



T.C.
BAŞBAKANLIK
SOSYAL YARDIMLAŞMA ve DAYANIŞMA
GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

Yoksullukla Mücadelede Mikro Kredi Uygulamaları ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Proje Destekleri

Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi

Hazırlayan
Samet GÜNEŞ

Tez Danışmanı
Huriye SEVEN

Ankara
Mayıs 2009

Baskı Tarihi: 31 Ağustos 2010

İçindekiler

Kısaltmalar	7
Tablo ve Şekiller	8
Özet	9
Giriş.....	11

Birinci Bölüm

Yoksulluk Kavramı ve Yoksullukla Mücadele Yaklaşımları.....	15
1.1. YOKSULLUK KAVRAMI.....	15
1.1.1. Mutlak Yoksulluk ve Açlık Sınırı	17
1.1.2. Göreli Yoksulluk	18
1.1.3. Öznel Yoksulluk.....	19
1.1.4. İnsani Yoksulluk.....	19
1.1.5. Türkiye İstatistik Kurumu'nun (TÜİK) Yoksulluk Tanımlaması ve Türkiye'de Yoksulluğun Genel Bir Görünümü.....	20
1.2. YOKSULLUĞUN NEDENLERİ.....	25
1.2.1. Mikro-Makro Nedenler	25
1.2.2. Kişisel-Yapısal Nedenler	26
1.3. YOKSULLUKLA MÜCADELE YAKLAŞIMLARI VE STRATEJİLERİ	27
1.3.1. Neo-Liberal Yaklaşım.....	27
1.3.2. Amartya Sen ve UNDP Yaklaşımı.....	29
1.3.3. Dünya Bankası Yoksullukla Mücadele Stratejileri.....	32
1.3.4. Avrupa Birliği Yoksullukla Mücadele Stratejileri	36

İkinci Bölüm

Yoksullukla Mücadelede Mikro Kredi Uygulamaları.....	39
2.1. MİKRO KREDİNİN TANIMI, TARİHÇESİ, İLKELERİ VE ÖZELLİKLERİ.....	41
2.1.1. Mikro Kredi'nin Tanımı	42

2.1.2. Mikro Kredi'nin Tarihçesi.....	45
2.1.3. Mikro Kredi'nin İlkeleri	49
2.1.4. Mikro Kredi'nin Özellikleri	54
2.2. MİKRO KREDİNİN DÜŞÜNSEL TEMELLERİ İLE ULUSAL VE ULUSLARARASI BELGELERDE YER ALIŞ ŞEKLİ.....	57
2.2.1. Mikro Kredi'nin Düşünsel Temelleri	57
2.2.2. Mikro Kredi'nin Ulusal Belgelerde Yer Alış Şekli.....	61
2.2.2. Mikro Kredi'nin Uluslararası Belgelerde Yer Alış Şekli.....	66
2.3. MİKRO KREDİ DÜNYA UYGULAMALARI ÖRNEĞİ OLARAK BANGLADEŞ UYGULAMASI	68
2.4. MİKRO KREDİ TÜRKİYE UYGULAMALARI ÖRNEĞİ OLARAK DİYARBAKIR UYGULAMASI	72
2.5. YOKSULLUKLA MÜCADELE AÇISINDAN MİKRO KREDİ UYGULAMALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ.....	81
2.5.1. Mikrokredi Dünya Uygulamalarının Etki Değerlendirme Sonuçları	81
2.5.2. Mikrokredi Diyarbakır Uygulamalarının Etki Değerlendirme Sonuçları	86
2.5.3. Mikro Kredi Uygulamalarının Yoksullukla Mücadele Açısından Genel Olarak Değerlendirilmesi.....	89

Üçüncü Bölüm

Yoksullukla Mücadelede SYDGM Proje Destekleri.....	95
3.1. SYDGM PROJE DESTEKLERİNİN DAYANAĞI, TANIMI, İŞLEYİŞİ, HEDEF KİTLESİ VE ÖZELLİKLERİ	97
3.1.1. SYDGM Proje Desteklerinin Dayanakları	99
3.1.2. SYDGM Proje Desteklerinin Tanımı	100
3.1.2.1. Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi (KASDEP).....	101
3.1.2.2. Gelir Getirici Projeler	103
3.1.3. SYDGM Proje Desteklerinin İşleyişi ve Hedef Kitlesi	104
3.1.4. SYDGM Proje Desteklerinin Özellikleri	105

3.2. SYDGM PROJE DESTEKLERİNİN DÜŞÜNSEL ARKA PLANI	107
3.3. SYDGM PROJE DESTEKLERİNİN ULUSAL BELGELERDE YER ALIŞ ŞEKLİ.....	108
3.4. SYDGM PROJE DESTEKLERİ ÖRNEĞİ OLARAK ANTALYA ELMALI PROJELERİ	112
3.5. SYDGM PROJE DESTEKLERİNİN YOKSULLUKLA MÜCADELE AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ	114
3.5.1. SYDGM Proje Desteklerinin Yoksullukla Mücadele Açısından Genel Olarak Değerlendirilmesi.....	115
3.5.2. SYDGM Proje Destekleri Etki Değerlendirme Sonuçları	118
3.5.3. SYDGM Proje Destekleri İzleme-Değerlendirme Formlarının Değerlendirilmesi	121

Dördüncü Bölüm

Yoksullukla Mücadele Açısından Mikro Kredi

Uygulamaları İle SYDGM Proje Desteklerinin Karşılaştırılması

131

4.1. SYDGM PROJE DESTEKLERİ ve MİKRO KREDİ UYGULAMALARININ KARŞILAŞTIRILMASI	132
4.1.1. Düşünsel Temelleri Bakımından Karşılaştırma.....	132
4.1.2. Hedef Kitle Bakımından Karşılaştırma.....	133
4.1.3. Geri Ödeme Durumlarının Karşılaştırılması	134
4.1.4. Faiz Oranları Bakımından Karşılaştırılması.....	134
4.1.5. Kadınların Yararlanma Oranları ve Kadın Yoksulluğu Bakımından Karşılaştırılması	135
4.1.6. Teminat Koşulu Bakımından Karşılaştırılması.....	135
4.1.7. Hane Refahına Etkisi ve Yoksulluğu Azaltma Etkisi Bakımından Karşılaştırılması:	136
4.1.8. Sosyal Güvence ve Risklere Karşı Güvenlik Sağlaması Bakımından Karşılaştırılması	136
4.1.9. Vergi Ödeme Alışkanlıkları Bakımından Karşılaştırılması	137

4.1.10. Eğitim ve Sağlık Harcamalarına Dönüşme Potansiyeli Bakımından Karşılaştırılması	138
4.1.11. Yararlanıcı Memnuniyeti Bakımından Karşılaştırılması.....	138
4.1.12. Geri Ödeme ve Başarı İlişkisi Bakımından Karşılaştırılması.....	138
4.1.13. Yoksul Yanlısı Olması Bakımından Karşılaştırılması.....	138
4.1.14. Ekonomik Canlılık Yaratma Potansiyeli Bakımından Karşılaştırılması	139
4.1.15. Kırsal ve Kentsel Yoksullukla Mücadele Bakımından Karşılaştırılması	139
4.1.16. Ortak Sorunlar Bakımından Karşılaştırılması	140
4.1.17. Verilen Destek Miktarı Bakımından Karşılaştırılması.....	141
4.1.18. Erişilen Kişi Sayısı Bakımından Karşılaştırılması	141
4.1.19. Kredinin Kullanım Alanına Göre Karşılaştırılması	141
4.1.20. Etki Ölçmeye Yönelik Araştırmalar Bakımından Karşılaştırılması	142
4.2. SYDGM PROJE DESTEKLERİ BİR MİKRO KREDİ UYGULAMASI MIDIR?	142
4.3. SYDGM PROJE DESTEKLERİ İÇİN YENİ BİR MODEL ÖNERİSİ	145
4.3.1. Sosyal Güvenlik Konusunda Yapılması Gereken Çalışmalar	146
4.3.2. Gelir Vergisi Konusunda Yapılması Gereken Çalışmalar	147
4.3.3. Geri Ödemelerin Takibi Konusunda Yapılması Gereken Çalışmalar	147
4.3.4. Geri Ödemeleri Garanti Altına Alacak Bir Sigorta Mekanizması Oluşturulması İçin Yapılması Gereken Çalışmalar.....	148
4.3.5. Geri Ödeme Periyodunun Düzenlenmesi İçin Yapılması Gereken Çalışmalar	149
4.3.6. Pazarlama Sorunlarının Aşılması İçin Yapılması Gereken Çalışmalar	149
Sonuç	151
Kaynakça.....	164

Kısaltmalar

ABD: Amerika Birleşik Devletleri

BDDK: Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu

CGAP: Yoksullara Yardım İçin Danışma Grubu

CGE: Cinsiyet Temelli Gelişme Endeksi

DPT: Devlet Planlama Teşkilatı

FAO: Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü

GAP: Güneydoğu Anadolu Projesi

GSYH: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla

HDR: İnsani Gelişme Raporu

İGE: İnsani Gelişme Endeksi

KASDEP: Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi

KOBİ: Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletme

KSGM: Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü

SGK: Sosyal Güvenlik Kurumu

SRAP: Sosyal Riski Azaltma Projesi

STK: Sivil Toplum Kuruluşu

SYDGM: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü

SYDV: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı

SYDTF: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu

TGMP: Türkiye Grameen Mikrokredi Projesi

TİSVA: Türkiye İsrافی Önleme Vakfı

TÜİK: Türkiye İstatistik Kurumu

TÜSİAD: Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği

UN: Birleşmiş Milletler

UNDP: Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı

WB: Dünya Bankası

WDR: Dünya Gelişme Raporu

WHO: Birleşmiş Milletler Dünya Sağlık Örgütü

Tablo ve Şekiller

Tablo 1. Yoksulluk Sınırı Yöntemlerine Göre Fert Yoksulluk Oranları.....	24
Tablo 2. 2003-2007 Mart Dönemi Proje Destekleri	97
Tablo 3. Kentsel İş kurma Projeleri Ürün Pazarlama Durumu	122
Tablo 4. Kırsal Gelir Getirici Projelerin Ürün Pazarlama Durumu	127
Şekil 1. Mikro Kredi Ne Zaman Uygun Bir Stratejidir	94
Şekil 2. SYDGM Proje Desteklerinin Kategorik Dağılımı	116
Şekil 3. Kentsel İş Kurma Projeleri Ürün Pazarlama Durumu.....	123
Şekil 4. İş Kurma Projelerinden Elde Edilen Gelir	123
Şekil 5. Proje Yararlanıcılarının Sosyal Güvenlik Durumu.....	124
Şekil 6. Proje Yararlanıcılarının Vergi Ödeme Durumu.....	125
Şekil 7. Proje Yararlanıcılarının İstihdama olan Katkısı.....	125
Şekil 8. Kentsel İş Kurma Projeleri Geri Ödeme Durumu	126
Şekil 9. Kentsel İş Kurma Projeleri Yararlanıcı Memnuniyet Oranı	126
Şekil 10. Kırsal Gelir Getirici Projelerin Ürün Pazarlama Durumu.....	127
Şekil 11. Kırsal Gelir Getirici Projelerden Elde Edilen Net Gelir	128
Şekil 12. Ekonomik Canlanmaya İlişkin Durum	128
Şekil 13. Kırsal Gelir Getirici Projelerin Geri Ödeme Durumu	129
Şekil 14. Kırsal Gelir Getirici Projelerde Yararlanıcı Memnuniyet Oranı	129

ÖZET

Bu çalışmada bir yoksullukla mücadele aracı olarak SYDGM gelir getirici proje destekleri ele alınmış olup; SYDGM tarafından yapılan sosyal yardımlar içinde proje desteklerine ayrılan payın her geçen yıl artması ile kendini gösteren ve temelde yoksul kesimin üretken duruma geçirilmesine yönelik bir anlayış ve politika değişikliğini içeren yaklaşım işlenmiştir. Ayrıca SYDGM tarafından verilen geri ödemeli gelir getirici proje desteklerinin birer mikro kredi uygulaması olup olmadığı sorgulanmış; yoksullukla mücadele açısından hangi uygulamanın daha etkin/verimli olduğu yolunda bir çıkarımda bulunulmaya çalışılarak mikro krediden edinilen dersler ve uygulamada ortaya çıkan sorunlar doğrultusunda SYDGM proje destekleri için bir revizyon planı sunulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Yoksulluk, Yoksullukla Mücadele Yöntemleri, Amartya Sen Yaklaşımı, Yapabilirlik (Yeterlilik), Güçlendirme, Beşeri Sermaye, Mikro Kredi, Mikro Finans, SYDGM Proje Destekleri, Gelir Getirici Proje.

GİRİŞ

Yoksulluk, insanlık tarihi kadar kadim olan ve üstesinden gelebilmek için ilkel olsun modern olsun, değişen niteliğine rağmen, tüm toplumların mücadelediği bir olgudur.

Yoksulluk gerek içeriği gerekse sonuçları bakımından “negatif” bir olgu olup; bireyler, toplum ve devlet açısından “risk” faktörü taşımaktadır. Bu nedenle tarih boyunca olduğu gibi günümüzde de gerek devletler gerekse uluslararası örgütler ve sivil toplum kuruluşları çeşitli enstrümanlarla yoksullukla mücadele etmektedir.

Ancak son yıllarda, küreselleşme olgusu ve geleneksel sosyal politikanın temellerinde bulunan “refah devleti” anlayışındaki değişime paralel olarak, özünde bireylerin becerilerinin arttırılmasının ve kişilerin kendi olanaklarının bizzat kendileri tarafından ortaya çıkarılmasının bulunduğu bir yoksullukla mücadele yöntemi benimsenmeye ve uygulanmaya başlanmıştır.

Bu yeni yoksullukla mücadele yönetiminin en dikkate değer aracı olarak da “Mikro Kredi uygulamaları” ön plana çıkmaktadır. Kendi işini kurarak gelir elde etmek isteyen ancak içinde bulunduğu yoksulluk koşulları nedeniyle herhangi bir kefil veya teminat gösteremediği için formel finansal piyasalardan kredi bulamayan kişileri hedef alan mikro kredi uygulaması, 2003 yılından sonra ülkemizde de hızlı bir şekilde yayılmış ve gündemi meşgul etmeye başlamıştır.

1986 yılında çıkarılan 3294 sayılı yasa ile oluşturulan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu kaynaklarıyla faaliyetlerini sürdüren Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (SYDGM) de evvelce bahsedilen yeni yoksullukla mücadele yaklaşımı doğrultusunda yoksulluğun bizzatini kendisini ortadan kaldırmak amacıyla bireylerin sürdürülebilir gelir elde etmeleri, üretken duruma geçirilmeleri ve topluma entegre edilmelerini sağlamak için 2000’li yıllardan sonra artan bir biçimde “**geri ödemeli proje destekleri**” vermeye başlamıştır.

Bu doğrultuda çalışmanın genelinde mikro kredi uygulamaları ile SYDGM gelir getirici proje destekleri tüm yönleriyle işlenerek; söz konusu uygulamaların yoksullukla mücadele açısından bir karşılaştırması yapılacaktır. Ancak çalışma kentsel iş kurma projeleri ile küçük çaplı kırsal gelir getirici projeler ile sınırlandırılacak olup Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi (KASDEP) çalışmaya dahil edilmeyecektir.

Çalışmanın birinci bölümünde yoksulluk tanımları, yoksulluğun nedenleri ve yoksullukla mücadele stratejilerine değinilecektir. Özellikle bu bölümde ele alınacak Neo-liberal Yaklaşım, Amartya Sen ve UNDP Yaklaşımı ile Dünya Bankası yoksullukla mücadele stratejileri, mikro kredi ve SYDGM proje desteklerinin düşünsel temellerini teşkil etmeleri nedeniyle tüm çalışmanın teorik alt yapısını oluşturacaktır.

Çalışmanın ikinci bölümünde Mikro kredinin tanımı, tarihçesi, ilkeleri, özellikleri ile düşünsel temelleri ve ulusal ve uluslararası belgelerde yer alış şekli incelenecek; söz konusu fikrin Bangladeş uygulamaları ile Türkiye'deki Diyarbakır uygulaması değerlendirilecek; yapılan etki değerlendirmesi araştırmalarının çıktıları kullanılarak söz konusu uygulamanın yoksullukla mücadele açısından olumlu ve olumsuz yönleri ortaya çıkarılmaya çalışılacaktır.

Çalışmanın üçüncü bölümünde ise SYDGM gelir getirici proje desteklerinin dayanağı, tarihçesi, işleyişi, hedef kitlesi ve özellikleri ile söz konusu desteklerin düşünsel arka planı irdelenecektir. Bu kapsamda SYDGM proje desteklerinin ulusal belgelerde yer alış şekli, uygulama örnekleri ve yoksullukla mücadele açısından bir değerlendirmesi yapılacaktır. Bu doğrultuda öncelikle sosyal yardımların verilisinde istihdam odaklı bir yaklaşımla özünde çalışabilir durumdaki yoksul kesimlerin üretken kılınmasına yönelik ortaya çıkan anlayışa değinilecektir. İkinci olarak SYDGM proje desteklerinin yoksullukla mücadeledeki etkisinin ortaya çıkarılabilmesi için farklı dönemlerde yapılan etki değerlendirmesi araştırmaları sonuçları değerlendirilecektir. Son olarak da internet bazlı sistem ile projelerin yerinde incelenmesi sonucu SYD Vakıflarınca doldurulan proje izleme-değerlendirme formlarında yer

alan göstergeler vasıtasıyla proje desteklerinin yoksullukla mücadelede öne çıkan olumu olumsuz yönleri ile yoksullukla mücadeledeki etkinliği konusunda çıkarımda bulunulmaya çalışılacaktır.

Çalışmanın son bölümünde ise mikro kredi uygulamaları ile SYDGM gelir getirici proje desteklerinin yoksullukla mücadele açısından karşılaştırması yapılacak, SYDGM proje desteklerinin birer mikro kredi uygulaması olup olmadığı ortaya koyulacak ve mikro krediden çıkarılacak dersler ve uygulamada yaşanan sıkıntılar doğrultusunda SYDGM proje desteklerinin revize edilmesi gereken hususları tespit edilerek yeni bir model önerisinde bulunulacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

YOKSULLUK KAVRAMI VE YOKSULLUKLA MÜCADELE YAKLAŞIMLARI

Yoksulluk, insanlık tarihinde sürekli olarak var olan ve çözüm aranan bir sorundur. Ne var ki, yoksulluğun yalnızca ekonomik bir sorun olmaması, sosyal ve ahlaki boyutları da olan karmaşık bir sorun olarak ortaya çıkması, zaman içerisinde yoksulluğu ortadan kaldırmak ya da en azından azaltmak için girişilen çabaların da değişik biçimler almasına yol açmaktadır. Genel olarak, bu çabaların yoksulluğun tanımlanma ve anlaşılma biçimi konusundaki farklılıklara göre değişik biçimler aldığı söylenebilir. Doğallıkla, yoksulluğun nasıl tanımlanacağı, onunla nasıl mücadele edileceği sorularına verilebilecek yanıtlar, bu konuda hangi politikaların uygulanabileceğini ya da uygulanması gerektiğini de büyük ölçüde belirlemektedir (Kalaycıoğlu, 2007:1).

1.1. YOKSULLUK KAVRAMI

Esas itibarıyla üzerinde görüş birliğine varılan bir yoksulluk tanımından bahsedilemez. Yoksulluğa ilişkin birçok değişik kavram ve bu kavramlara

bağlı olarak da birçok değişik tanım bulunmaktadır. Yoksulluk tanımıyla ilgili olarak öncelikle karar verilmesi gereken; yoksulluğun sırf ekonomik bir sorun mu, yoksa buna ek olarak sosyal hatta siyasal, son zamanlardaki tartışmalar göz önüne alındığında yönetsel bir sorun olarak mı ele alınacağına ilişkindir (Şenses, 2003:62).

Yoksulluk denilince aklımıza çoğu zaman fakirlik, sefalet, açlık, yokluk, muhtaçlık, hayatta kalma savaşı, temel ve zorunlu ihtiyaçlarını yeterince karşılayamama, yeterli varlığa sahip olmama, düzenli gelirden mahrum olma ve beklenilmeyen durumlarda ortaya çıkan maddi zorluklardan dolayı sıkıntı çekme hali gelmektedir (Seyyar, 2003:40).

Yoksulluk temelde insanın var olmasını gerektiren kaynaklardan yoksun olmasının bir sonucu olsa da esasında daha karmaşık ve çok boyutlu bir sorundur. Bu nedenle insanların salt fizyolojik ihtiyaçlarının giderilmesi yönüyle düşünülemez. İnsanın kendini gerçekleştirme fırsatına sahip olmaması ve içinde bulunduğu toplum tarafından kabul edilmesine olanak sağlayacak imkânlardan yoksun bulunması da birer yoksulluk durumudur.

Bir başka tanımla yoksulluk, insan haysiyetine ve şahsiyetine yarasır bir hayat düzeyinin altında yaşama ve maddi yönden yetersiz olma durumudur(Seyyar, 2003:40).

Buradan hareketle, son dönemlerdeki eğilimler de göz önüne alındığında yoksulluğun yalnızca ekonomik olarak ele alınamayacak kadar karmaşık bir olgu olduğu, insan hayatının tüm boyutlarını (ekonomi, siyasi ve sosyal katılım, eğitim, sağlık, insan hakları, çevre vb.) kapsadığını söylemek mümkündür (Coşkun ve Tireli, 2008:23).

Tüm bu boyutları dikkate alarak yoksulluğu; mutlak yoksulluk, görel yoksulluk, öznel yoksulluk, insani yoksulluk gibi kategorilere ayırarak açıklamak ve Türkiye İstatistik Kurumu'nun (TÜİK) yoksulluk ölçümlerinde esas aldığı yoksulluk türlerine ve Türkiye'deki yoksulluğun genel bir görünümüne değinmek yerinde olacaktır.

1.1.1. Mutlak Yoksulluk ve Açlık Sınırı

Modernite içinde yoksulluk ilk kez 18. yüzyılda İngiltere’de çıkarılan “yoksulluk yasaları” (Poor Laws) ile bir toplumsal sorun olarak gündeme gelmiş ve hep bireylerin var olma/yaşamını sürdürebilme sorunu olarak görülmüştür. Özellikle bireylerin yemek, giyinme ve barınma gibi temel fizyolojik gereksinimlerinin bilimsel olarak belirlendiği miktarın altında kalan yaşamlar yoksulluk durumu olarak ifade edilmiştir (Kalaycıoğlu, 2007:9). Böylece klasik yoksulluk tanımlaması olan mutlak yoksulluk kavramı ortaya çıkmış olup; bireyin hayatta kalabilmesinin asgari bir eşik değerin olduğu ön kabulüne dayanmaktadır.

Mutlak yoksullukta, öngörülmüş bir gelir veya tüketim seviyesinin altında kalan bireyler yoksul olarak nitelendirilmektedir. Mutlak yoksulluk, hane halkı veya bireyin yaşamını sürdürebilecek asgari refah düzeyini yakalayamaması durumudur (Coşkun ve Tireli, 2008:23).

Yoksullukla ilgili en yaygın kullanılan yoksulluk kıstasları, kolay ölçülebilir oldukları için, parasal gelir veya tüketim harcamalarıdır. Tüketim harcamaları hesaplamaları çoğunlukla yeterli miktarda temel gıda maddesinden oluşan gıda sepetinin maliyeti veya asgari bir kalori miktarına erişmek için gereken tüketim harcamalarına göre yapılmaktadır. Bu durumda hayatta kalabilmek için gerekli en düşük maliyetli gıda harcamalarının parasal değeri bir yoksulluk çizgisi oluşturmakta ve bu gelir düzeyine ulaşamayanlar yoksul sayılmaktadır (Şenses, 2003:63).

Dünya Bankası, günlük geliri minimum 2.400 kalori besini almaya yetmeyen insanları mutlak yoksul olarak tanımlamaktadır. Mutlak yoksulluk sınırı, ülkelerin gelişmişlik seviyelerine göre de değişmektedir. Açlık sınırı altına düşmemek veya yeterli düzeyde beslenebilmek için, az gelişmiş ülkelerde bir kişinin günde en az 1 dolara sahip olması gerekirken; Türkiye’nin de dâhil edildiği Doğu Avrupa ülkelerinin de içinde bulunduğu grup için bu miktar 4 dolardır (Seyyar, 2003:41).

Mutlak yoksulluk yaklaşımında sırf gıda ihtiyacının yanı sıra gıda dışı harcamaların da hesaplanması yaklaşımları da benimsenmektedir. Söz konusu yaklaşımlarda yoksulluk sınırı hesaplanırken barınma ve giyim harcamaları da dikkate alınmaktadır.

Mutlak yoksulluk kavramı ile ilintili bir diğer kavram da ultra (aşırı) yoksulluk kavramıdır. Söz konusu kavram Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) ve Birleşmiş Milletler Dünya Sağlık Örgütü (WHO) tarafından ortaya çıkarılmıştır. Ultra yoksulluk, mutlak yoksullukta belirtilen gerekli asgari kalori miktarının yalnızca %80'inin karşılanmasını ifade etmektedir (DPT aktaran Coşkun ve Tireli, 2008:24).

1.1.2. Göreli Yoksulluk

1974 Townsend yoksulluğu tanımlamanın ve bir yoksulluk sınırı belirleme metodunun mutlak anlamda yoksulluğu tanımlamakla beraber kültürel öğeleri dışarıda bırakmasından dolayı eksik ve kabul edilemez olduğunu tartışmıştır. Townsend'e göre fizyolojik ve mutlak geçim standartları önemlidir ama bunlar üzerinde tarihsel ve kültürel faktörlerin etkilerini de görmek gereklidir. Bir diğer deyişle, yoksulluk göreceli tanımlanabilecek bir kavramdır. Göreli Yoksulluk, bir toplumda geçerli ve geleneksel olarak o toplumda belli bir zamanda toplumun üyeleri tarafından kabul edilmiş yaşam standardına görece olarak belirlenir. Bu tür standartlar zamana ve yere göre değiştiğinden yoksulluk sınırı da sürekli değişir. Buna göre yoksulluğun anlaşılması ve ölçülmesi bir toplumda sürekli değişen ve kabul edilen ve edilemeyen standartlara görece belirlenmelidir (Kalaycıoğlu, 2007:10).

Göre(ce)li yoksulluk, toplumun genel hayat standardına, yani sosyo-ekonomik gelişmişlik seviyesine bağlı olarak ortaya çıkan bir yoksulluk durumudur. Buna göre, açlık sınırının üzerinde ve/fakat ortalama hayat standardının altında bir hayat sürdüren kişi nispi olarak yoksul sayılmaktadır (Seyyar, 2003:42).

Başka bir ifade ile, görelî yoksulluk kavramı, yoksul hane halkı veya birey ile o toplumda yaşayan ve mevcut koşullara göre ortalama bir gelire sahip olan hane halkı veya birey arasındaki gelir kaynaklarına sahip olma kabiliyeti arasındaki farkı ifade eder (Dumanlı, 1995:213).

Görelî ve mutlak yoksulluk tanımları arasındaki en önemli fark, mutlak yoksulluk sınırının sabit olmasıdır. Görelî yoksulluk sınırları ise ülke içindeki ortalama gelir ve harcama seviyelerine göre değişmektedir. Ortalama harcama seviyesi ne kadar yüksek ise görelî yoksulluk oranı da o denli yüksek olacaktır (Coşkun ve Tireli, 2008:25).

1.1.3. Öznel Yoksulluk

Asgari temel gereksinimlerin karşılanıp karşılanmadığı sorusunun cevaplandırılmasında yoksulların kendi algılarının esas alınmasını ifade eden yaklaşımlar “öznel yoksulluk yaklaşımları” olarak ifade edilmektedir (TÜSİAD aktaran Coşkun ve Tireli, 2008:25).

Öznel yoksulluk çizgisini belirlemek için büyük ölçekli anketler yaparak toplumun bu konudaki görüşü belirlenmektedir. Öznel yoksullukta, anket sonuçlarından refah düzeyleri ile gelirler arasında bağlantı kurularak, kritik bir refah düzeyi seçilip ona karşılık gelen gelir düzeyi yoksulluk çizgisi olarak kabul edilmektedir (Şengül aktaran Kösemen, 2004:18).

1.1.4. İnsani Yoksulluk

Gelirin yeterli bir refah göstergesi olmadığı şeklindeki eleştiriler, mutlak yoksulluk kavramının sınırının genişletilmesine ve “insani yoksulluk” kavramının oluşturulmasına neden olmuştur. UNDP insani yoksulluk kavramını iyi bir hayat standardında uzun, sağlıklı ve üretken bir hayat sürdürebilme fırsat ve seçeneklerinden yoksun olma hali olarak tanımlamaktadır (UNDP aktaran Coşkun ve Tireli, 2008:28).

Yoksulluk ölçümlerinde son zamanlarda yaygın olarak kabul gören bir eğilim yoksulluğun tek bir kıstasla ölçülemeyeceği bu nedenle gelir ve tüketim harcamalarına ilişkin verilerin yanı sıra sağlık, eğitim ve diğer sosyoekonomik göstergelerin bileşik göstergeler halinde kullanılması uygulamasıdır. Yaşam beklentisi, ölüm oranı, bebek ölüm oranı, kötü beslenme, kişi başına düşen toprak alanı, okur-yazarlık oranı gibi göstergeler, refah/yoksulluk göstergesi olarak kullanılmaya başlanmıştır (Şenses, 2003:97). Bileşik göstergeler (ölçütler) arasında en ilgi çekici olan ve genel kabul gören UNDP tarafından geliştirilen ve 1990'dan beri kullanılan İnsani Gelişme Endeksidir. Endeks, iyi ve uzun yaşam, bilgiye erişim ve yüksek hayat standardı esasına dayalı olarak insani gelişim tanımından yola çıkarak eğitim ve gelir göstergelerinden oluşmaktadır. (Şenses, 2003:100).

Özetle “insani yoksulluk” kavramı, okur-yazarlık, yetersiz beslenme, kısa yaşam süresi, ana-çocuk sağlığının yetersizliği, önlenebilir hastalıklara yakalanmak gibi temel insani yeteneklerden (capabilities) yoksun olmak biçiminde tanımlanabilir. Buna göre bireyin, temel insani yeteneklerini sürdürebilecek olan mal, hizmet ve altyapıya –enerji, hijyen, eğitim, iletişim, içme suyu- erişiminin yokluğu ya da kısıtlanması, yoksulluğun “insani” boyutu olarak nitelendirilmektedir (Kalaycıoğlu, 2007:1).

1.1.5. Türkiye İstatistik Kurumu'nun (TÜİK) Yoksulluk Tanımlaması ve Türkiye'de Yoksulluğun Genel Bir Görünümü

Türkiye İstatistik Kurumu Tarafından 2002 Hane Halkı Bütçe Anketi ile birlikte Türkiye'de ilk kez yoksulluk sınırı ve oranı resmi olarak açıklanmıştır. TÜİK'e göre yoksulluk şu şekilde tanımlanmaktadır.

“Yoksulluk: İnsanların 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.

Mutlak yoksulluk: Mutlak yoksulluk, hanehalkı veya bireyin yaşamını sürdürebilecek asgari refah düzeyini yakalayamaması durumudur. Bu nedenle, mutlak yoksulluğun ortaya çıkarılması, bireylerin yaşamlarını sürdürebilmeleri için gerekli olan minimum tüketim ihtiyaçlarının belirlenmesini gerektirir. **Mutlak yoksul oranı, bu asgari refah düzeyini yakalayamayanların sayısının toplam nüfusa oranıdır.** Bu çalışmada, gerek gıda, gerekse gıda ve gıda dışı harcama bileşenlerini içeren mutlak yoksulluk sınırları hesaplanmıştır. Mutlak yoksulluk, göreceli yoksulluk ve uluslararası karşılaştırmalarda kullanılan yoksulluk sınırları ve bu sınırların altında kalarak yoksul olarak nitelenen fert sayıları hesaplanmaktadır.

Çalışmada, gıda yoksulluğunun temelini teşkil edecek olan gıda sepetinin belirlenmesinde Hanehalkı Bütçe Anketi verileri kullanılmıştır. Gıda harcamasına göre sıralı 3. ve 4. %10'luk dilimler, referans grup olarak alınmış ve bu hanelerin gıda tüketiminde en önemli paya sahip 80 madde gıda sepeti olarak tespit edilmiştir. Bir ferdin günlük asgari 2100 kalori almasını sağlayacak miktarlar, bu 80 maddeden oluşturulmuştur. Bu sepetin maliyeti gıda yoksulluk sınırı olarak alınmıştır. Gıda yoksulluk oranı, eşdeğer fert başına tüketim harcaması, gıda yoksulluk sınırının altında kalan hanehalklarının oluşturduğu nüfusun, toplam nüfus içindeki payı olarak hesaplanmıştır.

Fertlerin gıdanın yanısıra gıda dışı ihtiyaçları da bulunmaktadır. Bu ihtiyaçları göz önüne almak için gıda yoksulluk sınırına, gıda dışı mal ve hizmet payının da eklenmesi gerekmektedir. Bu yoksulluk sınırının belirlenmesi amacıyla da toplam tüketimleri gıda yoksulluk sınırının hemen üstünde olan hanelerin toplam harcama içindeki gıda dışı harcama payı Bu oranlar 2002, 2003, 2004 ve 2005 yılları için sırasıyla %57, %60, %58 ve %61 olarak belirlenmiştir. Buna göre gıda ve gıda dışı mal ve hizmetleri kapsayacak şekilde yoksulluk sınırı belirlenmiştir. **Gıda ve gıda dışı yoksulluk oranı ise, eşdeğer fert başına tüketim harcaması, gıda ve gıda dışı yoksulluk sınırının altında kalan hanehalklarının oluşturduğu nüfusun, toplam nüfus içindeki payı olarak alınmıştır.**

Göreceli yoksulluk: Bireylerin, toplumun ortalama refah düzeyinin belli bir

oranının altında olması durumudur. Buna göre toplumun genel düzeyine göre belli bir sınırın altında gelir ve harcamaya sahip olan birey veya hanehalkı görelî anlamda yoksul olarak tanımlanır. Refah ölçüsü olarak amaca göre tüketim veya gelir düzeyi seçilebilir. 2002, 2003, 2004 ve 2005 yoksulluk çalışmalarında, eşdeğer kişi başına tüketim harcaması medyan değerinin %50'si görelî yoksulluk sınırı olarak tanımlanmıştır. Görelî yoksulluk oranı ise, eşdeğer fert başına tüketim harcaması, görelî yoksulluk sınırının altında kalan hane halklarının oluşturduğu nüfusun, toplam nüfus içindeki payı olarak hesaplanmıştır". (TÜİK aktaran Kalaycıoğlu, 2007:14-17).

Yoksullukla ilgili en son açıklanan istatistik 2007 Yoksulluk Çalışmasıdır. 2002, 2003, 2004, 2005, 2006 ve 2007 yıllarında yapılan Yoksulluk Çalışmalarında; gıda yoksulluğu, gıda ve gıda-dışı yoksulluk, görelî yoksulluk ve günlük geliri 1, 2,15 ve 4,3 dolar sınırlarına göre yoksulluk oranları verilmiştir.

2007 yılında Türkiye'de fertlerin yaklaşık % 0.54'ü (2006'da % 0.74) sadece gıda harcamalarını içeren açlık sınırının, % 18.56'sı (2006'da % 17.81) ise gıda ve gıda dışı harcamaları içeren yoksulluk sınırının altında yaşamaktadır. Kişi başı günlük harcaması, satın alma gücü paritesine göre 1 Doların altında kalan fert bulunmamaktadır. Buna karşın satın alma gücü paritesine göre kişi başı günlük 2.15 Dolar olarak tanımlanan yoksulluk sınırı altında bulunan fert oranı %0.63, yoksulluk sınırı 4.3 Dolar olduğunda yoksul fert oranı ise % 9.53 olarak tahmin edilmiştir. Eşdeğer kişi başına tüketim harcaması medyan değerinin % 50'sinin yoksulluk sınırı olarak belirlendiği durumda (harcama esaslı görelî yoksulluk), 2007 için yoksulluk oranı %14,43'tür.

2007 yılı Yoksulluk Çalışmasında dört kişilik bir hanenin aylık yoksulluk sınırı gıda için 237 YTL, gıda ve gıda dışı harcamalar için ise 619 YTL'dir. 2006 yılında bu rakamlar sırasıyla 205 YTL ve 549 YTL'dir.

2007 yılı Yoksulluk Çalışmaları sonuçlarına göre Türkiye'de yoksulluğun genel bir görünümüne baktığımızda şu sonuçları çıkarabiliriz:

- **Gıda yoksulluğu açısından ülkemizde ciddi bir sorunun olmadığı görülmektedir.**

- **Kırsal yerlerde yaşayanların yoksulluk riski kentsel yerlerde yaşayanlardan fazladır:**

Kırsal yerleşim yerlerinde yaşayanlarda 2006 yılında % 31.98 olan yoksulluk oranı 2007 yılında % 32.18'e, kentsel yerlerde yaşayanların yoksulluk oranı da % 9.31'den % 10.61'e yükselmiştir.

- **Hanehalkı büyüklüğü arttıkça yoksulluk riski artıyor:**

2007 yılında hanehalkı büyüklüğü 3 veya 4 kişi olan hanelerde bulunan fertlerin yoksulluk oranı % 9.28 olurken, 7 ve daha fazla olan hanelerde fertlerin yoksulluk oranı % 42.07 olarak hesaplanmıştır. 7 ve daha fazla kişiden oluşan hanelerden kentsel yerlerde oturanlar için yoksulluk riski % 33.14 iken kırsal yerlerde bu oran % 50.26'dır. Hanehalkı türüne göre çocuklu çekirdek ailede bulunan fertlerin yoksulluk oranı % 17.07 olurken, çocuksuz çekirdek ailelerdeki fertlerde bu oran % 8.88'e düşmektedir. Ataerkil veya geniş ailelerdeki fertler için yoksulluk oranı ise % 24.27 olarak tahmin edilmiştir. Kentsel yerlerde çocuklu çekirdek ailede yaşayan fertlerin yoksulluk riski % 9.88 iken kırsal yerlerde bu oran % 32.38'dir.

- **Fertlerin çalışma durumlarına göre yoksulluk riski de değişiyor:**

2007 yılında ücretli-maaşlı çalışanlarda yoksulluk oranı % 6.15 iken, yevmiyeli çalışanlarda bu oran % 27.05, işverenlerde % 3.3, kendi hesabına çalışanlarda % 23.04 ve ücretsiz aile işçisi olanlarda ise % 27.61 olmuştur. En yüksek yoksulluk riskine sahip olan tarım sektöründe çalışanlarda yoksulluk oranı 2006 yılında % 33.86 iken, 2007 yılında % 30.22 olarak tahmin edilmiştir. Sanayi sektöründe çalışanlarda 2007 yılında yoksulluk oranı % 10.13 olarak hesaplanırken, bu oran hizmet sektöründe çalışanlarda % 7.83 olmuştur. 2007 yılında ekonomik olarak aktif olmayan fertlerin yoksulluk oranı % 15.54 iken, iş arayan fertlerin yoksulluk oranı % 26.56'dır.

- **Eğitim durumu yükseldikçe yoksul olma riski azalıyor:**

2007 yılında okur-yazar olmayanlarda yoksulluk oranı % 34.76 olurken, ilko-

kul mezunlarında bu oran % 14,9, lise ve dengi meslek okulları mezunlarında % 6,16, yüksekokul, fakülte ve üstü mezuniyete sahip fertlerde % 0,9 olmuştur. İlköğretime başlamamış olan 6 yaşından küçük çocukların yoksulluk riski ise % 25,44'tür (TÜİK,2008).

Tablo 1. Yoksulluk sınırı yöntemlerine göre fert yoksulluk oranları, 2002-2007

Yöntemler	Fert yoksulluk oranı (%)					
	2002	2003	2004	2005	2006	2007
TÜRKİYE						
Gıda yoksulluğu (açlık)	1,35	1,29	1,29	0,87	0,74	0,54
Yoksulluk (gıda+gıda dışı)	26,96	28,12	25,60	20,50	17,81	18,56
Kişi başı günlük 1 \$'in altı ⁽¹⁾	0,20	0,01	0,02	0,01	0,00	0,00
Kişi başı günlük 2.15 \$'in altı ⁽¹⁾	3,04	2,39	2,49	1,55	1,41	0,63
Kişi başı günlük 4.3 \$'in altı ⁽¹⁾	30,30	23,75	20,89	16,36	13,33	9,53
Harcama esaslı görelî yoksulluk ⁽²⁾	14,74	15,51	14,18	16,16	14,50	14,43
KENT						
Gıda yoksulluğu (açlık)	0,92	0,74	0,62	0,64	0,04	0,09
Yoksulluk (gıda+gıda dışı)	21,95	22,30	16,57	12,83	9,31	10,61
Kişi başı günlük 1 \$'in altı ⁽¹⁾	0,03	0,01	0,01	0,00	0,00	0,00
Kişi başı günlük 2.15 \$'in altı ⁽¹⁾	2,37	1,54	1,23	0,97	0,24	0,10
Kişi başı günlük 4.3 \$'in altı ⁽¹⁾	24,62	18,31	13,51	10,05	6,13	4,89
Harcama esaslı görelî yoksulluk ⁽²⁾	11,33	11,26	8,34	9,89	6,97	8,20
KIR						
Gıda yoksulluğu (açlık)	2,01	2,15	2,36	1,24	1,91	1,32
Yoksulluk (gıda+gıda dışı)	34,48	37,13	39,97	32,95	31,98	32,18
Kişi başı günlük 1 \$'in altı ⁽¹⁾	0,46	0,01	0,02	0,04	0,00	0,00
Kişi başı günlük 2.15 \$'in altı ⁽¹⁾	4,06	3,71	4,51	2,49	3,36	1,53
Kişi başı günlük 4.3 \$'in altı ⁽¹⁾	38,82	32,18	32,62	26,59	25,35	17,45
Harcama esaslı görelî yoksulluk ⁽²⁾	19,86	22,08	23,48	26,35	27,06	25,89

(1) Satınalma gücü paritesine göre 1 \$'in karşılığı olarak 2002 yılı için 618 281 TL; 2003 yılı için 732 480 TL; 2004 yılı için 780 121 TL, 2005 yılı için 0.830400 YTL, 2006 yılı için 0.921 YTL ve 2007 yılı için ise 0.926 YTL kullanılmıştır.

(2) Eşdeğer fert başına tüketim harcaması medyan değerinin %50'si esas alınmıştır (TÜİK, 2008).

1.2. YOKSULLUĞUN NEDENLERİ

Yoksulluğun tanımlanmasında kullanılan argümanlar büyük ölçüde yoksulluğun nedenlerine ilişkin de değer yargısını bünyesinde ihtiva etmektedir. Kuşkusuz yoksulluğun nedenlerini ortaya koyma şekli yoksullukla mücadelede uygulanacak stratejiyi de büyük ölçüde belirlemektedir.

Ancak yoksulluğun tanımlanmasında olduğu gibi yoksulluğun nedenlerini de tanımlamak oldukça güçtür. Zira yoksulluğun nedenlerine ilişkin görüşler, ülkeden ülkeye ve ülke içinde de yaş, dini inanç, ırk, dünya görüşü, eğitim, gelir düzeyi gibi unsurların ötesinde, yerleşim yerleri ve gelişmişlik düzeyine bağlı olarak farklılıklar göstermektedir (Şenses, 2003:146).

Ayrıca farklı yoksulluk türlerinin farklı nedenlerden kaynaklandığı da bilinen bir gerçektir. Örneğin sürekli yoksulluk ile kısa dönem yoksulluğunun aynı nedenlerden kaynaklandığı düşünülmemeyeceği için, yoksulluğun nedenlerinin yoksulluğun süresine göre de farklılık göstermesi beklenmektedir (Kösemen, 2004:22).

Bu gerekçelerden hareketle yoksulluğun nedenleri mikro-makro nedenler, kişisel-yapısal nedenler, ekonomik büyüme, demografik unsurlar ve işgücü piyasalarından kaynaklanan nedenler şeklinde kategorik olarak incelenebilmektedir.

1.2.1. Mikro-Makro Nedenler

Yoksulluk literatürüne katkı veren bazı düşünürler tarafından yoksulluk nedenleri, bizzat kişinin kendi özelliklerinden kaynaklanan (mikro) nedenler ve kişinin içinde yaşadığı çevreden kaynaklanan dolayısıyla kişiden bağımsız (makro) nedenler olarak kategorize edilmektedir. Buna göre mikro nedenler:

- Fiziksel ve ruhsal sağlık bozukluğu,
- Özürlülük,

- Madde bağımlılığı ve kumar gibi kötü alışkanlıklar,
- Düşük eğitim düzeyi,
- Var olan işler için gerekli beceriye sahip olamama,
- Ücret sorunları ve işyerindeki kötü yönetimden kaynaklanan sorunlar,
- Boşanma, terk edilme, ölüm gibi nedenlerle ailenin dağılması,
- Çalışmaya ilişkin olumsuz etik değerler,
- İsteddiği koşullarda iş bulamamak,
- Suç kurbanı olmak,
- Yaş, cinsiyet gibi özelliklerdir.

Makro nedenler ise:

- Yaşanılan coğrafyanın özellikleri (su, toprak, iklim vb. şartların elverişsizliği),
- Savaşlar, doğal afetler, ekonomik krizler,
- Teknolojik gelişmelere paralel olarak insan gücüne duyulan ihtiyaçta azalma,
- Ülkenin gelir dağılımındaki adaletsizlik,
- Ülkedeki istihdam politikaları nedeniyle yüksek işsizlik oranı ya da var olan işlerdeki ücretlerin düşük olması,
- Yolsuzluklar,
- Ülkedeki hızlı nüfus artışı,
- Toplumda yaşanan hızlı sosyal değişimler (göç, çarpık kentleşme, aile yapısındaki küçülme vs.) dir (İlik aktaran SYDGM,2008:26-27).

1.2.2. Kişisel-Yapısal Nedenler

Yoksulluğun nedenlerine ilişkin yapılan bir diğer sınıflandırma da kişisel ve yapısal nedenlerdir. Kişinin kendi şahsi tutum, davranış ve eksikliklerinden kaynaklanan sebepler “kişisel nedenleri” oluşturmaktadır.

Siyasi otoritenin veya devletin yoksullukla mücadele konusunda gereken sosyal, ekonomik, politik ve hukuki önlemleri almamasından veya alamama-

sından kaynaklanan sebepler ise “yapısal nedenler” olarak adlandırılmaktadır (Seyyar, 2003:48).

Yukarıda sayılan nedenlere ek olarak ekonomik büyümeden ve söz konusu büyümenin yoksul kesimlerin aleyhine gerçekleşmesinden dolayı ortaya çıkan yoksulluk nedenleri; demografik unsurlardan kaynaklanan yoksulluk nedenleri ve işgücü piyasasındaki değişimden ve söz konusu değişime işgücünün cevap verememesinden kaynaklanan nedenler de bulunmaktadır. Yoksulluğun özellikle makro nedenlerinde sayılan hususlar bu kısımda da değerlendirilebilir.

1.3. YOKSULLUKLA MÜCADELE YAKLAŞIMLARI VE STRATEJİLERİ

Yoksulluğun tanımlanmasında kullanılan argümanlar büyük ölçüde yoksulluğun nedenlerine ilişkin de değer yargısını bünyesinde ihtiva etmektedir. Kuşkusuz yoksulluğun nedenlerini ortaya koyma şekli yoksullukla mücadelede uygulanacak stratejiyi de büyük ölçüde belirlemektedir. Yoksulluğun nedenlerinin derinlemesine incelenmesi sırasında temel sorun olarak insanın potansiyelinin yükseltilmesi ele alındığında Avrupa Birliği'nin uyguladığı yoksullukla mücadele stratejisi dışarıda bırakılacak olursa Neo-liberal Yaklaşım, UNDP ve Amartya Sen ile Dünya Bankası'nın stratejilerinin bir anlayış birliğine (konsensüs) ulaştığı görülmektedir.

1.3.1. Neo-Liberal Yaklaşım

Liberalizm bir siyaset anlayışı olarak bireyi, seçme özgürlüğünü, serbest piyasa toplumunu, bırakınız yapınlar bırakınız geçsinler anlayışını ve mümkün olan en alt düzeyde devlet müdahalesini benimser (Çakır, 2003:17).

Politik ve ekonomik yaşamda “Klasik Anlayış” olarak bilinen Liberalizm 1980'lerden sonra yeniden düşün dünyasında egemenliğini kurmaya başlamış ve sosyal politikayı da derinden etkilemiştir. Özellikle İngiltere'de Thatcher ve ABD'de Reagan öncülüğünde gelişen hareket, devletin rolleri-

nin yeniden sorgulanmasını beraberinde getirmiştir. Söz konusu sorgulama neticesinde yeniden bireyin merkeze alınması, devletin rolünün ise tali hale gelmesi ile sonuçlanmıştır. Böylelikle tüm dünyada Neo-liberalizm eksenli politika uygulamaları yaygınlaşmıştır.

Neo-liberal anlayışın yoksulluğa bakışında yoksulluğun nedeni olarak, bireylerin kendilerini gören yaklaşımdan bahsedilebilir. Bu açımda yoksulların yoksulluklarının sebebi olarak “bireylerin doğal kusurları ve genetik zayıflıkları görülür”. Yoksulluğu açıklayan bu anlamdaki diğer bir tanımlamada da yoksulluk, bireysel özelliklerin yan ürünü olarak görülmektedir. Yani bireylerin doğru değerlere sahip olmamaları, tembel ve düşük istekli olmaları ve an merkezli (gündelik) yaşamaları yoksulluğun nedenidir (Çakır, 2003:17).

Neo-liberal yaklaşıma göre yoksulluk, piyasa temelli ve buradan koşullanmış bir olgudur. Yoksulluk bireylerin ekonomik olarak verimliliklerinin düşmesi, marjinalleşmesi, rekabete ayak uyduramaması, becerilerinin piyasanın gerisine düşmesi, vb. nedenlerle oluşur (Kalaycıoğlu, 2007:8).

Söz konusu anlayışı benimseyen ülkelerde sosyal yardım ve sosyal sigorta düzenlemeleri ve ödemeleri son derece düşük seviyelerde tutulmakta (Çakır, 2003:17) hak eden ve hak etmeyen yoksul ayrımı yapılarak sosyal yardım alma koşulları her geçen gün zorlaştırılmaktadır.

Radikal refah devleti reformları ile birlikte söz konusu ülkelerde sosyal yardımlar bir hak (entitlement) olmaktan çıkmış, sosyal yardımlar daha öncesine göre daha fazla şarta bağlı hale getirilmiştir. Bu çerçevede, refah devletindeki politika değişiklikleri farklı isimler almaktadır; öncelikle iş (work first), aktif refah devleti (workfare), aktifleştirme (activation), refahtan işe geçiş (move from welfare to work). Bu politikalar hem sosyal vatandaşlık kavramının anlamında hem de sosyal refahın yönetiminde önemli değişikliklere işaret etmektedir (Coşkun ve Güneş, 2008:5).

Neo-liberal refah rejiminin uygulandığı ülkelerde refah mekanizmalarının sağlanması görevi devlet tarafından piyasaya devredilmekte ve piyasa bu anlamda teşvik edilmektedir (Çakır, 2003:17). Yoksullara yeniden beceri kazandırmanın ötesinde yeniden toplumsallaştırılması ve dinamik bir piyasanın gereklerine uygun olarak “**beşeri sermaye**”nin geliştirilmesi için çalışmalar yürütülmektedir (Kalaycıoğlu, 2007:9). Aşırı cömert refah devleti imkânlarının insanların çalışmasını önlediği, “bağımlılık kültürü” oluşturduğu sonucundan hareketle istihdamın artması için istihdam piyasasının daha esnek hale gelmesi ve refah devletinin pasif halden aktif hale geçirilmesi için yeni programlar uygulanmaktadır (Coşkun ve Güneş, 2008:5).

Özetle Neo-liberal yaklaşımın özünde piyasanın işler hale getirilmesi için gereken düzenlemelerin yapılması ve vatandaşların piyasanın aradığı niteliklere kavuşturulması vardır. Diğer bir ifadeyle yoksullukla mücadelede “dolaylı” bir strateji izlenmektedir.

1.3.2. Amartya Sen ve UNDP Yaklaşımı

UNDP (Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı)’nin İnsani Gelişme yaklaşımının kuramsal temelini Amartya Sen’in dilimize “yeterlilikler” (yapabilirlik, kapasite, güç) olarak çevirebileceğimiz “capabilities” kavramı oluşturmaktadır. Hatta bir görüşe göre UNDP, Dünya Bankası ve diğer uluslararası kuruluşların yoksullukla ilgili yaklaşımlarında her ne kadar farklı terminolojiler kullanılsa da operasyonel düzeyde Sen’in “yeterlilikler” yaklaşımı kullanılmaktadır (Osmani aktaran Coşkun ve Tireli, 2008:26).

Bu nedenle UNDP’nin yoksulluğu ele alış şeklini incelemeyen önce Amartya Sen’in yeterlilikler/yapabilirlik yaklaşımına göz atmakta fayda vardır.

A.Sen tarafından geliştirilen yapabilirlikten yoksunluk teorisi, yoksulluğun anlaşılmasında yeni bir çerçeve ortaya koymaktadır. Bu çerçevede Sen, yoksulluğu “genel kabul gören bir hayatın gerektirdiği asgari ihtiyaçlar için gerekli gelir düzeyine sahip olmamak” şeklinde tanımlayan geleneksel görüşlerin aksine, yoksulluğu anlamak için insanların “ne yapıp yapamadıkları ve ne olup olmadıklarına” bakılması gerektiğini savunmaktadır (Yuncu, 2000:5).

Bu yaklaşımda yoksulluk, standart yoksulluk ölçütü olan gelir düzeyi yerine “kabul edilebilir bir hayat düzeyine ulaşmak için gerekli temel yapabilirliklerden yoksun olma” olarak tanımlanmaktadır. Gelir düzeyinin temel odak noktası olarak kabul edilmemesi, gelirin yoksulluk üzerindeki etkisinin yadsındığı anlamına gelmez. Ancak gelir düzeyi, yapabilirlikten yoksunluk yani gerçek yoksulluk üzerinde etkin olan faktörlerden sadece biridir. Yapabilirlik (yeterlilik) yaklaşımının gücü, gelir ve servet düzeyinin, kişinin refahını anlamak için yeterli olmadığı fikrinde yatmaktadır. A.Sen yoksulluğun doğasının anlaşılabilmesi için **eylemcilik ve aktivite fikrine odaklanan** bir yaklaşımı benimsemektedir (Yuncu, 2000:5).

Yoksulluk, “yapabilirlikler” alanında değerlendirilmektedir. Yapabilirlikten yoksunluk teorisinin iki temel ögesi **yapabilirlikler ve işlevlerdir**. İşlevler kavramı bir kişinin yapmaya ya da olmaya değer vereceği çeşitli şeyleri yansıtır. Değer verilen işlevler, yeterli beslenme ve önlenebilir hastalıklara yakalanmama gibi temel işlevlerden topluluk hayatına katılma ve özsaygı sahibi olma gibi daha karmaşık durum ve etkinliklere kadar değişik biçimler alabilirler. Bir kişinin yapabilirlik kümesi, o kişinin ulaşmasının mümkün olduğu alternatif işlev bileşimlerini anlatır. Bu durumda, yapabilirlik bir tür özgürlüktür. Kişinin farklı hayatlar yaşayabilme, farklı etkinliklerde bulunabilme özgürlüğünü ifade eder (Yuncu,2000:7). Bir başka ifadeyle yapabilirlik kavramı bir dizi faaliyetler ve emtia arasında bireyin seçme özgürlüğünü temsil eder (Coşkun ve Tireli, 2008:26).

Yoksulluğun yeterlilik/yapabilirlik perspektifi kaçınılmaz bir biçimde çok boyutludur. Bir insanın yeterliliği ne kadar fazla olursa, esenlik derecesi de o denli fazladır. Bu nedenle, yoksulluk aşağıdaki yeterliliklerin olmamasını ifade eder:

- Açlıktan korunmak,
- Önlenebilir hastalık ve ölümden kurtulmak,
- Toplumsal hayatta yer bulabilmek,
- Toplum içinde şerefli bir biçimde bulunmak vb (Coşkun ve Tireli, 2008:27).

Esas olarak bireylerin “gelecekte oluşabilecek fırsatlara ulaşabilme becerilerini ve daha iyi koşullara ulaşmayı başarma isteğini” (Çakır, 2003:40) içeren yeterlilik yaklaşımında yoksul insanların neye sahip olduklarına değil, sahip oldukları ile neler yapabildiklerine vurgu yapılmaktadır (Coşkun ve Tireli, 2008:26).

Amartya Sen’in ortaya koyduğu yeterlilik/yapabilirlik yaklaşımı ve söz konusu yaklaşımın benimsediği gelirin yeterli bir refah göstergesi olmadığı yolundaki eleştirisi UNDP’nin yaklaşımının özünü oluşturmaktadır.

Bu eleştiriler neticesinde “insani yoksulluk” kavramı oluşturulmuştur. İnsani yoksulluk, iyi bir hayat standardında uzun, sağlıklı ve üretken bir hayat sürdürebilme fırsat ve seçeneklerinden yoksun olma hali olarak tanımlanabilir (UNDP aktaran Coşkun ve Tireli, 2008:28).

UNDP, İnsani yoksulluk kavramından yola çıkarak 1990 yılından bu yana İnsani Gelişme Endeksi (İGE)’ni kullanmaktadır. Endeks, iyi ve uzun yaşam, bilgiye erişim ve yüksek hayat standardı esasına dayalı olarak insani gelişim tanımından yola çıkarak eğitim, gelir ve göstergelerinden oluşmaktadır. İGE sosyoekonomik göstergeleri ekonomik büyüme ile ilişkilendirmekte ve gelişmiş ülkeler ile gelişmekte olan ülkelerin birlikte izlenmesi ve kıyaslanabilmesine olanak vermektedir (Şenses, 2003:100).

İnsani Gelişme Endeksi, insan refahını sadece maddi olarak ele almamaktadır. İGE refahı daha geniş bir şekilde tanımlamaktadır. İGE insani gelişimi üç boyutta ele almaktadır:

- Uzun ve sağlıklı bir yaşam (yaşam beklentisi ile ölçülmektedir),
- Eğitimli olmak (yetişkin oku-yazar oranı ve ilk, orta ve yüksek öğretime kayıt oranı ile ölçülmekte),
- İyi bir yaşam standardına sahip olmak (satın alma gücü paritesini temel alan gelir düzeyi ile ölçülmektedir) (Coşkun ve Tireli, 2008:29).

UNDP gelişmeyi ve dolaylı olarak da yoksullukla mücadeleyi milli gelirin artması veya düşmesi ile sınırlamamaktadır. İnsani gelişme insanların tüm potansiyellerinin geliştirilmesi ve üretken olmaları, kendi ihtiyaçları ve ilgi alanlarına göre yaratıcı bir hayat sürdürebilmeleri için gerekli ortamın oluşturulması olarak tanımlamaktadır. Büyümenin nihai amacı insanların seçeneklerinin arttırılması olmalıdır. Seçeneklerin geliştirilmesinin temelinde de insanın yapabilmesi ve olabilmesi için gerekli olan bir dizi yeterliliklerin oluşturulması yer almaktadır (UNDP aktaran Coşkun ve Tireli, 2008:29).

1.3.3. Dünya Bankası Yoksullukla Mücadele Stratejileri

1950'lerden bu yana Dünya Bankası'nın yoksulluk politikalarında her on yılda bir Gelişme Raporları'na da yansıyan değişikliklerin olduğunu söylemek yanlış olmaz. 1950 ve 1960'larda fiziki sermayeye ve alt yapıya yapılan büyük yatırımlar gelişmenin ve yoksullukla mücadelenin başlıca aracı olarak görüldü. 1970'li yılların başında Dünya Bankası sermaye birikiminde ve sanayileşmeye dayalı büyüme modelinin gelir dağılımını bozduğu ve gelişmenin yoksulluğu önlemeyi de dikkate alması gerektiği üzerinde durdu. Banka temel ihtiyaçlar ve büyümeyle birlikte yeniden dağıtım stratejilerinin oluşturulmasında büyük rol oynadı. Bu yıllarda fiziki yatırımın yeterli olmadığı ve eğitim ile sağlığın da en az fiziki yatırımlar kadar önemli olduğu görüşü ağırlık kazandı. 1980 Dünya Gelişme Raporu bu anlayışı temsil etmekte olup; sağlık ve eğitim alanlarındaki gelişmenin sadece kendi başlarına değil aynı zamanda yoksul insanların gelirini arttırıcı bir etkisinin de olduğunu ifade etmektedir. 1980'lerde de borç krizleri ve küresel durgunluk sonucu yoksullukla mücadelenin vurgusu bir kez daha değişti ve ekonomi yönetiminin iyileştirilmesi ve piyasa güçlerinin rolü öne çıktı. 1990'lara geldiğinde "yönetişim" ve kurumlar öne çıktı ve yerel ile ulusal düzeyde savunmasızlık/kırılganlık (vulnerability) sorunları gündeme geldi. 1990 Dünya Kalkınma Raporu iki parçalı bir strateji önerdi: altyapıya yatırım ve açık ekonomi yoluyla emek yoğun büyüme ve yoksullara sağlık ve eğitimle temel hizmetlerin sağlanması (Şenses aktaran Coşkun ve Tireli, 2008:35).

2000/2001 Dünya Kalkınma Raporu'nda yoksullukla mücadelede daha kapsamlı bir strateji geliştirildiğine tanık oluyoruz. Stratejinin geliştirilmesinde 1980 sonrasında değişik disiplinlerce yapılan yoksulluk çalışmalarının etkisinin görüldüğü söylenebilir. Geline nokta itibarıyla Dünya Bankası yoksulluğu çok yönlü bir kavram olarak ele almaktadır. Dünya Bankası, yoksulluğu gelir ve tüketim yoksulluğuna dayalı geleneksel tanımının dışında 1990 raporunda yer verildiği gibi eğitim ve sağlığa erişim, toplumsal ve politik hayata katılım gibi unsurları da dâhil etmektedir. 2000'li yıllardan bu yana Dünya Bankası yoksulluk kavramını daha da genişleterek kırılganlık-savunmasızlık (vulnerability), riske açık olma (exposure to risk), söz hakkı olmama (voicelessness) ve güçsüzlüğü (powerlessness) yoksulluk kapsamına almaktadır. Bütün bu durumlar Amartya Sen'in deyimiyle "insanların istediği hayatı seçme" imkanına ulaşma şansını sağlayan "yapabilirliğini" engellemektedir (World Bank aktaran Coşkun ve Tireli, 2008:35).

Dünya Bankası 2000 yılı raporuna göre **yoksulluğun başlıca üç nedeni vardır**. Bunlar:

- Gelir ve mal-değerlerin (assets) olmaması,
- Toplumda ve toplumsal kurumlarda sessizlik ve güçsüzlük duygusu,
- Olumsuz şoklara karşı kırılganlık ve şoklarla baş edememe durumudur.

Yukarıda sıralanan üç nedeni ayrıntılı şekilde inceleyerek her birinin yoksulluğa olan etkisine değinmekte fayda bulunmaktadır. Mal ve varlıkların yoksulluğa etkisini kavramak için insanların sahip olduğu mal ve değerleri, bunların getirisi ve getirilerin istikrarını irdelemek gerekmektedir. Mal ve varlıklar:

- Beşeri (sermaye) mal ve varlıklar: iş için temel kapasite ve beceri, iyi sağlık durumu;
- Doğal mal ve varlıklar: arazi;
- Mali mal ve varlıklar: tasarruf ve krediye ulaşım;
- Fiziksel varlıklar: alt yapıya erişim;

- Sosyal mal ve varlıklar: ilişkiler ağı, ihtiyaç durumunda başvurulabilecek karşılıklı yükümlülükler ve kaynaklar üzerinde politik etkiler (World Bank aktaran Coşkun ve Tireli, 2008:36) .

Söz konusu mal ve varlıklara çeşitli nedenlerden dolayı sahip olmama veya söz konusu mal ve varlıkların getirisindeki **istikrarsızlık** yoksulluğun birinci nedeni olarak ifade edilebilir.

Dünya Bankası'na göre yoksulluğun ikinci nedeni yoksulların söz ve güç sahibi olamamasıdır. Maddi olarak yoksun insanlar genel olarak kendilerini söz sahibi olmaktan, güçten ve bağımsızlıktan da mahrum hissederler. Bu çaresizlik durumu kişiyi, devlet ve sosyal kurumlarda kabalık, aşağılanma, utanç ve insanlık dışı davranışlarla karşı karşıya bırakabilir. Yoksul insanlar bürokratik süreçlerde ve karar alma süreçlerinde fazla dikkate alınmazlar. Belirli toplumlarda bazı sosyal norm ve değerler yoksulların söz ve güç sahibi olmasının önünde engeldir (World Bank aktaran Coşkun ve Tireli, 2008:36) .

Dünya Bankası'na göre yoksulluğun üçüncü nedeni kırılganlıktır. Kırılganlık durumu sağlıktan istihdama, barınmadan insan hakları ihlallerine kadar bütün alanlar için söz konusudur. Yoksul insanların karşı karşıya oldukları riskler yoksul kesimlerin kırılganlığının-savunmasızlığının sebeplerini oluşturur. Fakat daha derinde yatan sorun, yoksulların riskleri azaltamaması ve şoklarla baş edememesidir. Düşük düzeydeki maddi, fiziksel ve mali varlıklar yoksul insanları şoklara karşı kırılgan yapmaktadır. Bu kırılganlığın bir sonucu da esasen varlık halinde kısa dönemde atlatılabilecek şokların yoksullar için bir kısır döngü haline gelmesidir. Alt yapı, sulu tarım, kamu sağlığı düzenlemeleri, hukuk devleti uygulamaları, kamu istihdam şemaları ve mikro krediler yoksulların kırılganlığını azaltan politikalar olarak göze çarpmaktadır (World Bank aktaran Coşkun ve Tireli, 2008:37) .

Yoksulluğu yukarıda kısaca bahsedilen nedenlerle açıklayan Dünya Bankası'nın, yoksulluğu yenmek için üç aylık bir stratejisi bulunmaktadır.

Bunlar:

- Yoksullara yönelik fırsatların arttırılması,
- Yoksulların yetkilendirilmesi-güçlendirilmesi,
- Yoksulların güvenliğinin arttırılmasıdır.

Dünya Bankası'nın yoksullukla mücadele stratejisi, **büyümenin** yoksullara yönelik **fırsatların arttırılmasında** kilit rolü oynadığı varsayımına dayanmaktadır. Sağlıklı büyümenin en önemli şartı ise sağlam kurumsal temellere dayanan piyasa reformu olarak kabul edilmektedir. Piyasa reformları, küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin önünde engel olan gereksiz düzenlemeleri elimine etmeli, bu tür firmalara iş birliğini arttırıcı düzenlemeler getirmelidir. Bu çerçevede yoksul insanlara yönelik fırsatların arttırılmasında kilit unsur **onların varlıklarını oluşturup, güçlendirmesine katkıda bulunmaktır** (World Bank aktaran Coşkun ve Tireli, 2008:37-38).

Yetkilendirme **yoksul insanların** siyasi ve yerel karar alma süreçlerine katılımı yoluyla **kendi hayatlarını etkileyen devlet kurumlarını etkileme kapasitelerinin arttırılması** anlamına gelmektedir. Güçlendirme aynı zamanda aynı zamanda belli grupların aleyhinde çalışan politik, hukuki ve sosyal bariyerleri kaldırmak ve piyasalara etkin olarak katılabilmesi için yoksul insanların mal ve varlıklarının arttırılmasını ifade etmektedir. Ancak yetkilendirmenin hayata geçirilmesinin en önemli şartı hukuk devletinin tesis edilmesi ve yoksulların günlük hayatta karşı karşıya oldukları devlet kurumlarının hesap verebilir hale getirilmesidir (World Bank aktaran Coşkun ve Tireli, 2008:38).

Güvenliğin arttırılması ise yoksul insanların hastalık, ekonomik şoklar, doğal afetler gibi risklere karşı kırılganlığını azaltmak ve olumsuz şoklar vuku bulduğunda onlara yardım etmek anlamını taşımaktadır. Güvenliğin arttırılmasında değişik risklere ve değişik yoksul gruplara yönelik modüler bir yaklaşım önerilmektedir. Buna yönelik araçlar sağlık sigortası, yaşlılık yardım ve aylıkları, işsizlik yardımları, çalışma karşılığı gelir desteği (workfare)

programları, sosyal fonlar, **mikro krediler** ve nakit transferleri olarak önerilmektedir (World Bank aktaran Coşkun ve Tireli, 2008:38).

1.3.4. Avrupa Birliği Yoksullukla Mücadele Stratejileri

Avrupa Birliği (AB) düzeyinde yoksullukla mücadele politikalarına bakıldığında Dünya Bankası ve UNDP gibi uluslararası kuruluşlardan farklı olarak, söz konusu politikaların sosyal dışlanma ve sosyal içerme kavramlarına dayandığı görülmektedir.

1980'lerin sonundan bu yana pek çok Avrupa ülkesinde politik söylem olarak yoksulluk kavramının yerini zamanla "sosyal dışlanma" kavramı ikame etmeye başlamıştır. Sosyal dışlanma ile ilgili çalışan düşünürler bu kavramın yoksulluk kavramından farklı olduğunu iddia etmektedir. Onlara göre sosyal dışlanma yoksulluktan iki önemli konuda farklılık arz etmektedir. Yoksulluk tek boyutlu bir kavram olmasına karşın yoksunluğun (deprivation) pek çok boyutunu kapsadığı için sosyal dışlanma kavramı çok boyutludur. İkinci olarak yoksulluğun statik; sosyal dışlanmanın ise dinamik bir kavram olduğu ifade edilmektedir (Coşkun ve Tireli, 2008:39).

Sosyal içerme kavramı da yeni bin yılda hızlı bir şekilde öne çıkan kavramlar arasındadır. Sosyal içerme, yoksulluk olgusunun anlaşılması, tespiti ve yoksulluk riskinin yönetimi kapsamında kilit bir kavram özelliği taşımaktadır. Sosyal içerme tanımına ulaşılmaya çalışılırken genellikle sosyal dışlanma kavramıyla ilişkili olarak ele alınmaktadır. Bir görüşe göre, sosyal içerme kavramı daha önceki çatışmacı "sosyal dışlanma" yaklaşımının bir çeşit önünün kesilmesine yönelik bir girişimdir. Karamsar sosyal dışlanma kavramları, özellikle 20. yüzyılın sonlarındaki yeni muhafazakâr politika değişikliklerine karşı genellikle solcu teorisyen ve taraflarca desteklenmesine karşın, sosyal içerme daha iyimser bir söylem olarak ortaya çıkmıştır (Coşkun ve Tireli, 2008:39).

Akademik literatürde sosyal dışlanma kavramı sosyal, politik ve vatandaşlık

haklarından mahrum etmek veya birey gruplarının temel politik, ekonomik, toplumun sosyal faaliyetlerine katılmaması olarak yorumlanmaktadır. Uygulamada ise sosyal dışlanma “iş piyasasından dışlanma”, “ciddi yoksulluk ve maddi yoksulluk” veya daha az olarak “temel sosyal hakları yerine getirememesi” olarak tanımlanmaktadır. Diğer bir ifadeyle sosyal dışlanma kişiyi toplumla sosyal entegrasyonunu belirleyen sosyal, ekonomik, politik ve kültürel sistemden kısmen veya tamamen dışlayan dinamik bir süreç olarak tanımlanmaktadır (Coşkun ve Tireli, 2008:42).

Sosyal içerme ise sosyal dışlanmanın sadece bir anti tezi değildir. Sosyal içerme hem bir süreç hem de hedef olmasından dolayı kendinden menkul bir değere sahiptir. Yani nerede olmak istediğimizi ve oraya erişmenin nasıl mümkün olabileceğini anlamamıza yönelik bir araçtır. Kısaca sosyal içerme kavramı sosyal dışlanmayı geniş bir perspektiften ele alarak, sadece dışlanmaya neden olan faktörlere odaklanmakla kalmamakta, sosyal dışlanmaya neden olan bütün sosyal, ekonomik ve politik engellerin ortadan kaldırılması için başta devlet olmak üzere tüm taraflara sorumluluk yüklemekte, sosyal dışlanma ile mücadeleyi uzun dönemli bir strateji olarak ele almaktadır (Coşkun ve Tireli, 2008:46-47).

Avrupa Birliği üyeleri arasında yoksullukla mücadele politikaları, yoksulluk politikaları ve şemaları, yoksullukla ilgili kurumlar açısından önemli farklılıklar bulunmaktadır. Bu farklılıklar büyük ölçüde değişik sosyal, ekonomik ve politik süreçler sonucu oluşan farklı refah rejimlerinden kaynaklanmaktadır. Diğer taraftan son yıllarda sosyal yardımların verilisinde üye ülkeler arasında bir anlayış birliğine gidildiği ve sosyal yardımların çalışma (workfare) ve aktif olarak iş arama şartına bağlı olarak verildiği görülmektedir. Ancak Avrupa Birliği yoksullukla mücadele stratejisi temelde normatif bir yoksulluk eşiğinin (poverty line) belirlenmesi ve buna göre asgari bir gelir desteği sağlanması; böylelikle istihdam piyasasına çeşitli nedenlerden dolayı giremeyen kişilerin sosyal entegrasyonunun gerçekleştirilmesine dayanmaktadır (Coşkun ve Tireli, 2008).

İKİNCİ BÖLÜM

YOKSULLUKLA MÜCADELEDE MİKRO KREDİ UYGULAMALARI

Küreselleşme olgusu ve geleneksel sosyal politikanın temellerinde bulunan “refah devleti” anlayışındaki değişime paralel olarak Dünya Bankası ve UNDP, özünde bireylerin becerilerinin arttırılmasının ve kişilerin kendi olanaklarının bizzat kendileri tarafından ortaya çıkarılmasının bulunduğu bir yoksullukla mücadele yöntemini çeşitli belgelerinde benimsemeye, geliştirmekte olan ülkelere önermeye ve çeşitli kredi (hibe) programları ile uygulamaya başlamıştır.

Yoksul insanların “fırsatlarının arttırılması” ve “güçlendirilmesi” ilkelerine dayanan bu yeni yoksullukla mücadele yönteminin en dikkate değer aracı olarak da “Mikro Kredi” uygulamaları ön plana çıkmıştır. Kendi işini kurarak gelir elde etmek isteyen ancak içinde bulunduğu yoksulluk koşulları nedeniyle herhangi bir kefil veya teminat gösteremediği için formal finansal piyasalardan kredi bulamayan kişileri hedef alan mikro kredi uygulaması, tüm dünyada geniş çaplı bir yankı uyandırmış ve konunun yazılı ve görsel yayın araçlarında iş kurmuş kadınların hayat hikayelerinden esinlenerek bi-

raz da “romantik” bir yaklaşımla ele alınması, yoksullukla mücadele alanında sihirli bir formül bulunduğu izlenimini doğurmuştur.

Hatta Birleşmiş Milletler (UN) fakirleşen toplumlarda mevcut olan, güçlü fakat çoğunlukla kullanılmamış girişimci ruhu güçlendirme ve kapsayıcı finansal sektörler kurma konusunda çağrıda bulunarak Yüzyıl Kalkınma Hedefleri'nin hayata geçirilmesini sağlamak amacıyla 2005 yılını “**Uluslararası Mikrokredi Yılı**” ilan etmiştir.

Bu yılın amaçları arasında şunlar yer almaktadır:

- Halkın mikro finansman ve mikro kredi konularındaki bilincini ve bilgisini artırmak ve böylece yoksulluğun azaltılmasına katkıda bulunmak,
- Mikro kredi ve mikro finansmanı finansal sistemlerin vazgeçilmez bir parçası olarak belirlemek için stratejiler geliştirmek,
- Mikro kredi ve mikro finansman organizasyonlarının yoksullar için daha etkili tedarik ediciler olmalarına olanak sağlamak ve donörlerin (bağışçı) ve hükümetlerin bu organizasyonları desteklemek için kapasitelerini güçlendirmek,
- Hükümetler, Birleşmiş Milletler, özel ve kamu sektörleri ve sivil toplum örgütleri arasındaki ortaklıkları teşvik ederek mikro kredi ve mikro finansman organizasyonlarının erişimini geliştirmektir (www.mikrofinanssturkiye.org).

Nobel Komitesi, 2006 Nobel Barış Ödülü'nü iki eşit parçaya bölerek Muhammed Yunus ve Grameen Bank'a vermeyi kararlaştırmıştır. Gerekeç olarak da “*ekonomik ve sosyal kalkınmayı tabandan başlatma çabaları*”, “*demokrasi ve insan haklarının geliştirilmesine katkı sağlanması*”, “*Yunus ve Grameen Bankın, kültürleri ve uygarlıkları aşarak yoksulların en yoksullarının bile kendi kalkınmalarını sağlamak için çalışabileceklerini ispatlamış olmaları*”, “*kadınların ekonomik ve sosyal kalkınmaya katkı verir hale getirilmesinin sağlanması*” ve “*geniş kesimlerin yoksulluktan kurtarılmasının sağlanarak barışın kalıcı hale gelmesine katkı sağlanması*” gösterilmiştir.

Uluslararası kuruluşların söylemlerini gerçekleştirme konusunda bu denli iddialı bir fikir olan hatta 2008 yılında “Dünyayı Değiştiren On Fikirden Biri” olarak Time Dergisi tarafından lanse edilen mikro kredinin derinlemesine incelenmesi gerekmektedir.

Çalışmanın bu bölümünde Mikro kredinin tanımı, tarihçesi, ilkeleri, özellikleri ile düşünsel temelleri ve ulusal ve uluslararası belgelerde yer alışı şekli incelenecek; söz konusu fikrin az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerdeki uygulamaları ile Türkiye’deki Diyarbakır uygulaması değerlendirilecek; yapılan etki değerlendirmesi araştırmalarının çıktıları kullanılarak söz konusu uygulamanın yoksullukla mücadele açısından olumlu ve olumsuz yönleri ortaya çıkarılmaya çalışılacaktır.

2.1. MİKRO KREDİNİN TANIMI, TARİHÇESİ, İLKELERİ VE ÖZELLİKLERİ

Bir ekonomideki yoksulluk, büyüme oranı ve gelir dağılımı dengesizliğindeki değişim ile yakından ilgilidir. Yapılan araştırmalara (Besley ve Burgess-2003) göre, Yüzyıl Kalkınma Hedefleri’nden olan yoksulluğun 2015 yılına kadar yarısı oranında azaltılması için gelişmekte olan ülkelerin kişi başına GSYH’sinin %3.8 oranında büyümesi gerekmektedir. Bu büyüme oranı gelişmekte olan ülkelerin 1960-1990 yılları arasında gerçekleştirdikleri büyüme oranının iki katından fazladır. Bir başka deyişle gelişmekte olan ülkelerin yoksulluğu %50 oranında azaltmak için son otuz yılda gerçekleştirdikleri büyümeden iki kat daha fazla büyüme sağlamaları gerekmektedir. Dolayısıyla, hızlı ve istikrarlı büyüme toplumun genel refah seviyesini arttıracak ve yoksulların sayısını azaltacaktır. İktisat literatüründe finansal büyümenin ekonomik kalkınmayı arttırdığı yolunda önemli sayıda bulgu vardır. Eğer büyüme politikaları yoksulları kollayıcı politikalar (yoksul yanlısı) ise, bu politikaların yoksulluk üzerindeki etkisi daha fazla olacaktır (Yılmaz ve Koyuncu, 2006:16-18). Bir başka deyişle finansal derinleşme yoksulları da içerecek, yani yoksulların da kredi hizmetlerine erişimini sağlayacak şekilde gerçekleşirse bir yandan gelir dağılımı adaletsizliği engellenecek diğer yandan da yoksul yanlısı bir büyüme sağlanacaktır.

Finansal derinliği arttırarak yoksulların kredi hizmetlerine erişimini sağlamak için dikkat çeken en önemli (popüler) araç “Mikro kredi” olarak görülmektedir.

2.1.1. Mikro Kredi'nin Tanımı

Mikro krediyi tanımlamadan önce kredi kavramı üzerinde durmakta fayda bulunmaktadır. Türk Dil Kurumu'nun güncel sözlüğünde kredi “Ödünç alınan veya verilen mal, para” ; İktisat Terimleri Sözlüğünde ise “*Para, mal veya para cinsinden bir değerin belirli bir vade ve koşulla geri alınmak üzere verilmesi*” şeklinde tanımlanmaktadır (<http://tdkterim.gov.tr/>).

Etimolojik olarak Latince'deki “inanmak (itibar)” anlamına gelen “credere” kelimesinden türeyen kredi; genel olarak, belirli bir süre sonra geri alma kaydı ile bir satın alma gücünün başka bir kimseye devredilmesidir. Söz konusu satın alım gücünün başka birine devredilmesi genellikle faiz ve teminat karşılığı gerçekleşmektedir.

Çeşitli finans kuruluşları toplumun farklı kesimlerine hitap ederler. Bankalar genellikle finansal durumu iyi, düzenli bir gelire sahip müşterilere hitap ederler ve söz konusu müşterilere büyük meblağlarda kredi kullanırlar. Bankalar düzenli bir gelir akımı ve kaynağına sahip olmayan, elinde belirli bir teminatı bulunmayan kesimlere genellikle bankacılık hizmetlerini yöneltmezler. Bankalar, yoksullara sağlanan küçük ölçekli proje ve tüketici kredilerini aşağıda belirtilen nedenlerden dolayı çoğunlukla yüksek derecede riskli olarak kabul etmektedirler:

- Kredi kullanan yoksul kimselerin gelir akımı yoksulluğun doğası gereği hem daha riskli hem de hava koşulları, makro ekonomik değişmeler gibi dışsal şoklara daha açıktır.
- Kredi kullanan kimseler aynı ekonomik koşullarda yaşamakta ve benzer işkollarıyla işgal etmektedirler. Dolayısıyla müşteri portföy dağılımı gerçekleştirilememektedir.

- Kredi kullananlar genellikle gösterecek bir teminata sahip değillerdir.
- Birim iřlem bařına dūřen kredi maliyetinin yūkseklēinden dolayı yoksul insanlara kūçük meblaęlı krediler amak yoluyla finansal hizmetler sunmak pahalı bir iřlemdir. Mūřterinin kredibilitesini ya da kredi riskini deęerlendirmek için bankanın risk takip uzmanlarının mūřterinin evini veya iřyerini ziyaret etmeleri, referanslarını deęerlendirmeleri ve dięer takip hizmetlerinde bulunmaları gerekmektedir. Bu tūr iřlemler birim iřlem bařına kredi maliyetini arttırır ve bankayı kredi yōnetim maliyetlerini karřılayabilmek için yūsek bir faiz oranı uygulamaya veya kūçük meblaęlı krediler amamaya zorlayabilir (Yılmaz ve Koyuncu, 2006:20-22).

Geleneksel resmi finans kuruluşlarına erişim olanağı ile gelir düzeyi arasında ters orantı vardır: Bir insan ne kadar yoksul ise, bu finans kuruluşlarına erişim olanağı o kadar dūřüktūr. Öte yandan, büyük olasılıkla, insanlar ne kadar yoksul ise, gayri resmi mali düzenlemeler o kadar pahalı ve kūlfetli olacaktır. Ayrıca gayri resmi mali düzenlemeler belirli finans hizmeti gereksinimlerine uygun olmayabilir ya da yoksul insanları dışlayabilir. İşte pazarın bu dışlanmış ve yeterince hizmet alamayan kesimindeki bireyler de mikro finans (mikro kredi) mūřterileri olurlar (TBB aktaran Kösemen, 2004:55).

Mikro kredi, dūřük kredilerle ticari bankalar tarafından uygulanan normlara uygun olmayan fakir insanları kapsayan, veya sadece fakir insanlara yōnelik olan, herhangi bir kefalet veya ipotek iřlemi gerektirmeyen bir borç verme yöntemidir (TİSVA, 2004a:9).

Bir bařka tanımla mikro kredi, kolay verilebilen, prosedūrü az olan bir kredilendirme sistemi olup; resmi (formel) mali kuruluşlardan kredi alma olanaęı bulunmayan, yoksulluk çizgisinin en altında bulunan (yoksulun yoksulu) insanlara, yani bir ekonomik fırsat veya kūçük meblaęda bir nakit kaynaęı buldukları takdirde “giriřimci” haline gelerek yoksulluktan kurtulabilecek kiřilere, iř yapmaları için verilen geri ödeme taahhūdüne dayanan bir sistemdir (Kösemen, 2004:58-59).

Mikro kredi, geleneksel finans kurumlarından kredi alamayan kişilere yönelik verilen; aklında bir iş yapma fikri bulunan kişilere “başlangıç sermayesi” sağlayarak onları “girişimci” veya “kendi alın terleriyle geçinen onurlu” bireyler haline getirmeyi amaçlayan; genellikle kadınlara verilerek onların sosyoekonomik kalkınmaya ve piyasa ekonomisine eklemlenmesine yardımcı olma iddiasını taşıyan; geri ödeme şartına bağlı; geri ödemelerin çok kısa periyotlarla (genellikle haftalık) tahsil edildiği; herhangi bir kefil veya teminat şartı bulunmayan; geri ödemenin “grup dayanışması”, “ortak sorumluluk” veya “grup baskısı” ile garanti altına alındığı; toplumun en yoksul kesimini (yoksulun yoksulu) hedefleyen; homojen bir gruba yönelik olduğu için işlem maliyetlerinin oldukça düşük olduğu ancak faiz oranlarının piyasanın bir hayli üzerinde olduğu; finansal derinleşmeyi sağlayan ve genellikle çok küçük miktarlarda verilen bir finansman aracıdır.

Mikro kredi ile çokça karıştırılan ve genellikle birbirlerinin yerine kullanılan bir diğer kavram da “Mikro finansman”dır. Mikro finans esas itibarıyla mikro krediyi de kapsayan ve finans piyasasında sunulan diğer hizmetleri (tasarruf, sigorta, havale gibi) de kapsayan ve söz konusu hizmetleri mikro kredi ile bütünleştirmeyi sağlayan daha geniş bir kavramdır.

Mikro finansman düşük gelirli müşterileri hedefleyen krediler, tasarruflar, sigorta, transfer hizmetleri ve diğer finansal ürünlere karşılık gelmektedir. **Mikro kredi** bir banka ya da diğer bir kurum tarafından bir müşteriye borç olarak verilen küçük miktarda paraya karşılık gelmektedir. **Mikro tasarruflar** bir kişinin gelecekte kullanmak üzere küçük miktarlarda para biriktirmesine olanak sağlayan mevduat hizmetleridir. Genelde minimum bakiye gereklilikleri olmaksızın, mevduat hesapları hane halklarına beklenmeyen harcamaları karşılamak ve gelecekteki yatırımlar konusunda plan yapmak için tasarruf yapma olanağı sağlamaktadırlar. **Mikro sigorta** insanlara, iş yerlerine ve diğer organizasyonlara risk paylaşımı için bir ödeme yapmak üzere izin veren bir sistemdir. Bu sigortaya erişim girişimcilere bir yandan işlerini geliştirmeye daha fazla konsantre olma olanağı sağlarken diğer yandan da mülklerini, sağlıklarını ve çalışma yetilerini etkileyen diğer riskleri azaltma-

larına yardım eder. **Havale** ile para gönderme bir yerdeki insanlardan diğer yerlerdeki insanlara para transferi yapılmasıdır, bu da genelde aile ve arkadaşlar arasında sınırlar ötesi işlemler şeklinde meydana gelir. Siyasi ya da ekonomik iklime bağlı olarak dalgalanabilecek diğer sermaye kaynakları ile karşılaştırıldıklarında, para transferleri görece sabit bir fon kaynağıdır (www.mikrofinanssturkiye.org).

2.1.2. Mikro Kredi'nin Tarihçesi

Bu çalışmanın konusunu oluşturan ve Grameen Bank tarafından geliştirilerek tüm dünyaya yaygınlaşan Mikro kredi uygulamasından önce de düşük gelir grubunda yer alan kişilerin ihtiyaçlarına göre şekillendirilen çeşitli borç verme uygulamaları olmuştur.

Söz konusu borç verme (kredi sağlama) biçimlerini tefeciler, tontinler, sübvansede edilmiş fonlarla çalışan resmi veya yarı resmi finans kuruluşları, sivil toplum kuruluşları ve resmi finans kurumları şeklinde gruplandırabiliriz.

Mikro kredi öncesi dikkat çeken en yaygın borç verme işlemi tefeciler (enformel ikrazatçılar) tarafından gerçekleştirilen uygulamalardır. Bilindiği üzere düşük gelirli ve yoksul kimseler kısa vadeli, kolay prosedürlü, uygun ödeme planına sahip, hızlı bir şekilde edinilebilen ve faizini hane halkı geliri ile ödeyebileceği kredilere ihtiyaç duyarlar. Gelişmekte olan birçok ülkede, yerel tefeciler resmi finans piyasası tarafından dışlanmış bir piyasa segmentine hitap etmektedirler. Tefeciler acil krediye ihtiyaç duyan bu kesimlere genellikle monopolcü rekabet koşulları nedeniyle çok yüksek faiz oranlarından kredi sağlarlar (Yılmaz ve Koyuncu,2006:23-24). Mikro kredi uygulamalarının ilki olarak gösterilebilecek tefecilik zamanla yüksek faiz oranları ve yasal kısıtlamalar nedeniyle reddedilmeye başlanmıştır.

Zamanla kiliseler ve papazlar, küçük yerli krediyi organize etmek için girişimler başlattılar. Almanya'da ve daha sonra tüm Avrupa'da Les Caisses Raiffeisen; Kanada'da Les Caisses Desjardins ve diğer ülkelerde benzer giri-

şimlerin kurulması bu döneme denk gelmektedir. Bu girişimlerin ilk amacı, nüfusun tasarruflarını toplamaktı; kilise papazı biriken bu paradan sorumlu olur, paranın emniyette olduğunu garanti ederdi. Kısa zaman sonra, bu bankalarda biriken para, önemli boyutlara ulaştı ve ekonomik etkinlikleri iletirmek için borç verilmeye başlandı. Aynı şekilde özellikle Fransa'da dikkat çeken bir uygulama da tontinlerdir. Tontinler, tasarruf ve klasik kredilerin klasik şeklidir. Yerel tasarruf ve mevduat bankaları gibi ne büyük bir organizasyona ne de geleneksel bankalara bağlıdırlar; enformeldirler. Bir köy grubu ya da bir kent mahallesi için özerk şekilde faaliyet vermektedirler. Üyelerin tasarruflarını alırlar, yasaları ya da mali piyasaı dikkate almadan faiz oranlarını kendi kendilerine belirlerler. Aynı çevre içindeki üyeler tasarruf edilen parayı birbirlerine ödünç verirler (Kösemen, 2004:53-66).

Gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerdeki bir çok hükümet, finansal olarak zor durumda bulunan vatandaşlarını desteklemek (kalkındırmak) için Tarım Bakanlığı, Sosyal Hizmetler Kurumu, Kamu Bankaları ve diğer kamu kuruluşları aracılığıyla sübvansede edilmiş fonlarla yürütölen mikro finansman programlarını uygulamaya koymuşlardır. Ekonomik kalkınmanın sorumluluğunu üstlenmiş olan hükümetler, özellikle kırsal hane halklarından ancak az bir kısmının ticari faiz oranlarını ödeyebilecek güçte olduğunu gördüklerinden tarım sektöründen başlayarak faiz giderlerini sübvansede etmeye dönük yaygın kredi programlarını uygulamaya koymuşlardır. Ancak 1960 yıllara gelindiğinde büyük çaplı sübvansede edilmiş kredi programlarının genellikle düşük gelir grubundaki hane halklarına ulaşmadığı; geri ödeme yapma oranlarının düşük olduğu; kredilerin genellikle yerel elitlere aktarıldığı ve kredi uygulamasına bir kez başlanınca geri dönülemediğı; borçlananların yüksek işlem maliyetlerine katlanmak zorunda kaldığı; kredi ürünlerinin borçlananların ihtiyaçlarına uygun olmadığı ve sübvansede edilmiş kredi programlarının sürdürülebilir finansal kurumların gelişmesini engellediğı ortaya çıkmış ve bu uygulamalardan vazgeçilmiştir (Yılmaz ve Koyuncu, 2006:28-34).

1970'li yıllarda birçok STK refaha yönelmiş eğitim, içme suyu, sağlık tedariki programlarını ele almış ve gittikçe artan şekilde; yoksul insanların kazancını,

geçimini ve yetkilendirilmesini (güçlendirilmesini) geliştirmede krediye ulaşımın önemini ortaya koymaya başlamışlardır. Önceleri birçok STK, yoksul insanların bankalardan kredi elde etmek için karşılaştıkları formaliteleri yerine getirmede aracı rolü oynamıştır. Zamanla bu STK'lar bankalardan büyük çaplı krediler alarak bunların yoksul kişilere dağıtılması konusunda aracı rolü oynamaya başlamışlardır. Böylelikle yoksul kişilerin bankacılık faaliyetlerine uygun olduklarını göstermeye çalışmışlardır (Kösemen, 2004:67-68).

1980'lerle birlikte ticari bankalar (mikro) finans hizmeti sunmaya başlamıştır. 1980'li yıllardan önce, çoğu gelişmekte olan ülkedeki resmi mali piyasaların düzenleyici baskısı, ticari bankaların mikro girişimcilik hizmetine girmesini engellemekteydi. 80'li yıllardaki mali serbestleşmeyle birlikte, yurtiçi özel bankacılık sektöründe genişleme yaşanmıştır (Kösemen, 2004:69).

Çalışmanın konusunu oluşturan ve sadece güvene dayalı olarak yoksulun yoksuluna küçük miktarlarda borç verilmesini içeren mikro kredinin ortaya çıkması veya yoksullukla mücadelenin sihirli formülü olarak dünyanın gündemine yerleşmesi ise Bangladeşli iktisatçı Muhammed Yunus'a dayanmaktadır.

Muhammed Yunus, 1974 yılında Bangladeş'te çok yüksek boyutlara varan yoksulluk ve açlık karşısında, yoksul insanların İnsan Hakları Bildirgesi'nde sözü edilen güvence haklarının yanı sıra, diğer haklarının da olmadığını görmüştür.

İncelemelerini yaptığı Jobra (Cobra) Köyü'nde karşılaştığı insanların özellikleri de kadınların durumları birbirine çok benzemektedir. Çoğunlukla kocası ölmüş ya da kocası tarafından terk edilmiş olduklarından evinin geçimini tek başına sağlayan, çocuklarına sağlık ya da eğitim olanağı sağlayamadığı gibi kendileri de okur yazar olmayan bu kadınlar, gayri resmi finans sektöründen (tefeciler) aldıkları çok küçük miktarlardaki kredilerle kırsal alan ve bölgelerde; çiftçilik, gıda işleme, küçük esnafılık, el sanatları gibi faaliyetleri sürdürmekte ve elde ettikleri ürünleri krediyi aldıkları yerel tefecilere,

onların belirledikleri fiyattan satarak borçlarını ödemektedirler. Bu sistemle, yoksul insanlar yoksul kalmaya devam etmektedir. Çünkü yerel tefeciler, borçları karşılığında yoksul insanlara çok yüksek oranlarla faiz uygulamaktadır. Kadınlar üründen elde ettikleri gelirle borcun sadece bir bölümünü ödeyebilmekte ve borç sarmalına girmektedirler. Bu durum karşısında yoksul insanlar ne yerel tefeciden başka kendisine kredi verebilecek geleneksel resmi bir kuruluş bulabilmekte ne de emeğinin karşılığını alabileceği serbest bir pazara ulaşabilmektedir (Kösemen, 2004:54-55; TİSVA, 2008:5).

Yoksul insanların kredi ihtiyaçlarına cevap verecek hiçbir resmi kurumun olmaması ve resmi kurumların ilgisizliği yüzünden kredi pazarının yerel tefecilerin eline geçmiş olması Yunus'u bu mekanizmayı tersine döndürebilecek bir sistem oluşturmaya itmiştir. 1976 yılında bir araştırma projesi olarak Cobra Köyü'ndeki bambu sandalye üretimi yapan 42 kadına 27 USD ödünç verilerek başlayan sistem, 1998 yılında 2.3 milyon aileye 2.3 milyar USD verilen bir sistem haline gelmiştir (Yunus aktaran Kösemen, 2004:55).

Ancak söz konusu başarıya erişilmesi hiç de kolay olmamış ve uygulama birçok problemle karşılaşmıştır. Yunus'un 1976 yılında kendisinin bizzat verdiği 27 USD'nin ardından, yoksul insanların gereksinim duydukları zaman krediye ulaşabilecekleri kurumsal bir düzenleme ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Geleneksel ticari bankalar ise yoksul insanlara kredi vermeye razı olmamaktadırlar. Bunun üzerine Yunus, 1978 yılında Bangladeş Krishi (Tarım) Bankası'nın deneysel bir uygulaması olarak mikro krediyi uygulamıştır (Kösemen,2004:56; TİSVA, 2004a:14).

Ancak bankacılık sektörünün yapısal engellemeleri, Muhammed Yunus'a mikro kredi uygulamaları konusunda var olan bankalara itimat etmeyip; yoksul insanlar için ayrı bir banka kurma fikrini vermiştir; böylece 1983 yılında Grameen (köylü) Bankası kurulmuştur (Kösemen, 2004:56). 2003 yılına gelindiğinde bu banka 1.188 şubede 8 bin çalışanı ile 2.8 milyon müşteriye hizmet verir hale gelmiştir (TİSVA, 2004a:14-16).

2.1.3. Mikro Kredi'nin İlkeleri

CGAP (Yoksullara Yardım İçin Danışma Grubu) mikro finans olarak bilinen yoksul kimselere finansal hizmet erişimini genişletmek için işbirliği yapan Washington menşeli 28 adet kamu ve özel kalkınma kurumunun oluşturduğu bir ortaklıktır. Mikro kredi (finans) prensipleri CGAP tarafından geliştirildi ve onaylandı; bu prensipler 10 Haziran 2004 tarihli G8 Zirvesi'nde liderler tarafından da onaylanarak uygulanabilir bulunmuştur. Bu prensipler şunlardır:

- 1. Yoksul kimselerin sadece kredilere değil çeşitli finansal hizmetlere ihtiyaçları vardır.** Herkes gibi yoksul insanların da uygun, esnek ve bütçelerinin el verdiği ölçüde çeşitli finansal hizmetlere ihtiyacı vardır. Duruma göre, yoksul kimselerin sadece kredilere değil aynı zamanda tasarruflara, sigortaya ve para transferi hizmetlerine de ihtiyaçları vardır.
- 2. Mikro finans yoksullukla savaşmak için güçlü bir araçtır.** Yoksul insanlar finansal hizmetlere erişebildikleri zaman, para kazanabilirler, kendi varlıklarını oluşturabilirler ve dış etkenlere karşı kendilerini daha iyi koruyabilirler. Fakir aileler günlük yaşam savaşından, gelecek planlamaya geçmek için mikro finansı kullanır: böylece daha iyi beslenme, barınma, sağlık ve eğitim için daha fazla para harcayabilirler.
- 3. Mikro finans yoksul insanlara hizmet eden bir finansal sistem kurmak demektir.** Birçok gelişmekte olan ülkede, yoksul insanlar nüfusun büyük bir bölümünü oluşturur. Bununla birlikte bankalar tarafından en az hizmet görenler de bu yoksul kesimdir. Mikro finans sıklıkla marjinal bir sektör, donörlerin, kamu otoritesinin veya sosyal yatırımcıların ilgilenebileceği kalkınma hamlesi olarak algılanır. Mikro finans geniş kitlelere ancak finansal kesimin içine tamamıyla entegre edildiğinde ulaşacaktır.
- 4. Mikro finansın geniş kitlelere ulaşması için sürdürülebilir yapıda olması gerekir.** Yoksul insanların çoğu ihtiyaçlarını karşılayacak, kaliteli finansal hizmet alamamaktadır. Bunun nedeni bu şekilde hizmet sağlayacak güçte kuruluşların olmayışındır. Bu hizmetleri sağlayacak güçlü kuruluşların maliyetlerini karşılayabilecek kadar ücret talep etmesi gerekir.

Masrafların karşılanması, donör desteğine ihtiyaç duymadan hedeflenen hacme ve etkiye ulaşmada tek yoldur. Finansal olarak süreklilik sağlayan kuruluş uzun vadede hizmetlerine arttırarak devam edebilir. Sürekliliği başarmak; işlem masraflarını azaltmak, müşteriye daha yararlı hizmetler sunmak ve bankacılık hizmetleri sunulmamış birçok yoksul insana ulaşmak için yeni yollar bulmak demektir.

5. **Mikro finans kalıcı yerel finansal kuruluşlar kurmak anlamındadır.** Yoksul insanlar için sürekli finansal hizmet sağlamak için güçlü yerel mikro finans kuruluşları oluşturmak gerektirmektedir. Bu kuruluşlar yerel birikimleri çekmeye, kredi olarak tekrar kullanıma sokmak ve diğer başka finansal hizmetler sağlamak için gereksinim duyarlar. Yerel mikro finans kuruluşları ve sermaye piyasaları olgunlaştıkça kamu ve kalkınma bankalarının da dâhil olduğu donör ve hükümet finansmanına daha az bağımlık olacaktır.
6. **Mikrokredi her zaman soruların cevabı değildir.** Mikrokredi her durum için en iyi çözüm yolu değildir. Geri ödemek için hiçbir imkânı olmayan yoksul ve aç insanlar kredilerden en iyi şekilde yararlanmadan önce başka desteklere ihtiyaç duyarlar. Birçok durumda, diğer destekler yoksulluk soruna daha etkin çözümler getirebilir; -örneğin; küçük ölçekli bağışlar, iş ve eğitim programları.
7. **Faiz oranı tavan değerleri fakir insanların kredi almasını daha da zorlaştırarak onlara zarar vermektedir.** Birçok küçük ölçekli kredi oluşturmak daha az sayıda fakat daha büyük ölçekli kredi oluşturmaktan daha fazla masrafa yol açmaktadır. Mikrokredi verenler ortalama banka kredi oranlarının üzerinde faiz oranı belirlemedikleri sürece, kendi masraflarını karşılayamazlar. Büyümeleri donörlerden ve hükümetten aldıkları az ve belirsiz para ile sınırlanacaktır. Hükümetler faiz oranlarını düzenledikleri zaman, bu oranları o kadar düşük seviyelerde tutmaktadırlar ki mikro kredi verenler kendi masraflarını karşılayamamaktadır, bu yüzden bu tür düzenlemelerden kaçınılmalıdır. Bununla birlikte, mikro kredi verenler yüksek faiz oranlarını etkin olmayan operasyonların masraflarını kredi alan kişilere karşılatmak için kullanmamalıdır.

8. **Hükümetin görevi finansal hizmetleri doğrudan sağlamak değil erişim için uygun ortamı sağlamaktır.** Hükümetler yoksul insanlara finansal hizmeti teşvik eden ve aynı zamanda birikimleri koruyan politikalar oluşturmalıdır. Hükümetler makroekonomik istikrar sağlamalı, faiz oranı tavan değerleri belirlemekten kaçınmalı ve sürekliliği sağlanamayacak sübvansede edilmiş ve yüksek temerrütlü kredi programlarıyla piyasaları bozmaktan uzak durmalıdır. Aynı zamanda, hükümetler yolsuzlukları sıkı kontrol altına almalı ve mikro finans kurumları için sektör altyapısını destekleyici bir ortam oluşturmalıdırlar. Alternatif fonların uygun olmadığı özel durumlarda hükümet finansmanı sağlam ve bağımsız mikro finans kuruluşları için bir tür garanti oluşturabilir.
9. **Bağış niteliğindeki fonları özel sermayeyi tamamlamalı, özel sermaye ile rekabet etmemelidir.** Donörler mikro finans için bağış, kredi, sermaye türü destekler sağlarlar. Bu tür destekler geçicidir ve mikro finansman kuruluşlarının kapasite oluşturması için kullanılmalıdır. Aynı şekilde yine bu destekler, kredi derecelendirme şirketleri, kredi büroları ve denetim şirketleri gibi mikro finans sektörünü destekleyici altyapıyı kurmada ve örnek uygulamaları desteklemede kullanılmalıdır. Bazı durumlarda ulaşılması zor nüfus söz konusu olduğunda daha uzun dönem donör desteğine ihtiyaç duyulabilir. Donörler, mikro finansı finansal kesimin içine entegre etmeye çalışmalıdırlar. Proje oluşturulmasına ve uygulamasına, uzmanlığı başarılı uygulamalarla kanıtlanmış eksperler kullanarak destek vermelidirler. Donörler, fon desteğine devam etmeden açık performans hedefleri belirlemelidirler. Her projenin donör desteğine ihtiyaç duymadan sürdürülebilirliğini hedefleyen gerçekçi planları olmalıdır.
10. **Sağlam kuruluşların ve yöneticilerin eksikliği kritik bir engeldir.** Mikro finans, sosyal hedeflerle bankacılığı birleştiren uzmanlaşmış bir alandır. Yeterli kapasite ve gerekli sistemler her düzeyde oluşturulmalıdır. Mikro finansa yapılan kamu ve özel yatırımlar sadece paranın transferi değil, bu kapasiteyi gerçekleştirmekte kullanılmalıdır.
11. **Mikro finans, performansını ölçtüğü ve açıkladığı zamanlarda en iyi çalışır.** Mikro finans kuruluşlarına ait standart finansal (örneğin; faiz oranları, kredinin geri ödenmesi ve finansal etkinlik) ve sosyal (örneğin;

ulaşılan müşteri sayısı ve onların yoksulluk sınırı) performans göstergeleri olmalıdır. Performans göstergeleri açıklanmalı ve bu bilgiler ışığında donörler, yatırımcılar, denetçiler ve müşteriler masraflarını, risklerini ve kazançlarını değerlendirmelidirler (www.mikrofinansurkiye.org).

CGAP tarafından mikro finansmana ilişkin belirlenen bu ilkelerin yanı sıra mikro kredi uygulamasını yaygınlaştıran Grameen Bank tarafından belirlenen ilkeler de söz konusudur. Bu ilkeler ile ekonomik gelişmenin yanı sıra yoksul kişilerin sosyal ve kültürel olarak da dönüştürülmesi ve davranış değişikliği ortaya çıkarılarak yoksulluk kültürünün oluşmasının engellenmesi hedeflenmektedir.

Grameen Bank tarafından kredi alan yoksullara benimsetilmeye çalışılan bu ilkeler (kararlar) 16 tanedir. Bunlar:

- Grameen Bankın 4 ilkesini – disiplin, beraberlik, cesaret ve çok çalışmahanayattımızın her alanında takip edeceğiz.
- Ailelerimize refah getireceğiz.
- Bakımsız evlerde yaşamayacağız. Evlerimizi tamir edeceğiz ve yeni evler inşa etmek için çalışacağız.
- Bütün yıl boyunca sebze yetiştireceğiz. Birçoğunu yiyip kalanları satacağız.
- Ekim dönemlerinde mümkün olduğu kadar fazla tohum ekeceğiz.
- Ailelerimizi küçük tutmak için plan yapacağız. Harcamalarımızı azaltacağız. Sağlığımıza dikkat edeceğiz.
- Çocuklarımızı eğiteceğiz ve onların eğitimini karşılamayı garanti edeceğiz.
- Her zaman çocuklarımızı ve çevremizi temiz tutacağız.
- Atık-çukuru olan tuvaletler inşa edeceğiz ve kullanacağız.
- Kuyu suyu içeceğiz. Bu olmazsa suyu kaynatıp ya da şap kullanarak içilebilir hale getireceğiz.
- Ne oğullarımızın evliliklerinde başlık parası verecek ne de kızlarımızın evliliklerinde başlık parası isteyeceğiz. Başlık parası belasından kendimizi uzak tutacağız. Çocuk evliliğine izin vermeyeceğiz.

- Kimseye karşı adaletsiz davranmayacağız aynı zamanda başkalarının da adaletsiz olmasına izin vermeyeceğiz.
- Daha fazla gelir için ortak olarak büyük yatırımların altına gireceğiz.
- Her zaman birbirimize yardım etmeye hazır olacağız. Eğer birimiz darda ise ona yardım edeceğiz.
- Herhangi bir merkezde disiplinsizlik olduğunda haberdar olursak orada disiplinin yeniden inşası için yardımcı olacağız.
- Merkezlerimizde fiziksel egzersiz yapacağız. Tüm sosyal aktivitelerde birlikte yer alacağız (Khandker aktaran Akça, 2005:33-34).

Bangladeş'te Grameen Bank tarafından geliştirilerek kredi alanlara benimsenilmeye çalışılan 16 ilkenin Türkiye'de mikro kredi uygulamasını yürüten kuruluş olan Türkiye İsrافی Önleme Vakfı (TİSVA) tarafından da biraz kısaltılarak kabul edildiği ve kredi alanlara ezberletildiği görülmektedir. Bunlar:

- Türkiye Grameen Bankın 4 ilkesini – disiplin, birlik, cesaret ve çok çalışma- takip edecek ve ilerleteceğiz.
- Verimli çalışarak ailemizin refah seviyesini yükselteceğiz.
- Aile nüfusunu bakabileceğimiz sayıda tutacağız ve harcamalarımızı en aza indireceğiz. Kendimizin ve ülkemizin sağlığına dikkat edeceğiz.
- Çocuklarımızı eğiteceğiz ve onların eğitimi için gerekli parayı kazanacağız.
- Kaynaklarımızı israf etmeden, mümkünse yıl boyunca topraksız tarım yapacağız. Sebze yetiştirip yiyeceğiz ve ihtiyaç fazlasını satacağız.
- Her zaman birbirimizin yardımına koşacağız, herhangi birimiz sıkıntıda ise hepimiz ona yardım edeceğiz.
- Herhangi bir mikro kredi merkezinde aksaklık ve disiplinsizlik varsa onu düzleteceğiz.
- Hiç kimseye haksızlık etmeyeceğiz ve hiç kimsenin bize haksızlık etmesine izin vermeyeceğiz.
- Çocuklarımızı ve çevremizi her zaman temiz tutacağız. Harap olmuş evlerde yaşamayacağız ve en kısa zamanda yaşanabilir bir ev sahibi olmaya çalışacağız.

- Sürekli olarak işimizi geliştirmenin yollarını araştıracağız. Korku ve endişelerimizi yok edeceğiz (TİSVA, 2008).

Yukarıda maddeler halinde sayılan ilkeleri değerlendirecek olursak; CGAP tarafından geliştirilen ilkelerin mikro kredinin kurumsal bir hal alması ve finansal piyasaların derinleşmesine yönelik olduğu; Grameen Bank ve TİSVA tarafından benimsenen ilkelerin ise kredi alan yoksullarda davranış değişikliği yaratmaya yönelik olduğu görülmektedir.

Zira CGAP, mikro finansın yoksullukta mücadelede güçlü bir araç olduğu kabulünden hareketle, söz konusu sistemin nasıl algılanması gerektiği, hükümetlerin nasıl bir hareket tarzı benimsemeleri gerektiği ve sistemin daha başarılı işletilmesi için nelerin yapılması gerektiği konularında tavsiyelerde bulunmaktadır.

Grameen Bank ve TİSVA ise, yoksulların sosyal olarak güçlendirilmesine, kendilerine güvenlerinin artırılmasına ve kişilerin kendilerinden kaynaklandığına inanılan sorunların ortadan kaldırılmasına yönelik ilkeleri kredi alanlara benimsetmektedir.

2.1.4. Mikro Kredi'nin Özellikleri

Mikro krediye ilişkin olarak bu bölüme kadar anlatılanlar ışığında söz konusu uygulamanın özelliklerini maddeler halinde yazmak hem konunun daha iyi anlaşılması hem de bundan sonraki bölümlerde uygulamanın yoksullukla mücadele açısından değerlendirilebilmesi için önem taşımaktadır.

Mikro kredinin özellikleri şunlardır:

- Mikro kredi hedef olarak toplumun en yoksul (dezavantajlı) kesimlerini (yoksulun yoksulu) seçmiştir. Bunlar arasında ilk sırayı kadınlar almakta olup diğer hedef kitle ise, özürülüler, işsiz gençler, topraksız köylüler, orman köylüleri, küçük ölçekli çiftçiler, sokak çocuklarından oluşmaktadır.

- Mikro kredinin asıl hedef kitlesi kadınlar olup; bunların içinde de eşini kaybetmiş, boşanmış, çocuklarıyla yalnız yaşayan veya özürlü çocuğu olan kadınlar öncelikli grubu teşkil etmektedir.
- Mikro kredi geleneksel finans kurumlarından kredi almayan kişilere kredi hizmeti götürmeyi amaçlamaktadır.
- Mikro krediden yararlanmak için okuma-yazma bilmek gerekmemektedir. Prosedürü azdır ve kolay verilir.
- Mikro kredi aklında bir iş fikri olan ancak başlangıç sermayesi bulamayan kişilere sermaye sağlayarak onları girişimci yapma iddiasını taşıyan bir sistemdir.
- Mikro kredi bir finansman aracıdır.
- Mikro kredi finansal piyasaların derinleşmesine yardımcı olmaktadır.
- Mikro kredi genellikle çok küçük miktarlarda (100 TL ile 700 TL arasında) verilir.
- Mikro kredi talep eden kişilerin herhangi bir teminat veya kefil göstermesi gerekmemektedir.
- Mikro kredi genellikle 5 kişiden oluşan gruplara verilmektedir.
- Grubu oluşturan kişilerin aynı aileden olmamasına veya akraba olmamasına dikkat edilir.
- Grubun benzer sosyoekonomik ve kültürel yapıya sahip kişilerden oluşmasına dikkat edilir.
- Geri ödemeler “grup dayanışması”, “ortak sorumluluk” veya “grup baskısı” yoluyla garanti altına alınmaktadır.
- Geri ödemeler küçük miktarlarda ve kısa periyotlarla (haftalık) bir yıllık süre içinde yapılır.
- Geri ödeme krediyi aldıktan bir hafta sonra başlamaktadır.
- Geri ödemeler eşit taksitler ile yapılır.
- İkinci krediyi almak ilk krediyi sorunsuz şekilde (tüm üyelerin ödeme yapması) geri ödemeye bağlıdır.
- İlk krediyi geri ödeyen kişi “sermaye birikimi merdiveni” anlayışı doğrultusunda daha yüksek miktarda kredi alabilmektedir.
- Prensip olarak kişinin aldığı krediyi hangi amaçla kullandığına karışılmaz.

- Mikro kredinin faiz oranları piyasa şartlarında oluşan faiz oranlarının oldukça üstündedir.
- Mikro kredide faiz yerine “hizmet bedeli” vb isimler kullanılmaktadır.
- Mikro krediden yararlanan kişilerin vergi vermesini özendiren veya zorlayan bir mekanizma bulunmamaktadır. Yürütülen faaliyetler genellikle kayıt dışıdır.
- Mikro krediden yararlanan kişilerin sosyal güvenlik kurumlarıyla ilişkilendirilmesine yönelik herhangi bir eğilim gözlenmemektedir.
- Sağlık vb sorunlarda mikro krediden gelen kaynağın büyük bir bölümü ortaya çıkan riskin azaltılmasına veya bertaraf edilmesine harcanmakta asıl faaliyet için kaynak kalmamaktadır.
- Yoksulluk kırsal alanlarda oldukça fazla hissedilmekle birlikte mikro kredinin geri ödeme periyotları kırsal üretimi dışlamaktadır. Zira yılda 1 veya 2 kez ürün alan bir kişinin haftalık geri ödeme yapması olanaksızdır.
- Mikro kredi genellikle çabuk paraya dönüşebilecek üretim tarzlarını seyyar satıcılık, pazarlamacılık vb. teşvik etmektedir.
- Mikro kredi verilmeden önce “prosedürel” bir eğitim aşaması bulunmaktadır.
- Mikro kredi görece homojen gruplara verildiği için işlem maliyetleri kurumsallaşmış bankalara göre daha düşüktür.
- Mikro kredide vatandaş bankaya gitmez; bir anlamda banka vatandaşın ayağına gelir.
- Mikro kredi ile yapılan işler genellikle geleneksel üretim tarzlarını yansıtmaktadır ve belirli alanlarda (el işleri) yoğunlaşma/yığılma görülmektedir.
- Mikro kredide ürün farklılaştırılması yapılması zordur.
- Mikro krediden yararlanan kişilere danışmanlık hizmet ve sürekli eğitim verilmesi konusunda problemler bulunmaktadır.
- Mikro krediden yararlananlar arasında “dayanışma ekonomisi” oluşmuş; irrasyonelleşmiş piyasa ilişkileri gelişmiştir.
- Mikro kredi sadece iş kurmak (gelir elde etmek) için değil acil veya günlük ihtiyaçların karşılanması için de kullanılmaktadır.

- Mikro kredi ek gelir sağlanmasına yardımcı olmaktadır (Yılmaz ve Koynucu, 2006; Adaman ve Bulut, 2007; Kösemen, 2003; Akça, 2005; TİSVA, 2008; TİSVA, 2003a; TİSVA, 2003b; TİSVA, 2004a; TİSVA, 2004b; TİSVA, 2004c; TİSVA, 2004d; TİSVA, 2004e).

2.2. MİKRO KREDİNİN DÜŞÜNSEL TEMELLERİ İLE ULUSAL VE ULUSLARARASI BELGELERDE YER ALIŞ ŞEKLİ

Kendi işini kurarak gelir elde etmek isteyen ancak içinde bulunduğu yoksulluk koşulları nedeniyle herhangi bir kefil veya teminat gösteremediği için formel finansal piyasalardan kredi bulamayan kişileri hedef alan mikro kredi uygulaması, 2003 yılından sonra tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de hızlı bir şekilde yayılmış ve gündemi meşgul etmeye başlamıştır. Kuşkusuz mikro kredi uygulaması dünyada gelişen fikir akımlarından veya hâkim olan sosyoekonomik düşünce kalıplarından bağımsız şekilde ortaya çıkmamıştır.

Çalışmanın bu bölümünde mikro kredi uygulamasının üzerine inşa edildiği düşünsel temeller ile arka plan ortaya koyulmaya çalışılacak olup; devamında mikro kredinin ulusal plan ve programlar ile uluslararası belgelerde yer alış şekli değerlendirilecektir.

2.2.1. Mikro Kredi'nin Düşünsel Temelleri

Herhangi bir fikrin veya uygulamanın başarıya ulaşması büyük ölçüde dünyanın ne yönde evrildiğinin farkında olunmasına ve söz konusu evrilme doğrultusunda fikrin veya uygulamanın geliştirilmesine bağlıdır. Mikro kredinin gerek ülkemizde gerekse dünyada bu denli yaygınlaşmasının arkasında yatan temel faktör de budur.

Zira, özellikle 1980 sonrasında tüm dünyaya egemen olan neo-liberal düşünce akımına uygun olması ve Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler ve UNDP tarafından sunulan yoksullukla mücadele stratejilerine tam manasıyla uyumlu olması mikro krediyi ön plana çıkarmıştır.

Son yıllarda küreselleşme olgusu ve geleneksel sosyal politikanın temellerinde bulunan “refah devleti” anlayışındaki değişime paralel olarak, özünde bireylerin becerilerinin arttırılmasının ve kişilerin kendi olanaklarının bizzat kendileri tarafından ortaya çıkarılmasının bulunduğu bir yoksullukla mücadele yöntemi benimsenmeye ve uygulanmaya başlanmıştır. Söz konusu değişim neo-liberal düşünce akımlarının tüm dünyada egemenliğini pekiştirmesi ile açıklanabilir.

Neo-liberal anlayışın yoksulluğa bakışında yoksulluğun nedeni olarak, bireylerin kendilerini gören yaklaşımdan bahsedilebilir. Bu açımda yoksulların yoksulluklarının sebebi olarak “bireylerin doğal kusurları ve genetik zayıflıkları görülür”. Yoksulluğu açıklayan bu anlamdaki diğer bir tanımlamada da yoksulluk, bireysel özelliklerin yan ürünü olarak görülmektedir. Yani bireylerin doğru değerlere sahip olmamaları, tembel ve düşük istekli olmaları ve an merkezli (gündelik) yaşamaları yoksulluğun nedenidir (Çakır, 2003:17).

Neo-liberal yaklaşıma göre yoksulluk, piyasa temelli ve buradan koşullanmış bir olgudur. Yoksulluk bireylerin ekonomik olarak verimliliklerinin düşmesi, marjinalleşmesi, rekabete ayak uyduramaması, becerilerinin piyasanın gerisine düşmesi, vb. nedenlerle oluşur (Kalaycıoğlu, 2007:8).

Söz konusu anlayışı benimseyen ülkelerde sosyal yardım ve sosyal sigorta düzenlemeleri ve ödemeleri son derece düşük seviyelerde tutulmakta (Çakır, 2003:17) hak eden ve hak etmeyen yoksul ayrımı yapılarak sosyal yardım alma koşulları her geçen gün zorlaştırılmaktadır.

Radikal refah devleti reformları ile birlikte söz konusu ülkelerde sosyal yardımlar bir hak (entitlement) olmaktan çıkmış, sosyal yardımlar daha öncesine göre daha fazla şartlara bağlı hale getirilmiştir. Bu çerçevede, refah devletindeki politika değişiklikleri farklı isimler almaktadır; öncelikle iş (work first), aktif refah devleti (workfare), aktifleştirme (activation), refahtan işe geçiş (move from welfare to work). Bu politikalar hem sosyal vatandaşlık kavramının anlamında hem de sosyal refahın yönetiminde önemli değişikliklere işaret etmektedir (Coşkun ve Güneş, 2008:5).

Neo-liberal refah rejiminin uygulandığı ülkelerde refah mekanizmalarının sağlanması görevi devlet tarafından piyasaya devredilmekte ve piyasa bu anlamda teşvik edilmektedir (Çakır, 2003:17). Yoksullara yeniden beceri kazandırmanın ötesinde yeniden toplumsallaştırılması ve dinamik bir piyasanın gereklerine uygun olarak “**beşeri sermaye**”nin geliştirilmesi için çalışmalar yürütülmektedir (Kalaycıoğlu, 2007:9). Aşırı cömert refah devleti imkânlarının insanların çalışmasını önlediği, “bağımlılık kültürü” oluşturduğu sonucundan hareketle istihdamın artması için istihdam piyasasının daha esnek hale gelmesi ve refah devletinin pasif halden aktif hale geçirilmesi için yeni programlar uygulanmaktadır (Coşkun ve Güneş, 2008:5).

Neo-liberal yaklaşımın özünde piyasanın işler hale getirilmesi için gereken düzenlemelerin yapılması yani yapısal uyum programlarının uygulanması ve vatandaşların piyasanın aradığı niteliklere kavuşturulması vardır. Diğer bir ifadeyle yoksullukla mücadelede “dolaylı” bir strateji izlenmektedir. İşte mikro kredi bu noktada yoksullukla mücadelede aktif olması gereken aktörü devletten bireyin kendisine çevirdiği için neo-liberal düşünce sistemi ile örtüşmektedir.

Uluslararası mali sistemi oluşturan kurumlar da neo-liberal düşünce sistemi ile örtüşen yoksullukla mücadele stratejileri geliştirmişlerdir. Bu kurumlardan biri olan Dünya Bankası’nın, yoksulluğu yenmek için üç ayaklı bir strateji benimsemiştir. Bunlar:

- Yoksullara yönelik fırsatların artırılması,
- Yoksulların yetkilendirilmesi-güçlendirilmesi,
- Yoksulların güvenliğinin artırılmasıdır.

Dünya Bankası’nın yoksullukla mücadele stratejisi, **büyümenin** yoksullara yönelik **fırsatların artırılmasında** kilit rolü oynadığı varsayımına dayanmaktadır. Sağlıklı büyümenin en önemli şartı ise sağlam kurumsal temellere dayanan piyasa reformu olarak kabul edilmektedir. Piyasa reformları, küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin önünde engel olan gereksiz düzenlemeleri

elimine etmeli, bu tür firmaların iş birliğini arttırıcı düzenlemeler getirmelidir. Bu çerçevede yoksul insanlara yönelik fırsatların arttırılmasında kilit unsur **onların varlıklarını oluşturup, güçlendirmesine katkıda bulunmaktır** (World Bank aktaran Coşkun ve Tireli, 2008:37-38).

Yetkilendirme **yoksul insanların** siyasi ve yerel karar alma süreçlerine katılımı yoluyla **kendi hayatlarını etkileyen devlet kurumlarını etkileme kapasitelerinin arttırılması** anlamına gelmektedir. Güçlendirme aynı zamanda belli grupların aleyhinde çalışan politik, hukuki ve sosyal bariyerleri kaldırmak ve piyasalara etkin olarak katılabilmesi için yoksul insanların mal ve varlıklarının arttırılmasını ifade etmektedir. Ancak yetkilendirmenin hayata geçirilmesinin en önemli şartı hukuk devletinin tesis edilmesi ve yoksulların günlük hayatta karşı karşıya oldukları devlet kurumlarının hesap verebilir hale getirilmesidir (World Bank aktaran Coşkun ve Tireli, 2008:38).

Güvenliğin arttırılması ise yoksul insanların hastalık, ekonomik şoklar, doğal afetler gibi risklere karşı kırılganlığını azaltmak ve olumsuz şoklar vuku bulduğunda onlara yardım etmek anlamını taşımaktadır. Güvenliğin arttırılmasında değişik risklere ve değişik yoksul gruplara yönelik modüler bir yaklaşım önerilmektedir. Buna yönelik araçlar sağlık sigortası, yaşlılık yardım ve aylıkları, işsizlik yardımları, çalışma karşılığı gelir desteği (workfare) programları, sosyal fonlar, **mikro krediler ve nakit transferleri** olarak önerilmektedir (World Bank aktaran Coşkun ve Tireli, 2008:38).

Mikro kredi uygulaması Dünya Bankası tarafından önerilen yoksullukla mücadele stratejisine büyük ölçüde uymaktadır. Zira kişilere kredi verilerek bir yandan onların varlıkları arttırılmakta ve piyasaya dâhil olma fırsatları ortaya çıkarılmakta diğer yanda da ortaya çıkarılan grup dayanışması ile kişilerin kendilerine olan güvenleri tesis edilmeye çalışılmakta ve katılımlarına olanak sağlanmaktadır. Aynı zamanda mikro kredi ile oluşturulan küçük tasarruflar ve gelirler yoksulların risklere karşı güvenliğinin arttırılmasına katkı sağlamaktadır.

Benzer şekilde Amartya Sen tarafından geliştirilen “yapabilirlik” yaklaşımını benimseyen UNDP de mikro kredi uygulamalarını teşvik etmekte ve özendirici hibe programlarını uygulamaya koymaktadır.

Bazı düşünürlere göre mikro kredi vasıtasıyla kapitalizm, sosyal adaleti sağlamaya yönelik adımlar atmaya başlamıştır ve uluslararası mali ve sosyal kuruluşlar da bunun bayraktarlığını yapmaktadırlar.

2.2.2. Mikro Kredi'nin Ulusal Belgelerde Yer Alış Şekli

Mikro kredi fikri son yıllarda artan bir şekilde ulusal plan, program ile yasal düzenlemelere de yansımaya başlamış ve geniş yer tutmaya başlamıştır. Mikro krediye yer ayrılan ulusal metinler Dokuzuncu Kalkınma Planı, Yıllık Programlar, GAP Eylem Planı, Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin Sağlanması Eylem Planı, İl Özel İdaresi Kanunu ve Dernekler Yönetmeliğidir. Ayrıca mikro krediye ilişkin temel düzenlemeleri yapmaya yönelik olarak da bir adet yasa tasarısı taslağı bulunmaktadır.

2007-2013 yıllarında Türkiye'nin ekonomik büyüme ve kalkınmasına yön verme iddiasını taşıyan metinlerin başında yer alan Dokuzuncu Kalkınma Planı'nda plan döneminde ekonomik büyümenin ve sosyal kalkınmanın istikrarlı bir yapıda sürdürülmesi ve plan vizyonunun gerçekleşmesi yolunda beş stratejik amaç, gelişme eksenleri olarak belirlenmiştir. Bunlar:

- Rekabet Gücünün Artırılması,
- İstihdamın Artırılması,
- Beşeri Gelişme ve Sosyal Dayanışmanın Güçlendirilmesi,
- Bölgesel Gelişimin Sağlanması,
- Kamu Hizmetlerinde Kalitenin ve Etkinliğin Artırılmasıdır (DPT, 2007).

Söz konusu gelişme eksenlerinden “Bölgesel gelişimin sağlanması” ekseninde “Bölgesel Gelişme Politikasının Merkezi Düzeyde Etkinliğinin Arttırılması” başlığı altında “Bölgelerde yatırım ortamı iyileştirilecek, girişimciler

için finansman olanakları artırılacak ve çeşitlendirilecektir. Girişim sermayesi, **mikro-kredi uygulamaları** ve farklılaştırılmış girdi maliyetlendirmesi gibi, yatırım, üretim ve istihdamı özendirici yeni araçlar geliştirilecektir” (DPT, 2007) hedefine yer verilerek mikro kredi uygulamasına değinilmiştir.

Söz konusu hedef ile mikro-kredi uygulamasının plan yapıcılar tarafından yatırım, üretim ve istihdamı özendirici bir araç olarak görüldüğü ve bölgesel gelişmenin sağlanması amacına hizmet edecek bir enstrüman olarak önemsendiği anlaşılmaktadır.

Ancak söz konusu uygulamanın kalkınma planında girişimciliği teşvik edecek finansman araçları arasında konumlandırılmış olması dikkat çekicidir. Zira bilindiği üzere Dokuzuncu Kalkınma Planı’nda yoksullukla mücadele amacına yönelmiş “Beşeri Gelişme ve Sosyal Dayanışmanın Güçlendirilmesi” eksenini bulmakta ve Gelir Dağılımının İyileştirilmesi, Sosyal İçerme ve Yoksullukla Mücadele alt başlığı içinde sosyal yardımların etkinliğinin artırılması, gelir getirici faaliyetlerin desteklenmesi gibi eylemler öngörülmektedir. Ancak plan yapıcılar muhtemelen mikro-krediyi etkili bir yoksullukla mücadele aracı olarak görmediklerinden dolayı söz konusu uygulamayı ayrı bir bölümde işlemeyi uygun görmüşlerdir.

Dokuzuncu Kalkınma Planı’nın hayata geçirilmesini sağlamak ve planda öngörülen hedeflerin gerçekleştirilmesini izlemek amacıyla yıllık programlar hazırlanmaktadır. Bu kapsamda hazırlanan 2009 yılı Programı’nda yine Bölgesel Gelişimin Sağlanması ekseninde temel amaç ve hedefler tanımlanırken “Kamunun yerel ve bölgesel kalkınmaya ilişkin destek politikaları, bölgesel gelişme düzey ve potansiyelleri dikkate alınarak gözden geçirilecek; başta daha seçici ve mekansal odaklı devlet yardımları olmak üzere, girişim sermayesi, kredi garanti fonları, **mikro-kredi kurumları**, farklılaştırılmış asgari ücret uygulaması ve girdi maliyetlendirmesi gibi yatırım, üretimi ve istihdamı artırıcı yeni araçlar geliştirilecektir” (DPT, 2008a) denilerek aynı anlayış korunmuştur.

60. Hükümet Döneminde **ülke genelinde insan gücü ve doğal kaynakların kalkınma hedefleri doğrultusunda bir araya getirilmesi, toplumun tüm kesimlerinin hizmetine sunulması ve mekânsal dengelerin kurularak refahın ülke sathına dengeli dağılımının sağlanması** (DPT, 2008b) amacına yönelik olarak GAP Eylem Planı hazırlanarak GAP projesinin hızlandırılması kararı alınmıştır. Bu çerçevede mikro kredi uygulamalarına da yer verilmiştir.

GAP Eylem Planı kapsamında “Ekonomik Dönüşümün Sağlanması” ekseninde “GAP Bölgesindeki işletmelerin ve girişimcilerin rekabet güçlerini geliştirmek amacıyla başta KOBİ’ler olmak üzere finansman imkânları artırılacak ve finansmana erişim kolaylaştırılacaktır” eyleminde yer verilerek Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumuna (BDDK) “Mikro-kredi uygulamasına yönelik olarak gerekli mevzuat düzenlemesi yapılarak bölgede etkin bir şekilde uygulanması” (DPT, 2008b) görevi verilmiştir.

Mikro kredi uygulamasının yer aldığı bir diğer ulusal belge Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin Sağlanması Eylem Planıdır.

2005 yılı Türkiye-Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali İşbirliği Programı kapsamında Türkiye’de kadınların toplumsal fırsatlardan erkeklerle eşit biçimde yararlanmalarının sağlanması ve kadının insan haklarının korunmasına yönelik olarak “Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin Geliştirilmesi Projesi” hazırlanmış ve projenin bileşenlerinden biri olan “Kurumsal Kapasitenin Güçlendirilmesi Eşleştirme Projesi” KSGM ile Hollanda İstihdam ve Sosyal İşler Bakanlığı Dış İlişkiler Direktörlüğüne ortaklaşa yürütülmüştür. Söz konusu eşleştirme projesi kapsamında proje çıktılarında biri olarak Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Ulusal Eylem Planı hazırlanmıştır (KSGM, 2008).

Eylem Planı, Türkiye’de 2008-2013 döneminde kadın ve erkeklerin yaşamlarının çeşitli alanlarında toplumsal cinsiyet eşitliğinin geliştirilmesi amacıyla hedef ve uygulama stratejilerinin yanı sıra temel politika yapıcıları da tanımlayan entegre politika dokümanıdır ve nihai hedefi kadına karşı ayrımcılığı önlemek ve kadınların sosyal ve ekonomik konumlarını iyileştirmektir (KSGM, 2008).

Söz konusu Eylem Planında Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin Sağlanması amacıyla çeşitli stratejiler geliştirilmiştir. Bunlardan biri de istihdam dışında kalan kadınların konumlarını iyileştirici çalışmalar yapmaktır. Bu çerçevede yapılacak faaliyetlerden biri de kadın yoksulluğu ile mücadele çerçevesinde var olan **kredi/mikro kredi uygulamalarının** yaygınlaştırılması, ulaşılabilir kılınması, eşit dağılımının ve sürdürülebilirliğin sağlanmasıdır.

Söz konusu hedef ülkemizde kadının toplumsal statüsünün güçlendirilmesi için politika belirleyici kurum olan Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü'nün mikro krediyi kadın yoksulluğunun giderilmesinde (yoksulluğun feminizasyonu) etkili bir araç olarak kabul ettiğinin göstergesidir.

Mikro kredi uygulaması ulusal plan ve programlarda yer aldığı gibi son dönemde çıkarılan mevzuatta da yer almaya başlamıştır. Bu çerçevede özellikle İl Özel İdari Kanunu, Dernekler Yönetmeliği ve Mikro Kredi Kanun Taslağından bahsetmekte fayda bulunmaktadır.

Avrupa Birliği'ne adaylık sürecinde önemli bir olgu olarak karşımıza çıkan Yerellik (Subsidiarity) kavramı kamu hizmetlerinin sunulmasında halka yakınlığı esas almakta ve söz konusu hizmetlerin sunulmasında yerel yönetimleri "genel yetkili" kılmaktadır.

Bu ilkenin ülkemizdeki yansıması yerel yönetim reformu olarak bilinen ve Belediye Kanunu, Büyükşehir Belediye Kanunu ve İl Özel İdaresi Kanunu'nda değişiklik yapılması ile kendini göstermektedir. Söz konusu kanunlarda yapılan değişikliklerle yerel yönetimlere sosyal yardım ve hizmet alanlarında da görevler verilmiştir (Coşkun ve Güneş, 2008:11).

22 Şubat 2005 tarihinde çıkarılan 5302 sayılı "İl Özel İdaresi" yasasında da sosyal yardım ve hizmetlere ilişkin maddeler bulunmaktadır. İl Özel İdaresi yasasının da 6'ncı maddesinde Özel İdarenin görev, yetki ve sorumlulukları sayılırken " İl Özel İdaresi mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla;.....sosyal hizmet ve yardımlar, **yoksullara mikro kredi verilmesi**, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları açılması" göreviyle sorumlu kılınmıştır.

Dernekler ile kar amacı gütmeyen kuruluşlar ve vakıfların tabi olacakları usul ve esasları düzenlemek amacıyla çıkarılan Dernekler Yönetmeliğinde de mikro krediye yer verilmiştir.

Söz konusu yönetmelikte mikro kredi “Gelir getirici bir faaliyette bulunmalarını sağlamak amacıyla sandık üyelerine ödünç olarak verilen küçük bir sermayeyi” ifade eder şeklinde tanımlanarak derneklerin sandık yönergelelerinde “Mikro kredi ve diğer borç para verme esas ve usullerinin” belirlenmesi zorunluluğu getirilmiş ve mikro kredi için talep edilecek hizmet bedeli veya faizin yönetim kurulu tarafından belirleneceği hüküm altına alınmıştır (www.dernekler.gov.tr).

Mikro kredinin yaygınlık kazanması ve gerek kamu kurumları gerekse STK’lar tarafından uygulamaya başlaması bu alanın yasal olarak düzenlenmesi gereğini ortaya çıkarmıştır. Bu çerçevede Prof. Dr. Aziz AKGÜL tarafından “Mikro Finans Kuruluşları Hakkında Kanun Teklifi” hazırlanmış; ancak taslak olmanın ötesine gidilememiştir.

Söz konusu kanun teklifinin amaç ve kapsam başlıklı birinci maddesinde “Bu Kanunun amacı; refahın yaygınlaştırılması ve işsizliğin azaltılması maksadıyla, ihtiyaç sahibi mikro girişimcilere finansman sağlamak üzere faaliyette bulunacak mikro finans kuruluşlarının kuruluş, yönetim, çalışma, tasfiye ve denetlenmelerine ilişkin esasları düzenlemektir. Türkiye’de kurulacak mevduat kabul eden ve etmeyen mikro finans kuruluşları, bu Kanun hükümlerine tabidir” denilerek mikro kredi ile ilgili tüm iş, işlem ve usullerin belirlenmesi düşünülmüştür (www.israf.org).

Genel olarak ulusal plan ve programlar ile yasal dokümanlarda mikro kredinin yer alış şeklinde bakıldığında Kalkınma Planı, Yıllık Program ve kanun taslağında finansman boyutunun ön plana çıkarıldığı; diğer metinlerde ise mikro kredinin bir yoksullukla mücadele aracı olarak yer aldığı görülmektedir.

2.2.2. Mikro Kredi'nin Uluslararası Belgelerde Yer Alış Şekli

Mikro kredi, gerek ülkemizde gerekse dünyada yaşanan ekonomik ve sosyal değişimlere uyum sağlaması nedeniyle yaygınlaşıp çokça üzerinde durulur hale gelmiştir.

Özellikle 1980 sonrasında tüm dünyaya egemen olan neo-liberal düşünce akımına uygun olması ve Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler ve UNDP tarafından sunulan yoksullukla mücadele stratejilerine tam manasıyla uyumlu olması mikro krediyi ön plana çıkarmış ve uluslararası belgelerde vurgulanmaya ve yer almaya başlamıştır.

Bu kapsamda özellikle UNDP, yıllık olarak hazırlanmış olduğu İnsani Kalkınma Raporları'nda mikro kredi ve mikro finansa yer vermiştir. 2000 yılında hazırlanan ve ana teması insan hakları olan raporda mikro kredinin gelişmekte olan ülkelerde istihdam olanaklarını arttıran ve bu yönüyle insan haklarının gelişmesine imkan veren bir araç olarak ön plana çıkarıldığı görülmektedir. 1999 yılında hazırlanan raporda da yoksul yanlısı büyümenin bir aracı olarak mikro kredinin teşvik edilmesi gerektiği vurgulanmıştır (UNDP-HDR, 1999-2000).

2001 yılında hazırlanan ve ana temasını teknolojik ağların oluşturduğu İnsani Kalkınma Raporun'da da mikro kredi ve mikro bankacılık hizmetlerine yer verilmiştir. Bu raporda sağlanan teknolojik gelişmelerin mikro kredinin yaygınlaştırılmasına olan olumlu etkilerine değinilmiştir (UNDP-HDR, 2001).

İnsani Kalkınma Raporları incelendiğinde özellikle 2003 yılında hazırlanan raporda mikro kredinin yoğun şekilde yer aldığı görülmektedir. Söz konusu raporda mikro kredi Yüzyıl Kalkınma Hedefleri'nin hayata geçirilmesinde önemli bir araç olarak sunulmaktadır. Bu doğrultuda mikro krediye erişimin kolaylaştırılması ve yaygınlaştırılması ön plana çıkarılmakta; mikro kredinin istihdamın sağlanması ve gelirin alt gelir gruplarında yaygınlaştırılmasına olan etkisi vurgulanmaktadır. Ayrıca mikro kredi, yoksul bireylerin mal var-

lığına sahip olması için etkili bir araç olarak sunulmaktadır (UNDP-HDR, 2003).

2005 yılında hazırlanan raporda da hızlı bir insani gelişim sağlanmasında mikro kredinin önemi vurgulanmakta ve özellikle Bangladeş uygulamasına atıfta bulunularak kadınların sosyo-ekonomik kalkınmasına olan etkisi ortaya koyulmaktadır (UNDP-HDR, 2005).

UNDP, İnsani Kalkınma Raporlarının yanı sıra yıllık faaliyet raporlarında da mikro krediye yer vermektedir. Söz konusu raporlarda da mikro kredinin yoksulların sürdürülebilir gelire kavuşturulmasında önemli bir araç olduğu vurgulanmakta ve yoksulların mikro krediye erişiminin önemi ortaya koyulmaktadır.

Dünya Bankası da operasyonel anlamda mikro krediyi uygulamakta ve gerek gelişmekte olan gerekse az gelişmiş ülkelere önerdiği politikalar arasında mikro krediye de yer vermektedir. Dünya Bankası yıllık faaliyet raporlarında mikro krediye de yer vermektedir. Bu çerçevede hazırlanan 2008 yılı raporunda dünya genelinde uygulanan çeşitli mikro kredi biçimlerine değinilerek; mikro kredinin yoksulların güçlendirilmesi, kendi hesabına çalışmalarının artırılması ve eğitim-sağlık gibi temel hizmetlere erişimdeki rolüne değinilmektedir. Aynı raporda toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanmasında mikro kredinin uygun bir araç olduğu da vurgulanmaktadır (WB, 2008).

Dünya Bankası aynı zamanda Dünya Kalkınma Raporları'nda mikro krediye yer vermektedir. 2008 Dünya Kalkınma Raporu'nda mikro krediden bir devrim olarak bahsedilmekte ve mikro kredinin milyonlarca insanın krediye erişimini sağladığı vurgulanmaktadır. Ancak metnin ilerleyen bölümlerinde mikro kredinin kırsal alanlara ulaşma konusunda sıkıntılar yaşadığı vurgulanarak bir anlamda öz eleştiri yapılmaktadır (WB-WDR, 2008:32).

Özetle UNDP, Birleşmiş Milletler ve Dünya Bankası hazırladıkları raporlarda mikro kredinin yoksullukla mücadele aracı olarak ön plana çıkarmakta

ve söz konusu hizmete erişimin önündeki yasal, hukuki ve mali engellerin kaldırılmasının önemine vurgu yapmaktadırlar.

2.3. MİKRO KREDİ DÜNYA UYGULAMALARI ÖRNEĞİ OLARAK BANGLADEŞ UYGULAMASI

Grameen Bank tarafından geliştirilerek tüm dünyaya yaygınlaştırılan Mikro kredi uygulamasından önce de düşük gelir grubunda yer alan kişilerin ihtiyaçlarına göre şekillendirilen çeşitli borç verme uygulamaları olmuştur. Ancak bu borç verme uygulamaları ya yasal olmadıklarından dolayı ya da başarılı şekilde uygulanamayarak sürdürülebilirliğin sağlanamamasından dolayı terk edilmiştir.

Grameen Bank mikro kredi uygulaması ise dört kıtada Bolivya, Peru, Dominik Cumhuriyeti, El Salvador, Haiti, Meksika, Honduras, Mısır, Fas, Tunus, Yemen, Suudi Arabistan, Lübnan, Kamerun, Nijerya, Raunda, Uganda, Etiyopya, Gana, Türkiye, Bağımsız Devletler Topluluğu, Pakistan, Hindistan, Bangladeş, Çin, Doğu Timor, Endonezya ve Filipinler gibi (www.grameenfoundation.org) ülkelere yayılmıştır.

1976 yılında Bangladeş'te küçük bir proje olarak başlayan uygulama 2001 yılına gelindiğinde 21 milyon 169 bin müşteriye sahip dev bir yapı halini almıştır.

Bangladeş'te Grameen Bank'ın uyguladığı mikro kredi programı dışında Bangladeş Kırsal Kalkınma Komitesi'nin ve Bangladeş Kırsal Kalkınma Yönetim Kurulu'nun uyguladığı programlar da mevcuttur. Ancak tüm dünyaya örnek teşkil eden ve deyim yerindeyse çığ gibi büyüyerek küresel yoksullukla mücadele aktörlerinin sihirli formülü haline gelen Grameen Bank mikro kredi programı incelenmeye değerdir.

Küçük bir kredi bir aileyi değiştirebilir; birkaç küçük kredi bir topluluğu güçlendirebilir binlercesi ise bütün bir ekonomiyi dönüştürebilir (www.mikro-

finansturkiye.org) düşüncesiyle 1976 yılında Prof. Dr. Muhammed YUNUS tarafından başlatılan mikro kredi uygulaması 1983 yılında Grameen Bank'ın kurulmasıyla güçlenerek devam etmiştir. Ancak hemen ifade edilmesi gereken husus Grameen Bank'ın geleneksel anlamda ticari bir banka olmadığıdır.

Grameen Bankası ile ticari bankalar arasındaki farklar şu şekilde özetlenebilir:

- Geleneksel ticari bankalarda müşteriler bankaya giderken, Grameen'de sistem bankanın müşterilerine gitmesi üzerine kurulmuştur.
- Geleneksel bankaların personeli şubede çalışırken, Grameen'deki personel belirlenen saatler dışında şubede çalışmamaktadır. Bununla bağlantılı olarak ticari bir bankada personel alımında eğitim ölçütleri geçerliken, Grameen Bankası'nda personel için en iyi eğitimin halk arasında çalışmakla kazanıldığına inanılmaktadır.
- Geleneksel ticari bankalarda müşterilerin ne kadar varlıkları olduğunu ispatlaması gerekirken, Grameen'de bunun aksine müşterilerin ne kadar yoksul olduklarını ne kadar az birikimlerinin bulunduğunu ispatlamaları gerekmektedir.
- Başarılı bir ticari banka olmak için yüksek oranda kar elde etmek ve hissedarlarına yüksek temettü sağlamak gerekmektedir. Grameen Bankası da hissedarlarına yüksek getiri sağlamayı ancak bu getirinin, hissedarlarına konut ve artan yaşam standardı şeklinde dönmesini amaçlar.
- Geleneksel ticari bankalarda müşterilerin ne tür bir ekonomik etkinlik içinde buldukları önemliyken, Grameen Bankası'nda müşterilere bu konuda hiçbir baskı yapılmaz. Bu nedenle de ekonomik etkinliklere verilen krediler çok çeşitlidir; yıllık raporlarda beş yüzden fazla kategori sıralanmaktadır.
- Grameen Bankası'nda müşterilerin evlerine yapılan haftalık ve aylık ziyaretlerle, verilen krediyi geri ödeyip ödeyemeyeceği kontrol edilmektedir.
- Geleneksel ticari bankalarda müşteri ile banka arasındaki ilişki yasalarla belirlenmişken, Grameen Bankası'nda borçlu ile alacaklı arasında hiçbir hukuksal aracı yoktur.

- Geleneksel ticari bankaların girişimleri ekonomik amaçlıyken, Grameen Bankası ekonomik girişimlerin yanı sıra sosyal değişimler yaratmaya da çalışmaktadır (Yunus aktaran Kösemen, 2004:56-57).

Grameen Bankası temel felsefe olarak kredinin bir insan hakkı olduğu iddiasından hareket etmektedir. Grameen Bank, uygun bir finansal destek ile yoksul kimselerin de imalat, taşımacılık, tarımsal ürünlerin depolanması ve pazarlaması ile hayvan yetiştirmek gibi gelir getiren faaliyetlerde etkin bir şekilde istihdam edileceğine inanmaktadır. Ayrıca, Grameen Bank yoksulların da rasyonel insanlar olduklarını; eğer kırsal kesimdeki yoksul kimselere de uygun koşullarda kredi temin edilirse, onların da gelirlerini artırmak için en iyi yolun hangisi olduğuna karar verebileceklerine inanmaktadır (TİSVA, 2008:7; Yılmaz ve Koyuncu, 2006:63).

Grameen Bankası'nın beş temel amacı vardır: özellikle kadınlar olmak üzere, yoksul insanlara bankacılık hizmetleri götürmek; tefecilerin yaptığı sömürsistemini ortadan kaldırmak; yoksul insanlara kendi kendilerini istihdam fırsatları yaratmak; dezavantajlı durumda olan insanları, işletebilecekleri ve karşılıklı destek yoluyla sosyo-politik ve ekonomik kuvvet bulabilecekleri bir yapıda bir araya getirmek ve "düşük gelir, düşük tasarruf, düşük yatırım, düşük gelir" kısır döngüsünü bozarak "daha fazla gelir, daha fazla kredi, daha fazla yatırım, daha fazla gelir" haline dönüştürmektir (Kösemen, 2004:56).

Grameen Bankası'nın işleyişinde kredi talep edenlerin grup şeklinde örgütlenmeleri önem taşımaktadır. Zira borçlanmak isteyenler ilk aşama olarak beş kişiden oluşan bir grup organize etmelidirler. Bangladeş kırsal kesimindeki sosyo-kültürel kurallara uygun olarak, kadınlar ve erkekler ayrı gruplar oluşturmaktadır. Grup içindeki kimseler yarım dekadardan fazla toprağa sahip olmamalı, aynı hanenin üyeleri olmamalı, benzer geçim kaynaklarına sahip olmalı ve aynı köyde yaşmalıdır. Grameen Bankası'nın deneyimleri aynı cinsiyet, aynı köyde yaşıyor olmak ve benzer ekonomik geçmişe sahip olmanın grupların huzurlu bir şekilde işleyebilmesi için önemli faktörler olduklarını göstermektedir. Her grup bir yıl süreyle görev alacak ve grup üye-

lerinin disiplininden sorumlu olan bir başkan ve sekreter seçmektedir. Aynı göreve yeniden seçilmek için gruptaki her bireyin bir kez görevde bulunması şartı aranır. Grup üyeleri, Grameen Bank'ın kurallarını ve diğer grup aktivitelerini konuştukları haftalık toplantılar yapmaktadırlar. Grup oluşturulduktan sonra grup üyeleri Grameen Bank'ta açtıkları tasarruf hesabına her hafta küçük bir miktar yatırmaktadırlar ve Grameen Bank çalışanları tarafından verilen kurslara katılmaktadırlar. Eğer Grameen Bank'ın kurallarına uygun davranış gösterirlerse, grup oluşturulduktan iki veya üç hafta sonra grup üyelerine kredi tahsis edilmeye başlanmaktadır. Öncelikle, grubun iki üyesine kredi verilmekte ve bir veya iki ay boyunca gözlenmektedir. Kredi geri ödemeleri kredinin alınmasını takiben her hafta yapılmaktadır. Eğer bu iki grup üyesi haftalık geri ödemelerini düzenli olarak yaparlarsa ve grup disiplinine riayet ederlerse, yeni krediler diğer iki üyeye verilmektedir. Grup lideri son kişi olarak krediye hak kazanmaktadır. Grameen Bank'ın kredileri çok küçük miktarlarda olmakta ve geri ödemeler haftalık eşit taksitler halinde bir yılda geri ödenmektedir. Eğer üyelerden biri geri ödemeyi yapmazsa grubun tümü sorumlu olur ve bir daha kredi alamazlar. Bu kural, grup üyelerinin bir birlerini gözlemlemelerini ve birbirlerine baskı uygulamalarını sağlamaktadır. Beş ila sekiz grup bir merkez oluşturmaktadır. Merkezi oluşturan gruplar bir merkez şefi seçmektedirler. Her bir merkez şefine bir Grameen Bank yetkilisi eşlik etmektedir. Bütün kredi işlemleri şeffaf olarak merkez toplantılarında yapılmaktadır. Merkez şefleri grup başkanları ile beraber olarak kredi kullanımını günlük olarak izlemektedirler. Bu işlem gücün belirli ellerde toplanarak Banka'nın dolandırılmasını engellemektedir. Merkezler de birleşerek şubeleri oluşturmaktadır. Bu model Grameen Bank ile işbirliği yapmak isteyen diğer ülkelere de ihraç edilmekte ve Grameen Bank ile işbirliği yapmanın ön şartı olarak kabul edilmektedir (Khandker aktaran Yılmaz ve Koyuncu, 2006:64-65).

2003 itibarıyla Grameen Bank'ın 2 milyon 700 bini kadın olmak üzere toplam 2 milyon 800 bin üyesi bulunmaktadır. Kredi alanların % 88'ini kadınlar oluşturmaktadır. 1989 verileriyle her ay 5 milyon dolar kredi dağıtan Grameen günümüzde ise 12 milyon dolar borç verecek konuma gelmiştir. Geri ödeme

oranı ise %98.6 olup birikmiş tasarrufların miktarı 13 milyon dolardır. Grameen müşterileri genellikle aldıkları krediyi pirinç kabuğu ayıklamada, hayvan yetiştirmede, dokumacılıkta, bambu malzeme yapımında, hardal yağı çıkarmada, onarım işlerinde ve ticaretle kullanmaktadırlar (TİSVA, 2004a:14-15).

Grameen Bank tarafından uygulanan mikro kredi programının etkileri konusunda yapılan nitel ve nicel araştırmalarda önemli bulgular elde edilmiştir.

Yoksulun yoksulu olarak tanımlanan ve yarım dekadardan az toprağı olan kişilerin %44'ü programa katılmıştır; kadınların katılım oranı %76'dır; programa devam etme süresi ortalama 4.3 yıldır; program sonrasında kadınların tüketim harcamalarında %10'luk artış olmuştur ve bu oran erkeklere göre iki kat daha fazladır; kadınların emek arzını %1.04 oranında arttırmıştır; erkek ve kız çocuklarının okula gitme oranlarında artış olmuştur; programın sürdüğü köylerde üretim program öncesine göre %56 artmıştır; kişilerin harcama düzeylerine göre hesaplanan yoksulluk oranları program öncesinde %83 ılımlı ve %33 aşırı yoksul iken program sonrasında ılımlı yoksulluk %61'e aşırı yoksulluk ise %10'a düşmüştür. Her yıl mikro kredi kullanıcılarının %5'i yoksulluktan çıkmaktadır (Khandker aktaran Kösemen, 2004:81-82).

2.4. MİKRO KREDİ TÜRKİYE UYGULAMALARI ÖRNEĞİ OLARAK DİYARBAKIR UYGULAMASI

Esas itibarıyla Türkiye'de küçük esnaf ve girişimcilere düşük faizli borç verme biçimlerine çok eski tarihlerden beri rastlanmaktadır. Örneğin 2002 yılından itibaren Halk Bankası küçük esnafa Hazine'den sağlanan kaynak ile %30 faiz oranıyla kredi kullanmıştır. Bu kapsamda tanımlanabilecek Genç ve Kadın Girişimci Kredisi kendi işini kurmak isteyen ancak sermaye temininde zorluk çeken 35 yaşını aşmamış erkek ve 45 yaşını aşmamış kadınlara belirli bir işi yapmaya ehil olduğuna dair mesleki yeterlilik belgesi olması şartıyla kullanılmaktadır.

Benzer şekilde Ziraat Bankası da çiftçilere ve kendi işini kurmak isteyenlere

10 bin Türk Lirasına kadar destek sağlamaktadır. Bireysel Çiftçi Kredisi bu kapsamda değerlendirilebilmektedir.

Ancak gerek Halk Bankası gerekse Ziraat Bankası faiz oranları sübvans edilmiş şekilde kullandıkları bu krediler ile geniş bir müşteri portföyüne ulaşamamıştır. Bunun nedeni teminat koşulunun bulunması ve şartlarının ağır olmasıdır.

Geleneksel bankalar tarafından sağlanan kredilerin küçük girişimcilere ve teminat gösterecek varlığı olmayan yoksul kesimlere ulaşamaması ve yoksulluğun ülke gündeminde yerini koruyor olması yeni fikirlerin Türkiye’de uygulanmasına olanak sağlamıştır.

Bu çerçevede Bangladeş’te başarıyla uygulandığı iddia edilen ve Dünya Bankası tarafından az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere önerilen mikro kredi fikri Prof.Dr. Aziz AKGÜL tarafından ülkemize getirilmiştir.

Türkiye Grameen Mikrokredi Projesi, Türkiye İsrافی Önleme Vakfı (TİSVA), Grameen Trust ve Diyarbakır Valiliği’nin işbirliği ile 11 Haziran 2003’te Diyarbakır’da başlamış ve ilk uygulama olarak Bismil İlçesi’nde uygulanmıştır.

TGMP, Bangladeş’te uygulanan Grameen Projesi modelinin aynen alınarak Diyarbakır’a adapte edilmesi suretiyle uygulanmaya başlamıştır. Çünkü Grameen Bank dünya çapında kendi modelini tekrar eden kuruluşlara finansal ve teknik destek sağlamaktadır. Bu desteğin sağlanması, ilgili kuruluşun faaliyete geçtiği ilk iki yıl boyunca Grameen Bank’ın Bangladeş’teki uygulamasının aynısını tekrar etmesine bağlıdır. Bu iki yılın sonunda ilgili kuruluş isterse modelde bazı değişikliklere gidebilir (Ledgerwood aktaran Yılmaz ve Koyuncu, 66).

- **TGMP'nin Amacı:**

TGMP'nin temel amacı, yoksulluğu azaltmak için kırsal ve kentsel yoksul bölgelerdeki yoksul insanların, özellikle de kadınların kendi kendilerine gelir getirici faaliyette bulunmalarını sağlayacak şekilde, teminatsız ve kefaletsiz mikro kredi sağlayarak, onların yoksulluk sınırının üzerine çıkmalarını temin etmektir (TİSVA, 2007:10).

- **TGMP'nin Temel Hedefleri:**

Gelir dağılımındaki adaletsizliği dikkate alarak toplumsal uzlaşmayı temin edecek şekilde, ahlaki ve hukuki olmak kaydıyla, yoksulları zenginleştirmek; maddi ve beşeri sermayeyi geliştirerek istihdam sağlamak ve verimliliği arttırmak; yoksulluğun zeka noksanlığı veya tembellik gibi yapısal sorunlardan kaynaklanmayan ancak sermaye yetersizliğinden kaynaklanan bir sorun olduğu gerçeğinden hareketle iş yapma fikri olan yoksullara başlangıç sermayesi vermek ve yoksulluğu müzeye kaldırmaktır (TİSVA, 2004a:18-19).

- **TGMP'nin Hedef Kitlesi:**

TGMP'nin hedef kitlesi, Türkiye'deki yoksulun yoksulu insanlar özellikle de yoksul kadınlardır. Türkiye'de kırsal kesimde yaşayan ve 50 dönümden az arazisi olanlar ile kentsel alanda yaşayıp eşiti mal varlığına sahip olan veya hiç mal varlığı olmayan kişiler özellikle de yoksul kadınlardır (TİSVA, 2007:10). Bunun yanında topraksız köylüler, özürülüler, işsiz gençler, küçük ölçekli çiftçiler, sokak çocukları ve orman köylüleri hedef kitleyi teşkil etmektedir (TİSVA, 2004a:43-44).

- **TGMP'nin Hedef Kitleyi Tespit Etme Metodu:**

Mikro kredinin temel felsefesi, kişi ne kadar aza sahipse, kredi almaya o kadar daha önceliklidir. Kredi alacak yoksulların durumu, aşağıda yer alan unsurlar dikkate alınarak değerlendirilir:

- Evin durumu,
 - Bireyin sahip olduğu eşyaların durumu,
 - Mutfak malzemelerinin durumu,
 - Aile üyelerinin kıyafetlerinin eksikliği,
 - Aile üyelerinin yatak, yorgan ihtiyaçları,
 - Kişinin taşınmaz malları,
 - Kişinin fiziksel durumu,
 - Aile üyelerinin yedikleri günlük yemeklerin durumu,
 - Besleyici yemeklerin alınma miktarı,
 - Varsa sahip oldukları hayvanların sayısı,
 - Başkasının toprağını işgal edip etmediği,
 - Başkalarının bağışlarına bağımlı olup olmadığı,
 - Yerel yönetimlere ait vergilerin ödenme durumu,
 - Okul masraflarını karşılama durumu,
 - Genel sağlık hizmetlerini sağlama durumu,
 - Sağlıklı tuvalet hizmetlerinin sağlanması durumu,
 - Dini bayramları kutlayabilme kabiliyeti,
 - Temizlik, düzen ve tertibi önemseme durumu,
 - TV ve radyoya sahip olma durumu,
 - Evlilik masraflarını kendi parasıyla karşılayabilme durumu,
 - Cenaze masraflarını karşılayabilme durumu vs' dir (TİSVA, 2005:10).
- **TGMP'nin Felsefesi:**

Türkiye İsrافی Önleme Vakfı, yoksullara ilişkin olarak var olan bazı düşüncelerin yanlış olduğu gerçeğinden hareketle uygulama felsefesini ve söylemini oluşturmaktadır. TİSVA'ya göre bu yanlış düşünceler şunlardır:

- Yoksulların gelir getiren bir etkinliğe girişmeden önce eğitilmeleri gerekir,
- Tek başına kredi bir işe yaramaz. Mutlaka eğitim, pazarlama, nakliye, teknoloji ve eğitimle desteklenmesi gerekir,
- Yoksullar para biriktiremez,

- Yoksulların son derece acil tüketim ihtiyaçları olduğundan, her şeyi tüketme eğilimindedirler,
- Yoksullar bir arada çalışamazlar,
- Yoksul kadınların hiçbir becerisi yoktur. Bu nedenle yoksul kadınlara yönelik programlardan söz etmenin yararı yoktur,
- Yoksullar mantıklı değerlendirmeler yapamayacak kadar çaresizdirler,
- Yoksulların hayata bakış açıları son derece dar olup, kendi hayatlarını değiştirebilecek hiçbir şeyle ilgilenmezler,
- Yoksullar üzerinde (özellikle de kadınlarda) geleneklerin etkisi o kadar güçlüdür ki, herhangi bir yönde bir adım bile ilerleyemezler,
- Kırsal kesimde sosyal hiyerarşi böyle bir kredi programının başarılı olmasına izin vermeyecek ölçüdedir (TİSVA, 2004a:42).

Yukarıda sıralanan düşüncelerin yanlış olduğu iddiasıyla TGMP, kredinin bir insan hakkı olduğunu savunmakta ve kredi ile yoksulların talihlerini değiştirebileceklerini savunmaktadır. Kuşkusuz burada dikkat çeken en önemli nokta eğitimin öneminin reddedilmesi ve yoksullukla mücadelenin sadece sermaye boyutuna indirgenmiş olmasıdır.

• TGMP'nin Temel Prensipleri:

TGMP, bazı temel prensipler doğrultusunda faaliyetlerini yürütmekte ve yoksullukla mücadele etmektedir. Bunlar:

- TGMP, bir finansal organizasyon olup, öncelikle yoksulun yoksulu insanlarla, özellikle de kadınlarla çalışmaktadır.
- Yoksulların kredi kullanabilmeleri için beş kadından oluşan bir grup oluşturmaları zorunludur.
- Kredinin tahsilatı TGMP görevlileri tarafından yararlanıcıların evlerine kadar gidilerek (nakit) olarak yapılmaktadır.
- TGMP'de, teminatsız ve kefalet istemeden yıllık olarak verilen mikro kredinin geri dönüşü, haftalık taksitler halinde yapılmaktadır.
- TGMP'de mikro kredinin limiti, yoksullar tarafından yapılacak faali-

yete ve performanslarına göre belirlenir. Genel olarak üyenin kendi performansı ve grup performansına göre kredi limiti artmaktadır (TİSVA,2007:12).

- **TGMP'nin Kredi Çeşitleri:**

TGMP'de Temel Kredi, Sözleşmeli Kredi, Girişimci Kredisi ve Mücadeleci Vatandaş Kredisi adı altında dört farklı kredi türü bulunmaktadır.

Temel Kredi, TGMP'deki ana kredi türüdür. Yoksullar ilk kredilerini temel kredi olarak alabilirler. Bütün TGMP üyeleri, aynı sistemde kalmak ve başarılı girişimci olmak kaydıyla, kredi limitlerini artırabilirler. Bu kredi sisteminde üye, aldığı kredi tarihinden itibaren 6 ay sonra ödediği miktarı tekrar kredi olarak alabilir.

Sözleşmeli Kredi, esasen TGMP'de bir kredi çeşidi değildir. Bu kredi, TGMP'den kredi alan yoksul üyelere haftalık olarak tahsil edilen kredi geri dönüşlerinde meydana gelebilecek muhtemel zorluklara karşı düşünülen bir alternatiftir. Yoksulun kredi geri ödemesi, kendisine bir zorluk yaşıyorsa, bu sistem yoksulun borcunun tahsil edilmesinde zamanın genişletilmesini ön görmektedir.

Girişimci Kredisi ise yetenekli, başarılı, çalışkan ve tecrübeli üyelere yönelik geliştirilen bir kredi ürünüdür. Bu kredi türünden 2007 yılında 48 üyeye 94.957 TL verilmiştir.

Mücadeleci Vatandaş Kredisi sokaklarda dilenerek geçinen veya gerçekten sokaklarda yaşayan çok aşırı yoksul insanlara yönelik başlatılmış bir uygulamadır. 2006 yılında başlatılan bu uygulamada amaç dilencilere hayatta onurlu başka para kazanma yöntemleri olduğunu öğretme ve gelir elde etmelerini sağlayarak onları dilenmekten kurtarmaktır. Bu kredi türünde hizmet bedeli talep edilmemekte ve geri ödeme için belirli bir zaman dilimi ön görülmemektedir (TİSVA, 2007:13-16).

- **TGMP'nin Sağladığı Kredi Miktarı ve Faiz Oranları:**

Başlangıç mikro kredi miktarı 100 ile 700 Türk Lirası arasında değişmektedir. Uygulanan “**sermaye birikimi merdiveni**” modeli sayesinde, ilk yıl kredi almış ve geri ödemelerini tamamlamış kişi her yıl en fazla 1000 Türk Lirası arttırarak kredi alabilmektedir.

Mikro kredinin sürdürülebilir olması ve daha fazla kişiye ulaşabilmesi yanında, mikro kredi çalışmalarının işletme maliyetlerinin karşılanması için, verilen hizmetlerin karşılığı olarak bir **hizmet maliyeti** alınmaktadır (TİSVA, 2008:8).

Esasen hizmet maliyeti verilen kredinin fiyatı olup **faiz** anlamı taşımaktadır. Söz konusu faiz de yıllık olarak verilen kredi miktarının %20'sidir.

- **TGMP'nin İşleyişi:**

TGMP, Bangladeş Grameen Mikro Kredi Projesi'ndeki işleyişi aynen adapte etmiştir. Bu işleyişte üyeler grupları, gruplar merkezleri, merkezler de şubeleri oluşturmaktadır.

Mikro krediden yararlanmak isteyen üyeler belirli şartları (haftalık toplantılara düzenli olarak katılmak, disipline uymak ve taksitleri düzenli olarak geri ödemek gibi) yerine getirmeleri şartı ile hizmetten yararlanabilirler. Beş kişiden oluşan grupta öncelikle 3 kişiye kredi verilir. Kredi alan üç kişi geri ödemelerini düzenli olarak yaptıkları takdirde diğer üyeler de kredi alabilirler. Grup oluşturulurken üyelerin aynı mahalle veya köy sakini olmaları, benzer sosyo-ekonomik ve kültürel özelliklere sahip olmaları beklenirken aynı aileden birden fazla kişinin grupta yer alması arzu edilmez. Grup üyeleri kendi aralarından bir başkan ve sekreter seçerler.

Birkaç grup birleşerek bir merkez oluşturur. Grup üyeleri bir merkez şefi seçerler. Merkez şefi merkez müdürüne karşı sorumlu olup grupların taksit-

lerini zamanında ödemelerini temin etmektedir. Merkez müdürü proje personeli olup TGMP prensiplerinin uygulanmasını takip etmek ve kredi verilmesine karar vermek gibi yetkilere sahiptir.

Şube müdürü de merkez müdürü gibi proje personeli olup, üst yönetimin talimatlarını alt düzeye iletmek ve bütün muhasebe işlemleri ile kredilendirme sistemini kontrol etme görevi ile sorumludur.

2007 yılı onu itibarıyla TGMP' de 1734 grup, 422 merkez, 15 şube bulunmaktadır. Üye sayısı ise toplam 13.754 'e ulaşmıştır (TİSVA, 2005; TİSVA, 2007:12).

• TGMP Kapsamında Sağlanan Krediler İle Yürütülen İşler:

TGMP kapsamında sağlanan krediler ile işleme ve üretim, tarım, hayvancılık, hizmetler, iş ve ticaret, seyyar satıcılık ve dükkanlar gibi kategorilerde çeşitli faaliyetler yürütülmektedir.

İşleme ve üretim kategorisinde; el işi yapımı, çeyizlik eşya yapımı, ekmek yapımı, yağ yapımı, peynir yapımı, tatlı yapımı, tost yapımı, ayakkabı yapımı, yoğurt yapımı, pekmez yapımı, süs eşyası yapımı gibi faaliyetler bulunmaktadır.

Tarım kategorisinde; sebze yetiştiriciliği, mikro seracılık, çiçek ve gül yetiştiriciliği, pamuk ekimi, buğday ekimi ve tarla kiralama işleri bulunmaktadır. Hayvancılık kategorisinde; inek, keçi, koyun, tavuk, ördek yetiştiriciliği ve süt satılması işleri bulunmaktadır.

Hizmetler kategorisinde; ayakkabı boyama, tüp alım ve satımı, bisiklet kiralama, çamaşır makinesi ile çamaşır yıkama, fotoğraf çekimi, saat tamirciliği gibi faaliyetler bulunmaktadır.

İş ve ticaret kategorisinde; kıyafet satımı, aşçılık malzemesi satımı, odun alım ve satımı, hayvan yemi satımı, pul biber alım ve satımı, salça, nevresim, hur-

da, kozmetik, boya, dondurma alım satım işleri bulunmaktadır.

Seyyar satıcılık kategorisinde ise sebze, giysi, ekmek, şeker, çerez, balık, perde, battaniye, kemer, karpuz satımı işleri bulunmaktadır.

Dükkanlar kategorisinde ise bakkal dükkanı, cep telefonu dükkanı, çay ocağı, elektrikçi, camcı, kasap, çiçekçi, kırtasiye, terzi, lokanta dükkanları bulunmaktadır (TİSVA, 2008:10-12).

• TGMP Kapsamında Sağlanan Kredilerin Sektörel Dağılımı:

TGMP kapsamında sağlanan kaynağın sektörel dağılımı 2007 yılı sonu itibarıyla şu şekildedir:

- İş ve ticaret % 37,
- İşleme ve üretim % 21,
- Hayvancılık % 16,
- Seyyar satıcılık % 13,
- Hizmetler % 8,
- Tarım % 5'dir (TİSVA,2008:10-12).

• TGMP Kapsamında Sağlanan Kredi Miktarı ve Geri Ödeme Oranı:

TGMP kapsamında 2007 yılında toplam 9 milyon 580 bin Türk Lirası kredi sağlanmış olup; % 100 geri ödeme kaydedilmiştir.

• TGMP'nin Personel Yapısı:

TGMP'inde 2007 yılı sonu itibarıyla 1 Genel Müdür, 2 Bölge Müdürü, 1 İnsan Kaynakları Müdürü, 11 Şube Müdürü, 6 Şube Müdür Yardımcısı, 30 Merkez Müdürü, 11 Şoför ve 4 Ofis çalışanı olmak üzere toplam 66 personel görev yapmaktadır (TİSVA, 2007:19).

2.5. YOKSULLUKLA MÜCADELE AÇISINDAN MİKRO KREDİ UYGULAMALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Bangladeşli İktisatçı Muhammed YUNUS tarafından ortaya koyulan ve dünyayı değiştiren on fikirden biri olarak sunulan mikro kredinin yoksullukla mücadeledeki etkisini ortaya koyabilmek için farklı ülkelerde uygulanan mikro kredi faaliyetlerine ilişkin yapılan etki değerlendirmesi araştırmaları sonuçları ile ülkemizde Diyarbakır'da TİSVA tarafından uygulanan mikro kredinin etki değerlendirmesi araştırmaları sonuçları ve mikro kredinin dayandığı bazı varsayımların değerlendirilmesi yoluyla mikro kredinin olumlu olumsuz yanları ve yoksullukla mücadeledeki etkinliği ortaya koyulmaya çalışılacaktır.

2.5.1. Mikro kredi Dünya Uygulamalarının Etki Değerlendirme Sonuçları

Mikro kredi yoksulluğun azaltılması için önemli bir araç olarak görülmektedir. Son yıllarda, mikro kredinin yoksulların yaşam koşullarını iyileştirmek için bir araç olabileceği konusunda geniş bir uzlaşma sağlanmıştır. Mikro krediden yararlanma, düşük gelirli hane halklarının ve mikro işletmecilerin gelir ve tüketimlerini stabilize etmelerine, dışsal şoklara karşı kırılganlıklarını (savunmasızlıklarını) azaltmalarına, yönetsel becerilerini geliştirmelerine, mikro işletmelerini genişletmelerine ve çeşitlendirmelerine, yatırım fırsatları yaratmalarına veya yatırım varlıklarını oluşturmalarına, verimliliklerini ve gelirlerini artırmalarına, kendilerine bağımlı olanların ve kendilerinin yaşam kalitesini geliştirmelerine yardımcı olabilir. Mikro kredi yoksul kimselere fayda sağlayabileceği gibi makro ekonomi üzerinde de pozitif bir talep etkisi yaratabilir: mikro kredinin yoksulluğu azaltması halinde, düşük gelirli insanların harcama kapasiteleri artacaktır (Yılmaz ve Koyuncu, 2006:67).

Görüldüğü üzere mikro krediye ilişkin varsayımlardan hareketle ortaya koyulan sonuçlar oldukça iyimser olmakla birlikte; mikro kredinin gerek fayda sahipleri gerekse ekonomi üzerindeki etkisini ölçmeye yönelik nicel ve nitel araştırma sayısı görece yetersizdir.

Bu kapsamda yapılan çalışmalardan biri Todd tarafından 2000 yılında **Filipinler’de** yapılan çalışmadır. Todd Filipinler’de bir mikro finansman şirketi olan Ahon Sa Hirap Inc. (ASHI) şirketinin **toplumsal yoksulluğu** azaltma üzerindeki etkilerini incelemiştir. ASHI, Grameen tarzı mikro kredileri yoksul kadınlara kullanarak onların ekonomik yapılarını güçlendirmeyi ve aile içinde eğitimlerini teşvik etmeyi hedeflemektedir (Yılmaz ve Koyuncu, 2006:80).

Mikro kredinin etkilerinin araştırılması amacıyla, en az ortalama olarak 4,5 yıldır ASHI’nin müşterisi bulunan 152 kişi ile aynı bölge ve koşullarda yaşayan 90 ASHI müşterisi olmayan (mikro kredi hizmetlerinden yoksun) kişi kontrol grubu olarak seçilmiştir. araştırmanın cevaplamayı hedeflediği soru “belirli bir süre (minimum 3 yıl) ASHI hizmetlerinden yararlanmanın ASHI müşterilerinin yoksulluğunu azaltıp azaltmadığıdır”. Bu soruya karşın mikro finansman hizmetlerinden yararlanmanın **hane halkı veya aile** seviyesinde şu etkileri göstereceği hipotez edilmiştir:

- Üretici varlıklarda ve emek verimliliğindeki artış ile desteklenen hane halkı geliri net bir artış gösterecektir.
- Artan gelirin üretici varlıklara yatırılması, tasarrufa ve eğitime ayrılması ile birlikte ailenin ekonomik güvenliği artacaktır.
- Ailenin temel ihtiyaçlarını karşılayabilme yeteneği artacaktır.
- Dolayısıyla hane halkının yoksulluğu azalacaktır (Yılmaz ve Koyuncu, 2006:81-82).

ASHI araştırması hane halkı gelirini belirlemek için üç değişken kullanmıştır. Bunlar, gelir kaynakları, üretici varlıklar ve hane halkının içinde yaşadığı evin kalitesidir. Bu değişkenlere göre Hane halkı Yoksulluk Durum İndeksi elde edilmiş ve bu indekse göre aileler, çok yoksullar, orta derece yoksullar ve yoksul olmayanlar olarak üç gruba ayrılmıştır. Buna göre mikro kredinin etkisi ortaya koyulmaya çalışılmıştır. Araştırma sonucunda:

- ASHI'nin mikro kredi hizmetlerinden yararlanmadan önce müşterilerin %76'sı çok yoksul iken, bu oran araştırma sonucunda %13'e düşmüştür.
- ASHI müşterilerinin bir çoğu çok yoksul durumundan orta derece yoksul durumuna geçmiş; %22'si yoksulluktan kurtulmuştur.
- Kontrol grubunda yer alan kişilerin ise hala %50'si çok yoksul durumundadır ve sadece % 2'si yoksulluktan kurtulabilmiştir.
- ASHI'nin mikro kredi hizmetlerinden yararlananların üretici varlıklarını ciddi şekilde arttırdıkları gözlenmiştir. Buna göre ASHI müşterilerinin %54'ü makine, taşıma araçları ve canlı hayvan gibi üretici araçlara kavuşurken; %22'si daha değerli üretici varlıklara sahip olmuştur. Aynı rakamlar kontrol grubunda %39 ve %2 olarak gerçekleşmiştir.
- ASHI müşterilerinin %38'i hane halkı gelirlerinin geçmiş bir yıl boyunca arttığını bildirirken, mikro finansman hizmetinden yararlanmayanlar %9 oranında arttırmıştır.
- ASHI müşterilerinin %40'ı var olan işlerini geliştirmişler %41'i ise satışlarını arttırmışlardır.
- ASHI müşterilerinin elde ettikleri karı tüketim harcamaları, eğitim-sağlık harcamaları ve yaşanan evin iyileştirilmesine harcamışlardır.
- ASHI hizmetlerinden yararlanmadan önce her dört müşteriden üçü çok yoksul iken hizmetten yararlandıktan sonra sadece bir kişi yoksulluktan kurtulmuş diğerleri ise orta derece yoksul durumuna geçmiştir.
- 1998 yılında Filipinler ekonomisinin yaşadığı zor durumda kontrol grubunda yer alan kişilerin %23'ü tefecilerden borçlanırken; ASHI müşterilerinin sadece %8'i tefecilerden borç almıştır (Yılmaz ve Koyuncu, 2006:80-89).

Filipinler'de yapılan etki değerlendirmesi esasen hane halkı düzeyinde kalmıştır. Mikro işletme, bireysel ve toplumsal bazda etkileri yansıtmamaktadır. Bu nedenle yoksullukla mücadelede ne denli etkili olduğu yolunda kestirimde bulunmak güçtür.

Hane halkı düzeyinde ise mikro kredi yararlanıcılarını yoksulluktan kurtarmadığı ancak durumlarının az da olsa iyileştirilmesine katkı sağladığı söyle-

nebilir. Zira mikro kredi kullanan her dört kişiden üçünün ancak bir üst yoksulluk kategorisine geçebildiği; ama sadece birinin yoksulluktan kurtulması bunun göstergesi olarak verilebilir.

Mikro kredinin etkilerinin araştırılmasına yönelik yapılan bir diğer çalışma Dunn tarafından 2001’de **Peru’da** yapılan araştırmadır. Peru’da bir mikro finansman kuruluşu olan Accion Comunitaria of Peru (ACP)’nin 1996-2000 yılları arasında yaptığı çalışmaların toplumsal etkileri analiz edilmiştir. Araştırmada “etki analizi” yöntemi izlenmiştir. 1996 yılında yapılan ilk araştırma 2000 yılında tekrar edilmiş ve mikro kredi hizmetinden yararlananların işletme, hane halkı ve bireysel düzeyde yaptığı etkiler analiz edilmiştir. Araştırma müşteriler, kontrol grubu ve yeni müşteriler üzerinde yapılmıştır. Etki analizi sonuçları şu sonuçları ortaya çıkarmıştır:

- Hane halkı gelirinin %65’i mikro işletmeden elde edilmektedir.
- Mikro kredi işletmeler üzerinde işletme geliri, sabit varlıklar, istihdam konularında pozitif etkiler yaratmıştır.
- Mikro krediden faydalanan kişiler gelir seviyesi olarak mikro krediden faydalanmayanlara göre %20 daha fazla gelir elde etmektedirler.
- Mikro krediden faydalanan hane halkının ortalama geliri ve yiyecek harcamaları faydalanmayanlara göre daha yüksektir.
- Mikro kredi müşterileri müşteri olmayanlara göre işletme bazında 1.000 dolar daha fazla kar elde etmektedirler.
- Sonuç olarak mikro işletme net gelirindeki yükselmeler hane halkı toplam gelirinde artış şeklinde kendini göstermiş böylelikle hane halkı refah seviyesi artmıştır (Yılmaz ve Koyuncu, 2006:89-92).

Mikro kredi konusunda yapılan bir diğer araştırma Pitt ve Khandker tarafından 1996 ve 1998 yıllarında Bangladeş’te yapılandır. Bu araştırmada Bangladeş’teki 3 büyük mikro kredi kuruluşundan faydalanan 1800 kişi ile anket yapılmıştır. Yoksulluğu anlamaya yönelik olarak sekiz temel davranış (kız ve erkek çocuklarının okula gitmesi, kadınların ve erkeklerin iş gücü arzı, toplam hane halkı harcamaları, doğum kontrolü, doğurganlık, kadınların toprak

dışındaki varlıklarının değeri) dikkate alınmıştır. Araştırmada şu sonuçlara ulaşılmıştır:

- Grameen Bank tarafından kullanılan kredilerin, hane halkı zenginliği, kadının gücü ve bağımsızlığı ile ilgili değişkenler üzerinde diğer programlardan daha büyük etkiye sahip bulunduğu tespit edilmiştir.
- Kadınlara kullanılan mikro kredilerin en büyük etkiyi kız çocuklarının okula gönderilmesi, kadınların işgücü arzı ve toplam hane halkı harcamaları üzerinde yaptığı görülmüştür.
- Kadınların hane halkı tüketim harcamalarına yaptığı katkı zamanla kadının toplum içindeki yerinin güçlendirilmesine katkı sağlamaktadır.
- Hane reisinin kadın olması durumunda mikro kredinin yoksulluğu azaltıcı etkisinin daha büyük olduğu tespit edilmiştir.
- Kadına verilen kredi hane halkı tüketim harcaması kapasitesini daha fazla artırmaktadır. Kadınlara kullanılan krediler tüketim kapasitesini %18 artırırken; erkeklere kullanılan krediler tüketim kapasitesini %11 oranında artırmıştır.
- Grameen Bank müşterilerinin okul çağındaki erkek çocuklarının %62'si ve kız çocuklarının %55'i okula gönderilirken, aynı oranın müşteri olmayanlar için sırasıyla %55 ve %40 olduğu görülmüştür (Yılmaz ve Koyuncu, 2006:101-103).

Ancak Morduch 1998, 1999 ve 2000 yıllarında yaptığı araştırmalar ile Pitt ve Khandker tarafından ortaya koyulan bulguları reddetmiştir. Morduch örneklem seçimindeki ön yargılardan dolayı sonuçların olumlu çıktığını vurgulamıştır. Buna göre müşteriler maddi durumu iyi olan köylerden seçilirken kontrol grubunda yer alan ve krediden yararlanmayan kişiler ise maddi durumu kötü köylerden seçilmiştir. Morduch doğru örneklem seti ile yaptığı araştırmada şu bulgulara ulaşmıştır:

- Mikro kredi gerek hane halkı tüketiminde gerekse kız çocuklarının okula gönderilme oranlarında anlamlı artışlar ortaya çıkarmamaktadır.
- Hatta bu iki değişkende rakamlar mikro krediden yararlanmayanlara göre daha düşüktür (Yılmaz ve Koyuncu, 2006:103-105).

Sonuç olarak yapılan etki değerlendirmesi araştırmalarına göre bireysel, hane halkı, işletme ve toplumsal boyutta mikro kredinin yoksulluğu azaltma, yoksullukla ilgili olumsuz davranışları değiştirme, tüketim kapasitesini artırma, gelir düzeyini yükseltme gibi olumlu etkileri ortaya çıkarılmakla birlikte; tam tersine bulgulara da ulaşılmıştır.

2.5.2. Mikro kredi Diyarbakır Uygulamalarının Etki Değerlendirme Sonuçları

Dünya uygulamalarında olduğu gibi ülkemizde uygulanan mikro kredi faaliyetlerinin yoksullukla mücadele açısından etkinliği konusunda yapılan araştırma sayısı oldukça azdır. Mikro kredinin ülkemizde uygulanmaya başlamasının (2003'ten beri) zerinden çok fazla zaman geçmemesi kuşkusuz bunun nedeni olarak gösterilebilir.

Çalışmanın bu bölümünde büyük ölçüde Fikret Adaman ve Tuğçe Bulut tarafından 2005'te Diyarbakır'da 89 kişiyle yüz yüze görüşme ve 708 kişiyle anket uygulanarak (MAYA projesi için yapılanlar da bu sayıya dahildir) gerçekleştirilen saha araştırmasının bulgularına dayanarak mikro kredinin ülkemizde ne denli etkin olduğu yolunda çıkarımda bulunulmaya çalışılacaktır.

Bilindiği üzere mikro kredi aslında iş kurmak isteyen yoksul kadınlara bir gelir elde etme fırsatı vermek için tasarlanmıştır. Ancak mikro krediyle çalışma hayatına atılanların oranı çok azdır. Bahsi geçen saha araştırmasında mikro krediden aldığınız parayı ne için kullandınız sorusuna verilen cevapların oranı şu şekildedir:

- Ailemin borçlarını dedim %10,8,
- Aileme harcadım %7,2,
- Mevcut işimin borçlarını dedim %2,6,
- Mevcut işimi büyüttüm %54,4,
- Yeni bir iş açtım %24,9'dur (Adaman ve Bulut, 2007:202).

Söz konusu soruya verilen cevaplardan Diyarbakır TGMP'nin yeni bir fırsat

yaratmaktan ziyade kişilerin günlük hayatlarını rahatlatma ve önceden yürüttükleri işleri düzene sokmak için bir şans olarak kullanıldığı görülmektedir.

Mikro kredi münhasıran kadınlara verilmektedir. Ancak uygulamada söz konusu kredinin kullanımında kadınların rolünün oldukça sınırlı kaldığı görülmektedir. Zira adı geçen saha araştırmasında mikro kredi ile ilgili işte sizin rolünüz nedir sorusunda kadınlar şu şekilde cevap vermişlerdir:

- Servisinde çalışıyorum %0,4,
- Ürünün satışa hazırlanmasında çalışıyorum %6,
- Satışında çalışıyorum %4,8,
- Üretiminde çalışıyorum %12,
- İşin tamamını tek başıma ben yürütüyorum %26,
- Ben işte çalışmıyorum %54,8' dir (Adaman ve Bulut, 2007:206).

Görüldüğü üzere kredi doğrudan doğruya kadınlara verilmekle birlikte işin büyük bölümü eşler tarafından yürütülmekte kadınlar ise kredinin alınmasında aracı konumunda olmaktadır. Kadınlara kredi sağlayarak yoksulluğun azaltılması ve özellikle de kadın yoksulluğunun azaltılması ve kadının toplumsal statüsünün arttırılması iddiası üzerine kurulan mikro kredinin ana varsayımlarından biri Diyarbakır uygulamasında işlememektedir.

Daha önce de dünya genelinde uygulanan mikro kredi faaliyetlerinin etki değerlendirmesi sonuçları içinde de ifade edildiği gibi, mikro finans sistemi faydalanıcıların harcama (tüketim kapasitesi) ve gelir seviyelerini yükseltmektedir. Diyarbakır uygulamasında mikro kredinin gelir üzerindeki etkisi ne olmuştur sorusuna şu cevaplar alınmıştır:

- Gelirimiz önemli ölçüde arttı %3,3,
- Gelirimiz biraz arttı %74,8,
- Gelirimiz aynı kaldı %20,7,
- Gelirimiz biraz azaldı %1,3'tür (Adaman ve Bulut, 2007:211).

Görüldüğü üzere gelirinin önemli ölçüde arttığını ifade eden grup toplam içinde sadece %3,3'e tekabül etmektedir. Gelirlerinin biraz arttığını ifade eden kişilerin oranı oldukça yüksek (%74,8) olmakla birlikte söz konusu kişilerin yoksulun yoksulu oldukları ve mikro kredi öncesi gelir seviyelerinin oldukça düşük olması, program sonrası gelirlerinin artmasının kişilerin yoksulluktan kurtulduğu sonucunu çıkarmayacağı aşikârdır.

Mikro kredi uygulaması yoksullukla mücadeleyi sadece krediye erişimle sınırlandırmaktadır. Bunun yanında kurulan işleri karlı hale getirmek, ucuz hammadde temin etmek ve pazar bulabilmek (Adaman ve Bulut, 2007:219) de en az krediye ulaşmak kadar önemlidir. Bunun yanı sıra kredi verilen kişilere danışmanlık hizmeti verilmemesi, herhangi bir eğitim zorunluluğu bulunmaması amacın yoksul kişilere sürdürülebilir gelir temin etmenin ötesinde finansal piyasaları derinleştirmek ve mümkün olduğunca fazla kişiye kredi vererek faiz geliri elde etmek olduğunu göstermektedir.

TGMP 2007 yılı verilerine göre mikro kredide sağlanan geri ödeme oranı %100'dür. Kuşkusuz bu oran mikro kredinin yoksullukla mücadelede başarılı olduğu sonucunu çıkarmamalıdır. Mikro kredi yararlanıcılarının geri ödeme yapabilmek için geliri nereden temin ettiği ve hangi dürtüler ile geri ödemeyi aksatmadan yaptığına da bakmak gerekmektedir.

Bahsi geçen saha araştırmasına göre TGMP üyelerinin %13'ü geri ödeme konusunda sorun yaşayabilmektedir. Kredi geri ödemesini yapabilmek için başka birisinden borç alanların oranı ise bunun iki katından yüksektir. Mikro kredi geri ödemesine bu denli dikkat edilmesinin altında yatan neden nedir? Üyeler şu şekilde cevaplamışlardır:

- Faizle geri öderim %25,6,
- Mahkemeye verirler icra gelir %63,6,
- Bir daha kredi alamam %18,4,
- Gruptaki arkadaşlarım zor durumda kalır %30,4,
- Mikrokredi görevlileri her gün kapıma gelir %29,6,

- Komşulara rezil olurum %15,2' dir (Adaman ve Bulut, 2007:223).

Görüldüğü üzere bu denli yüksek geri ödemenin altında yatan dürtü sosyal baskı ve hukuki yaptırım korkusudur. Mikro kredinin düzenli ve sürdürülebilir gelire dönüştüğü yolunda ise herhangi bir emare bulunmamaktadır.

2.5.3. Mikro Kredi Uygulamalarının Yoksullukla Mücadele Açısından Genel Olarak Değerlendirilmesi

Mikro kredi uygulamalarının yoksullukla mücadele açısından taşıdığı değerin ortaya koyulabilmesi için yapılan etki değerlendirmesi araştırmalarına ek olarak söz konusu uygulamanın dayandığı varsayımların, uygulama esaslarının ve pratikte ortaya çıkan bazı hususların da irdelenmesi gerekmektedir.

Mikro kredi uygulaması yoksulun yoksuluna erişme ve yoksulluğu hızlı bir şekilde çözüme 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 (Yılmaz ve Koyuncu, 2006:73). Asya'nın, mikro kredi uygulamalarının en yaygın olarak uygulandığı kıta olduğu düşünüldüğünde dünya genelinde mikro kredinin yoksulların çok küçük bir bölümüne ulaşabildiği veya erişebildiği ortaya çıkmaktadır.

Mikro kredi uygulaması ana hedef kitle olarak kadınları kabul etmektedir. Ancak Dünya Bankası'nın 1996 yılı verilerine göre kadın yararlanıcı oranı %55'tir (Yılmaz ve Koyuncu, 2006:72).

Öte yandan mikro kredi uygulamalarında kadınların ekonomik ve sosyal kalkınmaya katılması için güçlendirilmesi gerektiği varsayımından hareketle kredinin kadınlara kullanılması uygulaması bulunmaktadır. Söylenmiş yer alan bu feminist argüman esas itibarıyla pratikte farklılaşmaktadır. Öyle ki, temel amaç kredi geri ödeme riskini minimize etmektir. Çünkü kadınların sosyal baskı veya grup baskısı ile geri ödeme konusunda daha titiz oldukla-

rı görülmektedir (Akça, 2005). Ancak kadınları sosyo-ekonomik bakımdan güçlendirme iddiasını taşıyan bu uygulama esasında kadınları toplumda var olan ve kadınların çokça yaşadığı baskılara bir de geri ödeme baskısının eklenmesine neden olmaktadır. Sonuç olarak kadınları yoksulluktan kurtarmak bir yana ortaya çıkacak mikro veya makro risklere karşı daha kırılgan hale getirmekte ve dezavantajlılık süregelen hale gelmektedir (Adaman ve Bulut, 2007).

Mikro kredi uygulamalarında dikkat çeken bir diğer husus faiz oranlarının piyasa koşullarında oluşan faiz oranlarına göre oldukça yüksek olmasıdır. Örneğin TGMP’de alınan 500 TL’lik mikro kredi için 12 aylık periyotta 100 TL “hizmet maliyeti” alınmaktadır. Hiç şüphe yok ki söz konusu hizmet maliyeti kullanılan mikro kredinin fiyatı yani faizidir. 2009 şubat ayı itibarıyla ticari esaslara göre faaliyet gösteren bankalardan alınan 500 TL’lik ihtiyaç kredisi veya tüketici kredisinin faizi ise 60 ile 70 TL arasında değişmektedir. Nerdeyse ticari bankalara göre 2 kat faiz getirisi sunan mikro kredinin yoksullukla mücadele fonksiyonundan çok yüksek getiri sunan bir finansman aracı olma fonksiyonu öne çıkmaktadır.

Kuşkusuz mikro kredi uygulamaları niteliği itibarıyla yüksek işletme (hizmet) maliyetlerine ihtiyaç gösteren bir yapı arz etmektedir. Ancak mevcut uygulamalarda mikro kredi yararlanıcısı vatandaşlara herhangi bir danışmanlık, yönlendirme veya eğitim hizmeti sunulmuyor olması yüksek faiz oranlarının sorgulanır hale gelmesine neden olmaktadır. Gerek eğitim gerekse sosyo-kültürel olarak toplumun en dezavantajlı grubunu oluşturan vatandaşların güçlendirilmesine yönelik olarak etkin bir program uygulanmaksızın yüksek miktarda faiz alınması mikro kredinin yoksullukla mücadele aracı olmaktan ziyade finansman aracı olduğunun göstergesidir.

Mikro kredi uygulamaları kafasında iş yapma fikri olan vatandaşların pazarlama, üretim, muhasebe, maliyet hesaplaması, hammadde temini vb. konularda eğitilmeleri ve yönlendirilmeleri ile başarıya ulaşabilecek uygulamalardır. Ancak TGMP’de mikro kredi yararlanıcılarının bir anlamda pi-

yasa koşulları içinde faaliyet gösteren dev işletmeler veya tacirlerde olduğu gibi rasyonel hareket edebileceği ve piyasada oluşabilecek tehdit ve fırsatları değerlendirebileceği varsayımıyla yukarıda sayılan hususlarda herhangi bir eğitim verilmemektedir. Sadece 10 temel ilke ezberletilmektedir. Söz konusu temel ilkeler de 1-2 günlük eğitimlerde anlatılmakta ve grup disiplininin sağlanmasında bir araç olarak kullanılmaktadır.

Mikro kredi 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. Ancak Türkiye koşullarında hizmet ve sanayi sektöründe istihdam yaratma maliyetinin 7500 TL ile 50.000 TL arasında değişiyor olması verilen kredinin ne kadar cüzi kaldığının göstergesidir.

Yukarıdaki tespit ile bağlantılı bir diğer husus da geri ödeme periyodunun başlaması ile ilgilidir. Mikro kredi verildikten bir hafta sonra geri ödemeler başlamaktadır. Bu nedenle mikro kredi 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.

Mikro kredi söylem olarak yoksulun yoksuluna ulaşmayı hedeflemektedir. Kuşkusuz yoksulluğun en yoğun yaşandığı yerlerin başında kırsal kesimler gelmektedir. Kırsal kesimde yoksulluktan kurtulmak için yapılacak gelir getirici faaliyetlerin başında da klasik üretim tarzları olan tarım ve hayvancılık gelmektedir. Ancak mikro kredinin haftalık geri ödeme yapılmasına yönelik uygulama esasları tarım ve hayvancılık için uygun değildir. Bilindiği üzere söz konusu faaliyetlerde yılda ya bir ya da iki kez ürün alınmakta ve gelir elde edilmektedir. Bu nedenle haftalık geri ödemelerin yapılması olanaksızlaşmaktadır. Bu durum mikro kredinin kırsal yoksullukla mücadeleyi dışlamasına neden olmaktadır. TGMP'nin 2008 yılı rakamlarına göre desteklenen

faaliyetler içinde tarımın sadece %5 ve hayvancılığın %16 (TİSVA, 2008:10-12) seviyesinde kalması tezimizi destekler niteliktedir. Benzer şekilde mikro kredi konusunda Uganda'da yapılan nitel ve nicel araştırmalarda da mikro kredinin üçte ikisinin kentsel alana gittiği ve sadece üçte birinin kırsal faaliyetlere yönlendirildiği ortaya çıkmıştır (UNDP-HDR, 2000:53).

Yoksullukla mücadelede yoksulların risklere karşı güvenliğinin artırılması olmazsa olmaz bir nitelik taşımaktadır. Yoksulluk çizgisinin biraz üstünde yer alan toplum kesimleri gerek kişisel felaketler gibi mikro krizlerden gerekse ekonomik ve sosyal bunalımlar gibi makro krizlerden hemen etkilenerek yoksulluk çizgisinin altında kalabilmektedir. Ortaya çıkabilecek bu krizlere ve risklere karşı kırılgan kesimlerin güvenliğinin sağlanmasında en önemli unsur kuşkusuz sosyal güvencedir. Mikro kredi uygulamalarına bakıldığında yararlanıcıların sosyal güvenceye kavuşturulması gibi bir hedef olmadığı gibi herhangi bir çaba da gözlenmemektedir. Bu durum, mikro kredi yararlanıcılarının borçlu olmalarından dolayı ortaya çıkabilecek risk ve krizlerden öncelikle etkilenmesine ve yoksulluk durumlarının derinleşmesine neden olmaktadır.

Mikro kredi uygulamalarında dikkat çeken bir diğer husus ise vergi verme davranışında kendini göstermektedir. Mikro kredi uygulamaları herhangi bir vergi verilmesini gerektirmemektedir. Bu durum ülkede var olan kayıt dışılık olgusunun sürmesine ve bir anlamda da teşvik edilmesine neden olmaktadır. Mikro kredi faydalanıcıları vergiden kaçarak bir anlamda kişisel gelirlerini maksimize etmekte ancak makro ölçekte vergi gelirlerinin düşmesine neden olarak bütüncül sosyal politika ve yoksullukla mücadele politikaları için ihtiyaç duyulan kaynakların ortaya çıkarılmasına kendi ölçüğünde mani olmaktadır.

Mikro kredi söylemde yoksulun yoksuluna ulaşmayı hedeflemektedir. Ancak pratikte dikkat çeken bir husus mikro kredi yararlanıcılarının seçiminde sağlanan esneklik kullanılarak maddi durumu görece iyi olan kişilere kredi verilmesidir. Yoksulların verilen krediyi iyi kullanamayacakları, temel ihtiya-

yaçlarına harcayacakları ve geri ödemelerde sorun yaşanacağı ön kabulünden hareketle ve varlıklı kişilerle çalışmanın daha kolay olacağı düşüncesiyle mikro kredi varlıklı kişilere kullandırılabilir (Adaman ve Bulut, 2007:38).

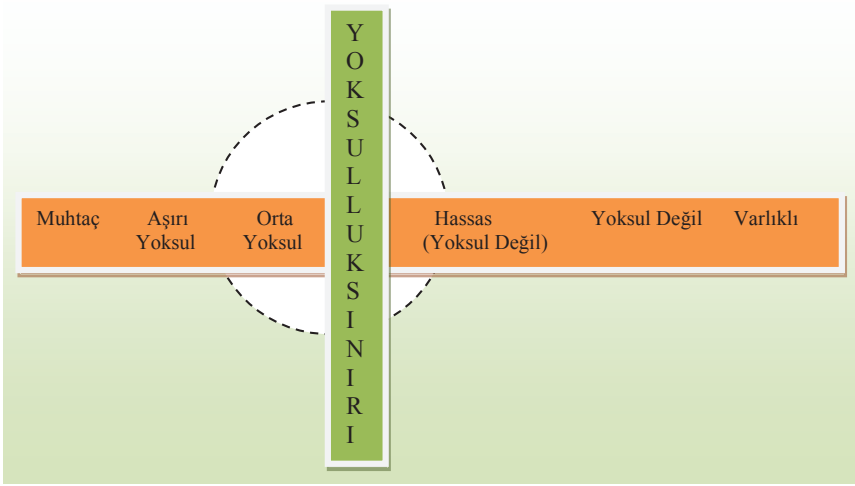
Mikro kredinin düşünsel temellerine bakıldığında yoksul kişilere sermaye sağlanması halinde bu kişilerin rasyonel şekilde hareket ederek piyasa koşulları içinde sürdürülebilir gelire kavuşabilecekleri inancı gözlemlenmektedir. Ancak uygulamada kadın yoksulluğu ile mücadele söz konusu olduğunda alınan kredi ile yapılan işlere bakıldığında hemen hemen hepsinin bildik geleneksel faaliyetler olduğu görülmektedir. Zira Diyarbakır uygulamasında dikiş-nakış işleri ve dantel yapımı gibi işlerde yoğunlaşma dikkat çekmektedir. Mikro kredi sağlayıcısı olan kuruluşların da ürün farklılaştırılması ve piyasadaki rekabet koşullarında nasıl hareket edilmesi gerektiği konusunda herhangi bir danışmanlık hizmeti sunmuyor olması mikro kredi yararlanıcılarının yoksulluk sınırının üzerine çıkmasını imkansız kılmaktadır.

Mikro kredi söyleminin aksine kişiler piyasa ilişkilerini kendilerine uyarlayarak bir anlamda dayanışma ekonomisi diyebileceğimiz bir olguyu ortaya çıkarmışlardır. Diyarbakır uygulamasında mikro krediden yararlanan kişilerin birbirlerinden alış veriş yaparak geri ödeme öncesi birbirlerini destekledikleri görülmektedir (Adaman ve Bulut, 2007). Mikro kredi söyleminin aksine "irrasyonelleştirilmiş piyasa ilişkileri" ortaya çıkmıştır.

Mikro kredinin yoksullukla mücadeledeki başarı ölçütü olarak "geri ödeme oranı" kullanılmaktadır. Bu durum projenin var oluş amacının tersine ilerlemesine (Adaman ve Bulut, 2007:38) neden olmaktadır. Mikro kredi 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.

Mikro kredi yoksulun yoksuluna ulaşmayı hedeflemektedir. Ancak şekil 1’de de gösterildiği gibi yapılan nitel ve nicel araştırmalar aşırı yoksullara verilen kredilerin başarıya ulaşmadığını yoksulluk sınırı çevresinde kümelenen bir gruba verildiğinde başarı sağlama olasılığının daha yüksek olduğunu göstermiştir (Cohen, 2002). Yoksulun yoksulu olarak nitelenen aşırı derecede muhtaç kesimlere doğrudan sosyal yardımlarda bulunulması daha makul gözükmemektedir.

Şekil 1. Mikro Kredi Ne Zaman Uygun Bir Stratejidir



Kaynak: (CGAP,2002).

Yoksullukla mücadele aracı olarak kullanılan mikro kredi uygulamalarına yapılan eleştirilerden biri de küçük ölçekli girişimlerin büyüme potansiyelleri ile ilgilidir. Bazılarına göre mikro işletmelerin büyüme potansiyelleri sınırlıdır. Bu programlar uzun vadede yoksulluğu azaltmada dikkate değer bir etki yaratmadığı yani sürdürülebilir olmadığı gibi, zaten sınırlı olan kaynakların israfına neden olmaktadır. Bu nedenle bu programlar maliyet-etkin değildirler. Ayrıca yoksulları kendine bağımlı kılmaktadır (Karakoyun, 2008:101). Bu nedenle söz konusu programı “yoksul yanlısı” olarak nitelenmek oldukça güçtür.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YOKSULLUKLA MÜCADELEDE SYDGM PROJE DESTEKLERİ

1980'li yıllarda hızını arttıran küreselleşme olgusu ve geleneksel sosyal politikanın temellerinde bulunan “refah devleti” anlayışındaki değişime paralel olarak özünde bireylerin becerilerinin arttırılmasının ve kişilerin kendi olanaklarının bizzat kendileri tarafından ortaya çıkarılmasının bulunduğu bir yoksullukla mücadele yöntemini tüm dünyada etkisini göstermeye başlamıştır. Uluslararası kuruluşlar da çeşitli belgelerinde söz konusu anlayışı geliştirmekte olan ülkelere önermeye ve çeşitli kredi (hibe) programları ile hayata geçirmeye başlamıştır.

Bu gelişmelerle hemen hemen eşanlı olarak ülkemizde 1986 yılında kurulan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu yoksulların temel gereksinimlerini karşılayan esnek yardım programları ile yoksulluğun etkilerini hafifletmeye ve yoksulların insan onuruna yaraşır bir hayat yaşamalarını sağlamaya yönelik politikalar uygulamaya başlamıştır.

Uygulanan bu politikaların yoksulluğun etkilerini hafifletme yolunda dikka-

te değer bir başarı sağlamasına rağmen dünyadaki gelişmelere paralel olarak sosyal yardımların yoksulluğun bizatihi kendisini azaltma amacıyla kullanılması zarureti oluşmuştur. Bu zarurettten hareketle Fon'un kurulduğu 1986 yılından itibaren özellikle kırsal kesimde kendi işini kurmak isteyen ve böylelikle sürdürülebilir gelire kavuşma potansiyeli taşıyan birey ve gruplara geri ödeme şartı taşıyan gelir getirici proje destekleri verilmeye başlanmıştır.

Gelir getirici proje destekleri esas itibarıyla 1986 yılından beri verilmekle birlikte 2001 yılında Dünya Bankası ile imzalanan İkras Antlaşması (4638-TU) ile gittikçe artan bir şekilde Fon kaynaklarından pay almaya başlamıştır.

Sosyal Riski Azaltma Projesi (SRAP)'nin bileşenlerinden biri de Yerel Girişimler olarak belirlenmiştir. Bu bileşen altında kendi işini kurmak isteyen yoksul kişilere küçük miktarlarda destek verilmeye başlanmıştır. 1000 ABD Doları karşılığı Türk Lirası olarak başlayan destekler zamanla yapılan etki değerlendirmeleri sonuçları ve yararlanıcı talepleri doğrultusunda yükseltilmeye başlanmıştır. Bu kapsamda destek miktarları kırsal alanda 3.000 ABD Dolarına kentsel alanda ise 5.000 ABD Dolarına kadar yükseltilmiştir. 2003 yılında hızlandırılan gelir getirici destekler 2007 martında SRAP'ın sona ermesiyle daha da yoğunlaşmıştır. Destek miktarı öncelikle kırsal alanda 7500 TL; kentsel alanda 10.000 TL olarak düzenlenmiş son olarak da kır kent ayımı gözetmeksizin 15.000 TL'ye çıkarılmıştır.

2003-2007 Mart Dönemi SRAP Yerel Girişimler Bileşeni kapsamında desteklenen alt projeler ile 2007 Mart-2008 dönemi SYDGM Proje Destek Programları kapsamında desteklenen projeler tablo 2'de gösterilmiştir.

Tablo 2 : 2003-2007 Mart Dönemi Proje Destekleri

Alt Programlar	SRAP Tarafından 4 yılda Desteklenen (2003 - 2007 Mart)			SYDGM Tarafından 21 Ayda Desteklenen (2007 Mart - 2008)			TOPLAM (2003 Mart - 2008)		
	Proje Sayısı	Desteklenen Kişi Sayısı	Aktarılan Tutar (YTL)	Proje Sayısı	Desteklenen Kişi Sayısı	Aktarılan Tutar (YTL)	Proje Sayısı	Desteklenen Kişi Sayısı	Aktarılan Tutar (YTL)
Gelir Getirici Projeler	5.129	45.049	119.503.328	6.529	62.224	79.282.641	11.658	107.273	198.785.969
Geçici İstihdam Projeleri	730	4.933	5.698.482	2	72	174.212	732	5.005	5.872.694
İstihdam Eğitimi Projeleri	392	13.095	9.388.389	112	2.851	2.733.071	504	15.946	12.121.460
Sosyal Hizmet Projeleri	2.461	458.880	39.976.862	379	318.989	21.184.293	2.840	777.869	61.161.156
Toplum Kalkınması	12	2.504	916.723	10	7.605	334.862	22	10.109	1.251.585
TOPLAM	8.724	524.461	175.483.784	7.032	391.741	103.709.079	15.756	916.202	279.192.863

Kaynak: SRAP Yerel Girişimler ve SYDGM Proje Destek Programları Veri Tabanları (12.01.2009 itibarıyla)

Çalışmanın bu bölümünde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü gelir getirici proje desteklerinin dayanağı, tarihçesi, işleyişi, hedef kitlesi ve özellikleri ile söz konusu desteklerin düşünsel arka planı irdelenecektir. Buna yönelik olarak güncel rakamlar ve uygulamada ön plana çıkan bazı hususlar ile birlikte sosyal yardımların sunumunda gözlemlenen anlayış değişikliği ortaya koyulmaya çalışılacaktır. Bu kapsamda SYDGM proje desteklerinin ulusal belgelerde yer alışı şekli, uygulama örnekleri ve yoksullukla mücadele açısından bir değerlendirmesi yapılacaktır.

3.1. SYDGM PROJE DESTEKLERİNİN DAYANAĞI, TANIMI, İŞLEYİŞİ, HEDEF KİTLESİ VE ÖZELLİKLERİ

Sosyal yardım, toplum örgütlenmesiyle doğrudan ilintili olarak ortaya çıkan “yoksunlaşma” olgusunun hafifletilmesine, geciktirilmesine, (geçici olarak)

giderilmesine karşı insani bir hizmet alanı olup; en geniş anlamda, yerel ölçüler içinde asgari seviyede dahi kendisini ve bakmakla yükümlü olduğu kişileri geçindirme olanağından kendi ellerinde olmayan nedenlerden dolayı yoksun kalmış kişilere, resmi kuruluşlar veya kanunların verdiği yetkiye dayanarak yarı resmi veya gönüllü kuruluşlarca muhtaçlık tespitine ve kontrolüne dayalı olarak yapılan ve kişileri en kısa sürede kendi kendilerine yetecek hale getirmek amacını taşıyan parasal ve nesnel (aynı) sosyal gelirden oluşan bir sosyal güvenlik yöntemi ve bir sosyal hizmet alanıdır(Çengelci, 1993:22).

Diğer bir ifadeyle sosyal yardım, kendi ellerinde olmayan sebeplerden dolayı fakir olarak doğan veya sonradan yoksulluğa düşen ve dolayısıyla mutlak veya nispi olarak yardıma muhtaç hale gelen kişilere, insanlık haysiyetine yaraşır düzeyi sağlamak için çoğu kez devlet bütçesinden veya bu amaçla oluşturulmuş özel fonlardan tek taraflı olarak yapılan karşılıksız (veya kişinin durumunun iyileşmesi halinde daha sonra geri ödeme şartına bağlı olarak yapılan) maddi desteklerdir (Seyyar, 2003:50).

Yukarıdaki tanımlardan da anlaşılacağı üzere sosyal yardımlar fakir ve muhtaç durumda bulunan kişilere yönelik verilen genellikle **kısa süreli** ve kişileri içine düştükleri olumsuz durumdan kurtararak en kısa sürede **kendi ayaklarının üstünde durmalarını** hedefleyen katkılar olarak kendini göstermektedir. Ancak çeşitli nedenlerden dolayı çalışamayacak durumda bulunan ve muhtaçlığı uzun süre devam eden bireylere **muhtaçlığı sürdüğü sürece** karşılıksız verilerek yoksulluğun etkilerinin hafifletilmesine yönelik olarak da kullanılabilir. Diğer yandan sosyal yardımlar muhtaç durumda bulunmakla birlikte yapısal bazı sorunları nedeniyle çalışma hayatının dışında kalan ancak çalışabilecek durumda bulunan bireylere **geri ödeme yapma şartıyla** da verilebilmektedir. Bu noktada en dikkat çekici yöntemler kişilerin kendi hesabına çalışmalarını ve kendi gelirlerini temin etmeleri maksadıyla onlara sermaye sağlamak veya danışmanlık hizmetlerine ücretsiz ulaşmalarını sağlamak ve niteliklerinin güçlendirilerek piyasanın talep ettiği konularda mesleki yeterlilik kazandırmalarını sağlamaktır. Böylelikle yoksulluğun bizatihi kendisini azaltma veya yok etme fırsatı ortaya çıkmaktadır (Güneş, 2008:163).

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (SYDGM), ülkemizde sosyal yardım hizmetlerini en yaygın, kapsamlı ve organize biçimde yürüten kuruluştur. SYDGM, sosyal yardım faaliyetlerini 1986 yılında çıkarılan 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu ile oluşturulan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu kaynaklarıyla yürütmektedir. Bu kaynakları yine aynı yasa ile ülkemizdeki tüm il ve ilçede oluşturulan ve başkanlıklarını illerde Valilerin ilçelerde ise Kaymakamların yaptığı 973 Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı (SYDV) aracılığı kullanılmaktadır. Sosyal yardımların hedef kitlesi söz konusu yasa ile belirlenmiş olup, sosyal güvencesi bulunmayan fakir ve muhtaç vatandaşlardan oluşmaktadır. Bu vatandaşlarımıza temel ihtiyaçlarının (gıda, eğitim, yakacak, barınma, sağlık, gibi) karşılanmasına yönelik yardımlar yapılmakta, ayrıca çalışabilir durumda bulunanların üretken hale getirilmesine yönelik olarak proje destekleri vermektedir.

3.1.1. SYDGM Proje Desteklerinin Dayanakları

3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu'nun kapsamını düzenleyen ikinci maddesinde yer alan **“geçici olarak küçük bir yardım veya eğitim ve öğretim imkanı sağlanması halinde topluma faydalı hale getirilecek, üretken duruma geçirilebilecek kişiler bu Kanun kapsamı içindedir”** hükmünden alınan dayanak ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonu'nun kurulduğu 1986 tarihinden itibaren Fon kaynakları ile ekonomik ve sosyal yoksunluk içerisinde bulunan vatandaşlarımızı üretken duruma geçirecek gelir getirci proje destekleri verilmektedir (SYDGM, 2008a:11).

5263 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü'nün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanununun üçüncü maddesinde **“Genel Müdürlüğün görev alanı ile ilgili olarak araştırma ve etüt yapmak, proje hazırlamak ve uygulamak, bu konuda kamu kurum ve kuruluşlarından, üniversitelerden, yerli ve yabancı gerçek ve tüzel kişilerden, sivil toplum örgütlerinden destek almak, ortak projeler hazırlamak, gerektiğinde bunlarla sözleşmeler yapmak, hazırlanan projelere destek vermek, bu kurum ve kuruluşlar-**

dan proje uygulama, denetleme, danışmanlık ve değerlendirme konularında hizmet satın almak” ifadesi yer almaktadır. Bu madde her ne kadar asli olarak Genel Müdürlüğün faaliyet alanıyla ilgili araştırma projelerinin yapılmasına dayanak teşkil etse de yoksulluğun azaltılmasına ilişkin gerek merkezi düzeyde gerekse yerel düzeyde geliştirilecek gelir getirici projelerin desteklenmesine de dayanak oluşturmaktadır.

Yine aynı kanunun sekizinci maddesinde Proje Değerlendirme ve İzleme Dairesi Başkanlığı'nın görevleri sayılırken **“Vakıflardan ve diğer kurum ve kuruluşlardan gelen projeler ile sivil toplum örgütlerinin toplumsal amaçlı projelerini değerlendirmek, teşvik etmek, gerektiğinde ortak projeler yürütmek, bu konularda görüş oluşturmak”** ifadesine yer verilmiştir. Kuşkusuz bu madde de proje desteklerine dayanak teşkil etmektedir.

Ayrıca, gerek Dokuzuncu Kalkınma Planında **Gelir Dağılımının İyileştirilmesi, Sosyal İçerme ve Yoksullukla Mücadele** başlığı altında yer alan **“Yoksulluğun azaltılmasına yönelik hizmetler, yoksulluk kültürünün oluşmasını önleyici ve yoksul kesimin üretici duruma geçmesini sağlayıcı nitelikte olacaktır”** ifadesi, gerekse 60. Hükümet Programında yer alan **“yardım politikaları, vatandaşlarımızı pasif alıcı durumunda bırakan karşılıksız, günlük ihtiyacı karşılayan yardım biçiminden; sürdürülebilir gelir elde etmeye yönelik ve onları üretken kılabilecek kalıcı proje desteklerine ağırlık verecek şekilde düzenlenecektir”** ifadesi (SYDGM, 2008a:2) SYDGM proje desteklerine dayanak teşkil etmektedir.

3.1.2. SYDGM Proje Desteklerinin Tanımı

Evvelce de ifade edildiği gibi sosyal yardımlar muhtaç durumda bulunmakla birlikte yapısal bazı sorunları nedeniyle çalışma hayatının dışında kalan ancak çalışabilecek durumda bulunan bireylere **geri ödeme yapma şartıyla da** verilebilmektedir.

Bu çerçevede SYDGM tarafından çalışabilecek durumda bulunan ancak her-

hangi bir sermaye desteği bulamadığı için kendi işini kuramayan veya gelir getirecek herhangi bir faaliyete başlayamayan kişilere yönelik belirli bir vadeden sonra geri ödeme yapma şartıyla verilen ve herhangi bir faiz tahakkuk ettirilmeyerek faiz yükünün SYDGM tarafından üstlenildiği desteklere “gelir getirici projeler” denilmektedir.

İstihdam odaklı bir anlayışla yoksul kesimlerin güçlendirilerek sosyal ve ekonomik hayat katılmalarına yönelik desteklenen ve hem kırsal kesimde hem de kentsel alanda uygulanan bu projeler:

- Genel Müdürlük tarafından ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliğine gidilerek merkezi düzeyde oluşturulan ve SYD vakıfları aracılığıyla uygulanan tip projeler ile,
- SYD Vakıfları tarafından gerçek kişiler, sivil toplum kuruluşları ve kamu kurum kuruluşlarının talepleri doğrultusunda yerel ihtiyaçlar doğrultusunda şekillendirilerek Fon kaynaklarıyla uygulanan projeler,

olmak üzere iki temel kategoride veya biçimde desteklenmektedir (SYDGM, 2008a:2).

Birinci kategoride yer alan projeye örnek olarak “Kırsal Alanda sosyal Destek Projesi (KASDEP)”; ikinci kategorideki projelere örnek olarak ise “Gelir Getirici Projeler” verilebilir.

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

3.1.2.1. Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi (KASDEP)

Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi (KASDEP) içerik itibarıyla gelir getirici bir proje olup; 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Ka-

nunu ile sınırları çizilen, ülkemizde herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna tabi olmayan sosyo-ekonomik yoksunluk içinde bulunan ve tarımsal üretim için yeterli kaynağa sahip olmayan vatandaşlarımız projenin hedef kitlesini oluşturmaktadır.

Projenin uygulanması ile kırsal alanda yaşayan ve tarımsal üretim yapabilmek için yeterli kaynağa sahip olmayan, süt sığırcılığı, koyunculuk ve seracılık yaparak gelir elde etmek isteyen vatandaşların **kooperatifler aracılığıyla** örgütlenerek desteklenmeleri hedeflenmektedir. Hedef kitlenin belirlenmesi ve proje için kooperatif şeklinde koordine edilmesi Vakıflar ile İl Tarım Teşkilatı tarafından gerçekleştirilmektedir.

Proje kapsamında kooperatif üyesi yoksul vatandaşlarımıza süt sığırcılığı konusunda en az 50 en fazla 120 ortak için 2'şer baş süt ineği; koyunculuk konusunda 50 ortak için 25'er baş koyun 1 koç ve seracılık konusunda ise en az 50 en fazla 120 ortak için 500'er metrekaare sera şeklinde destek verilmektedir. Ayrıca işletme binası inşaatı ve ahır yapımı, süt toplama tankı ve makine ekipman alımı, işletme sermayesi ve hayvan hayat sigortası gideri verilmek suretiyle entegre bir hayvancılık işletmesi oluşturulmaktadır. Böylelikle kırsal alanda yaşayan vatandaşlarımızın güç birliği yaparak gelir elde etmesi sağlanmaktadır.

Proje kapsamında fayda sahiplerine verilen destek faizsiz olup; fayda sahipleri ilk iki yıl ödeme yapmamakta üçüncü, dördüncü ve beşinci yıl üç eşit taksit halinde geri ödeme yapmaktadırlar. Ödeme konusunda üçüncü yılın sonuna kadar vade olması nedeniyle projenin üç yıl ödemesiz olduğu söylenebilir.

Kırsal alanda dağınık, düzensiz imkânları birleştiren ve güçlendiren kooperatifçilik modeli üzerine kurulan proje ile daha önce sütlerini toplu olarak satamayan üreticiler kooperatif çatısı altında sütlerini daha yüksek fiyatlarla büyük işletmelere satmakta; sürekli gelir elde etmekte ve modern tekniklerle hayvancılık yapmaktadırlar.

2003 yılından 2007 yılı sonuna kadar **812 Kooperatif** programa alınmış, programa alınan **689 kooperatifte 51.621 aileye toplam 412.659.758-YTL kaynak aktarılmıştır**. Böylelikle halen uygulanmakta olan proje ile bir yandan kırsal kesimde yaşayan vatandaşlarımızın yerlerinde kalmaları ve gelir elde etmeleri sağlanmış diğer yandan da kırsal kalkınma örneği ortaya koyularak yoksulluğun azaltılması için önemli bir adım atılmıştır (Güneş, 2008:169).

3.1.2.2. 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, sürdürülebilir faaliyetlere yönelik gelir getirici proje desteklerine özel önem verilmektedir.

Gelir getirici projelerin amacı, yoksul birey ya da hanelerin kendi geçimlerini sağlayacak işleri kurmaları, gelir elde etmeleri ve başlattıkları çalışmalarını uzun süre devam ettirebilmeleridir. Uygulanacak projelerin teknik ve ekonomik olarak yerel koşullara uygunluğunun yanında üretilecek ürün veya hizmetin yöresel satış ve pazarlama olanaklarının bulunması da gerekmektedir.

Bitkisel - hayvansal üretim, tarımsal ürün işleme, hediyelik-turistik eşya üretimi, market işletmeciliği, kuaförlük, terzilik, elektronik eşya satışı, el sanatları, mobilya üretimi ve satışı, konfeksiyon, çiçekçilik, lokantacılık, kırtasiyecilik, elektrikçilik, tornacılık, gümüş eşya üretimi, doğalgaz - sıhhi tesisatçılık vb. konulardaki projelere destek verilmektedir.

Gelir getirici projeler için kır-kent ayrımı gözetilmeksizin kişi başına en fazla **15.000.-YTL** destek sağlanmaktadır.

Gelir getirici projeler, **faizsiz** 5 yıl vade ile geri ödemeli olarak uygulanmaktadır. **Geri dönüşler, verilen proje desteğinin;**

- İlk yıl ödemesiz,
- İkinci yıl verilen desteğin %20'si,
- Üçüncü yıl %20'si,
- Dördüncü yıl %30'u,
- Beşinci yıl %30'u şeklinde düzenlenmiştir(SYDGM, 2007a).

2003-31.12.2007 yılları arasında **7.681** gelir getirici projeden **54.350** aile yararlanmış ve bunlara yaklaşık **147 milyon YTL** kaynak aktarılmıştır.

Gelir getirici proje uygulamalarında aylık olarak ortalama **300** gelir getirici proje için **2,5 milyon YTL**'den fazla kaynak aktarılmakta olup söz konusu projeler Vakıflara gönderilen "Proje Destek Esasları" çerçevesinde uygulanmaktadır.

Gelir getirici projelerde konu sınırlaması bulunmamaktadır. Ancak Genel Müdürlük tarafından belirli dönemlerde Fon Kurulu kararları doğrultusunda belirli konularda proje alımları durdurulabilmektedir (Güneş, 2008:166).

3.1.3. SYDGM Proje Desteklerinin İşleyişi ve Hedef Kitleleri

Kırsal ve kentsel alana yönelik uygulanan gelir getirici projeler tutarlarına göre iki farklı uygulamaya tabi tutulmaktadır. Söz konusu projelerden toplam tutarı 50 bin TL'yi aşmayan projeler Fon Kurulu'nun almış olduğu ilke kararı doğrultusunda Vakıf Mütevelli Heyeti kararı ile uygulanmaktadır. Gerek bireysel gerekse toplam tutarı 50 bin TL'yi aşmayan grup bazlı projeler için bireyler ikametlerinin bulunduğu il/ilçe SYD Vakfına başvuru yapmaktadırlar. Bu başvuru sırasında doldurulan form doğrultusunda hane ziyaretleri yapılarak veri doğrulaması yapılmaktadır. Sosyal inceleme neticesinde Mütevelli Heyeti kararı alınarak vatandaşın projeden yararlanmasına karar verilir. Akabinde internet bazlı sisteme proje girişi yapılır. Mütevelli Heyeti projeyi uygun bulduğu takdirde SYDGM'den kaynak talebinde bulunulur. SYDGM söz konusu projeleri şekli anlamda inceler ve eksiği yoksa kaynak transferi gerçekleştirilir. Aktarılan kaynak Kamu İhale Kanunu hükümleri doğrultusunda SYD Vakfı tarafından kullanılır ve iş yeri için gereken malzemelerin teslimi yararlanıcıya yapılır.

Toplam tutarı 50 bin TL ile 150 Bin TL arasında kalan projeler ise internet bazlı sistem üzerinden SYDGM'ye gönderilir. Genel Müdürlük bu projeleri Fon Kurulu'nun ilke kararı doğrultusunda alınan yetki ile şekil ve esas bakımından inceler. Uygun bulunan projelere aynı usullere göre kaynak aktarımı yapılır.

Söz konusu projelerin hedef kitlesi, 3294 sayılı yasanın ikinci maddesinde tanımlanan **“Fakrû zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan kanunla kurulu sosyal güvenlik kuruluşlarına tabi olmayan ve bu kuruluşlardan aylık ve gelir almayan (...) vatandaşlar ile geçici olarak küçük bir yardım veya eğitim ve öğretim imkanı sağlanması halinde topluma faydalı hale getirilecek, üretken duruma geçirilebilecek kişiler”** dir. Bu madde doğrultusunda fakir ve muhtaçlıklarına Vakıf Mütevelli Heyetleri tarafından karar verilenler hedef kitleyi oluşturmaktadır. Ayrıca gelir getirici proje desteklerinde internet bazlı sistem vasıtasıyla fayda sahiplerini objektif kriterlere göre belirlemeye yönelik uygulanan bir puanlama formülü bulunmaktadır. Puanlama formülünde hanede bulunan bağımlı nüfus, özürlü sayısı, sahip olunan hane kolaylıkları, mal varlıkları, ikamet edilen coğrafi bölge gibi kriterler çerçevesinde kişinin puanı hesaplanmakta ve söz konusu puan 10.900 puanın altında ise kişi hak sahibi olmaktadır. Söz konusu puan en yoksul %36'lık kesime tekabül etmektedir. Bu oran SRAP tarafından 2001 yılında ODTÜ'ye yaptırılan ve TÜİK'in 1994 yılı verilerini esas alan gelir ve tüketim harcamaları araştırmasına göre tespit edilmiş olup **yoksul ve yoksulluk riski taşıyan kesimleri** kapsamaktadır. Başvuru yapan kişi puanlama sonucu hak sahibi olamazsa itiraz ederek Mütevelli Heyeti tarafından talebinin tekrar değerlendirilmesini isteyebilmektedir.

3.1.4. SYDGM Proje Desteklerinin Özellikleri

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü proje destekleri içinde yoksul bireyleri sürdürülebilir gelire kavuşturma amacı güden projeler KASDEP ve Gelir Getirici Projeler olmak üzere iki kategoride değerlendirilebilmektedir.

Ancak tezin bütünüyle anlam bütünlüğünü sağlayabilmek ve ileriki bölümlerde mikro kredi uygulamaları ile karşılaştırma yapabilmek için bundan sonraki bölümlerde sadece Gelir Getirici Projeler ele alınacaktır.

Şubat 2007'de SYD Vakıflarına gönderilen Proje Destek Esasları ve genel olarak uygulamalara bakıldığında SYDGM gelir getirici proje desteklerinin özellikleri şu şekilde sayılabilir:

- Gelir getirici proje destekleri kentsel alanda iş kurmaya yönelik; kırsal alanda ise gelir getirici faaliyette bulunmaya yönelik verilmektedir.
- Gelir getirici projelerde herhangi bir konu sınırlaması bulunmamaktadır.
- Kır-kent ayrımı gözetmeksizin kişi başı 15.000 TL destek verilmektedir.
- Gelir getirici proje desteklerinde üst limit 150 bin TL'dir.
- Gelir getirici projeler geri ödeme yapma şartına bağlı olarak verilmektedir.
- Prensip olarak herhangi bir teminat veya kefil istenmemektedir ancak bu konudaki takdir yetkisi Mütevelli Heyetlerine bırakılmıştır.
- Proje desteklerinde herhangi bir faiz uygulanmamaktadır.
- Geri ödemeler ikinci yıldan itibaren başlamaktadır.
- Toplam altı yılda (4 taksit ile) geri ödemeler yapılmaktadır.
- Proje desteğinden yararlanmak isteyen kişilerin aktif esnaf olmaması gerekmekte ve talep edilen işi sıfırdan kurması gerekmektedir.
- Var olan işletmelerin devir alınmasına yönelik talepler karşılanmamaktadır.
- Proje destekleri kapsamında alımlar SYD Vakfı tarafından Kamu İhale Kanunu hükümlerine göre yapılmakta ve fayda sahiplerine teslim edilmektedir.
- Alınan malzemeler birinci el olmak zorundadır. İkinci el malzeme alınmasına izin verilmemektedir.
- Gelir getirici proje desteği bir defaya mahsus verilmektedir.
- Grup bazlı projelerde müteselsil kefalet şartı bulunmaktadır.
- Proje desteğinden yararlanacak kişilerin sosyal güvenlik ve vergi kayıtlarını yaptırmaları gerekmektedir.

- Proje destekleri kapsamında tütün ve alkollü madde alımı için destek verilmemektedir.
- Projenin türüne göre ilgili kamu kurumları teknik destek sağlayabilmektedir (SYDGM, 2007a:16-18).

3.2. SYDGM PROJE DESTEKLERİNİN DÜŞÜNSEL ARKA PLANI

1980'li yıllardan sonra tüm dünyada küreselleşme olgusu ön plana çıkmaya başlamıştır. Küreselleşme olgusu sınırların ortadan kalkmasına, piyasa ekonomisinin egemenliğini pekiştirmesine ve temel hak ve özgürlüklerin insanlık tarihinde daha önce hiç olmadığı kadar önemli bir gündem maddesi olarak vurgulanmasına yol açmıştır. Küreselleşme olgusunun ortaya çıkardığı bir diğer kavram ise karşılıklı bağımlılık olmuştur. Yani artık hiçbir ülke dünyadaki diğer ülke ve uluslararası aktörlerden bağımsız hareket edemez hale gelmiştir. Kuşkusuz 1986 yılında kurulan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu da bu gelişmelerden etkilenmiş ve etkilenmeye devam etmektedir.

Küreselleşme olgusuna paralel olarak tüm dünyaya egemen olan neo-liberal düşünce akımı yoksullukla mücadele stratejilerini de etkilemiştir. Pasif vatandaşlık yerini aktif vatandaşlığa bırakmıştır. Konu yoksulluk veya sosyal yardım olsa bile ancak ve ancak kişilerin kendilerini içinde buldukları olumsuz durumdan kurtarma konusunda bir irade göstermeleri veya bir girişimde bulunmaları şartıyla kişiye destek verilmektedir.

Sosyal politikaların özünde var olan "eşitleştirme" veya "mutlak eşitliğe" yönelik destekler yerini "fırsat eşitliği" kavramına bırakmıştır. SYDGM proje destekleri de bu gelişmelere paralel olarak uygulanmaktadır.

Uluslararası kuruluşlar da neo-liberal düşünce sistemi ile örtüşen yoksullukla mücadele stratejileri geliştirmişler ve ekonomik ve sosyal gelişmenin sağlanması için gelişmekte olan ülkelere sundukları yapısal uyum reçeteleri ile bu stratejileri önermeye başlamışlardır.

Bu kapsamda Dünya Bankası'nın:

- Yoksullara yönelik fırsatların arttırılması,
- Yoksulların yetkilendirilmesi-güçlendirilmesi,
- Yoksulların güvenliğinin artırılması olarak formülize ettiği strateji SYDGM proje desteklerinde de kendini göstermektedir.

2001 yılında Dünya Bankası ile Türkiye Cumhuriyeti arasında imzalanan İktisadi Antlaşması ile uygulanmaya başlanan Sosyal Riski Azaltma Projesi'nin (SRAP) ana bileşenlerinden biri olan Yerel Girişimler altında gelir getirici küçük ölçekli projelere özel bir önem verilmesi bunun göstergesidir.

Benzer şekilde Amartya Sen tarafından geliştirilen "yapabilirlik" yaklaşımı da SYDGM proje desteklerinin düşünsel temelleri arasında gösterilebilir. Zira, bireylerin "gelecekte oluşabilecek fırsatlara ulaşabilme becerilerini ve daha iyi koşullara ulaşmayı başarma isteğini" (Çakır, 2003:40) içeren yeterlilik yaklaşımı ile proje destekleri ile kişilere yeni bir fırsat verilerek kendilerine olan güvenlerinin arttırılması arasında bir uyum olduğu görülmektedir.

Özetle SYDGM proje desteklerinin düşünsel temellerini, özünde bireylerin üretken duruma getirilmesi, fırsat eşitliğinin sağlanarak sosyal adaletin tesisine katkı sağlanması ve böylelikle beşeri sermayenin geliştirilmesi anlayışı oluşturmaktadır. Kuşkusuz bu anlayış çalışabilir durumda bulunan yoksul bireylere yönelik olarak uygulanmaktadır.

3.3. SYDGM PROJE DESTEKLERİNİN ULUSAL BELGELERDE YER ALIŞ ŞEKLİ

SYDGM gelir getirici proje destekleri son yıllarda artan bir şekilde ulusal plan, program ile yasal düzenlemelere de yansımaya başlamış ve geniş yer tutmaya başlamıştır. Gelir getirici proje desteklerine yer ayrılan ulusal metinler Dokuzuncu Kalkınma Planı, Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi, Yıllık Prog-

ramlar, GAP Eylem Planı, Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin Sağlanması Eylem Planı ve SYDGM Stratejik Planı'dır.

2007-2013 yıllarında Türkiye'nin ekonomik büyüme ve kalkınmasına yön verme iddiasını taşıyan metinlerin başında yer alan Dokuzuncu Kalkınma Planı'nda plan döneminde ekonomik büyümenin ve sosyal kalkınmanın istikrarlı bir yapıda sürdürülmesi ve plan vizyonunun gerçekleşmesi yolunda beş stratejik amaç, gelişme eksenleri olarak belirlenmiştir. Bunlar:

- Rekabet Gücünün Artırılması,
- İstihdamın Artırılması,
- Beşeri Gelişme ve Sosyal Dayanışmanın Güçlendirilmesi,
- Bölgesel Gelişimin Sağlanması,
- Kamu Hizmetlerinde Kalitenin ve Etkinliğin Artırılmasıdır (DPT, 2007).

Beşeri Gelişme ve Sosyal Dayanışmanın Güçlendirilmesi eksenini altında yer alan "Gelir Dağılımının İyileştirilmesi, Sosyal İçerme ve Yoksullukla Mücadele" başlığında "Yoksulluğun azaltılmasına yönelik hizmetler, yoksulluk kültürünün oluşmasını önleyici ve yoksul kesimin üretici duruma geçmesini sağlayıcı nitelikte olacaktır" ve "Yoksul kesimlere yönelik ekonomik faaliyetler çeşitlendirilecek şekilde gelir getirici projeler desteklenecektir. Özellikle, kırsal kesimde ve az gelişmiş bölgelerde girişimcilik teşvik edilecektir" ifadeleri bulunmaktadır (DPT, 2007:89).

Görüldüğü üzere ülkenin uzun vadeli kalkınma stratejisini ortaya koyan en temel belge olan Kalkınma Planı'nda gelir getirici faaliyetler birer yoksullukla mücadele aracı olarak ele alınmış olup Gelir Dağılımının İyileştirilmesi, Sosyal İçerme ve Yoksullukla Mücadele başlığı altında işlenmiştir. Ayrıca dünyadaki eğilimlere paralel olarak yoksul kesimlerin aktif hale getirilmesine yönelik bir anlayışın da benimsendiği görülmektedir.

2007-2013 Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisinde "Yerel Kalkınma Kapasitesinin Arttırılması" başlıklı amacın hayata geçirilmesi için öngörülen "Yoksul-

lukla Mücadele ve Dezavantajlı Grupların İstihdam Edilebilirliğinin Arttırılması” önceliğinde SYDGM proje desteklerine dayanak teşkil edecek ifadelere yer verilmiştir. Bu amaç altında kırsal alanda hayatlarını idame ettiren kişilerin gelir temin edici faaliyetlere yönlendirilmesi ön görülmektedir (DPT, 2008c:18-19).

Kalkınma Planlarının uygulanabilmesi için yıllık programlar hazırlanmaktadır. Bu amaçla oluşturulan 2009 yılı Programında “Gelir Dağılımının İyileştirilmesi, Sosyal İçerme ve Yoksullukla Mücadele” bölümünde **“Çalışabilecek durumda olan yoksullara yönelik sosyal yardım ve hizmetler, yoksulluk kültürünün oluşmasını önleyici ve yoksul kesimin üretici duruma geçmesini sağlayıcı nitelikte olacak; çalışmayacak durumda olan yoksullar ise düzenli sosyal yardımlarla desteklenecektir”** önceliği belirlenmiş ve bu önceliği hayat geçirmek için **“Çalışabilir durumdaki yoksul kişilerin işgücüne katılımını arttırmaya yönelik özel programlar geliştirilecektir”** tedbiri oluşturularak görev SYDGM’ye verilmiştir.

Ayrıca 2009 yılı programında **“Kırsal kesimde yaşayan yoksullar için tarım dışı alternatif gelir getirici faaliyetler çeşitlendirilecektir”** önceliği belirlenerek **“Kırsal alanda yaşayan yoksul kesimin ekonomik kaynaklarının çeşitlendirilmesi için yerel düzeyde gelir getirici projeler desteklenecektir”** tedbiri öngörülmüştür (DPT, 2008a:210-211).

GAP Eylem Planı kapsamında belirlenen ana gelişme eksenlerinden olan “ekonomik dönüşümün sağlanması” ekseninde “SYDGM tarafından yürütülmekte olan Gelir Getirici Tarımsal Proje Desteklerinin kapsamı tedricen tarımsal ürünlerin işlenerek katma değerlerinin arttırılmasına yönelik faaliyetlere kaydırılacak ve bu çerçevede SYDV’ler bilgilendirilerek söz konusu projelere yönelmeleri sağlanacaktır” ifadesine yer verilmiştir (DPT, 2008b). Böylelikle GAP Eylem Planının hayat geçirilmesinde SYDGM proje desteklerine önemli bir işlev yüklenmektedir.

SYDGM proje desteklerine yer verilen bir diğer ulusal belge “Toplumsal Cin-

siyet Eşitliğinin Sağlanması Eylem Planı”dır. Söz konusu belgede “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü tarafından kadınların sürdürülebilir gelire kavuşturulması ve ekonomik hayata entegre edilerek kadın yoksulluğunun engellenmesi amacıyla gelir getirici proje destekleri verilmektedir. Ayrıca kadın yoksulluğunu engellemek için Teşvik Fonları kapsamında mikro-kredi uygulamaları yürütülmektedir” ifadesi yer almaktadır (KSGM, 2008:44).

Yoksulluğun feminizasyonunu engellemeye yönelik etkin bir destek türü olan gelir getirici projeler her ne kadar mikro kredi olarak ifade edilse de gerçek bundan oldukça farklıdır. Mikro kredi uygulamaları ile gelir getirici proje destekleri arasındaki farka takip eden bölümde ayrıntılarıyla yer verilecektir.

Gelir getirici projelere yer verilen bir diğer belge 2009-2013 SYDGM Stratejik Planı’dır. SYDGM 2009-2013 Stratejik Planı hazırlanarak kurumun uzun vadeli amaçları ve öncelikleri ile Fon’un kaynak kullanım doğrultusu belirlenmiştir. Stratejik Plan Döneminde yoksullukla mücadele alanında eğitim, sağlık, üretim ve istihdama yönelik destekler ile bu hizmetlerin daha etkin yürütülebilmesi için kurumsal gelişimin sağlanması adına yönetim bilgi sistemlerinin oluşturulması, objektif muhtaçlık kriterlerinin belirlenmesi ve etkin izleme ve denetim sistemlerinin oluşturulmasına yönelik amaç ve hedeflere öncelik verilmiştir. Söz konusu planın ikinci amacı **“Vatandaşların temel ihtiyaçlarını karşılayan yardımların yanı sıra, onları üretken duruma getirecek, sürdürülebilir gelir elde etmelerini sağlayacak, bölgeler arası farklılıkları ve yerel potansiyeli göz önünde bulunduracak projeleri desteklemek”** şeklinde öngörülerek gelir getirici proje desteklerine plan döneminde önemli bir yer verileceği gösterilmiştir. Söz konusu amacı hayata geçirmek için gerçekleştirilmesi gereken hedefler arasında **“Vatandaşlarımızın iş kurma destekleri vasıtasıyla sosyal güvenceye kavuşturulmasını sağlamak”** ve **“Bitkisel ve hayvansal ürünlerin işlenmesine yönelik projeler geliştirerek kırsal alanda alternatif istihdam imkanlarını sağlamak”** ile **“Kırsal kesime yönelik gelir getirici desteklerin etkinliğini artırmak”** maddelerine yer verilmiştir (SYDGM, 2008b:81-82).

3.4. SYDGM PROJE DESTEKLERİ ÖRNEĞİ OLARAK ANTALYA ELMALI PROJELERİ

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (SYDGM) **yoksul kesimin üretici duruma geçmesini sağlamak ve söz konusu vatandaşlarımızı sürdürülebilir gelire kavuşturmak için** 2003 yılından Temmuz 2008'e kadar Antalya'nın **Elmalı İlçesine** Proje Destek Programları ve Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi kapsamında **81 projede 1.057 aile için 6.730.503-TL** kaynak aktarmıştır.

Elmalı İlçesi Antalya mülki sınırları içinde olmakla birlikte; daha çok Orta Anadolu yerleşim birimlerine benzemektedir; gelir düzeyi ve hayat standardı bakımından Antalya il merkezinin oldukça gerisinde bulunmaktadır. Bu nedenle Elmalı SYD Vakfı vatandaşların gelir düzeylerinin artırılması için SYDGM'den Örtü Altı Sebze Yetiştiriciliği ve hayvancılık konularında proje talebinde bulunmuştur.

Elmalı İlçesi 1100 rakımda kurulmuştur. Ancak küresel ısınma dolayısıyla alternatif sera üretim alanları olan sahilde ortalama ısının yükselmesi sezonu kısaltmış ve Elmalı İlçesi bu gelişmeden dolayı rakımını avantajla dönüştürmüştür. Kumluca, Serik, Demre, Finike gibi ilçelerde üretim sezonu bittikten sonra tüm talep Elmalya yönelmekte ve özellikle domates ve salatalık üreticileri ciddi kazançlar elde etmektedirler.

Sanayi ve hizmet sektöründe istihdam oluşturma maliyeti 50.000 ile 100.000 dolar arasında değişirken Elmalı'da gerek hayvancılık gerekse örtü altı sebze yetiştiriciliği projeleri vasıtasıyla kişi başı 7.250 TL ile istihdam yaratılmıştır.

Temmuz 2008'de SYDGM uzman yardımcıları tarafından yapılan yerinde incelemelerde ve Mülki İdare Amiri, proje yararlanıcıları, SYDV çalışanları ve İlçe Tarım Müdürlüğü yetkilileri ile yapılan görüşmeler sonucunda şu sonuçlara ulaşılmıştır:

- İlçede uygulanan 81 gelir getirici proje ile **1.057 aile gelire kavuşturulmuştur.**
- Örtü altı sebze yetiştiriciliği projelerinden yararlanan aileler yıllık ortalama **15.000 TL** gelir elde etmektedirler (Bu rakam ürünün durumuna göre 27.000 TL'ye kadar çıkabilmektedir).
- SYDGM tarafından kişi başına yaklaşık 7.250 TL kaynak aktarılmıştır. Söz konusu desteğin ilk iki yılının ödemesiz olması nedeniyle **vatandaşlar geri ödeme konusunda herhangi bir sıkıntı çekmemekte**; bir yıllık kazançlarıyla toplam borcu ödeme gücüne kavuşmaktadır.
- 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. Zira vatandaşların yardımı ihtiyacı kalmamış kendi ayakları üzerinde durmaya başlamışlardır.
- Proje desteği almadan önce Kumluca, Serik ve Finike gibi ilçelere mevsimlik olarak göç ederek ortakçı ya da işçi olarak çalışan vatandaşlar; proje desteği aldıktan sonra kendi işlerini yapmaya başlamış ve yanlarında işçi çalıştırmaya başlamışlardır.
- Projeden yararlanan vatandaşlar ürettikleri ürünleri pazarlama konusunda herhangi bir sıkıntı çekmemektedirler. Migros gibi dev marketler Elmalı köylerinde alım üniteleri kurmuş ve Elmalı Belediyesi tarafından hal kurulmuştur.
- 2003 ve 2006 yıllarında yine Fon kaynaklarıyla desteklenen projelerde 1.000 metre kare ile başlayan üreticilerin işlerini büyüterek 8.000 -15.000 metre kareye ulaştıkları görülmüştür.
- Projeler ile birlikte İlçe'de ciddi manada bir ekonomik canlılık yaşandığı gözlenmiştir. Proje destekleri ile birlikte 2 adet banka şubesi açılmıştır.
- Projeden yararlanan vatandaşlar hane refahında proje öncesi duruma göre ciddi bir artış olduğunu dile getirmişlerdir (Ör. Projeden yararlanan Bozhöyük köyünde 2008 yılı içinde 25 traktör ve 20 hususi araç alınmıştır).
- Proje destekleri ekonomik anlamda çarpan etkisi yaratmıştır. Proje ko-

nularına ilişkin küçük çaplı ticarethaneler (naylon satışı, demircilik, sera malzemesi satışı vs..) açılmaya başlamıştır.

- Elmalı projelerinin başarısı özel sektör için de güdüleyici olmuştur. Özel sektör firmaları da seracılık konusunda İlçeye yatırım yapmaya başlamıştır.

Sonuç olarak projeden yararlanan vatandaşların ekonomik olarak belirli bir seviyeye ulaştıkları, kendilerine güvenlerinin arttığı ve ailelerinin geçimini rahatlıkla sağladıkları ifade edilebilir. Projelerden yararlanan 1.057 ailenin yaklaşık olarak 4000-5000 kişiye tekabül ettiği düşünülecek olursa SYDGM tarafından 36.000 nüfuslu Elmalı'da bir toplum kalkınmasının gerçekleştirildiği söylenebilir.

3.5. SYDGM PROJE DESTEKLERİNİN YOKSULLUKLA MÜCADELE AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü tarafından sosyo-ekonomik yoksunluk içinde yaşayan ancak çalışabilir durumda bulunmaları nedeniyle gelir getirici bir faaliyette başarı sağlayarak sosyal ve ekonomik hayata katılma potansiyeli taşıyan toplum kesimlerine yönelik verilen geri ödeme şartına bağlı gelir getirici proje desteklerinin yoksullukla mücadelede ne denli etkili olduğunu ortaya koyabilmek için üç boyutlu bir değerlendirme yapılacaktır.

Bu doğrultuda öncelikle sosyal yardımların verilisinde istihdam odaklı bir yaklaşımla özünde çalışabilir durumdaki yoksul kesimlerin üretken kılınmasına yönelik ortaya çıkan anlayışa değinilecektir. İkinci olarak SYDGM proje desteklerinin yoksullukla mücadeledeki etkisinin ortaya çıkarılabilmesi için farklı dönemlerde yapılan etki değerlendirmesi araştırmaları sonuçları değerlendirilecektir. Son olarak da internet bazlı sistem ile projelerin yerinde incelenmesi sonucu SYD Vakıflarınca doldurulan proje izleme-değerlendirme formlarında yer alan göstergeler vasıtasıyla proje desteklerinin yoksullukla mücadelede öne çıkan olumlu olumsuz yönleri ile yoksullukla mücadeledeki etkinliği konusunda çıkarımda bulunulmaya çalışılacaktır.

3.5.1. SYDGM Proje Desteklerinin Yoksullukla Mücadele Açısından Genel Olarak Değerlendirilmesi

SYDGM'nin proje desteklerine ve sosyal yardımlara ilişkin uygulamalarına bakıldığında temelde **yoksul kesimin üretken hale getirilmesine** yönelik bir anlayış değişikliği olduğu söylenebilir. Kuşkusuz bu anlayış değişikliği her yoksulun üretken kılınması anlamını içermemektedir. Zira sosyal yardımlar ve yoksullukla mücadele alanında az çok kafa yoran herkesin de söyleyebileceği üzere çeşitli nedenlerden dolayı çalışamayacak durumda olan kesimlerin doğrudan sosyal yardımlarla desteklenmesi mutlak bir zorunluluktur. Ancak 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 gerekmektedir (Güneş, 2008:172).

SYDGM'nin faaliyetlerinden, sosyal yardımlara ilişkin mali verilerden ve uygulama sonuçlarından söz konusu anlayış değişikliği açıkça okunmaktadır. Bu anlayış değişikliğinin göstergeleri şu şekilde ortaya koyulabilir (Güneş, 2008:172-174).

- **Proje desteklerinin sosyal yardımlar içinde aldığı pay**

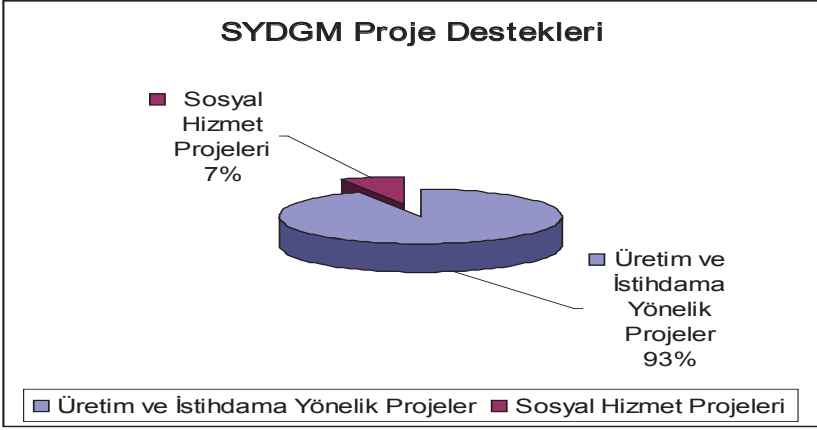
SYDGM bilindiği üzere SYDV'ler aracılığıyla sosyal yardım faaliyetlerini yürütmekte ve kaynak aktarımı yapmaktadır. SYDGM tarafından SYD Vakıflarına aktarılan kaynak (sosyal yardım) içinde proje desteklerine ayrılan paya baktığımızda yıllar itibarıyla gözle görülür bir artış olduğu söylenebilir. Zira söz konusu oran 2003 yılında %1,6 iken; 2005 yılında %14,6 olmuş ve 2007 yılında rekor bir artışla %22,5'e ulaşmıştır.

- **Proje desteklerinin kendi içindeki kategorik dağılım**

Kuşkusuz sosyal yardımlar içinde proje desteklerinin aldığı payın artmış olması tek başına bir anlayış değişikliğini göstermez. Ancak projeler türleri iti-

barıyla 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.

Şekil 2. SYDGM Proje Desteklerinin Kategorik Dağılımı



• **Gelir getirici projelerin geri ödemeli olarak verilmesi ve geri ödemeli projelerin tüm proje destekleri içindeki oranı**

Yukarıda da ifade edildiği üzere sosyal yardımlar içinde proje desteklerine aktarılan kaynağın oranının artması tek başına bir anlayış değişikliğini göstermez. Ancak söz konusu proje desteklerinin türlerine göre kategorik bir ayırma tabi tutulduğuna üretim ve istihdama yönelik projelerin oranının tüm projeler için %93 olması ve yine tüm proje destekleri içinde geri ödemeli projelerin oranının %89 olması anlayış değişikliğinin göstergesi niteliğindedir.

2003-2007 yılları arasında desteklenen projeler için aktarılan kaynak 628.553.594.-YTL olup; söz konusu kaynağın 561.976.673.-YTL'lik kısmı Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi, Diyarbakır İş Destek Projesi ve Gelir Getirici (iş kurma projeleri) gibi geri ödemeli projeler için kullanılmıştır.

Yoksullukla mücadele ve sosyal yardımlar alanındaki anlayış değişikliğinin

belki de en bariz göstergesi yukarıda bahsi geçen proje desteklerinin **geri ödeme yapma şartıyla** veriliyor olmasıdır. Söz konusu proje desteğinden yararlanan kişiler belirli bir zaman diliminden sonra sıfır faizli olarak taksitler halinde aldıkları finansman desteğini geri ödemekle yükümlüdürler. Esas itibarıyla SYDGM açısından proje destekleri de birer **sosyal yardımdır**. Bu noktada SYDGM açısından geri ödemeler verilen iş kurma desteğinin sürdürülebilir olup olmadığının (başarılı olup olmadığı) görülmesi ve fayda sahibinin işi sahiplenmesi açısından anlam taşımaktadır. Ayrıca sosyal yardımların karşılıksız olarak verilmesinin bireyleri tembelleğe sevk ettiği, pasif-alıcı konumda bıraktığı ve ekonomik olarak verimsiz ve etkinsiz olduğu yolundaki eleştirilere karşı cevap niteliği taşıdığı da savunulabilir. Kuşkusuz geri ödemelerle oluşan kaynak, daha fazla sayıda yoksul ve muhtaç bireyi üretime yönlendirme açısından da önem taşımaktadır.

• **Gelir getirici projelerden yararlanan kişilerin sosyal güvenceye kavuşturulması**

Gelir getirici proje desteklerinden yararlanarak kendi işlerini kuran bireyler Bağ-Kur kaydı yaptırmak suretiyle sosyal güvenceye kavuşturulmaktadır. Bireylerin sosyal güvenceye kavuşturulması yoksullukla mücadele açısından büyük önem taşımaktadır. Sosyal güvenceye kavuşan bireylerin hem kendileri hem de aileleri, sağlık hizmetlerinden yararlanabilmekte hem de geleceğe yönelik olarak yatırım yapma fırsatı yakalayabilmektedir.

Ancak hemen bu noktada vurgulanması gereken husus, sosyal güvenlik mevzuatında muafiyet veya istisna hükümleri bulunmadığı için, kendi işini kuran ve ayakları üzerinde durma çabası içinde bulunan fakir ve muhtaç bireylerin sosyal güvenlik primlerini ödeme konusunda yaşadıkları zorluklardır. Bu nedenle yoksullukla mücadele kapsamında proje desteği alarak kendi işini kuran bireylerin, sağlık güvencesinden yararlanmak şartıyla, en azından beş yıl süreyle prim ödemelerinden muaf olması gerekmektedir.

Görüldüğü üzere gerek mali tablolara ilişkin oransal veriler gerekse belli

başlı uygulamalar (projelerin geri ödemeli olması ve sosyal güvenlik kaydı gibi) SYDGM'nin sosyal yardımlara ilişkin bakışında ve yoksullukla mücadele anlayışından bir değişiklik olduğunu göstermektedir.

3.5.2. SYDGM Proje Destekleri Etki Değerlendirme Sonuçları

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 yapılmıştır. Söz konusu araştırmada yoksullukla mücadelede SYDGM proje desteklerinin etkisini ölçebilmek için proje faaliyetinin sürdürülüp sürdürülmediği, geri ödeme yapılıp yapılmadığı, yararlanıcıların memnun olup olmadığı, tasarruf edilip edilmediği, sosyal yaşama olumlu etki edip etmediği, sağlık ve eğitim harcamalarına olumlu katkı yapılıp yapılmadığı gibi göstergelerden hareketle sonuca ulaşılmaya çalışılmıştır. Buna göre:

- Proje desteği alan kişilerin %60,8'inin faaliyetini sürdürdüğü görülmüştür,
- Proje desteği alan kişilerin %91,7'si verilen destekten memnun olduğunu ifade etmiştir,
- Proje desteği alanların yaklaşık %68'i geri ödeme yapabildiğini ifade etmiştir,
- Proje desteği alan kişilerin %29'u işini geliştirdiğini/büyüttüğünü ifade etmiştir,
- 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 m¼cadelede olumsuz denilebilecek hususlara da ulaşılmıştır. Bunlar:
- Projeden yararlanan kişilerin %80'lik b¼l¼m¼ herhangi bir tasarruf yapmadıklarını ifade etmişlerdir,
- Proje yararlanıcılarının %66'sı proje desteğinden sonra beslenme d¼zeylerinde iyileşme olmadığını ifade etmiştir,
- Proje yararlanıcılarının %31,5'i işlerini geliştirmediklerini ifade etmiştir,
- Proje yararlanıcıları pazarlama sorunları yaşadıklarını ifade etmişlerdir,
- Danışmanlık veya eğitim hizmeti verilmediği vurgulamışlardır (SYDGM, 2004).

SYDGM tarafından 2006 yılında kırsal alana y¼nelik uygulanan projelerin etkisini ¼lçmeye y¼nelik bir araştırma daha yaptırılmıştır. 2338 kişiden oluşan bir yararlanıcı grubu ¼rneklemini teşkil etmiştir. Bu araştırmada:

- Proje desteği alan kişilerin yaklaşık %82,4'¼n¼n faaliyetini s¼rd¼rd¼ę¼ g¼r¼lm¼řt¼r,
- Proje desteği alan kişilerin %73,7'si geri ¼deme yapabildiğini ifade etmiştir (SYDGM, 2006a).

SYDGM tarafından yine 2006 yılında Yerel Girişimler grubu altında uygulanan t¼m projelerin etkisini ¼lçmeye y¼nelik bir araştırma daha yaptırılmıştır. Bu araştırmada kırsal kentsel ayrımı yapılmaksızın gelir getirici projelerin de etkisi ¼lç¼lmeye ¼alıřılmıřtır. Bu kapsamda 308 projenin yararlanıcılarına gidilerek şu sonuçlara ulaşılmıştır:

- Proje desteği alan kişilerin yaklaşık %70'inin faaliyetini s¼rd¼rd¼ę¼ g¼r¼lm¼řt¼r,
- Devam eden projelerin yararlanıcılarının %89,7'si haneye giren d¼zenli gelir olarak proje kapsamında kurdukları işten elde ettikleri geliri g¼stermiřlerdir,
- Proje yararlanıcılarının %42,7'si evine d¼zenli gelir sağladığını vurgulamıştır,

- Proje desteği alan kişilerin %68,2'si söz konusu destekten sonra yaşam kalitelerinde bir düzelme/iyileşme olduğunu düşünmektedir,
- Proje desteği alan hanelerin %20,4'nde mevsimlik işçi olarak çalışan üyeler geri dönmüştür,
- Proje desteği alan kişilerin %16,9'u tasarruf yapabildiklerini ifade etmiştir.
- Ancak söz konusu araştırmada yoksullukla mücadelede olumsuz denilebilecek hususlara da ulaşılmıştır. Bunlar:
- Yararlanıcıların hemen hemen yarısı yaptıkları işten gelir elde edemediğini vurgulamıştır,
- Projelerin yaklaşık %30'u çeşitli nedenlerden dolayı sürdürülememiştir,
- Proje yararlanıcılarının %56'sı danışmanlık hizmetlerinin yetersizliği ve pazarlama gibi konularda zorluk çekmektedir,
- Yararlanıcıların %60,6'sı sosyal güvenlik primlerini deyememektedir (SYDGM, 2006b).
- Son olarak 2007 yılında SYDGM tarafından tüm sosyal yardım faaliyetlerine ilişkin bir etki değerlendirmesi daha yaptırılmış ve sonuçları 2008 yılında kamuoyu ile paylaşılmıştır. Bu kapsamda gelir getirici projelerden yararlanan kişileri çok kısıtlı bir örnekleme (89 kişi) temsil etmiştir. Araştırmada şu sonuçlara ulaşılmıştır:
- Proje desteği alan kişilerin %75'i desteğin yaşamlarını rahatlattığını vurgulamıştır,
- Proje desteği alan kişilerin yaklaşık %80'i destekten memnun olduklarını ifade etmiştir,
- Yararlanıcıların %52,4' geri ödemeleri düzenli yapabileceğini vurgulamış; %42,9'u ise kısmen cevabını vermiştir.

Ancak söz konusu araştırmada yoksullukla mücadelede olumsuz denilebilecek hususlara da ulaşılmıştır. Bunlar, sosyal güvenlik primlerini ödeyememe ve vergi deyememedir (SYDGM, 2007b).

Özetle, etki değerlendirme araştırması sonuçlarına göre yoksullukla mücadelede önem taşıdığına inanılan bazı göstergeler doğrultusunda ortaya ko-

yulan bulgular genellikle olumlu olmakla birlikte; yeterli gelir elde edeme- me, geri ödemede güçlük çekme, pazarlama sorunu yaşama, danışmanlık hizmetlerine ulaşamama, sosyal güvenlik primlerini ödemekte güçlük çekme gibi olumsuz bulgulara da ulaşılmıştır.

3.5.3. SYDGM Proje Destekleri İzleme-Değerlendirme Formlarının Değerlendirilmesi

Gelir getirici projelerin başarıya ulaşması için izleme ve değerlendirme faaliyetleri önem taşımaktadır. Bu faaliyetler projenin sürdürülebilir olup olmadığını görmek, ortaya çıkan sorunların neler olduğunu görmek, iyi uygulama örneklerini yaygınlaştırabilmek için yapılmaktadır. Bu nedenle SYDGM 2008 yılında, projelerin yoksullukla mücadeledeki başarısı ölçmek ve amacına ulaşip ulaşmadığını değerlendirmek için yedi adet izleme değerlendirme formu oluşturmuştur. Söz konusu formlarda projelerin başarı düzeyini ölçecek göstergeler belirlenmiştir.

Bu göstergeler:

- Gelir getirici projeler kapsamında elde edilen ürünlerin pazarlanıp pazarlanmadığı,
- Projeden yararlanan vatandaşların geri ödeme yapıp yapmadığı,
- Aylık ortalama gelirin (kâr) hangi düzeyde olduğu,
- Projelerden yararlanan vatandaşların sosyal güvenlik kayıtlarını yaptırıp yaptırmadığı,
- Proje yararlanıcılarının vergi ödeyip ödemediği,
- Proje yararlanıcılarının yanlarında başka kişileri istihdam edip etmediği,
- İşlerini geliştirmek için yatırım yapıp yapmadığı,
- Proje desteklerinin yörede ekonomik canlanma ortaya çıkarıp çıkarmadığı,
- Proje yararlanıcılarının verilen destekten memnun olup olmadığıdır.

Söz konusu göstergelerin yer aldığı formlar bir genelge yapılarak 973 SYD

Vakfına gönderilmiş ve tüm projelerin yerinde incelemesinin yapılarak bu formların internet bazlı sisteme girilmesi talimatı verilmiştir.

Söz konusu genelge neticesinde SYD Vakıfları 6 aylık periyotlarla projelerin yerinde incelemesini yapmakta ve bilgileri sisteme girmektedirler. Bu kapsamda girişi yapılması gereken proje sayısı kentsel alanda iş kurma ve kırsal alana yönelik gelir getirici projelere olarak toplam 11.658'dir. Ancak 2008 yılında kentsel alanda iş kurma projeleri kapsamında 2.067 projenin; kırsal alana yönelik gelir getirici projeler kapsamında 1.145 projenin bilgileri sisteme girilmiştir. Sonuç olarak 2003-2008 yılı sonu itibarıyla desteklenen projelerin %25'inin izleme değerlendirme sonuçları sisteme girilmiş olup; projelerin yoksullukla mücadeledeki etkisi konusunda çıkarımda bulunmaya olanak verecek bir sayıya ulaşılmıştır.

Kentsel alanda iş kurma projelerine ilişkin olarak sisteme girilen 2067 projenin sonuçları incelendiğinde evvelce bahsedilen göstergeler ışığında şu sonuçlar elde edilmiştir:

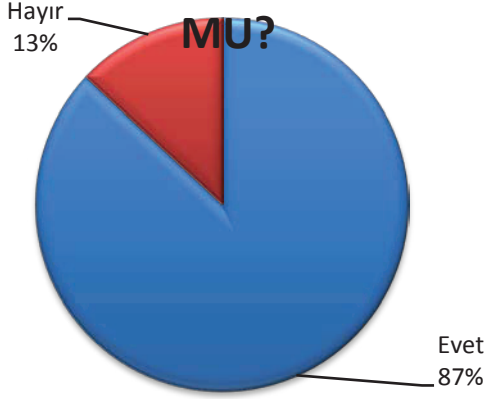
- Proje yararlanıcılarının yaklaşık olarak %87'si ürünlerini pazarlayabildiğini ifade etmiştir. Gelir getirici proje desteklerinin başarıya ulaşabilmesi için proje kapsamında üretilen ürünlerin satılabilmesi gerekmektedir.

Tablo 3. Kentsel İş kurma Projeleri Ürün Pazarlama Durumu

ÜRÜN PAZARLAMA DURUMU		
ÜRÜN PAZARLANABİLİYOR MU?	PROJE SAYISI	ORANI
Evet	1794	87%
Hayır	269	13%
Genel Toplam	2063	100%

Şekil 3. Kentsel İş Kurma Projeleri Ürün Pazarlama Durumu

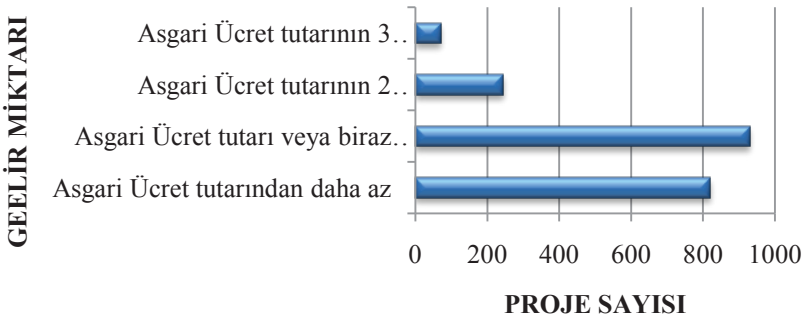
ÜRÜN PAZARLANABİLİYOR MU?



- Proje yararlanıcılarının %45'inin asgari ücret veya biraz üzeri net gelir elde ettiği; %40'ının asgari ücretten biraz az net gelir elde ettiği; %12'sinin asgari ücret tutarının iki katından fazla net gelir elde ettiğini ifade etmiştir.

Şekil 4. İş Kurma Projelerinden Elde Edilen Gelir

ELDE EDİLEN GELİR

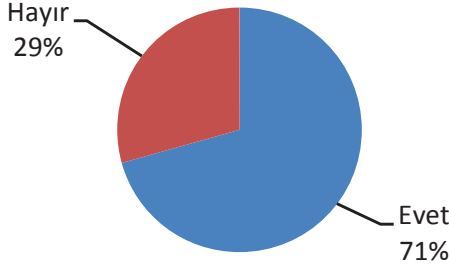


- Proje yararlanıcılarının yaklaşık %71'inin sosyal güvenlik kayıtlarını yaptırarak kendilerini ve ailelerini sosyal güvenceye kavuşturduğu orta-

ya çıkmıştır. Evvelce de ifade edildiği gibi özellikle yoksul kişilerin risklere karşı güvenliğinin artırılması ve ortaya çıkabilecek risklerin yoksulluğun etkilerini derinleştirmesini engellemenin en önemli aracı sosyal güvenliktir. İzleme-değerlendirme faaliyetleri sonucunda belki de projelerin desteklenmesinin ön şartlarından biri olması nedeniyle yararlanıcıların sosyal güvenlik kayıtlarını yaptırdıkları ancak primlerini ödeme konusunda sıkıntı çektikleri ortaya çıkmıştır. Zira proje yararlanıcılarının sadece %56'sı primlerini düzenli olarak ödeyebilmektedir.

Şekil 5. Proje Yararlanıcılarının Sosyal Güvenlik Durumu

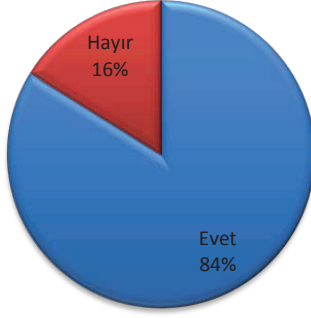
YARARLANICI SGK'YA KAYIT OLDU MU?



- Proje yararlanıcılarının %84'ünün vergi ödeyebilir hale geldiği ve vergilerini ödediği görülmüştür. Proje öncesi pasif alıcı durumunda bulunan kişilerin proje destekleri ile birlikte aktif üretken duruma geçmeleri yoksullukla mücadeledeki etkinliğin en önemli göstergelerinden biridir.

Şekil 6. Proje Yararlanıcılarının Vergi Ödeme Durumu

YARARLANICI VERGİ ÖDÜYOR MU?



- Proje yararlanıcılarının bir kısmının yanlarında başka kişileri istihdam eder hale geldiği ortaya çıkmıştır.

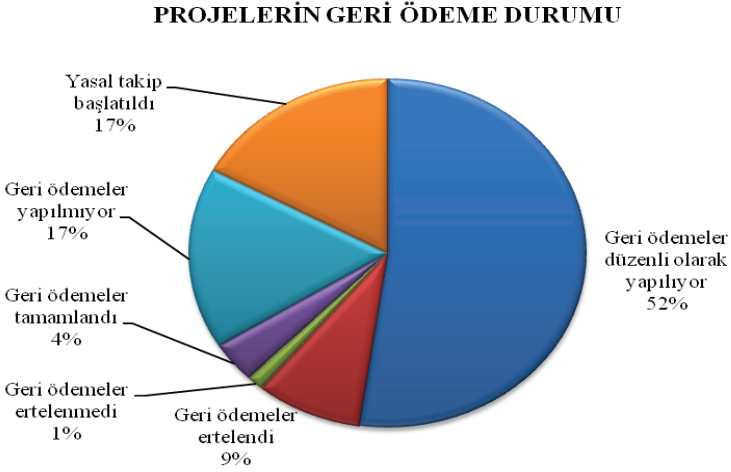
Şekil 7. Proje Yararlanıcılarının İstihdama olan Katkısı

YARARLANICI BAŞKA KİŞİLERİ ÇALIŞTIRIYOR MU?



- Proje yararlanıcılarının %76'sının yatırım yaparak işlerini genişlettiği ortaya çıkmıştır.
- Proje yararlanıcılarının yaklaşık %56'sının geri ödemelerini yaptığı ortaya çıkmıştır.

Şekil 8. Kentsel İş Kurma Projeleri Geri Ödeme Durumu



- Proje yararlanıcılarının %87'sinin verilen destekten memnun olduğu görülmüştür.

Şekil 9. Kentsel İş Kurma Projeleri Yararlanıcı Memnuniyet Oranı



Kentsel alana yönelik iş kurma desteklerinin izleme değerlendirme faaliyetleri neticesinde yoksullukla mücadele açısından genellikle olumlu bir sonuç

ortaya çıktığı söylenebilir. Ancak sosyal güvenlik primlerini düzenli ödeyememe, vergi maliyetlerini karşılamakta zorluk çekme, pazarlanan ürünlerin yüksek bir gelire dönüştürülememesi gibi aksayan ve olumsuz denilebilecek hususlar da tespit edilmiştir.

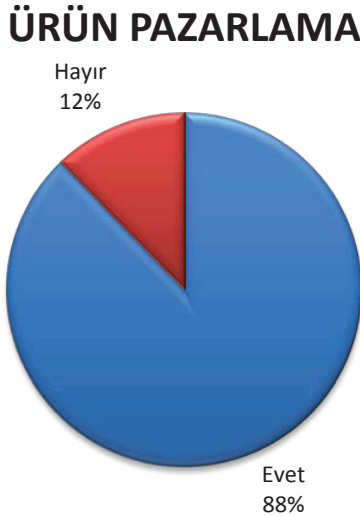
Kırsal alana yönelik gelir getirici projelere ilişkin olarak sisteme girilen 1.145 projenin sonuçları incelendiğinde evvelce bahsedilen göstergeler ışığında şu sonuçlar elde edilmiştir:

- Proje yararlanıcılarının yaklaşık %88'i proje kapsamında yürütülen faaliyetten elde edilen ürünü pazarlayabildiklerini ifade etmiştir.

Tablo 4. Kırsal Gelir Getirici Projelerin Ürün Pazarlama Durumu

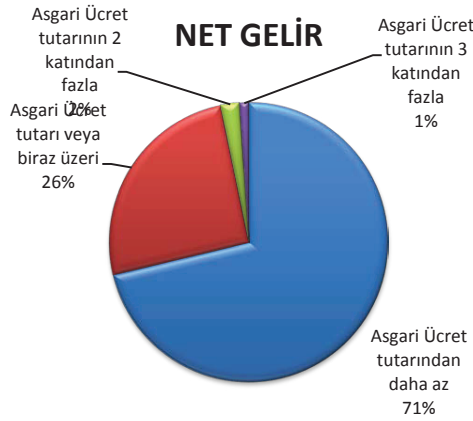
ÜRÜN PAZARLAMA		
Evet	1005	87,77%
Hayır	140	12,23%
Genel Toplam	1145	100,00%

Şekil 10. Kırsal Gelir Getirici Projelerin Ürün Pazarlama Durumu



- Proje kapsamında üretilen ürünlerin satışı sonunda elde edilen net gelirlere bakıldığında genellikle asgari ücretin biraz altında bir gelir elde edildiği görülmüştür. Bu durum tarımsal ürünlerin görece fiyatlarının tarımsal girdiler karşısında düşük kalması yani fiyat makası ile açıklanabilmektedir.

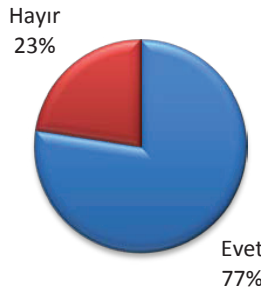
Şekil 11. Kırsal Gelir Getirici Projelerden Elde Edilen Net Gelir



- Gelir getirici projeler bizzat proje yararlanıcılarına katkı sağladığı gibi proje uygulama alanında ekonomik bir canlılık da ortaya çıkarmaktadır. Bu çerçevede kırsal alana yönelik gelir getirici projelerden yararlanan kişilerin %77'si projelerin yörede ekonomik canlılık ortaya çıkardığını belirtmiştir.

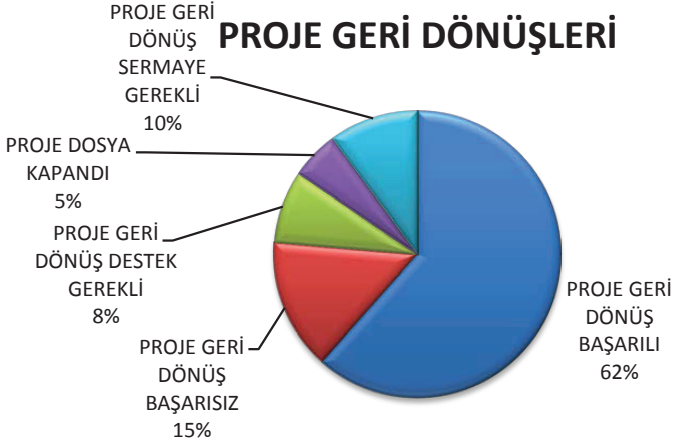
Şekil 12. Ekonomik Canlanmaya İlişkin Durum

EKONOMİK CANLANMA YAŞANDI MI?



- Gelir getirici projelerin geri ödeme oranları da proje kapsamında yürütülen faaliyetin sürdürülebilir olması ve bireyleri projenin başarılı şekilde yürütülmesi konusunda güdülemesi açısından önemlidir.

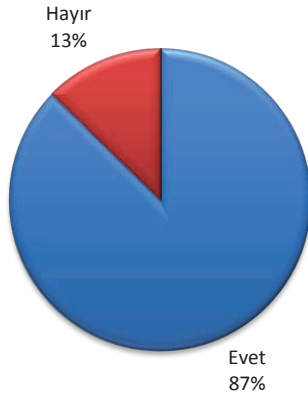
Şekil 13.Kırsal Gelir Getirici Projelerin Geri Ödeme Durumu



- Proje yararlanıcılarının %87'sinin verilen destekten memnun olduğu görülmüştür.

Şekil 14.Kırsal Gelir Getirici Projelerde Yararlanıcı Memnuniyet Oranı

YARARLANICI MEMNUNİYETİ



Proje izleme değerlendirme formlarında yer alan verilerin analiz edilmesi neticesinde, özünde yoksul kesimin üretken kılınması ve sürdürülebilir gelire kavuşturulması bulunan anlayış (politika) değişikliği doğrultusunda verilen proje desteklerinin, yoksullukla mücadelede etkin oldukları ve yararlanıcıların memnun oldukları ifade edilebilir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

YOKSULLUKLA MÜCADELE AÇISINDAN MİKRO KREDİ UYGULAMALARI İLE SYDGM PROJE DESTEKLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI

Mikro kredi uygulamaları ve gelir getirici proje desteklerinin etki değerlendirmesi araştırmaları çıktıları ve uygulamada benimsenen bazı esaslar çerçevesinde değerlendirmesi önceki bölümlerde yapılmıştır. Ancak yoksullukla mücadele açısından bazı göstergeler ışığında söz konusu uygulamaların karşılaştırılması, ortak noktaları ile birbirlerinden ayrıştıktıkları noktaların tespit edilmesi ve yoksullukla mücadeledeki etkinliklerinin ortaya koyulması gerekmektedir.

Bu çerçevede izleyen bölümde mikro kredi uygulamaları ile SYDGM gelir getirici proje desteklerinin yoksullukla mücadele açısından karşılaştırması yapılacak, SYDGM proje desteklerinin birer mikro kredi uygulaması olup olmadığı ortaya koyulacak ve mikro krediden çıkarılacak dersler ve uygulamada yaşanan sıkıntılar doğrultusunda SYDGM proje desteklerinin revize edilmesi gereken hususlar tespit edilerek yeni bir model önerisinde bulunulacaktır.

4.1. SYDGM PROJE DESTEKLERİ ve MİKRO KREDİ UYGULAMALARININ KARŞILAŞTIRILMASI

SYDGM gelir getirici proje destekleri ile mikro kredi uygulamalarının yoksullukla mücadeleye olan etkisini incelemek için söz konusu uygulamaların benimsediği bazı varsayımlar, uygulama esasları ve etki değerlendirmesi sonuçları doğrultusunda çıkarımlarda bulunulmaya; böylelikle olumlu ve olumsuz yönleri ortaya çıkarılmaya çalışılacaktır.

4.1.1. Düşünsel Temelleri Bakımından Karşılaştırma

Söz konusu uygulamaların düşünsel temellerine bakıldığında her iki uygulamada da Neo-liberal düşünce akımının egemen olduğu gözlenmektedir. Bilindiği üzere Neo-liberal refah rejiminin uygulandığı ülkelerde refah mekanizmalarının sağlanması görevi devlet tarafından piyasaya devredilmekte ve piyasa bu anlamda teşvik edilmektedir (Çakır, 2003:17). Yoksullara yeniden beceri kazandırmanın ötesinde yeniden toplumsallaştırılması ve dinamik bir piyasanın gereklerine uygun olarak “**beşeri sermaye**”nin geliştirilmesi için çalışmalar yürütülmektedir (Kalaycıoğlu, 2007:9). Aşırı cömert refah devleti imkânlarının insanların çalışmasını önlediği, “bağımlılık kültürü” oluşturduğu sonucundan hareketle istihdamın artması için istihdam piyasasının daha esnek hale gelmesi ve refah devletinin pasif halden aktif hale geçirilmesi için yeni programlar uygulanmaktadır (Coşkun ve Güneş, 2008:5). Yani bir anlamda devlet kişilere sosyal desteği ancak ve ancak kişilerin kendilerini yoksulluktan kurtarma konusunda bir irade göstermeleri şartıyla sağlamaktadır.

Bazı düşünürlere göre 1980 sonrasında mikro kredi ve sübvansede edilmiş destek programları vasıtasıyla kapitalizm, sosyal adaleti sağlamaya yönelik adımlar atmaya başlamıştır ve uluslararası mali ve sosyal kuruluşlar da bunun bayraktarlığını yapmaktadırlar.

Bu doğrultuda Dünya Bankası tarafından benimsenen yoksullukla mücadele stratejisi yani yoksullara yönelik fırsatların arttırılması, yoksulların yetkilen-

dirilmesi-güçlendirilmesi ile yoksulların güvenliğinin artırılması hususları mikro kredi ve gelir getirici proje destekleri ile uyumludur.

Özetle, mikro kredi uygulamaları ile SYDGM proje desteklerinin düşünsel temellerinin ortak olduğu ve bu temellerin özünde yoksul bireylerin üretken hale getirilmesinin olduğu ifade edilebilir.

4.1.2. Hedef Kitle Bakımından Karşılaştırma

Mikro kredi uygulamaları ile SYDGM gelir getirici proje desteklerinin hedef kitleleri arasında farklılıklar göze çarpmaktadır. Mikro kredi yoksulun yoksuluna ulaşmayı hedef edinen ve bunu söyleminin merkezine yerleştiren bir uygulamadır. SYDGM proje destekleri ise nüfusun en yoksul %36'lık kesimine ulaşmayı hedeflemektedir.

Mikro kredinin söylemde benimsediği yoksulun yoksuluna ulaşma hedefinin pekte gerçekçi olmadığı yapılan araştırmalar ile ortaya çıkarılmıştır. Geri ödemelerin düzenli olarak yapılabilmesi için hedef kitleden bilerek sapsmalar gözlemlenebildiği gibi, yoksulun yoksuluna mikro kredi vermenin başarıya ulaşma adına etkili bir yol olmadığı ortaya çıkmıştır. Yapılan saha araştırmalarında orta derece yoksul ile yoksulluk riski altında bulunan hassas kesimlere mikro kredi vermenin daha uygun olduğu görülmüştür. SYDGM proje destekleri ise daha geniş bir yelpazedeki toplum kesimlerini hedef kitle olarak kabul etmekte ve doğrudan sosyal yardımlar ile proje destekleri arasında bir ayrım yapmaktadır. Buna göre çok yoksul-muhtaç kesimlere doğrudan sosyal yardımlar sağlanmakta; ancak çalışabilir durumda bulunan ve proje desteği talep eden kişilere ise gelir getirici proje desteği vermektedir.

Özetle mikro kredi ile SYDGM gelir getirici proje desteklerinin hedef kitlelerinin birbirinden farklı olduğu; mikro kredi söyleminde benimsenen yoksulun yoksuluna ulaşma hedefinin gerçekçi olmadığı gibi yoksulun yoksuluna mikro kredinin vermenin yoksullukla mücadelede başarı sağlama şansının çok az olduğu değerlendirilmektedir.

4.1.3. Geri Ödeme Durumlarının Karşılaştırılması

Mikro kredi uygulamaları ile SYDGM gelir getirici projeleri geri ödeme durumları bakımından karşılaştırıldığında gerek geri ödemelerdeki başarı oranı gerekse vade bakımından farklılıklar olduğu görülmektedir. Mikro kredi uygulamalarında geri ödeme oranı ve başarısı %100'e yakın iken; SYDGM proje desteklerinde bu oran %70'ler civarındadır. Ancak bu noktada üzerinde önemle durulması gereken husus mikro kredi uygulamalarının başarı ölçütünün geri ödeme oranı olması ancak SYDGM proje desteklerinde geri ödemelerin sadece faaliyetin sürdürülebilirliğinin görülmesi ve destek alan kişiyi faaliyeti başarılı şekilde yürütmesi için güdüleyici olarak kullanılmasıdır.

Ayrıca mikro kredi uygulamalarında geri ödemeler kredinin verilmesini takip eden hafta başlamakta ve haftalık geri ödemeler ile bir yılda tamamlanmaktadır. SYDGM proje destekleri ise ilk yıl ödemesiz olup yıllık dört taksitle toplam 5 yılda geri ödenmektedir.

Mikro kredi uygulamalarında haftalık yapılan ödemeler nedeniyle yararlanıcılar en azından ilk ay yapacakları geri ödemeleri garanti altına almak adına aldıkları kredinin bir kısmını ellerinde tutmakta ve paranın gömülenmesine neden olmaktadır.

Özetle, mikro kredi uygulamaları SYDGM proje desteklerine göre geri ödemelerin alınması konusunda daha başarılı olmakla birlikte SYDGM proje desteklerindeki vadenin daha yoksul yanlısı olduğu iddia edilebilir.

4.1.4. Faiz Oranları Bakımından Karşılaştırılması

Mikro kredi uygulamalarında yıllık %20 faiz uygulanmaktadır. SYDGM proje desteklerinde ise hiçbir faiz uygulanmamaktadır. Mikro kredi uygulamalarında alınan faiz oranı piyasada oluşan faiz oranının oldukça üzerindedir.

Yoksullukla mücadele açısından değerlendirildiğinde mikro kredi uygulamalarının faiz oranları bakımından yoksul yanlısı olmaktan oldukça uzak olduğu görülmektedir. Zira ticari bankalar tarafından talep edilen faizin çok üzerinde bir gelir elde edilmesine rağmen herhangi bir eğitim veya danışmanlık hizmeti verilmemesi bunun göstergesi olarak değerlendirilebilir.

4.1.5. Kadınların Yararlanma Oranları ve Kadın Yoksulluğu Bakımından Karşılaştırılması

Mikro kredi uygulamalarında kredi prensip olarak kadınlara verilmektedir. Bu nedenle mikro kredi yararlanıcılarının resmi olarak %100'ü kadınlardan oluşmaktadır. SYDGM proje desteklerinde ise kadınlara destek verilmesi gibi herhangi bir prensip olmadığından dolayı bu oran %20'ler seviyesini aşmamaktadır. Ancak mikro kredi uygulamasında, özellikle Diyarbakır örneğinde, krediyi alan kişiler kadınlar olmakla birlikte kullananlar genellikle eşleridir.

Bu nedenle kadın yoksulluğu ile mücadele için sihirli bir araç olarak sunulan mikro kredinin esasında erkekler tarafından kullanılıyor olması, bu mücadele aracının etkisini daraltmaktadır. Ancak geri ödeme stresinin kadınlar tarafından üstleniliyor olması zaten kırılğan ve dezavantajlı konumda bulunan kadınların kırılğanlığını arttırmakta ve yoksulluk karşısında savunmasız bırakmaktadır.

4.1.6. Teminat Koşulu Bakımından Karşılaştırılması

Gerek mikro kredi uygulamasında gerekse SYDGM proje desteklerinde teminat koşulu bulunmamaktadır. Ancak mikro kredi uygulamaları beş kişiden oluşan gruplar vasıtasıyla uygulandığı için grup üyelerinin birbirlerine müteselsil olarak kefil oldukları söylenebilir. SYDGM proje desteklerinin uygulama esasları içinde herhangi bir teminat koşulu bulunmamakla birlikte yerel uygulamalarda SYDV'lerin teminat istediği görülmektedir.

İçinde buldukları yoksulluk koşulları nedeniyle teminat gösteremeyen kişilere kredi verilmesi bakımından mikro kredi uygulamalarının SYDGM proje desteklerine göre daha önde olduğu söylenebilir.

4.1.7. Hane Refahına Etkisi ve Yoksulluğu Azaltma Etkisi Bakımından Karşılaştırılması

Söz konusu uygulamaların yoksullukla mücadeledeki etkisi büyük ölçüde hane refahına olan olumlu tesirleri ile ölçülmektedir. Gerek SYDGM proje desteklerinin gerekse mikro kredi uygulamalarının hane refahına olumlu tesir ettiği ve hanenin gelir ve tüketim harcamalarını artırdığı etki değerlendirilmesi araştırmaları ile ortaya çıkmıştır. Ne var ki, yapılan etki değerlendirmesi araştırmalarının azlığı ve yöntem konusunda yaşanan sıkıntılar bu konuda kesin fikir sahibi olmamızın önünde engel teşkil etmektedir.

Ayrıca yapılan nitel ve nicel araştırmalar mikro kredinin kişileri yoksulluktan kurtarmadığı ancak bir üst yoksulluk basamağına taşıdığını ortaya koymaktadır.

4.1.8. Sosyal Güvence ve Risklere Karşı Güvenlik Sağlaması Bakımından Karşılaştırılması

Yoksullukla mücadelede yoksulların risklere karşı güvenliğinin artırılması olmazsa olmaz bir nitelik taşımaktadır. Yoksulluk çizgisinin biraz üstünde yer alan toplum kesimleri gerek kişisel felaketler gibi mikro krizlerden gerekse ekonomik ve sosyal bunalımlar gibi makro krizlerden hemen etkilenerek yoksulluk çizgisinin altında kalabilmektedir. Ortaya çıkabilecek bu krizlere ve risklere karşı kırılğan kesimlerin güvenliğinin sağlanmasında en önemli unsur kuşkusuz sosyal güvencedir. Mikro kredi uygulamalarına bakıldığında yararlanıcıların sosyal güvenceye kavuşturulması gibi bir hedef olmadığı gibi herhangi bir çaba da gözlenmemektedir. Bu durum, mikro kredi yararlanıcılarının borçlu olmalarından dolayı ortaya çıkabilecek risk ve krizlerden öncelikle etkilenmesine ve yoksulluk durumlarının derinleşmesine neden olmaktadır.

SYDGM gelir getirici proje desteklerinin ise en önemli amaçlarından biri yararlanıcıları sosyal güvenceye kavuşturmadır. Yapılan çalışmalarda SYDGM kentsel iş kurma proje yararlanıcılarının yaklaşık %71'inin sosyal güvenlik kayıtlarını yaptırarak kendilerini ve ailelerini sosyal güvenceye kavuşturduğu ortaya çıkmıştır. İzleme-değerlendirme faaliyetleri sonucunda belki de projelerin desteklenmesinin ön şartlarından biri olması nedeniyle yararlanıcıların sosyal güvenlik kayıtlarını yaptırdıkları ancak primlerini ödeme konusunda sıkıntı çektikleri ortaya çıkmıştır. Zira proje yararlanıcılarının sadece %56'sı primlerini düzenli olarak ödeyebilmektedir.

Özetle, yoksullukla mücadelenin en önemli hedeflerinden biri olan yoksulların risklere karşı güvenliğinin artırılması hususunda SYDGM proje desteklerinin mikro kredi uygulamalarına göre daha olumlu adımlar attığı ortaya çıkmaktadır.

4.1.9. Vergi Ödeme Alışkanlıkları Bakımından Karşılaştırılması

Mikro kredi uygulamalarında dikkat çeken bir diğer husus ise vergi verme davranışında kendini göstermektedir. Mikro kredi uygulamaları herhangi bir vergi verilmesini gerektirmemektedir. Bu durum ülkede var olan kayıt dışılık olgusunun sürmesine ve bir anlamda da teşvik edilmesine neden olmaktadır. Mikro kredi faydalanıcıları vergiden kaçarak bir anlamda kişisel gelirlerini maksimize etmekte ancak makro ölçekte vergi gelirlerinin düşmesine neden olarak bütüncül sosyal politika ve yoksullukla mücadele politikaları için ihtiyaç duyulan kaynakların ortaya çıkarılmasına kendi ölçeğinde mani olmaktadır. Ayrıca SYDGM proje desteğinden yararlanan kişiler aleyhine bir haksız rekabet yaratmaktadır. Çünkü SYDGM proje desteğinden yararlanan kişilerin %80'i aşkın bir kısmı vergilerini düzenli olarak ödemektedir.

Bu nedenle mikro kredi yararlanıcılarının sahip olduğu bu avantajın SYDGM proje yararlanıcılarına da yansıtılması gerekmektedir. Bu doğrultuda Vergi Usul Kanunu'nda gerekli düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

4.1.10. Eğitim ve Sağlık Harcamalarına Dönüşme Potansiyeli Bakımından Karşılaştırılması

Yoksulluğun kuşaklar arası transferinin engellenmesi için verilen sermaye desteklerinin yoksul birey ve hanelerde eğitim ve sağlık hizmetlerine olan talebi artırması ve bir anlamda davranış değişikliği yaratması gerekmektedir. Yapılan nitel ve nicel araştırmalar hem mikro kredinin hem de SYDGM proje desteklerinin bu doğrultuda olumlu bir etki yarattığını göstermektedir.

4.1.11. Yararlanıcı Memnuniyeti Bakımından Karşılaştırılması

Yoksullukla mücadelede kullanılan stratejilerin başarıya ulaşabilmesi büyük ölçüde yararlanıcıların söz konusu strateji doğrultusunda geliştirilen uygulama ve araçları benimsemesine bağlıdır. SYDGM proje destekleri hususunda yararlanıcıların %87'sinin verilen destekten memnun olduğu; bu oranın mikro kredi uygulamalarında (Diyarbakır uygulaması) %50 civarında olduğu görülmektedir.

4.1.12. Geri Ödeme ve Başarı İlişkisi Bakımından Karşılaştırılması

Mikro kredi uygulamalarında yegane başarı ölçütü olarak geri ödeme oranı kullanılmaktadır. SYDGM gelir getirici proje desteklerinde ise kişilerin ürünlerini pazarlayıp pazarlayamadığı, sosyal güvenceye kavuşup kavuşmadığı, verilen destekten memnun olup olmadığı, verilen desteğin yörede ekonomik canlılık yaratıp yaratmadığı, vergi ödenip ödenmediği, kişinin işine yatırım yapıp yapmadığı, yanlarında başka kişileri istihdam edip etmediği ve geri ödeme oranı gibi daha makul ve kompleks göstergeler kullanılmaktadır. Yani bir anlamda SYDGM açısından verilen paranın geri dönmesi değil; olumlu bir etki ortaya çıkararak geri dönmesi daha önemlidir.

4.1.13. Yoksul Yanlısı Olması Bakımından Karşılaştırılması

Mikro kredi uygulamalarında verilen kredi çoğu zaman düzenli gelir elde et-

mek için yeterli olamamaktadır. Bu durumda kişiler müteakip kereler kredi almak durumunda kalmakta ve bir anlamda krediye bağımlı hale gelmektedirler. Yani kişi yoksulluktan kurtulamadığı gibi finansmanı sağlayan kuruluşu kazançlı kılmaktadır. Bu nedenle yoksul yanlısı olmaktan ziyade finans yanlısı bir uygulama olduğu iddia edilebilir. SYDGM proje desteğinden yararlanan kişiler tüm iyi niyetli çabalarına rağmen yine de yoksulluktan kurtulamaz ve ödeme gücüne ulaşamaz ise SYDV Mütevelli Heyeti kararı ile borcu affedilmektedir. Yani bir anlamda sosyal yardım alanının içeriği doğrultusunda hümanize edilmiş bir piyasa düzenlemesi mevcuttur.

Özetle, mikro kredi uygulamalarına göre SYDGM proje desteklerinin daha yoksul yanlısı olduğu sonucuna ulaşılabilir.

4.1.14. Ekonomik Canlılık Yaratma Potansiyeli Bakımından Karşılaştırılması

Yoksullukla mücadele kapsamında verilen sermaye desteklerinin sadece bireyleri değil desteğin verildiği yöreyi de olumlu etkilemesi ve ekonomik anlamda bir canlılık yaratması beklenir. Mikro kredi uygulamaları konusunda dünyada yapılan etki değerlendirmesi araştırmaları ekonomik canlılık yarattığı sonucunu ortaya çıkarmaktadır. SYDGM proje destekleri için de benzeri bir sonuca ulaşılabilir. Zira izleme ve değerlendirme formları sonuçlarına göre yararlanıcıların %77'si desteklerin ekonomik canlılık ortaya çıkardığını ifade etmiştir.

4.1.15. Kırsal ve Kentsel Yoksullukla Mücadele Bakımından Karşılaştırılması

Mikro kredi söylem olarak yoksulun yoksuluna ulaşmayı hedeflemektedir. Kuşkusuz yoksulluğun en yoğun yaşandığı yerlerin başında kırsal kesimler gelmektedir. Kırsal kesimde yoksulluktan kurtulmak için yapılacak gelir getirici faaliyetlerin başında da klasik üretim tarzları olan tarım ve hayvancılık gelmektedir. Ancak mikro kredinin haftalık geri ödeme yapılmasına yönelik

uygulama esasları tarım ve hayvancılık için uygun değildir. Bilindiği üzere söz konusu faaliyetlerde yılda ya bir ya da iki kez ürün alınmakta ve gelir elde edilmektedir. Bu nedenle haftalık geri ödemelerin yapılması olanaksızlaşmaktadır. Bu durum mikro kredinin kırsal yoksullukla mücadeleyi dışlamasına neden olmaktadır. TGMP'nin 2008 yılı rakamlarına göre desteklenen faaliyetler içinde tarımın sadece %5 ve hayvancılığın %16 (TİSVA, 2008:10-12) seviyesinde kalması tezimizi destekler niteliktedir. Benzer şekilde mikro kredi konusunda Uganda'da yapılan nitel ve nicel araştırmalarda da mikro kredinin üçte ikisinin kentsel alana gittiği ve sadece üçte birinin kırsal faaliyetlere yönlendirildiği ortaya çıkmıştır (UNDP-HDR, 2000:53).

SYDGM proje desteklerinin ise en az yarısı kırsal alana yönelik olarak verilmektedir. Ayrıca SYDGM tarafından kırsal yoksulluk ile mücadele kapsamında sadece kırsal alana yönelik olarak Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi uygulanmaktadır. Bu nedenle kırsal yoksulluk ile mücadele anlamında SYDGM projeleri daha olumlu olarak algılanabilir.

4.1.16. Ortak Sorunlar Bakımından Karşılaştırılması

Gerek mikro kredi uygulamaları gerekse SYDGM proje destekleri incelendiğinde bazı ortak sorunların yaşandığı görülmektedir. Bunların başında eğitim ve danışmanlık hizmetlerinin verilemiyor olması ve pazarlama sıkıntılarının yaşanmasıdır. Söz konusu uygulamaların hedef kitlelerinin özelliklerine bakıldığında bunların maddi, kültürel ve eğitim yönünden toplumun en dezavantajlı kesimini oluşturduğunu gözlemlemekteyiz. Ancak mikro kredi uygulamalarında danışmanlık ve eğitim konusunun hiç gündeme taşınmadığı; SYDGM uygulamalarında ise adı geçen hizmetlerin kamu kurumlarından beklendiği görülmektedir. Ancak kamu kurumları söz konusu hizmetleri yerine getirmede zorluk yaşamaktadırlar.

Bir diğer sorun alanı ise elde edilen ürünlerin pazarlanmasında ortaya çıkmaktadır. Mikro kredi uygulamalarında ürün farklılaştırması olmadığından dolayı hep aynı ürünlerin üretildiği ve satış sorunları yaşandığı görülmekte-

dir. SYDGM projelerinde ise ürünlerin genellikle pazarlandığı ancak kar elde etmede sorunlar yaşandığı görülmektedir.

4.1.17. Verilen Destek Miktarı Bakımından Karşılaştırılması

Mikro kredi uygulamalarında kişi başına 700 TL destek verilmektedir. Hizmet sektöründe, tarım sektöründe ve sanayi sektöründe istihdam yaratma maliyetleri göz önünde bulundurulduğunda adı geçen miktarın makul olmadığı ve ölçek ekonomileri bakımından yetersiz olduğu görülmektedir. SYDGM proje desteklerinde ise kişi başı 15.000 TL destek sağlanmaktadır. Bu miktar ölçek ekonomileri ve istihdam yaratma maliyetlerini karşılayabilecek büyüklüktedir.

4.1.18. Erişilen Kişi Sayısı Bakımından Karşılaştırılması

Söz konusu uygulamaların yoksullukla mücadeledeki etkisini ortaya koyabilmek için erişilen kişi sayısını da dikkate almak gerekmektedir. Türkiye uygulamasında mikro kredi uygulamalarının 2008 yılına kadar yaklaşık 15.000 kişiyi ulaştığı; SYDGM'nin ise 107.000 kişiyi aştığı görülmektedir.

4.1.19. Kredinin Kullanım Alanına Göre Karşılaştırılması

Mikro kredi yoksulun yoksulu diye adlandırılan muhtaç kesimlere kendi işlerini kurmaları amacıyla verilmektedir. Söylemde bu kabulle hareket edildiği halde pratikte kredi alan kişilerin sadece %25'inin iş kurmak veya gelir getirci faaliyete başlamak için krediyi kullandığı ortaya çıkmıştır. Mikro kredi genellikle temel gereksinimleri karşılamak, borçları kapatmak veya var olan işlere sermaye sağlamak için kullanılmaktadır.

SYDGM proje destekleri kapsamında verilen destek ise uygulama esasları gereği tamamıyla yeni iş kurmak için kullanılmaktadır. SYDGM proje destekleri kapsamında aktarılan kaynak Kamu İhale Kanunu hükümleri doğrultusunda SYD Vakfınca malzeme alımında kullanılmakta ve yararlanıcıya malzemenin teslimi yapılmaktadır.

Özetle mikro kredi kapsamında kullanılan kaynak genellikle gelir getirici faaliyete dönüşmez iken SYDGM tarafından verilen desteğin gelir getirici faaliyete dönüşme olasılığı çok daha fazladır.

4.1.20. Etki Ölçmeye Yönelik Araştırmalar Bakımından Karşılaştırılması

Gerek mikro kredi gerekse SYDGM proje desteklerinin yoksullukla mücadeledeki etkisini ölçmeye yönelik araştırmaların sayısı oldukça azdır ve yapılan araştırmalar da istatistikî önyargı taşıdıkları gerekçesiyle eleştirilmektedir.

4.2. SYDGM PROJE DESTEKLERİ BİR MİKRO KREDİ UYGULAMASI MIDIR?

Yoksullukla mücadele alanında yoksul kesimin üretken kılınmasına ve sermaye ihtiyaçlarının giderilerek piyasa ekonomisine eklenmesine yönelik bir anlayış ile uygulanan mikro kredi uygulamaları ile SYDGM tarafından uygulanan geri ödemeli gelir getirici projelerin genellikle özdeş kabul edildiği görülmektedir.

Yoksullukla mücadele açısından söz konusu uygulamaların etkileri önceki bölümde karşılaştırılmalı olarak ele alınmıştır. Bu bölümde iddia edildiği gibi söz konusu uygulamaların birbiriyle özdeş olup olmadığı ele alınacaktır.

Mikro kredi, geleneksel finans kurumlarından kredi alamayan kişilere yönelik verilen; aklında bir iş yapma fikri bulunan kişilere “başlangıç sermayesi” sağlayarak onları “girişimci” veya “kendi alın terleriyle geçinen onurlu” bireyler haline getirmeyi amaçlayan; genellikle kadınlara verilerek onların sosyoekonomik kalkınmaya ve piyasa ekonomisine eklenmesine yardımcı olma iddiasını taşıyan; geri ödeme şartına bağlı; geri ödemelerin çok kısa periyotlarla (genellikle haftalık) tahsil edildiği; herhangi bir kefil veya teminat şartı bulunmayan; geri ödemenin “grup dayanışması”, “ortak sorumluluk” veya “grup baskısı” ile garanti altına alındığı; toplumun en yoksul kesimini (yoksulun yoksulu) hedefleyen; homojen bir gruba yönelik olduğu için işlem maliyetlerinin oldukça düşük olduğu ancak faiz oranlarının piyasanın

bir hayli üzerinde olduğu; finansal derinleşmeyi sağlayan ve genellikle çok küçük miktarlarda olan bir finansman aracıdır.

Bu tanıma göre, Grameen tarzı mikro kredinin öne çıkan özellikler şu şekilde sıralanabilir:

- Mikro kredi hedef olarak toplumun en yoksul (dezavantajlı) kesimlerini (yoksulun yoksulu) seçmiştir.
- Bunlar arasında ilk sırayı kadınlar almaktadır. Mikro kredinin asıl hedef kitlesi kadınlar olup; bunların içinde de eşini kaybetmiş, boşanmış, çocuklarıyla yalnız yaşayan veya özürlü çocuğu olan kadınlar öncelikli grubu teşkil etmektedir.
- Mikro kredi aklında bir iş fikri olan ancak başlangıç sermayesi bulamayan kişilere sermaye sağlayarak onları girişimci yapma iddiasını taşıyan bir sistemdir.
- Mikro kredi bir finansman aracıdır.
- Mikro kredi genellikle çok küçük miktarlarda (100 TL ile 700 TL arasında) verilir.
- Mikro kredi talep eden kişilerin herhangi bir teminat veya kefil göstermesi gerekmemektedir.
- Mikro kredi genellikle 5 kişiden oluşan gruplara verilmektedir.
- Geri ödemeler “grup dayanışması”, “ortak sorumluluk” veya “grup baskısı” yoluyla garanti altına alınmaktadır.
- Geri ödemeler küçük miktarlarda ve kısa periyotlarla (haftalık) bir yıllık süre içinde yapılır.
- Geri ödeme krediyi aldıktan bir hafta sonra başlamaktadır.
- Mikro kredinin faiz oranları piyasa şartlarında oluşan faiz oranlarının oldukça üstündedir.
- Mikro krediden yararlanan kişilerin vergi vermesini özendiren veya zorlayan bir mekanizma bulunmamaktadır. Yürütülen faaliyetler genellikle kayıt dışıdır.
- Mikro krediden yararlanan kişilerin sosyal güvenlik kurumlarıyla ilişkilendirilmesine yönelik herhangi bir eğilim gözlenmemektedir.

- Yoksulluk kırsal alanlarda oldukça fazla hissedilmekle birlikte mikro kredinin geri ödeme periyotları kırsal üretimi dışlamaktadır. Zira yılda bir veya iki kez ürün alan bir kişinin haftalık geri ödeme yapması olanaksızdır.
- Mikro krediden yararlanan kişilere danışmanlık hizmet ve sürekli eğitim verilmesi konusunda problemler bulunmaktadır.
- Mikro kredi sadece iş kurmak (gelir elde etmek) için değil acil veya günlük ihtiyaçların karşılanması için de kullanılmaktadır.
- Mikro kredinin öne çıkan bu özelliklerine karşın SYDGM proje desteklerinde **farklılaşan hususlar** ise şu şekilde gruplandırılabilir:
- SYDGM proje desteklerinin hedef kitlesi yoksulun yoksulu değil; toplumun en yoksul %36'lık kesimidir.
- SYDGM proje destekleri doğrudan kadınları hedef kitle olarak kabul etmemekte; çalışabilir durumdaki tüm yoksullar hedef kitleyi oluşturmaktadır.
- SYDGM proje destekleri yoksul bireyleri girişimci yapma iddiası taşımamakta; sadece yoksul vatandaşları doğrudan sosyal yardımların hedef kitlesi olmaktan çıkararak sürdürülebilir gelire kavuşturma iddiası taşımaktadır.
- SYDGM proje destekleri mikro kredi uygulamalarının aksine bir finansman aracı değil; bir yoksullukla mücadele aracıdır.
- SYDGM gelir getirici projelerinde kişi başına 15.000 TL destek verilmektedir.
- SYDGM proje desteklerinde uygulamada (fiili durumda) kefil istenmektedir.
- Gelir getirici projeler grup bazlı desteklenebildiği gibi bireysel olarak da desteklenebilmektedir.
- Geri ödemeler grup dayanışması ile değil imzalanan sözleşme gereği hukuki yaptırımlar ile garanti altına alınmaktadır.
- Geri ödemeler ilk iki yıl ödemesiz olup; izleyen dönemlerde yıllık olarak yapılmaktadır.
- SYDGM proje desteklerinde herhangi bir faiz bulunmamaktadır.
- Gelir getirici projelerden yararlanan kişilerin sosyal güvenlik kaydı yaptırması ve vergi mükellefi olması zarureti bulunmaktadır.

- SYDGM proje destekleri kırsal faaliyetleri dışlamamakta ve yoğunlukla destek verilmektedir.
- Mikro kredinin aksine SYDGM proje desteklerinde, yetersiz olmakla birlikte, kamu kurumları tarafından danışmanlık hizmeti verilmektedir.
- Mikro kredi uygulamalarının aksine SYDGM proje destekleri sadece iş kurmak veya gelir getirici faaliyette kullanılmak üzere verilmektedir.

Maddeler halinde sayılan farklılıklardan da anlaşılacağı üzere düşünsel temelleri ve bazı uygulama esasları aynı olmakla birlikte SYDGM gelir getirici proje desteklerini mikro kredi uygulaması olarak kabul etmek oldukça güç, hatta olanaksızdır. SYDGM gelir getirici proje destekleri olsa olsa sübvansede edilmiş krediler olarak kabul edilebilir.

Ayrıca SYDGM gelir getirici proje desteklerinin 1980'ler sonrası gelişen ve egemenliği pekiştiren piyasa ekonomisi karşısında yoksul vatandaşlar lehine fırsat eşitliğini sağlamaya yönelik oluşturulan, ülkemizin özgül koşullarını bünyesinde barındıran, hümanize edilmiş bir borç verme ve yoksullukla mücadele modeli olduğu söylenebilir.

4.3. SYDGM PROJE DESTEKLERİ İÇİN YENİ BİR MODEL ÖNERİSİ

Her ne kadar SYDGM proje destekleri yoksul yanlısı olarak nitelendirilse de uygulamada ortaya çıkan sorunlar ve mikro krediden edinilen bazı iyi uygulama örnekleri dikkate alınarak modelin revize edilmesi gerekmektedir.

SYDGM proje desteklerinin uygulamada yaşadığı sorunlar kısaca şu şekilde özetlenebilir:

- Proje yararlanıcılarının sosyal güvenlik primlerini ödeyememesi,
- Gelir vergisi ödemelerinde yaşanan sıkıntılar,
- Geri ödemelerin takibinde yaşanan sorunlar,
- Geri ödemeleri garanti altına alan bir sigorta mekanizmasının olmaması,
- Geri ödeme periyodunun çok geç başlamasından kaynaklanan sorunlar,

- Özellikle kentsel iş kurma projelerinde yaşanan pazarlama sorunlarıdır.

Yukarıda kısaca özetlenen sorun alanlarından hareketle mevcut modelin revize edilmesi için yapılması gereken çalışmalar izleyen bölümde işlenmiştir.

4.3.1. Sosyal Güvenlik Konusunda Yapılması Gereken Çalışmalar

Yoksulluk çizgisinin biraz üstünde yer alan toplum kesimleri gerek kişisel felaketler gibi mikro krizlerden gerekse ekonomik ve sosyal bunalımlar gibi makro krizlerden hemen etkilenerek yoksulluk çizgisinin altında kalabilmektedir. Bu nedenle yoksul kişilerin risklere karşı güvenliğinin artırılması yoksullukla mücadele açısından birincil derecede önemlidir. Ancak SYDGM iş kurma projelerinden yararlanan kişilerin sosyal güvenceye kavuşma oranıyla primini düzenli olarak ödeyen yararlanıcıların oranına baktığımızda arada ciddi bir fark (sırasıyla %72,%56) olduğu görülmektedir.

Bu nedenle 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun ilgili maddelerinde fırsat eşitliğinin sağlanması adına düzenlemeler yapılması gerekmektedir. 5510 sayılı Kanun incelendiğinde kendi işini kuran yoksul vatandaşların ödemesi gereken primlerin oldukça yüksek olduğu görülmektedir. Bu nedenle geri ödeme periyodu sonuna kadar gelir getirici proje desteğinden yararlanan kişilerin prim ödeme yükünden kurtarılması gerekmektedir. Ancak bu süre zarfında proje yararlanıcısı ve ailesinin sağlık güvencesinden yararlanması da gerekmektedir.

Bu sorunlardan hareketle 5510 sayılı Kanununun 7. Maddesinde "sigortalılığın başlangıcı" kısmına "SYDGM gelir getirici proje desteğinden yararlanan kişilerin projeye ilişkin borçlanma sözleşmesini imzaladığı tarih" hükmü eklenmelidir. Ancak proje yararlanıcıları ve aileleri geri ödeme periyodu sonuna kadar Genel Sağlık Sigortası (GSS) kapsamına dâhil edilmelidir. Buna yönelik olarak GSS'nin kapsamını düzenleyen kanununun 60. Maddesine "SYDGM gelir getirici proje desteğinden yararlanan kişiler ve aileleri" hükmü eklenmelidir. Geri ödeme periyodu boyunca SYDGM proje yararlanıcıları sadece cüzi bir GSS primi ödeyerek sağlık güvencesinden yararlanmalıdır

4.3.2. Gelir Vergisi Konusunda Yapılması Gereken Çalışmalar

SYDGM gelir getirici proje desteklerinde nihai amaç çalışabilir durumdaki yoksul vatandaşların üretken duruma getirilerek kendi ayakları üzerinde durmasının sağlanmasıdır. Ancak cari vergi mevzuatında SYDGM gelir getirici proje desteğinden yararlanan kişiler de gelir vergisi mükellefi olarak sayılmıştır. Uzun süre yoksulluk çeken ve kendisini yoksulluktan kurtarmak konusunda bir irade göstererek geri ödemeli proje desteği alan kişiler henüz emekleme dönemindeyken gelir vergisinin öznesi durumuna gelmekte ve vergiyi ödeme konusunda sıkıntı çekmektedir. Hâlbuki proje desteği alan kişileri gelir vergisi mükellefi yapmaksızın da bu kişilerden vergi alınabilmektedir. Zira bu kişiler de dolaylı vergilerin öznesi durumundadır ve KDV ile ÖTV ödeyerek ekonomiye katkı vermektedirler.

Bu nedenle Gelir Vergisi Kanunu'nun 9. Maddesinde yer alan "esnaf muafılığı" kısmına "SYDGM gelir getirici proje desteğinden yararlanan kişiler geri ödeme periyodunun sonuna kadar muafiyet kapsamındadır" ifadesi eklenmelidir.

4.3.3. Geri Ödemelerin Takibi Konusunda Yapılması Gereken Çalışmalar

SYDGM gelir getirici proje destekleri belirli bir zaman diliminden sonra geri ödeme yapma şartıyla verilmektedir. Mevcut uygulamada geri ödemeler mahalli SYDV'nin Ziraat Bankası'ndaki hesabına yapılmaktadır. SYDV'ler belirli periyotlarla geri ödeme hesabında biriken parayı SYDGM'nin temerküz hesabında göndermektedir. Ancak geri ödemelerin hangi projeden geldiği ve kaçınıcı vade dönemine ilişkin olduğu merkezi olarak takip edilememektedir. Bu nedenle belirli bir zaman diliminde geri ödeme yapılması gereken miktar belli olmadığı için geri ödemede sağlanan başarı oranı net olarak verilememektedir. Ayrıca her SYDV geri ödeme yapmayan yararlanıcılar için yasal takibat işlemlerini kendi yapmakta ve bunun maliyetine katlanmaktadır.

Bu nedenle Ziraat Bankası veya PTT ile bir protokol yapılarak geri ödemele-

rin tüm yasal prosedürleri ile birlikte takibinin bu bankalar tarafından yapılması sağlanmalıdır. Son ödeme tarihi ayın on beşinden önce olan projelere ait tahsilatlar ay sonunda; son ödeme tarihi ayın on beşi ile otuzu arasında olan projelere ait tahsilatlar ise takip eden ayın en geç on beşinde SYDGM'nin temerküz hesabına banka şubesi tarafından yatırılabilir. Bu durumda banka belirli bir zaman diliminde geri ödeme kaynağını hesabında tutacağı için yasal takibat ve tahsilat için gereken harcamaları finanse etmiş olacaktır. Böylelikle SYDV'nin geri ödemeleri takip etme ve yasal takibatı izleme gibi bir iş yükünden kurtulması sağlanacaktır. Ayrıca vatandaş ile SYDV'nin geri ödeme konusunda karşı karşıya gelmesi önlenmiş olacaktır.

4.3.4. Geri Ödemeleri Garanti Altına Alacak Bir Sigorta Mekanizması Oluşturulması İçin Yapılması Gereken Çalışmalar

SYDGM proje desteklerinin geri ödeme oranlarına bakıldığında %70 oranının aşılamadığı; yani en az %30'luk bir sızıntı olduğu görülmektedir. Bu nedenle söz konusu sızıntının giderilmesine ve geri ödeme oranının arttırılmasına yönelik bir mekanizmaya ihtiyaç bulunmaktadır. Bu noktada özellikle mikro kredi dünya uygulamalarında öne çıkan mikro sigorta mekanizmasına benzer bir yapı oluşturulabilir.

Söz konusu sigorta mekanizması için anlaşma yapılacak ticari bankada bir hesap açılarak bir Fon oluşturulabilir. Proje desteğinden yararlanan kişiler ve SYDGM verilen destek miktarının her biri %5'i kadar miktarı Fon'a yatırılırlar. Söz konusu kaynak Fon'da nemalanır. Proje desteğinden yararlanan kişiler mücbir sebepler yüzünden geri ödeme yapma konusunda bir sıkıntı yaşamaları durumunda Fon geri ödemeleri yapar. Mücbir sebeplerin neler olduğu ve hangi durumlarda geri ödemelerin Fon'dan karşılanacağı ayrıntılı şekilde tanımlanabilir.

Böylelikle zaten kırılgan olan yoksul vatandaşların hem riskler karşısında korunması sağlanabilir hem de geri ödeme oranı arttırılarak SYDTF kaynaklarının korunması sağlanabilir.

4.3.5. Geri Ödeme Periyodunun Düzenlenmesi İçin Yapılması Gereken Çalışmalar

Gelir getirici projeler, **faizsiz** 5 yıl vade ile geri ödemeli olarak uygulanmaktadır. **Geri dönüşler, verilen proje desteğinin;** İlk yıl ödemesiz, İkinci yıl verilen desteğin %20'si, Üçüncü yıl %20'si, Dördüncü yıl %30'u, Beşinci yıl %30'u şeklinde düzenlenmiştir (SYDGM, 2007). İlk iki yıl ödemesiz olmasına rağmen bir taksit döneminde ödenmesi gereken tutarın görece yüksek olması yoksul vatandaşların geri ödeme yapmasını zorlaştırmaktadır. Yoksul kişilerin para biriktirme konusundaki beceri düzeylerinin düşük olması nedeniyle geri ödemelerde sıkıntılar yaşanmaktadır. Mikro kredi uygulamalarında haftalık yapılan geri ödemelerdeki miktarın düşük olması nedeniyle geri ödemedeki başarı oranları oldukça yüksektir.

SYDGM proje desteklerindeki başarı düzeyinin yükseltilmesi için geri ödeme periyodu altı aylık olarak düzenlenmelidir. Bu noktada kırsal kentsel faaliyet ayrımı yapılmalı kırsal faaliyetlerde yılda bir defa mahsul alındığı için geri ödeme periyodu yıllık olarak korunmalıdır.

4.3.6. Pazarlama Sorunlarının Aşılması İçin Yapılması Gereken Çalışmalar

Gerek mikro kredi uygulamalarında gerekse SYDGM proje desteklerinde pazarlama konusunda sorunlar yaşanmakta en azından ürün farklılaştırılması yapılamadığından dolayı bunların gelir getirme potansiyeli düşük olmaktadır. Bu nedenle gerek mülkiyet yapısında gerekse faaliyet modellemesinde yenilikler yapılması gerekmektedir. Bu konu özellikle kent yoksulluğu ile mücadele açısından önem taşımaktadır.

Bu nedenle özellikle kent merkezlerinde acente ve franchising gibi modellerin kullanılması gerekir. Acente adı verilen ve ayrı bir işletme sahibi olan bağımsız yardımcıları, tacirin ürettiği mal ve hizmetlerin satımı hususunda aracılık eden yapılardır. Franchising sözleşmesinde ise franchise veren, ücret karşılığında bir başka tacire ürettiği mal ve hizmetlerin sürekli şekilde

dağıtımını ve pazarlanması hususunda **imtiyaz** tanır. Franchise veren, alana, kendi işletme adını, markasını, sair tanıtım işaretlerini, ticari-teknik bilgi ve becerisini kullanma hakkını da devreder (Arkan, 2004:193).

Gerek acente gerekse franchising giderleri oldukça yüksektir. Ancak grup bazlı proje destekleri için verilen 150.000 TL'lik kaynak yeterli olabilir. Bu şekilde markalı ürünlerin satış ve pazarlama hakkı alınarak gelir getirme potansiyeli yükseltilebilir.

Ayrıca yeni pazarlama modelleri ortaya konulabilir. Bu kapsamda özellikle son yıllarda hızla yayılan bardakta mısır, çerez, meyve satışı gibi fazla nitelik gerektirmeyen ve küçük maliyetler ile hayata geçirilebilecek gelir getirici faaliyetler ön plana çıkarılabilir. Bunun için büyük şehirlerde yoğun nüfus hareketlerinin olduğu yerlerde yerel yönetimler ile işbirliği yapılarak yer tahsisi sağlanabilir. Ayrıca büyük alışveriş merkezlerinde sosyal sorumluluk çerçevesinde yer tahsisi yapılabilir. Bu şekilde yapılacak protokoller çerçevesinde bir yılda yüz binlerce aileye gelir getirici proje desteği verilebilir. Bu yolla pazarlama sorunları da aşılmış olacaktır.

SONUÇ

Yoksulluk temelde insanın var olmasını gerektiren kaynaklardan yoksun olmasının bir sonucu olsa da esasında daha karmaşık ve çok boyutlu bir sorundur. Bu nedenle insanların salt fizyolojik ihtiyaçlarının giderilmesi yönüyle düşünülemez. İnsanın kendini gerçekleştirme fırsatına sahip olmaması ve içinde bulunduğu toplum tarafından kabul edilmesine olanak sağlayacak imkânlardan ve üretkenlikten yoksun bulunması da birer yoksulluk durumudur.

Buradan hareketle, son dönemlerdeki eğilimler de göz önüne alındığında yoksulluğun yalnızca ekonomik olarak ele alınamayacak kadar karmaşık bir olgu olduğunu ve insan hayatının tüm boyutlarını (ekonomi, siyasi ve sosyal katılım, eğitim, sağlık, insan hakları, çevre vb.) kapsadığını söylemek mümkündür (Coşkun ve Tireli, 2008:23).

Yoksulluğun nasıl tanımlanacağı, onunla nasıl mücadele edileceği sorularına verilebilecek yanıtlar, bu konuda hangi politikaların uygulanabileceğini ya da uygulanması gerektiğini de büyük ölçüde belirlemektedir (Kalaycıoğlu, 2007:1).

Son yıllarda, küreselleşme olgusu ve geleneksel sosyal politikanın temellerinde bulunan “refah devleti” anlayışındaki değişime paralel olarak, özünde bireylerin becerilerinin arttırılmasının ve kişilerin kendi olanaklarının bizzat kendileri tarafından ortaya çıkarılmasının bulunduğu bir yoksullukla mücadele yöntemi benimsenmeye ve uygulanmaya başlanmıştır.

Yoksulluğun ortadan kaldırılması için temel sorun alanı olarak insanın potansiyelinin yükseltilmesi ele alındığında Neo-liberal Yaklaşım, UNDP ve Amartya Sen ile Dünya Bankası'nın stratejilerinin bir anlayış birliğine (konsensüs) ulaştığı görülmektedir.

Zira Neo-liberal yaklaşıma göre yoksulluk, piyasa temelli ve buradan koşul-

lanmış bir olgudur. Yoksulluk bireylerin ekonomik olarak verimliliklerinin düşmesi, marjinalleşmesi, rekabete ayak uyduramaması, becerilerinin piyasanın gerisine düşmesi, vb. nedenlerle oluşur (Kalaycıoğlu, 2007:8).

Neo-liberal refah rejiminin uygulandığı ülkelerde refah mekanizmalarının sağlanması görevi devlet tarafından piyasaya devredilmekte ve piyasa bu anlamda teşvik edilmektedir (Çakır, 2003:17). Yoksullara yeniden beceri kazandırmanın ötesinde yeniden toplumsallaştırılması ve dinamik bir piyasanın gereklerine uygun olarak “**beşeri sermaye**”nin geliştirilmesi için çalışmalar yürütülmektedir (Kalaycıoğlu, 2007:9). Aşırı cömert refah devleti imkânlarının insanların çalışmasını önlediği, “bağımlılık kültürü” oluşturduğu sonucundan hareketle istihdamın artması için istihdam piyasasının daha esnek hale gelmesi ve refah devletinin pasif halden aktif hale geçirilmesi için yeni programlar uygulanmaktadır (Coşkun ve Güneş, 2008:5). Yani, Neo-liberal yaklaşımın özünde piyasanın işler hale getirilmesi için gereken düzenlemelerin yapılması ve vatandaşların piyasanın aradığı niteliklere kavuşturulması vardır. Diğer bir ifadeyle yoksullukla mücadelede “dolaylı” bir strateji izlenmektedir.

Küreselleşme olgusu ve değişen sosyal politika anlayışının yansıması kendini Amartya Sen’in “yeterlilikler” yaklaşımında da göstermektedir. Hatta bir görüşe göre UNDP, Dünya Bankası ve diğer uluslararası kuruluşların yoksullukla ilgili yaklaşımlarında her ne kadar farklı terminolojiler kullanılsa da operasyonel düzeyde Sen’in “yeterlilikler” yaklaşımı kullanılmaktadır (Osmani aktaran Coşkun ve Tireli, 2008:26).

A.Sen tarafından geliştirilen yapabilirlikten yoksunluk teorisi, yoksulluğun anlaşılmasında yeni bir çerçeve ortaya koymaktadır. Bu çerçevede Sen, yoksulluğu “genel kabul gören bir hayatın gerektirdiği asgari ihtiyaçlar için gerekli gelir düzeyine sahip olmamak” şeklinde tanımlayan geleneksel görüşlerin aksine, yoksulluğu anlamak için insanların “ne yapıp yapamadıkları ve ne olup olmadıklarına” bakılması gerektiğini savunmaktadır (Yuncu, 2000:5) .

Bu yaklaşımda yoksulluk, “yapabilirlikler” alanında değerlendirilmektedir. Yapabilirlikten yoksunluk teorisinin iki temel ögesi **yapabilirlikler ve işlevlerdir**. İşlevler kavramı bir kişinin yapmaya ya da olmaya değer vereceği çeşitli şeyleri yansıtır. Değer verilen işlevler, yeterli beslenme ve önlenebilir hastalıklara yakalanmama gibi temel işlevlerden topluluk hayatına katılma ve özsaygı sahibi olma gibi daha karmaşık durum ve etkinliklere kadar değişik biçimler alabilirler. Bir kişinin yapabilirlik kümesi, o kişinin ulaşmasının mümkün olduğu alternatif işlev bileşimlerini anlatır. Bu durumda, yapabilirlik bir tür özgürlüktür. Kişinin farklı hayatlar yaşayabilme, farklı etkinliklerde bulunabilme özgürlüğünü ifade eder (Yuncu, 2000:7). Bir başka ifadeyle yapabilirlik kavramı bir dizi faaliyetler ve emtia arasında bireyin seçme özgürlüğünü temsil eder (Coşkun ve Tireli, 2008:26). Yani yoksullukla mücadele eden kişilerin yapabilirliklerini artırma yoluyla yapılabileceğini savunan bir görüştür.

Dünya Bankası'nın ise, yoksulluğu yenmek için üç ayaklı bir stratejisi bulunmaktadır. Bunlar:

- Yoksullara yönelik fırsatların artırılması,
- Yoksulların yetkilendirilmesi-güçlendirilmesi,
- Yoksulların güvenliğinin artırılmasıdır.

Dünya Bankası'nın yoksullukla mücadele stratejisi, **büyümenin** yoksullara yönelik **fırsatların artırılmasında** kilit rolü oynadığı varsayımına dayanmaktadır. Bu çerçevede yoksul insanlara yönelik fırsatların artırılmasında kilit unsur **onların varlıklarını oluşturup, güçlendirmesine katkıda bulunmaktır** (World Bank aktaran Coşkun ve Tireli, 2008:37-38).

Yetkilendirme **yoksul insanların** siyasi ve yerel karar alma süreçlerine katılımı yoluyla **kendi hayatlarını etkileyen devlet kurumlarını etkileme kapasitelerinin artırılması** anlamına gelmektedir (World Bank aktaran Coşkun ve Tireli, 2008:38).

Güvenliğin arttırılması ise yoksul insanların hastalık, ekonomik şoklar, doğal afetler gibi risklere karşı kırılabilirliğini azaltmak ve olumsuz şoklar vuku bulduğunda onlara yardım etmek anlamını taşımaktadır. Güvenliğin arttırılmasında değişik risklere ve değişik yoksul gruplara yönelik modüler bir yaklaşım önerilmektedir. Buna yönelik araçlar sağlık sigortası, yaşlılık yardımı ve aylıkları, işsizlik yardımları, çalışma karşılığı gelir desteği (workfare) programları, sosyal fonlar, **mikro krediler** ve nakit transferleri olarak önerilmektedir (World Bank aktaran Coşkun ve Tireli, 2008:38).

Yoksul insanların “fırsatlarının arttırılması” ve “güçlendirilmesi” ilkelerine dayanan bu yeni yoksullukla mücadele yönteminin en dikkate değer aracı olarak da “Mikro Kredi” uygulamaları ön plana çıkmıştır.

Mikro kredi, geleneksel finans kurumlarından kredi alamayan kişilere yönelik verilen; aklında bir iş yapma fikri bulunan kişilere “başlangıç sermayesi” sağlayarak onları “girişimci” veya “kendi alın terleriyle geçinen onurlu” bireyler haline getirmeyi amaçlayan; genellikle kadınlara verilerek onların sosyoekonomik kalkınmaya ve piyasa ekonomisine eklemlenmesine yardımcı olma iddiasını taşıyan; geri ödeme şartına bağlı; geri ödemelerin çok kısa periyotlarla (genellikle haftalık) tahsil edildiği; herhangi bir kefil veya teminat şartı bulunmayan; geri ödemenin “grup dayanışması”, “ortak sorumluluk” veya “grup baskısı” ile garanti altına alındığı; toplumun en yoksul kesimini (yoksulun yoksulu) hedefleyen; homojen bir gruba yönelik olduğu için işlem maliyetlerinin düşük tutulabildiği ancak faiz oranlarının piyasanın bir hayli üzerinde olduğu; finansal derinleşmeyi sağlayan ve genellikle çok küçük miktarlarda verilen bir finansman aracıdır.

Mikro kredinin yoksullukla mücadeledeki etkisini ortaya koyabilmek için farklı ülkelerde uygulanan mikro kredi faaliyetlerine ilişkin yapılan etki değerlendirmesi araştırması sonuçları ile ülkemizde Diyarbakır’da TİSVA tarafından uygulanan mikro kredinin etki değerlendirmesi araştırması sonuçları ve mikro kredinin dayandığı bazı varsayımların değerlendirilmesi yoluyla mikro kredinin olumlu olumsuz yanları ve yoksullukla mücadeledeki etkinliği konusunda fikir sahibi olunabilir.

Mikro kredinin yoksullukla mücadeledeki etkisini ölçmeye yönelik olarak dünyada uygulanan farklı mikro kredi programlarına ilişkin araştırmalarda söz konusu uygulamanın **bireysel, hane ve toplumsal bazda** birtakım etkiler ortaya çıkardığı varsayımından hareket edilmiştir. Bu araştırmalar neticesinde genel olarak; yoksulluk şiddetinde bir azalma olduğu, üretici varlıklarda artış olduğu, tüketim harcamaları ile hane gelirinde nispi de olsa iyileşme olduğu, eğitim ve sağlık harcamalarını karşılama kabiliyetinin arttığı, kadınların toplumsal statülerinin güçlendiği, kız çocuklarının okula devam oranlarının arttığı, kişilerin kar elde etmeye başladığı ortaya çıkmıştır. Ancak bazı araştırmalarda örneklem seçimindeki ön yargılardan dolayı sonuçların olumlu olduğu; örneklemin objektif olarak seçilmesi durumunda mikro kredinin evvelce bahsedilen göstergelerde anlamlı iyileşmeler ortaya çıkarmadığı aksine mikro kredi öncesi duruma göre kötüleşmeler olduğu da iddia edilmektedir.

Ülkemizde uygulanan mikro kredi faaliyetlerinin yoksullukla mücadele açısından etkinliği konusunda yapılan araştırma sayısı oldukça azdır. Diyarbakır uygulamasına ilişkin yapılan araştırmada; iş kurmak isteyen yoksul kadınlara bir gelir elde etme fırsatı vermek için tasarlanan mikro kredi uygulamasının yararlanıcılar tarafından yeni bir iş kurmaktan ziyade günlük hayatı rahatlatmak, önceden yürütölen işleri düzene sokmak, mevcut borçları ödemek ve nakit sıkışıklığını gidermek için bir şans olarak kullanıldığı görölmüştür. Zira kredi alan kişilerin sadece %25'i yeni bir gelir getirici faaliyete başlamıştır. Bilindiği üzere mikro kredi münhasıran kadınlara verilmektedir. Ancak uygulamada söz konusu kredinin kullanımında kadınların rolünün oldukça sınırlı kaldığı görölmektedir. Zira kadınların sadece %26'sı faaliyeti tek başlarına yürüttüklerini ifade ederken; %54'ü hiçbir suretle kredinin kullanımında söz sahibi olmadıklarını vurgulamıştır. Göröldüğü üzere kredi doğrudan doğruya kadınlara verilmekle birlikte işin büyük bölümü eşler tarafından yürütölmekte kadınlar ise kredinin alınmasında aracı konumunda olmaktadır. Kadınlara kredi sağlayarak yoksulluğun azaltılması ve özellikle de kadın yoksulluğunun azaltılması ve kadının toplumsal statüsünün artırılması iddiası üzerine kurulan mikro kredinin ana varsayımla-

rından biri Diyarbakır uygulamasında işlememektedir. Ayrıca mikro kredi, faydalanıcıların harcama (tüketim kapasitesi) ve gelir seviyelerini yükseltme konusunda da olumlu bir görünüm arz etmemektedir. Zira gelirin önemli ölçüde arttığını ifade eden grup toplam içinde sadece %3,3'e tekabül etmektedir. Gelirlerinin biraz arttığını ifade eden kişilerin oranı oldukça yüksek (%74,8) olmakla birlikte söz konusu kişilerin yoksulun yoksulu olmaları ve mikro kredi öncesi gelir seviyelerinin oldukça düşük olması, program sonrası gelirlerinin artmasının kişilerin yoksulluktan kurtulduğu sonucunu çıkaramayacağı aşikârdır.

Mikro kredi uygulamalarının yoksullukla mücadele açısından taşıdığı değerin ortaya koyulabilmesi için yapılan etki değerlendirmesi araştırmalarına ek olarak söz konusu uygulamanın dayandığı varsayımların, uygulama esaslarının ve pratikte ortaya çıkan bazı hususların irdelenmesi sonucunda; dünya genelindeki yoksul nüfusun çok küçük bir bölümüne ulaşıldığı; kadınları sosyo-ekonomik bakımdan güçlendirme iddiasını taşımasına rağmen kadınların yaşadığı baskılara bir de geri ödeme baskısının eklenmesine neden olduğu bu nedenle kadınları yoksulluktan kurtarmak bir yana ortaya çıkacak mikro veya makro risklere karşı daha kırılgan hale getirdiği ve dezavantajlılığın süregelen hale gelmesine neden olduğu; "hizmet maliyeti" adı altında alınan faizin oldukça yüksek olması nedeniyle mikro kredinin yoksullukla mücadele fonksiyonundan ziyade yüksek getiri sunan bir finansman aracı olma özelliğinin ön plana çıktığı; mikro kredi yararlanıcılarının bir anlamda piyasa koşulları içinde faaliyet gösteren dev işletmeler veya tacirlerde olduğu gibi rasyonel hareket edebileceği ve piyasada oluşabilecek tehdit ve fırsatları değerlendirebileceği varsayımıyla pazarlama, üretim, muhasebe, maliyet hesaplaması, hammadde temini vb. konularda herhangi bir eğitim verilmediği; verilen kredinin cüzi miktarda kalması nedeniyle kişilerin sürdürülebilir gelire kavuşma ve yoksulluktan kurtulma potansiyelinin düşük olduğu; geri ödeme periyodunun bir hafta sonra başlaması nedeniyle mikro kredi yararlanıcısı vatandaşların en azından ilk ay yapacakları ödemeleri garanti altına almak için kredinin bir kısmını girişecekleri faaliyetler için kullanmadığı bu nedenle kredinin bir miktarının gömülenmesine neden olduğu; yoksul va-

tandaşların risklere karşı güvenliğinin arttırılmasını sağlamaya yönelik herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuyla ilişkilendirme durumunun olmadığı; geri ödeme periyodunun kısa olması nedeniyle kırsal faaliyetleri, dolayısıyla kırsal yoksullukla mücadeleyi dışladığı; programın tek başarı kriteri olarak geri ödeme oranının kullanılması nedeniyle hedef kitleden sapma yaşandığı ortaya çıkmıştır.

Küreselleşme olgusu, sosyal politika uygulamalarındaki radikal değişiklikler ve uluslararası kuruluşların yoksullukla mücadele stratejilerine paralel olarak ülkemizde de SYDGM tarafından çalışabilecek durumda bulunan ancak yapısal bazı sorunları nedeniyle çalışma hayatının dışında kalan ve herhangi bir sermaye desteği bulamadığı için kendi işini kuramayan veya gelir getirecek herhangi bir faaliyete başlayamayan kişilere yönelik belirli bir vadeden sonra geri ödeme yapma şartıyla, herhangi bir faiz tahakkuk ettirilmeyerek faiz yükünün SYDGM tarafından üstlenildiği “gelir getirici projeler” desteklenmeye başlanmıştır.

İstihdam odaklı bir anlayışla yoksul kesimlerin güçlendirilerek sosyal ve ekonomik hayat katılmalarına yönelik desteklenen ve hem kırsal kesimde hem de kentsel alanda uygulanan bu projelerin yoksullukla mücadele açısından değerlendirilebilmesi için üç boyutlu bir yaklaşım benimsenebilir. Bu doğrultuda öncelikle sosyal yardımların verilisinde çalışabilir durumdaki yoksul kesimlerin üretken kılınmasına yönelik ortaya çıkan anlayış değerliği; ikinci olarak SYDGM proje desteklerinin yoksullukla mücadeledeki etkisinin otaya çıkarılabilmesi için farklı dönemlerde yapılan etki değerlendirmesi araştırmaları sonuçları; son olarak da internet bazlı sistem ile projelerin yerinde incelenmesi sonucu SYD Vakıflarınca doldurulan proje izleme-değerlendirme formlarında yer alan göstergeler vasıtasıyla proje desteklerinin yoksullukla mücadelede öne çıkan olumlu olumsuz yönleri ile yoksullukla mücadeledeki etkinliği değerlendirilebilir.

Gerek sosyal yardımlar içinde proje desteklerine ayrılan payın her yıl artması gerekse belli başlı uygulamalar (projelerin geri ödemeli olması ve sosyal gü-

venlik kaydı gibi) SYDGM'nin sosyal yardımlara ilişkin bakışında ve yoksullukla mücadele anlayışından bir değişiklik olduğunu göstermektedir.

SYDGM proje desteklerinin yoksullukla mücadeledeki etkisini ölçebilmek için 2004,2006 ve 2007 yıllarında etki değerlendirmesi araştırmaları yaptırılmıştır. Bu araştırmalarda proje faaliyetinin sürdürülüp sürdürülmediği, geri ödeme yapıp yapılmadığı, yararlanıcıların memnun olup olmadığı, tasarruf edilip edilmediği, sosyal yaşama olumlu etki edip etmediği, sağlık ve eğitim harcamalarına olumlu katkı yapıp yapmadığı gibi göstergelerden hareketle yoksullukla mücadeledeki etkinlik ortaya koyulmaya çalışılmıştır. Araştırmalar sonucunda; proje yararlanıcılarının büyük bölümünün faaliyetlerini sürdürdüğü; verilen destekten memnun olduğu; geri ödemelerde %70 seviyesinin aşamadığı; fayda sahiplerinin eğitim ve sağlık gibi harcama kalemlerine daha fazla kaynak ayırabildiği; proje desteklerinin hane refahına ve sosyal yaşama olumlu katkı yaptığı ortaya çıkmıştır. Etki değerlendirme araştırması sonuçlarına göre yoksullukla mücadele açısından ortaya çıkan bu olumlu bulgulara karşın; 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.

SYDGM gelir getirici proje desteklerinin yoksullukla mücadeledeki etkisi ortaya koymak için kullanılan bir diğer araç izleme-değerlendirme formlarıdır. Söz konusu formlar projelerin başarıya ulaşmasında önem taşıdığına inanılan bir dizi göstergelyi bünyesinde barındırmaktadır. SYD Vakıfları projelerin yerinde incelemesini yaparak söz konusu formları altı aylık periyotlarla internet bazlı sisteme girmektedir. Bu formlarda kullanılan göstergeler; gelir getirici projeler kapsamında elde edilen ürünlerin pazarlanıp pazarlanmadığı, projeden yararlanan vatandaşların geri ödeme yapıp yapamadığı, aylık ortalama gelirin (kar) hangi düzeyde olduğu, projelerden yararlanan vatandaşların sosyal güvenlik kayıtlarını yaptırıp yaptırmadığı, proje yararlanıcılarının vergi ödeyip ödemediği, proje yararlanıcılarının yanlarında başka kişileri istihdam edip etmediği, işlerini geliştirmek için yatırım yapıp yap-

madığı, proje desteklerinin yörede ekonomik canlanma ortaya çıkarıp çıkar-
madığı, proje yararlanıcılarının verilen destekten memnun olup olmadığıdır.
Bu çerçevede sisteme girilen formların değerlendirilmesi neticesinde; fayda
sahiplerinin büyük bölümünün ürünlerini pazarlayabildiği; SGK kayıtlarını
yaptırdığı; vergilerini düzenli olarak ödediği; verilen destekten memnun ol-
duğu; desteklerin yörede ekonomik canlılık yarattığı; proje yararlanıcılarının
asgari ücret seviyesine yakın bir oranda gelir elde ettiği görülmüştür. An-
cak sosyal güvenlik primlerini düzenli ödeyememe, danışmanlık hizmetle-
rine ulaşamama, vergi maliyetlerini karşılamakta zorluk çekme, pazarlanan
ürünlerin yüksek bir gelire dönüştürülememesi gibi aksayan ve olumsuz de-
nilebilecek hususlar da tespit edilmiştir.

Bu aşamaya kadar bahsedilen hususlar çerçevesinde mikro kredi uygulamala-
rı ile SYDGM gelir getirici proje destekleri yoksullukla mücadele açısından
bir karşılaştırmaya tabi tutulursa özetle şu hususlar ortaya çıkmaktadır:

- Her iki uygulamanın da düşünsel temelleri Neo-liberal yaklaşım ve Dün-
ya Bankası yoksullukla mücadele stratejilerine dayanmakta ve örtüşmek-
tedir.
- Hedef kitle anlamında bir farklılaşma göze çarpmaktadır. Mikro kredi
yoksulun yoksuluna ulaşmayı amaçlarken; SYDGM sosyal güvence-
si olmayan ve toplumun en yoksul %36'lık kesimini oluşturan grupları
hedeflemektedir. Bu noktada SYDGM'nin hedeflemesinin daha gerçekçi
olduğu iddia edilebilir. Zira yapılan nitel ve nicel araştırmalar yoksulun
yoksuluna mikro kredi vermenin yoksullukla mücadelede başarı sağla-
ma olasılığının oldukça düşük olduğu sonucunu ortaya çıkarmıştır. Söz
konusu kesimleri doğrudan sosyal yardımlarla gözetmek daha makul
görünmektedir ki, SYDGM'nin yaklaşımı buna uymaktadır.
- Geri ödeme oranları bakımından karşılaştırıldığında mikro kredinin
SYDGM proje desteklerine oranla daha başarılı olduğu görülmektedir.
Ancak mikro kredi uygulamalarında haftalık yapılan geri ödemeler ne-
deniyle yararlanıcılar en azından ilk ay yapacakları geri ödemeleri garanti
altına almak adına aldıkları kredinin bir kısmını ellerinde tutmakta ve

paranın gömülenmesine neden olmaktadır. Bu durum mikro kredinin yoksullukla mücadeledeki etkisini nispi olarak azaltmaktadır.

- Faiz oranları bakımından karşılaştırıldığında mikro kredi uygulamalarında alınan faizin piyasanın oldukça üstünde olduğu; SYDGM'nin ise hiçbir faiz tahakkuk ettirmediği görülmektedir. Bu nedenle SYDGM proje desteklerinin daha yoksul yanlısı olduğu iddia edilebilir.
- Kadın yoksulluğu ile mücadele anlamında adı geçen programlar incelendiğinde mikro kredinin en azından söylemde kadınları ön plana çıkardığı; SYDGM'nin ise kadın erkek ayrımı yapmaksızın tüm yoksulları hedeflediği söylenebilir. Ne var ki söylemin aksine pratikte kadınlar tarafından alınan kredinin çoğunlukla erkekler tarafından kullanılıyor olması ancak geri ödeme stresinin kadınlar tarafından üstlenilmesi mikro kredinin kadın yoksulluğu ile mücadele anlamında etkisini daraltmaktadır.
- İçinde buldukları yoksulluk koşulları nedeniyle teminat gösteremeyen kişilere kredi verilmesi bakımından mikro kredi uygulamalarının SYDGM proje desteklerine göre daha önde olduğu söylenebilir. Zira teminat koşulu bulunmamakla birlikte uygulamada SYDV'ler kefil istemektedirler.
- Söz konusu uygulamaların yoksullukla mücadeledeki etkisi büyük ölçüde hane refahına olan olumlu tesirleri ile ölçülmektedir. Gerek SYDGM proje desteklerinin gerekse mikro kredi uygulamalarının hane refahına olumlu tesir ettiği ve hanenin gelir ve tüketim harcamalarını artırdığı etki değerlendirmesi araştırmaları ile ortaya çıkmıştır. Ne var ki, yapılan etki değerlendirmesi araştırmalarının azlığı ve yöntem konusunda yaşanan sıkıntılar bu konuda kesin fikir sahibi olmamızın önünde engel teşkil etmektedir.
- Sosyal güvence ve risklere karşı güvenliğin sağlanması bakımından iki uygulama karşılaştırıldığında SYDGM proje desteklerinin öne çıktığı görülmektedir. Zira sosyal güvenlik yaptırma SYDGM proje desteklerinden yararlanmanın ön şartlarından biri iken mikro kredi uygulamalarında herhangi bir sosyal güvence durumu bulunmamaktadır.
- Söz konusu uygulamalardan elde edilen gelirin eğitim ve sağlık harcamalarına dönüşme potansiyeli bakımından bir karşılaştırma yapıldığın-

da nitel ve nicel araştırmalarda hem mikro kredinin hem de SYDGM proje desteklerinin bu doğrultuda olumlu bir etki yarattığı görölmektedir.

- Yararlanıcı memnuniyeti bakımından karşılaştırma yapıldığında SYDGM proje destekleri hususunda yararlanıcıların %87'sinin verilen destekten memnun olduğu; bu oranın mikro kredi uygulamalarında (Diyarbakır uygulaması) %50 civarında olduğu görölmektedir (Adaman ve Bulut, 2007).
- Geri ödeme ve başarı ilişkisi bakımından da karşılaştırma yapılabilir. Mikro kredi uygulamalarında yegane başarı ölçütü olarak geri ödeme oranı kullanılmaktadır. SYDGM gelir getirici proje desteklerinde ise kişilerin ürünlerini pazarlayıp pazarlayamadığı, sosyal güvenceye kavuşup kavuşmadığı, verilen destekten memnun olup olmadığı, verilen desteğin yörede ekonomik canlılık yaratıp yaratmadığı, vergi ödenip ödenmediğı, kişinin işine yatırım yapıp yapmadığı, yanlarında başka kişileri istihdam edip etmediğı ve geri ödeme oranı gibi daha makul ve kompleks göstergeler kullanılmaktadır. Yani bir anlamda SYDGM açısından verilen paranın geri dönmesi değil; olumlu bir etki ortaya çıkararak geri dönmesi daha önemlidir.
- Kırsal ve Kentsel yoksullukla mücadele bakımından iki uygulama karşılaştırıldığında SYDGM proje desteklerinin ön plana çıktığı görölmektedir. Zira mikro kredinin haftalık geri ödeme periyodu kırsal faaliyetler için uygun değildir. Bilindiğı üzere söz konusu faaliyetlerde yılda ya bir ya da iki kez ürün alınmakta ve gelir elde edilmektedir. Bu nedenle haftalık geri ödemelerin yapılması olanaksızlaşmaktadır.
- Verilen destek miktarı bakımından karşılaştırma yapıldığında SYDGM proje desteklerinin daha olumlu olduğu söylenebilir. Mikro kredi uygulamalarında kişi başına 100 ile 700 TL arasında destek verilmektedir. Hizmet sektöründe, tarım sektöründe ve sanayi sektöründe istihdam yaratma maliyetleri göz önünde bulundurulduğunda adı geçen miktarın makul olmadığı ve ölçek ekonomileri bakımından yetersiz olduğu görölmektedir. SYDGM proje desteklerinde ise kişi başı 15.000 TL destek sağlanmaktadır. Bu miktar ölçek ekonomileri ve istihdam yaratma maliyetlerini karşılayabilecek büyüklüktedir. Zira grup bazlı projelerde bu rakam 150 bin TL'ye ulaşmaktadır.

- Kredinin kullanım alanına göre de karşılaştırma yapılabilir. Mikro kredi yoksulun yoksulu diye adlandırılan muhtaç kesimlere kendi işlerini kurmaları amacıyla verilmektedir. Söylemde bu kabulde hareket edildiği halde pratikte kredi alan kişilerin sadece %25'inin iş kurmak veya gelir getirici faaliyete başlamak için krediyi kullandığı ortaya çıkmıştır. Mikro kredi genellikle temel gereksinimleri karşılamak, borçları kapatmak veya var olan işlere sermaye sağlamak için kullanılmaktadır. SYDGM proje destekleri kapsamında verilen destek ise uygulama esasları gereği tamamıyla yeni iş kurmak için kullanılmaktadır. SYDGM proje destekleri kapsamında aktarılan kaynak Kamu İhale Kanunu hükümleri doğrultusunda SYD Vakfınca malzeme alımında kullanılmakta ve yararlanıcıya malzemenin teslimi yapılmaktadır.

Yoksullukla mücadele alanında yoksul kesimin üretken kılınmasına ve sermaye ihtiyaçlarının giderilerek piyasa ekonomisine eklenmesine yönelik bir anlayış ile uygulanan mikro kredi uygulamaları ile SYDGM tarafından uygulanan geri ödemeli gelir getirici projelerin genellikle özdeş kabul edildiği görülmektedir. Yani bir anlamda SYDGM gelir getirici proje destekleri de mikro kredi olarak değerlendirilmektedir.

Ancak mikro kredinin tanımlanmasında kullanılan temel unsurlar olan teminatsız, çok küçük miktarlarda, haftalık geri ödemelerle, grup dayanışması temelinde, piyasa faiz oranlarının oldukça üstünde verilme gibi hususların SYDGM proje desteklerindeki karşılıklarına bakıldığında bunların tamamıyla farklılaştığı görülmektedir. SYDGM gelir getirici proje destekleri olsa olsa sübvansede edilmiş krediler olarak kabul edilebilir. Yani SYDGM gelir getirici proje desteklerinin, 1980'ler sonrası gelişen ve egemenliğini pekiştiren piyasa ekonomisi karşısında yoksul vatandaşlar lehine fırsat eşitliğini sağlama-ya yönelik oluşturulan, ülkemizin özgül koşullarını bünyesinde barındıran, hümanize edilmiş bir borç verme ve yoksullukla mücadele modeli olduğu söylenebilir.

Özetle SYDGM proje desteklerinin yoksullukla mücadele açısından daha et-

kin ve yoksul yanlısı olduğu ancak ortaya çıkan sorunlar ve mikro krediden edinilen bazı iyi uygulama örneklerinin dikkate alınması suretiyle modelin revize edilmesi gerektiği düşünölmektedir. Bu doğrultuda, proje yararlanıcılarının sosyal güvenlik primlerinin ödenmesi ve gelir vergisi ödemelerinde yaşanan sıkıntıların aşılması için mevzuat düzenlemesi yapılması; geri ödeme periyodunun kıır-kent ayrımı ve yoksul vatandaşlarının para biriktirme davranışları doğrultusunda yeniden düzenlenmesi; geri ödemelerin hukuki ve mali takibinin bankalara devredilmesi; mücbir sebepler karşısında proje yararlanıcılarının geri ödeme konusunda yaşayacakları sıkıntıları aşmak ve geri ödemeleri garanti altına almak için bir sigorta mekanizmasının (fon) oluşturulması ve özellikle kentsel iş kurma projelerinde yaşanan pazarlama sorunlarının aşılması için *acente* ve *fransicing* gibi modellerin gelir getirici desteklere adapte edilmesi gerektiği düşünölmektedir.

KAYNAKÇA

Adaman, Fikret- Bulut, Tuğçe (2007), *“Diyarbakır’dan İstanbul’a 500 Milyonluk Umut Hikayeleri Mikro kredi Maceraları, İletişim Yayınları, İstanbul.*

Akça, Bahar Yiğitbaş (2005), *“Kadın Yoksulluğu ile Mücadele Stratejisi Olarak Mikrokredi: Türkiye Diyarbakır Grameen Bank Mikrokredi Projesi Örneği”*, Yüksek lisans tezi, İstanbul.

Arkan, Sabih (2004), *“Ticari İşletme Hukuku”*, Sözkese Matbaacılık, Ankara, CGAP (2002), *“Mikro Finans Birçok Müdahale Stratejisinden Bir Tanesi”*, CGAP Sanal Toplantısı, Washington DC.

Cohen, Monique (2002), *“Mikro Finansın Etkileri”*, CGAP Sanal Toplantısı, Washington DC.

Coşkun, Selim- Güneş, Samet (2008), *“Dünyadaki Gelişmeler Çerçevesinde Ülkemizdeki Sosyal Yardımları İyileştirme Çabalarının Değerlendirmesi”*, Beşinci Aile Şurası Tebliği, Ankara.

Coşkun, Selim-Tireli, Münir (2008), *“ Avrupa Birliği’nde Yoksullukla Mücadele Stratejileri ve Türkiye”*, Nobel Yayınları, Ankara.

Çakır, Mustafa Özgür (2003), *“Türkiye’de Yeni Yoksulluk ve Deniz Feneri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği Örneği”*, Yayınlanmamış yüksek lisans tezi, İstanbul.

Çengelci, Ethem (1993), *“ Sosyal Refahın Gerçekleştirilmesinde Sosyal Yardımların Rol ve Önemi”*, Sosyal Hizmetler Yüksek Okul Dergisi, C.11, S.1/2/3,s.9-35, Doğan, İbrahim (2007), *“Devlet Balık Tutmayı Öğretiyor”*, Aksiyon Haftalık Haber Dergisi, Sayı: 681, 24 Aralık 2007.

DPT (2007), *“Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007-2013”*, Devlet Planlama Teşkilatı Yayını, Ankara.

DPT (2008a), “2009 Yılı Programı”, Devlet Planlama Teşkilatı Yayını, Ankara,
DPT (2008b), “GAP Eylem Planı 2008-2012”, Devlet Planlama Teşkilatı Yayını,
Ankara.

DPT (2008c), “Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi 2007-2013”, Devlet Planlama
Teşkilatı Yayını, Ankara.

Dumanlı, Recep (1995), “Yoksulluk Kavramı, Ölçülmesi ve Gelir Dağılımı İlişkile-
ri”, Yeni Türkiye, Ankara.

Gündoğan, Naci (2003), “Yoksullukla Mücadelede İstihdam Politikalarının Rolü
ve Önemi”, Yoksulluk 1. Cilt, Deniz Feneri Yayınları, İstanbul.

Güneş, Samet (2008), “Sosyal Yardımların Sunumunda Yeni Bir Yaklaşım Olarak
Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Proje Destekleri ve Yoksul-
lukla Mücadeledeki Etkisi”, Beşinci Aile Şurası Tebliği, Ankara.

Kalaycıoğlu, Sibel (2007), “Yoksulluk Nasıl Anlaşılmalı? Temel Tanımlar, Yakla-
şımlar”, SYDV Yoksulluk Üzerine Seminerler Dizisi, Ankara.

Karakoyun, İlhan (2008), “Türkiye’de 1980 Sonrası Uygulanan Yoksullukla Mü-
cadele Programları: Sosyal Riski Azaltma Projesi (SRAP) Örneği-Aydın İli Uygula-
ması”, Doktora Tezi, Aydın.

Kösemen, İkbâl Begüm (2004), “Yoksulluk Çizgisinin Altındaki Nüfusa Mikro-
redi Uygulaması ve Türkiye’deki Boyutu”, Yüksek lisans tezi, İstanbul.

KSGM (2008), “Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Ulusal Eylem Planı”, Kadının Statü-
sü Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara.

Sabuncu, Yavuz (2003), “Anayasaya Giriş”, İmaj Yayıncılık, Ankara.

Seyyar, Ali (2003), “Sosyal Siyaset Açısından Yoksulluğa Karşı Mücadele”, Yok-
sulluk 1. Cilt, Deniz Feneri Yayınları, İstanbul.

SYDGM (2004), *“Geri Dönüşümlü Proje Desteklerinin Etki Değerlendirme Araştırması”*, Agrin, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara.

SYDGM (2006a), *“Sosyal Riski Azaltma Projesi Yerel Girişimler Unsuru Kapsamında Gelir Getirici Alt Projelerin Değerlendirilmesi”*, Sürkal, Final Raporu, Ankara.

SYDGM (2006b), *“Sosyal Riski Azaltma Projesi Yerel Girişimler Alt Projeleri Değerlendirmesi”*, ESDA, Ara Rapor, Ankara.

SYDGM (2006c), *“Yerel Girişimler Alt Projeleri Değerlendirmesi Danışmanlık Hizmetleri”*, PAR, Final Raporu, Ankara.

SYDGM (2007a), *“Proje Destek Esasları”*, Ankara.

SYDGM (2007b), *“Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü’nün Sosyal Yardım ve Proje Destek Faaliyetlerinin Etki Analizi Araştırma Raporu”*, İsmat Matbaacılık, Ankara.

SYDGM (2008a), *“Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü’nce Ekonomik Gelişme ve İstihdamın Arttırılmasına Yönelik Desteklenen Projeler”*, Bilgi Notu, Ankara,

SYDGM (2008b), *“Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Stratejik Planı 2009-2013”*, İsmat Matbaacılık, Ankara,

SYDGM (2008c), *“Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Personeli Eğitim Kitabı”*, İsmat Matbaacılık, Ankara.

Şenses, Fikret (2003), *“Küreselleşmenin Öteki Yüzü: Yoksulluk”*, İletişim Yayınları, İstanbul.

TİSVA (2003a), *“Zenginliği Yaygınlaştırılması İçin Mikrokredi Uygulaması: Türkiye Grameen Mikrokredi Projesi”*, Türkiye İsrافی Önleme Vakfı Yayınları, Çözüm Serisi:10, Ankara.

TİSVA (2003b), “*Gelir Dağılımındaki Adaletsizlik ve İşsizlikle Mücadelede Çözüm: Mikrokredi Uygulaması*”, Türkiye İsrافی Önleme Vakfı Yayınları, Çözüm Serisi:3, Ankara.

TİSVA (2004a), “*Mikrokredi Projesi Uygulama Esasları*”, Türkiye İsrافی Önleme Vakfı Yayınları, Mikro kredi serisi:1, Ankara.

TİSVA (2004b), “*Mikrokredi Eğitim Rehberi*”, Türkiye İsrافی Önleme Vakfı Yayınları, Mikro kredi serisi:2, Ankara.

TİSVA (2004c), “*Mikrokredi Proje Çalışanı Eğitim Süreci-Sorular*”, Türkiye İsrافی Önleme Vakfı Yayınları, Mikro kredi serisi:3, Ankara.

TİSVA (2004d), “*Mikrokredi Proje Çalışanı Eğitim Süreci-Cevaplar*”, Türkiye İsrافی Önleme Vakfı Yayınları, Mikro kredi serisi:4, Ankara.

TİSVA (2004e), “*2003-2004 Yılı Faaliyet Raporu*”, Türkiye İsrافی Önleme Vakfı Yayınları, Ankara.

TİSVA (2005), “*Türkiye Grameen Mikrokredi Projesinin İşleyişi*”, Türkiye İsrافی Önleme Vakfı Yayınları, Mikro kredi serisi:6, Ankara.

TİSVA (2007), “*2007 Yılı Faaliyet Raporu*”, Türkiye İsrافی Önleme Vakfı Yayınları, Ankara,

TİSVA (2008), “*10000'nci Üyeye Mikrokredi*”, Türkiye İsrافی Önleme Vakfı Yayınları, Ankara.

UNDP (1999-2000), “*Human Development Report*”, New York.

UNDP (2001), “*Human Development Report: Making New Technologies Work For Human Development*”, New York.

UNDP (2003), *“Human Development Report Millennium Development Goals: A Compact Among Nations To End Human Poverty”*, New York.

UNDP (2005), *“Human Development Report”*, New York.

World Bank (2008), *“World Development Report”*, Washington DC

Yılmaz, Rasim-Koyuncu, Cüneyt (2006), *“Mikro Finansman ve Yoksullukla Mücadele”*, Ekin Kitapevi, Bursa.

Yuncu, Demet (2000), *“İki Yoksulluk Yaklaşımı: A.Sen’in Yapabilirlikten Yoksunluk Teorisi ve Toplumsal Dışlanma Çerçevesinin Karşılaştırılması”*, Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu, Araştırma Raporu, İstanbul.

www.dernekler.gov.tr Erişim: 08.12.2008

www.grameenfoundation.org Erişim: 12.01.2009

www.israf.gov.tr Erişim: 12.01.2009

www.mikrofinanssturkiye.org Erişim: 17.11.2008

www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=2080 Erişim: 22.12.2008

www.tdkterim.gov.tr Erişim: 20.11.2008