



AİLE VE SOSYAL POLİTİKALAR BAKANLIĞI
SOSYAL YARDIMLAR GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

**TÜRKİYE’DE YOKSULLUĞUN BOYUTLARI:
Mücadele Politikaları ve Müdahale Araçları**

Aile ve Sosyal Politikalar Uzmanlık Tezi

Hazırlayan

Sümer İNCEDAL

Tez Danışmanı

Doç. Dr. Selim COŞKUN

Ankara

Mart 2013

ISBN: 978-605-4628-66-7
Yayın Tarihi: 10 Mayıs 2013

Bu çalışma Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının görüşlerini yansıtmaz. Tezin her hakkı ve sorumluluğu yazara aittir. Yayın ve referans olarak kullanılması Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının iznini gerektirmez.

Bu tez Genel Müdür Yrd. V. Şebnem AVŞAR KURNAZ başkanlığında, Doç. Dr. Selim COŞKUN, Samet GÜNEŞ, Huriye SEVEN ve Dr. Nevzat Fırat KUNDURACI'dan oluşan Yeterlilik Sınav Komisyonu tarafından değerlendirilmiştir.

ÖZET

Yoksulluk, gerek gelişmiş gerekse az gelişmiş ülkelerin karşı karşıya olduğu temel sorunların başında gelmektedir. Türkiye’de yoksullukla mücadele alanında yapılmakta olan sosyal yardım faaliyetleri farklı kurum ve kuruluşlar tarafından yürütülmekte olup, temel amaç ülkedeki yoksulluk oranını asgari düzeye indirebilmektir.

Bu çalışmanın amacı; Türkiye’de yoksulluğun boyutlarını ele alarak, uygulanmakta olan mevcut mücadele politika ve programlarının nasıl işlediğini incelemek ve yoksullukla mücadelede daha iyi bir sisteme nasıl ulaşılabileceğine yönelik öneriler üretmektir.

Bu kapsamda, bu çalışmada kavramsal olarak yoksulluk ve yoksulluğa neden olan temel etmenler açıklanmış, TÜİK tarafından yayınlanan veriler baz alınmak suretiyle yıllar itibarıyla Türkiye’deki yoksulluğun durumu ele alınmış ve yoksullukla mücadelede etkili olan kamu kurum ve kuruluşlarının bu alanda yürüttükleri faaliyetler incelenmiştir.

Bu çalışma neticesinde, Türkiye’de yoksullukla mücadele alanında uygulanan politika ve programların değişen ve gelişen sorunlara cevap verebilmesi için, mevcut sistemde bazı değişikliklere gitmenin gerekli olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Bu doğrultuda, kurumsal anlamda daha yalın ve etkin bir yapılanma ile birlikte, sosyal yardım harcamalarına aktarılan kaynak miktarının artırılması suretiyle toplumun genelini kapsayan düzenli yardım programlarının uygulamaya konulabileceği ifade edilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Yoksulluk, Yoksullukla Mücadele, Türkiye’de Yoksulluk, Sosyal Yardım.

ABSTRACT

Poverty is the leading problem that both developed and under-developed countries face. In Turkey, social assistance activities implemented in the area of poverty alleviation are realized by various institutions and organizations; and the main aim in that is to minimize poverty rate in the country.

The aim of this study is analyze existing poverty alleviation policy and programs by handling dimensions of poverty in Turkey and to bring forward proposals towards how to reach a better system in poverty alleviation.

Within this scope, poverty and main factors which cause poverty are explained conceptually; status of poverty in Turkey are dealt by years by means of data published by Turk Stat and activities carried out by public institutions and organizations, which are effective in poverty alleviation, are examined.

As a result of this study, it is inferred that in order policy and programs implemented in poverty alleviation in turkey to respond changing and developing problems, there should be amendment in the current system. Accordingly, it is stated that with a more efficient and a simpler structuring, regular assistance programs, which involve every segment of the society, could be implemented by means of increasing the amount of resources allocated to social assistance.

KeyWords: Poverty, Poverty Alleviation, Poverty in Turkey, Social Assistance.

İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	1
ABSTRACT.....	3
KISALTMALAR	9
TABLolar DİZİNİ	11
ŞEKİLLER DİZİNİ.....	14
GİRİŞ	15

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL ÇERÇEVE 17

1. YOKSULLUK KAVRAMI..... 17

2. YOKSULLUĞUN TÜRLERİ 19

2.1. Mutlak Yoksulluk - Görelî Yoksulluk..... 19

2.1.1. Mutlak Yoksulluk 19

2.1.2. Görelî Yoksulluk..... 21

2.2. Gelir Yoksulluğu – İnsani Yoksulluk..... 22

2.2.1. Gelir Yoksulluğu..... 22

2.2.2. İnsani Yoksulluk 22

2.3. Objektif Yoksulluk - Subjektif Yoksulluk 23

2.3.1. Objektif Yoksulluk..... 23

2.3.2. Subjektif Yoksulluk 24

2.4. Kırsal Yoksulluk - Kentsel Yoksulluk 24

2.4.1. Kırsal Yoksulluk 24

2.4.2. Kentsel Yoksulluk..... 25

2.5. Geçici Yoksulluk – Kronik Yoksulluk..... 26

2.6. Diğer Yoksulluk Türleri 28

2.6.1. Yeni Yoksulluk 28

2.6.2.	Karma Yoksulluk	29
2.6.3.	Nöbetleşe Yoksulluk	29
2.6.4.	Sosyal İmkanlar Yoksulluğu	30
2.6.5.	Ultra Yoksulluk	30
3.	YOKSULLUĞUN NEDENLERİ.....	30
3.1.	İşgücü Piyasalarından Kaynaklanan Nedenler	31
3.1.1.	İşsizlik ve İstihdam	31
3.1.2.	Yetersiz Sendikalaşma	33
3.1.3.	İşgücü Piyasasında Yeniden Yapılanma	34
3.2.	Ekonomik Nedenler	35
3.2.1.	Büyüme ve Gelir Dağılımı	35
3.2.2.	Ekonomik Krizler	36
3.2.3.	Enflasyon	37
3.2.4.	Vergideki Adaletsizlikler	37
3.3.	Sosyal ve Demografik Nedenler.....	38
3.3.1.	Hızlı Nüfus Artışı.....	38
3.3.2.	Hanehalkı Özellikleri	39
3.3.3.	Eğitim Düzeyi	40
3.3.4.	Ayrımcılık	40
3.3.5.	Yerleşim Yeri	42
3.3.6.	Göç	43
3.4.	Coğrafi Nedenler	44
3.5.	Siyasal Nedenler	45

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE YOKSULLUĞUN BOYUTLARI..... 47

1. TÜRKİYE'DE YOKSULLUK SINIRI VE YOKSULLUK GÖSTERGELERİ 47

1.1. Yoksulluk Sınırı Yöntemlerine Göre Türkiye'de Yoksulluk

1.2.	Hanehalkı Verilerine Göre Türkiye’de Yoksulluk	51
1.2.1.	Hanehalkı Büyüklüğüne Göre Yoksulluk	51
1.2.2.	Hanehalkı Fertlerinin Eğitim Durumlarına Göre Yoksulluk	55
1.2.3.	Hanehalkı Fertlerinin İktisadi Faaliyetlerine Göre Yoksulluk.....	56
2.	TÜRKİYE’DE GELİR DAĞILIMININ YAPISI.....	58
3.	İNSANİ KALKINMA VE TÜRKİYE	63

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE YOKSULLUKLA MÜCADELEDE ETKİLİ OLAN KAMU KURUM VE KURULUŞLARI

69

1.	AİLE VE SOSYAL POLİTİKALAR BAKANLIĞI.....	72
1.1.	Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü	74
1.1.1.	Periyodik Aktarımlar.....	77
1.1.2.	Aile Yardımları	78
1.1.2.1.	Gıda Yardımları.....	79
1.1.2.2.	Yakacak Yardımları	79
1.1.2.3.	Barınma Yardımları.....	80
1.1.3.	Sağlık Yardımları	80
1.1.4.	Eğitim Yardımları	81
1.1.4.1.	Eğitim Materyali Yardımı	81
1.1.4.2.	Şartlı Eğitim Yardımı	82
1.1.4.3.	Öğle Yemeği Yardımı	82
1.1.4.4.	Ücretsiz Kitap Yardımı	83
1.1.4.5.	Özürlü Öğrencilerin Okullarına Taşınması	83
1.1.4.6.	Öğrenci Taşıma, Barınma ve İaşe Yardımı	84
1.1.5.	Özürlü İhtiyaç Yardımları	84
1.1.6.	Sosyal ve Özel Amaçlı Yardımlar.....	84
1.1.6.1.	Aşevleri	84

1.1.6.2.	Afet ve Terörden Zarar Görenlere Yönelik Yardımlar.....	85	
1.1.7.	Proje Destekleri.....	85	
1.1.7.1.	Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi.....	86	
1.1.7.2.	Gelir Getirici Projeler.....	87	
1.1.7.3.	Sosyal Hizmet Projeleri.....	88	
1.1.7.4.	Geçici İstihdam Projeleri.....	88	
1.1.7.5.	Toplum Kalkınması Projeleri.....	89	
1.1.8.	Sosyal Konut Projesi.....	89	
1.1.9.	Eşi Vefat Etmiş Kadınlara Yönelik Düzenli Nakit Sosyal Yardım Programı.....	89	
1.1.10.	2022 Sayılı Kanun Kapsamında Yapılan Yardımlar.....	90	
1.1.11.	Genel Sağlık Sigortası İşlemleri.....	92	
1.2.	Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü.....	95	
1.3.	Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü.....	99	
2.	VAKIFLAR GENEL MÜDÜRLÜĞÜ.....	101	
2.1.	Muhtaç Aylığı.....	101	
2.2.	İmaret Hizmetleri.....	103	
2.3.	Eğitim Yardımı.....	105	
2.4.	Tedavi Yardımı.....	106	
3.	MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI.....	107	
4.	YÜKSEK ÖĞRENİM KREDİ VE YURTLAR KURUMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜ.....	109	
5.	BELEDİYELER.....	113	
DÖRDÜNCÜ BÖLÜM			
YOKSULLUKLA MÜCADELE STRATEJİLERİ VE POLİTİKA ÖNERİLERİ.....			115
1.	YOKSULLUKLA MÜCADELE STRATEJİLERİ.....	115	
1.1.	Yoksullukla Mücadelede Dolaylı Yaklaşım.....	115	

1.2.	Yoksullukla Mücadelede Doğrudan Yaklaşım.....	117
2.	TÜRKİYE’DE YOKSULLUKLA MÜCADELEYE İLİŞKİN POLİTİKA ÖNERİLERİ.....	119
2.1.	Yoksullukla Mücadelede Dolaylı Politikaların Yanında Doğrudan Politikaların Uygulanması	121
2.2.	Eğitim Seviyesinin Artırılmasının Gerekliği	122
2.3.	Sosyal Yardım Uygulamalarında Tek Kurum Tek Mevzuat.....	123
2.4.	Sosyal Yardım Harcamalarına Aktarılan Kaynağın Arttırılması	124
2.5.	Yoksullukla Mücadelede Düzenli Yardım Programlarının Gerekliliği	126
2.6.	Politika Transferi Stratejisi Kapsamında Asgari Gelir Desteği Modeline Geçilmesi.....	127
2.6.1.	AB Üyesi Ülkelerde Asgari Gelir Desteği	128
2.6.2.	Türkiye’deki Durum.....	130
2.6.3.	Modelin Türkiye’de Uygulanabilirliği.....	131
	SONUÇ.....	133
	KAYNAKÇA	137

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ASAGEM	: Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel M¼d¼rl¼đ¼
ASPB	: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı
BM	: Birleşmiş Milletler
CGE	: Cinsiyete Bağlı Gelişme Endeksi
CYÖ	: Cinsiyet Yetkinlik Ölç¼m¼
ÇHGM	: Çocuk Hizmetleri Genel M¼d¼rl¼đ¼
DİE	: Devlet İstatistik Enstit¼s¼
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
FAO	: Gıda ve Tarım Örg¼t¼
ILO	: Uluslararası Çalışma Örg¼t¼
İGE	: İnsani Gelişme Endeksi
İYE	: İnsani Yoksulluk Endeksi
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
GSS	: Genel Sağlık Sigortası
GSYİH	: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
KASDEP	: Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi
KDV	: Katma Değer Vergisi
KHK	: Kanun H¼km¼nde Kararname
KYK	: Kredi ve Yurtlar Kurumu
MEB	: Milli Eğitim Bakanlığı
OECD	: Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örg¼t¼
ÖTV	: Özel T¼ketim Vergisi
ÖYHGM	: Özürl¼ ve Yaşlı Hizmetleri Genel M¼d¼rl¼đ¼
SBF	: Siyasal Bilgiler Fak¼ltesi
SHÇEK	: Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu

SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
SYDGM	: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü
SYDTF	: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu
SYDV	: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı
SYGM	: Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü
ŞEY	: Şartlı Eğitim Yardımı
ŞSY	: Şartlı Sağlık Yardımı
TKB	: Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı
TOBB	: Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TÜFE	: Tüketici Fiyat Endeksi
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
TÜSİAD	: Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği
UNDP	: Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
WHO	: Dünya Sağlık Örgütü
VGM	: Vakıflar Genel Müdürlüğü

TABLolar DİZİNİ

Tablo 1. Yoksulluk Sınırı Yöntemlerine Göre Fert Yoksulluk Oranları.....	47
Tablo 2. Yoksulluk Sınırı Yöntemlerine Göre Yoksul Fert Sayısı.....	50
Tablo 3. Hanehalkı Büyüklüğüne Göre Türkiye’de Açlık Sınırı.....	51
Tablo 4. Hanehalkı Büyüklüğüne Göre Türkiye’de Yoksulluk Sınırı.....	52
Tablo 5. Hanehalkı Büyüklüğüne Göre Türkiye’de Yoksulluk Oranları.....	53
Tablo 6. Fertlerin Eğitim Durumuna Göre Yoksulluk Oranları.....	55
Tablo 7. Hanehalkı Fertlerinin İşteki Durumu ve Çalıştığı Sektöre Göre Yoksulluk Oranları.....	56
Tablo 8. Türkiye’de Yıllara Göre Kişisel Gelir Dağılımı.....	59
Tablo 9. Türkiye’de Yıllara Göre Gini Katsayısı ve P80/P20 Göstergesi.....	60
Tablo 10. İnsani Gelişme Endeksi	63
Tablo 11. Türkiye’nin İGE Gelişimi.....	65
Tablo 12. Türkiye’nin İGE Alt Bileşenleri Bazında Gösterdiği Gelişim	66
Tablo 13. Yıllar İtibariyle Sosyal Yardım Harcamalarının Miktarı ve GSYİH’ye Oranı.....	69
Tablo 14. SYDTF Gelir-Gider Durumu.....	75
Tablo 15. Gıda Yardımları Kapsamında Aktarılan Kaynak.....	78
Tablo 16. Yakacak Yardım Miktarı ve Faydalanıcı Sayısı.....	79
Tablo 17. Barınma Yardımları Kapsamında Aktarılan Kaynak ve Faydalanan Aile Sayısı.....	79
Tablo 18. Şartlı Sağlık Yardımları Kapsamında Aktarılan Kaynak ve Faydalanıcı Sayısı.....	80

Tablo 19. Eğitim Materyali Yardımı Kapsamında Aktarılan Kaynak.....	81
Tablo 20. Şartlı Eğitim Yardımı Kapsamında Aktarılan Kaynak.....	81
Tablo 21. Öğle Yemeği Yardımı Kapsamında Aktarılan Kaynak.....	82
Tablo 22. Ücretsiz Kitap Yardımı Kapsamında Aktarılan Kaynak.....	82
Tablo 23. Aşevi Yardımı Kapsamında Aktarılan Kaynak ve Faydalanan Kişi Sayısı.....	83
Tablo 24. Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi.....	86
Tablo 25. 2022 Sayılı Kanun Kapsamında Yapılan Yardımlar ve Faydalanıcı Sayısı.....	90
Tablo 26. 2022 Sayılı Kanun Kapsamında Yapılan Yaşlı ve Özürlü Yardımları 2002-2011.....	91
Tablo 27. 2013 Ocak-Temmuz Dönemi Gelir Testi Sınıflandırması.....	92
Tablo 28. Gelir Seviyesine Göre Kişi ve Hanelerin Dağılımı	92
Tablo 29. Yıllar İtibariyle Yeşil Kartlı Sayısı ve Toplam Yeşil Kart Harcaması	93
Tablo 30. Yıllar İtibariyle ÇHGM Tarafından Verilen Yardım Miktarı ve Faydalanıcı Sayısı.....	97
Tablo 31. Yıllar İtibariyle Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü Tarafından Verilen Evde Bakım Aylığı Miktarı ve Faydalanıcı Sayısı	99
Tablo 32. Yıllar İtibariyle Vakıflar Genel Müdürlüğü Tarafından Verilen Muhtaç Aylığı Miktarı ve Faydalanıcı Sayısı.....	102
Tablo 33. Yıllar İtibariyle Vakıflar Genel Müdürlüğü Tarafından Verilen İmaret Hizmetleri Miktarı ve Faydalanıcı Sayısı.....	103

Tablo 34. Yıllar İtibariyle Vakıflar Genel Müdürlüğü Tarafından Verilen Burs Miktarı ve Faydalanıcı Sayısı.....	104
Tablo 35. Yıllar İtibariyle Vakıflar Genel Müdürlüğü Tarafından Verilen Tedavi Yardımları Miktarı ve Faydalanıcı Sayısı.....	105
Tablo 36. Yıllar İtibariyle Milli Eğitim Bakanlığı Tarafından Verilen Toplam Burs Miktarı ve Faydalanıcı Sayısı.....	108
Tablo 37. Yıllar İtibariyle KYK Tarafından Verilen Toplam Burs Miktarı ve Faydalanıcı Sayısı.....	111
Tablo 38. Yıllar İtibariyle Belediyeler Tarafından Verilen Toplam Yardım Miktarı.....	112

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil 1. Yoksulluğun Zaman İçerisinde Değerlendirilmesi.....	26
Şekil 2. Küresel Olarak Kabul Gören Göstergelere Göre Türkiye’de Yoksulluk Oranları.....	47
Şekil 3. Yıllara Göre Türkiye’de Gıda Yoksulluğu ve Yoksulluk Oranları.....	48
Şekil 4. Hanehalkı Büyüklüğüne Göre Yoksulluk Oranlarının Yıllara Göre Dağılımı.....	54
Şekil 5. Gini Katsayısının Diğer OECD Ülkeleri İle Karşılaştırması.....	61
Şekil 6. Türkiye’de 1987-2011 Yılları Kişisel Gelir Dağılımı Karşılaştırması.....	61
Şekil 7. Türkiye’de Sosyal Yardım Faaliyeti Yürüten Kurumların 2011 Yılı Sosyal Yardım Harcama Miktarları.....	70
Şekil 8. Türkiye’de Sosyal Yardım Faaliyeti Yürüten Kurumların 2012 Yılı Sosyal Yardım Harcama Miktarları.....	71
Şekil 9. 2012 Yılı Sosyal Yardım Harcamalarının Yeni Kurumsal Yapılanmaya Göre Yeniden Değerlendirilmesi.....	72
Şekil 10. Periyodik Pay Aktarımı, 2005-2012.....	77
Şekil 11. 2002-2009 Yılları Arası Türkiye’de Gıda ve Gıda Dışı Yoksulluk Oranı.....	118
Şekil 12. Yıllar İtibariyle Türkiye’nin Gini Katsayısı ve P80/P20 Göstergesi.....	119
Şekil 13. Türkiye’de Sosyal Yardım Harcamalarının GSYİH’ye Oranı.....	123
Şekil 14. Bazı Doğu Avrupa Ülkelerindeki Sosyal Yardım Harcamalarının GSYİH’ye Oranı.....	124

GİRİŞ

Yoksulluğun, herkes tarafından kabul görmüş objektif ve kesin bir tanımı bulunmamakla birlikte, genel bir ifadeyle asgari yaşam standardının gerektirdiği temel gereksinimlerin karşılanamaması durumu olarak ifade edilmektedir. Yoksulluk, tarihin her döneminde gerek gelişmiş, gerekse az gelişmiş ülkelerin karşı karşıya olduğu sorunların başında gelmektedir. Sosyal harcamalara oldukça yüksek pay ayıran gelişmiş ülkeler dahi, yoksulluk sorununu tamamen ortadan kaldırmış değillerdir. Dolayısıyla dünya üzerindeki tüm toplumlar bu küresel sorunla mücadele etmek durumundadır.

Diğer dünya ülkelerinde olduğu gibi, Türkiye’de de yoksulluk, üzerinde daha çok durulmaya başlanan ve giderek önemi artan bir sorun haline gelmiştir. Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) verilerine göre, 2002 yılında %26,96 olan Türkiye’deki gıda ve gıda dışı harcamaları esas alan yoksulluk oranı, 2009 yılına gelindiğinde %18,08 düzeyine gerilese de, gelişmiş ülkelerle kıyaslama yapıldığında yoksulluk oranının halen yüksek seviyelerde olduğu görülmektedir. Sosyal devlet anlayışını benimsemiş olan Türkiye Cumhuriyeti Devleti, bu alanda farklı politika ve stratejiler belirleyerek yoksullukla mücadele programlarını sürdürmektedir. Türkiye’de yoksullukla mücadele alanında yürütülen sosyal yardım faaliyetleri farklı kurum ve kuruluşlar tarafından yapılmakta olup, temel amaç ülkedeki yoksulluk oranını asgari düzeye indirebilmektir.

Bu çalışmanın amacı, Türkiye’de yoksulluğun boyutlarını ele alarak uygulanmakta olan mevcut mücadele politika ve programlarının nasıl işlediğini incelemek ve sistemin artı ve eksilerini tespit etmek suretiyle yoksullukla mücadelede daha iyi bir sisteme nasıl ulaşılabileceğine yönelik öneriler üretmektir.

Son yıllarda Türkiye’deki özellikle gıda ve gıda dışı harcamaları içeren yoksulluk oranının stabil seyrettiği dikkati çekmektedir. Bu çalışmada, yoksullukla mücadelede uygulanmakta olan mevcut politika ve programların, son yıllarda sabit bir bantta hareket etmekte olan yoksulluk oranını daha aşağı seviyelere çekmede yetersiz kaldığı savı savunulmuş ve yoksullukla mücadele alanında uygulanan politika ve programların, değişen ve gelişen sorunlara cevap verebilmesi için mevcut sistemde bazı değişikliklere gitmenin gerekli olduğu ifade edilmiştir.

Türkiye’de yoksulluğun boyutlarını irdeleyen bu çalışma dört bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde, kavramsal olarak yoksulluk ele alınmaktadır. Yoksulluğun genel geçer bir tanımı bulunmamakla birlikte, bu bölümde çeşitli bakış açılarından yoksulluk kavramının farklı tanım ve karşılıklarına yer verilmiştir. Ardından, yoksulluğun türleri ayrıntılı bir biçimde incelenmiş ve yoksulluğa neden olan etkenler anlatılmıştır.

İkinci bölümde, TÜİK tarafından açıklanan veriler baz alınarak yıllar itibariyle Türkiye’deki yoksulluğun durumu ele alınmıştır. Bunun sonucunda, farklı yoksulluk sınırı yöntemlerine göre belirlenen yoksulluk sınırı, yoksulluk oranı ve yoksul fert sayısı rakamları detaylı olarak incelenmiştir. Ülkeler açısından kalkınma alanında yoksullukla mücadelenin yanında büyük önem taşıyan bir diğer husus da, gelir dağılımında adalettir. Yine bu bölümde, Türkiye’deki kişisel gelir dağılımının yapısı incelenmiş ve bu alanda öne çıkan göstergeler diğer ülkelerle mukayese edilmiştir. Ayrıca UNDP’nin her yıl yayınladığı İnsani Gelişme Raporları doğrultusunda insani kalkınma açısından Türkiye’nin durumu ele alınmıştır.

Üçüncü bölümde, öncelikle Türkiye’de yapılan sosyal yardım harcamalarına değinilmiş ve sonrasında yoksullukla mücadelede etkili olan kamu kurum ve kuruluşlarının bu alanda yürüttükleri faaliyetler ayrıntılı olarak ele alınmıştır. Bu bölümde, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Vakıflar Genel Müdürlüğü, Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğü ve yerel yönetimler tarafından yürütülmekte olan sosyal yardım programlarının niteliği ve bu programlar kapsamında aktarılan kaynak miktarları incelenmiştir.

Dördüncü bölümde, ilk olarak yoksullukla mücadele stratejileri ele alınmış ve bu kapsamda yoksullukla mücadelede doğrudan ve dolaylı yaklaşım modelleri açıklanmıştır. Ardından, önceki bölümlerde belirtilen Türkiye’nin yürütmekte olduğu mevcut politika ve programların işleyişinden yola çıkılarak yoksullukla mücadeleye ilişkin politika önerileri sunulmuştur.

Sonuç bölümünde ise, yoksulluk kavramı ve yoksulluğun Türkiye’deki durumu kısaca ele alınmış ve Türkiye’de yoksullukla mücadeleye ilişkin önemli olduğu düşünülen bazı husus ve öneriler özetlenmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1. YOKSULLUK KAVRAMI

Yoksulluk, neredeyse bütün dünya ülkelerini yakından ilgilendiren, insanlık tarihinin tüm zamanlarında görülen ve üzerinde çözüm aranmakta olan dinamik bir olgudur. Günümüzde 7 milyar civarında olan dünya nüfusunun 1,2 milyardan fazlası, günde 1 dolardan daha azıyla yaşamaya çalışmaktadır. 800 milyondan fazla insan ise, ailesinin ihtiyacı olan gıdayı temin edecek maddi güce sahip olmadığı için aç kalmaktadır (Panahi ve Malekmohammadi, 2011:250-251). Dünya Bankası ve Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) gibi bu alanda faaliyet gösteren birçok uluslararası kuruluşun vurguladığı gibi, ülkelerin karşılaştığı en temel sorunlardan biri de yoksulluktur.

Yoksulluk denince akla çoğu zaman fakirlik, sefalet, açlık, yokluk, muhtaçlık, hayatla sürekli mücadele, hayatta kalabilme savaşı, temel ve zorunlu ihtiyaçları yeterince karşılayamama, yeteri varlığa sahip olamama, kazançtan gelirden mahrum olma ve geçici veya kalıcı fakru zaruret gelmektedir (Seyyar, 2003:40). Ancak yoksulluğun herkes tarafından kabul görmüş, objektif, belirli ve kesin bir tanımı bulunmamaktadır.

Sözlük anlamına bakıldığında yoksul kişi, yeteri kadar parası olmayan ya da konforlu bir şekilde yaşamak için gerekli olan araçlara sahip olmayan kişi olarak tanımlanmaktadır. Kelime olarak yoksulluk ise, yaşamın gerektirdiği olanaklardan yoksun olma durumunu ifade etmektedir (Aktan ve Vural, 2002:1-2).

Drewnowski'ye göre yoksulluk, kişilerin ve hane halkının kendileri için uygun görecekları bir tatmini sağlamaya yetecek gelir düzeyine sahip olmamaları veya asgari yaşam standardının gerektirdiği temel gereksinimlerin karşılanabilmesi için yeterli miktarda gelirin elde edilememesi durumudur (Aktan, 2002:3).

Yoksulluğu tanımlamak ve sınırlarını belirlemek oldukça zor olmakla birlikte, genel anlamda yoksulluk, mutlak veya görel olarak toplumsal refah düzeyi ya da toplumun minimum yaşam standardı düzeyinin altında kalan kişi statüsü olarak tanımlanmaktadır (TÜSİAD, 2000:95). Yoksulluk, kişinin yaşam düzeyinin

toplumda genel kabul görmüş standardın altında olmasıyla ortaya çıkar. Dolayısıyla yoksul kişi, toplumun olağan yaşam şekli ve alışkanlıklarını, gelirindeki yetersizlik nedeniyle yaşayamaz. Bu da “normal yaşamdan mahrum kalma”, “istenilen düzeyde olamama” durumlarını ortaya çıkarmaktadır (Hız ve Hız, 2011:146).

İnsan hayatının eğitim, sağlık, insan hakları, çevre, siyasi ve sosyal katılım boyutları ele alındığında, yoksulluğu salt ekonomik bir olgu olarak değerlendirmek pek de mümkün değildir (Coşkun ve Tireli, 2008:23). Kalaycıoğlu'na göre, yoksulluğun sadece gelir ve kalori gereksinimine göre tanımlanması, sorunun sosyal ve ahlaki boyutlarının göz ardı edilmesine sebep olabilmektedir. Bu nedenle yoksulluk tanımlamalarında kişinin kaliteli bir yaşam sürmesini sağlayabilecek araç ve olanaklardan yoksun olması da dikkate alınmalıdır. Yoksulluğun etkileri hem ekonomik hem de sosyal açıdan kendini göstermektedir. Yoksul kişi, ekonomik olarak yaşamakta ve geçinmekte zorluk çekmekte, ihtiyaçlarını istediği düzeyde karşılayamamakta, kendisinin ve ailesinin ekonomik ve sosyal ihtiyaçlarına cevap verememekte ve sosyal açıdan da kendisini ve ailesini toplumda arzu ettiği şekilde konumlandıramamaktadır (Odabaşı, 2010:12-14).

Kaynak dağılımının adil olmaması, nüfus fazlalığı, eğitim ve istihdam olanaklarının yetersiz olması, bazı ekonomik ve demografik eğilimler, çevrenin hızla bozulması gibi bazı etkenler yoksulluğa sebep olan temel faktörler arasında yer almaktadır. Her ne sebeple olursa olsun yoksulluk, dünyanın hemen her ülkesinde ekonomik, sosyal ve psikolojik boyutları olan ciddi bir sorun haline gelmiştir (ASAGEM, 2010:1-2). Yoksulluk, toplumda ortaya çıkan değer azlığı veya çokluğu ile değil, o değer toplumu oluşturan bireyler arasındaki eşitsiz dağılımıyla ortaya çıkmaktadır. Bu sebeple yoksulluk olgusunun gelir eşitsizliğinin bir sonucu olduğu da söylenebilir (DPT, 2001:103).

Yoksulluk kavramı, farklı tanımlamaların yanında insanların bakış açılarına göre de farklı karşılık bulabilir. Örneğin aynı miktar malı olan iki kişiden biri kendini çok yoksul görürken, bir başkası yoksul olmadığını düşünebilir. Yaşanılan yere, topluma ve kültüre göre yoksulluk farklı değerlendirilebilir (Bozan, 2011:37). Sosyal siyaset açısından değerlendirildiğinde, insan haysiyetine ve şahsiyetine yaraşır bir hayat düzeyinin altında, maddi yönden tam anlamıyla ya da nispi olarak yetersiz olma durumuna yoksulluk denmektedir. Bir başka ifadeyle yoksulluk, temel maddi ve

sosyo-kültürel ihtiyaçları karşılayabilme anlamında asgari hayat standardının altında sürdürülen bir hayattır (Seyyar, 2003:40).

“Yoksulluğun kapsamı, ülkeden ülkeye, dönemden döneme refah düzeyindeki gelişmelere bağlı olarak farklılıklar göstermektedir. Yoksulluk düzeyi bakımından ülkelerarası veya aynı ülke içinde dönemler arası karşılaştırmalar yapılabilmesi, toplam nüfus içinde kimlerin yoksul olarak belirleneceğine karar verilmesini gerektirmektedir. Bu kararın verilebilmesi için yoksulluk kavramı farklı yaklaşımlar aracılığıyla incelenmektedir.” (TÜSİAD, 2000:95).

2. YOKSULLUĞUN TÜRLERİ

Yoksulluğun türleri mutlak yoksulluk-görelî yoksulluk, gelir yoksulluğu-insani yoksulluk, objektif yoksulluk-subjektif yoksulluk, kırsal yoksulluk-kentsel yoksulluk, geçici yoksulluk-kronik yoksulluk ve diğeri yoksulluk türleri olmak üzere altı başlık altında incelenmiştir.

2.1. Mutlak Yoksulluk - Görelî Yoksulluk

2.1.1. Mutlak Yoksulluk

İnsanların hayatlarını devam ettirebilmeleri için fizyolojik ihtiyaçlarının karşılanması gerekmektedir. Mutlak yoksulluk, temel olarak bireylerin hayatlarını sürdürebilmesi için karşılanması gerekli olan ihtiyaçlara ulaşamama durumunu ifade etmektedir. Bu ihtiyaçların temelinde de insanların gıda gereksinimleri yer almaktadır (Kale, 2007:4).

Salt gıda harcamaları üzerinde odaklanan dar yaklaşımın yanında, gıda dışı harcamaları da içeren geniş mutlak yoksulluk yaklaşımından söz edilebilmektedir. Mutlak yoksulluk, günümüzde birçok az gelişmiş ülkede minimum kalori gereksinimini sağlayan gıda sepetinin yanında, gıda dışı harcamaları da dikkate alacak şekilde hesaplanmaktadır (Şenses, 2006:64).

Yaşamını insani koşullarda sürdürebilmek için yeterli olan gıdayı temin edememe, kendini dış etkenlerden koruyacak bir barınağa sahip olmama, asgari sağlık hizmetlerinden yararlanamama ve temiz içme ve kullanma suyuna erişememe durumu, mutlak yoksulluk olarak ifade edilmektedir (Kabasakal, 1998:32).

Birleşmiş Milletler, mutlak yoksulluk tanımında belirtilen insan hayatının devamını sağlayan temel fizyolojik göstergeleri şu şekilde ifade etmektedir:

- Beslenme: Vücut kitle endeksi 16'nın üzerinde olmalıdır. (Vücut kitle endeksi, vücut ağırlığının boy uzunluğunun karesine bölünmesi ile elde edilir.)
- Barınma: Evlerin her odasında dört kişiden az insan barındırılmalı ve evlerin zemininde toz, çamur veya kil olmamalıdır.
- Temiz içme suyu: İçme suyu sadece nehirlerden ve göletlerden gelmemeli ve yakında olmalıdır.
- Temizlik: Tuvaletler evde olmalı veya eve yakın umumi tuvaletlere erişim olmalıdır.
- Sağlık: Ciddi hastalıklarda ve hamilikte tedavi alınabilmelidir.
- Eğitim: Herkes okula gitmeli veya okumayı öğrenebilmelidir.
- Bilgiye Erişim: Herkes evinden gazetelere, radyolara, televizyona, bilgisayara veya telefon şebekelerine ulaşabilmelidir.
- Hizmetlere Erişim: Herkes topluma sunulan eğitim, sağlık, yasal, sosyal ve finansal hizmetlere erişebilmelidir (Bildirici, 2011:4-5).

Dünya Bankası ise, mutlak yoksulluk sınırını günlük 2.400 kalorilik besin alımı olarak belirlemiştir. Yapılan hesaplamalara göre açlık sınırının altına düşmemek veya yeterli düzeyde beslenmek için az gelişmiş ülkelerde günlük kişi başı 1 dolar, Türkiye'de ise 4 dolarlık bir gelire sahip olmak gerekmektedir (Seyyar, 2003:41). Bu durumda, günlük geliri 2400 kalorilik besin almaya yetmeyen kişiler Dünya Bankasına göre mutlak yoksul olarak tanımlanmaktadır. Mutlak yoksulluk oranı ise, belirtilen asgari refah düzeyini yakalayamayan kişilerin toplam nüfusa oranıdır.

Bir diğer yaklaşıma göre asgari tüketim miktarı ve bu tüketimi gerçekleştirecek ürün sepetinin fiyatı mutlak yoksulluk sınırını belirlemektedir. Bu yaklaşımda mutlak yoksulluk çizgisi, kişinin kendi değerlendirmesine göre değil, uzmanların üzerinde mutabık kaldığı ihtiyaçlar esasına göre mal ve hizmetlerin satın alınabilmesi için gerekli en az maliyeti yansıtan nesnel bir olgudur (Şenses, 2006:63).

Dünya Bankasının hesaplamalarına göre mutlak yoksulluk sınırı, gelişmişlik düzeyine göre ülkeden ülkeye farklılık ihtiva etmektedir. Mutlak yoksulluk sınırı, az gelişmiş ülkeler için kişi başına günde 1\$ kabul edilirken, Latin Amerika ve

Karaibler için 2\$, Türkiye'nin de dahil edildiği Doğu Avrupa ülkelerinin içinde bulunduğu grup için 4\$, gelişmiş sanayi ülkeleri için ise 14,40\$ olarak belirlenmiştir (DPT, 2001:104).

Mutlak yoksulluk kavramının asgari geçim ve kalori hesabına dayanması, evrensel bir karşılaştırma yapılmasında sıkıntı yaratabilmektedir. Çünkü günlük kalori ihtiyacı kişiden kişiye göre farklılık gösterebilmektedir. Bu durumda, farklı toplumlar arasında hatta aynı toplumdaki farklı bireyler arasında karşılaştırma yapmak bile problemlili hale gelebilmektedir. Ayrıca, mutlak yoksulluk kavramının kişisel tüketim tercihlerini dikkate almaması da bir eleştiri unsuru olarak görülmektedir. Bireylerin gıda dışı harcamalara veya lüks tüketime yönelmeleri sonucunda gelir düzeyleri yüksek olmasına rağmen minimum kalori seviyesinin altında kalabilmektedirler. Bu durum da mutlak yoksulluğun karşılaştırılması olgusunu tartışmalı hale getirmektedir. Mutlak yoksulluk olgusunun bu gibi eleştiriler alması, görelili yoksulluk kavramının ortaya çıkmasına yol açmıştır (Zülfikar,2010:5-6).

2.1.2. Görelili Yoksulluk

Görelili yoksulluk, kişinin kendi yaşam düzeyini, kendinden daha yüksek bir gelir grubu ile karşılaştırması sonucu ortaya çıkan bir durumdur. Görelili yoksullar, temel ihtiyaçlarını mutlak olarak karşılayabilen ancak kişisel kaynaklarının yetersizliği sebebiyle toplumun genel refah seviyesinin altında kalan ve topluma sosyal olarak katılımları engellenmiş olan kişilerdir. Görelili yoksulluk, insanın toplumsal bir varlık olmasından yola çıkar ve yoksulluğu bir eşitsizlik olgusu olarak ele alır. Dolayısıyla toplumda mutlak yoksulluk kavramına göre hiç kimse yoksul olmasa dahi, gelir dağılımı ile doğrudan ilişkilendirilen görelili yoksulluğa göre toplumda her zaman yoksul olan bir kesim olacaktır (Şenses, 2006:91-92).

Benzer bir ifadeyle görelili yoksullar, temel ihtiyaçlarını karşılayabilecek sürekli bir gelire sahip olmakla birlikte insan onuruna yaraşır bir şekilde hayatlarını idame ettirebilmek için yeterli gelire sahip olmayan bireylerdir (Okurkan Bursal, 2010:7). Bu durumda yoksulluk, bireyin gereksinimlerini karşılama derecesi yönüyle toplumun diğer bireyleri karşısındaki durumuna göre tanımlanmaktadır. Dolayısıyla toplumdaki diğer bireylerin ne kadar gelire sahip olduğu veya tüketim harcamaları, kişilerin görelili olarak yoksul olup olmayacağını doğrudan etkilemektedir (Arpacıoğlu, 2012:11).

Amartya Sen, yoksulluğu hem mutlak hem de görelî yoksulluk yaklaşımıyla görebilmenin mümkün olduğunu açıklamaktadır. Sen, yapabilirlikler anlamında yoksulluğu mutlak bir kavram olarak görürken, mallar ve özellikleri noktasında yoksulluğu görelî olarak ele almaktadır. Bu durumda, yaşamlarının devamı için gerekli olan gıdayı elde edemeyen bireyler mutlak yoksuldurlar. Bununla birlikte, bu gıda sepetinin maliyeti ve kompozisyonu farklı gruplar, bölgeler ya da ülkelerdeki hane halkları arasında çeşitlenmektedir (Beken, 2006:12).

2.2. Gelir Yoksulluğu – İnsani Yoksulluk

2.2.1. Gelir Yoksulluğu

Gelir yoksulluğu, kişi veya hane halkının yaşamlarını sürdürmek ya da asgari yaşam standardını karşılamak amacıyla ihtiyaç duyduğu temel gereksinimlerin karşılanabilmesi bakımından yeterli miktarda gelirin elde edilememesi durumu olarak tanımlanmaktadır. Gelir yoksulluğu hesaplamalarında genellikle asgari yaşam düzeyini sağlamak için gerekli gelir, yoksulluk sınırı olarak tanımlanmaktadır. Yoksulluk sınırının altında bir gelir-tüketim seviyesine sahip olan kişi veya hanehalkı yoksul olarak adlandırılmaktadır (Aktan ve Vural, 2002:6). Dolayısıyla gelir yoksulluğu bir bakıma hane halkının ve bireylerin satın alma gücünden yoksun olma durumunu ifade etmektedir.

Gelir yoksulluğunun tanımında belirtilen “yeterli miktarda gelir” olgusu, yoksulluk sınırını saptamak için gerekli olan kriterdir. Ancak bu kritere göre ülkeler arası karşılaştırma yapmak çok da sağlıklı sonuç vermeyebilir. Bunun temel sebebi, her ülkenin yeterli miktarda gelir ifadesine kendi sosyo-ekonomik ve gelişmişlik düzeyine göre yüklediği anlamın farklı olmasıdır.

2.2.2. İnsani Yoksulluk

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) tarafından 1997 yılında yayınlanan İnsani Gelişme Raporu’nda insani yoksulluk; mutlak ve görelî yoksulluk tanımlarını içermekle birlikte, onlardan daha geniş kapsamlı bir kavram olarak ele alınmıştır. Birleşmiş Milletler tarafından kabul edilen bu kavram, insani gelişim ve insanca bir yaşam sürmek için parasal olanakların yanında temel gereksinimlerin karşılanabilmesi için iktisadi, siyasi, sosyal ve kültürel olanaklara da sahip olmanın

gerekliliğini vurgular (Kaya, 2011:37). Bu yaklaşımın sonucunda yoksulluğun çok boyutlu bir kavram olduğu ortaya çıkmaktadır.

İnsani yoksulluk; eğitim imkânlarından yoksunluk, yetersiz beslenme, yaşam süresinin kısalığı, iş olanaklarından yoksunluk, anne ve çocuk sağlığının yetersizliği, gelecekte korkma, önlenemez hastalıklara yakalanma, özgürlüğün yetersizliği, güçsüzlük gibi temel insani yeteneklerden yoksun olma durumu olarak ifade edilmektedir (Kaya, 2011:37-38).

İnsani yoksulluk kavramını ülkeler arasında karşılaştırılabilir hale getiren gösterge, insani yoksulluk endeksidir. İnsani yoksulluk endeksi, yaşam süresinin kısalığı, temel eğitim ve kamu ve özel kaynaklara erişim eksikliği gibi üç temel yoksunluk göstergesini kullanarak ülke ve bölgeler arasındaki insani yoksulluk düzeylerini karşılaştırılabilir kılmaktadır (Güneş,2009:4).

2.3. Objektif Yoksulluk - Subjektif Yoksulluk

2.3.1. Objektif Yoksulluk

Objektif yoksulluk yaklaşımı, yoksulluğun neden kaynaklandığı ve bireylerin yoksulluk döngüsünden kurtulabilmeleri için nelerin gerektiği konusunda uzmanlar tarafından önceden belirlenen normatif değerlendirmeleri içermektedir (Aktan ve Vural, 2002:6).

Objektif yoksulluk, literatürde nesnel yoksulluk ya da refah yaklaşımı olarak da adlandırılmaktadır. Bu yaklaşımda yoksulluk; kalori miktarı, gelir ve tüketim harcamaları gibi somut ölçütler kullanılarak ölçülmektedir. Bu yaklaşımda yoksulluk sınırı çeşitli değer yargılarını içerse de, öznel yoksulluktaki gibi, bireylerin kendi değerlendirmeleri sonucunda değil, uzmanlar tarafından varsayılan ihtiyaçlara göre belirlenmektedir. Townsend ve Sen'e göre bireyler her zaman kendileri için en iyi olan durumu tercih edemeyebilir veya neyin daha iyi olduğunu bilmeyebilirler. Bazı bireyler yaşamlarını devam ettirebilecekleri yiyecek sepetini tercih ederken, bazıları fiziksel varlıklarını devam ettirme açısından gerekli olmayan yiyecek sepetlerine yönelebilirler. Bu sebeple objektif yaklaşımda varsayılan ihtiyaçlar uzmanlar tarafından belirlenen mal ve hizmetlerin satın alınabilmesi için gerekli en düşük maliyeti yansıtan asgari ihtiyaç düzeyi olarak belirlenmektedir (Kaya, 2011:34).

2.3.2. Subjektif Yoksulluk

Subjektif yoksulluk aynı zamanda öznel yoksulluk olarak da tanımlanmaktadır. Bu yaklaşıma göre yoksulluğun tanımlanmasında kişilerin değerlendirmeleri dikkate alınmaktadır. Ancak bu değerlendirmeyi yapan kişiler, kendileri için neyin daha iyi olduğunu belirleme yeteneğine sahip olamayabilirler (Tosuner, 2007:7)

Bu yaklaşımda hane halklarına bir anket çalışması uygulanmakta ve bu ankete verdikleri cevaplar doğrultusunda asgari ihtiyaçlarını karşılayabilmek amacıyla gerekli olan asgari gelir düzeyleri belirlenmektedir. Hane halkına özgü sonuçlar doğuran subjektif yoksulluk yaklaşımında, benzer refah düzeyine sahip hane halklarından bazıları kendilerini yoksul olarak tanımlarken bazıları ise kendilerini yoksulluk sınırının üzerinde görmektedir (Aktan ve Vural, 2002:6). Dolayısıyla subjektif yoksulluk yaklaşımı kullanılarak hane halkları arasında yoksulluk düzeyini temel alan karşılaştırmalar yapmak mümkün olamamaktadır.

2.4. Kırsal Yoksulluk - Kentsel Yoksulluk

2.4.1. Kırsal Yoksulluk

Genel anlamda kır ve kent ayrımı; beşeri coğrafyanın, iktisadi faaliyetlerin, sosyal yapının ve kültürel değerlerin farklılaşmasını ifade etmektedir. Bu bağlamda, “kır” ve “kent” kavramları altında özetlenen mekan farklılaşması, kırsal ve kentsel kavramları altında sosyolojik olarak da inşa edilmektedir. Kentsel ve kırsal alanlar; nüfus büyüklüğü, yoğunluğu, sunulan kamu hizmetlerinin düzeyi, tarım dışı işlerle uğraşanların nüfus içindeki payı gibi çeşitli kriterlere göre tanımlanmaktadır. TÜİK tarafından dikkate alınan kır-kent tanımına göre nüfusu 20 binden fazla olan yerleşim birimleri kent, diğer yerleşim birimleri kırsal alan kabul edilmektedir (TKB, 2010:14).

Kırsal alanda yaşanan yoksulluk ağırlıklı olarak tarım ve hayvancılık sektöründe kendini göstermektedir. Kırsal yoksulluğun etki alanı incelendiğinde, bu gruba eksik istihdam içindeki topraksız köylüler, topraksız tarım işçileri, geçici veya mevsimlik tarım işçileri, topraklarının miktarı az olan toprak sahipleri, köylerde ve kırsal bölgelerde basit yöntemlerle mal ve araç üreten zanaatkârlar, hayvancılıkla geçimini sağlayanlar ve kent ile kırsal bölge arasında kalan ekonominin yeni gelişmeye başladığı yerlerde yaşayan bireyler dahil edilebilir (Pehlivan, 2010:22).

Kırsal alanda yaşanan yoksulluğun temel sebepleri şu şekilde sıralanabilir:

- Siyasi istikrarsızlıklar ve iç çatışmalar: İktisadi büyümeyi büyük ölçüde etkileyen siyasi istikrarsızlıklar ve iç çatışmalar kırsal yoksulluğun da boyutunu derinleştirmektedir. Toplumda oluşan kastlar ile ırksal ve etnik ayrımcılık uygulamaları da yoksulluğa sebep olabilmektedir.
- Kırsal Alanda İkilik: Kırsal alanda büyük toprak sahipleri ile küçük ve parçalanmış toprak sahipleri ve geçimlik tarımla uğraşan bireyler aynı anda bulunduğu gelir dağılımında eşitsizlik ve yoksulluk ortaya çıkabilmektedir.
- Kötü Yönetim: Yönetim şeffaf değilse, uygulanan denetim ve düzenlemeler kırsalda yaşayan bireyleri olumsuz yönde etkiliyorsa, yönetim aşırı merkezileşmişse ve kırsal kesimde yaşayan yoksullar seslerini duyuramıyorsa kırsal yoksulluk artma eğilimindedir.
- Kırsal Kesimi Dışlayan İktisadi ve Sosyal Politikalar: Kırsal kesimi dışlayan altyapı yatırımlarında ve sosyal güvenlik hizmetlerinin sunumunda kentlere öncelik verilmesi, sermaye-yoğun teknolojilerin emek-yoğun olanlara tercih edilmesi gibi bazı politikalar kırsal kesimdeki yoksulluğu artırmaktadır. Devlet desteğinden yoksun kalan köylüler, susuzluk, doğal afetler ve salgın hastalıklar karşısında daha korunmasız kalmakta ve çareyi kente göç etmekte bulmaktadır (Kocatepe, 2011:21).

Birçok ülkede yoksulluk daha çok kırsal alanlarda görülen bir sorun olmakla birlikte, kişisel tüketim ile yeterli düzeyde eğitim, sağlık, temiz su, konut, ulaşım ve iletişim hizmetlerine erişim gibi alanlardaki eksiklikler kırsal yoksulluğu nitelemektedir. Dolayısıyla, bu tür yetersiz kaynaklar kırsal yoksulluğu artırmakta ve kentlere göçü beslemektedir. Bunun sonucu olarak kırsal alanlardaki azgelişmişlik, kentsel alanlardaki ekonomik büyümenin sürekliliğini engellemektedir. Kırsal alanın ihmal edilmesi sonucu artan yoksulluk ve kırdan kente göç, kentsel yoksulluğun da temel sebebini oluşturmaktadır (Kocatepe, 2011:22-23).

2.4.2. Kentsel Yoksulluk

Dünya Bankası'na göre kent yoksulluğu; *“istihdam olanaklarına ve gelire sınırlı erişim, yetersiz ve güvencesiz barınma ile hizmetler, şiddet, sağlıksız çevre, sosyal koruma mekanizmalarının sınırlılığı veya hiç olmaması, eğitim ve sağlık hizmetlerine*

sınırlı erişim” şeklinde tanımlanmaktadır (Zülfikar, 2010:11). Kent yoksulluğunu etkileyen sekiz farklı etmen şöyle ifade edilebilir:

- Yetersiz gelir,
- Yetersiz ve istikrarsız kaynak sahipliği,
- Yetersiz barınma,
- Kamusal altyapı hizmetlerinin yetersizliği,
- Sosyal güvenlikten mahrumiyet,
- Yoksulların hukuk sisteminin işleyiş sürecinde yeterince korunamaması,
- Yoksul kesimlerin karar alma süreçlerindeki etkisizliği ve güçsüzlüğü,
- Yoksul kesimlerin sessizliği (Dinçoflaz, 2009:34-35).

Dumanlı’ya göre kırsal yoksulluk ile kentsel yoksulluk tanımlamalarında ortaya çıkan bazı farklılıkların nedeni şu şekilde ifade edilmeye çalışılmıştır:

- Kırsal ve kentsel alanlarda yaşayan kişilerin farklı tüketim alışkanlıklarına, yaşam biçimlerine, değişik gelenek ve göreneklere sahip olmaları kır-kent yoksulluk tanımlarını etkilemektedir.
- Kişilerin kırdaki ve kentte tüketmesi gereken kalori miktarı farklılık göstermektedir.
- Kırsal ve kentsel yoksulluk çizgileri birbirinden farklıdır. Kent bölgelerinde barınma, tüketim ürünleri fiyatları vs. daha yüksek olması sebebiyle kentteki yoksulluk çizgisi daha yüksek olacaktır.
- Kır-kent arasındaki gelişmişlik farkına göre kişilerin tüketim tercihleri de farklılık gösterecektir. Bunun yanında kişisel zevk ve alışkanlıklar da kır-kent arasında farklılık ihtiva edecektir.
- Kırsal kesimde kişilerin kendi kendilerine yetmeleri ve kendi ürettiklerini tüketmeleri de kırsal yoksulluk ile kentsel yoksulluk arasında bir fark yaratmaktadır (Dumanlı, 1996:18-20).

2.5. Geçici Yoksulluk – Kronik Yoksulluk

Kısa süreli veya dönemsel yoksulluk olarak da adlandırılan geçici yoksulluk, kişilerin yaşam standartlarında ve refah düzeylerinde dönemsel olarak meydana gelen dalgalanmalar sonucunda ortaya çıkmaktadır. Finansal krizler, doğal afetler, mevsimlik ve geçici işsizlik durumları, yüksek enflasyon ve dışsal şoklar gibi

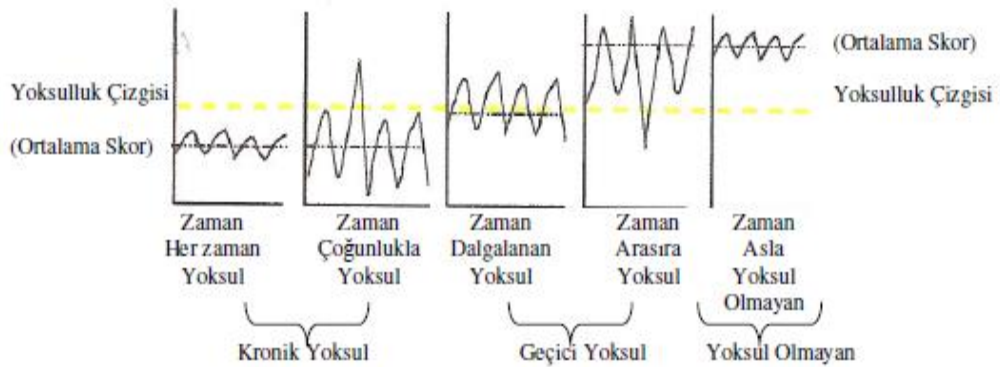
faktörlerden kaynaklanan geçici yoksulluk kriz dönemlerinde daha belirgin bir biçimde hissedilmekte ve dönemsel olarak ortalama gelir seviyesinin üzerindeki kişileri bile etkileyebilmektedir (Kaya, 2011:40).

Kronik ya da başka bir deyişle kalıcı yoksulluk, yoksulluğun zaman içerisinde ve dönemsel olarak değişmemesi durumunu ifade etmektedir. Kronik yoksulluk içerisinde olan bireylerin yoksulluk durumları çok uzun süre, belki de hayatları boyunca değişmemektedir. Dolayısıyla bu yaklaşımda yoksul bireylerin birçoğu yoksul doğup yoksul olarak ölmekte, hatta ve hatta yoksulluklarını çocuklarına aktarmaktadırlar (Zülfikar, 2010:8).

Temiz'e göre kronik yoksulluk, "salt ekonomik haklardan yoksun olma değil, aynı zamanda uzun süreli, şiddetli bir biçimde yaşanan ve nesilden nesil aktarılan yoksulluk anlamına gelmektedir. Kronik yoksulluğu geçici yoksulluktan ayıran en önemli özellik ise bireylerin bu döngüyü kırıp yoksulluktan kurtulabilme olasılıklarının çok düşük düzeyde olması ya da neredeyse hiç olmamasıdır" (Temiz, 2008:63).

2005 yılında yayınlanan Kronik Yoksulluk Raporu'nda yoksulluğun zaman içerisinde değerlendirilmesi bir şekil yardımıyla açıklanmaya çalışılmıştır. Aşağıda gösterilen şekilde kişilerin durumlarında meydana gelen dalgalanmalar sonucu geçici ya da kronik yoksulluk içerisinde olup olmadıkları gösterilmektedir.

Şekil 1. Yoksulluğun Zaman İçerisinde Değerlendirilmesi



Kaynak: Chronic Poverty Report,2005:5.

Yukarıdaki şekil incelendiğinde yoksulluğun statik değil, aksine dinamik bir olgu olduğu görülmektedir. Bireylerin yoksulluk statüleri zaman içerisinde dalgalanma

göstermekte ve bunun sonucu “kronik yoksul”, “geçici yoksul” ve “yoksul olmayan” olmak üzere üç temel değerlendirme ortaya çıkmaktadır (Chronic Poverty Report 2005:5):

Kronik olarak yoksul olanlar:

- Sürekli yoksul olanlar; yoksulluk skorları her dönemde tanımlanmış yoksulluk çizgisinin altında olanlar.
- Çoğunlukla yoksul olanlar; tüm dönemlerin ortalama yoksulluk skoru yoksulluk çizgisinin altında olup dönemsel dalgalanmalar sonucu her dönem yoksul olmayanlar.

Geçici yoksullar:

- Dalgalanan yoksul; bazı dönemlerde yoksul olup bazı dönemlerde yoksul olmayan ve ortalama yoksulluk skoru yoksulluk çizgisine çok yakın olanlar.
- Ara sıra yoksul olanlar; ortalama yoksulluk skoru, yoksulluk çizgisinin üzerinde olmasına rağmen en azından bir dönem boyunca yoksul duruma düşmüş olanlar.

Yoksul olmayanlar:

- Yoksulluk skoru tüm dönemlerde yoksulluk çizgisinin üzerinde olanlar (Chronic Poverty Report 2005:5).

Yoksul olmayan bireylerin yoksulluk sınırının altına düştüklerinde, bu bireylerin geçici mi yoksa kronik bir yoksulluğun içine mi düştüğünü belirlemek başlangıçta oldukça güçtür (Beken, 2006:16). Kronik yoksulluğu geçici yoksulluktan ayıran temel özellik, kronik yoksulluk içerisinde olan bireylerin mevcut yoksulluk döngüsünü kırabilme ihtimallerinin çok düşük olmasıdır (Temiz, 2008:63).

2.6. Diğer Yoksulluk Türleri

2.6.1. Yeni Yoksulluk

Yeni yoksulluk kavramı, Sanayi Devrimi sonrasında ortaya çıkmış ve yeni üretim ve tüketim kalıplarıyla birlikte gelişmiştir. Yeni yoksulluk olgusunu oluşturan bazı etkenler; istihdam sorunlarının artması, formal sektörde istihdamın zorlaşması, istihdam edilse bile geçim şartlarının zorlaşması, enformel sektörde istihdamın iş

olanaklarının azalması, gecekondulaşmanın mümkün olmaması olarak sıralanabilir (Güneş,2009:11). Yeni yoksulluk kavramının en belirgin özelliği enformel sektörün yaygınlaşması ve istihdam probleminin ortaya çıkmasıdır.

Günümüzde yeterli geçim kaynaklarına sahip olunmaması ve sosyal gereksinimlerin karşılanamaması gibi temel öneme sahip bazı araçlar da yeni yoksulluğu meydana getirmektedir (Pehlivan, 2010:24).

2.6.2. Karma Yoksulluk

Bourguignon ve Atkinson'un ortaya attığı karma yoksulluk kavramı, mutlak ve görel yoksulluk yaklaşımlarının yoksulluk kavramını tam olarak açıklayamadığı fikrinden beslenerek ortaya çıkmıştır. Bu yaklaşımın temel önerisi, mutlak ve görel yoksulluk seviyelerini kullanarak tüm dünya için tek bir yoksulluk göstergesi kullanmaktır. Karma yoksulluk yaklaşımına göre; tüm ülkelerde hem mutlak hem de görel yoksulluk sınırının altında kalanlar birinci grup yoksulluk çeşidini oluşturmaktadır. Daha çok yoksul ülkelere özgü olan ikinci grup, mutlak yoksulluk sınırının altında kalıp, kendi ülkelerinin görel yoksulluk sınırının üzerinde bulunanları kapsamaktadır. Üçüncü grupta ise, mutlak yoksulluk sınırının üzerinde olduğu halde, kendi ülkelerinin görel yoksulluk sınırının altında kalanlar bulunmaktadır. Bu durum daha çok zengin ülkelerdeki bireyler için geçerlidir (Kaya, 2011:30-31).

2.6.3. Nöbetleşe Yoksulluk

Nöbetleşe yoksulluk, kentte yaşayan yoksul kesim içerisinde hemşehrilik ve eşitsiz güç ilişkileri sonucunda bazı grupların diğerleri üzerinden zenginleşmesini ve refah seviyelerini arttırmasını ifade etmektedir (Kocatepe, 2011:28).

Nöbetleşe yoksullukta yoksulluk bir süreç içerisinde ele alınmakta olup toplumsal ilişkiler temel alınmaktadır. Bu kavrama göre doğru kaynakları ve kanalları kullanan yoksul bireyler, yoksulluklarını yeni gelen diğer yoksul bireylere devrederler. Bu yaklaşıma göre, kentte yaşayan yoksul bireyler işgal ettikleri arazileri kente göç eden yeni yoksullara kiralar ya da satar ve dolayısıyla zaman içerisinde yoksulluktan kurtularak yoksulluklarını yeni gelen bireylere devrederler (Işık ve Pınarcıoğlu, 2009: 79).

Hemşehrilik ilişkilerinin yanında arsa ve konut piyasasından etkilenen ve yoksulluğu farklı bir boyutta ele alan bu yaklaşımı genellemek pek de mümkün değildir. Dolayısıyla bu kavram kentlerin durumuna göre değişiklik gösterebilmektedir (Kocatepe, 2011:28-29).

2.6.4. Sosyal İmkanlar Yoksulluğu

Sosyal imkanlar yoksulluğu, yoksulluğu salt maddi boyutuyla değil, aynı zamanda insani gelişme için gerekli olan ihtiyaçlara ne derece erişilebildiğine göre ele almaktadır. Bu tanıma ilk defa UNDP İnsani Gelişme Raporunda yer verilmiştir. UNDP'ye göre sosyal imkanlar yoksulluğunun üç temel kriteri bulunmaktadır. Bu kriterler; “sağlıklı üreme”, “sağlıklı büyüme ve yeterli beslenme” ile “okuma yazma” kriterleridir. Söz konusu üç kriter için hesaplanan oranlar tek bir yüzdeye dönüştürülerek sosyal imkanlar yoksulluğu belirlenmektedir (Pire, 2011:8).

2.6.5. Ultra Yoksulluk

Ultra yoksulluk yaklaşımına göre, gelirinin tamamını harcadığı halde, mutlak yoksulluk yaklaşımında baz alınan günlük minimum kalori miktarının yalnızca % 80'ini karşılayabilenler “ultra yoksul” olarak nitelendirilmektedirler. Bu tanıma yoksulluğun yoğunluğunu ölçmek amacıyla Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Teşkilatı (FAO) ve Dünya Sağlık Teşkilatı (WHO) geliştirmiştir. Dünya Bankası ise, ultra yoksul yerine “olağanüstü yoksul” kavramını kullanmış ve ekonomik kaynakları minimum gıda-enerji gereksinimini karşılamaya yetmeyen bireyleri olağanüstü yoksul olarak tanımlamıştır (DPT, 2001:106).

3. YOKSULLUĞUN NEDENLERİ

Dünya'da 1,2 milyar insan günde 1 dolardan az gelire sahipken, dünya nüfusunun neredeyse yarısı günlük 2 dolardan daha az bir gelire geçinmek durumundadır. Dolayısıyla dünya nüfusunun yarısının gıda, içme suyu, eğitim, istihdam ve sağlık olanaklarından yeteri kadar yararlanamadığı görülmektedir (Öztürk ve Çetin, 2009:2668).

Dünya nüfusunun büyük bir bölümünü derinden etkileyen yoksulluk ile mücadele etmenin temel önceliklerinden biri de yoksulluğun nedenlerini iyi analiz etmektir.

Yoksulluğun tanımlanmasında olduğu gibi, yoksulluğun nedenleri incelendiğinde bu konuda birçok farklı görüş ve değerlendirmenin olduğu göze çarpmaktadır.

Yoksulluğun nedenlerine ilişkin görüş ve değerlendirmeler dinamik bir olgu olup zaman içerisinde değişiklik gösterebilmektedir. Yoksulluğun nedenlerine ilişkin görüşleri araştıran çalışmalar, bu görüşlerin ülkeden ülkeye göre değiştiğini, bunun yanı sıra ülke içinde de gelir düzeyi, eğitim seviyesi, dini inanç, ırk, yaş, dünya görüşü, yerleşim yeri ve gelişmişlik düzeyi gibi parametrelere göre farklılık gösterdiği sonucuna varmışlardır (Şenses, 2006:146).

Bu bölümde yoksulluğu etkileyen faktörler; “işgücü piyasalarından kaynaklanan nedenler”, “ekonomik nedenler”, “sosyal ve demografik nedenler”, “coğrafi nedenler” ve “siyasal nedenler” başlıkları altında açıklanmaktadır.

3.1. İşgücü Piyasalarından Kaynaklanan Nedenler

Hem gelişmiş hem de az gelişmiş ülkelerde yoksulluk, işgücü piyasasının temel özelliklerine ve işgücü piyasalarındaki gelişmelere göre şekillenmekte ve işgücü piyasasından kaynaklanan nedenler yoksulluğun temel sebeplerini oluşturmaktadır (Şenses, 2006:164).Yoksullukla işgücü piyasaları arasındaki ilişki aşağıda belirtilen beş başlık altında açıklanabilir.

3.1.1. İşsizlik ve İstihdam

Basit bir deyişle, asgari düzeyde geçimini sağlayacak bir gelire sahip olamama durumu olarak ifade edilen yoksulluk sorunu ile işsizlik arasında çok yakın bir ilişkinin olduğu kabul görmektedir. Yoksul durumda bulunan bireylere bakıldığında, bu bireylerin genellikle işgücü piyasası ile düzenli bir ilişki içerisinde olmadıkları, işsiz veya eksik istihdam gibi istihdam sorunlarıyla karşı karşıya kaldıkları görülmektedir (Gündoğan, 2003:161).

İşsizlik ile yoksulluk arasındaki bağlantıyı doğru saptayabilmek için işsizlik profilini ele almak önemlidir. Söz konusu bağlantıyı kurabilmek için işsiz bireylerin yaş, eğitim durumu, işsizlik nedenleri ve işsizlik süreleri dikkate alınmalıdır. İşsizlik sürelerinin uzaması yoksulluk açısından daha da kaygı verici bir durum yaratmaktadır (Şenses, 2006:168).

İşsizlik olgusu, yoksulluğun hem sebebi hem de sonucu olarak ortaya çıkmaktadır. Başka bir yerden gelir elde etme imkanı bulunmayan işsiz bireyler yoksulluğa mahkumdurlar ve bu durumda işsizlik yoksulluğun nedenini oluşturmaktadır. Bunun yanı sıra ülkede işsizliğin artması toplam tüketimi negatif yönde etkileyeceği için sanayi ve üretim hızı düşecek ve buna bağlı olarak işsizlik yoksulluğun bir sonucu olarak belirecektir (Arpacıoğlu, 2012:34).

Dünya İstihdam Raporu sonuçlarına göre, dünya üzerinde mevcut işsizlik oranı %6,2 düzeyindedir. Emek-yoğun sanayilerden makine ve sermaye-yoğun üretime geçilmesi sonucu üretimde kullanılan ileri teknoloji ve yüksek nitelikli işgücü talebi, işgücü piyasasında nitelik uyumsuzluğu sorununu ortaya çıkarmıştır. Bunun sonucunda niteliksiz veya düşük nitelikli işgücünün işsiz kalması kaçınılmaz hale gelmiştir. Gelişmekte olan ülkeler ise kalkınma ve endüstrileşme çabaları içerisinde ülke ekonomisini tarım ağırlıklı ekonomiden endüstrileşmeye doğru yöneltmeye çalışmaktadırlar. Ancak, bu ülkelerde ortaya çıkan sermaye ve bilgi yetersizliğinin yanında, kırdan kente başlayan göç özellikle büyük kentlerde işsizliği önemli ölçüde artırmakta ve yoksulluğu doğrudan etkilemektedir. Bu sorunların doğal bir sonucu olarak; gelişmekte olan ülkelerde görülen yoksulluk sorunu, işsizlik sorunu olarak yaşanmaktadır. Bu anlamda yoksullukla sonuçlanan işsizlik sorununun bugün tüm dünyada ciddi boyutlara ulaştığı söylenebilir (Yılmaz, 2006:31-32).

İşgücü piyasaları ile yoksulluk arasındaki ilişki, “işgücüne katılmayanlar”, “çalıştıkları halde yoksul olanlar” başka bir ifadeyle “çalışan yoksullar” ve “işsizler” olarak farklı kategorilerde değerlendirilebilir (Şenses, 2006:167). İşsizlik, yoksulluğun oluşmasında önemli etmenlerden biri olsa da işgücüne katılım yoksulluktan çıkış için yeterli bir koşul değildir. Düşük ücret elde eden bireyler, işgücüne katıldıkları halde yoksulluk sorunu ile karşı karşıyadırlar. Düşük ücret, gelir dağılımını olumsuz yönde etkilemekle kalmayıp, işgücüne katılımı caydırarak da yoksulluğu etkilemektedir (Akçakaya, 2009:8). Dolayısıyla tam zamanlı istihdam, yoksulluk riskini önemli ölçüde azaltsa da, tek başına yoksulluğu ortadan kaldıracak bir etmen olarak görünmemektedir.

Yoksul çalışanlar, herhangi bir işte istihdam edilmelerine rağmen elde ettikleri gelir itibariyle yoksulluk sınırının altında yaşamak durumunda olan bireylerdir. 2004-2005 Dünya İstihdam Raporu sonuçları, dünyada istihdam edilen nüfusun %19,7'sinin

günde 1 dolardan az, %49,7'sinin ise günde 2 dolardan az bir gelire sahip olduğunu göstermektedir. Çıkan bu tabloya bakıldığında dünyada istihdam edilen nüfusun önemli bir bölümünün “çalışan yoksul” durumunda olduğu göze çarpmaktadır (Yılmaz, 2006:30-31).

İşsizlik ile yoksulluk arasındaki korelasyon, ülkeden ülkeye farklılık gösteren işsizlik sigortası veya işsizlik yardımı gibi çeşitli sübvansiyon uygulamalarına göre de değişiklik göstermektedir. Örneğin Almanya'da aile reisinin işsiz olduğu hanelerin sadece %25'i yoksulluk sınırının altında yaşamaktadır (Şenses, 2006:168-169). Gelişmiş Avrupa Birliği ülkelerindeki uygulamalara bakıldığında, sosyal yardım ve sosyal ödemelerin yüksek oluşu işsiz bireyleri genellikle yoksulluk sınırının üzerinde tutmaktayken görece olarak sosyal güvenlik sistemi gelişmemiş ülkelerde tersine bir durum söz konusudur (Gündoğan, 2003:162). Bu durumda ülkelerdeki işsizlik sigortası, yardımının miktarı, yararlanma koşulları ve ödeme süresi, bireylerin veya hanelerin yoksul duruma düşmelerini belirleyen önemli etmenlerden birini oluşturmaktadır.

İşsizlik genel anlamda yoksulluğun önemli sebeplerinden biriyken, bazı ülkelerde uygulanan sosyal politikalar nedeniyle bariz bir yoksulluk unsuru olmaktan çıkmaktadır. Dolayısıyla, bu ülkelerde yoksulluk riski doğrudan işsizlik oranı ile ilişkili görülemez. Bu durumun en belirgin örneği İskandinav ülkelerinde görülmektedir. Söz konusu ülkelerde hem işsizlerin hem de istihdamdakilerin yoksulluk oranları birbirine oldukça yakındır. Sonuç olarak, bir ülkede sosyal politika uygulamaları yoksulluğu önlemede yeterli ise, işsizlik oranlarının yüksek olması yoksulluğun artması yönünde ciddi bir baskı yaratmaz. Bunun yanında, düşük işsizlik oranları da, çalışan yoksulların oranı dikkate alındığında her zaman yoksulluk oranının düşük olduğu anlamına gelmemektedir (Gündoğan, 2003:162).

3.1.2. Yetersiz Sendikalaşma

Sendikalar, çalışanların ortak hak ve çıkarlarını korumak ve sorunlarını çözmek için kurulmuş ekonomik ögeleri taşıyan, devlet, siyasi parti ve iktidar örgütlenmelerinden bağımsız örgütlerdir. Sendikalar sanayi devrimi sonrası ortaya çıkmış ve çalışanlarla işverenler arasındaki güç eşitsizliğini ortadan kaldırmak için oluşturulmaya başlamıştır (Vikipedi, 2012).

Üyelerinin hak ve menfaatlerini korumayı hedefleyen sendikalar, üyelerinin yoksulluk sınırının altında bir gelir elde etmemeleri ve yoksulluktan korunmaları için mücadele etmektedir (Akçakaya, 2009:10). Yoksulluk oranı ile birebir ilişkisi olmasa da, sendikaların yoksulluk sınırının altında gelir elde eden çalışanların yoksul duruma düşmemeleri ve daha yüksek ücret elde edebilmeleri için faaliyette buldukları söylenebilir. Dolayısıyla, üyelerinin daha geniş haklara sahip olması ve daha yüksek gelir elde etmesi amacıyla faaliyette bulunan sendikaların azlığı ve sendikalaşma oranının düşük olması, dolaylı da olsa işgücü piyasasında yoksulluğu olumsuz yönde etkilemektedir.

3.1.3. İşgücü Piyasasında Yeniden Yapılanma

Şenses'e göre son çeyrek yüzyılda üretimde meydana gelen yeniden yapılanma süreci gerek gelişmiş gerekse az gelişmiş ülkelerin işgücü piyasalarını yakından etkilemiştir. Bu dönemde gelişmiş ülkelerde başlayan sanayisizleşme süreci istihdam yapısında belirgin değişikliklere yol açmıştır. Bu değişikliğin temelinde, imalat sanayi gibi yüksek ortalama ücret ödeyen sektörden hizmetler gibi düşük ortalama ücret yapısına sahip sektörlere geçiş yatmaktadır. Bu durumun meydana gelmesinde etkin rol oynayan çok uluslu şirketlerin artmasıyla istihdam politikası da süreç içinde değişime uğramış ve yüksek ücretli bir çekirdek işgücünün yanında, iş güvenliği olmayan, rutin işler yapan, düşük ücretli veya geçici işçi statüsünde büyük bir kitle ortaya çıkmıştır. Uluslararası rekabetin artması ve bununla birlikte işgücü piyasasının yeniden yapılanması sonucunda birçok ülkede istihdam imkanları daralmış ve çok sayıda işçi işini kaybetmiştir. Buna karşılık işgücü piyasasında yarı zamanlı çalışma gibi farklı kavramların ortaya çıkması ve bu işçilerin büyük bir bölümünün hizmet sektöründe çalışması istihdam yapısında görülen değişikliklerin önemine işaret etmektedir (Şenses, 2006:165-166).

Düzenli ve ortalama yüksek ücretli geleneksel sanayileşme sürecinden görece düşük ücretli hizmet sektörüne geçiş sonucunda sıradan, niteliksiz veya yarı zamanlı istihdam kadrolarının oluşması ve bunun gibi geçici istihdam biçimlerinin yaygınlaşması son yıllarda yoksulluğu etkileyen temel unsurlardan birini oluşturmuştur.

3.2. Ekonomik Nedenler

Yoksulluğa sebep olan ekonomik etkenler büyüme ve gelir dağılımı, ekonomik krizler, enflasyon ve vergideki adaletsizlikler olmak üzere dört başlık altında incelenmiştir.

3.2.1. Büyüme ve Gelir Dağılımı

Büyüme, bir ekonomide zaman içerisinde mal ve hizmet üretimi miktarında artış olması durumudur (Sullivan ve Sheffrin, 2003:310). Ülke sınırları içerisinde üretilen tüm nihai mal ve hizmetlerin parasal değerini gösteren Gayrı Safi Yurtiçi Hasıla (GSYİH) nominal ve reel olarak ölçülebilmekte olup, bir ülkenin büyüme oranı hesaplanırken reel GSYİH artış oranları dikkate alınmaktadır.

Yoksulluk, ekonomik büyüme ve gelir dağılımı eşitsizliği ile oldukça ilintili bir kavramdır. Büyümenin yoksulluk oranını düşürmeye katkısı, başta Çin ve Güney Kore ülke örnekleri olmak üzere birçok uygulamalı araştırmanın sonucunda doğrulanmıştır. Ancak, yoksul bireylerin büyümenin yarattığı fırsatlardan eşit derecede yahut yeterince yararlanamadığı durumlarda, büyümenin gelir dağılımına etkisi tartışmalıdır. Değişik ülke deneyimleri, gelir dağılımındaki eşitsizliklerin azaldığı, reel ücretlerin arttığı ve ücret eşitsizliklerinin ve işsizliğin azaldığı bir büyüme sürecinin, yoksulluğu azaltmada etkili olduğunu göstermiştir (Şenses, 2006:149-151).

Gelir dağılımı, bir ülkede yaşayan bireyler tarafından üretilen mal ve hizmetlerden elde edilen gelirin, yine o ülkedeki bireyler arasında paylaşımını ifade eder (Arpacioğlu, 2012:29). Toplum içinde sosyal huzur ve barışın sağlanmasında gelir dağılımındaki adaletin büyük önemi vardır. Gelirin adil paylaşımı, toplumun farklı sınıflarındaki bireyler arasında ekonomi, refah ve siyasi güç açısından bir denge oluşturmaktadır(Vural ve Aktan, 2002:3).

Gelir dağılımı, gelir eşitsizlikleri ile sosyal ve ekonomik kurumlar arasında nasıl bir ilişki olduğunu, zengin ve yoksul arasındaki gelir farklılığının zaman içindeki değişimini, gelir eşitsizliğindeki değişikliklerin servet, sermaye birikimi ve büyüme üzerindeki etkilerini ve kaynak dağılımını ortaya koymaktadır (DPT, 2001:3).

Bir ülke içerisinde yaratılan ekonomik değerlerin, yine o ülkede yaşıyan bireyler arasında eşitsiz dağılımı halinde yoksulluk kaçınılmaz olmaktadır. Bu durumda yoksulluk, bir toplumun ya da topluluğun ürettiği mal ve hizmet miktarının az ya da çok olmasından ziyade, oluşan ekonomik değerin eşitsiz dağılımı ile ortaya çıkmaktadır (Yılmaz, 2006:19).

Kuznets Hipotezine göre, büyüme sürecinde gelir dağılımı eşitsizliği önce artmakta, belirli bir kişi başına gelir düzeyine erişildikten sonra azalmaktadır. Fields ise, büyüme ile eşitsizlik arasında sistemli bir ilişkinin bulunmadığını, büyüme sürecinde gelir dağılımı eşitsizliğinin azalabileceği gibi artabileceği durumların oluşabileceği sonucuna varmıştır. Dolayısıyla büyüme sürecinde yoksulluk oranının düşme olasılığının yanında artabileceği de göz önünde bulundurulmalıdır (Şenses, 2006:150).

3.2.2. Ekonomik Krizler

Ekonomik kriz, ekonomide aniden ve beklenmedik bir biçimde ortaya çıkan olayların makro ve mikro açıdan ülke ekonomisini derinden etkileyecek sonuçlar ortaya çıkarması olarak tanımlanabilir. Ekonomik krizlerin etkileri ülkelerin özelliklerine göre farklı biçimlerde ortaya çıkabilmektedir. Üretimde hızlı bir daralma, fiyatlar genel seviyesinde ani düşüş, iflaslar, işsizlik oranında ani artış, ücretlerde gerileme ile finansal piyasalarda çöküş ve resesyon ekonomik krizlerin temel etkilerindedir (Yılmaz, 2006:23).

Ekonomik krizler, etki ettiği dönemde ve sonrasında pek çok ekonomik ve sosyal olumsuzluklara neden olmaktadır. Ülkedeki çalışan ve çalışmayan kesimi ekonomik açıdan darboğaza sürüklediği gibi toplumda huzursuzluğun ve paniğin oluşmasına da zemin hazırlamaktadır. Bunun dışında ekonomik krizler, negatif büyüme oranlarının ortaya çıkmasına ve kişi başına milli gelirin hızla düşmesine ve buna bağlı olarak yoksulluğun artmasına sebep olmaktadır (Yalçın, 2008:9).

Farklı ülkelerde çıkan ekonomik krizler, ülkelerin mevcut yoksulluk oranlarını da farklı düzeyde etkilemiştir. Ülkelerin kriz öncesi ve sonrası yoksulluk oranlarına bakıldığında, krizlerin yoksulluk üzerindeki etkisi daha net bir biçimde görülmektedir. Kriz öncesi ve kriz dönemi olmak üzere 1996-1998 yılları arasında yoksulluk oranları Tayland'da %11,4'ten %12,9'a; Endonezya'da %11,3'ten

%18,9'a; Rusya'da %21,9'dan %32,7'ye yükselmiştir. Kriz öncesi %16,8 yoksulluk oranına sahip olan Arjantin ise, krizin ortaya çıktığı 1995 yılında %24,8 düzeyinde yoksulluk yaşamıştır (Yılmaz, 2006:24).

Yapılan çalışmalarda toplum içerisinde ekonomik krizlerden en fazla etkilenen grubun yoksul ve yardıma muhtaç kişiler olduğu tespit edilmiştir (Bilge, 2009:145). Dolayısıyla, ağır ekonomik krizler, ülke ekonomisinin yanında yoksul kişilerin durumunu da doğrudan etkilemektedir.

3.2.3. Enflasyon

Enflasyon, fiyatlar genel seviyesinin sürekli ve hissedilir artışı olarak tanımlanmaktadır. Enflasyonist ortamda fiyatlar genel düzeyinin artışına bağlı olarak reel ücretlerin düşmesi, düşük gelir grubunu ciddi şekilde etkilemektedir. Ücretler düşük gelirli grubun en önemli gelir kaynağı olduğuna göre, bu düşüş de yoksullukla yakından ilişkilidir. Bu sebeple hükümetlerin enflasyonun yüksek olduğu dönemlerde uyguladıkları enflasyonla mücadele politikaları, yoksulluk düzeyini azaltmada büyük önem arz etmektedir (Akçakaya, 2009:24).

3.2.4. Vergideki Adaletsizlikler

Devlet, kamusal ihtiyaçları finanse etmek ve kamu hizmetlerini yerine getirmek amacıyla vergi toplama yoluna başvurmaktadır. Vergilerin oranının, dolaylı ya da dolaysız oluşunun, konusu ve kapsamının bireyler, firmalar ve ekonomik yapı üzerindeki etkisi değişmektedir.

Doğrudan vergiler (gelir vergisi, kurumlar vergisi vb.), kazanç üzerinden alınmakta ve vergi mükellefi üzerine düşen vergi yükünü başkasına yansıtamamaktadır. Dolaylı vergiler ise harcama üzerinden alınmakta ve vergi yükü başkasına yansıtılabilmektedir. KDV, ÖTV gibi dolaylı vergilerde, gelir düzeyi ne olursa olsun, vergiye tabi olan mal ve hizmetlerden yararlanan herkes, aynı oranda vergi ödemektedir. Bu nedenle dolaylı vergilerde yapılacak olan artışlar, tüm toplumu özellikle yoksul kesimi etkileyecektir (Yalçın, 2008:14).

Toplum içerisinde görece olarak refah seviyesi yüksek olan kesim, harcamanın yanında gelirinin büyük bir kısmını tasarrufa ayırmaktadır. Düşük gelirli grubun gelir-tüketim dengesine bakıldığında gelirin neredeyse tamamının tüketime

yönlendirildiği görülmektedir. Dolayısıyla, dolaylı vergilerde yapılan artışlar gelirinin büyük bir kısmını tüketime harcayan yoksul kesimin alım gücünü azaltmakta ve yoksulluk seviyesini daha da arttırmaktadır.

3.3. Sosyal ve Demografik Nedenler

Yoksulluğa neden olan sosyal ve demografik faktörler hızlı nüfus artışı, hanehalkı özellikleri, eğitim düzeyi, ayrımcılık, yerleşim yeri ve göç olmak üzere altı alt başlık altında ele alınmıştır.

3.3.1. Hızlı Nüfus Artışı

Hızlı nüfus artışı (nüfus baskısı), kişilerin doğal kaynaklara erişimini ve bunun sonucunda refah düzeyini yakından etkileyen bir unsurdur. Bir toplumda nüfusun gereğinden fazla ve büyümenin üzerinde olması durumunda, kişilerin toplam milli gelirden aldıkları pay da azalacaktır. Dolayısıyla artan nüfusun ihtiyaçlarını karşılamanın gittikçe güçleşmesi, ekonomideki büyümenin nüfus artışıyla aynı hızda artmaması durumunda yoksulluk kaçınılmaz olmaktadır (Yılmaz, 2006:33). Hızlı nüfus artışı, özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde görülmekte ve bu durum söz konusu ülkelerde yoksulluğu tetiklemektedir.

Dünyanın en az gelişmiş bölgesini oluşturan Güney Sahra ülkelerinde gözlenen kitlesel yoksulluk, çoğu kez, bu bölgedeki hızlı nüfus artışlarıyla ilişkilendirilmektedir. Nitekim, yüksek gelirli ülkelerde yıllık nüfus artış oranı % 0,6 iken düşük gelirli ülkelerde bu oran %2 seviyelerine yükselmektedir. Bir başka deyişle düşük gelirli ülkelerde nüfus artış hızı, yüksek gelirli ülkelere yaklaşık 3,3 kat daha fazladır (Yılmaz, 2006:33).

Nüfus, işgücünün kaynağını oluşturmakta ve bir üretim faktörü olarak ülke ekonomisi için değerli bir unsur olmaktadır. Ancak nüfus artışı ile birlikte, özellikle çalışabilir nüfus ile işgücü talebi arasındaki denge, işgücü talebi aleyhine değiştiği takdirde ortaya olumsuz sonuçlar çıkmaktadır. Nüfusta yaşanan hızlı artışlar karşısında yeterli işgücü talebi olmadığı durumda konut ihtiyacı, eğitim sorunları, gecekondulaşma, çarpık kentleşme gibi pek çok problemle karşı karşıya kalınmakta, bu sorunlar da yoksulluğun derinleşmesine sebep olmaktadır (Yalçın, 2008:10).

Yüksek doğurganlık oranlarının, bir başka ifadeyle hızlı nüfus artışının kalkınmayı yavaşlattığı, yoksulluğu artırdığı ve özellikle kentlerdeki olumsuz yaşam koşullarının oluşmasına sebep olduğu bilinmektedir. Hızlı nüfus artışının başta toprak olmak üzere, kaynaklar üzerinde büyük bir baskı yarattığı ve gıda talebinin de artmasına yol açarak yoksulluğu artırdığı ileri sürülmektedir (Arpacıoğlu, 2012:39).

3.3.2. Hanehalkı Özellikleri

Hanehalkı büyüklüğü ile yoksulluk arasında yakın bir ilişki olduğu sık sık dile getirilse de, yoksulluk araştırmalarının hanehalkı büyüklüğü ile yoksulluk arasındaki ilişki bakımından net bir sonuca ulaşamadığı görülmektedir. Yoksulluk İngiltere örneğinde olduğu gibi bazı ülkelerde küçük hanehalklarında, Brezilya ve Malezya gibi bazı ülkelerde ise büyük hanehalklarında daha şiddetli görülmektedir (Şenses, 2006:157).

Hanehalkı bileşimi, kişilerin işgücüne katılımında ve dolayısıyla yoksulluk düzeyinin belirlenmesinde çok önemli bir unsur olarak göze çarpmaktadır. Schiller'e göre işgücüne katılım bakımından iki ebeveynli hanelerin, tek ebeveynli hanelere göre ciddi bir üstünlüğü vardır. İki ebeveynli hanelerde bir ebeveyn, genellikle baba, sadece işgücü piyasasındaki faaliyetine yoğunlaşırken ikinci ebeveyn işgücü piyasasındaki faaliyeti ile ev işleri ve çocuk bakımı gibi faaliyetleri arasında bir denge kurmayı tercih etmektedir. Ancak, tek ebeveynli hanelerde, bu kişi işgücü piyasasındaki faaliyeti ile evdeki faaliyetlerini aynı anda yürütmek zorunda olduğundan bu hanenin geliri, iki ebeveynli haneye göre daha azdır. Üstelik tek ebeveynin kadın olması durumunda, kadınların ücretinin genellikle erkeklerinkine göre daha az olması nedeniyle, hanenin geliri daha da azalmaktadır. Sonuç olarak, tek ebeveynli hanehalkları arasındaki yoksulluk oranı daha yüksek olmaktadır (Schiller, 2004:67).

Avrupa ülkelerine bakıldığında, yaşlıların ve tek ebeveynli ailelerin sayısındaki artış hanehalkı bileşimi açısından dikkati çekmektedir. Reisi kadın olan hanehalklarının yoksullukla yakından ilişkili olduğu ve bu tür hanehalklarının yoksulluk oranının ülkeden ülkeye değişiklik göstermekle birlikte, genellikle diğer hanehalklarına kıyasla çok yüksek olduğu anlaşılmaktadır. Benzer durum ABD'de de geçerlidir. 1987 yılı rakamlarına göre ABD'de evli çiftlerden oluşan ailelerde yoksulluk oranı %6 iken, reisi kadın olan hanehalklarında bu oran %34 seviyelerine ulaşmaktadır.

Aile içerisindeki çocuk sayısının fazlalığı da hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde yoksullukla yakından ilişkili bir unsur olarak ortaya çıkmaktadır. Bu eğilimlere karşın hanehalkı büyüklüğü, türü ve bileşiminin yoksullukla ilişkisi açısından basit genellemeler yapmak çok da doğru bir yol gibi görünmemektedir (Şenses, 2006:158-159).

3.3.3. Eğitim Düzeyi

Yoksulluk ile eğitim birbirleriyle sıkı bir ilişki içindedir. Eğitim seviyesi arttıkça, yoksulluktan kurtulma umudu da artmaktadır. Eğitim, beşeri sermayenin güçlenmesine katkıda bulunarak ülke için gerekli nitelikli işgücünün artmasını sağlamaktadır. Bu sayede kaliteli beşeri sermaye ekonomik büyümeye katkıda bulunmaktadır. Eğitim, yoksul kişilerin gelir elde etme kabiliyetlerini ve emeğin mobilitesini arttırmakta, çocukların ve ebeveynlerin sağlıklarını korumalarına yardımcı olmakta, çocuk ölüm oranlarını azaltmakta ve dezavantajlı konumda olanların toplumsal yaşamda ve siyasi sistemde söz sahibi olmalarını sağlamaktadır. Öte yandan, eğitim emeğin verimliliğini doğrudan arttırmakta, kişilerin teknolojik gelişmelere uyum sağlama sürecini hızlandırmakta ve doğal kaynakların yönetimini iyileştirmektedir (Yalçın, 2008:15-16).

Bireylerin ekonomik koşulları üzerinde, dolayısıyla da yoksulluk üzerinde eğitimin belirleyici bir rolü vardır. Bireylerin refahını arttırmanın ve yoksulluğu azaltmanın yöntemlerinden birisi, eğitimin kalitesini artırırken, eğitimi yarıda bırakanların sayısında bir azalma sağlamaktır. Daha iyi bir eğitime sahip kişilerin yüksek gelir elde etme ihtimali çok daha yüksek olduğundan, eğitimin yoksulluğa olumlu katkı yaptığı söylenebilir (Akçakaya, 2009:14-15).

Hanehalkı reisinin eğitim durumu da yoksullukla yakından ilintili bir etmen olarak ortaya çıkmakta ve hanehalkı reisinin eğitim düzeyi arttıkça yoksulluk oranının genellikle düştüğü gözlemlenmektedir. Çocukların eğitim masraflarının aileleri tarafından karşılandığı düşünüldüğünde, düşük gelirli ailelerin çocuklarının en baştan önemli bir fırsat eşitsizliği ile karşılaştıkları görülmektedir (Şenses, 2006:160).

3.3.4. Ayrımcılık

Geniş anlamda ayrımcılık, toplum içinde bazı kesimlerin dezavantajlı konumda olması ve o konumda bırakılması veya o konuma itilmesi olarak tanımlanmaktadır.

Ayrımcılık, farklı ülkelerde toplum kesimlerini farklı biçimlerde etkilemekle birlikte; özellikle ırk, milliyet ve toplumsal cinsiyet gibi nedenlerden kaynaklanan ayrımcılığın bazı ülkelerde ciddi boyutlara ulaştığı ve önemli bir yoksulluk nedeni olarak ortaya çıktığı görülmektedir (Şenses, 2006:173).

Fırsat ve imkanların toplumsal değerlerden kaynaklanan ayrımcılık nedeniyle bazı gruplara verilmemesi; onların iş piyasasında rekabet edemeyecek düzeyde kalmaları veya iş bulabilseler dahi ancak düşük ücretli veya geçici işlere razı olmaları sonucunu doğurmaktadır (Yılmaz, 2006:40). Irk ve etnik kökenli ayrımcılıkta kişiler mensubu oldukları etnik kökenleri dolayısıyla toplumun bazı kesimleri tarafından dışlanmakta, sosyal hayatın bazı olanaklarından yararlanamamaktadırlar. Bu tip bir dışlanma kaynak yetersizliğinin yoksullukla mücadeleyi güçleştirmesi sebebiyle kendi kendini besleyen bir hal almaktadır (Pire, 2011:26).

Irk bazında ayrımcılığın en belirgin örneği 1970’li yıllarda ABD’de gözlemlenmiştir. ABD’de işsizlik oranının değişik azınlık gruplar arasında, başta siyah Amerikalılar olmak üzere, beyaz Amerikalılara göre çok yüksek olması ve özellikle 70’li yıllardan sonra beyazlarla bu azınlıklar arasındaki ücret farkının giderek artması ayrımcılığın yoksulluğa etkisini açıkça göstermektedir. Irksal ayrımcılığın sonucu bireylerin nitelikleri aynı olsa dahi, işgücü piyasasında siyahlar beyazlara karşı dezavantajlı konumda bulunmuşlardır. Gelişmekte olan ülkeler için de durum bundan farklı değildir. 1985 yılında Çin’de toplam nüfus içindeki payı %10 olan azınlıklar, toplam yoksulların %36’sını oluşturmuşlardır (Şenses, 2006:173-174).

Cinsiyete dayalı ayrımcılıkta genellikle kadınlara yönelik bir ayırım dikkati çekmektedir. Özellikle istihdam alanındaki cinsiyet ayrımcılığı kadınların işgücü piyasasında yer almasının önünde ciddi bir engel teşkil etmektedir. Bu ayrımcılık kadınların ekonomik durumu ile sosyal konumuna yansımakta ve doğurganlık, ölüm, gelir eşitsizliği ve yoksulluk gibi alanlarda kendini göstermektedir (Pire, 2011:26).

Cinsiyete dayalı ayrımcılık farklı boyutlarda da olsa hemen hemen her toplumda karşımıza çıkmaktadır. Toplumsal açıdan aile içerisinde kadına yüklenen rol, ev ve özel yaşamla sınırlandırılırken; erkeğin aile gelirini temin eden, kararlarda söz sahibi olan bir güç olarak etkin bir rol oynadığı görülmektedir. Sonuçta kadın, aldığı eğitim ve yaptığı işten çok bir kadın ve anne olarak toplumda yer bulmaktadır. Kadın,

ekonomik gereksinimler nedeniyle çalışsa dahi çoğunlukla yaptığı iş, eve yardım amacıyla yapılan iş olarak algılanmaktadır (Yılmaz, 2006:40).

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) 2004 yılı verilerine göre, dünya genelinde kadınların işgücü piyasalarına katılım oranı %53,9 düzeyinde kalırken, erkeklerde bu oran %79,4'e yükselmektedir. Dünyada mutlak yoksulluk içinde yaşayan 1,3 milyar insanın %70'ini kadınlar oluşturmaktadır. Son yirmi yılda mutlak yoksulluk içinde yaşayan erkeklerin oranı %30 artarken, kadınların oranı %50 artmıştır. Ayrıca okuma yazma bilmeyen yaklaşık 1 milyar insanın üçte ikisi kadınlardan, okula gitmeyen çocukların ise %70'i yine kız çocuklarından oluşmaktadır. Kadınların işgücüne katılma aşamasında yaşadıkları ayrımcılık, işgücü piyasasına katıldıktan sonra da devam etmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde kadınlar kayıt dışı sektörlerde, düşük ücretli ve güvencesiz işlerde daha yoğun olarak çalışmaktadırlar. Bunun dışında, tarım işçiliği ve ev hizmetlerinin yanında ücretsiz aile işçisi olarak çalışanların büyük çoğunluğunu kadınlar oluşturmaktadır. Ayrıca, karar alıcı ya da yönetici pozisyonuna gelmede büyük güçlükler yaşayan kadınlar, mesleklerinde aynı pozisyonlarda bulunan erkeklerin kazancının ancak üçte ikisini elde edebilmektedirler (Yılmaz, 2006:40,41).

3.3.5. Yerleşim Yeri

Yoksullukla yakından ilişkili olan bir diğer olgu da bireylerin yaşadıkları fiziksel çevredir. Yoksulluk ülke içerisinde bazı bölge veya yerleşim yerlerinde yoğunluk gösterebilmektedir. Bu durumun temel sebepleri arasında, doğal ve iklimsel koşullar, altyapı, konut ve istihdam olanakları, kamu hizmetlerinin miktar ve kalitesi ve ekonomideki yapısal değişikliklerden farklı biçim ve derecede etkilenme gibi unsurlar yer almaktadır. Birçok ülkede yoksulluk oranının ülke ortalamasının üzerinde veya altında olduğu bölge ve yerleşim yerleri bulunmaktadır. Sanayileşmiş ülkelerde, piyasalara yetersiz erişim, kötü iklim koşulları ve yetersiz kaynaklar gibi doğal koşulların yanında işgücü niteliğinin düşüklüğü, altyapı olanaklarının yetersizliği, azınlık ve göçmenlerden oluşan nüfusun yoğunluğu ve suç oranının yüksekliği gibi olumsuz koşulların bir arada bulunduğu yerleşim yerleri, yoksulluğun da en yoğun olduğu yerleşim yerleri arasında yer almaktadır (Şenses, 2006:179-180).

Yerleşim yerine bağlı olarak da değişen yoksulluk olgusu, kır-kent ayrımını ön plana çıkarmaktadır. Kırsal ve kentsel alanlarda farklı yaşam biçimi, tüketim alışkanlıkları,

gelenekler ile farklı gelir ve harcama kalıpları söz konusudur. Dolayısıyla yerleşim yerinin özelliklerine bağlı olarak kırsal kesim yoksulluğu ile kentsel kesim yoksulluğunun nedenleri farklılaşmaktadır. Yoksulluk, kırsal alanlarda kentsel yerlere göre yüzünü daha fazla göstermektedir. Çünkü kırsal alanlarda nispi olarak kişi başına gelir düşük, tüketim kalıbı dar ve üretim teknolojileri ile iletişimde görece olarak bir geri kalmışlık söz konusudur. Bölgesel farklılıkların ortaya çıktığı yerler, genellikle tarımsal üretimin ağır bastığı, toprak mülkiyeti ve toprak dağılımının adil olmadığı, ekonomik ve sosyal hizmetlerin yeterince ulaştırılmadığı ve sosyal ve fiziki altyapının gelişmediği yerlerdir (Yılmaz, 2006:36-37).

Birçok yoksulluk nedeninin aynı bölgede baş göstermesi, yoksulluğu görünür kılmamanın ötesinde o yerleşim yerlerini yoksullukla özdeşleştirmektedir. Kişisel, hanehalkı ve topluluk düzeyindeki olumsuz koşulların ve yoksulluk nedeninin birlikte ve aynı zamanda yaşandığı ve birbirinden etkilenerek güçlendiği bu tür yerleşim yerlerinde, yeni ekonomik fırsatlar da ortaya çıkmadığından yoksulluk sürekli bir hal almaktadır (Şenses, 2006:181).

3.3.6. Göç

Toplumun farklı kesimleri ele alındığında, söz konusu kesimlerin göç edebilme eğilimlerinin ciddi farklılıklar gösterdiği görülmektedir. Bu durum neticesinde yoksulluk ile göç arasında karmaşık bir ilişki olduğu söylenebilir. Örneğin, yoksulların diğer kesimlere kıyasla mekânsal hareketliliği daha az olabilir. Bunun gibi, değişik etnik grupların, işsizlerin ve kendi hesabına çalışanlar gibi değişik kesimlerin göç etme eğilimleri de farklı olabilir. Kırdan kente göç sonucu kentsel yoksulluğun oluştuğunu savunan teze göre, kırsal kesimdeki yoksullar düşük gelirleri sonucunda kentlere adeta itilmekte, göçler kır-kent kazanç farklılıklarının büyüklüğüne bağlı olarak artmakta ve buna bağlı olarak yoksullaşma süreci ortaya çıkmaktadır. Bu durumda kentsel yoksulluk, kırsal yoksulluğun bir yansıması olarak değerlendirilmekte ve hızlı kentleşme süreciyle ilişkilendirilmektedir (Şenses, 2006:161).

Göç ile yoksulluk arasındaki ilişkinin karmaşıklığını destekleyen birçok örnek bulunmaktadır. Afrika ve Bangladeş örnekleri karşılaştırıldığında, hızlı nüfus artışının toprak üzerinde yarattığı baskı sonucunda artan yoksulluk Afrika'nın güneyinde kentlere göçün artmasına neden olurken Bangladeş'te böyle bir eğilim

gözlenmemiştir. Göçün, göç eden yoksul bireylerin ve bu bireylerin ayrıldığı ve göç sonunda yerleştiği yerleşim yerlerinin yoksulluk düzeylerini ne yönde etkileyeceğini belirlemek oldukça güçtür. İngiltere ve Galler’de yapılan bir araştırma, yoksulların yüksek gelirli kesimlere kıyasla daha az göç ettiklerini ve göçün birçok bireyin yoksulluktan kurtulmasına neden olduğunu ancak, göç alan yerleşim yerlerinde sosyal kutuplaşmaların oluştuğunu ortaya çıkarmıştır (Şenses, 2006:162).

Kırdan kente göçün kentsel yoksulluğu tetiklediği görüşünün yanında, göç ile yoksulluk arasındaki ilişkiyle ilgili basit bir genelleme yapmak pek de mümkün görünmemektedir. Çünkü göç alan ve göç veren bölgelerin demografik, sosyal ve ekonomik yapısı ile göçün sürekliliği, bölgedeki barınma ve istihdam olanakları ve bunun gibi birçok sosyoekonomik faktör söz konusu bölgelerdeki yoksulluk düzeyini doğrudan etkilemektedir.

3.4. Coğrafi Nedenler

Ülkelerin dünya üzerinde konumlandıkları bölge ve doğal coğrafya, ülkelerin yoksul veya zengin olmasında belirleyici rol oynamaktadır. Diğer taraftan beşeri ve ekonomik coğrafya da yoksullukla yakından ilişkilidir. Dünyanın hareketi, şekli, kıta ve denizlerin dağılımı, enlem konumu ve farklı yer altı kaynaklarına sahip olma durumu ülkelerin farklı coğrafi şartlara sahip olmasını sağlamaktadır. Ayrıca, yeryüzü şekilleri, iklim, akarsular, toprak ve bitki örtüsü özellikleri de her bölge veya ülkede aynı değildir (Özey, 2003:137). Ülkeler arasında ve hatta ülke içindeki farklı bölgelerde oluşan bu doğal farklılıklar, ülkelerin ve bölgelerin refah düzeylerini, dolayısıyla da yoksulluk seviyelerini doğrudan etkilemektedir.

Sachs’a göre diğer tüm koşulların eşit olduğu varsayıldığında, etrafı karalarla çevrili bir coğrafyada bulunmak, yıllık büyüme potansiyelini ekonomik açıdan görece olarak %1,5-2 oranında azaltabilmektedir. Örneğin, Bolivya ve Paraguay gibi Güney Amerika’nın Andes Dağlarında; Mali, Çad, Burkina Faso, Orta Afrika Cumhuriyeti, Burundi, Ruanda, Zambia, Malavi ve Zimbabwe gibi Afrika’da bulunan ülkelerde; ya da Kazakistan, Kırgızistan, Nepal, Butan ve Moğolistan gibi Orta Asya’da bulunan ülkelerde, etrafı kara ile çevrili konumda olmak, ekonomik büyüme açısından oldukça ciddi sorunlara yol açabilmektedir (Yılmaz, 2006:42).

Ayrıca iklim özellikleri açısından aşırı sıcak ve aşırı soğuk olan bölgeler, insan yaşamı için olumsuz şartlar taşımakla birlikte bu bölgelerde yaşayan insanların çoğu coğrafi şartların etkisinden dolayı yoksul durumdadır. Dünya üzerinde aşırı sıcak ve soğuk bölgelerin yüzölçümü 120 milyon km² iken geriye kalan ve iklim açısından daha yaşanabilir olan bölgelerin yüzölçümü 30 milyon km²'dir. Araştırmalara göre, kişi başına yıllık milli geliri 1.000 dolardan daha az olan yoksul ülkelerin tamamının ekvatorial bölgede ya da çöllerde bulunduğu saptanmıştır. En yoksul 28 ülkenin 21'i Afrika kıtasında yer almakta olup, Afrika'daki yoksul ülkelerin çoğunluğu ise, Sahra Afrikası adı verilen bölgede yer alır ki, bu bölgede dünyanın en geniş ve en büyük çölleri bulunmaktadır (Özey, 2003:137).

Dünya üzerindeki ülkelerde durum böyleyken ülke içerisindeki bölgelerde de coğrafi etkenler sosyoekonomik gelişmişliği yakından etkilemektedir. Ülke içerisinde yatırım kararı alınırken bölgelerin ulaşım olanakları ve hammaddeye erişim kolaylıkları gibi unsurlar dikkate alınmakta, söz konusu kaynakların elverişli olduğu bölgelerde yatırımlar ve istihdam artmakta, dolayısıyla bu durum yoksulluğun azaltılmasında önemli bir etkiye sahip olmaktadır. Bazı bölgeler coğrafi özelliklerinden ötürü daha az yatırım çektikleri için, o yerlerdeki istihdam az, işsizlik oranı ise yüksek olmaktadır. Bu durum yoksul kişilerin belli bölgelerde yoğunlaşmasına sebep olmakta, bununla beraber artan işsizlik ve yoksulluk göçleri tetiklemektedir. Böylelikle yoksulluk ve yoksulluğun yarattığı olumsuzluklar hem artmaya devam etmekte, hem de yer değiştirmektedir (Yalçın, 2008:15).

3.5. Siyasal Nedenler

Ülkelerin içinde buldukları savaş, çatışma, terör ortamı ve bu süreçlerde alınan siyasi kararlar yoksulluğu dolaylı olarak etkilemektedir. Yoksulluk, şiddetli çatışmayı yaratan ve sürdüren döngünün bir parçasıdır. Aynı zamanda çatışma geri dönerek yoksulluğu güçlendiren bir etkide bulunmaktadır. Yani çatışma yoksulluğu, yoksulluk da çatışmayı beslemektedir. UNDP'nin verilerine göre ortalama yedi yıl süren bir iç savaş, ekonomik büyümeyi her yıl %2,2 oranında azaltmakta ve bu durum düşük gelirli bir ülke için ciddi bir maliyet oluşturmaktadır. Bunun dışında çatışma yaşanan bir ülkenin komşusu olmak bile o ülkenin büyüme oranını %0,5 oranında azaltmaktadır. Birleşmiş Milletler Tarım Örgütü'nün 2000 yılına ait yıllık

raporunda savaşlar, silahlı çatışmalar ve istikrarsızlığın yoksulluğu tetiklediği ve en az 30 ÷lkede bu nedenlerle açlık çekildiği ifade edilmektedir (Yılmaz, 2006:45-46).

Dünya üzerinde az gelişmiş ve gelişmekte olan ÷lkelerin yanında gelişmiş ÷lkelerde de savunma harcamalarına bütçeden ayrılan pay ciddi oranlara ulaşmaktadır. Ülkelerdeki askeri harcamaların, eğitim ve sağlık harcamaları toplamına oranı, gelişmiş ÷lkelerde %55, gelişmekte olan ÷lkelerde ise %104 düzeyindedir (Yılmaz, 2006:46). Özellikle savaş dönemlerinde, savunma harcamalarına ayrılan pay, normal dönemlere göre oldukça yüksek olmaktadır. Savunma sanayisinin oldukça pahalı bir sektör olması, savaşın finansmanını da yükseltmektedir. Bu durum hem devlet borçlarını arttırmakta, hem de eğitim, sağlık gibi diğer kamu harcamalarının, devlet bütçesinden aldığı payı azaltmaktadır (Yalçın, 2008:13).

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE YOKSULLUĞUN BOYUTLARI

Bu bölümde, Türkiye İstatistik Kurumu verilerinden yararlanmak suretiyle farklı ölçüm yöntemlerine göre, Türkiye'deki yoksulluk sınırı ve yöntemleri detaylı olarak ele alınacaktır. Ardından, yoksullukla doğrudan ilişkili bir kavram olan kişisel gelir dağılımı incelenecek ve Türkiye'deki durum ele alınacaktır. Son olarak da, insani kalkınma konusuna değinilecek ve insani gelişme endeksi sıralamasında Türkiye'nin yeri göz önünde bulundurularak insani kalkınma açısından Türkiye'nin durumu ele alınacaktır.

1. TÜRKİYE'DE YOKSULLUK SINIRI VE YOKSULLUK GÖSTERGELERİ

TÜİK'in hazırlamış olduğu 2002 yılı Hanehalkı Bütçe Anketi ile Türkiye'de ilk defa yoksulluk sınırı ve yoksulluk oranı resmi bir kamu kurumu tarafından açıklanmıştır. TÜİK, sonraki yıllarda da yoksulluk araştırmalarına devam etmiş ve yıllar itibariyle Türkiye'deki fert yoksulluk oranları kır-kent bazlı ayırım yapılarak açıklanmıştır. Söz konusu araştırmalarda kişi başına günlük 1, 2,15 ve 4,3 dolar elde eden fertlerin oranları da hesaplanmış ve uluslararası platformda kabul edilen bu göstergelerin hesaplanması ile birlikte Türkiye'deki yoksulluk düzeyini diğer ülkeler ile karşılaştırma imkanı doğmuştur. Bu çalışmada TÜİK'in resmi verilerinden yararlanılmıştır.

1.1. Yoksulluk Sınırı Yöntemlerine Göre Türkiye'de Yoksulluk

TÜİK'in 2012 yılında yayınladığı 2011 yılına ait Yoksulluk Çalışmasında yer alan yoksulluk sınırı yöntemlerine göre fert yoksulluk oranları Tablo-1'de gösterilmektedir. TÜİK'in yoksulluk oranlarını belirlerken kullanmış olduğu yöntemler; açlık sınırını belirleyen gıda yoksulluğu, gıda ve gıda dışı yoksulluk, kişi başı günlük 1, 2,15 ve 4,3 dolar altı yoksulluk ve harcama esaslı görelî yoksulluktur.

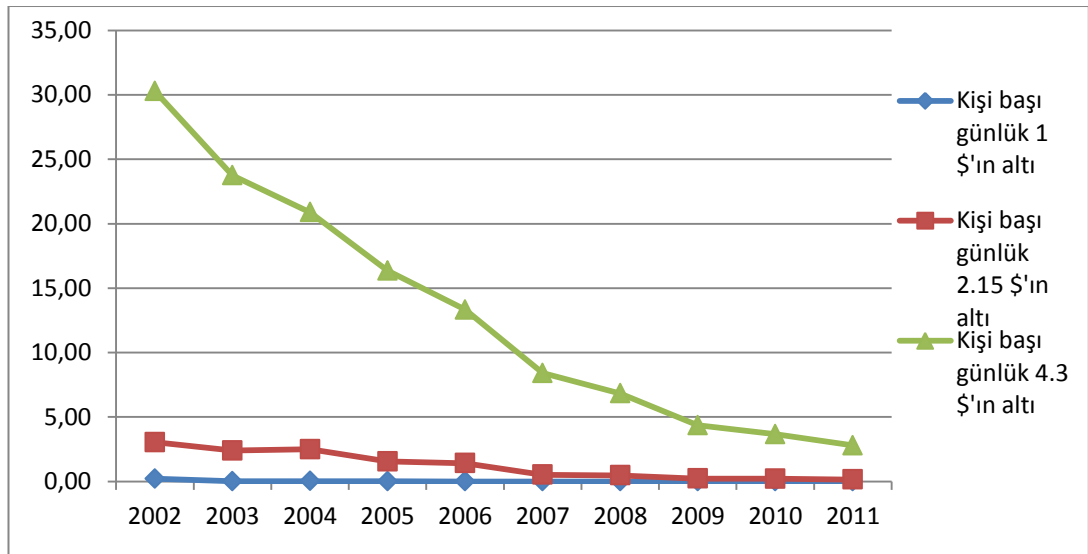
Tablo 1. Yoksulluk Sınırı Yöntemlerine Göre Fert Yoksulluk Oranları, 2002-2011

Yöntemler	Fert yoksulluk oranı (%)									
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Gıda yoksulluğu (açlık)	1,35	1,29	1,29	0,87	0,74	0,48	0,54	0,48	-	-
Yoksulluk (gıda+gıda dışı)	26,96	28,12	25,60	20,50	17,81	17,79	17,11	18,08	-	-
Kişi başı günlük 1 \$'ın altı	0,20	0,01	0,02	0,01	0	0	0	0	-	-
Kişi başı günlük 2.15 \$'ın altı	3,04	2,39	2,49	1,55	1,41	0,52	0,47	0,22	0,21	0,14
Kişi başı günlük 4.3 \$'ın altı	30,30	23,75	20,89	16,36	13,33	8,41	6,83	4,35	3,66	2,79
Harcama esaslı göreceli yoksulluk	14,74	15,51	14,18	16,16	14,50	14,70	15,06	15,12	-	-

Kaynak:2011 Yoksulluk Çalışması Sonuçları, TÜİK, 2011A)

Türkiye'deki gıda yoksulluğu yani açlık oranına bakıldığında, 2002 yılında %1,35 olan oranın tedrici olarak azaldığı ve 2009 yılına gelindiğinde %0,48 seviyelerine gerilediği görülmektedir. Bunun yanında, 2002-2005 yılları arasında günlük 1 doların altında gelir elde edenlerin oranı, Dünya Bankasının ifadesine göre aşırı yoksulluk oranı, %0,01-0,2 aralığında değişmekte iken, 2005 yılından sonra Türkiye'de günlük 1 doların altında gelir elde eden kimse kalmamıştır.

Şekil 2. Küresel Olarak Kabul Gören Göstergelere Göre Türkiye'de Yoksulluk Oranları*

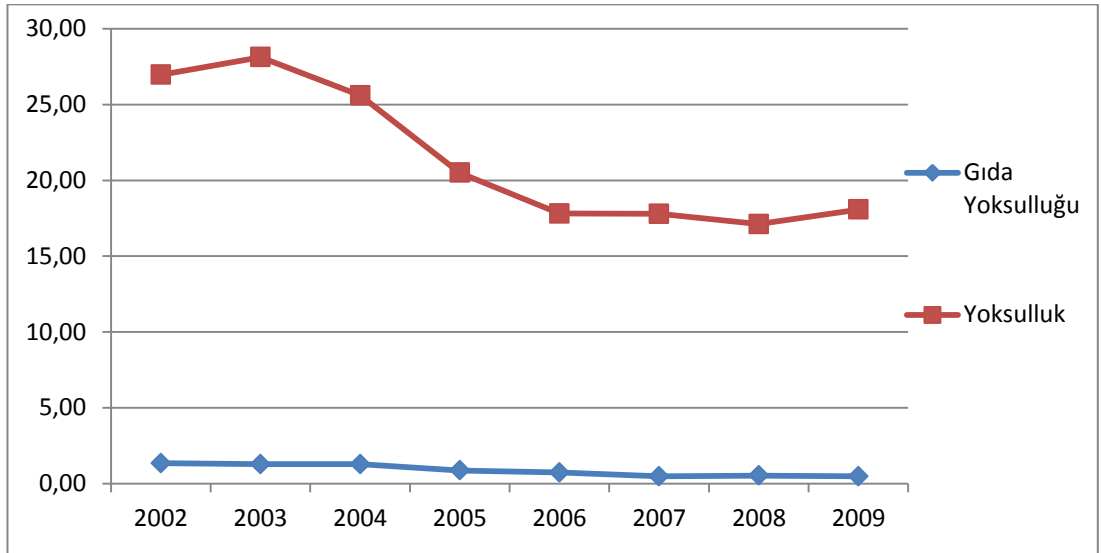


* Tablo-1'deki veriler kullanılarak hazırlanmıştır.

Şekil-2’de görüldüğü gibi kişi başına günlük 2,15 ve 4,3 doların altında gelir elde eden fertlerin oranında da önemli bir düşüş yaşanmış ve 2002 yılında sırasıyla %3,04 ve %30,30 olan oranlar, 2011 yılına gelindiğinde %0,14 ve %2,79 düzeylerine gerilemiştir.

Gıda ve gıda dışı harcamaları esas alan yoksulluk sınırı yöntemine göre, kişilerin yoksulluk oranlarının 2002 yılından itibaren dalgalı bir seyir izlediği Şekil-3’te görülmektedir. Ancak, Tablo-1’deki veriler doğrultusunda 2002 ve 2009 yılları karşılaştırıldığında yoksulluk oranının %26,96’dan %18,08 seviyelerine gerilediği göze çarpmaktadır.

Şekil 3. Yıllara Göre Türkiye’de Gıda Yoksulluğu ve Yoksulluk Oranları*



* Tablo-1’deki veriler kullanılarak hazırlanmıştır.

2002 yılında %26,96 olan gıda ve gıda dışı harcamaları esas alan yoksulluk oranı, 2003 yılında %28,12 düzeyine yükselmiştir. Söz konusu oran, 2003-2006 döneminde azalma eğiliminde olmuş, 2006, 2007 ve 2008 yıllarında ise hemen hemen aynı düzeyde kalmıştır. Gıda ve gıda dışı harcamaları içeren yoksulluk oranının 2003-2006 döneminde azalma eğiliminde olması, bu dönemde gerçekleşen yüksek oranlı ekonomik büyüme ve görece düşük gıda enflasyonu ile birlikte sosyal yardım harcamalarına aktarılan kaynağın önemli oranda artması ile açıklanabilir. Türkiye’de gıda enflasyonu 2007 yılı ortalarına kadar TÜFE’nin altında seyretmiş ve genel fiyat endeksini aşağı çekici bir rol oynamıştır. 2007 yılından itibaren ekonomik büyümenin yavaşlaması ve gıda fiyatlarında ortaya çıkan artışlar, yoksulluk oranında

2007 yılına kadar görülen belirgin azalışın durmasına neden olmuştur. Zengin ve yoksul kesimlerin tüketim sepetlerinin bileşimleri birbirinden farklı olup, yoksul kesimlerin bütçelerinde gıda ve konut gibi zorunlu ihtiyaçlar önemli bir yer tutmaktadır. Zengin kesimlerde ise bu ihtiyaçlar bütçenin daha sınırlı bir kısmına karşılık gelmektedir. Bu nedenle, enflasyon zorunlu harcamalarda ne kadar yüksek olursa yoksul kesim de bu durumdan o ölçüde etkilenmektedir. 2007 yılının ortalarından itibaren artan gıda fiyatlarıyla birlikte, küresel ekonomik kriz nedeniyle artan istihdam kayıpları, gıda ve gıda dışı harcamaları içeren yoksulluk oranında 2009 yılında bir önceki yıla göre yaklaşık bir puanlık bir artışa neden olmuştur (Metin, 2011:98-99).

2009 yılında gıda ve gıda dışı harcamaları içeren yoksulluk oranı kentlerde %8,86 düzeyinde iken, bu oran kırsal kesimde 4,3 kat daha fazla, yani %38,69 düzeyindedir. Yine 2009 yılında kentlerde kişi başı günlük 4,3 doların altında gelir elde eden fertlerin oranı %0,96 iken, bu oran kırsalda %11,92 seviyelerine yükselmektedir. Kırsaldaki gıda yoksulluğu ya da açlık oranları, kentlerdeki durumla karşılaştırıldığında, söz konusu oranın kırsalda 2,4 kat daha yüksek olduğu görülmektedir. Mevcut veriler ışığında, kırsalda yaşanan yoksulluğun kentlere göre çok daha ciddi boyutlarda olduğu söylenebilir (TÜİK, 2011A:1).

TÜİK'in açıkladığı Yoksulluk Çalışması sonuçlarına göre, 2009 yılında Türkiye'de fertlerin yaklaşık % 0,48'i, yani 339 bin kişi, sadece gıda harcamalarını içeren açlık sınırının; % 18,08'i yani 12 milyon 751 bin kişi ise, gıda ve gıda dışı harcamaları içeren yoksulluk sınırının altında yaşamaktadır. Aynı araştırmaya göre, kırsal bölgelerde yaşayanların yoksulluk riskinin kentsel yerlerde yaşayanlardan fazla olduğu görülmüştür (TÜİK, 2009:1).

Tablo 2. Yoksulluk Sınırı Yöntemlerine Göre Yoksul Fert Sayısı

Yöntemler	Yoksul fert sayısı		
	(bin kişi)		
	2007	2008	2009
Gıda yoksulluğu (açlık)	328	374	339
Yoksulluk (gıda+gıda dışı)	12.261	11.933	12.751
Kişi başı günlük 1 \$'ın altı	-	-	-
Kişi başı günlük 2.15 \$'ın altı	356	330	159
Kişi başı günlük 4.3 \$'ın altı	5.796	4.759	3.066
Harcama esaslı görel yoksulluk	10.127	10.497	10.669

Kaynak:2009 Yoksulluk Çalışması Sonuçları, TÜİK

Tablo-2’de, Tablo-1’de verilen yoksulluk sınırı yöntemlerine göre yoksul fert sayıları gösterilmiştir. Bu verilere göre, gıda ve gıda dışı harcamaları içeren yoksulluk yöntemi bazında Türkiye’nin 2009 yılı yoksul fert sayısı 12 milyon 751 bin kişidir. Nüfustaki artış oranına rağmen kişi başı günlük 2,15 doların altında gelir elde edenlerin sayısı 356 binden 159 bine, kişi başı günlük 4,3 doların altında gelir elde edenlerin sayısı ise 5 milyon 796 binden 3 milyon 66 bine gerilemiştir.

1.2. Hanehalkı Verilerine Göre Türkiye’de Yoksulluk

1.2.1. Hanehalkı Büyüklüğüne Göre Yoksulluk

Türkiye’deki açlık ve yoksulluk sınırı her yıl birçok kuruluş tarafından yapılan çalışmalar sonucunda hesaplanmakta, ancak araştırmalar neticesinde çıkan sonuçlar birbiriyle çok da örtüşmemektedir. Bu çalışmada TÜİK’in resmi verilerinden yararlanılacaktır. TÜİK tarafından gıda yoksulluğu veya açlık sınırı hesaplanırken, gıda harcamasına göre sıralı 3. ve 4. %10’luk dilimler referans grup olarak alınmakta ve bu hanelerin gıda tüketiminde en önemli paya sahip 80 madde gıda sepeti olarak belirlenmektedir. Dünya Bankası kriterlerine göre, bir ferdin günlük asgari 2100 kalori almasını sağlayacak miktarlar bu 80 maddeden oluşturulmaktadır. Bu sepetin maliyeti gıda yoksulluk sınırı, yani açlık sınırı olarak alınmaktadır (Bildirici, 2011:78).

Tablo 3. Hanehalkı Büyüklüğüne Göre Türkiye’de Açlık Sınırı

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

(*) Gıda harcamalarından oluşan yoksulluk sınırıdır.

Kaynak:2011 Yoksulluk Çalışması Sonuçları, TÜİK (2011A)

2002-2010 yılları arasında hanehalkı büyüklüğüne göre Türkiye’deki açlık sınırı miktarları Tablo 3’de gösterilmiştir. Buna göre 2010 yılında 4 kişilik bir ailenin açlık sınırı 318 TL olarak belirlenmiştir. Yine 2010 yılı verilerine göre, tek kişilik hanenin açlık sınırı 141 TL iken, 10 kişiden oluşan bir hane için açlık sınırı 548 TL olarak belirlenmiştir.

Tablo 4. Hanehalkı Büyüklüğüne Göre Türkiye’de Yoksulluk Sınırı

Hanehalkı Büyüklüğü	Yoksulluk Sınırı* (TL)								
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1	137	186	190	216	244	283	341	365	396
2	208	280	288	327	368	428	515	552	599
3	262	354	363	414	466	540	651	699	759
4	310	417	429	487	549	638	767	825	896
5	353	476	488	557	627	728	874	944	1.025
6	395	531	543	620	697	809	976	1.050	1.140
7	433	582	597	679	766	889	1.066	1.153	1.252
8	466	629	649	737	831	965	1.154	1.251	1.358
9	498	672	692	786	884	1.040	1.242	1.336	1.451
10	535	714	742	836	938	1.088	1.313	1.423	1.545

(*) Gıda ve gıda dışı harcamalardan oluşan yoksulluk sınırıdır.

Kaynak:2011 Yoksulluk Çalışması Sonuçları, TÜİK (2011A)

Tablo 4’te gıda ve gıda dışı harcamalardan oluşan yoksulluk sınırınının 2002-2010 yılları arası hanehalkı büyüklüğüne göre dağılımı verilmiştir. TÜİK’in yapmış olduğu araştırmanın sonuçlarına göre Türkiye’de 4 kişilik bir aile için 2010 yılı yoksulluk sınırı 896 TL olarak hesaplanmıştır. Yine 2010 verilerine göre tek kişilik bir hanenin yoksulluk sınırı 396 TL olurken, 10 kişiden oluşan bir hane için yoksulluk sınırı 1.545 TL olarak belirlenmiştir.

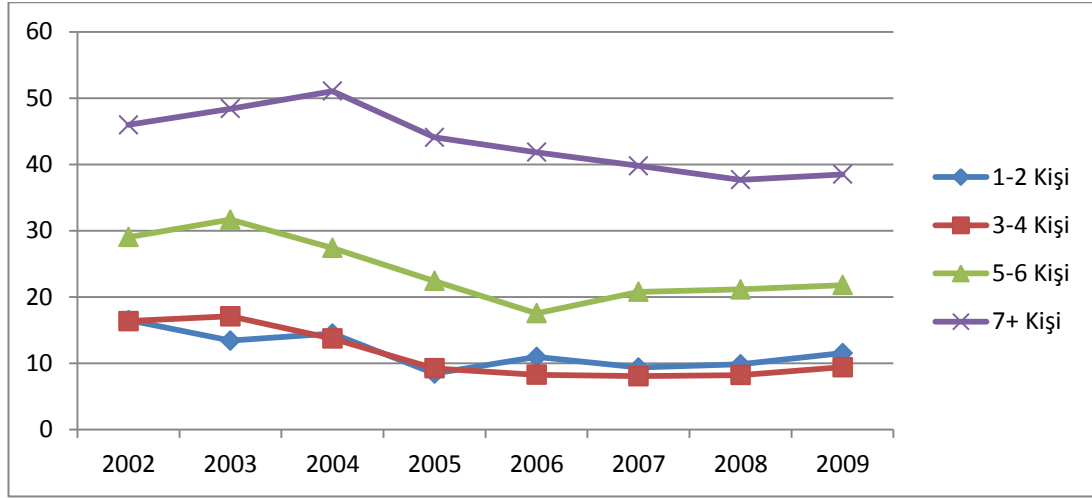
Tablo 5. Hanehalkı Büyüklüğüne Göre Türkiye’de Yoksulluk Oranları

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

Kaynak:2011 Yoksulluk Çalışması Sonuçları, TÜİK (2011A)

2009 yılı hanehalkı büyüklüğüne göre yoksulluk oranları incelendiğinde Türkiye’de hanehalklarının %14,54’ünün yoksul olduğu görülmektedir. Bu oran 3-4 kişiden oluşan haneler için %9,41 olurken, hanede 7 ve 7’den fazla kişi yaşaması durumunda %38,5 seviyelerine yükselmektedir. Bu verilere göre, Türkiye’de yoksulluk oranı en düşük olan hanehalkı büyüklüğü 3-4 kişiden oluşan hanehalkıdır. Hanehalkı büyüklüğü arttıkça yoksulluk oranı da artmakta ve 6’dan fazla kişinin yaşadığı hanelerde yoksulluk oranı çok yüksek düzeylere ulaşmaktadır.

Şekil 4. Hanehalkı Büyüklüğüne Göre Yoksulluk Oranlarının Yıllara Göre Dağılımı*



* Tablo-5'teki veriler kullanılarak hazırlanmıştır.

Hanehalkı büyüklüğüne göre yoksulluk oranlarında 2002-2009 dönemi bir bütün olarak incelendiğinde, bazı yıllarda 1-2 kişiden oluşan hanelerin, bazı yıllarda ise 3-4 kişiden oluşan hanelerin yoksulluk oranlarının en düşük düzeyde olduğu görülmektedir. Dolayısıyla, dört kişiye kadar olan ve çekirdek aile diye tabir edilen hanelerdeki yoksulluk oranının, geniş veya çok çocuklu ailelerdeki yoksulluk oranına kıyasla çok daha düşük olduğu görülmektedir.

1.2.2. Hanehalkı Fertlerinin Eğitim Durumlarına Göre Yoksulluk

Türkiye genelinde eğitim durumu itibarıyla 2009 yılı yoksulluk oranları incelendiğinde, okur-yazar olmayan veya herhangi bir okul bitirmeyen kişilerin yoksulluk oranının %29,84 olduğu ve eğitim durumuna göre yapılan sınıflandırmada en yüksek yoksulluk oranına sahip kesimin bunlar olduğu görülmektedir. Tablo-6 incelendiğinde, eğitim düzeyi ile yoksulluk arasındaki negatif yönlü ilişki hemen göze çarpmaktadır. 2009 yılı verilerine göre, okur-yazar olmayan veya herhangi bir okul bitirmeyen kişiler için yoksulluk oranı %29,84 iken, bu oran ortaokul ve orta dengi meslek okulu mezunları için %9,76'ya, lise ve lise dengi meslek okulu mezunları için %5,34'e, yüksekokul, fakülte veya üstü eğitim düzeyinde olan kişiler için ise %0,71 seviyelerine gerilemektedir.

Tablo 6. Fertlerin Eğitim Durumuna Göre Yoksulluk Oranları

Eğitim Durumu	Fert Yoksulluk Oranı(%)							
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Türkiye	26,96	28,12	25,60	20,50	17,81	17,79	17,11	18,08
6 yaşından küçük fertler	33,17	37,75	34,19	27,71	24,78	24,52	22,53	24,04
Okur-yazar değil veya bir okul bitirmeyen	36,99	38,01	37,52	31,53	28,10	28,98	30,50	29,84
İlkokul	26,13	27,55	24,36	17,13	14,19	14,24	13,44	15,34
İlköğretim	26,37	29,56	25,49	22,42	18,06	19,19	17,20	17,77
Ortaokul ve orta dengi meslek okulu	18,77	18,31	13,00	8,37	8,07	9,16	8,34	9,76
Lise ve lise dengi meslek okulu	9,82	11,19	8,28	6,79	5,20	5,88	5,64	5,34
Yüksekokul, fakülte ve üstü	1,57	2,66	1,33	0,79	1,01	0,81	0,71	0,71

Kaynak: 2009 Yoksulluk Çalışması Sonuçları, TÜİK (2009)

Eğitim düzeyi görece olarak yüksek olan kişilerde yoksulluk oranının daha düşük düzeylerde olması, eğitimin kişilerin istihdam edilebilirliği ve beşeri sermayeleri üzerindeki olumlu etkisinin bir göstergesi olarak değerlendirilebilir. Günümüzde giderek artan rekabet ve ilerleyen teknoloji, kişilerin beşeri sermayelerine yaptıkları yatırımları daha önemli hale getirmekte ve bu anlamda eğitimin istihdam edilebilirlik açısından önemi bir kez daha ortaya çıkmaktadır. Yoksulluğun en önemli nedenlerinden birini kuşkusuz işsizlik oluşturmaktadır. Bunun yanında; düşük ücretli, niteliksiz ve düzenli olmayan işlerde çalışmanın da işsizlik kadar önemli bir yoksulluk nedeni olduğu düşünüldüğünde, yüksek eğitilmiş kişilerde yoksulluk oranlarının daha düşük düzeylerde gerçekleşmesi beklenen bir sonuçtur (Metin, 2011:109-110).

1.2.3. Hanehalkı Fertlerinin İktisadi Faaliyetlerine Göre Yoksulluk

Hanehalkı fertlerinin işteki durumu ve çalıştığı sektöre göre yoksulluk oranlarını veren Tablo-7 incelendiğinde, 2002-2009 yılları arasında istihdamdaki fertlerin

yoksulluk oranının %25,08'den %15,37'ye düştüğü görülmektedir. Bu verilere göre, Türkiye'de istihdam edilen kesimin yoksulluk oranı yıllar itibariyle düşmüş olsa da, halen çalışan yoksullardan oluşan büyük bir kitlenin var olduğu görülmektedir.

Tablo 7. Hanehalkı Fertlerinin İşteki Durumu ve Çalıştığı Sektöre Göre Yoksulluk Oranları

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

Kaynak: 2009 Yoksulluk Çalışması Sonuçları, TÜİK (2009).

2009 TÜİK verilerine göre, işverenlerin %2,33'ü, ücretli çalışanların ise %6,05'i yoksulluk sınırının altındadır. Bu oran kendi hesabına çalışan, ücretsiz aile işçisi ve yevmiyeli çalışanlarda sırasıyla %22,49, %29,58 ve %26,86 olarak gerçekleşmiştir. Tablo-7'ye göre ücretsiz aile işçisi olarak çalışanların neredeyse üçte biri yoksulluk sınırının altındayken, işveren olarak çalışanlarda yoksulluk oranı %2,33 düzeyindedir. Ücretli, yevmiyeli ve işveren olarak çalışan kesimin 2009 yoksulluk oranında 2002 yılına kıyasla bariz bir düşüş görülürken, ücretsiz aile işçisi ve kendi hesabına çalışanların yoksulluk oranındaki sınırlı düşüş dikkat çekmektedir.

Hanehalkı fertlerinin çalıştığı sektöre göre 2009 yılı yoksulluk oranlarına bakıldığında %7,16 ile en düşük yoksulluk oranının hizmet sektöründe çalışanlarda olduğu görülmektedir. Hizmet sektörünü %9,63 yoksulluk oranıyla sanayi sektörü takip ederken tarım sektöründeki yoksulluk oranı %33,01 olarak gerçekleşmiştir. 2002 yılı verileriyle karşılaştırıldığında, 2009 yılında hizmet sektöründe çalışanların yoksulluk oranı %25,82'den %7,16'ya, sanayi sektöründe çalışanların yoksulluk oranı ise %20,99'dan %9,63 düzeyine gerilemiştir. Bu dönemde yoksulluk oranının en hızlı azaldığı sektör hizmet sektörü olmuştur. Tarım sektöründe çalışanların yoksulluk oranı ise söz konusu dönemde sadece %3,41'lik bir gerileme kaydederek %36,42 seviyesinden %33,01'e düşmüştür. 2002-2009 yılı sektör verileri incelendiğinde, genel yoksulluk düzeyinde kaydedilen olumlu gelişmelerin tarım sektöründe çalışanlara yansımadağı veya çok sınırlı derecede yansıdığı görülmektedir. Tablo-7'deki verilerden net bir şekilde anlaşıldığı üzere, tarım sektöründe çalışanlarda yoksulluk oranı çok yüksek olduğu gibi, bu oran yıllar itibariyle de düşme eğiliminde görünmemektedir.

2. TÜRKİYE'DE GELİR DAĞILIMININ YAPISI

Türkiye'de kişi başına düşen milli gelir 1970'li yıllarda 1.000 dolar seviyelerindeyken, günümüzde bu rakam 10.000 doların üzerine çıkmıştır. Hızlı bir büyüme sürecinde olan Türkiye'de, ekonomik gelişmişlik düzeyi giderek artmaktadır. Ancak bu noktada ülkeler açısından büyük öneme sahip olan husus, ekonomik gelişmenin yanında ekonomik kalkınmanın da sağlanmasıdır. Yani hızlı büyüme sürecinde artan milli gelir ülkede yaşayan bireylere nasıl yansımaktadır. Kısaca, ekonomik kalkınma açısından gelirin artışının yanında, gelirin nasıl dağıldığı da büyük önem arz etmektedir.

Gelir dağılımı; bir ülkede, belirli bir dönemde üretilen milli gelirin; bireyler, hane halkları, toplumsal gruplar, bölgeler ya da üretim faktörü sahipleri arasında bölüşülmesidir (Çalışkan, 2010:92). Gelir dağılımı araştırmaları, içinde yaşanan toplumun sosyal ve politik yapısını anlama ve açıklama imkanı vermektedir. Gelir dağılımı, gelir eşitsizlikleri ile sosyal ve ekonomik kurumlar arasında nasıl bir ilişki olduğunu, zengin ve yoksul arasındaki gelir farklılığının zaman içindeki değişimini, gelir eşitsizliğindeki değişikliklerin servet, sermaye birikimi ve büyüme üzerindeki etkilerini ve kaynak dağılımını ortaya koymaktadır. Gelir dağılımı politikasının en

önemli amacı sadece gelirin araştırılması değil, aynı zamanda milli geliri meydana getiren üretim faaliyeti içindeki sosyal ilişkilerin ve bölüşüm ilişkilerinin bilinmesidir (DPT, 2001:3).

Ülkemizde gelir dağılımı üzerine ilk çalışma Kalkınma Bakanlığı, eski adıyla Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından 1963 yılında yapılmıştır. Kişisel gelir dağılımını belirlemek üzere yapılan çalışmaların çoğunluğu veri kaynağı olarak gelir dağılımı anketlerini kullanmaktadır. Hanehalkı gelirini temel alan gelir dağılımı anketlerine dayanılarak Türkiye’de kişisel gelir dağılımını elde eden çalışmalardan bir diğeri, 1968 yılında Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü’nün yürüttüğü çalışma ile bunu izleyen Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi (SBF) araştırmasıdır. 1973’te yine DPT, 1986’da TÜSİAD, 1987, 1994, 2002, 2003, 2004, 2005, 2007, 2008, 2009, 2010 ve 2011 yıllarında TÜİK tarafından gelir dağılımını belirlemek üzere çalışmalar yapılmıştır (Aktaş, 2007:92-93).

Farklı kurum ve kuruluşlar tarafından yapılan çalışmalarda izlenen yöntemlerin ve dolayısıyla çıkan sonuçların farklı olması, gelir dağılımı sonuçlarının sağlıklı bir şekilde karşılaştırılması imkanını ortadan kaldırmaktadır. Bu sebeple bu bölümde, yıllar bazında karşılaştırma yapabilmek amacıyla 1987 yılından itibaren TÜİK tarafından yapılan yoksulluk ve gelir dağılımı araştırmaları ele alınmıştır.

Kişisel gelir dağılımı, milli gelirin toplumu oluşturan birey ya da hanehalkları arasındaki dağılımını gösteren gelir dağılımı kavramıdır. Kişisel gelir dağılımında kişi ya da hanelerin milli gelirden aldığı payın ücret, kar, rant ya da faiz olmasının bir önemi olmayıp önemli olan elde edilen gelirdir. Kişisel gelir dağılımı hesaplanmalarında genel anlamda milli gelirin kişiler ya da hanehalkları arasında eşit olmayan dağılımının ortaya konulması hedeflenmektedir (Çalışkan, 2010:93).

Kişisel gelir dağılımında kullanılan yöntem, nüfusun yüzdelerle dilimlere ayrılması ve bu dilimlerin gelirden aldıkları payın belirlenmesine yönelik araştırmalardır. Kişisel gelir dağılımı araştırmaları, bir ülkede belirli bir dönemde yaratılan gelirlerin nasıl bölüşüldüğünün ortaya konması bakımından büyük önem taşımaktadır (Aktaş, 2007:93).

Aşağıdaki tabloda, eski adıyla Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE), bugünkü adıyla Türkiye İstatistik Kurumu’nun (TÜİK) 1987 yılından 2011 yılına kadar yaptığı

kişisel gelir dağılımı hesaplamalarına yer verilmiştir. TÜİK'in yaptığı çalışmalarda nüfus %20'lik dilimlere bölünerek fert grupları oluşturulmuştur.

Tablo 8. Türkiye'de Yıllara Göre Kişisel Gelir Dağılımı

	1987	1994	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
1.Yüzde 20	5,2	4,9	5,3	6,0	6,0	6,1	5,1	5,8	5,8	5,6	5,8	5,8
2. Yüzde 20	9,6	8,6	9,8	10,3	10,7	11,1	9,9	10,6	10,4	10,3	10,6	10,6
3. Yüzde 20	14,1	12,6	14,0	14,5	15,2	15,8	14,8	15,2	15,2	15,1	15,3	15,2
4. Yüzde 20	21,2	19,0	20,8	20,9	21,9	22,6	21,9	21,5	21,9	21,5	21,9	21,7
5. Yüzde 20	49,9	54,9	50,1	48,3	46,2	44,4	48,4	46,9	46,7	47,6	46,4	46,7

Kaynak: Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması, TÜİK (2011B).

TÜİK tarafından 1987 yılında yapılan Hanehalkı Gelir ve Tüketim Anketi sonucunda ortaya çıkan araştırma, ülkenin bütününe kapsayan ilk gelir dağılımı çalışması olmuştur. 1987 yılında yapılan bu çalışmaya göre nüfusun en düşük gelirli %20'lik kesimi toplam gelirin sadece %5,2'sini alırken, nüfusun en yüksek gelirli %20'lik kesimi ise toplam gelirin %49,9'unu elde etmektedir. Söz konusu veriler incelendiğinde, gelirin neredeyse yarısının nüfusun en yüksek gelirli %20'lik kesiminin elinde toplandığı görülmektedir.

Tablo-8'deki verilere göre nüfusun en düşük gelirli %20'lik kesiminin toplam gelirden aldığı pay, %6,1 ile 2005 yılında en yüksek seviyesine ulaşmıştır. Aynı yıl nüfusun en yüksek gelirli %20'lik kesimi ise toplam gelirin %44,4'ünü elde etmiştir.

2011 yılı verilerine bakıldığında ise nüfusun en düşük gelirli %20'lik kesiminin toplam gelirden aldığı payın %5,8, nüfusun en yüksek gelirli %20'lik kesiminin toplam gelirden aldığı payın ise %46,7 düzeyinde olduğu görülmektedir.

Yıllar itibariyle en düşük gelirli %20'lik kesimin gelirden aldığı pay sürekli bir artış eğiliminde olmamış, 1987'den 2011'e kadar %4,9 ile % 6,1 arasında, %1,2'lik bir aralıkta, dalgalı bir seyir sürmüştür. Nüfusun en yüksek gelirli %20'lik kesiminin aldığı pay ise 1994'te %54,9 iken 2005 yılında bu oran %44,4 seviyelerine gerilemiştir. Ancak bu oranda da yıllar içerisinde düzenli ve istikrarlı bir düşüş

kaydedilmemiş, %44,4 ile %54,9 bandında yıllar itibariyle dalgalanmalar görülmüştür.

Tablo 9. Türkiye’de Yıllara Göre Gini Katsayısı ve P80/P20 Göstergesi

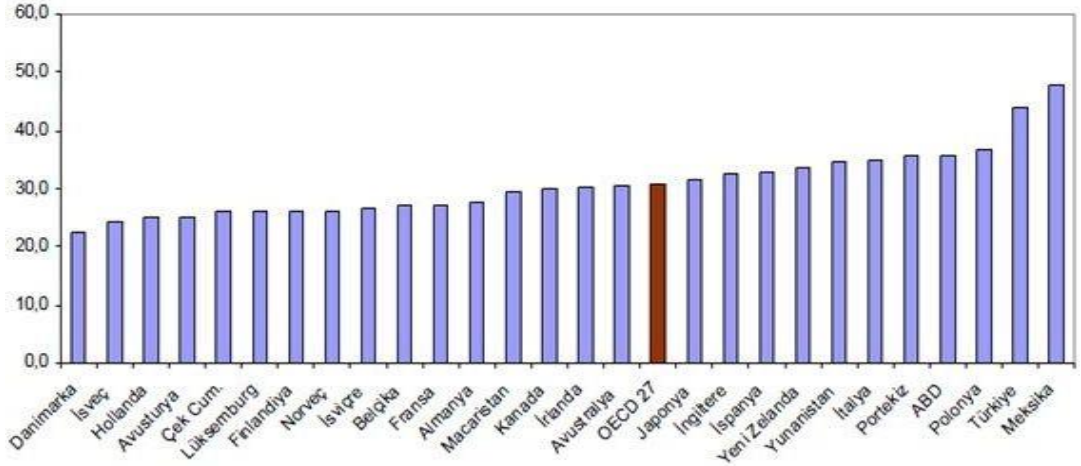
	1987	1994	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Gini Katsayısı	0,430	0,490	0,440	0,420	0,400	0,380	0,428	0,406	0,405	0,415	0,402	0,404
P80/P20	9,6	11,2	9,5	8,1	7,7	7,3	9,5	8,1	8,1	8,5	8	8

Kaynak: Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması, TÜİK (2011).

1987-2011 yılları arasında TÜİK tarafından hesaplanan Türkiye’deki gelir dağılımına ilişkin gini katsayıları Tablo-9’da gösterilmiştir. Gini katsayısının “0” değerine yaklaşması gelir dağılımının daha adil olduğunu, katsayının “1” değerine yakın olması ise gelirin daha eşitsiz bir şekilde dağıldığını göstermektedir. Bu verilere göre Türkiye’de Gini Katsayısının 0,38 olarak ölçüldüğü 2005 yılında gelir dağılımı görece olarak daha adil iken, Gini Katsayısının 0,49 olarak ölçüldüğü 1994 yılı gelirin görece olarak en eşitsiz dağıldığı yıldır.

1987 yılında 0,430 olarak hesaplanan gini katsayısı, 2011 yılına gelindiğinde 0,026’lık bir düşüşle 0,404 seviyelerine gerilemiştir. Bu veriler ışığında, gelir dağılımının iyileşmesi adına 1987 yılından bu yana bir gelişme kaydedilmiş olsa da, Türkiye’nin gini katsayısının, diğer OECD ülkeleri ile karşılaştırıldığında halen çok yüksek seviyelerde olduğu göze çarpmaktadır.

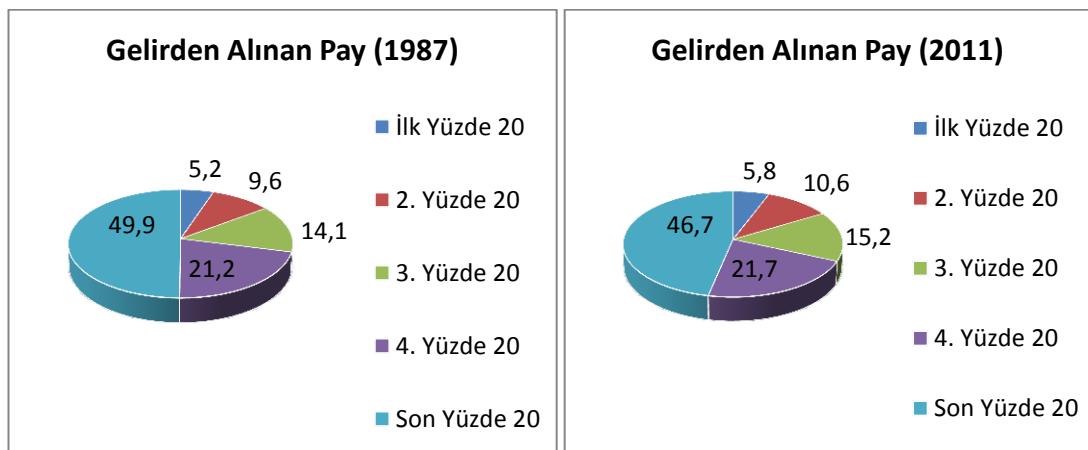
Şekil 5. Gini Katsayısının Diğer OECD Ülkeleri İle Karşılaştırması



Kaynak: (Aktaş, 2007:78)

Nüfusun en yüksek gelirli %20'lik kesiminin toplam gelirden aldığı pay ile en düşük gelirli %20'lik kesimin toplam gelirden aldığı payın oranı, bize P80/P20 göstergesini vermektedir. Tablo-9'da görüldüğü üzere P80/P20 göstergesi 1987 yılında 9,6 iken 2011 yılına gelindiğinde 8'e gerilemiştir. Bu da demek oluyor ki, 1987 yılında nüfusun en yüksek gelirli %20'lik kesiminin toplam gelirden aldığı pay, en düşük gelirli %20'lik kesimin toplam gelirden aldığı payın 9,6 katı iken, 2011 yılında en yüksek gelirli %20'lik kesim, en düşük gelirli %20'lik kesimden 8 kat daha fazla gelir elde etmektedir.

Şekil 6. Türkiye'de 1987-2011 Yılları Kişisel Gelir Dağılımı Karşılaştırması*



* Tablo-8'deki veriler kullanılarak hazırlanmıştır.

TÜİK'in 1987'den 2011 yılına kadar yaptığı gelir dağılımı araştırmaları incelendiğinde, nüfusun %20'lik dilimlerinin, toplam gelirden aldıkları payların oransal olarak çok da fazla değişmediği görölmektedir. Bu durum, 1987 ve 2011 yılı kişisel gelir dağılımı grafiklerinin karşılaştırılması suretiyle yukarıdaki şekilde daha açık bir biçimde görölmektedir.

3. İNSANİ KALKINMA VE TÜRKİYE

İnsani Gelişme Raporu, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) tarafından 1990 yılından beri her yıl yayımlanmakta olan ve tüm dünya ülkelerinin insani gelişme açısından performanslarını değerlendiren, uluslararası alanda kabul görmüş bir rapordur. İnsanların sağlıklı bir yaşam, eğitim ve gelir imkanlarının olup olmamasının ölçümü yöntemiyle geliştirilen İnsani Gelişme Endeksi, küresel anlamda ülkelerarası farklılıkları ortaya koyarken, ulusal düzeyde de bölgeler arası farklılıkları görünür kılmaktadır (DPT, 2001:123).

Sağlıklı ve uzun bir ömür, bilgi edinmek ve makul bir yaşam standardı için gerekli kaynaklara ulaşabilmek gibi üç temel esasa oturtulan Sürdürülebilir İnsani Gelişme, ekonomik büyüme sağlamanın yanı sıra bu büyümenin getirilerinin eşitçe dağıtılması, çevreyi tahrip etmek yerine onun yenilenmesi, insanları sıra dışı kılmak yerine onların güçlendirilmesi açılarından ele alınmaktadır. Bu temel kavramsal çerçeveden hareketle hazırlanan İnsani Gelişme Raporu; İnsani Gelişme Endeksi (İGE) başta olmak üzere, ekonomik, sosyal, kültürel, siyasal, çevre, enerji kullanımı, suç oranı, gıda güvenliği ve beslenme, eğitim ve siyasal katılımında cinsiyet ayrımcılığı gibi verileri de temel alan konularda ülkelerin ulaştıkları gelişmişlik düzeyini ve uluslararası karşılaştırmaları vermektedir (DPT, 2001:123).

Yaşam beklentisi, eğitim ve kişi başına gelir olmak üzere temelde üç bileşene dayanan İnsani Gelişme Endeksinin temel amacı, kalkınma analizinin kapsamını genişletmek olmuştur. İGE'nin kolay bir yöntemle hesaplanabilmesi, endeksin kullanım alanını daha da yaygınlaştırmaktadır. İGE, ekonomik döngülerden çok yaşam kalitesi üzerinde durmaktadır. Türkiye'nin rapor kapsamına dahil edilen ülkeler arasındaki sıralamasına yönelik yükseliş ve düşüşleri, o dönemdeki kazanım ve başarısızlıkların yanında, endekse dahil edilen ülke sayısına, hesaplama yönteminin kapsamına, varsayımlarına ve değişimlerine bağlı olarak değişiklik göstermiştir (TOBB, 2011:75-80).

İnsani Gelişme Endeksi; ortalama insani gelişme düzeyini sağlıklı ve uzun bir yaşam, bilgiye erişim ve iyi bir yaşam standardı olmak üzere üç temel boyutta ele alan ve uzun vadeli ilerlemeyi gözlemleyen bir ölçüttür. Bu üç temel gösterge, sırasıyla ortalama ömür, yetişkinlerde okur yazarlık ve ilköğretim, ikinci öğretim ve üçüncü öğretime brüt kayıt olma oranı ve alım gücü paritesinin 1 dolar karşılığı kişi başına düşen gayrisafi yurtiçi hasıla (GSYİH) ile ölçülmektedir (Yeni Ufuklar, 2009:1).

İnsani Gelişme Endeksi, ülkeleri İGE değerlerine göre, “çok yüksek insani gelişme, yüksek insani gelişme, orta insani gelişme ve düşük insani gelişme” olarak 4 grupta değerlendirmektedir. 2011 yılı İnsani Gelişme Raporuna göre İGE sıralamasında Türkiye, yüksek insani gelişme ülkeleri arasında ve 187 ülke arasında 92’inci sırada yer almıştır.

Tablo 10. İnsani Gelişme Endeksi, 2011

		İnsani Gelişme Endeksi (İGE)	Doğumda Yaşam Beklentisi	Ortalama Okullaşma Oranı	Beklenen Okullaşma Oranı	Kişi Başına Düşen GSMH (\$)
ÇOK YÜKSEK İNSANİ GELİŞME						
1	Norveç	0,943	81,1	12,6	17,3	47.557
2	Avustralya	0,929	81,9	12,0	18,0	34.431
3	Hollanda	0,910	80,7	11,6	16,8	36.402
4	A.B.D.	0,910	78,5	12,4	16,0	43.017
5	Yeni Zelanda	0,908	80,7	12,5	18,0	23.737
6	Kanada	0,908	81,0	12,1	16,0	35.166
7	İrlanda	0,908	80,6	11,6	18,0	29.322
8	Lihtenştayn	0,905	79,6	10,3	14,7	83.717
9	Almanya	0,905	80,4	12,2	15,9	34.854
10	İsveç	0,904	81,4	11,7	15,7	35.837
20	Fransa	0,884	81,5	10,6	16,1	30.462
30	Birleşik Arap Emirlikleri	0,846	76,5	9,3	13,3	59.993
40	Litvanya	0,810	72,2	10,9	16,1	16.234
YÜKSEK İNSANİ GELİŞME						
50	Romanya	0,781	74,0	10,4	14,9	11.046
60	Antigua ve Barbuda	0,764	72,6	8,9	14,0	15.521
70	Arnavutluk	0,739	76,9	10,4	11,3	7.803
80	Peru	0,725	74,0	8,7	12,9	8.389
90	Tonga	0,704	72,3	10,3	13,7	4.186
92	Türkiye	0,699	74,0	6,5	11,8	12.246
94	Tunus	0,698	74,5	6,5	14,5	7.281

ORTA İNSANİ GELİŞME						
100	Fiji	0,688	69,2	10,7	13,0	4.145
110	Moğolistan	0,653	68,5	8,3	14,1	3.391
120	Namibya	0,625	62,5	7,4	11,6	6.206
130	Şili	0,582	72,2	4,4	10,3	4.196
140	Svaziland	0,522	48,7	7,1	10,6	4.484
DÜŞÜK İNSANİ GELİŞME						
150	Kamerun	0,482	51,6	5,9	10,3	2.031
160	Lesoto	0,450	48,2	5,9	9,9	1.664
170	Fildişi Sahili	0,400	55,4	3,3	6,3	1.387
180	Sierra Leone	0,336	47,8	2,9	7,2	737
187	Kongo	0,286	48,4	3,5	8,2	280
	Dünya	0,682	69,8	7,4	11,3	10.382

Kaynak: UNDP İnsani Gelişme Raporu, 2011.

Yukarıdaki tabloda yer alan 2011 verileri incelendiğinde, Türkiye'nin 0,699'luk skorla dünya ortalamasının üzerinde olmasına rağmen İnsani Gelişme Endeksi açısından gelişmiş ülkelerin çok gerisinde olduğu görülmektedir. Türkiye, yaşam beklentisi ve kişi başına düşen GSMH kriterlerinde dünya ortalamasının üzerinde yer alsa da, ortalama okullaşma yılı göstergesinde dünya ortalamasının altında kalmıştır. Tablodaki veriler analiz edildiğinde, Türkiye'nin "çok yüksek insani gelişme" ülkeleri arasında yer alabilmesi için diğer kategorilerin yanında öncelikle okullaşma oranını artırması gerektiği açıktır.

2011 yılı İGE sıralamasında dünya üzerinde birinci sırayı Norveç almış, birçok gelişmiş ülke de "çok yüksek insani gelişme" sınıfında yer almıştır. Türkiye'nin gelişmiş ülkelerle kıyaslandığında sıralamada daha aşağıda yer almasının nedeni olarak; çocuk ölüm oranlarının görece olarak yüksek, eğitim düzeyi, okullaşma oranı, ortalama yaşam beklentisi ve kişi başına düşen GSMH'nin de gelişmiş ülkelere kıyasla düşük olması gösterilebilir. Tablo-11'de Türkiye'nin 2000-2011 yılları arasındaki İGE gelişimine yer verilmiştir.

Tablo 11. Türkiye'nin İGE Gelişimi, 2000-2011

YIL	ÜLKE PUANI	ÜLKE SIRALAMASI	ÜLKE SAYISI
2000	0,732	85	174
2001	0,735	82	162
2002	0,742	85	173
2003	0,734	96	175
2004	0,751	88	177
2005	0,75	94	177
2006	0,757	92	177
2007/8	0,775	84	177
2009	0,806	79	182
2010	0,679	83	169
2011	0,699	92	187

Kaynak: UNDP İnsani Gelişme Raporu, 2011.

2000-2009 yılları arasında İGE hesaplamasında herhangi bir yöntem değişikliği olmadığı için bu dönemdeki veriler karşılaştırılabilir olup, 2000 yılı İnsani Gelişme Raporunda Türkiye'nin İGE değeri 0,732 iken 2009 yılında bu değer 0,806'ya yükselmiştir. Ülke sıralamasına bakıldığında ise, Türkiye'nin konumunun yıllar içerisinde dalgalandığı, hatta ülke puanının yükseldiği yıllarda bile ülke sıralamasının düştüğü görülmektedir. Bunun bir nedeni, İGE değeri hesaplanan ülke sayısının yıllar içerisinde değişiklik göstermesi, diğer bir neden de diğer ülkelerin endekste dikkate alınan göstergelerinin değişmesi ya da ülke performanslarının artmasıdır.

Tablo 12. Türkiye'nin İGE Alt Bileşenleri Bazında Gösterdiği Gelişim, 1990-2011

YIL	DOĞUMDA BEKLENEN ORTALAMA ÖMÜR	YETİŞKİN OKUR-YAZAR ORANI	BRÜT BÜTÜNLEŞİK OKULLAŞMA ORANI	KİŞİ BAŞINA GSMH	İGE
1990	65	74	-	3.781	0,751
1991	65,1	76	-	3.900	0,694
1992	65,1	80,7	-	4.002	0,671
1993	65,1	80,7	-	4.652	0,717
1994	66,7	81,9	-	4.840	0,739
1995	66,5	80,5	61	5.230	0,792
1996	66,7	81,1	62	4.210	0,711
1997	68,2	81,6	63	5.193	0,772
1998	68,5	82,3	60	5.516	0,782
1999	69	83,2	61	6.350	0,728
2000	69,3	84	61	6.422	0,732
2001	69,5	84,6	62	6.380	0,735
2002	69,8	85,1	62	6.974	0,742
2003	70,1	85,5	60	5.890	0,734
2004	70,4	86,5	68	6.390	0,751
2005	68,7	88,3	68	6.772	0,75
2006	68,9	87,4	69	7.753	0,757
2007/08	71,4	87,4	68,7	8.407	0,775
2009	71,7	88,7	71,1	12.955	0,806
2010	72,2	88,7	71,2	13.359	0,679
2011	74,0	90,8	71,4	12.246	0,699

Kaynak: UNDP İnsani Gelişme Raporu, 2011 ve Demir Şeker, 2011:14.

1990-2011 yılları arasındaki İnsani Gelişme Raporları incelendiğinde, Türkiye'nin söz konusu dönemde İGE'yi oluşturan göstergeler bakımından ilerleme sağladığı görülmektedir. 1990 yılında Türkiye'de doğumda beklenen ortalama ömür 65 yıl iken bu rakam 2011 yılında 74'e yükselmiştir. Yetişkin okuryazarlık oranının ise, 1990 yılından 2011 yılına 16,8 puan arttığı görülmektedir. 1995-2011 döneminde brüt bütünlük okullaşma oranlarındaki artış ise, %10 düzeyindedir. Satın alma gücü paritesine göre uyarlanmış kişi başına düşen GSMH ise, aynı dönemde yaklaşık iki buçuk katına çıkmıştır (Demir Şeker, 2011:13-14).

Yukarıdaki tablo incelendiğinde, Türkiye'nin İGE alt bileşenleri bazında önemli gelişmeler kaydettiği gerçeği yadsınmaz. Ancak, diğer ülkeler ile mukayese edildiğinde, Türkiye'nin İGE sıralamasında oldukça gerilerde olduğu gözlemlenmiştir. Türkiye'de kişi başına düşen GSMH, yüksek insani gelişme kategorisinde yer alan ülkelerin birçoğundan fazla olmasına rağmen Türkiye bu

kategoride son sıralarda yer almaktadır. Bu durumun temel sebebi, ortalama okullaşma oranının kategoride yer alan diğer ülkelere nazaran oldukça düşük seviyelerde olmasıdır. Netice itibariyle durum insani kalkınma açısından değerlendirildiğinde, GSMH'nin yüksek düzeyde olması, insani gelişmeyi aynı oranda etkilememektedir. Bu minvalde diğer gelişmiş ülkeler seviyesine ulaşabilmek için Türkiye'de yapılması gereken, ekonomik gelişmenin yanında eğitime de öncelik ve ağırlık vermektir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE YOKSULLUKLA MÜCADELEDE ETKİLİ OLAN KAMU KURUM VE KURULUŞLARI

Türkiye’de 1970’li yılların sonuna kadar devletçi kalkınma politikaları benimsenmiş, yoksulluk sorununun ise orta ve uzun vadede ekonomik büyüme ve kalkınma politikalarıyla ortadan kalkabileceği yahut azalabileceği düşünülmüştür. Bu sebeple yoksullukla mücadele alanında bu yıllara kadar doğrudan müdahale politikaları geliştirilmemiş ve uygulanmamıştır. Türkiye’de yoksullukla mücadele alanında doğrudan müdahale stratejisini benimseyen ilk ciddi politika, 1976 yılında kabul edilen 222 sayılı “Altmış Beş Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkındaki Kanun” ile uygulamaya konmuştur. Hedef grubu nispeten sınırlı olan 222 sayılı yasadan sonra, 1982 yılında Milli Eğitim Bakanlığı’na muhtaç durumdaki öğrencilere burs ve parasız yatılılık hizmeti verme, 1983 yılında ise mülga Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu’na (SHÇEK) muhtaç kişilere ayni ve nakdi yardım yapma görevi verilmiştir. 1984 yılında ise, Vakıflar Genel Müdürlüğüne vakfiye olma amacını da yerine getirmek üzere çeşitli sosyal yardımlar yapma yetkisi verilmiştir (Hacımahmutoğlu, 2009:69). Nihayetinde yoksul ve muhtaç durumda olan tüm vatandaşları ilgilendiren ve daha geniş kapsamlı bir programı içine alan 3294 sayılı “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu” 1986 yılında kabul edilmiştir. Türkiye’de doğrudan yoksullukla mücadele yaklaşımı içinde geliştirilen politikalara sonraki yıllarda sağlık imkanlarından ücretsiz faydalanmaya yarayan “Yeşil Kart” uygulaması da eklenmiştir (Yılmaz, 2006:93).

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 2’nci maddesinde, “*Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk Devletidir.*” hükmü yer almaktadır. Anayasanın belirtilen bu hükmünde görüldüğü üzere sosyal devlet anlayışı 1982 Anayasasında açıkça vurgulanmıştır. Türkiye’de ilk defa 1961 Anayasası ile yönetim anlayışımıza giren sosyal devlet ilkesi, 1982 Anayasasının başlangıç bölümünde ise; “*Her Türk vatandaşının bu Anayasadaki temel hak ve hürriyetlerden eşitlik ve sosyal adalet gereklerince yararlanarak milli kültür, medeniyet ve hukuk düzeni içinde onurlu bir*

hayat sürdürme ve maddi ve manevi varlığını bu yönde geliştirme hak ve yetkisine doğuştan sahip olduğu” ifadesiyle yer bulmuştur (Coşkun ve Tireli, 2008:125). Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında belirtilen hükümlere göre, sosyal devlet anlayışını açıkça benimseyen ülkemizde Anayasa ile tevdi edilen bu görevi yerine getirmek üzere çeşitli kurum ve kuruluşlara farklı yetki ve görevler verilmiştir.

Türkiye’de 2012 yılı toplam sosyal yardım harcaması miktarı 16,6 milyar TL düzeyinde gerçekleşmiştir. Söz konusu harcama miktarında yıllar itibariyle nominal olarak önemli bir artış yaşanmış, bunun yanında toplam sosyal yardım harcamalarının gayri safi yurtiçi hasılaya (GSYİH) oranı da giderek artmıştır. 2012 yılı itibariyle toplam sosyal yardım harcamalarının GSYİH’ye oranı %1,18 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 13. Yıllar İtibariyle Sosyal Yardım Harcamalarının Miktarı ve GSYİH’ye Oranı

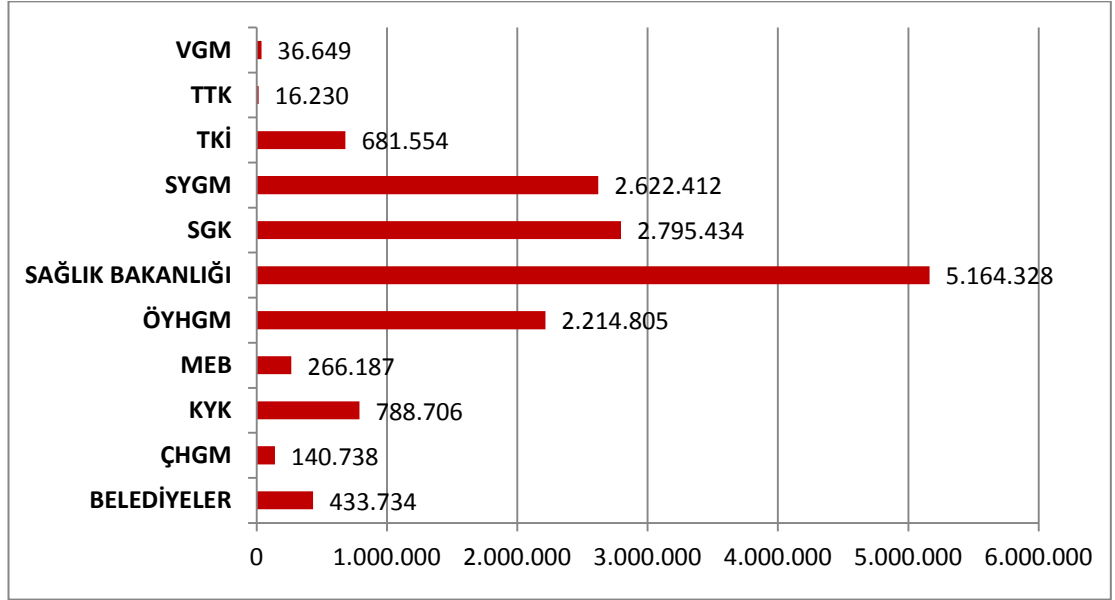
Yıllar	Toplam Sosyal Yardım Harcaması (Bin TL)	Toplam Sosyal Yardım Harcaması / GSYİH (%)
2002	1.376.069	0,50
2003	2.064.512	0,57
2004	3.296.572	0,59
2005	4.340.335	0,67
2006	6.545.719	0,86
2007	8.432.635	1,00
2008	9.819.952	1,03
2009	13.035.483	1,37
2010	12.931.637	1,18
2011	15.160.777	1,18
2012	16.656.244	1,18

Kaynak: SYGM (2013B), AR-GE ve Tanıtım Dairesi Başkanlığı Verileri.

Aşağıdaki şekilde görüldüğü üzere, 2011 yılı sosyal yardım harcamalarında en yüksek pay 5,1 milyar TL ile Sağlık Bakanlığının Yeşil Kart uygulamasına aittir. Sağlık Bakanlığının, Sosyal Güvenlik Kurumu’nun (SGK) 2022 sayılı Kanun

kapsamında yaptığı yaşlı ve özürlü yardımları ile Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü'nün (SYGM) yapmış olduğu yardımlar takip etmektedir.

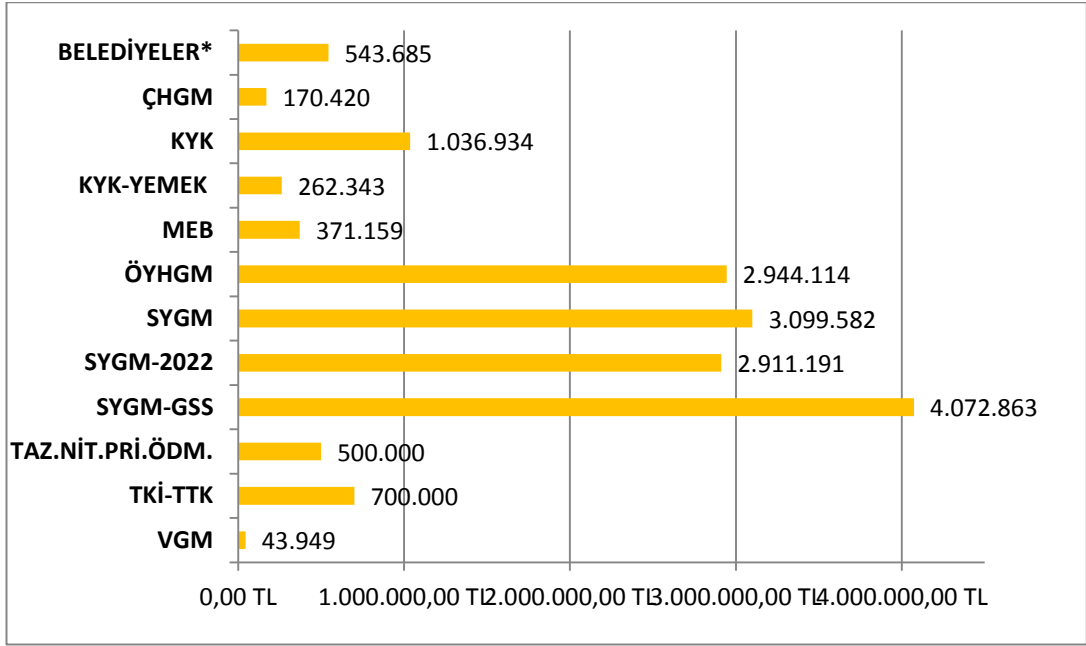
Şekil 7. Türkiye'de Sosyal Yardım Faaliyeti Yürüten Kurumların 2011 Yılı Sosyal Yardım Harcama Miktarları (Bin TL)



Kaynak: SYGM Sosyal Yardım İstatistikleri Bülteni, 2012.

03.06.2011 tarihinde yayınlanan 633 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile Türkiye'de sosyal yardım ve hizmet faaliyeti yürütmekte olan birçok kamu kurumunun Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı altında bir araya gelmesi ve yardım faaliyetlerini yürüten bazı kurumların bu görevlerini ASPB'ye devretmeleri sonucunda, Şekil-7'de gösterilen yardımların kurumsal dağılımında köklü değişiklikler olmuştur. Bu bağlamda, yeni kurumsal yapılanmaya göre, Türkiye'de sosyal yardım faaliyeti yürüten kurumların 2012 yılı sosyal yardım harcama miktarları aşağıdaki şekilde gösterilmiştir.

Şekil 8. Türkiye'de Sosyal Yardım Faaliyeti Yürüten Kurumların 2012 Yılı Sosyal Yardım Harcama Miktarları (Bin TL)



(*)Belediyelerin 2011 yılı kesinleşmiş sosyal yardım harcama miktarı kullanılmıştır.

Kaynak: SYGM (2013B), AR-GE ve Tanıtım Dairesi Başkanlığı Verileri

Türkiye’de sosyal yardım faaliyeti yürütmekte olan kurumların 2012 yılı toplam sosyal yardım harcama miktarı 16,6 milyar TL’ye ulaşmış ve sosyal yardım harcama miktarında en yüksek pay Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü’nün olmuştur.

Yukarıdaki şekilde yardım miktarları gösterilen ve Türkiye’de yoksullukla mücadelede etkili olan kamu kurum ve kuruluşlarının incelendiği bu bölümde; Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Vakıflar Genel Müdürlüğü, Milli Eğitim Bakanlığı, Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğü ile belediyelerin yoksullukla mücadele alanındaki faaliyetleri ele alınacaktır.

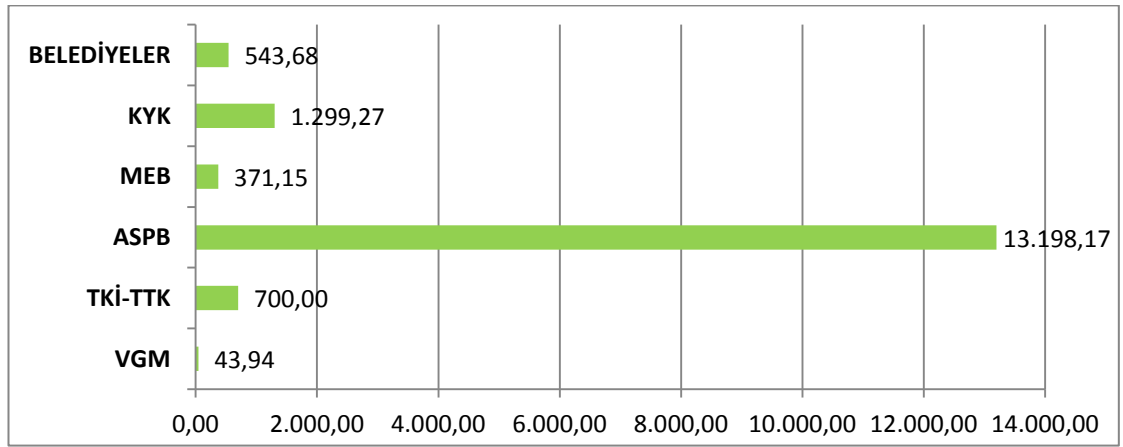
1. AİLE VE SOSYAL POLİTİKALAR BAKANLIĞI

633 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile sosyal yardım ve sosyal hizmet alanında faaliyet gösteren bazı kurum ve kuruluşlar, 2011 yılında tek çatı altında birleştirilerek Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı kurulmuştur. Bakanlık bünyesinde, Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü (mülga Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü), Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü (mülga Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü), Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü (mülga Sosyal

Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu), Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü (mülga Özürlüler İdaresi Başkanlığı) ile Şehit Yakınları ve Gaziler Dairesi Başkanlığı olmak üzere altı temel hizmet birimi bulunmaktadır.

633 sayılı KHK'dan önce farklı kurum ve kuruluşlar tarafından gerçekleştirilen yardım programlarının birçoğu adı geçen KHK ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı bünyesi altında toplanmıştır. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın kurulmasının ardından 2022 sayılı Kanun kapsamında yapılan yardımlar SYGM'ye devredilmiş, Yeşil Kart uygulamasına son verilerek GSS devreye girmiş ve gelir testi sonucu gelir düzeyi G0 olarak belirlenen kişilerin prim borçları Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığına tahakkuk ettirilmiştir. Yeniden yapılanma sonrası, 2012 yılı sosyal yardım harcama miktarları incelendiğinde, aşağıdaki grafikte belirtilen sonuçlara ulaşılmaktadır.

Şekil 9. 2012 Yılı Sosyal Yardım Harcamalarının Yeni Kurumsal Yapılanmaya Göre Yeniden Değerlendirilmesi (Milyon TL)*



* Şekil-8'deki veriler kullanılarak kurumsal yapılanmaya göre yeniden hazırlanmıştır.

Türkiye'de yardım yapan birçok kurum ve kuruluşun Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı altında bir araya gelmesi ve yardım faaliyetlerini yürüten bazı kurumların bu görevlerini ASPB'ye devretmeleri sonucunda, 2012 yılı sosyal yardım harcamaları grafiğine göre, Türkiye'deki toplam sosyal yardım harcamalarının 13,1 milyar TL'sinin ASPB eliyle gerçekleştirildiği görülmektedir. Türkiye'de 2012 yılı toplam sosyal yardım harcamaları miktarının 16,6 milyar TL olduğu düşünüldüğünde, bu harcamaların %79'unun Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı

tarafından gerçekleştirildiği söylenebilir. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, sosyal yardım harcamalarını Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü, Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü ve Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü olmak üzere üç ana hizmet birimi aracılığıyla gerçekleştirmektedir.

1.1. Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü

“Devletimizin Anayasa’da belirtilen sosyal bir hukuk devleti olması özelliği gereği, gelir dağılımındaki dengesizliklerin giderilmesine ve yoksul kesimlerin desteklenmesine yönelik sosyal politikalar, toplumsal dayanışmanın güçlendirilmesi ve sosyal barışın korunması açısından büyük önem arz etmektedir. Bu ilkedan hareketle, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu (SYDTF), 3294 sayılı Yasa ile 1986 yılında kurulmuştur.” (SYGM 2011:23).

Fon’un kuruluş amacı, 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanununun 1’inci maddesinde; *“bu Kanunun amacı; fakru zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan vatandaşlar ile gerektiğinde her ne suretle olursa olsun Türkiye’ye kabul edilmiş veya gelmiş olan kişilere yardım etmek, sosyal adaleti pekiştirici tedbirler alarak gelir dağılımının adilane bir şekilde tevzi edilmesini sağlamak, sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmektir”* şeklinde hükme bağlanmıştır.

Fon’un sekretarya işleri 2004 yılına kadar Fon Genel Sekreterliği tarafından yürütülmüş ve nihayet sosyal yardım programlarının daha etkin ve hızlı bir şekilde hedef gruba ulaştırılabilmesi amacıyla 9 Aralık 2004 tarih ve 5263 sayılı Kanun ile Fon’un yürütme organı niteliğinde olan SYDTF Genel Sekreterliği, Başbakanlığa bağlı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (SYDGM) olarak teşkilatlandırılarak kurumsal bir yapıya kavuşturulmuştur. 8 Haziran 2011 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 633 sayılı Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, icracı bir bakanlık olarak kurulan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığına bağlanarak Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü (SYGM) adını almıştır.

Türkiye’de yoksullukla mücadele alanında faaliyet gösteren en önemli kurumlardan biri olan Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü’nün temel hedefi; adil bir gelir dağılımının sağlanmasına katkıda bulunmak, yoksullukla mücadele kapsamında

kaynakların etkin bir biçimde kullanılmasını sağlamak, temel ihtiyaçlarını karşılamaktan yoksun nüfusun en yoksul diliminde yer alan kişileri sosyal yardımlarla desteklemek; üretim ve istihdama yönelik projeleri sürekli kılarak kişilerin toplumsal hayata entegre olmalarını sağlamak, kamu kuruluşları, sivil toplum kuruluşları, vatandaşlar ve diğer paydaşlar ile eşgüdüm içerisinde çalışarak sosyal yardımların etkin bir biçimde dağıtılmasını sağlamak ve bu doğrultuda sosyal yardım politikaları geliştirmek olarak belirtilmiştir (SYGM,2011:23).

1986 yılında kurulan SYDTF'nin karar organı Fon Kuruludur. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Kurulu; Aile ve Sosyal Politikalar Bakanının başkanlığında Başbakanlık, Aile ve Sosyal Politikalar, İçişleri, Maliye ve Sağlık Bakanlıklarının müsteşarları ile Sosyal Yardımlar Genel Müdürü ve Vakıflar Genel Müdürü olmak üzere toplam sekiz üyeden oluşur. Fon Kurulu ayda bir kez olağan olarak toplanır. Bakanın talebi üzerine Fon Kurulu her zaman olağanüstü toplanabilir. Kurulun sekretarya hizmetleri Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü tarafından yerine getirilmektedir. SYDTF'nin gelirleri; bütçeye konulacak ödenekler, kanun ve kararnemelerle kurulu bulunan veya kurulacak olan fonlardan Bakanlar Kurulu kararıyla %10'a kadar aktarılacak miktarlar, gelir ve kurumlar vergisi tahsilat toplamının %2,8'i, trafik para cezalarının %50'si, RTÜK reklam gelirlerinin %15'i, her nevi bağış ve yardımlar ile diğer gelirlerden oluşmaktadır (SYGM,2011:36).

Fon'un 2012 yılı mali durumuna bakıldığında, yaklaşık 3,1 milyar TL gelir elde edildiği ve buna karşılık yaklaşık 3,1 milyar TL harcama yapıldığı görülmektedir. Aşağıdaki tabloda yıllar itibariyle Fon'un gelir-gider dengesi görülmektedir.

Tablo 14. SYDTF Gelir-Gider Durumu

	Gelir (TL)	Gider (TL)
2003	826.583.000	651.990.000
2004	1.260.574.000	1.347.846.000
2005	1.357.521.871	1.304.664.099
2006	1.379.511.063	1.389.547.995
2007	1.597.593.985	1.413.757.199
2008	2.037.888.054	1.797.079.768
2009	2.410.010.502	2.365.038.720
2010	2.292.256.839	2.032.537.496
2011	2.745.185.930	2.633.395.491
2012	3.120.606.906	3.099.582.116

Kaynak: SYGM, Kaynak Yönetimi Dairesi Başkanlığı Verileri, 2013.

Fon'un yürütme organı olan Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü, taşradaki sosyal yardım faaliyetlerini her il ve ilçede teşkilatlanmış olan özel hukuk tüzel kişiliğine haiz Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları (SYDV) aracılığıyla gerçekleştirmektedir. 3294 sayılı Kanunun amacına uygun faaliyet ve çalışmalar yapmak ve ihtiyaç sahibi vatandaşlara nakdî ve aynî yardımda bulunmak üzere kurulan SYDV'lerin karar organı Vakıf Mütevelli Heyetidir. 3294 sayılı Kanunun 7'inci maddesine göre; "Mülkî idare amirleri vakfın tabii başkanı olup, illerde belediye başkanı, defterdar, il millî eğitim müdürü, il sağlık müdürü, il tarım müdürü, il aile ve sosyal politikalar müdürü (mülga il sosyal hizmetler ve çocuk esirgeme kurumu müdürü) ve il müftüsü; ilçelerde belediye başkanı, mal müdürü, ilçe millî eğitim müdürü, Sağlık Bakanlığının ilçe üst görevlisi, varsa ilçe tarım müdürü ve ilçe müftüsü vakfın mütevelli heyetini oluşturur. Ayrıca her faaliyet dönemi için, il dahilindeki köy ve mahalle muhtarlarının valinin çağrısı üzerine yapacağı toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla kendi aralarından seçecekleri birer muhtar üye ile ilde kurulan ve bu Kanunda belirtilen amaçlara yönelik faaliyette bulunan sivil toplum kuruluşlarının yöneticilerinin kendi aralarından seçecekleri iki temsilci ve hayırsever vatandaşlar arasından il genel meclisinin seçeceği iki kişi; ilçe dahilindeki köy ve mahalle muhtarlarının kaymakamın çağrısı üzerine yapacağı toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile kendi aralarından

seçecekleri birer üye ile ilçede kurulu ve bu Kanunda belirtilen amaçlara yönelik faaliyette bulunan sivil toplum kuruluşlarının yöneticilerinin kendi aralarından seçecekleri bir temsilci ve hayırsever vatandaşlar arasından il genel meclisinin seçeceği iki kişi müteveli heyetinde görev alırlar. İl veya ilçede bu Kanunda belirtilen amaçlara yönelik faaliyette bulunan sivil toplum kuruluşu olmaması halinde, hayırsever vatandaşlar arasından il genel meclisinin seçeceği üçüncü bir kişi daha müteveli heyetinde görev yapar.”

Sosyal yardım faaliyetlerini, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu kaynaklarını kullanmak suretiyle tüm il ve ilçelerde teşkilatlanmış olan 973 Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı (SYDV) aracılığıyla yürütmekte olan Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü'nün genel anlamda görevleri şunlardır:

- Yoksullukla mücadele ve sosyal yardım alanında strateji oluşturmak,
- Sosyal yardım programları ile yoksulluğu ve etkilerini azaltmak,
- Objektif yararlanma ölçütleri ve merkezi sosyal yardım veri tabanı oluşturmak,
- Kamu kaynakları ile verilen tüm sosyal yardımları yürütmek ve genel sağlık sigortası gelir testini yapmak,
- 3294 sayılı Kanunu uygulamak (Sosyal Yardım İstatistikleri Bülteni, 2012:10).

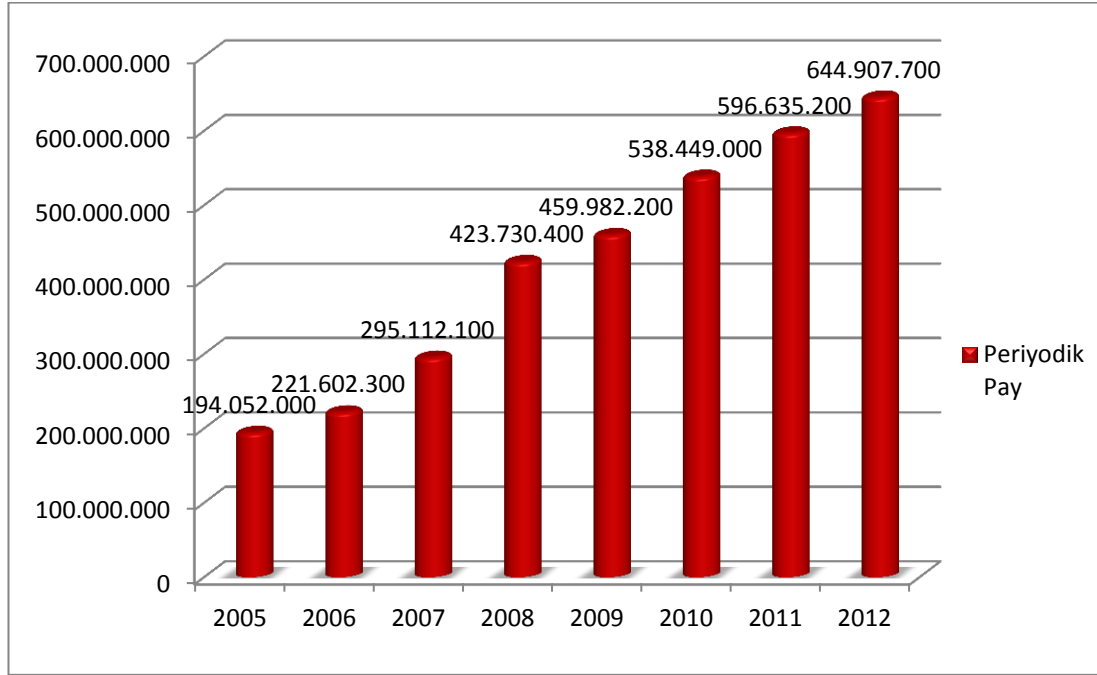
SYGM tarafından yürütülen sosyal yardım programları aşağıdaki alt başlıklar dahilinde ayrıntılı olarak ele alınmıştır.

1.1.1. Periyodik Aktarımlar

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına, ihtiyaç sahibi kişilerin ikamet ettikleri yerlerde temel ve acil ihtiyaçların ve cari harcamaların karşılanması amacıyla SYGM tarafından aylık düzenli olarak Fon'dan periyodik pay adı altında kaynak gönderilmektedir. Söz konusu periyodik pay, il/ilçe nüfusu ile TÜİK tarafından belirlenen sosyo-ekonomik gelişme endeksi esas alınarak hesaplanmakta ve SYD Vakıflarına aylık olarak aktarılmaktadır. SYD Vakıfları, periyodik olarak aldıkları bu paylar ile ekonomik ve sosyal yoksunluk içinde bulunan kişilerin gıda, giyim, yakacak, barınma, sağlık, eğitim vb. acil ve güncel zaruri ihtiyaçlarını karşılamaktadırlar. Söz konusu periyodik payın kullanım yetkisi vakıfların karar

organı olan Vakıf Mütevelli Heyetindedir. 2012 yılı içerisinde vakıflara periyodik pay olarak aktarılan tutar 644.907.700 TL olarak gerçekleşmiştir (SYGM, 2012:3). Aşağıdaki grafikte yıllar itibariyle Vakıflara aktarılan periyodik pay tutarları gösterilmiştir.

Şekil 10. Periyodik Pay Aktarımı, 2005-2012



Kaynak: 2011 Yılı Faaliyet Raporu (SYGM, 2011) ve 2012 Sosyal Yardım İstatistikleri Bülteni (SYGM, 2012).

Grafikte de görüldüğü gibi, Vakıflara yapılan periyodik pay aktarımları 2005-2012 yılları arasında düzenli bir artış göstermiş ve 2005 yılında 194 milyon TL olan aktarımlar 2012 yılına gelindiğinde 644 milyon TL düzeyine ulaşmıştır. 2012 yılında Fon gelirlerinin 3.120.606.906 TL olduğu göz önünde bulundurulduğunda, bu gelirin yaklaşık beşte birinin Vakıflara periyodik olarak aktarıldığını söylemek mümkündür.

1.1.2. Aile Yardımları

Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü tarafından uygulanmakta olan aile yardım programları gıda yardımları, yakacak yardımları ve barınma yardımları olmak üzere üç alt başlıkta incelenebilir.

1.1.2.1. Gıda Yardımları

Gıda yardımları, ekonomik ve sosyal yoksunluk içinde bulunan kişilerin temel gıda ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla Ramazan ve Kurban Bayramı dönemlerinde olmak üzere yılda iki defa Fon'dan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına kaynak gönderilmesi suretiyle yapılmaktadır. Bu kapsamda 2012 yılı içinde toplam 131 milyon TL kaynak Fondan Vakıflara aktarılmıştır (SYGM, 2012:24).

Tablo 15. Gıda Yardımları Kapsamında Aktarılan Kaynak

	2008	2009	2010	2011	2012
Aktarılan Kaynak (milyon TL)	218,44	378,95	92,36	106,35	131,37

Kaynak: SYGM, 2012 Sosyal Yardım İstatistikleri Bülteni ve 2011 Faaliyet Raporu

Tablo-15'te görüldüğü gibi, 2008 ve 2009 yılında gıda yardımları bütçesi daha yüksek iken sonraki yıllarda bu yardım kalemi bütçesinde kısıntıya gidilmiş ve faydalanıcı aile sayısı 2008'de 2,1 milyon iken, 2011 yılında 849 bin düzeyine gerilemiştir (SYGM, 2012:24).

1.1.2.2. Yakacak Yardımları

Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü tarafından 2003 yılından bu yana uygulanmakta olan yakacak yardımları kapsamında, Türkiye Kömür İşletmeleri'nden sağlanan kömür, Vakıflarca belirlenen ihtiyaç sahibi ailelere en az 500 kg olmak üzere bedelsiz olarak ulaştırılmaktadır. Kömürün illere kadar sevkiyatı Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından sağlanmakta olup dağıtım işlemi SYD Vakıfları tarafından gerçekleştirilmektedir (SYGM,2011:93). 2012 yılında yakacak yardımı olarak 2.082.620 aileye 1.974.455 ton kömür dağıtılmıştır (SYGM, 2012:24).

Tablo 16. Yakacak Yardım Miktarı ve Faydalanan Aile Sayısı

	Faydalanan Aile Sayısı	Kömür Miktarı (Ton)	Aktarılan Kaynak (TL)
2008	2.347.728	1.852.278	6.615.750
2009	2.256.265	1.910.778	9.126.000
2010	1.240.150	1.210.348	6.350.200
2011	2.060.213	1.921.771	3.431.307
2012	2.082.620	1.974.455	2.745.873

Kaynak: SYGM, 2012 Sosyal Yardım İstatistikleri Bülteni ve 2011 Faaliyet Raporu

Yakacak yardımı için dağıtılan kömürler Türkiye Kömür İşletmelerinden bedelsiz olarak temin edilmektedir. Tabloda aktarılan kaynak sütununda görülen değerler, kömürün muhtaç durumda olan vatandaşlara dağıtım sürecinde oluşan nakliye, hamaliye vb. giderlerini ifade etmektedir.

1.1.2.3. Barınma Yardımları

Barınma yardımları kapsamında, sosyal güvenceden yoksun, fakir ve ihtiyaç sahibi vatandaşların sağlıksız ve eski evlerinin yerine yeni ev yapılmakta ya da evlerinin onarımı gerçekleştirilmektedir. Bu kapsamda Fon'dan 2011 yılında 3.469 kişi için toplam 29.289.708 TL kaynak aktarılmıştır (SYGM, 2011:93). 2012 yılında ise, barınma yardımları kapsamında 5.372 kişiye toplam 50,2 milyon TL kaynak tahsis edilmiştir (SYGM, 2012:25).

Tablo 17. Barınma Yardımları Kapsamında Aktarılan Kaynak ve Faydalanan Aile Sayısı

	2008	2009	2010	2011	2012
Aktarılan Kaynak (TL)	40.095.703	50.001.966	14.842.429	29.289.707	50.240.000
Faydalanan Kişi Sayısı	27.501	20.183	1.546	3.469	5.372

Kaynak: SYGM, 2012 Sosyal Yardım İstatistikleri Bülteni ve 2011 Faaliyet Raporu

1.1.3. Sağlık Yardımları

Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü tarafından 2003 yılından bu yana uygulanmakta olan Şartlı Sağlık Yardımı (ŞSY) Programının temeli, sağlık muayenelerinin

yaptırılması şartıyla yoksul ailelere düzenli nakdi para transferi yapılmasıdır. Çocuk ölümlerini ve çocukların hastalanma oranlarını azaltmak amacıyla, erken çocuklukta bakım, temel sağlık ve beslenme hizmetlerinden yeterince yararlanamayan 0-6 yaş grubu çocukların sunulan hizmetlerden faydalanmaları, Sağlık Bakanlığı ile koordineli olarak çalışılan bu program ile sağlanmaktadır.

Tablo 18. Şartlı Sağlık Yardımları Kapsamında Aktarılan Kaynak ve Faydalanıcı Sayısı

	2009	2010	2011	2012
Aktarılan Kaynak (TL)	138.781.038	73.731.145	143.303.400	188.130.000
Faydalanan Kişi Sayısı	836.506	829.464	757.757	887.926

Kaynak: SYGM, 2012 Sosyal Yardım İstatistikleri Bülteni ve 2011 Faaliyet Raporu

2012 yılında Şartlı Sağlık Yardımı Programı kapsamında, sağlık yardımı alan 0-6 yaş grubu çocuklar için aylık 30 TL, gebelik yardımı alan anne adayları için aylık 30 TL ve doğumun hastanede yapılması şartıyla bir defaya mahsus olmak üzere 70 TL programdan yararlanmakta olan kişilere ödenmektedir. 2011 yılında SYGM tarafından Şartlı Sağlık Yardımı kapsamında 757.757 kişiye toplam 143.303.400 TL kaynak aktarılmıştır (SYGM 2011:84). 2012 yılında ise 887.926 kişiye 188 milyon TL ŞSY kapsamında gönderilmiştir. (SYGM, 2012:31).

1.1.4. Eğitim Yardımları

Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü'nün uyguladığı yardım programları içinde en büyük paya sahip olan bileşen eğitim yardımlarıdır. SYGM'nin yürüttüğü eğitim yardımı programları eğitim materyali yardımı, şartlı eğitim yardımı, öğle yemeği yardımı, ücretsiz kitap yardımı, öğrenci taşıma, barınma ve iase yardımı ile özürü öğrencilerin okullarına ücretsiz taşınma yardımı olmak üzere altı alt başlıkta incelenebilir.

1.1.4.1. Eğitim Materyali Yardımı

Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü tarafından her eğitim ve öğretim döneminin başlangıcında, fakir ve yardıma muhtaç ailelerin ilköğretim ve ortaöğretimde okuyan çocuklarına kitap dışındaki kırtasiye, önlük, ayakkabı, çanta gibi temel okul ihtiyaçlarının karşılanması için eğitim materyali yardımı yapılmaktadır (SYGM,

2011:87). Bu yardım programı kapsamında 2012 döneminde Vakıflara toplam 117,1 milyon TL kaynak aktarımı yapılmıştır (SYGM, 2012:25).

Tablo 19. Eğitim Materyali Yardımı Kapsamında Aktarılan Kaynak

	2008	2009	2010	2011	2012
Aktarılan Kaynak (TL)	96.153.150	181.858.142	92.106.529	103.443.271	117.120.000

Kaynak: SYGM, 2012 Sosyal Yardım İstatistikleri Bülteni ve 2011 Faaliyet Raporu

1.1.4.2. Şartlı Eğitim Yardımı

Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü'nce Şartlı Eğitim Yardımı (ŞEY) Programı ile maddi imkansızlıklar nedeniyle çocuklarını okula gönderemeyen ve nüfusun en yoksul %6'lık kesiminde yer alan ailelere, ilk ve orta öğretime giden çocuklarının okula düzenli olarak devam etmeleri şartıyla her ay nakdi olarak ödemeler yapılmaktadır. Bu program kapsamında ilköğretime devam eden erkek öğrencilere 30 TL, kız öğrencilere 35 TL; ortaöğretime devam eden erkek öğrencilere 45 TL, kız öğrencilere 55 TL aylık yardım yapılmaktadır.

Tablo 20. Şartlı Eğitim Yardımı Kapsamında Aktarılan Kaynak

	2008	2009	2010	2011	2012
Aktarılan Kaynak (TL)	290.641.940	345.057.088	267.112.689	397.486.970	501.490.000
Faydalancı Sayısı	1.951.420	2.066.869	2.172.750	1.863.099	2.017.810

Kaynak: SYGM, 2012 Sosyal Yardım İstatistikleri Bülteni ve 2011 Faaliyet Raporu

Bu programda kız çocuklarının okullaşma oranları ile ilköğretimden ortaöğretime geçiş oranlarını artırmak amacıyla verilen yardım miktarı, erkek çocuklarına oranla daha yüksek tutulmuştur. 2011 yılında 397.486.970 TL kaynak Şartlı Eğitim Yardımı kapsamında aktarılmış olup, bu programdan faydalanan çocuk sayısı 1.863.099 kişiye ulaşmıştır (SYGM, 2011:88). 2012 yılında ise 2 milyon çocuk için 501,4 milyon TL yardım yapılmıştır (SYGM, 2012:26).

1.1.4.3. Öğle Yemeği Yardımı

8 yıllık temel eğitim kapsamında uygulanmaya başlanan ve okulların bulunduğu merkezlere taşınan öğrencilere öğle yemeği verilmesini içeren uygulama, 2003-2004

öğretim yılından itibaren kaynağı Fondan karşılanmak üzere İl ve İlçe Milli Eğitim Müdürlükleri tarafından yürütülmektedir.

Tablo 21. Öğle Yemeği Yardımı Kapsamında Aktarılan Kaynak

	2008	2009	2010	2011	2012
Aktarılan Kaynak (TL)	167.000.000	180.000.000	190.000.000	200.000.000	235.000.000

Kaynak: SYGM, 2012 Sosyal Yardım İstatistikleri Bülteni ve 2011 Faaliyet Raporu

2012 yılı için Milli Eğitim Bakanlığı tarafından taşınmalı ilköğretim kapsamındaki öğrencilerin öğle yemeği giderlerinde kullanılmak üzere 235 milyon TL Fon'dan Milli Eğitim Bakanlığı bütçesine aktarılmıştır (SYGM, 2012:27).

1.1.4.4. Ücretsiz Kitap Yardımı

2003-2004 eğitim ve öğretim yılından bu yana yoksulluk durumuna bakılmaksızın tüm ilköğretim öğrencilerinin kitapları Milli Eğitim Bakanlığı tarafından ücretsiz verilmekte, bu kapsamda oluşan harcama tutarı Fon'dan MEB'in bütçesine aktarılmaktadır. 2012 yılında ücretsiz kitap yardımı kapsamında 265.000.000 TL Maliye Bakanlığı'nca kaynaktan kesilerek Milli Eğitim Bakanlığı bütçesine aktarılmıştır (SYGM, 2012:28).

Tablo 22. Ücretsiz Kitap Yardımı Kapsamında Aktarılan Kaynak

	2008	2009	2010	2011	2012
Aktarılan Kaynak (TL)	217.000.000	235.000.000	250.000.000	265.000.000	265.000.000

Kaynak: SYGM, 2012 Sosyal Yardım İstatistikleri Bülteni ve 2011 Faaliyet Raporu

1.1.4.5. Özürlü Öğrencilerin Okullarına Taşınması

Özürlü Öğrencilerin Okullarına Ücretsiz Taşınması Programı ile özürlü öğrencilerin okullarına daha kolay erişimlerinin sağlanması, okula gitme oranlarının artırılması ve eğitim ve öğretimin teşvik edilmesi amacıyla 2012 yılında 40 bin öğrencinin 77,3 milyon TL tutarında taşıma bedeli Fon tarafından karşılanmıştır. Uygulama Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü, Milli Eğitim Bakanlığı ve Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü işbirliği ile yürütülmektedir (SYGM, 2012:29).

1.1.4.6. Öğrenci Taşıma, Barınma ve İaşe Yardımı

Taşınmalı sistem dışında öğrencilerin yurt, pansiyon, ulaşım giderleri için 8.917.925 TL, SYD Vakıflarına ait yurtların işletme gideri kapsamında ise 829.566 TL olmak üzere 2011 yılında toplam 9,7 milyon TL kaynak Vakıflara aktarılmıştır. 2011 yılında 15.415 öğrenci bu yardım programından yararlanmıştır. 2012 yılı itibariyle ise, bu yardım bileşeni kapsamında 13.796 öğrenci için 4,35 milyon TL kaynak aktarımı gerçekleştirilmiştir (SYGM, 2012:28).

1.1.5. Özürlü İhtiyaç Yardımları

Özürlü İhtiyaç Yardımı Programı, SYGM tarafından sosyal güvenceden yoksun özürlü vatandaşların topluma uyumunu kolaylaştıracak her türlü araç gereç ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik yürütülen bir sosyal yardım programıdır. 2011 yılında Özürlü Destek Yardımları kapsamında, akülü araç alımı kapsamında 37 kişi için 151.368 TL, özürlü cihaz yardımı kapsamında 104 kişi için 158.495 TL, motorlu araç yardımı kapsamında 4 kişi için 14.800 TL, özürlü protez yardımı kapsamında 52 kişi için 573.165 TL ve özürlü özel eğitim yardımı kapsamında 213 kişi için 93.772 TL olmak üzere, toplam 410 kişi için 991.600 TL tutarında kaynak aktarılmıştır (SYGM, 2011:85). 2012 yılında bu yardım programında 10 kişi yararlanmış ve toplam 97 bin TL kaynak aktarılmıştır (SYGM, 2012:32).

1.1.6. Sosyal ve Özel Amaçlı Yardımlar

Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü'nün sınıflandırmasına göre, sosyal ve özel amaçlı yardımlar kapsamına aşevleri ve afet ve terörden zarar görenlere yönelik yardımlar alınmıştır.

1.1.6.1. Aşevleri

İşsizliğin ve yoksulluğun belirgin olarak yaşandığı yerlerde aşevleri aracılığıyla, ihtiyaç sahibi kişilere günlük sıcak yemek verilmektedir. Dul, yaşlı, hasta, özürlü ve kimsesiz olup, muhtaç durumda bulunan kişilere hizmet vermek suretiyle SYD Vakıflarınca işletilen 53 aşevi bulunmakta olup, bu yardım programında Vakıflara 2011 yılında 30.131 kişi için toplam 10.822.974 TL kaynak aktarılmıştır (SYGM, 2011:95). 2012 yılında ise 44 bin kişinin aşevlerinden faydalanması için 11,3 milyon TL kaynak tahsis edilmiştir (SYGM, 2012:32).

Tablo 23. Aşevi Yardımı Kapsamında Aktarılan Kaynak ve Faydalanan Kişi Sayısı

	2008	2009	2010	2011	2012
Aktarılan Kaynak (TL)	10.569.000	8.653.495	8.601.735	10.822.974	11.380.000
Faydalanan Kişi Sayısı	53.391	31.615	29.160	30.131	44.139

Kaynak: SYGM, 2012 Sosyal Yardım İstatistikleri Bülteni ve 2011 Faaliyet Raporu

1.1.6.2. Afet ve Terörden Zarar Görenlere Yönelik Yardımlar

Kişilerin hayatını etkileyen deprem, sel, yangın vb. doğal afetler nedeniyle mağdur olan kişilerin acil ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü tarafından afet ve terörden zarar görenlere yönelik yardım programı uygulanmaktadır. Söz konusu program kapsamında 2011 yılında Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına 685 kişi için 17,2 milyon TL kaynak aktarılmıştır. 2012 itibariyle aktarılan kaynak ise 32 milyon TL düzeyinde olmuştur (SYGM, 2012:33).

1.1.7. Proje Destekleri

3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu'nun 2'inci maddesinde, "...geçici olarak küçük bir yardım veya eğitim ve öğretim imkanı sağlanması halinde topluma faydalı hale getirilecek, üretken duruma geçirilebilecek kişiler bu Kanun kapsamı içindedir" hükmü yer almaktadır. Mezkur Kanunun ilgili hükmü uyarınca Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü tarafından proje destekleri verilmektedir.

Proje desteklerinin amacı; çalışabilir durumda bulunan fakir ve muhtaç vatandaşların kendi işlerini kurarak geçimlerini sağlamaları, yoksul vatandaşların sürdürülebilir gelire kavuşturularak doğrudan sosyal yardımların hedef kitlesi olmaktan çıkarılması, yoksulluk ve sosyal dışlanmaya maruz veya bu risk altında olan birey ve grupların ekonomik ve sosyal hayata aktif katılımlarının artırılması ve yaşam kalitelerinin yükseltilerek toplumsal dayanışma ve bütünleşmenin sağlanmasıdır (Sosyal Yardım İstatistikleri Bülteni, 2012:31).

Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü tarafından desteklenen projeler; Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi, Gelir Getirici Projeler, Sosyal Hizmet Projeleri, Geçici İstihdam Projeleri, Toplum Kalkınması Projeleri ve Sosyal Konut Projeleri olmak

üzere beş kategoride incelenebilir. Sayılan proje destekleri kapsamında, 2012 yılında 3.526 proje için 254,4 milyon TL kaynak aktarılmış ve bu kapsamda 426.497 kişi desteklenmiştir (SYGM, 2012:40).

1.1.7.1. Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi

Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmekte olan Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi (KASDEP) 2003 yılında uygulamaya konulmuştur. Proje kapsamında, tarımsal üretim yapabilmek için yeterli kaynağa sahip olmayan ve süt sığırcılığı, koyunculuk ve seracılık yaparak gelir elde etmek isteyen kişilerin bir kooperatif bünyesinde birleşmeleri sağlanarak destek verilmektedir. Projeden yararlanacak kişiler buldukları yerdeki ilgili SYD Vakfı tarafından belirlenmekte, kooperatif şeklinde koordine edilmesi ise İl Tarım Teşkilatı tarafından gerçekleştirilmektedir. Kooperatifler; süt sığırcılığı konusunda en az 30 en fazla 120 ortak için 4'er baş inek, koyunculuk konusunda 50 ortak için 25'er baş koyun ve 1 koç, seracılık konusunda ise en az 50 en fazla 120 ortak için 500 metrekaare sera yapımı şeklinde desteklenmektedir. Fayda sahipleri proje bedelini faizsiz olarak ilk iki yıl ödemesiz, sonraki altı yıl altı eşit taksitte olmak üzere 8 yıl vade ile geri ödemektedirler. Projelerin iklim özellikleri, mera alanlarının yeterliliği, arazi şartlarının uygunluğu gibi teknik olarak değerlendirilmesi Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı tarafından yapılmaktadır (SYGM, 2011:74).

Tablo 24. Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi

Yıl	Proje Adı	Proje Sayısı	Faydalanıcı Sayısı	Aktarılan Kaynak (TL)
2008	Süt Sığılcılığı	122	8.555	60.285.931
	Damızlık Koyun	10	500	4.572.045
	Seracılık	2	100	2.435.793
	Toplam	134	9.155	67.293.769
2009	Süt Sığılcılığı	206	14.351	97.872.318
	Damızlık Koyun	16	850	6.587.496
	Seracılık	-	-	-
	Toplam	222	15.201	104.459.814
2010	Süt Sığılcılığı	138	8.327	80.934.163
	Damızlık Koyun	15	750	7.718.722
	Seracılık	1	50	1.149.845
	Toplam	154	9.127	89.802.731
2011	Süt Sığılcılığı	235	12.877	269.041.114
	Damızlık Koyun	14	700	10.080.074
	Seracılık	-	-	-
	Toplam	249	13.577	279.121.188
2012	Süt Sığılcılığı	82	4.138	84.811.016
	Damızlık Koyun	6	300	5.477.852
	Seracılık	-	-	-
	Toplam	88	4.438	90.288.868

Kaynak: SYGM, 2012 Sosyal Yardım İstatistikleri Bülteni ve 2011 Faaliyet Raporu

Tabloda görüldüğü üzere 2012 yılında KASDEP kapsamında 88 proje ve 4.438 faydalanıcı için toplamda 90.288.868 TL kaynak tahsis edilmiştir. 2003 yılında uygulanmaya başlayan Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi 10.06.2010 tarih ve 2010/4 sayılı Fon Kurulu kararı ile sona erdirilmiştir (SYGM, 2011:75).

1.1.7.2. Gelir Getirici Projeler

Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü tarafından uygulanan gelir getirici projelerin amacı, yoksul birey ya da hanelerin kendi geçimlerini sağlayacak işleri kurmaları,

gelir elde etmeleri ve başlattıkları çalışmalarını uzun süre devam ettirebilmeleri olarak belirlenmiştir. Balık vermek yerine balık tutmanın öğretildiği bu programda, uygulanacak projelerin teknik ve ekonomik olarak yerel koşullara uygunluğunun yanında, proje konusunun üretime yönelik bir alanda, emek yoğun ve beceri gerektiren konularda olması gerekmektedir. Gelir getirici projeler için kişi başına 15.000 TL destek sağlanmaktadır. Gelir getirici projelerde geri dönüşler ilk iki yıl ödemesiz, geri kalan altı yılda altı eşit taksit şeklinde 8 yıl vade ile faizsiz olarak gerçekleştirilmektedir.

Bu kapsamda desteklenen meyvecilik projelerinde ise, faaliyetin uzun vadede gelir getirecek olması nedeniyle geri ödemeler, ilk beş yıl ödemesiz, geri kalan altı yılda altı eşit taksit şeklinde 11 yıl vade ile faizsiz olarak düzenlenmiştir. Gelir getirici projeler kapsamında 2011 yılında 538 projeye 1.156 kişi için toplam 66.483.066 TL kaynak aktarılmıştır (SYGM, 2011:78). 2012 yılında ise 2.185 proje desteklenmiş ve bu kapsamda 52.082.730 TL kaynak tahsis edilmiştir. (SYGM, 2012:40).

1.1.7.3. Sosyal Hizmet Projeleri

SYGM tarafından yukarıda sayılan projelerin dışında sosyal hizmet projeleri de yürütülmektedir. Sosyal hizmet proje destekleri kapsamında engellilere yönelik projeler, sokak çocuklarının rehabilitasyonu projeleri, yaşlı ve hastaların evde bakımı ile sosyal market projeleri desteklenmektedir. Tamamen geri ödemesiz olarak uygulanan sosyal hizmet projelerinden 2011 yılı içerisinde 53.887 kişi faydalanmış ve toplamda 126 projeye 7.924.841 TL kaynak aktarılmıştır (SYGM, 2011:79). 2012 yılında ise 262 proje için 12, 4 milyon TL kaynak tahsis edilmiş ve 199.547 kişi bu kapsamda desteklenmiştir (SYGM, 2012:40).

1.1.7.4. Geçici İstihdam Projeleri

Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü tarafından yürütülen geçici istihdam projelerinin amacı, toplumun ortak yararı için uygulanacak çeşitli projelerde ihtiyaç duyulan işgücünün kısa süreli istihdamla karşılanması, yoksul durumda bulunan işsizlerin çalıştırılması ve bu kişilerin geçici de olsa para kazanıp aile geçimine katkı sağlamasıdır. Bu program kapsamında 2012 yılında 30 projeye 13.835 kişi için toplam 4,4 milyon TL kaynak aktarımı yapılmıştır (SYGM, 2012:38-40).

1.1.7.5. Toplum Kalkınması Projeleri

SYGM tarafından yürütülen toplum kalkınması projelerinin amacı, birbirini tamamlayıcı birden fazla projeyi birlikte uygulamak ve bu kapsamda toplum kalkınmasına yönelik çalışmalar ile gelir getirici, eğitim içerikli ve sosyal hizmet projelerinin birlikte uygulanabilmesine imkan tanımaktır. Söz konusu program kapsamında 2012 yılında 255 projeye 189.336 kişi için toplam 55,5 milyon TL kaynak aktarılmıştır (SYGM, 2012:38-40).

1.1.8. Sosyal Konut Projesi

Yukarıda açıklanan proje uygulamalarının dışında, SYGM ile Toplu Konut İdaresinin (TOKİ) işbirliği içerisinde yürüttü sosyal konut projesi mevcuttur. Bu proje ile 3294 sayılı Kanun kapsamında bulunan sosyal güvenceden yoksun fakir ve muhtaç durumdaki kişilere yönelik, geri ödemeli olarak sosyal konut yapımı hedeflenmiştir. Proje kapsamında geri ödemeler 270 ayda tamamlanmakta ve hak sahipleri konutlarını 10 yıl boyunca başka kişilere devredememektedirler. Söz konusu projenin toplam tahmini maliyeti 1 milyar TL olup 2011 yılında TOKİ'ye sosyal konut projesi kapsamında Fon'dan 200 milyon TL kaynak aktarılmıştır. Türkiye'de Sosyal Konut Projesi kapsamında ihalesi yapılan ve kurası çekilen toplam konut sayısı 11.038 olup, proje kapsamında 2023 yılına kadar 100 bin konutun yapılıp muhtaç durumda olan kişilere teslim edilmesi planlanmaktadır (SYGM,2011:80).

1.1.9. Eşi Vefat Etmiş Kadınlara Yönelik Düzenli Nakit Sosyal Yardım Programı

29.12.2011 tarih ve 2011/8 sayılı Fon Kurulu kararı ile eşi vefat etmiş kadınlara yönelik düzenli nakdi sosyal yardım programı başlatılması kararı alınmış ve programının hedef kitlesi;3294 sayılı kanun kapsamında olan eşi vefat etmiş kadınlar olarak belirlenmiştir. Başvurular hedef kitledeki kişilerin kayıtlı oldukları il/ilçe sınırları içinde bulunan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfına müracaat etmeleri suretiyle yapılmaktadır. Vakıf Mütevelli Heyeti tarafından durumlarının tespitinin ardından yardım programından yararlanmasına yönelik karar verilen eşi vefat etmiş kadınlara muhtaçlıkları devam ettiği süre içerisinde aylık 250 TL olmak

üzere 2 aylık periyotlarla 500 TL düzenli yardım verilmektedir (Sosyal Yardım İstatistikleri Bülteni, 2012:46).

Eşi Vefat Etmiş Kadınlara Yönelik Düzenli Nakit Sosyal Yardım Programından 2012 yılında yararlanan kişi sayısı 244.108 olmuş ve toplamda 371,4 milyon TL bu program dahilinde hak sahiplerine ödenmiştir (Sosyal Yardım İstatistikleri Bülteni, 2012:46).

1.1.10. 2022 Sayılı Kanun Kapsamında Yapılan Yardımlar

633 sayılı Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin geçici 1'inci maddesi uyarınca, Sosyal Güvenlik Kurumu Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğü kapatılarak söz konusu Kurumun 2022 sayılı Kanun kapsamında yürüttüğü işler Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü'ne devredilmiştir. 2022 sayılı "65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanunun 1'inci maddesinde; *"65 yaşını doldurmuş, kendisine kanunen bakmakla mükellef kimsesi bulunmayan, sosyal güvenlik kuruluşlarının herhangi birisinden her ne nam altında olursa olsun bir gelir veya aylık hakkından yararlanmayan, nafaka bağlanmamış veya bağlanması mümkün olmayan, mahkeme kararıyla veya doğrudan doğruya kanunla bağlanmış herhangi bir devamlı gelire sahip bulunmayan ve muhtaçlığını İl veya İlçe Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarından alacakları belgelerle kanıtlayan Türk Vatandaşlarına hayatta buldukları sürece, 300 gösterge rakamının her yıl bütçe kanunu ile tespit edilecek katsayı ile çarpımından bulunacak tutarda aylık bağlanır."* hükmüne yer verilmiştir.

Herhangi bir Sosyal Güvenlik Kurumundan bir gelir veya aylık hakkından faydalanmayan ve 01.01.2013 tarihi itibarıyla 119,616 TL tutardan daha az aylık ortalama geliri olan muhtaç Türk Vatandaşlarından, 65 yaşını doldurmuş yaşlılar ile 18 yaşından büyük özürsüzler ve Kanunen bakmakla yükümlü olduğu 18 yaşını tamamlamamış özürsüz yakını bulunan kimselere aylık bağlanmaktadır. Ayrıca, 6111 sayılı Kanunun geçici 2'nci maddesiyle sosyal güvenlik mevzuatına tabi olarak çalışmayan, sosyal güvenlik kurumlarından ya da yabancı bir ülke sosyal güvenlik kurumundan her ne ad altında olursa olsun herhangi bir gelir veya aylık almayan ve silikozis hastalığı nedeniyle meslekte kazanma gücünü en az %15 kaybettiğine Sosyal Güvenlik Kurumu Sağlık Kurulunca meslek hastalıkları tespiti hükümleri

çerçevesinde karar verilen kişilere aylık bağlanması imkanı getirilmiştir. 2022 sayılı Kanun kapsamında bağlanan aylıklar her yılın Mart, Haziran, Eylül ve Aralık aylarında olmak üzere üç ayda bir peşin olarak ödenmektedir (Sosyal Yardım İstatistikleri Bülteni, 2012:38).

Tablo 25. 2022 Sayılı Kanun Kapsamında Yapılan Yardımlar ve Faydalanıcı Sayısı, 2012

Aylık Türü	Aylık (TL)	Faydalanıcı Sayısı	Aktarılan Toplam Kaynak (TL)
Yaşlı Aylığı (+65)	121,76	668.351	1.046.021.987
Özürlü Aylığı (%40-69)	243,53	298.617	848.563.035
Bakıma Muhtaç Özürlü Aylığı (+%70)	365,30	201.670	847.471.944
Özürlü Yakını Aylığı	243,53	59.517	167.883.076
Silikozis	526,17-676,51	200	1.251.136
TOPLAM		1.228.355	2.911.191.180

Kaynak: SYGM 2012 Sosyal Yardım İstatistikleri Bülteni

Tablodaki verilere bakıldığında, 2012 yılında 2022 sayılı Kanun kapsamında 2,9 milyar TL tutarında yardım yapıldığı görülmektedir. Söz konusu Kanun kapsamında faydalanıcı sayısı en çok olan yardım türünün 668.351 kişiyle 65 yaşını doldurmuş yaşlı aylığı olduğu görülmektedir. Bunun yanında özürlülere yapılan yardım miktarı, 2022 sayılı Kanun kapsamında yapılan yardımlar toplamının neredeyse üçte ikisini oluşturmaktadır. Toplam faydalanıcı sayısına bakıldığında 1.228.355 kişinin 2022 sayılı Kanun kapsamında yapılan yardımlardan yararlandığı görülmektedir.

Tablo 26. 2022 Sayılı Kanun Kapsamında Yapılan Yaşlı ve Özürlü Yardımları

Yıllar	Faydalancı Sayısı	Toplam Yardım Miktarı (Bin TL)
2002	1.008.846	311.623
2003	1.047.341	737.092
2004	1.092.457	788.825
2005	1.266.268	1.003.882
2006	1.243.878	1.284.823
2007	1.244.174	1.758.304
2008	1.266.174	2.018.629
2009	1.321.373	2.366.527
2010	1.363.670	2.562.228
2011	1.337.989	2.795.434
2012	1.228.355	2.911.191

Kaynak: SYGM (2013B), AR-GE ve Tanıtım Dairesi Başkanlığı Verileri

Yukarıdaki tablo incelendiğinde, yıllar itibariyle 2022 sayılı Kanun kapsamında yapılan yaşlı ve özürlü yardımlarının faydalancı sayısının çok fazla değişmediği ancak, 2002 yılında 311 milyon TL olan toplam yardım tutarının 2012 yılına gelindiğinde 2,9 milyar seviyelerine ulaştığı görülmektedir.

1.1.11. Genel Sağlık Sigortası İşlemleri

16 Haziran 2006 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan ve 1 Ekim 2008 tarihinde yürürlüğe giren 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile yürürlük tarihinden itibaren üç yıl içerisinde Yeşil Kart uygulamasına son verilmesi ve ödeme gücü olmayan kişilerin Genel Sağlık Sigortası (GSS) kapsamına girmesi ve bu kişilerin GSS primlerinin devlet tarafından karşılanması öngörülmektedir.

633 sayılı KHK ve 28 Aralık 2011 tarihli Resmi Gazetede yayınlanan Genel Sağlık Sigortası (GSS) Kapsamında Gelir Tespiti, Tescil ve İzleme Sürecine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik doğrultusunda GSS gelir tespiti işlemleri 01.01.2012 tarihinden itibaren Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları aracılığıyla yürütülmektedir. Vakıflara başvuru yapan kişilerin sistem üzerinden merkezi veri tabanlarında kayıtlı mal varlığı bilgileri ve gelir durumları incelenmekte, gerekli görülen durumlarda hane ziyaretleri yapılmaktadır. SYDV Mütevelli Heyetleri ilgili mevzuat çerçevesinde hanelerin ortalama aylık gelirlerinin seviyesini belirlemektedir. Mütevelli Heyetlerince alınan kararlar sistem üzerinden SGK'ya

gönderilmekte ve kişilerin GSS tescil, tebligat ve prim tahsilatı işlemleri SGK tarafından yapılmaktadır (Sosyal Yardım İstatistikleri Bülteni, 2012:39).

5510 sayılı Kanunda, GSS primleri Devlet tarafından ödenecek kişilerin belirlenmesinde brüt asgari ücretin üçte birinden az gelire sahip olma şartı öngörülmektedir. Hanelerin aylık ortalama gelir düzeyleri G0, G1, G2 ve G3 olmak üzere dört kategoride değerlendirilmektedir. Aşağıdaki tabloda kişi başına aylık gelir durumuna göre kişilerin gelir seviyesi ve prim durumları gösterilmektedir.

Tablo 27. 2013 Ocak-Temmuz Dönemi Gelir Testi Sınıflandırması

Gelir Seviyesi	Kişi Başına Aylık Gelir Durumu	Gelir Aralığı (TL)	Prim Durumu
G0	Brüt asgari ücretin üçte birinin altında	0-326,25	Prim devlet tarafından ödenecektir.
G1	Brüt asgari ücretin üçte biri ile asgari ücret arasında	326,25-978,95	Primi kişi ödeyecek. (326,25x%12=39,15 TL)
G2	Brüt asgari ücret ile asgari ücretin iki katı arasında	978,95-1957,5	Primi kişi ödeyecek. (978,75x%12=117,45 TL)
G3	Brüt asgari ücretin iki katından fazla	1.957,50-...	Primi kişi ödeyecek. (1.957,5x%12=234,90 TL)

Kaynak: SYGM, 2012 Sosyal Yardım İstatistikleri Bülteni

2012 yılında Vakıf Mütevelli Heyetlerince yapılan gelir testi işlemlerinin sonucunda 14,4 milyon kişinin gelir düzeyi belirlenmiş ve bunların %71,7'si yani 10,4 milyon kişinin gelir seviyesi G0 olarak belirlenmiştir. Yapılan gelir testinin sonuçlarına göre bu 10,4 milyon kişinin Genel Sağlık Sigortası primleri devlet tarafından ödenmektedir.

Tablo 28. Gelir Seviyesine Göre Kişi ve Hanelerin Dağılımı, 2012

Gelir Seviyesi	Hane Sayısı	Kişi Sayısı
G0	2.517.918	10.401.410
G1	1.088.624	3.962.425
G2	118.275	441.456
G3	21.787	83.967
Toplam	3.654.495	14.493.157

Kaynak: SYGM, 2012 Sosyal Yardım İstatistikleri Bülteni

G1, G2 ve G3 gelir düzeyinde bulunan kişiler, kendi gelir düzeylerine tekabül eden prim borçlarını Sosyal Güvenlik Kurumuna ödemektedirler. 5510 sayılı Kanuna göre G0 gelir düzeyinde bulunan kişilerin primleri ilgili kamu kurumu tarafından SGK'ya ödenmektedir.

Genel Sağlık Sigortası uygulamasına geçilmeden önce hedef gruba dahil olan kişilerin sağlık harcamaları Sağlık Bakanlığı tarafından karşılanmaktaydı. GSS uygulamasına geçilmeden önce Sağlık Bakanlığı'nca karşılanan yeşil kart gideri ve toplam yeşil kartlı sayısı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 29. Yıllar İtibariyle Yeşil Kartlı Sayısı ve Toplam Yeşil Kart Harcaması

Yıllar	Faydalancı Sayısı	Toplam Yeşil Kart Harcaması (Bin TL)
2002	11.793.656	160.000
2003	13.296.108	648.300
2004	6.722.444	1.062.000
2005	10.811.554	1.809.000
2006	12.550.892	2.910.000
2007	9.132.942	3.913.000
2008	9.225.745	4.031.000
2009	9.647.131	5.506.000
2010	9.498.246	4.951.215
2011	8.928.943	5.164.328

Kaynak: SYGM (2013B), AR-GE ve Tanıtım Dairesi Başkanlığı Verileri.

1992 yılında 3816 sayılı “Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşlanması Hakkında Kanun” ile birlikte Yeşil Kart uygulaması başlamış ve Sağlık Bakanlığı ödeme gücü olmayan kişilerin tedavi giderlerini bu kanun uyarınca karşılamıştır. 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, Yeşil Kart uygulamasına son vermiş ve ödeme gücü olmayan kişilerin Genel Sağlık Sigortası (GSS) kapsamına girmesini ve gelir testi sonucunda G0 gelir düzeyinde bulunan kişilerin GSS primlerinin devlet tarafından karşılanmasını öngörmüştür.

Yukarıdaki tabloya göre 2011 yılında 8,9 milyon kişi Yeşil Karttan faydalanmış ve aynı yıl için toplam tedavi gideri 5,1 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. 01.01.2012 tarihinde Genel Sağlık Sigortasının uygulamaya geçmesiyle birlikte devletin tedavi giderlerini karşılayacağı gelir grubu olan G0 gelir düzeyinde toplam 10,4 milyon kişinin olduğu tespit edilmiştir. 5510 sayılı Kanunda belirtilen G0 gelir düzeyinde olan kişilerin primlerinin ilgili kurumlar tarafından ödenmesi hükmü gereği Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığına tahakkuk eden 2012 dönemine ilişkin prim borcu 4 milyar TL olmuştur (SYGM, 2012:45).

1.2. Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü

Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü (SHÇEK), 8 Haziran 2011 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 633 sayılı “Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” ile kurulan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığına bağlanmış ve adı Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü (ÇHGM) olarak değiştirilmiştir.

Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu kapsamında; sosyo-ekonomik yoksunluk içinde bulunan çocuk, genç, yetişkin, özürlü ve yaşlılara yönelik sosyal hizmetleri ve yardımları planlamak, uygulamak, rehberlik ederek yönlendirmek, teşvik ve koordine etmek ve denetlemekle görevlendirilmiştir.

Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğünün yoksullukla mücadele alanındaki görevleri 19235 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan “Sosyal ve Ekonomik Destek Yönetmeliği” ile düzenlenmiş ve yoksulluk içinde olup da temel ihtiyaçlarını karşılayamayan ve hayatlarını sürdürmekte güçlük çeken kişilere ve ailelere kaynakların yeterliliği ölçüsünde ayni ve nakdi yardım yapılmasına dair esas ve usuller belirlenmiştir.

Belirlenen bu esaslar çerçevesinde muhtaç durumda olan kişilere nakdi ve ayni yardım ÇHGM tarafından yapılmaktadır. ÇHGM tarafından yapılan nakdi yardımların geçici ve süreli olmak üzere iki türü bulunmaktadır. Geçici yardım, sosyal ve ekonomik bir sorunun çözümüne yardımcı olabilmek amacıyla yılda bir, zaruri hallerde en çok iki defaya mahsus olmak üzere yapılacak yardımları ifade etmektedir. Süreli yardım, muhtaç kişilere karşılaştıkları hayat güçlüklerini gidermek amacıyla Kurumun bütçe imkanları ölçüsünde yapılacak yardımları göstermektedir. Ayni yardım ise, yiyecek, giyecek, yakacak, kırtasiye, tıbbi araç-gereç ile

rehabilitasyon amaçlı protez araç-gereçleri gibi sosyal inceleme raporuyla müracaat eden kişinin ihtiyacına göre verilecek mal ve malzeme yardımını ifade etmektedir (Sosyal ve Ekonomik Destek Yönetmeliği, 1986).

Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından verilen ayni ve nakdi yardımlar karşılıksızdır. Ayni ve nakdi nitelikteki sosyal yardımlardan korunma kararına bakılmaksızın öncelikle muhtaç çocuklar ile muhtaçlığı tespit edilen kişiler ve aileler faydalanmaktadır. Ayni ve nakdi yardım hizmetinden faydalanmak için korunma kararı olması şartı aranmamakla birlikte sosyal yardımların yapılmasında kişilerin diğer kaynaklardan elde ettikleri yardımlar dikkate alınmaktadır.

Sosyal ve Ekonomik Destek Yönetmeliğinin 6'ncı maddesine göre ÇHGM'nin sosyal yardım hizmetlerinden yararlanabilecek kişiler aşağıda maddeler halinde açıklanmıştır:

- Ekonomik yoksunluk nedeniyle haklarında korunma veya tedbir kararı aldırılarak, sosyal hizmet kuruluşlarının himayesine bırakılan, desteklendikleri takdirde ailesi veya yakınları tarafından yanlarına alınabilecek özellikleri taşıyan çocuklar,
- Ekonomik yoksunluk nedeniyle haklarında korunma veya tedbir kararı alınarak Kuruma ait bir sosyal hizmet kuruluşuna yerleştirilmesi talep edilen ve kendilerine sosyal ve ekonomik destek sağlanamaması durumunda Kuruma ait sosyal hizmet kuruluşuna yerleştirilmesi zorunlu görülen, ancak korunma veya tedbir kararı alınmaksızın sosyal ve ekonomik destekle ailesi veya yakınları tarafından bakılabilecek çocuklar,
- Koruma veya tedbir kararlı iken yaş sınırlarını tamamlamaları nedeniyle yetiştirme yurtlarından ayrılan, bir iş ve meslek sahibi olamayan gençler,
- Sosyal veya ekonomik yönden yoksunluk içinde olup; korunmaya, bakıma ve yardıma ihtiyacı olan, sosyal çevrelerinden uzaklaşmadan evlerinde yaşamlarını sürdürmek isteyen ve 01.07.1976 tarihli ve 2022 sayılı "65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun"dan yararlanamayan 60 yaşını doldurmuş ve 65 yaşını doldurmamış yaşlılar,
- Korunma kararı olmamakla birlikte maddi sorunlarla karşılaşarak eğitimini devam ettiremeyecek duruma düşen ilköğretim ve orta öğretimdeki öğrenciler,

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

Adı geçen yönetmeliğe göre Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün uyguladığı sosyal yardım hizmetlerinde, korunmaya muhtaç çocukların, ailelerinin yanında yaşamlarını sürdürmeleri temel hedef olup, söz konusu sosyal yardım hizmetlerinden öncelikle yukarıdaki ilk iki maddede sayılan korunmaya muhtaç çocuklar yararlandırılmaktadır. Yukarıda sayılan diğer maddelerdeki kişiler sosyal yardımlardan ancak bütçe ödeneklerinin yeterliliği ölçüsünde faydalanabilmektedir.

Yardım talebiyle müracaat eden veya yardıma ihtiyacı olduğu duyulan veya tespit edilen kişiler Sosyal Çalışmacılar tarafından bir ön görüşmeye tabi tutulmaktadır. Bu görüşme neticesinde, yardım talebinde bulunan kişilerin durumlarının aynı veya nakdi yardım yapılmasına ihtiyaç bulunduğu kanaatine varıldığı takdirde ilgili için dosya açılmakta ve gerekli incelemelere başlanmaktadır (Sosyal ve Ekonomik Destek Yönetmeliği, 1986).

Yönetmeliğin 15.04.2011 tarihinde değişen 16'ncı maddesine göre, 12 aya kadar süreli ve geçici sosyal yardımlar, il veya ilçe sosyal hizmetler müdürünün; 12 aydan uzun süreli yardımlar ise vali veya kaymakamın onayı ile yapılmaktadır. 12 aydan uzun süreli yardımların il veya ilçe sosyal hizmetler müdürünün onayı ile yapılması hususunda mülki idari amir yetki devrinde bulunulabilmektedir.

Geçici yardım miktarı, muhtaç durumda bulunan kişinin ihtiyacına göre belirlenmekte iken, süreli nakdi yardım türünde sosyal yardım tutarı, ek gösterge dahil en yüksek devlet memuru aylığıdır (bu tutar 2012 yılı için 680,10 TL'dir). Süreli sosyal yardıma ihtiyacı olduğu belirlenen kişilerden korunma/tedbir kararlı ya da korunmaya muhtaç statüsünde olanlardan;

- Okul öncesi çocuklar için; iase ibate ve giyecek desteği olarak sosyal yardım tutarının % 50'si,

- İlköğretime devam edecek çocuklar için; iaşe ibate, eğitim, giyecek, harçlık, servis desteği olarak sosyal yardım tutarının % 75'i,
- Orta öğretim ve sanat öğretimine devam edecek çocuklar için; iaşe ibate, eğitim, giyecek, harçlık, servis desteği olarak sosyal yardım tutarının %80'i,
- Korunma kararlı yükseköğretime devam edenler için; iaşe ibate, eğitim, giyecek, harçlık, servis desteği olarak sosyal yardım tutarının % 90'ı,
- Yetişkinler için; iaşe ibate desteği olarak sosyal yardım tutarının % 40'ı ödenmektedir (Sosyal ve Ekonomik Destek Yönetmeliği, 1986).

ÇHGM'nin sunduğu aynı yardımlarda kullanılacak mal ve malzeme, Aile ve Sosyal Politikalar İl ve İlçe Müdürlüklerince piyasadan satın alınmaktadır. Aynı ve nakdi yardımlar, ÇHGM'nin bütçe ve diğer kaynaklardan elde edilen gelirleri ölçüsünde yürütülmekte ve giderleri, acil olanlar hariç, yardım yapılacak kişi sayısı, yıllık bütçe ödeneklerini aşmayacak ve ilave ödenek gerektirmeyecek şekilde tespit edilmek şartıyla Genel Müdürlükçe gönderilen ödenek ile karşılanmaktadır (Hacımahmutoğlu, 2009:124).

Tablo 30. Yıllar İtibariyle ÇHGM Tarafından Verilen Yardım Miktarı ve Faydalanıcı Sayısı

Yıllar	Faydalanıcı Sayısı	Toplam Yardım Miktarı (Bin TL)
2002	24.257	5.233
2003	13.253	9.910
2004	21.817	11.484
2005	19.735	15.981
2006	27.319	41.000
2007	28.681	48.255
2008	30.909	59.300
2009	35.756	78.266
2010	35.298	94.805
2011	42.754	140.738

Kaynak: SYGM (2013B), AR-GE ve Tanıtım Dairesi Başkanlığı Verileri.

Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından verilen aynı ve nakdi yardımlara tablo aracılığıyla bakıldığında, yıllar itibariyle faydalanıcı sayısında dalgalanmalar

yaşanmakla birlikte toplam yardım miktarının düzenli olarak arttığı görülmektedir. ÇHGM'nin yürüttüğü yardım programından 2011 yılında 42.754 kişi faydalanmış ve toplam yardım miktarı 140 milyon TL düzeyine ulaşmıştır.

1.3. Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü

Özürlüler İdaresi Başkanlığı, 8 Haziran 2011 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 633 sayılı “Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” ile kurulan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığına bağlanmış ve adı Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü (ÖYHGM) olarak değiştirilmiştir. 633 sayılı KHK ile “*yaşlıların ve bakıma muhtaç özürlülerin, yaşamlarını evlerinden ve sosyal çevrelerinden ayrılmadan sürdürebilecekleri sosyal desteklerin verilmesi için gerekli mekanizmaları kurmak, var olanları standardize etmek, uygulamaları takip etmek ve denetlemek*” görevi Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü'ne verilmiştir.

“Bakıma Muhtaç Özürlülerin Tespiti ve Bakım Hizmeti Esaslarının Belirlenmesine İlişkin Yönetmelik” kapsamında mülga Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü tarafından yürütülen hizmetler Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü'ne devrolmuştur. Adı geçen Yönetmeliğe göre; özürlülük sınıflandırmasına göre ağır özürlü olduğu belgelendirilenlerden; günlük hayatın alışılmış, tekrar eden gereklerini önemli ölçüde yerine getirememesi nedeniyle hayatını başkasının yardımı ve bakımı olmadan devam ettiremeyecek derecede düşkün olduğu, her ne ad altında olursa olsun her türlü gelirleri toplamı esas alınmak suretiyle; kendilerine ait veya bakmakla yükümlü olduğu birey sayısına göre kendilerine düşen ortalama aylık gelir tutarının, bir aylık net asgari ücret tutarının 2/3'ünden daha az olduğu bakım raporu ile tespit edilenler bakıma muhtaç özürlü olarak nitelendirilmektedir.

Bakıma muhtaç özürlülerin inceleme ve tespiti Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı İl ve İlçe Müdürlükleri tarafından yapılmaktadır. Yönetmeliğe göre İl veya İlçe Müdürlüğüne bildiri yapılan özürlü ve ailesi hakkında, bakım hizmetleri değerlendirme heyeti, özürlüyü ve ailesini ikametgahında, ikametgah adresinde yaşamıyorlar ise fiilen yaşadıkları yerde ziyaret ederek, bakım raporunu hazırlamakla görevlidir. Bakım hizmetleri, bakım raporu doğrultusunda Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığına bağlı bakım ve rehabilitasyon merkezlerinde, Bakanlığın izni ile açılan

diğer resmi kurum veya kuruluşlara ait merkezlerde, gerçek veya özel hukuk tüzel kişilerine ait özel bakım merkezlerinde veya bakıma muhtaç özürünün ikametgahında verilmektedir. Söz konusu Yönetmeliğin 13'üncü maddesine göre bakıma muhtaç özürülere verilecek bakım hizmeti karşılığında ödenecek ücret tutarları aşağıda belirtilmiştir.

- Yatılı bakım merkezlerinden, günde yirmi dört saat süreyle bakım hizmeti alan bakıma muhtaç özürülüler için iki aylık net asgari ücret tutarında,
- Gündüzlü bakım merkezlerinden, günde sekiz saat süreyle tam gün hizmet alan bakıma muhtaç özürülüler için bir aylık net asgari ücret tutarında,
- Gündüzlü bakım merkezlerinden, günde dört saat süreyle yarım gün bakım hizmeti alan bakıma muhtaç özürülüler için bir aylık net asgari ücretin yarısı tutarında,
- Gündüzlü veya yatılı bakım merkezlerinde istihdam edilen bakıcı personel tarafından bakıma muhtaç özürünün ikametgahında günde üç saat süreyle hizmet alan bakıma muhtaç özürülüler için bakım merkezine bir aylık net asgari ücret tutarında,
- Akrabaları tarafından günde yirmi dört saat süreyle bakılan bakıma muhtaç özürülüler için bir aylık net asgari ücret tutarında,

ödeme yapılmaktadır.

Tablo 31. Yıllar İtibariyle Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü Tarafından Verilen Evde Bakım Aylığı Miktarı ve Faydalanıcı Sayısı

Yıllar	Faydalanıcı Sayısı	Toplam Yardım Miktarı (Bin TL)
2007	28.583	43.696
2008	113.000	399.899
2009	204.652	959.303
2010	279.580	1.567.245
2011	347.756	2.214.805
2012	398.335	2.944.114

Kaynak: SYGM (2013B), AR-GE ve Tanıtım Dairesi Başkanlığı Verileri.

Öncesinde SHÇEK, daha sonra Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından verilen evde bakım aylığı yardımı ile ilgili 2007-2012 dönemini kapsayan

veriler yukarıdaki tabloda gösterilmiştir. Söz konusu verilere göre, 2007 yılında 28 bin civarında olan evde bakım aylığından yararlanan kişi sayısı, 2012 yılında yaklaşık 14 kat artarak 398 bin kişiye ulaşmıştır. Buna paralel olarak yapılan yardım miktarı 2007 yılında 43 milyon TL iken, 2012 yılına gelindiğinde bu rakam 2,9 milyar TL düzeyinde gerçekleşmiştir.

2. VAKIFLAR GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

Başbakanlığa bağlı olarak faaliyet gösteren Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün bugünkü yapısına ilişkin esaslar 5737 sayılı Vakıflar Kanunu ile düzenlenmiştir. Mezkur Kanuna göre; vakfiyelerde yazılı hayır şart ve hizmetleri yerine getirmek üzere her seviyeden eğitim-öğretim tesisleri, öğrenci yurtları, sağlık ve sosyal yardım kurumları, aşevleri gibi tesisler açmak, yönetimini sağlamak, öğrencilere eğitim yardımı yapmak, ihtiyaç sahibi insanlara sosyal yardımlarda bulunmak, muhtaç ve engellilere aylık bağlamak, Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün görevleri arasında sayılmıştır.

Yoksullukla mücadele alanında Vakıflar Genel Müdürlüğü tarafından yürütülen uygulamalar; muhtaç aylığı bağlanması, imaret hizmetleri, muhtaç durumda bulunan öğrencilere eğitim yardımı ve tedavi yardımı verilmesi hizmetleridir. Vakıflar Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmekte olan söz konusu yardım programlarından 2012 yılı içerisinde 97.057 kişi faydalanmış ve toplamda 43,9 milyon TL'lik kaynak bu hizmetin ifası için harcanmıştır (VGM, 2012).

2.1. Muhtaç Aylığı

Vakfiyelerde yer alan hayır şartlarının yerine getirilmesi amacıyla muhtaç durumda bulunan engelli ve yetimlere 27.09.2008 tarih ve 27010 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan "Vakıflar Yönetmeliği" hükümleri gereğince muhtaç aylığı bağlanmaktadır. Söz konusu Yönetmeliğe göre annesi ya da babası olmayan muhtaç çocuklar ile %40 ve üzeri engelli olan muhtaç kişiler muhtaç aylığından yararlanmaktadır. Vakıflar Genel Müdürlüğü tarafından bahsi geçen muhtaç kişilere;

- Sosyal güvencesi olmaması,
- Herhangi bir gelir veya aylığı bulunmaması,
- Mahkeme kararı veya kanunla bakım altına alınmamış olması,

- Gelir getirici taşınır ve taşınmaz malı mevcut olmaması veya olup da bunlardan elde edeceği aylık ortalama gelirinin bu Yönetmelikle belirlenen muhtaç aylığı miktarını geçmemesi,

durumunda muhtaç aylığı bağlanabilmektedir.

Kendisine aylık bağlanması için başvuracak kişiler, Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün matbu başvuru formunu doldurarak yerleşim yeri Bölge Müdürlüklerine şahsen, posta yoluyla veya Genel Müdürlüğün internet sitesi üzerinden başvuru yapabilmektedirler. Muhtaç aylığı için başvuran kişilerin seçimi, Vakıflar Bölge Müdürlüklerince yapılan puanlama ve Genel Müdürlüğünün il bazında belirlediği kontenjanlar dahilinde yapılmaktadır (Vakıflar Yönetmeliği, 2008).

Vakıflar Genel Müdürlüğü tarafından yürütülen bu yardım programı kapsamında aynı aileden sadece bir kişiye aylık bağlanabilmektedir. Muhtaç aylığı bağlanacakların sayısı Vakıflar Genel Müdürlüğünce belirlenmekte olup aylık ödeme miktarı, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda belirtilen ve memur taban aylıklarına uygulanan taban aylığı katsayısının 400 gösterge rakamı ile çarpımından elde edilecek miktardır. 2012 yılında muhtaç engelliler ile yetim çocukların her birine aylık olarak 368,42 TL ödenmektedir (VGM, 2012).

Tablo 32. Yıllar İtibariyle Vakıflar Genel Müdürlüğü Tarafından Verilen Muhtaç Aylığı Miktarı ve Faydalanıcı Sayısı

Yıllar	Faydalanıcı Sayısı	Toplam Yardım Miktarı (Bin TL)
2002	1.054	1.459
2003	1.215	2.305
2004	1.607	2.784
2005	2.557	4.839
2006	3.642	7.770
2007	4.287	11.617
2008	4.433	13.728
2009	3.629	13.425
2010	3.662	13.362
2011	3.806	14.681
2012	3.513	15.780

Kaynak: SYGM (2013B), AR-GE ve Tanıtım Dairesi Başkanlığı Verileri

Yukarıdaki tablo incelendiğinde, Vakıflar Genel Müdürlüğü tarafından verilen muhtaç aylığından yararlanan kişi sayısının, 2002 yılında 1.054 iken yıllar itibariyle artış gösterdiği ve 2012 yılına gelindiğine yaklaşık 3,5 katına çıkarak 3.513 kişiye ulaştığı görülmektedir. Aynı dönemde verilen toplam muhtaç aylığı miktarı da 1,4 milyon TL seviyelerinden 15,7 milyon TL düzeyine çıkmıştır. Yardım programından yararlanan kişi sayısı ile toplam yardım miktarındaki artış, kurum gelirleri ile yakından ilişkili olduğu için, 2002 yılından sonra Vakıflar Genel Müdürlüğü gelirlerinde yaşanan önemli artışın, yardım programlarına da aynı ölçüde yansıdığı görülmektedir (Hacımahmutoğlu, 2009:117).

2.2. İmaret Hizmetleri

Vakıflar Yönetmeliğinin 66'ncı maddesine göre; vakfiyelerde yazılı hayır şartlarını yerine getirmek üzere Vakıflar Genel Müdürlüğü'nce sıcak yemek ve kuru gıda verilecek muhtaç sayısı belirlenerek, bunların dağıtımı için gerekli yerlerde aşevleri açılmaktadır. Mezkur Yönetmeliğe göre aşevlerinden yararlanma koşulları şöyle belirlenmiştir:

- Sosyal güvencesi bulunmayan veya geliri net asgari ücret miktarından fazla olmayanlar,
- 2022 sayılı “65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun” gereğince aylık alanlar,

aşevi hizmetlerinden yararlanabilirler.

Tablo 33. Yıllar İtibariyle Vakıflar Genel Müdürlüğü Tarafından Verilen İmaret Hizmetleri Miktarı ve Faydalanıcı Sayısı

Yıllar	Faydalanıcı Sayısı	Toplam Yardım Miktarı (Bin TL)
2002	20.285	5.183
2003	25.965	14.373
2004	50.705	9.493
2005	51.705	30.886
2006	81.850	61.442
2007	149.130	98.261
2008	149.530	98.005
2009	137.100	88.909
2010	78.000	16.084
2011	78.544	17.467
2012	78.544	20.069

Kaynak: SYGM (2013B), AR-GE ve Tanıtım Dairesi Başkanlığı Verileri

Aşevi veya kuru gıda hizmetinden yararlanmak isteyen muhtaç kişiler Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün hazırladığı matbu başvuru formunu doldurmak suretiyle Bölge Müdürlüklerine şahsen, posta yoluyla veya Genel Müdürlüğün internet sitesi üzerinden başvuru yapabilmektedirler. Vakıflar Bölge Müdürlüklerince yapılan değerlendirmede durumu uygun olan kişiler aşevi veya kuru gıda hizmetinden yararlandırılmaktadır (VGM, 2012). Tablo 33'teki verilere göre 2012 yılında 78 bin kişi aşevi hizmetinden yararlanmış ve bu kapsamda 20 milyon TL kaynak harcanmıştır.

2.3. Eğitim Yardımı

Vakıflar Genel Müdürlüğü tarafından vakfiyelerde yer alan hayır şartlarının yerine getirilmesi amacıyla, ailelerinin maddi durumu yeterli olmayan ilköğretim ve ortaöğretim öğrencilerine eğitim yardımı yapılabilmektedir. Vakıflar Yönetmeliğine göre eğitim yardımı, aynı aileden sadece bir öğrenciye verilebilmektedir. Ayrıca Vakıflar Genel Müdürlüğü'nden muhtaç aylığı alanlar ile kamu kurum ve kuruluşlarınca bakım altına alınan ya da burs alan öğrencilere eğitim yardımı yapılmamaktadır.

Eğitim yardımı verilecek öğrenci sayısı, miktarı, yıllık artış oranı, ödeme zamanı ve illere göre dağılımı Vakıflar Genel Müdürlüğüne belirlenmektedir. Eğitim yardımından yararlanmak isteyen öğrenciler, ilgili eğitim ve öğretim yılının başında Vakıflar Bölge Müdürlüklerine müracaat etmek suretiyle başvuru yapabilmektedirler. Eğitim yardımı almaya hak kazanan öğrenciye, öğrencilik halinin devamı ve eğitim yardımı almasına engel bir durumun olmaması koşuluyla öğrenim süresince burs verilmektedir (Vakıflar Yönetmeliği, 2008).

Tablo 34. Yıllar İtibariyle Vakıflar Genel Müdürlüğü Tarafından Verilen Burs Miktarı ve Faydalanıcı Sayısı

Yıllar	Faydalanıcı Sayısı	Toplam Yardım Miktarı (Bin TL)
2006	3.000	351
2007	5.000	2.002
2008	10.000	4.555
2009	3.629	3.756
2010	4.500	10.000
2011	10.000	4.500
2012	15.000	8.100

Kaynak: SYGM (2013B), AR-GE ve Tanıtım Dairesi Başkanlığı Verileri

Tablo 34'te görüldüğü üzere, Vakıflar Genel Müdürlüğü tarafından 2006 yılında başlatılan burs programı kapsamında yapılan yardım miktarı, programın başladığı yılda 351 bin TL iken bu rakam 2012 yılına gelindiğinde yaklaşık 23 kat artarak 8 milyon TL düzeyine erişmiştir.

2.4. Tedavi Yardımı

Vakıflar Genel Müdürlüğü tarafından sağlık güvencesi bulunmayan, fakir ve garip olduğu tespit edilen hastaların tedavileri vakfiye şartları doğrultusunda hastane imkanları ile sınırlı olarak ve diğer hastalarla aynı kalitede ücretsiz yapılmaktadır. Söz konusu tedaviler Vakıf Gureba Hastanesi'nde yapılmakta ve tedavi giderleri Vakıflar Genel Müdürlüğüne karşılanmaktadır.

Vakıflar Yönetmeliğinde sözü edilen fakir ve garip hasta haklarından yararlanacaklar kişiler şöyle belirtilmiştir:

- Vakıflar Genel Müdürlüğü tarafından verilen muhtaç aylığı alanlar,
- 2022 sayılı “65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun”a göre maaş alanlar,
- 2828 sayılı “Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu” gereğince, korunmaya muhtaç çocuklar hakkında mahkemece verilmiş ilanı olanlar,
- Vakıf aşevi hizmetinden faydalananlar,
- Şehit aileleri ve gaziler.

Tablo 35. Yıllar İtibariyle Vakıflar Genel Müdürlüğü Tarafından Verilen Tedavi Yardımı Miktarı ve Faydalanıcı Sayısı

Yıllar	Faydalanıcı Sayısı	Toplam Yardım Miktarı (Bin TL)
2002	6.246	377
2003	9.789	542
2004	6.007	371
2005	4.896	304
2006	4.055	491
2007	5.662	568
2008	4.935	726
2009	6.975	1.068
2010	7.414	1.262

Kaynak: SYGM (2013B), AR-GE ve Tanıtım Dairesi Başkanlığı Verileri

Tedavi giderleri Vakıflar Genel Müdürlüğü tarafından karşılanan ve tedavileri Vakıf Gureba Hastanesi'nde yapılan kişilerin sayısı yıllar itibariyle küçük değişiklikler göstermekle birlikte yıl bazında ortalama 6 bin kişinin bu hizmetten yararlandığı yukarıdaki tablodan anlaşılmaktadır.

3. MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI

2684 sayılı “İlköğretim ve Ortaöğretimde Parasız Yatılı veya Burslu Öğrenci Okutma ve Bunlara Yapılacak Sosyal Yardımlara İlişkin Kanun” ile Milli Eğitim Bakanlığı'na, Bakanlığa bağlı ilköğretim ve orta öğretim kurumlarında öğrencilerin parasız yatılı veya burslu okumalarına ve bunlara yapılacak sosyal yardımlara ilişkin bazı görevler tevdi edilmiştir.

2684 sayılı Kanuna göre parasız yatılı ve burslu okumak için maddi imkanlardan yoksun ve başarılı olmak esastır. Parasız yatılı ve burslu öğrenci kontenjanları illerin gelişmişlik durumları ve öğrenci sayıları dikkate alınarak her yıl Milli Eğitim Bakanlığınca tespit edilmektedir.

26932 sayılı “İlköğretim ve Ortaöğretim Kurumlarında Parasız Yatılılık, Burs ve Sosyal Yardımlar Yönetmeliği”ne göre, ilköğretim kurumlarında burslu, orta öğretim kurumlarında ise parasız yatılı veya burslu okumak üzere sınava girmek için aşağıdaki koşulların sağlanması gerekmektedir.

- Türkiye Cumhuriyeti veya Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti vatandaşı olmak,
- Öğrenim görmek istedikleri okulun yönetmeliğinde tespit edilen kayıt şartlarını taşımak,
- Buldukları sınıfta bir yıllık olup sınıfını geçmiş olmak,
- Orta öğretim kurumlarında, sınava girdiği ders yılında ve daha önceki yıllarda okuldan tasdikname ile uzaklaştırma ve daha ağır bir ceza almamış olmak,
- Ailenin yıllık gelir toplamından fert başına düşen net miktarın, içinde bulunulan mali yılın bütçe kanununun (M) işaretli cetvelinde belirtilen Milli Eğitim Bakanlığı okul pansiyon ücretinin en azının dört katını geçmemek kaydıyla maddi imkanlardan yoksun bulunmak (26932 Sayılı Yönetmelik, 2008).

2012 mali yılı Bütçe Kanununun (M) işaretli cetvelinde belirtilen MEB okul pansiyon ücreti 1.800 TL olarak belirlenmiştir. Yönetmelikte bu rakamın dört katını geçmemek şartıyla maddi imkanlardan yoksun bulunmak şartı arandığı ifade edilmiştir. Dolayısıyla parasız yatılı veya burslu okumak için, 2012 yılı rakamlarına göre ailenin yıllık gelir toplamından fert başına düşen net miktar, 7.200 TL'yi geçmemelidir.

Milli Eğitim Bakanlığınca her yıl tespit edilen parasız yatılılık ve bursluluk kontenjanlarının; 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu ile 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu kapsamına giren öğrencilere %10'u, ailesinin oturduğu yerleşim biriminde ortaokul veya imam-hatip ortaokulu bulunmayan öğrencilere %5'i, çalışan, emekli olan veya vefat eden öğretmen çocuklarına %15'i ve diğer öğrencilere ise %70'i ayrılmaktadır (26932 Sayılı Yönetmelik, 2008).

İlköğretim öğrencilerinin burs, ortaöğretim öğrencilerinin ise burs ve parasız yatılılığa hak kazanabilmeleri için Milli Eğitim Bakanlığı tarafından düzenlenen Parasız Yatılılık ve Bursluluk Sınavını kazanmaları gerekmektedir. Sınavı kazanan öğrenciler parasız yatılılık veya bursluluk hakkını kazanmaktadırlar. Parasız yatılı okumak isteyen öğrenciler MEB tarafından sınav kılavuzunda ilan edilen pansiyonlu okullar içerisinde tercihlerini yapmaktadır. Sınavda başarılı olup kontenjana giren öğrenciler, tercihlerine göre pansiyonlu okullara yerleştirilmektedir (Hacımahmutoğlu, 2009:128).

Parasız yatılı öğrencilere Bakanlığın bütçe imkanları doğrultusunda eğitim araç ve gereçleri, yiyecek, giyecek, harçlık ve diğer ihtiyaçları ile ilgili sosyal yardımlar yapılmaktadır. Bunun yanında, parasız yatılı ve burslu öğrencilerin muayene ve tedavi giderleri Milli Eğitim Bakanlığınca karşılanmaktadır. Her türlü giyim ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her öğrenciye düzenli olarak aynı yardım yapılmaktadır. Bunun yanında ilköğretim öğrencilerine 100, orta öğretim öğrencilerine 125 gösterge rakamlarının, memur aylıklarına uygulanan katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarlarda; yabancı uyruklu soydaş öğrencilere ise bu miktarların 2,5 (iki buçuk) katı harçlık olarak öğrenimi süresince yaz tatiline rastlayan aylar da dahil olmak üzere her ay nakdi yardım yapılmaktadır (26932 Sayılı Yönetmelik, 2008).

Tablo 36. Yıllar İtibariyle Milli Eğitim Bakanlığı Tarafından Verilen Toplam Burs Miktarı ve Faydalanıcı Sayısı

Yıllar	Faydalanıcı Sayısı	Toplam Yardım Miktarı (Bin TL)
2004	96.348	24.420
2005	116.262	47.208
2006	122.464	57.668
2007	140.268	85.003
2008	172.940	113.137
2009	184.295	151.596
2010	211.991	188.637
2011	234.188	266.187
2012	254.128	371.159

Kaynak: SYGM (2013B), AR-GE ve Tanıtım Dairesi Başkanlığı Verileri

Yukarıdaki tablo incelendiğinde, 2012 yılında Milli Eğitim Bakanlığı tarafından verilen burs miktarının, 2004 yılına nazaran yaklaşık 15 kat arttığı görülmektedir. Yıllar itibariyle MEB'in sağladığı burs imkanından faydalanan öğrenci sayısı artmış ve 2012 yılında 254 bin öğrenciye ulaşmıştır. 2005 yılında burstan yararlanan öğrenci sayısında önemli bir artış olmamasına rağmen, toplam yardım miktarı neredeyse iki katına çıkmıştır. Bunun temel sebebi, burs miktarını belirlerken kullanılan gösterge rakamının arttırılmış olması, dolayısıyla verilen aylık burs miktarının artmış olmasıdır.

4. YÜKSEKÖĞRENİM KREDİ VE YURTLAR KURUMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

08.07.2011 tarihi öncesinde Başbakanlığa, onun öncesinde de Milli Eğitim Bakanlığına bağlı olarak faaliyet gösteren Kurum, 08.07.2011 tarihli ve 27988 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Cumhurbaşkanlığı Tezkeresi ile Gençlik ve Spor Bakanlığı'na bağlanmıştır.

Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğü, 5102 sayılı “Yüksek Öğrenim Öğrencilerine Burs Kredi Verilmesine İlişkin Kanun” hükümleri uyarınca faaliyetlerini sürdürmekte ve yurt içinde ve dışında yükseköğrenim gören öğrencilere burs, kredi ve nakdi yardım sağlamaktadır.

5102 sayılı Kanununun 2'nci maddesinde; “Genel bütçeli idareler, katma bütçeli idareler, kamu iktisadi teşebbüsleri ve bağlı ortaklıkları, bütçenin transfer tertibinden yardım alan kuruluşlar, il özel idareleri ve bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmeler, özel bütçeli kuruluşlar, özelleştirme kapsam ve programına alınmış, hisselerinin yarısından fazlası kamuya ait olan özel hukuk hükümlerine tabi kuruluşlar, fonlar, döner sermayeler, kamu bankaları, kanunlarla veya kanunların verdiği yetkiye dayanılarak kurulan kurumlar ile kurul/üst kurullar ve diğer tüm kamu kurum ve kuruluşları yükseköğrenim öğrencilerine burs, kredi ve nakdi yardım adı altında herhangi bir ödeme yapamazlar; ilgili mevzuatları gereği burs, kredi verilmesini öngördükleri yükseköğrenim öğrencilerini, Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumuna bildirirler” hükmüne yer verilmiştir. Bu hükümle birlikte kamu kurum ve kuruluşlarının, yüksek öğrenim öğrencilerine burs, kredi ve yardım sağlama imkanı ortadan kalkmış, bu görev Kanunla sadece Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu'na tevdi edilmiştir.

5102 sayılı “Yüksek Öğrenim Öğrencilerine Burs, Kredi Verilmesine İlişkin Kanun” hükümlerine göre verilen burstan yararlanan kişiler şunlardır:

- Ön lisans öğrencileri,
- Lisans öğrencileri,
- Açık öğretim öğrencileri (sadece öncelikli öğrenciler; şehit veya gazi çocuğu, anne ve babası her ikisi de ölü olanlar vb.),
- İki yıllık okullardan mezun olup, dört yıllık okulların üçüncü sınıfına dikey geçiş sınavı ile ara vermeden kayıt yapan öğrenciler (intibak veya hazırlık sınıfında burs verilmez),
- Yüksek lisans ve doktora öğrencileri (hazırlık sınıfında burs verilmez),
- Vakıf üniversitesi öğrencileri,
- ÖSS sonucunda sayısal, sözel, eşit ağırlık ve yabancı dil dallarında ilk 100'e giren öğrenciler (öncelikli olarak),
- Üniversite kontenjanından bildirilen öğrenciler,
- Ülke adına müsabakalara katılan, milli olmuş amatör sporcu olan öğrenciler,
- İkinci öğretim de okuyan öğrenciler (KYK, 2012).

Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğü tarafından burs verilmeyen yükseköğrenim öğrencileri ise şunlardır:

- Kurumdan burs yada öğrenim kredisi alan öğrenciler,
- 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 10'uncu maddesine göre burs verilen öğrenciler hariç olmak üzere, 5102 sayılı Kanun'un 2'nci maddesi kapsamında yer alan kamu kurum ve kuruluşlarından burs almakta olan öğrenciler,
- Kurumdan daha önce burs veya öğrenim kredisi almış olan öğrenciler,
- Öğretim kurumuna kayıt tarihi itibari ile bir öğretim yılı kaybı olan öğrenciler,
- Yabancı uyruklu öğrenciler,
- Polis akademisi ile askeri okul öğrencileri,
- Ek süre öğrenim gören (artık yıl) öğrenciler,
- Yüksek lisans öğrencilerinden hazırlık sınıfında öğrenim gören öğrenciler,
- Yetim maaşı ve nafaka alanlar dışında, en az asgari ücret düzeyinde aylık veya ücretle sürekli bir işte çalışan veya gelire sahip olan öğrenciler,
- Gerçeğe aykırı beyanda bulunan öğrenciler,
- Burs Yönetmeliği hükümlerine göre burs almaya yeterli bulunmayan öğrenciler (KYK, 2012).

Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Burs Kredi Yönetmeliği'ne göre Kurum bütçesi dikkate alınarak ilk defa burs verilecek öğrenci sayısını, aylık burs miktarlarını, ödeme zamanını ve öğrencilerin Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi sınavı sonucundaki başarılarına göre burs kontenjanlarını belirlemeye Yönetim Kurulu yetkilidir. Kurumca burs verilecek öğrenciler; öğrenci ve ailesinin sosyal, ekonomik durumu ile öğrencinin burs isteğinde bulunduğu tarihte yüksek öğretim kurumuna girişte aldığı puan ve puan türü, ara sınıfta ise yılsonu başarı durumu dikkate alınarak her yıl Yönetim Kurulunca belirlenen kıstaslar doğrultusunda değerlendirilmektedir. Öğrenciye; öğrencilik halinin devam etmesi ve burs almasına engel bir durumunun olmaması koşuluyla, öğrenim gördüğü öğretim kurumunun normal öğrenim süresi kadar burs verilmektedir. Öğretim kurumunca başarısız olduğu bildirilen öğrencilerin ise bursu kesilmektedir (KYK, 2012).

Tablo 37. Yıllar İtibariyle KYK Tarafından Verilen Toplam Burs Miktarı ve Faydalanıcı Sayısı

Yıllar	Faydalanıcı Sayısı	Toplam Yardım Miktarı (Bin TL)
2004	54.728	49.348
2005	98.110	123.571
2006	135.497	204.167
2007	168.923	298.530
2008	181.490	320.823
2009	198.707	375.601
2010	236.605	441.625
2011	304.112	788.706
2012	377.151	1.036.934

Kaynak: SYGM (2013B), AR-GE ve Tanıtım Dairesi Başkanlığı Verileri

1989 yılından itibaren dar gelirli ailelerin yükseköğrenim gören çocuklarına başarılı olmaları şartıyla Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü tarafından yükseköğrenim bursu verilmekteydi. Söz konusu bursu verme görevi, 2003-2004 eğitim ve öğretim yılından itibaren Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğü'ne devredilmiştir. Tabloda belirtilen toplam burs miktarı ve faydalanan öğrenci sayıları incelendiğinde, 2004 yılında 54 bin seviyelerinde olan burs alan öğrenci sayısının 2012 yılında 370 binin üzerine çıktığı görülmektedir. Bununla birlikte verilen toplam burs miktarı yıllar itibariyle artış göstermiş ve 2012 yılında 1 milyar TL'ye ulaşmıştır.

Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğü tarafından, müracaatta bulunan öğrencilerden durumuna göre başarılı ve ihtiyaç sahibi olanlara burs, geri kalan tüm ön lisans, lisans ve lisansüstü öğrencilerine öğrenim kredisi, yalnız ön lisans ve lisans (ikinci öğretim ve vakıf üniversitesi öğrencileri hariç) öğrencilerine ise katkı kredisi verilmektedir. Burs ve öğrenim kredisi ödemeleri üçer aylık dönemler halinde yapılmakta iken, 01 Ocak 2005 tarihinden itibaren aylık olarak ödenmeye başlanmıştır. 2012 yılında ödenen aylık burs ve kredi tutarı 260 TL olurken, yüksek lisans ve doktora öğrencileri için bu tutar sırasıyla 520 TL ve 780 TL olmuştur (KYK, 2012).

5. BELEDİYELER

5393 sayılı Belediyeler Kanunu'nun 14'üncü maddesinin a fıkrasında; “*Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla; imar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır.*” hükmüne yer verilmiştir. Kanunun bu hükmüne göre, Belediyeler yoksullukla mücadele alanında da faaliyet göstermekte, hizmet ettikleri bölgelerde bulunan muhtaç kişilere yardım yapmaktadırlar. Belediyelerin görevleri arasında sayılan sosyal hizmet ve yardım, belediyenin büyüklüğüne, bütçesine, hizmet götürdüğü bölgedeki sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyine göre değişiklik göstermektedir.

Tablo 38. Yıllar İtibariyle Belediyeler Tarafından Verilen Toplam Yardım Miktarı

Yıllar	Toplam Yardım Miktarı (Bin TL)
2006	365.834
2007	436.275
2008	519.034
2009	484.860
2010	433.734
2011	433.734
2012	543.685

Kaynak: SYGM (2013B), AR-GE ve Tanıtım Dairesi Başkanlığı Verileri

Belediyelerin Bütçe Performansı rakamlarına göre, yıllar itibariyle yapmış oldukları toplam yardım miktarı yukarıdaki tabloda gösterilmiştir. Tablodaki rakamlara göre, 2012 yılında Belediyelerin yapmış oldukları toplam yardım miktarı 543 milyon TL düzeyindedir. Ancak, bu rakamın alt bileşenleri mevcut olmadığı için belediyelerin hangi yardım türüne ne kadar harcama yaptığı bilinmemektedir. Bunun yanında, birçok belediye sistematik bir yardım programına sahip değildir ve dolayısıyla Türkiye genelinde belediyeler tarafından yardım yapılan kişiler ve kişi sayıları da bilinmemektedir. Belediyelerin sosyal yardım faaliyetlerini yürütmede belirli bir genel düzenleme bulunmadığı için, kendi belirledikleri kriterlere göre bu görevi ifa

etmektedirler. Belediyelerin bütçe imkanları ve bütçeden sosyal yardımlara ayıracakları payın çok farklı olması sebebiyle, ülke genelinde belediyeler eliyle yürütülen sosyal yardım faaliyetleri arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

YOKSULLUKLA MÜCADELE STRATEJİLERİ VE POLİTİKA ÖNERİLERİ

1. YOKSULLUKLA MÜCADELE STRATEJİLERİ

Günümüzde pek çok ülkeyi derinden etkileyen yoksulluk, asırlardır var olan ve çözümü halen mümkün olamamış bir sorundur. Bu sebeple, ülkelerde faaliyet gösteren kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum kuruluşları ve uluslararası örgütlerin öncelikli politikalarından birini de yoksullukla mücadele oluşturmaktadır. Dünya üzerinde yoksullukla mücadele alanında birçok politika ve strateji önerisi bulunmakta olup, bu çalışmada yoksullukla mücadelede stratejileri dolaylı ve doğrudan yaklaşım olmak üzere iki açıdan ele alınacaktır.

1.1. Yoksullukla Mücadelede Dolaylı Yaklaşım

Yoksullukla mücadelede dolaylı yaklaşım özellikle 1950'li yıllarda birçok kalkınma iktisatçısının savunulmuş ve bu yaklaşım 1980'lerde neoliberal iktisatçılar tarafından tekrar gündeme getirilmiştir. Dolaylı yaklaşımı savunanlara göre yoksullukla mücadelenin aracı, sanayileşmenin hızlanması, altyapı yatırımları ve bunun sonucu hızlı ekonomik büyüme ve kalkınmadır. Bu yaklaşımda yoksulluğun azaltılmasına etki eden en temel faktör ise ekonomik büyümedir (Genç, 2010:126).

Yoksullukla mücadelede dolaylı yaklaşımın en belirgin amacı, mevcut kaynakları büyümeyi hızlandırmak için kullanmak ve büyüme sayesinde yoksulların gelir ve yaşam standartlarında iyileşme sağlamaktır. Dolaylı yaklaşım sadece büyümenin etkisini değil, büyüme sürecinde gelir dağılımında meydana gelen değişiklikleri de ele almaktadır (Şenses, 2006:219). Neoliberal görüşe göre, yoksulluk uzun vadede ekonomik büyümeyle birlikte kendiliğinden çözüleceği için yoksulluğun kısa vadede ortaya çıkan etkileri için ayrıca bir politika oluşturmaya gerek yoktur (Doğan, 2008:37).

Bir ülkenin kişi başına düşen GSYİH'si ile yoksulluk oranları arasında çok yakın bir korelasyon bulunmaktadır. Hızlı ekonomik büyüme ile birlikte artan GSYİH, hanehalkı gelirlerini arttırarak yoksulluğun etkilerini azaltmaktadır. Dolaylı yaklaşıma göre büyümenin hızlı olması kişilerin sadece parasal gelirlerini arttırmakla

kalmamakta, aynı zamanda, uzun dönemde eğitim, sağlık ve altyapı olanaklarının da gelişmesini sağlayarak, yoksulluğun azaltılmasına dolaylı yönde büyük katkıda bulunmaktadır (Arpacıoğlu, 2012:87).

Uzun dönemli etkilerin yanında, büyüme kısa dönemde de özellikle ücret ve istihdam gibi işgücü piyasalarına olumlu etki yapmakta ve bu durum, başta gençler ve niteliksiz işçilerin istihdam piyasasında yer almalarını sağlayarak yoksullukla mücadeleye katkı sağlamaktadır. Büyüme ile yoksulluk arasındaki ilişkide önem arz eden bir diğer husus, yoksulluğun azaltılmasına yönelik uygulanacak vergilendirme ve yeniden dağıtım politikalarının büyüyen ve genişleyen bir ekonomide uygulama şansının çok daha yüksek olmasıdır (Şenses, 2006:222-223).

Yoksullukla mücadelede büyümeyi temel alan bu yaklaşıma, 1981-2000 döneminde Çin'deki istikrarlı büyüme oranlarıyla birlikte yoksulluk oranlarındaki önemli düşüş örnek olarak gösterilebilir. Söz konusu dönemde yıllık ortalama %8,5 büyüyen Çin'in yoksulluk oranı %50'lerden %8 seviyelerine gerilemiştir. Benzer şekilde Vietnam'da da 1993'de %58 olan yoksulluk oranı 2002 yılına gelindiğinde %29'a düşmüş ve aynı dönemde ortalama büyüme hızı %6 olmuştur (Genç, 2010:127).

Ekonomik büyümenin yoksulluğun azaltılmasındaki etkisi konusunda farklı düşünceler olsa da, literatürde büyümenin yoksulluk oranlarını azalttığı konusunda genel bir kanaatin bulunduğu söylenebilir. Ancak bazı çalışmalarda da, büyüme ile yoksulluğun azaltılması ve gelir dağılımı eşitliği arasında sistematik bir ilişki olmadığı, hatta hızlı büyüyen bazı ülkelerin gelir dağılımının en bozuk ülkeler arasında yer aldığı ifade edilmektedir. Gelir dağılımındaki eşitsizlikleri arttıran bir büyüme süreci, yoksulluğun azaltılması konusunda sağlanan olumlu etkilerin de azalmasına sebep olacaktır. Bu sebeple hızlı büyüme süreci öncesinde gelir dağılımını düzeltici politikaların uygulanması, büyümeden sağlanacak olumlu etkilerin artırılmasının bir ön şartı olarak görülmektedir (Şenses, 2006:225-226).

Son yıllarda büyümenin yoksulluğu azaltmada tek başına yeterli bir faktör olmadığını düşünen kalkınma iktisatçıları ortaya "yoksul yanlısı büyüme" denen yeni bir kavram atmışlardır. Yoksul yanlısı büyüme geniş anlamda yoksulların büyümeden daha çok faydalanmaları anlamına gelmektedir. Büyüme sürecinde yoksul kişilerin gelirlerindeki artış oranının, yoksul olmayan kişilerin gelirlerindeki artış oranından fazla olması yoksul yanlısı bir büyümenin gerçekleştiğini

göstermektedir. Dolayısıyla büyümenin yoksul yanlısı olabilmesi için dar anlamda yoksulluğu azaltması gerekmektedir (Genç, 2010:128).

Yoksullukla mücadelede dolaylı yaklaşıma getirilen temel eleştiri, büyüme sürecinde ortaya çıkan gelirin bölüşüm ve yeniden dağılımının pek dikkate alınmamasıdır. Büyüme süreci ülkelerde homojen bir şekilde işlememekte, ekonomik büyüme sayesinde gelirden meydana gelen artış toplumun her kesimine aynı şekilde yansımamaktadır. Dolayısıyla büyüme sürecinden yoksul kesimlerin nasıl ve ne ölçüde etkileneceğini belirlemek oldukça zordur (Genç, 2010:129-130).

Özetle, yoksullukla mücadelede büyümeyi temel faktör olarak ele alan dolaylı yaklaşımın, yoksulluğun azaltılmasını büyümenin uzun vadeli getirilerine bırakması ve gelirin bölüşümü konusunda yeterince önem vermemesi hususlarında eleştirildiği görülmektedir. Bunun yanında, büyüme sonucunda sağlanan sağlık, eğitim ve istihdam olanaklarının merkezden uzak bölgelerde yaşayan bazı yoksul kesimlere ulaşmayıp, görece olarak daha yüksek gelirli kesimlere fayda sağlaması da dolaylı yaklaşıma getirilen bir diğer eleştiri konusudur.

1.2. Yoksullukla Mücadelede Doğrudan Yaklaşım

Bu yaklaşımda devlet kurumları yahut diğer kuruluşlar, yoksulluğu azaltmak ve gelir dağılımını daha adilane bir duruma getirmek amacıyla doğrudan strateji ve politikalar geliştirmekte ve uygulamaktadırlar. Doğrudan veya dolaysız olarak adlandırılan bu yaklaşıma göre, yoksulluğun azaltılması ve olumsuz etkilerinin hafifletilmesi için ekonomik büyüme gerekli olmakla birlikte yeterli değildir. Bu nedenle, ulusal gelirin daha eşitlikçi bir şekilde bölüşülmesi gerekmektedir. Doğrudan yaklaşımda devlet; vergi, sosyal güvenlik, sosyal yardım, sağlık ve eğitim politikaları gibi temel araçlarla gelirin ikincil dağılımına müdahalede bulunmaktadır. Bu politik araçlarla birlikte, devletin öncülük ettiği, özel olarak tasarlanmış yoksullukla mücadele programları da bu yaklaşımın temel enstrümanları arasında yer almaktadır. Yoksullukla mücadele için uygulanabilecek doğrudan önlemler arasında genellikle yoksulların kullandığı mal ve hizmetlere sübvansiyon verilmesi, sosyal yardım, asgari ücret, istihdamı arttırmaya yönelik çeşitli proje ve önlemler, yoksullara yönelik kredi programları ve çeşitli çocuk eğitim ve beslenme programları ön plana çıkmaktadır (Genç, 2010:131).

Dolaysız yaklaşım, klasik görüşün aksine devletin piyasada daha aktif rol almasını savunmakta, ekonominin işleyişini ve elde edilen hasılanın kişiler ve sektörler arasındaki bölüşümünü piyasaya bırakmama görüşünü ifade etmektedir. Devletin piyasada aktif olarak yer almasıyla mevcut bulunan gelir dağılımı eşitsizlikleri vergi, sübvansiyon, yardım gibi enstrümanlarla giderilmeye çalışılmaktadır (Genç, 2010:131).

Doğrudan yoksullukla mücadele programlarının etkinliği ve yoksulluğun azaltılmasındaki nihai başarısı için üç temel koşulun sağlanması gerekmektedir. Bunlardan ilki, yoksullukla mücadelenin kamuoyu tarafından öncelikli bir hedef olarak algılanması ve bu yönde uygulanacak somut program ve politikaların toplumda yaygın destek bulmasıdır. İkinci şart, bu program ve politikaların hedeflediği yoksul kitlenin iyi belirlenebilmesidir. Gerekli üçüncü şart ise, politika ve uygulamaların şeffaf olması ve her kademedede hızlı karar alabilecek bürokratik kadroların varlığıdır (Arpacıoğlu, 2012:90).

Yoksullukla mücadelede uygulanan doğrudan politikaların piyasa açısından bazı olumsuz etkiler doğurması eleştiri konusu yapılmaktadır. Yapılan bazı araştırmalardan çıkan sonuçlar, yoksullara yapılan transferlerin çalışma saatleri üzerinde, hatta emek arzı üzerinde negatif etki yarattığını ortaya koymaktadır. Bunun yanında doğrudan yaklaşımda karşılaşılan bir diğer güçlük, yoksullukla mücadelede etkin bir politika izlemenin zorluğudur. Bu durumun temel sebebi, çözüm bekleyen sorunların büyüklüğü karşısında bu amaçla kullanılacak kaynakların yetersiz olmasıdır. Yoksulluğun azaltılması ve gelir dağılımının düzelmesi amacıyla kullanılan bu sınırlı kaynakla ancak sınırlı sayıda yoksula ulaşılabilmektedir. Bu durumda mevcut sınırlı kaynağın muhtaç durumda bulunan doğru kişilere kanalize edilmesi ve kaynakların yetersizliği karşısında mevcut kaynakların yoksullara en yüksek oranda ulaştırılması için yoksul kesimin ve yoksulluk profilinin doğru olarak belirlenmesi doğrudan yaklaşımda büyük önem taşımaktadır (Arpacıoğlu, 2012:90).

Yoksullukla mücadele sürecinde hem dolaylı yaklaşımın hem de doğrudan yaklaşımın yoksulluğun azaltılmasına önemli katkıları vardır. Dolayısıyla bu süreçte dolaylı ve doğrudan yaklaşım birbirine alternatif değil aksine tamamlayıcı olarak görülmelidir. Bir taraftan dolaylı yaklaşımın temel aldığı ekonomik büyüme sağlanarak kısa vadeli istihdam ve uzun vadeli eğitim ve sağlık olanakları

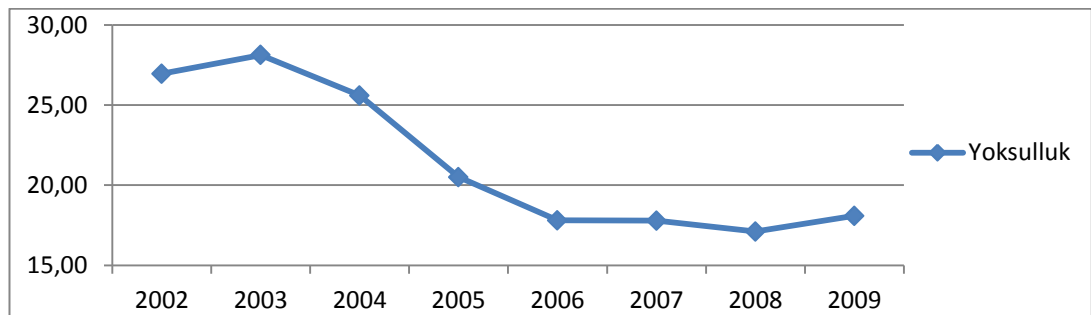
genişletilmeli, diğer taraftan doğrudan yaklaşımın benimsediği politika ve programlar uygulanarak yoksulluğa karşı etkin bir m¼cadele y¼r¼t¼lmelidir. Gelir dağıllımı eşitsizliğinin d¼zeltilmesi ve yoksulluğun azaltılması hedefi doğrultusunda yoksullukla m¼cadele alanında kalıcı ve s¼rd¼r¼lebilir bir başarının sağlanması, dolaylı ve doğrudan yaklaşımın bir arada etkin bir şekilde y¼r¼t¼lmesi ile m¼mk¼n olabilir (Genç, 2010:132).

2. TÜRKİYE’DE YOKSULLUKLA M¼CADELEYE İLİşKİN POLİTİKA ÖNERİLERİ

G¼n¼m¼zde b¼t¼n d¼nya ¼lkelerini yakından ilgilendiren yoksulluk ve gelir dağıllımı eşitsizliği sorunu, Türkiye’nin de ç¼z¼m bekleyen öncelikli problemlerinden birini oluşturmaktadır. İkinci b¼l¼mde detaylıca a¼ıklanan Türkiye’nin yoksulluk rakamlarına bakıldığında,2002 yılında %26,96 olan gıda ve gıda dışı yoksulluk oranının 2006 yılına gelindiğinde %17,81 seviyelerine gerilediği g¼r¼lmektedir. Bu durum, s¼z konusu d¼nemde yoksullukla m¼cadele alanında uygulanan politika ve programların yoksulluk oranını d¼ř¼rmede bir hayli etkili olduğunu g¼stermektedir.

Uygulanmakta olan sosyal yardım politika ve programları, 2002 yılından bu yana yoksulluk oranını önemli ölç¼de azaltsa da, 2006-2009 yılları arasında TÜİK tarafından hesaplanan gıda ve gıda dışı yoksulluk oranının %17,11 ile %18,08 arasında yatay bir seyir izlediği g¼r¼lmektedir. Bunun yanında, İnsani Gelişme Endeksi’nde de alt bileşen bazında gelişmeler kaydedilmiş fakat 2011 yılı verilerine g¼re 187 ¼lkenin yer aldığı hesaplamada Türkiye 92’inci sırada yer almıştır. İGE’deki bu veri, Türkiye’nin insani kalkınma alanında gelişmiş ¼lkelerin oldukça gerisinde olduğunun bir kanıtıdır.

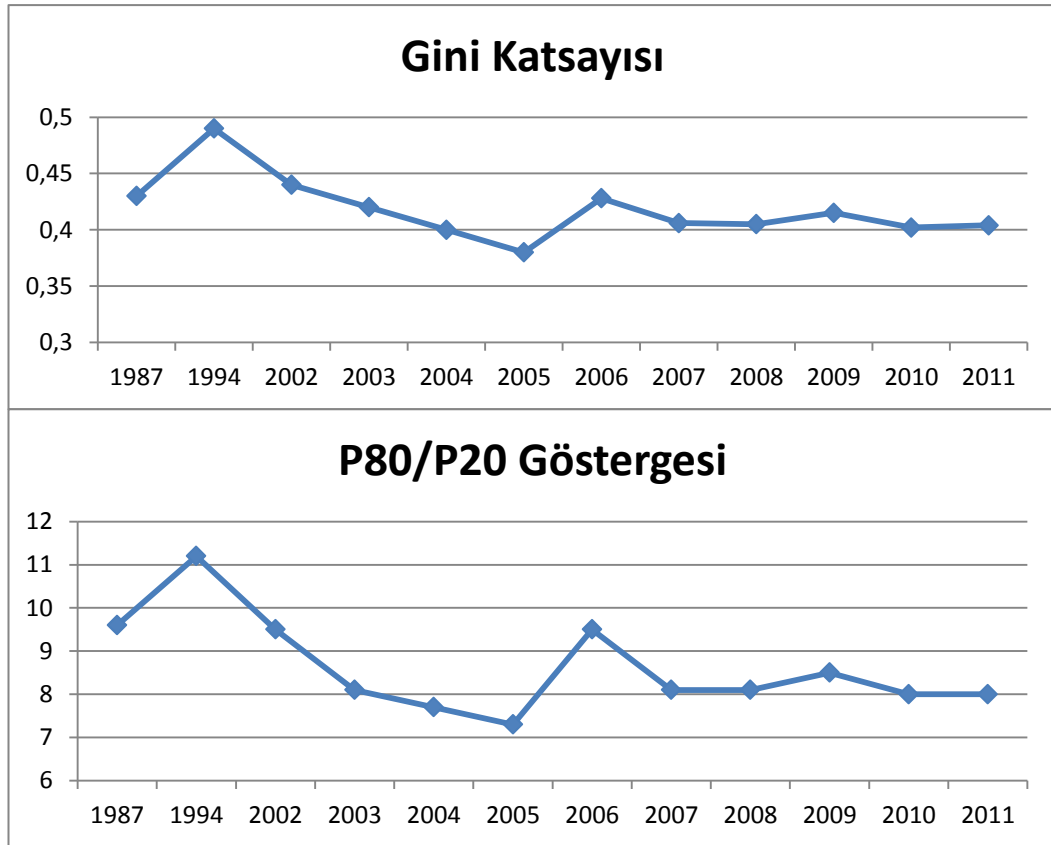
şekil 11. 2002-2009 Yılları Arası Türkiye’de Gıda ve Gıda Dışı Yoksulluk Oranı*



* Tablo-1’deki veriler kullanılarak hazırlanmıştır.

Gelir dağılımı eşitsizliğinin bir ölçütü olan gini katsayısı da, Türkiye’de yıllar içerisinde pek fazla değişim göstermemiştir. 2002 yılında 0,44 olan Türkiye’nin gini katsayısı, 2004 yılında 0,40 seviyelerine kadar gerilemiş ancak, 2004 yılından sonra dalgalı bir seyir izlemiş ve 2011 yılında 0,404 olmuştur. AB’deki gelişmiş ülkelerde gini katsayısının 0,30’un altında olduğu düşünüldüğünde, gelirin adilane bir biçimde dağılımı konusunda da Türkiye’nin oldukça gerilerde olduğu söylenebilir. Ülkede toplam gelirden en çok pay alan %20’lik kesim ile en az pay alan %20’lik kesimin elde ettiği gelirlerin oranını veren P80/P20 göstergesi, Türkiye’de 2008 yılı için 8,1 olarak gerçekleşmiştir. AB’nin gelişmiş ülkelerinde bu oran 4’ün altında iken 2008 yılı AB ortalaması 5 olmuştur. Gelir dağılımı eşitsizliğini gösteren bu rakamlarda da Türkiye AB ortalamasının gerisindedir (Bildirici, 2011:91-92).

Şekil 12. Yıllar İtibariyle Türkiye’nin Gini Katsayısı ve P80/P20 Göstergesi*



* Tablo-9’deki veriler kullanılarak hazırlanmıştır.

2000’li yılların başından bu yana Türkiye’de uygulanmakta olan yoksullukla mücadele politika ve programlarının, yoksulluk oranının düşmesinde etkili olduğu gerçeği yadsınamaz. Ancak, diğer AB ülkeleri ile karşılaştırıldığında, Türkiye’deki

gelir dağılımı eşitsizliği ile yoksulluk oranının halen yüksek seviyelerde olduğu göze çarpmaktadır. 2006-2009 döneminde TÜİK'in açıkladığı gıda ve gıda dışı harcamaları içeren yoksulluk rakamlarına göre, uygulanmakta olan mevcut politikalarla yoksulluğun daha da derinleşmesinin önlendiği, ancak yoksulluk oranının azaltılmasında önemli bir gelişme kaydedilmediği görülmektedir. Bu durumda, Türkiye'de yoksullukla mücadele alanında uygulanan sosyal yardım programlarına ek olarak toplumun refah düzeyinin artırılması ve gelişmiş ülkelerdeki yoksulluk oranların yakalanabilmesi amacıyla farklı strateji ve politikaların uygulamaya konulması büyük önem arz etmektedir. Türkiye'nin yoksulluğu azaltma hedefi doğrultusunda uygulayabileceği politika ve programlara ilişkin öneriler aşağıda altı başlık altında ele alınmıştır.

2.1. Yoksullukla Mücadelede Dolaylı Politikaların Yanında Doğrudan Politikaların Uygulanması

Bu bölümün başında detaylı bir biçimde açıklandığı gibi dolaylı yaklaşımın yoksullukla mücadelede kullandığı temel müdahale aracı ekonomik büyümedir. Dolaylı yaklaşım stratejisinin yoksullukla mücadelede uzun dönemli etkileri eğitim, sağlık ve altyapı olanaklarının gelişimi olarak kendini göstermektedir. Ekonomik büyümenin kısa dönemli etkisi ise özellikle işgücü piyasalarında hissedilmekte, ücretler ve istihdam düzeyi üzerinde olumlu etki yapmaktadır.

Türkiye için hızlı ve istikrarlı bir büyüme gereklidir. Bunun için, yatırımların spekülatif rant alanları yerine, üretken yatırımlara yönlendirilmesi sağlanmalıdır. Bu sebeple öncelikle yatırım, ardından üretim ve istihdam artışının sağlanması gereklidir. Ekonomik büyümenin yoksullukla mücadelede istihdam piyasasını genişletmesi için yatırımların artması, bunun için de reel faizlerin gelişmiş ülkeler düzeyine inmesi gerekmektedir. Bu durum istihdam olanaklarını arttıracığı gibi gelir dağılımını da pozitif yönde etkileyecektir. İstihdam artışının kalıcı olması için emeğin niteliği iyileştirilmeli, mesleki eğitime daha fazla önem verilmeli ve esnek üretim sistemine uyum için sürekli meslek içi eğitimler verilmelidir (Kuştepe ve Halaç, 2004:19).

Türkiye'nin son yıllardaki ekonomik performansına bakıldığında, dünyanın en hızlı büyüyen ekonomileri içinde yer aldığını söylemek yanlış olmaz. 2011 yılında %8,5 büyüme hızını yakalayan Türkiye'nin 2005-2011 döneminde ortalama büyüme hızı

%4,8 düzeyinde gerçekleşmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2012). Ancak büyümedeki bu hızlı artış, yoksulluk oranlarına aynı derecede yansımamıştır. Dolayısıyla, yaşanan ekonomik büyümeden toplumun her kesimi eşit düzeyde istifade edememiş, gelir dağılımındaki eşitsizliği ifade eden gini katsayısında bariz bir düşüş olmamış, hatta 2005 yılında 0,38 olan katsayı 2011 yılına gelindiğinde 0,404 düzeyine yükselmiştir.

Kısa ve uzun vadeli getirileri düşünüldüğünde büyümenin yoksullukla mücadelede gerekli olduğu, ancak Türkiye için yeterli bir müdahale aracı olmadığı açıkça görülmektedir. Yoksullukla mücadelede ekonomik büyümeyi ve dolayısıyla istihdam artışını hedef alan dolaylı yaklaşım kuşkusuz yoksullukla mücadelenin amacına ulaşmasında önemli bir etkidir. Ancak Türkiye’de dolaylı yaklaşımın tek başına bu hedefi gerçekleştirebilme ihtimali oldukça zayıftır. Bu sebeple Türkiye’nin yoksullukla mücadelede uygulayacağı etkin doğrudan müdahale politikaları, yoksullukla mücadele alanında nihai amacı gerçekleştirmek adına büyük önem taşımaktadır.

2.2. Eğitim Seviyesinin Artırılmasının Gerekliliği

İkinci bölümde TÜİK verileri doğrultusunda ele alındığı üzere, Türkiye’de eğitim düzeyi ile yoksulluk arasında negatif yönlü bir ilişki söz konusudur. Eğitimli kişilerin istihdam edilebilirliği çok daha mümkün iken, bu durum eğitim seviyesinin düşmesiyle giderek azalmaktadır. Bunun doğal bir sonucu olarak da, eğitim seviyesi düşük olan kişilerin istihdam olanakları azalmakta ve yoksulluk riskleri artmaktadır.

Yine ikinci bölümde insani kalkınma bakımından Türkiye’nin durumu incelenmiş ve UNDP’nin yayınlamış olduğu insani gelişme raporları ele alınmıştır. Türkiye’nin insani gelişme endeksi alt bileşenleri bazında yıllar içinde önemli gelişme kaydettiği görülmektedir. Ancak Türkiye’nin aynı kategoride bulunduğu ülkelerle kıyaslama yapıldığında, doğumda yaşam beklentisi ve kişi başına düşen GSYİH bileşenlerinde ortalamanın üstünde olmasına rağmen, ortalama okullaşma oranında oldukça gerilerde olduğu göze çarpmaktadır. Türkiye’nin çok yüksek insani gelişme sınıfındaki ülkelerin seviyesine erişebilmesi için eğitime önem verilmesi ve okullaşma oranının artırılmasının gerekliliği açıktır.

Halihazırda Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü tarafından uygulanmakta olan Şartlı Eğitim Yardımı gibi programlar, okullardaki devamsızlık oranlarını düşürmekte ve

eğitime olumlu katkı sağlamaktadır. Ancak, Türkiye'deki okullaşma oranının gelişmiş ülkelerle mukayese edildiğinde oldukça düşük seviyelerde olması, söz konusu yardım programlarının dışında eğitim sisteminin de gözde geçirilmesini gerekli kılmaktadır.

2.3. Sosyal Yardım Uygulamalarında Tek Kurum Tek Mevzuat

Türkiye'de yoksullukla mücadele alanında örgütsel yapının oldukça dağınık olduğu göze çarpmaktadır. Türkiye'de amacı yoksullukla mücadele ve görevi sosyal yardım faaliyetlerini yürütmek olan tek kamu kurumu Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü olmakla birlikte, birçok kurum ve kuruluş kendi görev alanlarının yanında sosyal yardım faaliyetlerini de sürdürmektedir. lke çapında bir tarafta merkezi idareye bağlı kuruluşlar, diğer tarafta yerel yönetimler ve sivil toplum örgütleri, çoğu zaman birbirlerinin çalışmalarından habersiz bu alanda faaliyet göstermektedirler (Gündoğan, 2008:55).

Halen parçalı bir yapı mevcut olmakla birlikte kurumsal birlikteliğin sağlanması adına son yıllarda önemli adımlar atılmıştır. Öncelikle 633 sayılı KHK ile sosyal yardım ve hizmet alanında faaliyet gösteren birçok kurum Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı çatısı altında toplanmıştır. Bunun yanında SGK Primsiz demeler Genel Müdürlüğü kapatılarak kurumun yrttğu faaliyetler SYGM'ye devredilmiştir. Ayrıca, GSS uygulamasına geçilerek Sağlık Bakanlığı'nın yrttğu Yeşil Kart uygulamasına da son verilmiştir.

Kurumsal anlamda yaşanan bu gelişmeler Türkiye için olumlu olmakla birlikte yeterli değildir. Çünkü halihazırda hem merkezi hem de yerel kurum ve kuruluşlar tarafından farklı kıstaslara göre farklı yardım programları uygulanmaktadır. nc bölümde Türkiye'de yoksullukla mücadele alanında faaliyet gösteren kurum ve kuruluşlar ile bunların yardım programları detaylı olarak açıklanmıştır. Mevcut durumda, Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü, zrl ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü, ocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Vakıflar Genel Müdürlüğü, Milli Eğitim Bakanlığı, Yüksek ğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğü, yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşları yoksullukla mücadele alanında çeşitli sosyal yardım faaliyetleri yürütmektedirler.

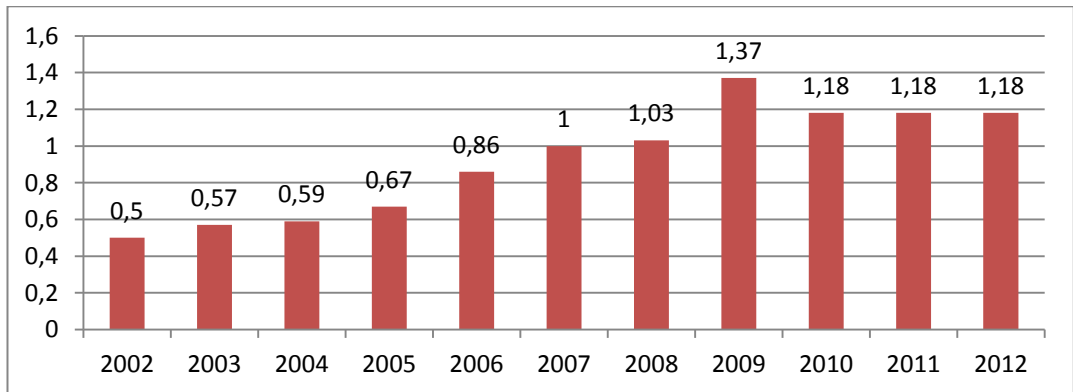
Sosyal yardımlarda mükerrerliğin önüne geçmek ve hakkaniyeti sağlamak adına bu parçalanmış yapının ortadan kalkması büyük önem arz etmektedir. Bu bağlamda, Türkiye’de sosyal yardım politika ve uygulamalarının tek bir kurum tarafından yönetilmesi ve ülke çapında sosyal yardımlara aktarılacak kaynağın tek bir bütçe altında toplanması, etkin bir sosyal yardım politikasının uygulanması açısından oldukça gerekli görülmektedir.

Bu strateji ile birlikte, yoksullukla mücadelede daha etkin bir politika izlenmesinin yolu açılmalı, hem mevzuat hem de kurumsal anlamda içinde bulunulan karmaşık yapı sadeleştirilerek, Türkiye’nin her yerinde teşkilatlanmış bir yapıyla adilane bir biçimde sosyal yardım faaliyetlerinin uygulanması sağlanmalıdır.

2.4. Sosyal Yardım Harcamalarına Aktarılan Kaynağın Arttırılması

Bu bölümün başında, Türkiye’deki mevcut yoksulluk oranının gelişmiş ülkelere nazaran oldukça yüksek olduğu açıklanmıştır. Bunun yanında İnsani Gelişme Endeksi dünya sıralamasında da Türkiye görece olarak gerilerde kalmıştır. Bu sonuçlar doğrultusunda Türkiye’nin sosyal yardım harcamalarına ayırdığı payı incelemek yerinde olacaktır. Türkiye’nin 2002 yılından bu yana yoksullukla mücadelede kaydettiği gelişmelere paralel olarak sosyal yardım harcamalarına aktarılan kaynak da bu dönemde düzenli olarak artmıştır. Aşağıdaki şekilde görüldüğü üzere, 2002 yılında sosyal yardım harcamalarına GSYİH’nin %0,5’i kadar kaynak aktarılmaktayken bu oran 2012 yılına gelindiğinde %1,18 seviyelerine ulaşmıştır.

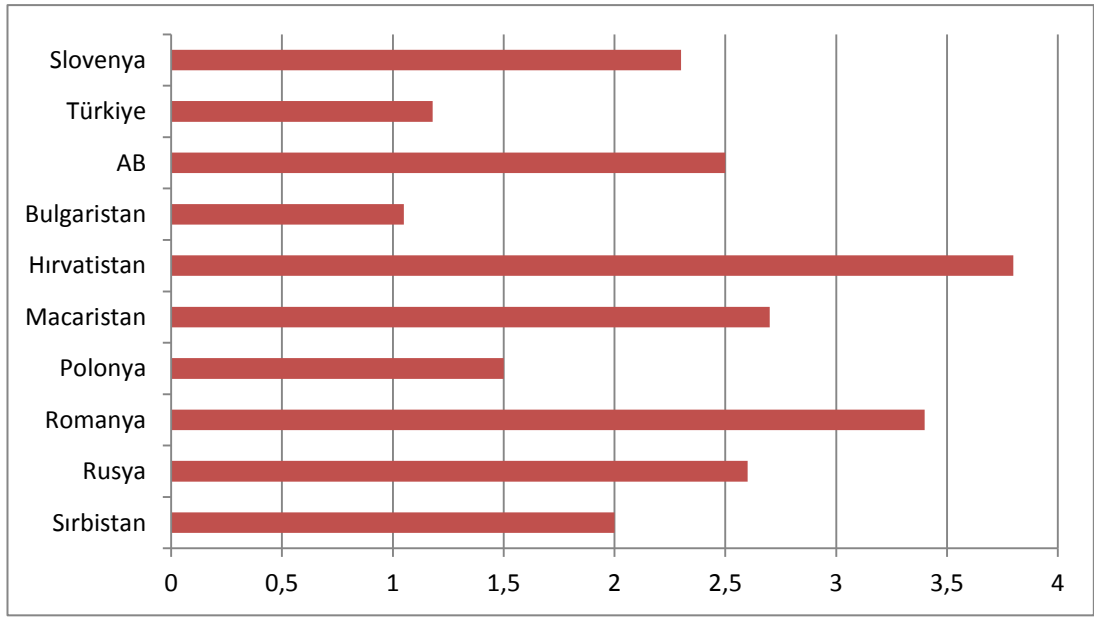
Şekil 13. Türkiye’de Sosyal Yardım Harcamalarının GSYİH’ye Oranı



Kaynak: SYGM, 2013B, Araştırma-Geliştirme ve Tanıtım Dairesi Başkanlığı Verileri

Nominal rakamlara bakıldığında, Türkiye’de 2002 yılında 1,3 milyar TL civarında olan sosyal yardım harcamaları, 2012 yılında yaklaşık 13 kat artarak 15,1 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Sosyal yardım harcamalarına ayrılan kaynakta yıllar itibariyle önemli bir artış gerçekleşmiş olsa da, diğer ülkelerle karşılaştırma yapıldığında bu oranın halen çok düşük seviyelerde olduğu görülmektedir. 2007 yılı verilerine göre, OECD üyesi ülkelerin ortalama sosyal yardım harcamalarının GSYİH’ya oranı %2,5 olarak gerçekleşmiştir (Angel-Urdinolavd., 2009:5). Aynı yıl Türkiye’deki sosyal yardım harcamalarının GSYİH’ye oranı ise %1 olmuştur. Bazı Doğu Avrupa ülkelerindeki sosyal yardım harcamalarının GSYİH’ye oranı ile Türkiye’deki durumun karşılaştırması aşağıdaki şekilde daha net bir biçimde görülmektedir.

Şekil 14. Bazı Doğu Avrupa Ülkelerindeki Sosyal Yardım Harcamalarının GSYİH’ye Oranı



Kaynak: Williams vd., 2012:1.

Yukarıdaki şekilde görüldüğü gibi, Türkiye’de sosyal yardım harcamalarına ayrılan kaynak diğer ülkelere kıyasla oldukça azdır. Ayrıca, Türkiye’de yapılan aynı nitelikli yardımlar ile muhtaçlık durumuna bakılmaksızın tüm öğrencilere verilen ücretsiz kitap yardımı gibi uygulamalar dikkate alındığında, 2012 yılında %1,18 olarak gerçekleşen sosyal yardım harcamalarının GSYİH’ye oranı, neredeyse tamamı nakdi nitelik taşıyan ve doğrudan yoksul hanelere ödeme yapılmasını esas alan AB ve diğer OECD ülkelerine göre oldukça düşük kalmaktadır (Coşkun vd., 2011:138).

Türkiye İstatistik Kurumu tarafından yapılan Yoksulluk Çalışması sonuçlarına göre Türkiye’de gıda ve gıda dışı yoksulluk oranı, uygulanmakta olan politikalarla 2002-2005 döneminde %26,96 seviyelerinden %17,89 düzeyine gerilemiştir. 2006-2009 yılları arasında nispeten stabil durumda olan yoksulluk oranının daha alt düzeylere çekebilmesi için sosyal yardım harcamalarına ayrılan kaynağın mutlak suretle arttırılması gerekmektedir.

2.5. Yoksullukla Mücadelede Düzenli Yardım Programlarının Gerekliliği

Türkiye’de düzenli yardım programları bulunmakla birlikte, yardımların önemli bir kısmı da başvuru esasına göre, bir defaya mahsus ve düzensiz bir şekilde verilmektedir. Başvuru esasını ancak yardıma ulaşabilen veya çeşitli kanallarla bu bilgiyi edinen kişileri kapsamaktadır. Oysa sosyal yardım uygulamalarında esas olan durum, başvurunun yanında ihtiyaç sahiplerinin tespit edilmesi ve sosyal yardım ve hizmetlerin kişilere götürülmesidir. Dolayısıyla yapılan sosyal yardımlar, yardıma başvuru şartı ile sınırlandırılmamalıdır. Bir defaya mahsus ve düzenli yapılmayan yardımlar, yardımdan faydalanan kişi ve haneler üzerinde bir belirsizlik yaratmaktadır. Bu sebeple alacağı yardım miktarını ve zamanını bilmeyen kişiler, süreklilik arz eden bir yarın kaygısı yaşamaktadırlar (Şener, 2010:17).

Türkiye’de halihazırda uygulanmakta olan düzenli-nakdi yardım programlarını inceleyecek olursak, Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü tarafından uygulanmakta olan düzenli yardım programları; Şartlı Eğitim Yardımı, Şartlı Sağlık Yardımı, 2022 sayılı Kanun kapsamında Yaşlı ve Özürlü Yardımı ile Eşi Vefat Etmiş Kadınlar İçin Bir Nakit Sosyal Yardım programıdır. Bunun dışında, Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmekte olan Evde Bakım Aylığı ile Milli Eğitim Bakanlığı ve Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu tarafından öğrencilere verilen düzenli burs yardım programları bulunmaktadır.

Yukarıda sözü edilen ve Türkiye’de uygulanmakta olan düzenli-nakdi sosyal yardım programlarının sadece belirli bir kitleye hizmet ettiği görülmektedir. Yapılmakta olan düzenli yardımların genel hedef kitesini muhtaç durumda olan çocuklar, öğrenciler, özürlüler, yaşlılar ve eşi vefat etmiş kadınlar oluşturmaktadır. Türkiye’de yoksul durumda bulunan kişilerin önemli bir kısmı da, az önce sayılan ve düzenli yardımlardan yararlanan dezavantajlı grupların dışında yer almaktadır. 2009 yılı TÜİK verilerine göre, Türkiye nüfusunun %18,08’inin yoksulluk sınırının altında bir

yaşam sürdüğü düşünülürken, daha geniş bir hedef gruba hitap eden daha kapsamlı düzenli yardım programları uygulamaya konulmalıdır.

2.6. Politika Transferi Stratejisi Kapsamında Asgari Gelir Desteği Modeline Geçilmesi

Toplumun bütün fertlerinin yoksulluk sınırının üzerine çıkması ve ülkede yoksulluğun ortadan kalkması, yoksullukla mücadelenin nihai hedefidir. Nihai hedefe ulaşmak ülkeler için zor hatta imkansız olsa da, toplumun refah düzeyini artırarak yoksulluğu minimum düzeye indirmek bu alanda faaliyet gösteren siyasi ve idari otoritenin temel görevlerinden birini oluşturmaktadır. Yoksullukla mücadele alanında ülke içerisinde uygulanan sosyal yardım programlarının yanında, ülkedeki yoksulluğu azaltmak amacıyla daha etkin mücadele politikalarının araştırılması ve bunun mevcut ülke koşullarına uyarlanması gerekmektedir. Bu noktada uygulanabilecek en uygun stratejilerden birisi de, diğer ülke deneyimlerinden faydalanmak suretiyle yapılacak olan politika transferidir.

Politika transferi, başarılı ya da başarısız ülke deneyimlerinden ders çıkarma, politika ödünç alma ve belirli bir konuya dair bilgi ve belgelerin yayılması şeklinde tanımlanmaktadır. Başka bir deyişle, politika transferi diğer ülkelerdeki kurum ve kuruluşların tecrübesini bilgi kaynağı ve yol gösterici bir unsur olarak kullanmak suretiyle uygulanan bir karar alma sürecidir. Politika transferi stratejisinde, transferi yapacak olan ülkenin politika yapıcılarının, diğer ülkelere resmi ziyaretlerde bulunma veya ülkelerin uyguladıkları politikaları detaylı olarak araştırma ve yetkililerle görüşme faaliyetleri sonucunda, elde ettiği bilgilerden yararlanarak kendi ülkesindeki politika ve uygulamalara yön verme durumu söz konusudur. Politika transferinin arka planında, diğer ülkelerde uygulanmakta olan politika ve programların araştırılmasının ve ülke tecrübelerinden yararlanmanın, karar almanın rasyonelliğini ve kalitesini arttırabileceği düşüncesinin yer aldığı ifade edilmektedir. (Sobacı, 2011:194). Bu transfer stratejisi, diğer ülkelerdeki mevcut politikaları aynen alıp uygulamak şeklinde olabileceği gibi, transfer edilen ülkenin kendi yapısal, yönetsel ve kültürel unsurlarına göre politika ve programı yeniden yapılandırarak ülke koşullarına uyarlamak suretiyle de olabilmektedir.

Bu noktada, sosyal politika ve yardımların daha etkin hale gelebilmesi ve toplumun refah düzeyinin artması amacıyla uygulanabilecek olan politika transferi, AB

lkelerinin birçoğunda başarılı bir şekilde yürütülmekte olan Asgari Gelir Desteği modelidir. Buğra ve Sınmazdemir'in de savunduğu teze göre, yoksullukla mücadelenin en insani ve en etkin yöntemi, ihtiyaç sahibi kişilere bir vatandaşlık hakkı olarak sağlanacak, sınırlı ama düzenli bir nakit gelir desteği programının uygulamaya geçmesidir (Buğra ve Sınmazdemir, 2006:3).

Yoksullara nakit desteği sağlanması ile ilgili ilk önerilerin, 1791 yılında yayınlanan ve Thomas Paine tarafından yazılan Rights of Man (İnsanın Hakları) adlı kitapta bulunduğu söylenbilir. Paine'in bu kitapta yazdıkları, yoksullara sadaka verir gibi değil, bir vatandaşlık hakkı olarak yapılacak nakit gelir desteğini savunanların görüşlerine bir temel oluşturmuştur. İnsan özerkliğini benimseyen bu görüşe göre, zenginlerin kapısında beslenen, yakınlarının desteğine veya yetkililer tarafından aldıkları sadaka niteliğindeki kamu yardımlarına muhtaç olanların kaybettikleri özerklik, hiç bir demokratik toplumun göze alamayacağı bir kayıp olarak açıklanmaktadır. Paine tarafından bireylerin özerkliğinin korunmasının gerekliliği üzerinde durulmuştur. Bu korumanın da insan haklarını temel alan bir yaklaşımla mümkün olabileceği ifade edilmiştir (Buğra ve Sınmazdemir, 2006:2-3).

Aşağıda asgari gelir desteği modeli çerçevesinde kısaca AB lkelerindeki uygulamalara değinilmiş ve ardından Türkiye'deki mevcut durum ve nasıl bir politika belirlenebileceği konusu ele alınmıştır.

2.6.1. AB yesi ülkelerde Asgari Gelir Desteği

Asgari gelir desteği modeli, belirli bir gelir düzeyinin altındaki bütün vatandaşlara, kamu kaynaklarından düzenli olarak yapılan nakit transferlerini kapsamaktadır. Günümüzde asgari gelir desteği sistemleri, refah devletleri uygulamaları arasında en merkezietçi yapıya sahip olanıdır ve neredeyse tüm Avrupa lkeleri tarafından uygulanmaktadır. Avrupa Birliği'ne ye ülkelerde uygulanan asgari gelir desteği programları genellikle merkezi olarak belirlenen kural ve ölçütlere göre yerelden yönetilen ikili bir yapıya sahiptir. Bu noktada, yerel yönetimler ile merkezi yönetimin sınırları ve etkinlikleri, ülkelerde uygulanmakta olan sosyal yardım ve asgari gelir desteği programları kapsamında farklılık göstermektedir (Erdem, 2006:1-2). Bütün sosyal yardım programlarının amacı, farklı etkilerde de olsa ülkedeki yoksulluk oranını düşürmek ve toplumsal refah düzeyini arttırmaktır. Asgari gelir

desteği modeli ise, açık bir şekilde yoksullukla mücadele için tasarlanmış olup yeterli bir yaşam düzeyini sağlamayı hedeflemektedir (Coşkun vd., 2011:133).

AB üyesi ülkelerde asgari gelir desteğinden yararlanmanın koşulları ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Bu ülkelerde vatandaşlık, ikamet, yaş gibi farklı yardımcı hak etme koşulları bulunmaktadır (SGK, 2011:22). Asgari gelir desteği yardımlarında önemli bir husus da yardımların süresidir. Üye ülkelerin çoğunda yardımlardan yararlanma süresi sınırsızdır. Dolayısıyla kişiler hak sahibi olabilme yeterliliklerini kaybetmedikleri sürece asgari gelir desteğinden faydalanmaktadırlar. İspanya, Fransa, İtalya gibi bazı üye ülkelerde ise, belirtilen bu durumun aksine verilen asgari gelir desteği yardımları belirli bir süre ile sınırlandırılmıştır (Coşkun vd., 2011:135).

AB üyesi ülkelerin birçoğunda 18 yaş bir sınır olarak belirlenmiş ve 18 yaşın üstündeki kişilerin sosyal yardımlardan yararlanması sağlanmıştır. İspanya ve Fransa gibi bazı ülkelerde bu sınır 25 yaş olarak belirlenmişken, bazı ülkelerde kademeli bir yöntem benimsenmiş ve belli bir yaşın altındaki kişilerin yardımlardan daha az oranda faydalanması öngörülmüştür. İkamet şartına bakıldığında, üye ülkelerin çoğunda yasal olarak ülkede ikamet edenlerin yardımlara başvuru hakkının bulunduğu ifade edilmektedir. Örneğin Lüksemburg'da yardım programlarına başvurabilmek için son 20 yılın en az 5 yılını bu ülkede geçime şartı aranmaktadır. Birçok üye ülkede vatandaşlık koşulu aranmasa da vatandaş olmayanlar için daha detaylı ve sınırlayıcı şartlar getirilebilmektedir. AB ülkelerinin bazılarında uygulanmakta olan sosyal yardımlardan yararlanmanın en önemli şartlarından biri de iş ve iş arama koşuludur. Bazı üye ülkelerde iş testleri ve zorunlu iş aktiviteleri sosyal yardımların birer unsuru haline gelmiştir. Pasif refah devletinden aktif refah devletine geçiş olarak öngörülen yaklaşıma göre, iş görebilir durumda olan ve çalışma çağında olan kişilerin yardımlardan yararlanabilmeleri için öncelikle işle ilgili bazı koşulları yerine getirmeleri gerekmektedir (Coşkun vd., 2011:135-136).

AB üyesi ülkelerdeki uygulamalar incelendiğinde, asgari gelir desteği modelinde genel uygulamalar ve kategorik uygulamalar olarak sınıflandırma yapıldığı görülmektedir. Muhtaç durumda bulunan herkes için aynı desteğin verilmesi genel uygulama olarak karşımıza çıkmaktadır. Bunu yanında yaşlılar, özürllüer, tek ebeveynliler ve işsizler gibi belirli özelliklere sahip ayrı programların yürütüldüğü kategorik uygulamalar bulunmaktadır. Lüksemburg ve Avusturya'daki asgari gelir

desteği uygulamaları genel; Belçika, Fransa, Almanya, İrlanda, İngiltere, Portekiz, İspanya, Estonya gibi birçok Avrupa ülkesindeki uygulamalar ise kategorik olarak kurgulanmıştır (Madenoğlu, 2010:37).

2.6.2. Türkiye'deki Durum

Önceki bölümlerde, Türkiye'de uygulanmakta olan sosyal yardım program ve politikaları detaylı bir şekilde ele alınmıştır. Türkiye'de farklı kurum ve kuruluşlar tarafından yürütölen birçok yardım programı bulunmakla birlikte toplumun genelini veya genel olarak muhtaç durumda bulunan kişileri kapsayan bir asgari gelir desteği programı bulunmamaktadır. Türkiye'de düzenli nakit transferi şeklinde yapılan yardımlar çocukları, yaşlıları, öğrencileri, eşi vefat etmiş kadınlar ile özörlöleri kapsarken bunun dışında yer alan yoksul kesim düzenli yardım programlarının hedef grubuna girememektedir.

2005 yılı verilerine göre, AB üyesi ölkelerde yapılan sosyal transferler, yoksulluk riski altındaki nüfusu %9 oranında azaltarak %25 düzeyinden %16 seviyelerine getirmektedir. Birçok AB ülkesinde olduğu gibi asgari gelir desteği modelini uygulayan Fransa gibi gelişmiş bir öлке örneğine bakıldığında ise, sosyal transferlerin öncesi ve sonrasındaki yoksulluk riskindeki nüfus yüzdesi sırasıyla %26 ve %12'dir. Türkiye'deki sosyal transferlerin yoksulluk riskindeki nüfusa etkisi incelendiğinde ise, uygulanan politikaların pek de etkili olamadığı sonucuna varılmaktadır. 2004 yılı verilerine göre, Türkiye'de sosyal transferler öncesi yoksulluk oranı %30 iken, sosyal transferler sonrası bu oran %25 düzeyine gerilemiştir. Yoksulluk düzeyindeki bu kısmi iyileşme, Türkiye'de yoksullukla mücadele alanında daha etkin politika ve programların uygulanmasını gerekli kılmaktadır (Şener, 2010:5).

İkinci bölümde detaylı bir şekilde ele alınan yoksulluk verileri, Türkiye'de yoksulluğun önemli boyutlarda olduğunu ortaya koymaktadır. Türkiye'de uygulanmakta olan mevcut sosyal yardım ve sosyal güvenlik sisteminin yoksulluğa karşı yeterli bir koruma sağlayamadığı ve sosyal yardım ve hizmet alanındaki uygulamalardan kaynaklanan sorunlara vurgu yapılarak yoksullukla mücadelede asgari gelir desteğine ihtiyaç duyulduğu Türkiye'de hem akademik hem de siyasi çevreler tarafından tartışılmaktadır (Metin, 2012:73).

2.6.3. Modelin Türkiye’de Uygulanabilirliği

Sosyal politika alanında Türkiye’de henüz uygulanmayan, geliri ulusal düzeyde belirlenecek bir seviyenin altında kalan bütün vatandaşların yararlanabileceği bir yardım programı oluşturmanın gerekliliği ortaya çıkmaktadır (Dumanlı, 2010:36). Asgari gelir desteği programları yoksullara düzenli olarak yapılmakta, hak niteliği taşımakta ve faydalanıcılara belli bir yaşam standardının sağlanmasını garanti etmektedir. Başka bir deyişle, asgari gelir desteği muhtaç durumdaki kişilerin asgari düzeydeki ihtiyaçlarını sağlama hedefine yönelik bir programdır. Bu yardım türüne gelir denilmesinin nedeni, ödemenin süreklilik arz etmesidir. Asgari gelir desteği, belli bir gelir seviyesinin altında olan herkese yapılan, genel nitelikte bir sosyal yardımdır (Madenoğlu, 2010:37).

Buğra ve Sınmazdemir’e göre, asgari gelir desteğinin herkesin gelirini ülkede kabul edilen yoksulluk sınırına, ya da sınırlardan birine yükseltecek miktarda olması gerekli değildir. Yoksulluk sadece gelir düzeyiyle değil, gelirin düzensizliğiyle ve bu düzensizliğin yarattığı belirsizlikle de yakından ilişkili bir kavramdır. Dolayısıyla, haneye her ay belirli bir miktar gelirin düzenli olarak gireceğini bilmek, çok önemli bir psikolojik etki yaratarak yoksul insanların kendi hayatlarıyla ilgili daha sağlıklı düşünüp karar almalarına olanak verebilmektedir (Buğra ve Sınmazdemir, 2006:3).

Çeşitli kurum ve kuruluşlar tarafından uygulanmakta olan başarılı sosyal yardım politikalarının yanında, kurumsal yapıdaki dağınlıklıkla da bağlantılı olarak sosyal yardım ve hizmet alanındaki uygulamaların belirli kriterler gözetilmeden gerçeleştirilmesi, bazı yoksul kişiler birden fazla kurumdan birden fazla yardım alabilirken, bazılarının hiçbir kurumdan yardım alamaması, aynı yardımların kimi zaman yoksulların onurunu zedeleyici bir şekilde dağıtılması, hane başına düşen sosyal yardım miktarının yetersiz kalması gibi unsurlar, Türkiye’de sosyal yardım uygulamalarının yetersizliğini ortaya koymaktadır. Bu bağlamda yoksulluk sınırının altında gelire sahip olan kişilere bir hak olarak, düzenli ve nakit bir gelir desteğinin sağlanması Türkiye’de sosyal yardım ve hizmet sisteminin etkin bir şekilde işlemesini sağlayacak önemli bir araç olabilir. 2011 yılında Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının kurulmasıyla sosyal yardım ve hizmet sistemindeki kurumsal dağınlıklığın giderilmesi yönünde atılan önemli adımı, asgari gelir desteği modelinin

uygulamaya geçmesi izlemeli ve kurumsal anlamda yaşanan bu değişim dönemi bir fırsat olarak değerlendirilmelidir (Metin, 2012:146).

Coşkun, Güneş ve Ortakaya'ya göre, Türkiye'de asgari gelir desteğinin uygulamaya geçmesi için olmazsa olmaz nitelikte ve birbiriyle bağlantılı altı koşul bulunmaktadır.

Bu koşullar:

- Hukuki altyapı,
- Ülke şartlarına uygun bir hedefleme mekanizması,
- Hane bazlı kayıt tutan bir veritabanı,
- İstihdam ilişkisinin kurulması,
- Etkin bir bankacılık sistemi,
- Yeterli finansman kaynağıdır (Coşkun vd., 2011:146).

Yukarıda sayılan koşullar Türkiye açısından değerlendirildiğinde, asgari gelir desteği modelinin mevcut şartlarda uygulanmasının pek de zor olmadığı görülmektedir. Ülkemizde son yıllarda sosyal yardım alanında yaşanan gelişmeler ile birlikte Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü tarafından yürütülen Sosyal Yardım Bilgi Sistemi ve Bütünleşik Sosyal Yardım Hizmetleri gibi bilişim projelerinin hayata geçmesiyle hane bazlı kayıt tutan veri tabanı oluşturulmuş, sosyal yardım-istihdam ilişkisi kurulmuş ve hedefleme mekanizması görevini üstlenecek olan Sosyal Yardım Yararlanıcılarının Tespitine Yönelik Puanlama Formülü Projesinde son aşamaya gelinmiştir. Düzenli yardımların uygulanmasında aracı bir rolü olan bankacılık sistemi ise, Türkiye'de hem teknoloji hem de ulusal ağ açısından oldukça gelişmiş düzeydedir. Dolayısıyla, yukarıda asgari gelir desteği modelinin ön koşulu olarak sayılan altı şartın dördü Türkiye'de karşılanmış durumdadır. Bu noktada asgari gelir desteği modelinin Türkiye için temel ön koşulunu, hukuki alt yapı ile yeterli finansman kaynağının sağlanması oluşturmaktadır (Coşkun vd., 2011:146).

Asgari gelir desteği modelinin uygulamaya geçmesi konusunda siyasi ve idari otoritede hakim bir irade mevcut olursa, hukuki alt yapının kurulmasında bir engelle karşılaşılması muhtemel görünmemektedir. Bu bağlamda, bu bölümün başında da belirtildiği gibi hem kurumsal yapı, hem de mevzuat açısından tek bir uygulama modeline geçilmeli ve asgari gelir desteğinin etkin bir şekilde uygulanabilmesi için Türkiye'de sosyal yardım harcamalarına ayrılan kaynağın miktarı arttırılmalıdır.

SONUÇ

Yoksulluk kavramının, üzerinde uzlaşa sağlanmış, herkes tarafından kabul görmüş, objektif ve sınırları açık bir şekilde belirlenmiş kesin bir tanımı bulunmamaktadır. Yoksulluk, kavramsal olarak farklı bakış açılarına göre farklı tanımlanmış olsa da, hem gelişmiş hem de az gelişmiş ülkelerde karşılaşılan temel sorunlardan birini oluşturmaktadır. Genel bir ifadeyle, asgari yaşam standardının gerektirdiği temel gereksinimlerin karşılanamaması durumunu ifade eden yoksulluk, sadece günümüz modern dünyasının bir sorunu olmayıp, tarihsel olarak çok eski zamanlardan beri üzerinde çözüm aranmakta bir olgudur. Bu bağlamda, yoksullukla mücadeleye yönelik hem ulusal hem de uluslararası düzeyde politika ve stratejiler belirlenmekte ve uygulanmaktadır.

Yoksullukla mücadele alanında uygulanan politikaların nihai hedefi, yoksulluğu tam anlamıyla ortadan kaldırmaktır. Çok eski zamanlardan bu yana hemen hemen her ülkede kendini gösteren yoksulluk sorunu, uygulanmış ve uygulanmakta olan mücadele politikalarıyla azaltılmaya çalışılmış, ancak ortadan kaldırılamamıştır. Yoksulluk sorununu tam olarak çözüme kavuşturmak pek mümkün görünmese de, bu doğrultuda temel hedef ülkelerdeki yoksulluk oranını asgari düzeye indirebilmektir.

Salt ekonomik bir olgu olarak değerlendirilemeyecek olan yoksulluğun çok boyutlu yapısı, birçok farklı kurum ve kuruluşun yoksullukla mücadele alanında faaliyet göstermesine sebep olmaktadır. Yoksullukla mücadelede temel aktör devlet olarak görünse de, uluslararası kuruluşlar, yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşları da bu alanda önemli rollere sahiptir.

Günümüz dünya nüfusunun beşte birinden fazlası, günlük 1 dolardan daha az bir gelirle yaşamaya çalışmaktadır. Yoksulluk, tüm dünyada yaygın bir problem olarak kendini gösterse de, önemli ölçüde geri kalmış, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde yoğunlaşmıştır. Yoksulluk, Türkiye’de de uzun yıllardan beri var olan ve birçok kurum ve kuruluş tarafından mücadele edilen ve negatif etkileri azaltılmaya çalışılan bir sorundur.

Türkiye’de 2002 yılında günlük 4,3 doların altında gelir edenlerin oranı %30,3 iken, bu oran 2009 yılına gelindiğinde %4,35 seviyelerine kadar gerilemiştir. Aynı dönemde, gıda ve gıda dışı harcamaları esas alan ve asıl yoksulluk oranını ifade eden

göstergeye bakıldığında, Türkiye'deki yoksulluk oranının %26,96'dan %18,08 düzeyine düştüğü görülmektedir. Söz konusu dönemde, Türkiye'deki yoksulluk oranının iyileşmesi iki temel sebebe dayandırılabilir. Bunlardan ilki, yoksullukla mücadele amacıyla uygulanan doğrudan müdahale politikaları, diğeri ise Türkiye'nin ifade edilen yıllarda yakalamış olduğu yüksek büyüme hızıdır.

Yoksullukla mücadele stratejileri içerisinde açıklanan dolaylı yaklaşım, ekonomik büyümeyi temel almak suretiyle yoksulluk sorununa müdahale etmeyi öngörmektedir. Dolaylı müdahale stratejisinin kısa ve uzun vadede yoksulluk üzerine farklı etkileri olsa da, bu stratejinin yoksullukla mücadelede tek başına yeterli bir araç olmadığı görülmektedir. Bu sebeple yoksulluk oranını makul seviyelere düşürebilmek için etkin doğrudan müdahale politikalarına ihtiyaç duyulmaktadır.

Türkiye'de de doğrudan müdahale politikaları uygulanmak suretiyle, yoksulluk oranının azaltılmasına ve sosyal adaletin sağlanmasına çalışılmaktadır. Türkiye'de yoksullukla mücadele alanında faaliyet gösteren ve temel hedefi yoksulluğu azaltmak ve gelir dağılımını daha adilane bir hale getirmek olan yegane kurum, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları aracılığıyla faaliyetlerini sürdüren Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü'dür. SYGM'nin dışında birçok kurum ve kuruluşun mevzuatında sosyal yardım faaliyetlerinin yapılmasına olanak tanıyan hükümler bulunmasına rağmen, temel hedefi yoksullukla mücadele olan tek kamu kurumu SYGM'dir. 633 sayılı KHK ile bu alanda faaliyet gösteren bazı kurumlar Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı çatısı altında toplanmış olsa da, halen yerel yönetimlerin ve bazı kamu kurumlarının sosyal yardım faaliyetlerini yürüttüğü göz önüne alındığında, Türkiye'de yoksullukla mücadele alanında dağınık bir örgütsel yapının var olduğunu söylemek yanlış olmaz.

Sosyal yardımlarda mükerrerliği önlemek ve adaleti sağlamak adına mevcut parçalı örgütsel yapının tek kurum ve tek mevzuat altında birleşmesi, hizmetin daha etkin bir biçimde ifa edilmesi noktasında oldukça önemlidir. Türkiye'de sosyal yardım politika ve uygulamalarının tek bir kurum tarafından yönetilmesi ve ülke çapında sosyal yardımlara aktarılacak kaynağın tek bir bütçe altında toplanması, yoksullukla mücadelede daha etkin politikalar üretilmesi ve dolayısıyla bu alanda daha iyi sonuçlar elde edilmesini sağlayacaktır.

Diğer gelişmiş ülkelerle kıyaslandığında, Türkiye’de sosyal yardım harcamalarına aktarılan kaynağın oldukça düşük seviyede olduğu görülmektedir. Sosyal yardım harcamalarının gayri safi yurtiçi hasılaya oranı OECD ülkelerinde ortalama %2,5 düzeyinde iken, Türkiye’de %1,18 seviyesindedir. Bu noktadan hareketle bu çalışmada, Türkiye’deki yoksulluk oranını asgari düzeye indirebilmek amacıyla, yoksullukla mücadele için ayrılan kaynak miktarının mutlak suretle artırılmasının gerekliliği önemle vurgulanmıştır.

Yoksullukla mücadelede kullanılan kaynak kadar kaynağın kullanıldığı yer de oldukça önemlidir. Eğitim düzeyi ile yoksulluk arasındaki negatif ilişki dikkate alındığında, okullaşma oranı göstergelerinde gelişmiş ülkelerin oldukça gerisinde yer alan Türkiye’nin eğitime çok daha fazla önem vermek durumunda olduğu açıkça görülmektedir.

Yoksulluk tam olarak ortadan kaldırılamasa da, bazı ülkeler bu alanda ciddi politikalar geliştirmiş ve bunun sonucunda yoksullukla mücadelede başarılı sonuçlar elde etmişlerdir. Bu alanda başarılı politika ve programlar yürüten ülkelerin deneyimlerinden faydalanmak, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler için oldukça önemlidir. Etkin bir politika transferi stratejisi ile bu alanda başarılı olan ülkelerin deneyimleri, diğer ülkelere yol göstermelidir.

Bu çalışmada, politika transferi bağlamında Türkiye için asgari gelir desteği modelinin uygun olabileceği öngörülmüştür. Türkiye’de farklı kurum ve kuruluşlar tarafından yürütülen birçok yardım programı bulunmakla birlikte, toplumun genelini veya genel olarak muhtaç durumda bulunan kişileri kapsayan bir gelir desteği programı bulunmamaktadır. Bu bağlamda, yoksulluk sınırının altında gelire sahip olan kişilere bir hak olarak, düzenli ve nakit gelir desteği sağlanmasının, Türkiye’deki sosyal yardım sisteminin daha etkin bir şekilde işlenmesini sağlayacak önemli bir araç olabileceği düşünülmektedir.

Sonuç olarak, Türkiye’de yoksullukla mücadele alanında uygulanan politika ve programların, değişen ve gelişen sorunlara cevap verebilmesi için, mevcut sistemde bazı değişikliklere gidilmeli ve bunun yanında farklı politika ve programlar da sisteme dahil edilmelidir. Bu doğrultuda, öncelikle kurumsal anlamda daha yalın ve etkin bir yapılanma tercih edilmeli ve sosyal yardım harcamalarına aktarılan kaynağın miktarı artırılmalıdır. Farklı kurum ve kuruluşlar tarafından yapılmakta olan yardımların

eşitliliği azaltılarak, istihdam bağlantısı da göz önünde bulundurulmak suretiyle toplumun genelini kapsayan düzenli yardım programları uygulamaya konmalıdır.

KAYNAKÇA

- AKÇAKAYA, Mariye (2009), “Türkiye’de Bölgesel Yoksulluk”, İstanbul Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- AKTAN, Coşkun Can (2002), “Yoksullukla Mücadele Stratejileri”, Yoksullukla Mücadele Stratejileri, Coşkun Can Aktan(ed), Hak-İş Konfederasyonu Yayınları, Ankara.
- AKTAN, Coşkun Can ve İstiklal Yaşar VURAL (2002), “Yoksulluk: Terminoloji, Temel Kavramlar ve Ölçüm Yöntemleri”, Yoksullukla Mücadele Stratejileri, Aktan, Coşkun Can (ed), Hak-İş Konfederasyonu Yayınları, Ankara.
- AKTAŞ, Gülhan (2007), “Küreselleşme Sürecinde Türkiye’de Gelir Dağılımı, Yoksulluk ve Sosyal Politikaların Evrimi”, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara.
- ANGEL-URDINOLA, Diego F., Franciso HAIMOVICH ve Monica ROBAYO (2009), “Is Social Assistance Contributing to Higher Informality in Turkey?”, Munich Personal RePEc Archive, Paper No: 27675, http://mpra.ub.uni-muenchen.de/27675/1/MPRA_paper_27675.pdf (Erişim Tarihi: 14.12.2012).
- ARPACIOĞLU, Özge (2012), “Dünyada ve Türkiye’de Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadele”, Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gaziantep.
- ASAGEM, (2010), “Sosyal Yardım Algısı ve Yoksulluk Kültürü”, Başbakanlık Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü Araştırması, Ermat Basım, Ankara.
- ASPB (2012), <http://www.aile.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 07.12.2012).
- BEKEN, Hikmet Gülçin (2006), “Yoksulluk Olgusuna Kavramsal Bir Bakış”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.

- BİLDİRİCİ, Zeki (2011), “Avrupa Birliği'nde Yoksullukla Mücadele ve Türkiye'nin Uyum Sürecindeki Yeni Uygulamalar”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- BİLGE, Orhan (2009), “Ekonomik Krizlerin Yoksulluk Üzerine Etkileri”, Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi, Ankara.
- BOZAN, Mahmut (2011), “Yoksulluk Algısına Farklı Bir Bakış”, Uluslararası Yoksullukla Mücadele Stratejileri Sempozyumu Bildiriler Kitabı, 1. Cilt, Ankara.
- BUĞRA, Ayşe ve N. Tolga SINMAZDEMİR (2006), “Yoksullukla Mücadelede İnsani ve Etkin Bir Yöntem: Nakit Gelir Desteği”, Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu Araştırma Raporu, İstanbul.
- CHRONIC POVERTY REPORT (2005), http://www.chronicpoverty.org/uploads/publication_files/CPR1_chap1.pdf (Erişim Tarihi: 10.01.2013).
- COŞKUN, Selim ve Münir TİRELİ (2008), “Avrupa Birliğinde Yoksullukla Mücadele Stratejileri ve Türkiye”, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- COŞKUN, Selim, Samet GÜNEŞ ve Fatih ORTAKAYA (2011), “Asgari Gelir Desteği ve Türkiye’de Uygulanabilirliği: Bir Model Denemesi”, Gazi İİBF Dergisi, Cilt 13, Sayı 3, Ankara.
- ÇALIŞKAN, Şadan (2010), “Türkiye’de Gelir Eşitsizliği ve Yoksulluk”, Sosyal Siyaset Konferansları, Sayı: 59.
- ÇHGM (2012), <http://www.cocuk hizmetleri.gov.tr/tr> (Erişim Tarihi: 11.12.2012).
- DEMİR ŞEKER, Sırma (2011), “Türkiye’nin İnsani Gelişme Endeksi ve Endeks Sıralamasının Analizi”, Kalkınma Bakanlığı Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, Ankara.
- DİNÇOFLAZ, N. Janset (2009), “Kentteki Kadının Yoksulluğu ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü’nün Kadın Yoksulluğuyla Mücadele Politikaları”, Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi, Ankara.

- DOĞAN, Elif (2008), “Gelişmekte Olan Ülkelerde Yoksulluk Siyaseti: Türkiye Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Örneği”, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara.
- DPT (2001), “Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ankara.
- DPT (2012), <http://www.dpt.gov.tr/Kalkinma.portal> (Erişim Tarihi: 10.12.2012).
- DUMANLI, Recep (1996), “Yoksulluk ve Türkiye’deki Boyutları”, DPT Uzmanlık Tezi, Ankara.
- DUMANLI, Recep (2010), “Yoksullukla Mücadelede Vatandaşlık Ücreti veya Asgari Gelir Desteği Konusunda Bir Öneri”, TÜRK-İŞ Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu Yayın Organı, Sayı: 389, Ankara.
- ERDEM, Iğın (2006), “Avrupa’da Asgari Gelir Uygulamaları”, Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu Araştırma Raporu, İstanbul.
- GENÇ, Öner (2010), “Uluslararası Ekonomik Kuruluşların Yoksullukla Mücadele Stratejileri”, Zonguldak Karaelmas Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Zonguldak.
- GÜNDOĞAN, Naci (2008), “Türkiye’de Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadele”, Ankara Sanayi Odası Dergisi, ASO Dosya, Ocak/Şubat 2008, Ankara.
- GÜNDOĞAN, Naci (2003), “Yoksullukla Mücadelede İstihdam Politikalarının Rolü ve Önemi”, Yoksulluk, 1. Cilt, Deniz Feneri Yayınları, 1. Baskı, İstanbul.
- GÜNEŞ, Zeynep (2009), “Türkiye’de Yoksulluk Araştırmaları: 1990 Sonrası Çalışmaların Bibliyografik Analizi”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- HACİMAHMUTOĞLU, Hande (2009), “Türkiye’deki Sosyal Yardım Sisteminin Değerlendirilmesi”, DPT Uzmanlık Tezi, Yayın No: 2803, Ankara.
- HIZ, Gülay ve Koşar HIZ (2011), “Yoksulluk ve Yoksunluk Penceresinden Tüketimi, Lüks Tüketimi ve Tüketim Toplumunu İzleme”, Uluslararası

Yoksullukla Mücadele Stratejileri Sempozyumu Bildiriler Kitabı, 1. Cilt, Ankara.

IŞIK, Oğuz ve M. Melih PINARCIOĞLU (2009), “Nöbetleşe Yoksulluk: Sultanbeyli Örneği”, 7. Baskı, İletişim Yayınevi, İstanbul.

KABASAKAL, Mehmet (1998), “Yoksulluğu Önleme Stratejileri”, Türkiye’de Yoksulluk, Sosyo-Ekonomik Politikalar ve Sivil Toplum, TESEV Yayınları, İstanbul.

KALE, Hüseyin Tancan (2007), “Bölgesel Yoksulluk ve Farklılaştırılmış Politika Önerileri”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Hatay.

KALKINMA BAKANLIĞI (2012), “Temel Ekonomik Göstergeler”, <http://ekutup.dpt.gov.tr/tg/> (Erişim Tarihi: 19.12.2012).

KAYA, Zeynep (2011), “Türkiye’de Yoksulluk Analizi: Bir Probit Model Uygulaması”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Erzurum.

KOCATEPE, Havva (2011), “Yoksulluk ve Kent Yoksulluğu: Yalova İli Örneği”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Yalova.

KUŞTEPELİ, Yeşim ve Umut HALAÇ (2004), “Türkiye’de Genel Gelir Dağılımının Analizi ve İyileştirilmesi”, DEÜ SBE Dergisi, Cilt.6, Sayı.4, İzmir.

KYK (2012), <http://www.kyk.gov.tr/kyk/html/index.php>, (Erişim Tarihi: 07.12.2012).

MADENOĞLU, Kemal (2010), “Yoksullukla Mücadelede Asgari Gelir Desteği: Türkiye’deki Uygulama”, TÜRK-İŞ Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu Yayın Organı, Sayı: 389, Ankara.

METİN, Banu (2011), “Türkiye’de 2000 Sonrası Dönemde Uygulanan Ekonomik ve Sosyal Politikalar Temelinde Yoksulluk Sorunu: Ankara’da Uygulamalı Bir Araştırma”, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara.

- METİN, Banu (2012), “Yoksullukla Mücadelede Asgari Gelir Güvencesi: Türkiye’de Sosyal Yardım ve Hizmet Sisteminde Mevcut Durum ve Asgari Gelir Güvencesi İhtiyacı”, Sosyal Güvenlik Dergisi, 2012/1, Ankara.
- ODABAŞI, Ferhat (2010), “Yoksullukla Mücadelede İstihdamın Rolü”, Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi, Ankara.
- OKURKAN BURSAL, Mücella (2010), “Yoksullukla Mücadelede Dünya Bankası’nın Değişen Rolü”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sivas.
- ÖZEY, Ramazan (2003), “Yoksulluk Coğrafyası”, Yoksulluk, 1. Cilt, Deniz Feneri Yayınları, 1. Baskı, İstanbul.
- ÖZTÜRK, Mustafa ve Başak Işıl ÇETİN (2009), “Dünyada ve Türkiye’de Yoksulluk ve Kadınlar”, Journal of Yasar University, 3(11), İstanbul.
- PANAHI, Fatemeh ve Iraj MALEKMOHAMMADI (2011), “The Analysis of Effective Factors On Livelihood Poverty Alleviation In Rural Iran”, International Symposium On Poverty Alleviation Strategies, 1st Edition, Ankara.
- PEHLİVAN, Volkan (2010), “Küreselleşme, Yoksulluk ve Türkiye”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- PİRE, Özge (2011), “Türkiye’de Yoksullukla Mücadelede Uygulanan Sosyal Politika Programları: Isparta İli Örneği”, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Isparta.
- SCHILLER, Bradley R.(2004),“The Economics of Poverty and Discrimination”, Pearson Prentice Hall, New Jersey.
- SEYYAR, Ali (2003),“Sosyal Siyaset Açısından Yoksulluğa Karşı Mücadele”, Yoksulluk, 1. Cilt, Deniz Feneri Yayınları,1. Baskı, İstanbul.
- SGK (2011), “Avrupa Birliği’nde Asgari Gelir Programları Raporu”, Sosyal Güvenlik Kurumunun Kapasitesinin Artırılması İçin Teknik Destek Projesi, EuropeAid/126747/D/SV/TR.

- SOBACI, Mehmet Zahid (2011), “Politika Transferi Bağlamında Kamu Yönetiminde Neo-Liberal Reformların Yayılması: Açık Toplum Enstitüsünün Rolü”, *Sosyoekonomi*, 2011-2, 110210.
- Sosyal ve Ekonomik Destek Yönetmeliği (1986), 28.09.1986 Tarih ve 19235 Sayılı Resmi Gazete Yayını, http://www.cocukhizmetleri.gov.tr/upload/mce/yonetmelikler/shcek_ayni_nakdi_yardim_yonetmeliginde_degisiklik_1.pdf, (Erişim Tarihi: 27.11.2012).
- Sosyal Yardım İstatistikleri Bülteni (2012), Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü, Eylül 2012 Sosyal Yardım İstatistikleri Bülteni, Ankara.
- SULLIVAN, Arthur ve Steven M. SHEFFRIN (2003), “Economics: Principles In Action”, Pearson Prentice Hall, New Jersey.
- SYGM (2011), “2011 Yılı Faaliyet Raporu”, http://www.sosyalyardimlar.gov.tr/upload/mce/2012/genel/sygm_2011_yili_faaliyet_raporu.pdf (Erişim Tarihi: 15.12.2012).
- SYGM (2012), “2012 Sosyal Yardım İstatistikleri Bülteni”, Araştırma-Geliştirme ve Tanıtım Dairesi Başkanlığı, Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü, Ankara.
- SYGM (2013A), Kaynak Yönetimi Dairesi Başkanlığı Verileri, Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü, Ankara.
- SYGM (2013B), Araştırma-Geliştirme ve Tanıtım Dairesi Başkanlığı Verileri, Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü, Ankara.
- SYGM (2013C), “<http://www.sosyalyardimlar.gov.tr/tr>” (Erişim Tarihi: 02.02.2013).
- ŞENER, Ülker (2010), “Yoksullukla Mücadelede Sosyal Güvenlik, Sosyal Yardım Mekanizmaları ve İş Gücü Politikaları”, TEPAV Politika Notu, İstanbul.
- ŞENSES, Fikret (2006), “Küreselleşmenin Öteki Yüzü: Yoksulluk”, 4. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul.
- TEMİZ, Hasan Ejder (2008), “Dünya’da Kronik Yoksulluk ve Önleme Stratejileri”, Çalışma ve Toplum Dergisi, Sayı:2, İstanbul.

- TKB (2010), “Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı Kırsal Kalkınma Planı 2010-2013”, Ankara.
- TOBB (2011), “Ekonomik Rapor 2011”, <http://www.tobb.org.tr/YayinMudurlugu/Sayfalar/EkonomikRapor2011.aspx>, (Erişim Tarihi: 10.11.2012).
- TOSUNER, Özlem (2007), “Dünya Bankası ve Yoksullukla Mücadele”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli.
- TÜİK (2009), “2009 Yoksulluk Çalışması Sonuçları”, http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?alt_id=23, (Erişim Tarihi: 01.12.2012).
- TÜİK (2011A), “2011 Yoksulluk Çalışması”, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=10952>, (Erişim Tarihi: 01.02.2013).
- TÜİK (2011B), “2011 Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması”, http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?alt_id=24, (Erişim Tarihi: 01.12.2012).
- TÜSİAD (2000), “Türkiye’de Bireysel Gelir Dağılımı ve Yoksulluk: Avrupa Birliği ile Karşılaştırma”, Lebib Yalkın Yayınları, İstanbul.
- UNDP (2011), “İnsani Gelişme Raporu”, <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2011/>, (Erişim Tarihi: 15.12.2012).
- UNDP (2012), “İnsani Gelişme Endeksi”, <http://hdr.undp.org/en/statistics/hdi>, (Erişim Tarihi: 15.12.2012).
- VAKIFLAR YÖNETMELİĞİ (2008), 27.09.2008 Tarih ve 27010 Sayılı Resmi Gazete Yayını, <http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=7.5.12466&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=>, (Erişim Tarihi: 04.12.2012).
- VGM (2012), <http://www.vgm.gov.tr/index.aspx?Dil=TR>, (Erişim Tarihi: 19.12.2012).
- VIKİPEDI (2012), <http://tr.wikipedia.org/wiki/Sendika> (Erişim Tarihi: 03.11.2012).
- VURAL, İstiklal Yaşar ve Coşkun Can Aktan (2002), “Makro-Ekonomik Politikalar, Gelir Dağılımı ve Yoksulluk”, Yoksullukla Mücadele Stratejileri, Coşkun Can Aktan (ed), Hak-İş Konfederasyonu Yayınları, Ankara.

- WILLIAMS, Penny, Jennica LARRISON, Victoria STROKOVA ve Kathy LINDERT (2012), “Social Safety Nets in Europe and Central Asia: Preparing for Crisis, Adapting to Demographic Change, and Promoting Employability”, The World Bank Europe and Central Asia Knowledge Brief, Volume 48.
- YALÇIN, Nermin (2008), “Sivil Toplum Kuruluşları ve Yoksulluk”, Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Ana Bilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Aydın.
- YENİ UFUKLAR (2009), “Küresel İnsani Gelişme Raporu”, UNDP Türkiye Aylık Haber Bülteni, Özel Sayı, Ekim 2009, <http://www.undp.org.tr/Gozlem3.aspx?WebSayfaNo=2173>, Erişim Tarihi: 15.02.2013).
- YILMAZ, Sibel (2006), “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının Yoksullukla Savaşım Politikaları İçindeki Yeri: Eskişehir Örneği”, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Eskişehir.
- ZÜLFİKAR, Berna Şafak (2010), “Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadele Yöntemleri: Katılımcı Bir Yaklaşımla Sosyal Riski Azaltma Projesi’nin Başarı Değerlendirmesi-Ankara İli Örneği”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara.
- 26932 SAYILI YÖNETMELİK (2008), “İlköğretim ve Ortaöğretim Kurumlarında Parasız Yatılılık, Burs Ve Sosyal Yardımlar Yönetmeliği”, 10.7.2008 Tarih ve 26932 Sayılı Resmi Gazete Yayını.