamalarının Analizi: Türkiye ve Bazı Oecd Ülke Örnekleri", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 17 (1), 341-366.
- Keleş, Yusuf (25.06.2007), "Dernek ve Vakıflar Vergi Yükünden Kurtarılmalı", **Zaman Gazetesi**, [http://www.zaman.com.tr/ekonomi/dernek-ve-vakiflar-vergi-yukundenkurtarilmali\\_555716.html](http://www.zaman.com.tr/ekonomi/dernek-ve-vakiflar-vergi-yukundenkurtarilmali_555716.html) (04.03.2013).
- Kerbo, Harold R. (1996), **Social Stratification and Inequality**, 3. Edition USA: Mc Graw Hill.
- Kesgin, Bedrettin (2008), **Yoksulluğa Yerel Müdahale "Sosyal Belediyecilik" Karşılaştırmasında Eminönü ve Beşiktaş Belediyeleri Örnekleri**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Kessler, Gabriel ve diğerleri (2010), "New Poverty in Argentina And Russia: Some Brief Comparative Conclusions", **Laboratorium**, 2 (3), 252–256.

- Keyder, Çağlar ve Üstündağ, Nazan (2010), **Doğu ve Güneydoğu Anadolu'nun Kalkınmasında Sosyal Politikalar, İç, Doğu ve Güneydoğu Anadolu'da Sosyal ve Ekonomik Öncelikler**, TESEV araştırması, İstanbul: TESEV Yayınları.
- Kızılgöl, Özlem (2009), **Türkiye'de Yoksulluk Sorunu: Ekonometrik Bir Bakış**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Kleijnung, Tilmann (10.10.2011a), “Değil beş on, 925 milyon kişi aç”, (Çev. Ercan Coşkun), Çelik Akpınar (Ed.), Deutsche Welle, <http://www.dw.de/dw/article/0,,15452042,00.html> (26.12.2012).
- \_\_\_\_\_ (19.10.2011b), “Yoksul Ülkelerden Toprak Araklanıyor”, (Çev. Aydın Üstünel), Ayhan Şimşek (Ed.), **Deutsche Welle**, <http://www.dw.de/dw/article/0,,15471740,00.html> (26.12.2012).
- Kloby, Jerry (2005), **Küreselleşmenin Sefaleti Eşitsizlik, Güç ve Kalkınma**, 1. Basım, İstanbul: Güncel Yayıncılık / Açık Toplum Dizisi.
- Kluve, Jochen (2006), “The Effectiveness of European Active Labour Market Policy”, **RWI: Discussion Paper**, 37, Germany: Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung.
- Kluve, Jochen ve diğerleri (2007), **Active Labor Market Policies in Europe Performance and Perspectives**, Essen: Springer Book Archives.
- Kocaoğlu, A. Mehmet (1998), “İnsan Hakları Çerçevesinde Ekonomik ve Sosyal Hakların Vazgeçilmez Önemi”, **Yeni Türkiye İnsan Hakları Özel Sayısı II**, 22 (Temmuz-Ağustos), 1065-1074.
- Koning, Jaap de ve diğerleri (2001), “Introduction: Active Labour Market Policies, Social Exclusion, and Transitional Labour Markets”, Jaap de Koning, Hugh Mosley (Ed.), **Labour Market Policy and Unemployment**, içinde (1-19), UK: Edward Elgar Publishing Limited.

- Konyalı, Sema ve Gaytancıoğlu, Okan (2012), “Buğdayda Uygulanan Tarım Politikalarının Yoksulluk Üzerine Etkileri: Trakya Bölgesi Örneği”, Cennet Oğuz ve diğerleri (Ed.), **10. Ulusal Tarım Ekonomisi Kongresi, Cilt-1, içinde (75-85)**, Konya.
- Korkmaz, Âdem (2001), “Türkiye’de Asgari Ücretin Mali Yönü”, **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Dergisi**, 2 (1), 273-283.
- Korkmaz, Âdem ve Mahiroğulları, Adnan (2007), **İşsizlikle Mücadelede Emek Piyasası Politikaları – Türkiye ve AB Ülkeleri**, 2. Baskı, Bursa: Ekin Yayınevi.
- Kraan, Dirk-Jan (2004), “Off-budget and Tax Expenditures”, **OECD Journal on Budgeting**, 4 (1), 121-142.
- Kule, Hüner ve Es, Muharrem (2005), “Türkiye’de Kentsel Yoksulluk: Kocaeli Örneği”, **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, 50, 259-300.
- Kulu, M. Bahattin (2001), “Çevre Vergileri ve Gelişmiş Ülkelerdeki Uygulaması”, **Vergi Dünyası**, 234 (Şubat), 48-53.
- Kurnaz, A. Şebnem ve diğerleri (2009), “Yoksullukla Mücadele Stratejisi Olarak Şartlı Nakit Transferleri”, **Uluslar Arası Yoksulluk Sempozyumu Bildirileri, Deniz Feneri Yayınları, Cilt 2**, 211-227, İstanbul.
- Küçükbayrak, Müşerref (2012), **Türkiye’de İşsizlik Sigortasının Kapsamı ve İşsizlik ve İstihdam Süresi Açısından Değerlendirilmesi**, TC. Kalkınma Bakanlığı Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü Uzmanlık Tezi.
- Lofça, İzzet ve diğerleri (2010), **Mikrokredi ve Yoksulluk: Yoksulluğun Olmadığı Bir Dünyaya Doğru**, Kahramanmaraş: Kahramanmaraş Valiliği Yayını.
- Lopez, S. Arrellano ve Petras, James, (2001), “STÖ’lerin Muğlak Yardımı, Bolivya Örneği: Latin Amerikalı Bir Yaklaşımı, Ergüden, Işık (Çev.), **Sivil Toplum Örgütleri: Neoliberalizmin Araçlarını, Halka Dayalı Alternatifler mi?**, içinde (98-119), İstanbul: WALD-Demokrasi Kitaplığı.



- Madenoglu, Kemal (2010), "Yoksullukla Mucadelede Asgari Gelir Desteği: Turkiye'deki Uygulama", **Turk-iş Dergisi**, 389, 37-40.
- Mahiroğulları, Adnan (2010), "Yoksullukla Mucadelede Sosyal Politika Onlemleri: Sivas Orneği", **11. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Kongresi Kitabı**, 115-129, Ankara: TÜRK-İŞ.
- Marcus, Rachel ve diğerleri (1999), **Money Matters: Understanding Microfinance**, London: Save the Children Publisher Working Papers.
- Marston, Greg ve McDonald, Catherine (2007), "Assessing the Policy Trajectory of Welfare Reform in Australia", **Benefits: A Journal of Poverty and Social Justice**, 15 (3), 233-245.
- Mayoux, Linda (1998), "Participatory Learning for Women's Empowerment Empowerment in Microfinance Programmes: Negotiating Complexity, Conflict And Change", **IDS Bulletin**, 29(4), 39-50, <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1759-5436.1998.mp29004005.x/abstract> (12.12.2012).
- Mehmood, Rashid ve Sadiq, Sara (2010), "The Relationship Between Government Expenditure and Poverty: A Cointegration Analysis", **Romanian Journal of Fiscal Policy**, 1(1-July-December), 29-37.
- Midgley, James and Kwong-Leung Tang (2002), "Individualism, Collectivism and Marketization of Social Security: Chile and China Compared", **The Review of Policy Research**, 19 (3), 57-84.
- Millar, Jane (2008), "Making Work Pay, Making Tax Credits Work: An Assessment With Specific Reference to Lone-Parent Employment", **International Social Security Review**, 61 (2), 21-38.
- Montgomery, Richard ve diğerleri (1996). "Credit for The Poor in Bangladesh: The BRAC Rural Development Programme and the Government Thana Resource Development and Employment Programme" , Hulme D. and Mosely P. (Ed.), **Finance Against Poverty**, 2, 94-176.

Morduch, Jonathan (1998), **Does Microfinance Really Help the Poor: New Evidence from Flagship Programs in Bangladesh**, Department of Economics and HIID, Harvard University and Hoover Institution, Stanford University, [http://www.nyu.edu/projects/morduch/documents/microfinance/Does\\_Microfinance\\_Really\\_Help.pdf](http://www.nyu.edu/projects/morduch/documents/microfinance/Does_Microfinance_Really_Help.pdf) (23.09.2012).

Morduch, Jonathan and Haley, Barbara (2002), **Analysis of the Effects of Microfinance on Poverty Reduction**, No. 1014, NYU: Wagner Working Paper.

Muller, Christophe ve Bibi, Sami (2008), **Focused Transfer Targeting against Poverty. Evidence from Tunisia**, Thema Working Paper, No:2008-37, France: Université de Cergy Pontoise.

Nursi, Said (1978), **İşaratü'l-İ'câz**, İstanbul: Sözler Yayınevi.

Odhiambo, G. Konguka (2013), “Land Consolidation And Settlement Reorganization The Rwandan Context”, **Annual World Bank Conference on Land and Poverty 2013**, The World Bank - Washington DC, 1-30.

OECD, (2009), **Statistiques des Recettespubliques**, 1965-2008, Paris.

\_\_\_\_\_(2010), **Tax Expenditures in OECD Countries**, OECD publication.

\_\_\_\_\_(2013), **Social Expenditure Database (SOCX)**, <http://www.oecd.org/els/social/policiesanddata/social-expenditure-databasesocx.htm> (21.02.2013).

Ogunsade, Katrin (04.08.2011), “Sadece yardım değil, çözüm gerekli”, (Çev.Jülide Danişman), Başak Özay (Ed.), **Deutsche Welle**, <http://www.dw.de/dw/article/0,,15294110,00.html> (26.12.2012).

Okumuş, Şaduman (2010), **Dünyada ve Türkiye’de Mikro Finansman ve Yoksulluğun Azaltılması**, Sosyal Araştırmalar, Yayın No: 2010-31, İstanbul: Teori ve Uygulamalar, İstanbul Ticaret Odası Yayınları.

- Olhan, Emine (2012), “Türkiye’de Reformlar Kapsamında Yoksullaşan Tarım Sektörü”, Cennet Oğuz ve diğerleri (Ed.), **10. Ulusal Tarım Ekonomisi Kongresi, Cilt-1, içinde** (145-152), Konya.
- Oral, A. İlhan (2003), “ABD ve İngiltere Kamu Sağlık Sigortası Programları Üzerine Karşılaştırmalı Bir Değerlendirme”, **Sosyal Bilimler Dergisi**, 2002-2003, 61-78.
- Ortakaya, F. Ahmet (2009), **ŞNT Programı İçin Yapılan Başvuruların Zaman Serileri İle Modellenmesi**, Yayınlanmamış Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi T.C.Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü.
- Otte, Joachim ve diğerleri (2012), **Livestock Sector Development for Poverty Reduction: An Economic and Policy Perspective Livestock’s Many Virtues**, Rome: FAO.
- Oyan, İhsan (2010), “CHP’nin Sosyal Devlet Projelerinden Biri: “Vatandaşlık Hakkı Ödemesi”, **Dosya: Yoksullukla Mücadelede Vatandaşlık Geliri, içinde** (30-35), **Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu**, Mayıs-Haziran (389).
- Öcal, Y. Jülide (2012), “Türkiye’de Şartlı Nakit Transferleri: Nitel Analiz”, **UNESCO Sosyal Dönüşüm, Biyoetik ve Kamu Politikaları Konferansı**, 31-41, 12-13 Nisan, Ankara.
- Örnek, Hüsamettin (1989), ”İşsizlik Sigortası ve Ülkemizde Uygulanabilirliğinin Değerlendirilmesi”, **Kamu İş**, 1 (8), 32-46.
- Özberk, Nejdet (2005), **Yoksulluk ve Eşitlik: Ekonomik Eşitliğin Değeri**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Özkaya, Tayfun (2012), “Kırsal Yoksullukla Savaşmada Stratejiler: Tarım Politikası (Yukarıdan) ve Yerel Katılımcı Çalışmalar (Aşağıdan)”, Cennet Oğuz ve Diğerleri (Ed.), **10. Ulusal Tarım Ekonomisi Kongresi: Tarım, Yoksulluk ve Kalkınma, Cilt I, içinde** (31-36), Konya.

- Özşuca, T. Şerife (2003), **Esneklik ve Güvenlik İkileminde Türkiye Emek Piyasası**, Ankara: İmaj Yayıncılık.
- Öztürk, Murat (2011), “Neo-Liberal Politikalar ve Yoksulluk: Yoksulluk Üzerine Etkileri ve Türkiye’de Yoksulluğun Azaltılması”, **Kırsal Kalkınmada Alternatif ve Yeni Yaklaşımlar**, 39-68, Yayın No:4, Kalkınma Merkezi Derneği.
- Parlak, Ziya (2010), **Yaşanabilir Bir Kırsal Oluşturmak-Arazi Toplulaştırması**, [www.tarimreformu.gov.tr/library/belge/b\\_Kırsal\\_alan\\_arazi\\_toplulastirma\\_ziya\\_parlak%20.pdf](http://www.tarimreformu.gov.tr/library/belge/b_Kırsal_alan_arazi_toplulastirma_ziya_parlak%20.pdf) (03.04.2012).
- Pasakarnis, Giedrius ve Maliene, Vida (2010), “Towards Sustainable Rural Development In Central And Eastern Europe: Applying Land Consolidation”, **Land Use Policy**, 27, 545–549.
- Peterson, E. Paul ve diğerleri (1998), “An Evaluation of the New York City School Choice Scholarships Program: The First Year.”, **Mathematica Policy Research**, <http://www.hks.harvard.edu/pepg/PDF/Papers/ny1ex.pdf> (25.11.2012).
- Petras, James, (2002), **Küreselleşme ve Direniş**, (Çev.:Ali Ekber-Cevdet Aşkın), 1.Baskı, İstanbul: Cosmopolitik Kitaplığı.
- Pınar, Abuzer (2005), “Devlet Bütçesi Topluma Nasıl Yansıyor ?”, **İzmir Ekonomi Üniversitesi Siyasa-Esiad**, 1 (1-Güz), 47-62.
- Pire, Özge (2011), **Türkiye’de Yoksullukla Mücadelede Uygulanan Sosyal Politika Programları: Isparta İli Örneği**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Prahalad, K.Coimbatore (2008), **Piramidin Altındaki Servet (Yoksulluğu Refaha Dönüştürmek)**, (Çev: Serpil Demirci), İlyas Burak (Ed.), İstanbul: Sistem Yayıncılık.
- Quadir, E. Seher (2012), “Kırsal Yoksulluğun Temel Nedenleri ve Kalkınma Politikaları”, Cennet Oğuz ve Diğerleri (Ed.), **10. Ulusal Tarım Ekonomisi Kongresi: Tarım, Yoksulluk ve Kalkınma Cilt I, içinde** (129-137), Konya.

Renooy, Piet ve diğerkleri (2004), **Undeclared Work in an Enlarged Union an Analysis of Undeclared Work: An In-Depth Study of Specific Items, Final Report**, European Commission Directorate-General for Employment and Social Affairs Unit EMPL/A/1.

Resmi Gazete, 28156 Sayılı Kanun.

Ricking, Christoph (2011), “Zenginlerin Gözü Yoksulun Toprağında”, (Çev. Başak Sezen), Beklan Kulaksızoğlu (Ed.), **Deutsche Welle**, <http://www.dw.de/dw/article/0,,14835335,00.html> (26.12.2012).

Robinson, Peter (2000), “Active Labour Market Policies: A case of Evidence Based Policy-Making?”, **Oxford Review of Economic Policy**, 16 (1), 13-26.

Sarısoy, İdris ve Koç, Selçuk (2010), “Türkiye’de Kamu Sosyal Transfer Harcamalarının Yoksulluğu Azaltmadaki Etkilerinin Ekonometrik Analizi”, **Maliye Dergisi**, 158 (Ocak-Haziran), 326-348.

Saul, Stephanie (2012), Public Money Finds Back Door to Private Schools, **The New York Times-Education**, [http://www.nytimes.com/2012/05/22/education/scholarship-funds-meant-for-needy-benefit-private-schools.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2012/05/22/education/scholarship-funds-meant-for-needy-benefit-private-schools.html?_r=0) (21.08.2012).

Sauma, Pablo (2008), **Child Labour and Conditional Cash Transfer Programmes in Latin America**, International Labour Office – Geneva.

Seçer, Barış (2007), “Amerika Birleşik Devletlerinde Çalışan Yoksullara Yönelik Sosyal Refah Politikaları”, **Kamu-İş**, 9 (2), 137-164.

Sedef, Murat (2005), **Bilgi Egemenliği**, [http://www.makalem.com/Search/ArticleDetails.asp?nARTICLE\\_id=4145](http://www.makalem.com/Search/ArticleDetails.asp?nARTICLE_id=4145) (25.11.2012).

Sen, Amartya (2004), **Özgürlükte Kalkınma**, (Çev. Yavuz Alogan), 1. Baskı, İstanbul: Ayrıntı Yayınları.

Seyyar, Ali (2005), **Sosyal Güvenlik Terimleri**, İstanbul: Papatya Yayınları.

- \_\_\_\_\_ (2010), “Yoksullukla Mücadelede Vatandaşlık Geliri Modelleri Tartışmaları: Tarihi Perspektiften Günümüze Bir Yolculuk”, **Türk-iş Dergisi**, 389, 52-60.
- Sham, I. Shahzad (2011), “Yoksulluğun Giderilmesi: Pakistan’da Örnek Vaka”, Mahmut Kardaş (Baş Ed.), **Uluslararası Yoksullukla Mücadele Stratejileri Sempozyumu Deneyimler ve Yeni Fikirler Bildiriler Kitabı, Cilt II**, 93-102, Ankara: SYDGM Yayınları.
- Shirazi, Asima (2011), “Pakistanlı Çocuklara Eğitim İçin Yenilikçi Yolların Keşfi: Zekât Ve Okul Çeklerinin Birleştirilmesi”, **Uluslararası Yoksullukla Mücadele Stratejileri Sempozyumu Deneyimler ve Yeni Fikirler Bildiriler Kitabı, Cilt I**, 455-464, Ankara: SYDGM Yayınları.
- Snyder, Mchael (06.03.2013), “Abd’ de Yoksul Daha da Yoksullaşıyor”, <http://www.pressmedya.com/?aType=yazarHaber&ArticleID=4698> (09.03.2013).
- Solmaz, Erol (2007), “Muğla Orman Köylerinin Kalkınmasına Yönelik Uygulanan Politikaların Yoksulluk Düzeyi ve Orman Kaynaklarının Kullanımına Etkisi”, **Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Güz (19), 75-95.
- Son, H. Hyun (2008), **Conditional Cash Transfer Programs: An Effective Tool for Poverty Alleviation?**, Erd Policy Brief, 51, Asian Development Bank.
- Standing, Guy (2007), “Temel Gelir: Küreselleşen Dünyada Yoksullukla Bir Mücadele Yönetimi”, Ayşe Buğra ve Çağlar Keyder (Ed.), **Bir Temel Hak Olarak Vatandaşlık Gelirine Doğru, içinde** (17-37), İstanbul: İletişim Yayınları.
- \_\_\_\_\_ (2010), “Sosyal Güvenli Ağları Çılgınlığı: Temel Gelir Avrupa’da Neden Gereklidir?”, Ayşe Buğra ve Çağlar Keyder (Ed.), **Sosyal Politika Yazıları, içinde** (333-376), İstanbul: İletişim Yayınları.
- Suiçmez, R. Baki ve Güler, Nail (2005), “Türkiye’de Toprak Reformu Sorunsalı ve TMMOB”, **TMMOB Toprak Reformu Kongresi Kitabı**, 29-74, Ankara: Hermes Basımevi.

Sutherland, Holly (2001), **EUROMOD: An Integrated European Benefit-Tax Model Final Report: Executive Summary**, EUROMOD.

SYDGM (2004), **Geri Dönüşümlü Proje Desteklerinin Etki Değerlendirme Araştırması**, Agrin, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara.

\_\_\_\_\_ (2006), **Sosyal Riski Azaltma Projesi Yerel Girişimler Unsuru Kapsamında Gelir Getirici Alt Projelerin Değerlendirilmesi**, Sürkal, Final Raporu, Ankara.

\_\_\_\_\_ (2007), **SYDV Personeline Yönelik Sosyal Çalışmacı Eğitim Programının Geliştirilmesi Projesi**, İstanbul.

\_\_\_\_\_ (2011), **2011 Yılı Faaliyet Raporu**, [http://www.sosyalyardimlar.gov.tr/ upload/mce/2012/genel/sygm\\_2011\\_yili\\_faaliyet\\_raporu.pdf](http://www.sosyalyardimlar.gov.tr/upload/mce/2012/genel/sygm_2011_yili_faaliyet_raporu.pdf) (15.07.2012).

\_\_\_\_\_ (2012), **2012 Sosyal Yardım İstatistikleri Bülteni**, Ankara: Araştırma-Geliştirme ve Tanıtım Dairesi Başkanlığı.

Şener, Ülker (2010), **Yoksullukla Mücadelede Sosyal Güvenlik, Sosyal Yardım Mekanizmaları ve İş Gücü Politikaları**, Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı Politika Notu (TEPAV), [http://www.tepav.org.tr/upload/files/1271313906r3055.Yoksullukla\\_Mucadelede\\_Sosyal\\_Guvenlik.pdf](http://www.tepav.org.tr/upload/files/1271313906r3055.Yoksullukla_Mucadelede_Sosyal_Guvenlik.pdf) (14.07.2012).

Şenses, Fikret (2003), “Yoksullukla Mücadelenin Neresindeyiz? Gözlemler ve Öneriler”, **İktisat Üzerine Yazılar I, Küresel Düzen: Birikim, Devlet ve Sınıflar içinde** (319-356), Korkut Boratav’a Armağan, İletişim Yayınları: İstanbul.

\_\_\_\_\_ (2009), **Küreselleşmenin Öteki Yüzü Yoksulluk**, İstanbul: İletişim Yayınları.

Şentürk, Recep (2009), “Değerlerimiz Işığında Sosyal Devlet Anlayışımız”, **Çerçeve Dergisi**, 17 (49), 28-31.

- T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü (2012), **Eylül 2012 Sosyal Yardım İstatistikleri Bülteni**, Ankara: Araştırma-Geliştirme ve Tanıtım Dairesi Başkanlığı.
- Tandari, K. Clifford (2004), **Mid-Term Review for the Income Generating Projects of the Safer Cities Dar es Salaam Project in the City of Dar es Salaam**, Tanzania, [http://www.unhabitat.org/downloads/docs/5441\\_2498\\_1501\\_Income\\_generating\\_Project\\_assessment.pdf](http://www.unhabitat.org/downloads/docs/5441_2498_1501_Income_generating_Project_assessment.pdf) (07.11.2012).
- Tapan, Mete (1996), **Toplu Konut ve Türkiye'deki Gelişimi, Tarihten Günümüze Anadolu'da Konut ve Yerleşim**, Yıldız Sey (Ed.), İstanbul: Tarih Vakfı.
- Tarım Kütüphanesi (2012), "Arazi Toplulaştırması". [http://www.tarimkutuphanesi.com/ARAZI\\_TOP-LULASTIRMASI\\_00160.html](http://www.tarimkutuphanesi.com/ARAZI_TOP-LULASTIRMASI_00160.html) (18.05.2012).
- TASCO (2011), **İhtiyaç Analizi Raporu**, Kasım, İstanbul, [http://taco.org/doc/TR\\_NA\\_Report\\_tr.pdf](http://taco.org/doc/TR_NA_Report_tr.pdf) (12.12.2012).
- Tatar, P. Ayşe (1996), "Dünya Bankası, Büyüme Söyleminden İyi Yönetme Söylemine", **Toplum ve Bilim**, 69 (Bahar), 6-59.
- Tcherneva, R.Pavlina ve Wray, L. Randall (2005), **Gender and the Job Guarantee: The Impact of Argentina's Jefes Program on Female Heads of Poor Households**, Working Paper No. 50, <http://www.cfeps.org/pubs/wp/wp50.htm> (23.09.2012).
- Tekin, Ahmet ve Vural, Y. İstiklal (2004), "Global Kamusal Malların Finansman Aracı Olarak Global Vergi Önerileri", **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, 12, 323-338.
- TES-İŞ (2010), "Dünya'dan: Dünyada Fakirlik Kriterleri Değişiyor", **TES-İŞ Dergisi**, 73-80.
- \_\_\_\_\_ (2011), "Dünya'dan: Dünya'da İşsizlik Maaşı En Yüksek Ülke Lüksemburg", **TES-İŞ Dergisi**, 53-60.



TGMP (2008), **2007 Yılı Faaliyet Raporu**, [http://www.israf.org/pdf/faaliyet\\_raporu\\_2007\\_tr.pdf](http://www.israf.org/pdf/faaliyet_raporu_2007_tr.pdf) (21.08.2012).

The Global Food Banking Network (2012), **Fy 2012 Annual Report**, Journey Together To Fight World Hunger.

Tireli, Münir (2009), **Küreselleşme ve Yoksulluk: Birleşmiş Milletler (UNDP) ve Dünya Bankası Göstergeleri Işığında Bir Analiz**, Yayınlanmamış Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi, T.C.Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü.

Tiryaki, Mustafa (2007), **Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Tarımdan Kopan İşgücünün İstihdam Edilmesinde Aktif İstihdam Politikalarının Rolü ve Etkinliği**, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü Uzmanlık Tezi.

TİSK (2001), **İşsizlik Sigortası Konusunda Görüş ve Öneriler**, TİSK İnceleme.

Tokat, Mehmet (1994), **Sağlık Ekonomisi**, No: 793, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.

TOKİ (2013), T.C.Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı Faaliyet Özeti 2003-2013, <http://www.toki.gov.tr/ozet.asp> (02.05.2013).

Tolunay, Ahmet ve Akyol, Ayhan (2006), “Kalkınma ve Kırsal Kalkınma: Temel Kavramlar ve Tanımlar”, **Süleyman Demirel Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi**, A (2), 116-127.

Topateş, Hakan (2009), “Araçsallaştırılmış Bir Kavram Olarak Sosyal Dışlanma”, **Çalışma ve Toplum**, 4, 115-130.

Törüner, Mete (1991), **İşsizlik Sigortası**, İstanbul: Friedrich Ebert Vakfı.

Tuncay, A. Can ve Ömer Ekmekçi (2005), **Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri**, 11. Baskı, İstanbul: Beta Basım.

Tunçomağ, Kenan, (1982), “Sosyal Güvenlik Hukuku Bakımından Elli Yıllık Gelişme”,  
**Türk İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukukunun Elli Yılı; Kutlama Toplantısı, Tebliğler ve Yorumlar**, İstanbul: Basisen Eğitim ve Kültür Yayınları.

Turner, J. Francis (Ed.) (2005), “**Social Services**”, **Encyclopedia of Canadian Social Work**, Canada: Wilfrid Laurier University Press.

TUSİAD (2000), “**Türkiye’de Bireysel Gelir Dağılımı ve Yoksulluk-Avrupa Birliği ile Karşılaştırma**”, İstanbul: 2000 th ed.

TÜİK (2008), **Tüketim Harcamaları, Yoksulluk ve Gelir Dağılımı, Sorularla Resmî İstatistikler Dizisi 6**, Yayın No: 3186, Ankara: Türkiye İstatistik Kurumu Matbaası.

\_\_\_\_\_ (2012), “**Yoksulluk Analizleri**”, [http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?alt\\_id=23](http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?alt_id=23).  
(03.14.2012).

\_\_\_\_\_ (2013), “**Yoksulluk Analizleri**”, [http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?alt\\_id=23](http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?alt_id=23).,  
(04.05.2013).

Türk Kızılayı (2012), **2012 Ara Dönem Faaliyet Raporu**, Sosyal Hizmetler Müdürlüğü, Ocak-Ekim, <http://www.kizilay.org.tr> (19.11.2012).

Türker, Metin (2010). “Dünya’da ve Ülkemizde Toprak ve Tarım Reformu Uygulamaları”.  
**Üçüncü Sektör Kooperatifçilik**, 45 (3), 38-57.

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (2002), **Küreselleşmenin Türkiye Ekonomisine Etkileri**, Ankara: Banknot Matbaası Genel Müdürlüğü.

TÜSEV (2006), **Türkiye’de Sivil Toplum: Bir Değişim Süreci, Uluslararası Sivil Toplum Endeksi Projesi Türkiye Ülke Raporu**, Filiz Bikmen ve Zeynep Meydanoğlu (Ed.), No: 39, İstanbul: TÜSEV Yayınları.

UNDP (1997), “**Human Development Report 1997: Human Development To Eradicate Poverty**”, New York: UNDP.

\_\_\_\_\_ (2009), **Kamu Kolaylıkları Yönetişiminde Yoksulluğun Dikkate Alınması**, Ankara:UNDP-PEGEM, [www.undp.org.tr/.../Poverty\\_Natural\\_Gas\\_Presentations.ppt](http://www.undp.org.tr/.../Poverty_Natural_Gas_Presentations.ppt) (23.05.2012).

\_\_\_\_\_ (2011), **Human Development Report 2011**, UNDP: New York.

UNICEF (2003), **Workshop on Social Housing Organized at the Invitation of Ministry for Regional Development of The Czech Republic in Cooperation with European Liaison Committee for Social Housing (Cecodhas)**, Prague: United Nations Economic Commission For Europe, <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/hlm/prgm/hmm/social%20housing/soc.hou.proceedings2003.pdf> (08.09.2012).

Uras, Güngör (19.03.2012), “Yoksulluğun farklı tanımları var”, **Milliyet Gazetesi**, <http://ekonomi.milliyet.com.tr/yoksullugun-farkli-tanimlari-var/ekonomi/ekonomiyazardetay/19.03.2012/1517105/default.htm> (19.10.2012).

URL, “The Microfinance Gateway” (t.y.), <http://www.microfinancegateway.org> (12.07.2012).

URL, “Dubya's School Voucher Proposal” (t.y.), <http://www.serendipity.li/jsmill/vouchers.html> (08.09.2012).

URL, “Where do we stand?” (t.y.), [http://www.undp.org/content/undp/en/home/mdgoverview/mdg\\_goals/mdg1/Where\\_do\\_we\\_stand.html](http://www.undp.org/content/undp/en/home/mdgoverview/mdg_goals/mdg1/Where_do_we_stand.html) (08.09.2012).

URL, “Working Poors“ (t.y.), <http://www.sncweb.ch/turkisch/dosya/working-poor.htm> (11.09.2012).

URL, “BinYıl Kalkınma Hedefleri Raporu 2010” (2010), [http://www.un.org.tr/2010\\_June/haber\\_sol11.html](http://www.un.org.tr/2010_June/haber_sol11.html) (13.09.2012).

URL, “Improved Drinking Water Sources” (2010), <http://www.who.int/research/en/> (14.09.2012).

URL, “Improved Sanitation Facilities” (2010), <http://www.who.int/research/en/> (14.09.2012).

- URL, “Türkiye Grameen Mikrofinans Programı 2003-2012” (t.y.), [http://www.tgmp.net/index.php?option=com\\_phocadownload&view=categories&Itemid=531](http://www.tgmp.net/index.php?option=com_phocadownload&view=categories&Itemid=531) (14.09.2012).
- URL, “2012 Yılında Genel Sağlık Sigortası Olmayan Kimse Kalmayacak” (05.12.2011), <http://www.isvesosyalguvenlik.com/anasayfa/aktuel10.htm> (19.10.2012).
- URL, “Okul Sütü Programı Uygulama Tebliği” (29.03.2012), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/03/20120329-7.htm> (19.10.2012).
- URL, “CB: ABD Nüfusunun 6’da Biri Yoksul ve Ülkede 50 Milyon Kişi Sigortasız” (13.09.2011), <http://amerikabulteni.com/2011/09/13/cb-abd-nufusunun-6%E2%80%99da-biri-yoksul-ve-ulkede-50-milyon-kisi-sigortasiz/> (19.10.2012).
- URL, “Gıda Bankacılığı Yapan Dernek ve Vakıflar” (14.01.2009), <http://arsiv.ntvmsnbc.com/news/472142.asp> (29.10.2012).
- URL, “\_\_\_” (17.03.2011) <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32011R0263:EN:NOT> (13.11.2012).
- URL, “AB’de gıda yardımları azalacak mı?” (29.09.2011), <http://tr.euronews.com/2011/09/20/ab-de-gida-yardimlari-azalacak-mi/> (14.11.2012).
- URL, “Türkiye’nin Vergi Rekortmeni Öztürk Ailesi” (t.y.), <http://vergialgi.net/vergi-haber/turkiyenin-vergi-rekortmeni-ozturk-ailesi/> (26.11.2012).
- URL, “2013 Yılında Duyurusu Yapılması Planlanan AB Hibe Programları” (t.y.), <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=45172&l=1> (27.11.2012)
- URL, <http://www.almshouses.org/>. (02.12.2012).
- URL, <http://www.barnet.gov.uk/> (04.12.2012).
- URL, <http://www.bien.org> (09.12.2012).
- URL, <http://www.bmfsfj.de> (13.12.2012).
- URL, <http://www.canadiansocialresearch.net/foodbkmrk.htm> (16.12.2012).

URL, <http://www.censtatd.gov.hk/hkstat/srh/index.jsp> (16.12.2012).

URL, <http://www.csqb.gov.tr/csqbPortal/diyih.portal?page=ulkeler&id=İngiltere>, (16.12.2012).

URL, “Deniz Feneri 2011 Faaliyet Raporu” (19.03.2012), <http://www.denizfeneri.org.tr/icerik.aspx?KOD=deniz-feneri-2011-faaliyet-raporu> (22.12.2012).

URL, “Universal Credit – frequently asked questions” (-.11.2012), <http://www.dwp.gov.uk/docs/universal-credit-faqs.pdf> (27.12.2012).

URL, “Will Housing Projects Boost GDP?”, (09.12.2011), <http://www.eeo.com.cn/ens/2011/1209/217531.shtml> (29.12.2012).

URL, <http://www.fnde.gov.br> (01.12.2013).

URL, “Apresentação” (t.y.), <http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacaoescolar/alimentacao-escolar-apresentacao> (06.01.2013).

URL, “Nutrition and Health Care for All Americans” (t.y.), [http://www.results.org/issues/us\\_poverty\\_campaigns/health\\_care\\_for\\_all/supplemental\\_nutrition\\_assistance\\_program/](http://www.results.org/issues/us_poverty_campaigns/health_care_for_all/supplemental_nutrition_assistance_program/) (09.01.2013).

URL, “Social & Economic Impact” (t.y.), [http://www.foodbanking.org/site/PageServer?pagename=about\\_social](http://www.foodbanking.org/site/PageServer?pagename=about_social), (12.01.2013).

URL, <http://www.hdb.gov.sg/> (14.01.2013).

URL, “Tax credits, Child Benefit and Guardian's Allowance” (t.y.), <http://www.hmrc.gov.uk/rates/taxcredits.htm> (17.01.2013).

URL, <http://www.ihh.org.tr/13095/> (17.01.2013).

URL, <http://www.ihh.org.tr/23-ilde-yetimlere-yonelik-degerler-egitimi-projesi/> (19.01.2013).

URL, <http://www.ncsl.org/issues-research/educ/school-choice-vuchers.aspx> (20.01.2013)

URL, “Minha Casa Minha Vida Entregará 500 Mil Moradias Este Ano” (26.04.2011), <http://www.planejamento.gov.br/noticia.asp?p=not&cod=7242&cat=264&sec=29> (25.01.2013).

URL, “Tax Credits” (t.y.), <http://www.revenue.ie/en/tax/it/credits/index.html> ,(26.01.2013)

URL, “International Aid — A Solution” (t.y.), <http://www.poverty.com/internationalaid.html> (27.01.2013).

URL, “Economic Opportunity for All” (t.y.), [http://www.results.org/issues/us\\_poverty\\_campaigns/economic\\_opportunity\\_for\\_all/child\\_tax\\_credit/](http://www.results.org/issues/us_poverty_campaigns/economic_opportunity_for_all/child_tax_credit/) (03.02.2013).

URL, “Büyük Bankalar Mikro Kredi Sektörüne Girdi” (26.04.2010), [http://www.sabah.com.tr/NewYorkTimes/2010/04/26/buyuk\\_bankalar\\_mikro\\_kredi\\_sektorune\\_girdi](http://www.sabah.com.tr/NewYorkTimes/2010/04/26/buyuk_bankalar_mikro_kredi_sektorune_girdi) (05.02.2013).

URL, <http://www.tarim.gov.tr/> (07.02.2013).

URL, <http://www.tarimreformu.gov.tr/Icerik.aspx?MenuID=225> (07.02.2013).

URL, <http://www.toki.gov.tr> (09.02.2013).

URL, [http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikMeta.do?istab\\_id=474](http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikMeta.do?istab_id=474) (09.02.2013).

URL, “Yoksul ailelere ücretsiz elektrik“ (13.10.2010), <http://www.turkiyeegitim.com/yoksul-ailelere-uccretsiz-elektrik-20145h.htm> (11.02.2013).

URL, “Vergi Tatili” (t.y.), <http://www.turkvergi.org/taxation/84-irs/265-vergi-tatili.html> (13.02.2013).

URL, “Income Generating Projects” (t.y.), [http://www.uwt.org/site/project\\_details.asp?id=142](http://www.uwt.org/site/project_details.asp?id=142) (15.02.2013).

URL, “Investments in Women Farmers Still Too Low” (31.07.2012), <http://www.worldwatch.org/investments-women-farmers-still-too-low-0> (17.02.2013).

URL, <http://www1.caixa.gov.br/idiomas/ingles/index.asp> (17.02.2013).

- URL, <http://www2.tbmm.gov.tr/d22/2/2-0530.pdf> (22.07.2013).
- URL, “Supplemental Nutrition Assistance Program” (28.02.2013), [http://www.fns.usda.gov/snap/applicant\\_recipients/eligibility.htm](http://www.fns.usda.gov/snap/applicant_recipients/eligibility.htm) (03.03.2013).
- URL, “Mean and median income by education level (source: SILC)” (08.01.2013), [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc\\_di08&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_di08&lang=en) (03.03.2013).
- URL, “Policy Simplifying the welfare system and making sure work pays” (23.02.2013), <http://www.dwp.gov.uk/policy/welfare-reform/universal-credit/> (09.03.2013).
- URL, “Yunanistan’da gıda bankalarına başvuru katlandı” (02.01.2013), <http://tr.euronews.com/2013/01/02/yunanistan-da-gida-bankalarina-basvuru-katlandi/> (19.03.2013).
- URL, “Avrupa yoksullara gıda yardımını kesebilir mi?” (04.01.2013), <http://tr.euronews.com/2013/01/04/avrupa-yoksullara-gida-yardimini-kesebilir-mi/> (22.13.2013).
- URL, “Policy Basics: The Child Tax Credit” (01.01.2013), <http://www.cbpp.org/cms/index.cfm?fa=view&id=2989> (29.03.2013).
- URL, [spmk.ku.edu.tr/sunumlar/ortakaya.pptx](http://spmk.ku.edu.tr/sunumlar/ortakaya.pptx) (07.05.2013).
- URL, “What is EAPN?”, (t.y.), <http://www.eapn.eu/en/who-we-are/what-is-eapn> (09.05.2013).
- URL, “Land challenges in Europe: from landgrabbing to land reform” (25.06.2013), <http://www.tni.org/article/land-challenges-europe-landgrabbing-land-reform> (25.06.2013).
- Uşen, Şelale (2007), “Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye’de Aktif Emek Piyasası Politikaları”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, 2, 65-95.
- Uygur, Sevil ve Yıldırım, Fetih (2011), “Cinsiyete Bağlı İnsani Gelişme Endeks Yaklaşımları: Türkiye Örneği”, **TİSK Akademi**, I, 30-59.

- Uzun, M. Ayşe (2003), “Yoksulluk Olgusu ve Dünya Bankası”, **Cumhuriyet Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, 4 (2), 155-173.
- Uzun, Yasin ve Erdoğan, F. Hüseyin (2012), “Korunmaya Muhtaç Tüketicilerin Enerji İhtiyaçlarının Karşılanması”, **Enerji Piyasası Bülteni**, Ağustos, 19-26.
- Ünal, Gülsen (2004), “ Türkiye’ de Yoksulluk Kavramı ve Yoksulluk Araştırmaları”, Rahime Beder Şen (Ed.), **IV. Aile Şurası “Aile ve Yoksulluk” Bildirileri Kitabı**, (13-21), Ankara: TC. Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu Başkanlığı Yayınları.
- Vleminckx, Koen ve Smeeding, M.Timothy (2001), **Child Well-Being, Child Poverty And Child Policy in Modern Nations: What Do We Know?**, First Published in Great Britain in January: The Policy Press University of Bristol.
- Vos, Arien (2008), **Human Resource Development Country Analysis for Turkey**, ETF Working Paper.
- Vural, İ.Yaşar (2004), “Ekolojik Değişimin Kamu Maliyesine Yansıması: İklim Değişikliği, Sürdürülebilir Kalkınma ve Karbon Vergileri”, Coşkun Can Aktan ve diğerleri (Ed.), **Kamu Maliyesinde Çağdaş Yaklaşımlar, içinde** (153-168), Ankara: Seçkin Yayınları.
- Walle, Dominique van de (1998), “Protecting the Poor in Vietnam’s Emerging Market Economy”, **Policy Research Working**, (1969), 1-38.
- Welner, G. Kevin (2008), **Neovouchers: The Emergence of Tuition Tax Credits for Private Schooling**, Publisher: Rowman & Littlefield, Lanham.
- White Stuart (1997), “Liberal Equality, Exploitation and the Case for An Unconditional Basic Income”, **Political Studies**, 45(2), 312-326.
- World Bank (2007), **World Development Report 2008: Agriculture for Development**, Washington: The World Bank.



\_\_\_\_\_ (2008), **Investing in Turkey's Next Generation: The School-to-Work Transition and Turkey's Development**, Report No. 44048 – TU.

\_\_\_\_\_ (02.16.2012), **World Development Indicators**, <http://databank.worldbank.org>. (02.16.2012).

Wright, O.Erik (2007), “Temel Gelir, Paydaş Gelir Transferleri ve Sınıf Analizi”, Ayşe Buğra ve Çağlar Keyder (Ed.), **Bir temel Hak Olarak Vatandaşlık Gelirine Doğru**, içinde (51-62), İstanbul: İletişim Yayınları.

Yakışık, Harun (2011), “Fakirlikle Savaşta Uzun Dönemli Politikaların Önemi: Düzenleyici Politikalar ve Eğitim Konuları”. Mahmut Kardaş (Baş Ed.), **Uluslararası Yoksullukla Mücadele Stratejileri Sempozyumu Deneyimler ve Yeni Fikirler Bildiriler Kitabı, Cilt 1**, içinde (25-34), Ankara: SYDGM Yayınları.

Yalçınkaya, Neslihan ve diğerleri (2006), “Avrupa Birliği'ne Yönelik Düzenlemeler Çerçevesinde Türk Tarım Politikaları ve Sektörün Geleceği Üzerine Etkisi”, **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, 13 (2), 97-118.

Yaşar, M. Ruhat (2011), Yoksullukla Mücadelede Yerel Bir Deneyim: Elazığ Yoksulluk Haritası Projesi, Mahmut Kardaş (Baş Ed.), **Uluslararası Yoksullukla Mücadele Stratejileri Sempozyumu Deneyimler ve Yeni Fikirler Bildiriler Kitabı, Cilt 1**, içinde (115-132), Ankara: SYDGM Yayınları.

Yavuz, Turan (2003), **İşsizlik Sigortası Kavramı ve Uygulaması**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Yavuz, Y. Vehbi (1977), **İslâm'da Zekât Müessesesi**, İstanbul: Çağrı Yayınları.

\_\_\_\_\_ (1984), “Hanefî Müçtehitlerinde İstihsan Metodu”, **U.Ü. İlahiyat Fakültesi Dergisi**, 1 (1), 85-93.

Yentürk, Nurhan (2011), **STK'lar İçin Kamu Harcamaları Okuma-Yazma Kılavuzu**, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları 330, <http://stk.bilgi.edu.tr/docs/KAMU-HARCAMA-KILAVUZU.pdf> (16.10.2012).

Yeşilbaş, Mehmet (2010), “Sosyal Hizmet Sunumunda Barcelona (Katalunya) Modeli”, **İdarecinin Sesi**, Mayıs-Haziran (139), 35-43.

Yılmaz, Ö.Sevil (2007), **Aktif İşgücü Piyasası Politikası Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Yeri**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı.

Yuncu, L. Demet (t.y.), “İki Yoksulluk Yaklaşımı: A.Sen’in Yapabilirlikten Yoksunluk Teorisi ve Toplumsal Dışlanma Çerçevesinin Karşılaştırması”, **Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu Araştırma Raporu**, İstanbul, [www.spf.boun.edu.tr/docs/discussionpaper4.pdf](http://www.spf.boun.edu.tr/docs/discussionpaper4.pdf) (03.08.2012).

Yunus, Muhammad (1999), “The Grameen Bank”, **Scientific American**, 281 (5), 114-119.

Yücesan Ö., Gamze ve Kutlu, Denizcan (2010), “Türkiye’de Sosyal Yardımlar: İktisadi, Siyasi ve Kültürel Yapılar Üzerine Bir Çözümleme”, **Uluslararası Yoksullukla Mücadele Stratejileri: Deneyimler ve Yeni Fikirler Sempozyumu**, İstanbul.

Zararsız, Emin (2010), “Vatandaşlık Ücreti”, **Türk-iş Dergisi**, 389,41-42.

## ÖZGEÇMİŞ

Barış YILDIZ, 20.05.1976 tarihinde Ankara’da doğdu. İlk, orta ve lise öğrenimini Ankara’da tamamladı. 1994 yılında Hacettepe Üniversitesi, Sağlık Hizmetleri Meslek Yüksek Okulu, Diş Protez Teknikerliği önlisans öğrenimine başladı ve 1997 yılında bu programdan mezun oldu. 1998 yılında Karadeniz Teknik Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü’nde lisans öğrenimine başladı ve 2002 yılında bu bölümden mezun oldu. Aynı yıl Karadeniz Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye Anabilim Dalı’nda yüksek lisans eğitime başladı. 2004 yılında, önce Karadeniz Teknik Üniversitesine, 2008 yılından itibaren Giresun Üniversitesine bağlı Giresun İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesinde Araştırma Görevlisi olarak göreve başladı. 2006 yılında yüksek lisanstan mezun olan Yıldız, aynı yıl vatani görevini yerine getirmek için askere gitti. 2007 yılında Karadeniz Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Anabilim Dalında Doktora eğitime başladı. 2009 yılında Gümüşhane Üniversitesi, Gümüşhane Meslek Yüksek Okulu, Muhasebe Programı’na öğretim görevlisi olarak atandı. Halen aynı Üniversite görevini sürdürmektedir.

YILDIZ, İngilizce bilmektedir.