

**T.C.**  
**İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**  
**SOSYAL POLİTİKA VE SOSYAL HİZMETLER BÖLÜMÜ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**TÜRKİYE’DE YOKSULLUKLA MÜCADELE**  
**PROGRAMLARININ ETKİNLİĞİ**

**Elif TAN MEYTİOĞULLARI**

**TEZ DANIŞMANI**

**DOÇ. DR. MURAT ÖNDERMAN**

**İSTANBUL - 2019**



## TEZ ONAY SAYFASI



T.C.  
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



### YÜKSEK LİSANS TEZ ONAYI

#### ÖĞRENCİNİN;

Adı ve Soyadı : ELİF TAN MEYİTOĞULLARI Numarası : 2501130974  
Anabilim Dalı / Anasanat Dalı / Programı : SOSYAL POLİTİKA VE SOSYAL HİZMETLER Danışmanı : DOÇ.DR. MURAT ÖNDERMAN  
Tez Savunma Tarihi : 19.07.2019 Saati : 14:00  
Tez Başlığı : Türkiye'de Yoksullukla Mücadele Programlarının Etkinliği

TEZ SAVUNMA SINAVI, İÜ Lisansüstü Eğitim-Öğretim Yönetmeliği'nin 36. Maddesi uyarınca yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin **KABULÜNE** OYBİRLİĞİ / **YAYGINKUCUK** karar verilmiştir.

| JÜRİ ÜYESİ                            | İMZA | KANAATİ<br>(KABUL / RED / DÜZELTME) |
|---------------------------------------|------|-------------------------------------|
| 1- DOÇ.DR.MURAT ÖNDERMAN              |      | KABUL                               |
| 2- DR.ÖĞR.ÜYESİ BERRİN OKTAY YILMAZ   |      | KABUL                               |
| 3-DR.ÖGR. ÜYESİ SAİM ÇAĞRI KOCAKAPLAN |      | KABUL                               |

| YEDEK JÜRİ ÜYESİ               | İMZA | KANAATİ<br>(KABUL / RED / DÜZELTME) |
|--------------------------------|------|-------------------------------------|
| 1- DR.ÖGR.ÜYESİ ALİ KAYA       |      |                                     |
| 2- DR.ÖGR.ÜYESİ HAKKI BAŞGÜNEY |      |                                     |

## ÖZ

# TÜRKİYE’DE YOKSULLUKLA MÜCADELE PROGRAMLARININ ETKİNLİĞİ

Elif Tan Meytioğulları

Yoksulluk, gelir yetersizliğinden ve yaşamak için gerekli temel ihtiyaçların yoksunluğundan daha geniş bir kavramdır ve kendini yeniden üretme alanı bulabildiği her zaman ve mekanda, insani gelişmenin, toplumsal refahın, yapabilirliklerin ve özgürlüklerin yetersizliğinden kaynaklanan çok boyutlu bir sorun olmaktadır. Bu bağlamda etkin bir yoksullukla mücadele de insani gelişmenin teşvik edilmesi, toplumsal refahın ve sürdürülebilir kalkınmanın mümkün kılınması ve yapabilirliklerle birlikte özgürlüklerin artırılmasıyla mümkün olabilmektedir. Bu anlamda gelir yetersizliğinin ortadan kaldırılması kadar, kamu mal ve hizmetlerine erişimin artırılması yoluyla fırsat ve sonuç eşitliği yaratılması, sosyal sermayenin güçlendirilmesi, sosyal dışlanmanın engellenmesi, ekonomik ve siyasal demokrasinin sağlanması ve temel hak ve özgürlüklerle birlikte sosyo-ekonomik hakların da gözetilmesi yoksullukla etkin bir mücadelenin ön şartları olmaktadır.

Bu çalışma, Türkiye örneğinde, yoksulluğun boyutlarını ve sosyal politikalar bağlamında uygulanan yoksullukla mücadele programlarının yoksulluk üzerindeki etkinliğini ortaya koyma amacı taşımaktadır. Bu amaç doğrultusunda çalışma, yoksulluk olgusunun kavramsal boyutlarına ilişkin teorik bir çerçeve çizmekte ve yoksulluğun gelir yetersizliği kabul edilmesi noktasından, kişilerin kendilerini gerçekleştirebilecekleri yapabilirliklerden yoksun olmaları anlayışına uzanan teorilere değinmektedir. Ardından gelir dağılımı eşitsizliği, yoksulluğun toplumsal hayat yansımaları ve insani gelişme gibi yoksulluk göstergeleri üzerinden Türkiye’nin yoksulluk profilini ve Türkiye’de yoksulluğun, dünyanın her yerinde olduğu gibi çok boyutlu yaşandığını ortaya koymaktadır. Çalışmanın devamında sosyal politikalar çerçevesinde Türkiye’de uygulanmakta olan yoksullukla mücadele uygulamaları ele alınmakta ve bu uygulamaların yoksulluk üzerindeki etkinlikleri analiz edilmektedir.

Sonuç olarak bu çalışmada Türkiye’de yoksullukla mücadele programlarının gelir yoksulluğuna odaklanarak, sürdürülebilir bir kalkınma anlayışı ile kişilerin yapabilirliklerini arttırma amacını gözardı ettiği ve bu anlayış eksikliğinin sonucunda insani gelişmeye bağlı refah artışı sağlayacak etkin politikaların uygulanamaması sebebiyle Türkiye’nin yoksullukla mücadele bağlamında başarması gereken çoklu sorunları olduğu ve yoksullukla mücadelenin etkinlik sağlayamadığı sonucuna varılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Yoksulluk, Yoksullukla Mücadele, Yapabilirlik, İnsani Gelişme, Sosyal Politika

**ABSTRACT**  
**EFFECTIVENESS OF POVERTY REDUCTION**  
**PROGRAMMES IN TURKEY**

**Elif Tan Meytiogullari**

Poverty is a broader concept than income deprivation and lack of vital fundamental needs and it could be defined as a multidimensional problem resulting from inadequacy of human development, social welfare, capabilities and freedoms at anytime and anyplace it finds a chance to reproduce itself. In this context, an efficient struggle with poverty could be possible by encouraging human development, obtaining social welfare and sustainable development and increasing the freedoms along with the capabilities. In this sense, not only the elimination of income shortage, but also creating equal opportunities and results by increasing access to public goods and services, strengthening social capital, preventing social exclusion, securing economic and political democracy and paying regard to fundamental rights and freedoms, as well as social-economic rights are considered to be the preconditions of an effective social policy.

This study aims to expose the dimensions of poverty and the effectiveness of poverty reduction programs against poverty in the context of social policies on Turkey basis. In line with this objective, the study draws a theoretical framework on the conceptual dimensions of the poverty fact and touches on the theories extending from the point where the poverty is accepted as income deprivation to the approach that people are lacking in capabilities that they could actualize themselves. Then, it presents Turkey's poverty profile by means of poverty indicators such as income inequality, social life reflections of poverty and human development and it also presents that the poverty in Turkey is experienced multidimensional like the rest of the world. Later in the study, poverty fighting practices those executed in Turkey are studied within the scope of social policies and the effectiveness of these practices on poverty is analyzed.

Finally, in this study, because Turkey's poverty fighting policies are focusing on income poverty and overlooking the objective to enhance the individual capabilities with sustainable development approach, as a result of the lack of this perception, since

it has not been possible to execute effective policies to increase welfare depending upon human development, it has been concluded that there are multiple problems Turkey has to overcome while fighting with poverty and this fight could not have been effective.

**Key Words:** Poverty, Struggle with Poverty, Capability, Human Development, Social Policies

## ÖN SÖZ

Bu çalışmada Türkiye’de yoksullukla mücadelenin etkinliği uygulanmakta olan yoksullukla mücadele programları çerçevesinde analiz edilmektedir. Yoksullukla mücadele yoksul kişilerin “*var olma*” çabasından kendilerini kurtararak “*insan onuruna yakışır bir hayata*” ulaşabilmeleri için insan haklarının bir gereği olarak hak temelli sorumlulukları gerektirmektedir. Bu bağlamda hak temelli yoksullukla mücadele programları müdahaleci bir sosyal devlet anlayışını gerektirmekte ve yoksullukla etkin bir mücadele insanca bir yaşamı temin etmenin de mücadelesi olmaktadır.

Bu çalışmanın ortaya konulmasında ufuk ve zihin açıcı yönlendirmeleri için değerli hocam ve tez danışmanım Doç. Dr. Murat Önderman’a ve her konudaki sonsuz desteği için sevgili eşim Çağdaş Meytioğulları’na minnetle teşekkür ederim.

Elif Tan Meytioğulları

İstanbul, 2019

## İÇİNDEKİLER

|                          |      |
|--------------------------|------|
| ÖZ.....                  | iii  |
| ABSTRACT.....            | v    |
| ÖN SÖZ .....             | vii  |
| TABLolar LİSTESİ.....    | xi   |
| ŞEKİL LİSTESİ.....       | xiii |
| GRAFİKLER LİSTESİ.....   | xiv  |
| KISALTMALAR LİSTESİ..... | xv   |
| GİRİŞ .....              | 1    |

## BİRİNCİ BÖLÜM

### YOKSULLUK VE YOKSULLUKLA İLGİLİ TEMEL KAVRAMLAR

|                                                 |    |
|-------------------------------------------------|----|
| 1.1. YOKSULLUK OLGUSU .....                     | 3  |
| 1.2. YOKSULLUKLA İLGİLİ TEMEL KAVRAMLAR .....   | 5  |
| 1.2.1. Yoksulluk Sınırı .....                   | 5  |
| 1.2.2. Mutlak Yoksulluk .....                   | 6  |
| 1.2.3. Göreli Yoksulluk.....                    | 8  |
| 1.2.4. Yapabilirlik Yaklaşımı.....              | 10 |
| 1.2.5. İnsani Yoksulluk .....                   | 12 |
| 1.2.6. Yoksulluk Algısı .....                   | 12 |
| 1.3. YOKSULLUĞUN ÖLÇÜLMESİ.....                 | 15 |
| 1.3.1. Basit Endeksler .....                    | 15 |
| 1.3.2. Birleşik endeksler.....                  | 17 |
| 1.4. YOKSULLUĞUN NEDENLERİ .....                | 19 |
| 1.4.1. Ekonomik Nedenler .....                  | 19 |
| 1.4.1.1. Ekonomik büyüme ve gelir dağılımı..... | 19 |
| 1.4.1.2. İşgücü piyasaları .....                | 21 |
| 1.4.1.3. Yapısal uyum programları .....         | 22 |
| 1.4.2. Sosyal Sermaye Yetersizliği .....        | 24 |
| 1.4.3. Demografik Nedenler.....                 | 26 |
| 1.4.3.1. Nüfus baskısı.....                     | 26 |
| 1.4.3.2. Göç .....                              | 27 |
| 1.4.4. Toplumsal Nedenler .....                 | 28 |
| 1.4.4.1. Hanehalkı nitelikleri.....             | 28 |

|                                                |    |
|------------------------------------------------|----|
| 1.4.4.2. Sosyal dışlanma.....                  | 29 |
| 1.4.5. Siyasi Nedenler .....                   | 31 |
| 1.4.5.1. İnsan hakları ihlalleri .....         | 31 |
| 1.4.5.2. Siyasi katılım yetersizliği.....      | 32 |
| 1.5. YOKSULLUK VE TOPLUMSAL HAREKETLİLİK ..... | 33 |
| 1.6. YOKSULLUKLA MÜCADELE.....                 | 33 |

## İKİNCİ BÖLÜM

### TÜRKİYE’DE YOKSULLUK

|                                                                           |    |
|---------------------------------------------------------------------------|----|
| 2.1. TÜRKİYE’DE YOKSULLUK ANLAYIŞI .....                                  | 36 |
| 2.2. TÜRKİYE’NİN SOSYO-EKONOMİK DURUMU.....                               | 38 |
| 2.3. TÜRKİYE’NİN YOKSULLUK PROFİLİ .....                                  | 42 |
| 2.3.1. Yerleşim Yeri.....                                                 | 43 |
| 2.3.2. Hanehalkı Nitelikleri.....                                         | 44 |
| 2.3.3. İşsizlik .....                                                     | 47 |
| 2.3.4. Gelir Dağılımı .....                                               | 50 |
| 2.3.5. Tüketim Harcamaları .....                                          | 55 |
| 2.4. TÜRKİYE’DE YOKSULLUĞUN TEMEL GÖSTERGELERİ .....                      | 57 |
| 2.4.1. Yoksulluk Sınırı Yöntemlerine Göre Yoksulluğun Göstergeleri.....   | 57 |
| 2.4.1.1. Tüketim harcamaları yöntemine göre yoksulluğun göstergeleri..... | 58 |
| 2.4.1.2. Gelir yöntemine göre yoksulluğun göstergeleri.....               | 60 |
| 2.4.2. Toplumsal Yaşama Göre Yoksulluğun Göstergeleri .....               | 62 |
| 2.4.3. İnsani Gelişmeye Göre Yoksulluğun Göstergeleri .....               | 66 |

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### TÜRKİYE’DE YOKSULLUKLA MÜCADELE

|                                                                    |    |
|--------------------------------------------------------------------|----|
| 3.1. TÜRKİYE’DE YOKSULLUKLA MÜCADELE ANLAYIŞININ<br>ALTYAPISI..... | 73 |
| 3.1.1. Türkiye’de Sosyal Devlet ve Sosyal Politikalar.....         | 77 |
| 3.1.2. Liberal Muhafazakar Siyasi Anlayış.....                     | 80 |
| 3.2. TÜRKİYE’DE YOKSULLUKLA MÜCADELE STRATEJİLERİ.....             | 82 |
| 3.3. TÜRKİYE’DE YOKSULLUKLA MÜCADELE UYGULAMALARI .....            | 84 |
| 3.3.1. Sosyal Koruma Önlemleri.....                                | 84 |
| 3.3.1.1. Sosyal sigortalar .....                                   | 86 |
| 3.3.1.2. Sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler.....                 | 91 |
| 3.3.1.2.1. Aile yardımları .....                                   | 95 |

|                                                  |            |
|--------------------------------------------------|------------|
| 3.3.1.2.2. Eğitim ve sağlık yardımları .....     | 96         |
| 3.3.1.2.4. Yaşlı ve engelli yardımları .....     | 99         |
| 3.3.1.2.5. Sosyal konut projeleri .....          | 100        |
| 3.3.1.2.6. Gelir getirici proje destekleri ..... | 102        |
| 3.3.1.2.7. Sosyal hizmet projeleri.....          | 103        |
| 3.3.2. İstihdam Politikaları .....               | 104        |
| 3.3.2.1. Aktif istihdam politikaları .....       | 106        |
| 3.3.2.2. Pasif istihdam politikaları .....       | 107        |
| 3.3.3. Hanehalkının Geçim Stratejileri.....      | 109        |
| <b>SONUÇ .....</b>                               | <b>114</b> |
| <b>KAYNAKÇA.....</b>                             | <b>120</b> |

## TABLÖLER LİSTESİ

|                                                                                                                                                                      | <u>Sayfa</u> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| <b>Tablo 1.1:</b> Tek - Çok Boyutlu Yoksulluk.....                                                                                                                   | 12           |
| <b>Tablo 1.2:</b> İnsani Gelişme Endeksi Bileşenleri.....                                                                                                            | 18           |
| <b>Tablo 2.1:</b> Türkiye'nin Temel Ekonomik Göstergeleri (%), 2017-2019.....                                                                                        | 39           |
| <b>Tablo 2.2:</b> Eşdeğer Hanehalkı Fert Gelirine, Eğitim ve Cinsiyete Göre<br>Yoksulluk Oranları, Türkiye, 2017.....                                                | 45           |
| <b>Tablo 2.3:</b> Eşdeğer Hanehalkı Fert Gelirine, Eğitim ve Cinsiyete Göre<br>Yoksulluk Oranları, Türkiye, 2017.....                                                | 46           |
| <b>Tablo 2.4:</b> Mevsim Etkisinden Arındırılmamış Temel İşgücü Göstergeleri,<br>2018-2019.....                                                                      | 47           |
| <b>Tablo 2.5:</b> Eğitim Durumuna Göre İşgücü Durumu, 2019.....                                                                                                      | 49           |
| <b>Tablo 2.6:</b> Eşdeğer Hanehalkı Kullanılabilir Fert Gelirine Göre Sıralı<br>%20'lik Gruplar, 2013-2017.....                                                      | 51           |
| <b>Tablo 2.7:</b> Hanehalkı Fertlerinin Esas İşteki Sektörlerine Göre Yıllık Ortalama<br>Esas İş Gelirleri (TL), 2013-2017.....                                      | 52           |
| <b>Tablo 2.8:</b> Eşdeğer Hanehalkı Kullanılabilir Fert Gelirine Göre Sıralı %20'lik<br>Gruplar ve Gelir Türlerine Göre Yıllık Fert Gelirinin Dağılımı,<br>2017..... | 53           |
| <b>Tablo 2.9:</b> Hanehalkı Fertlerinin Eğitim Durumuna Göre Yıllık Ortalama Esas<br>İş Gelirleri (TL), 2013-2017.....                                               | 54           |
| <b>Tablo 2.10:</b> Dört Kişilik Ailenin Açlık ve Yoksulluk Sınırı (TL)<br>2018-2019.....                                                                             | 56           |
| <b>Tablo 2.11:</b> Gelire Göre Tüketim Harcamaları, 2017.....                                                                                                        | 57           |
| <b>Tablo 2.12:</b> DB, Harcamaya Dayalı Mutlak Yoksulluk Sınırı Yöntemine Göre<br>Fert Yoksulluk Oranları (%)......                                                  | 58           |
| <b>Tablo 2.13:</b> Harcamaya Dayalı Yoksulluk Sınırı Yöntemlerine Göre Fert<br>Yoksulluk Oranları 2004-2015.....                                                     | 59           |
| <b>Tablo 2.14:</b> Eşdeğer Hanehalkı Kullanılabilir Fert Gelirine Göre Hesaplanan<br>Yoksul Sayıları, Yoksulluk Oranı ve Yoksulluk Açığı,<br>2013-2017.....          | 61           |

|                                                                                                                                                                                                                                   |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Tablo 2.15:</b> Eşdeğer Hanehalkı Kullanılabilir Fert Medyan Gelirinin %60'ına<br>Göre Hesaplanmış, Konut ve Çevre Sorunları, Konut Kolaylıkları,<br>Eşya Sahipliği, Seçilmiş Yaşam Koşulu Göstergeleri (%),<br>2016-2017..... | 62  |
| <b>Tablo 2.16:</b> Bir Yıl Sonrası İçin Genel Olarak Yaşama İlişkin Beklentiler,<br>2014-2018.....                                                                                                                                | 66  |
| <b>Tablo 2.17:</b> Türkiye'nin İGE Eğilimleri, 2018.....                                                                                                                                                                          | 67  |
| <b>Tablo 2.18:</b> Türkiye'nin EUİGE'sinin Seçilmiş Ülkeler ve Ülke Gruplarıyla<br>Karşılaştırılması, 2017.....                                                                                                                   | 69  |
| <b>Tablo 2.19:</b> Türkiye'nin CDGE'sinin Seçilmiş Ülkeler ve Ülke Gruplarıyla<br>Karşılaştırılması, 2017.....                                                                                                                    | 69  |
| <b>Tablo 2.20:</b> Türkiye'nin TCEE'sinin Seçilmiş Ülkeler ve Ülke Gruplarıyla<br>Karşılaştırılması, 2017.....                                                                                                                    | 70  |
| <b>Tablo 3.1 :</b> Sosyal Koruma Göstergeleri (%), 2015-2019.....                                                                                                                                                                 | 85  |
| <b>Tablo 3.2:</b> Sosyal Güvenlik Kapsamı (%) 2014-2018.....                                                                                                                                                                      | 88  |
| <b>Tablo 3.3:</b> Sosyal Sigorta Açısından Yoksul ve Yoksul Olmayanlar Arasındaki<br>Fark (%). ....                                                                                                                               | 89  |
| <b>Tablo 3.4:</b> Türkiye'de Ana Gruplar Bazında Sosyal Yardım<br>Programları.....                                                                                                                                                | 92  |
| <b>Tablo 3.5:</b> Sosyal Yardımların Yoksulluk Riski Üzerindeki Etkisi (%).....                                                                                                                                                   | 93  |
| <b>Tablo 3.6:</b> Çocuk Başına Verilen Şartlı Eğitim Yardımı Miktarı (TL),<br>2012-2017.....                                                                                                                                      | 98  |
| <b>Tablo 3.7 :</b> İŞKUR Temel Göstergeler, Nisan-Ocak, 2018-2019.....                                                                                                                                                            | 105 |
| <b>Tablo 3.8:</b> Aktif İşgücü Programları Katılımcı Sayıları (Bin kişi),<br>Nisan- Ocak 2019 .....                                                                                                                               | 106 |
| <b>Tablo 3.9:</b> İşsizlik Sigortasına Başvuran ve Faydalanan Kişi Sayı ve<br>Oranları, 2015-2017.....                                                                                                                            | 107 |

## ŞEKİL LİSTESİ

### Sayfa

|                                                          |    |
|----------------------------------------------------------|----|
| <b>Şekil 1:</b> Çoklu Yoksunluğun Yapısal Boyutları..... | 30 |
|----------------------------------------------------------|----|

## GRAFİKLER LİSTESİ

|                                                                                                           | <u>Sayfa</u> |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| <b>Grafik 2.1:</b> Yıllar İtibariyle Mutluluk Düzeyi, 2003-2018.....                                      | 41           |
| <b>Grafik 2.2:</b> Hanehalkı Gelir Grubuna Göre Bireylerin Hanehalkı<br>Gelirinden Memnuniyeti, 2018..... | 65           |
| <b>Grafik 3.1:</b> Türkiye’de Şartlı Sağlık Yardımı Miktarları, 2003-2016.....                            | 97           |

## KISALTMALAR LİSTESİ

|              |                                               |
|--------------|-----------------------------------------------|
| <b>AB</b>    | : Avrupa Birliği                              |
| <b>AÇSHB</b> | : Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı |
| <b>AGÜ</b>   | : Az Gelişmiş Ülkeler                         |
| <b>AKP</b>   | : Adalet ve Kalkınma Partisi                  |
| <b>ASP</b>   | : Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı        |
| <b>BİB</b>   | : Bayındırlık ve İskan Bakanlığı              |
| <b>DB</b>    | : Dünya Bankası                               |
| <b>DPT</b>   | : Devlet Planlama Teşkilatı                   |
| <b>GOÜ</b>   | : Gelişmekte Olan Ülkeler                     |
| <b>GSMH</b>  | : Gayrisafi Milli Hasıla                      |
| <b>GSS</b>   | : Genel Sağlık Sigortası                      |
| <b>GÜ</b>    | : Gelişmiş Ülkeler                            |
| <b>GYKA</b>  | : Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması        |
| <b>HDR</b>   | : Human Development Report                    |
| <b>KB</b>    | : Kalkınma Bakanlığı                          |
| <b>IGE</b>   | : İnsani Gelişme Endeksi                      |
| <b>ILO</b>   | : Uluslararası Çalışma Örgütü                 |
| <b>IMF</b>   | : Uluslararası Para Fonu                      |
| <b>İŞKUR</b> | : İş ve İşçi Bulma Kurumu                     |
| <b>SGP</b>   | : Satın Alma Gücü Paritesi                    |
| <b>STK</b>   | : Sivil Toplum Kuruluşları                    |
| <b>TC</b>    | : Türkiye Cumhuriyeti                         |
| <b>TL</b>    | : Türk Lirası                                 |
| <b>TÜİK</b>  | : Türkiye İstatistik Kurumu                   |
| <b>UN</b>    | : Birleşmiş Milletler                         |
| <b>UNDP</b>  | : Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı       |
| <b>WFP</b>   | : Dünya Gıda Programı                         |
| <b>YMA</b>   | : Yaşam Memnuniyeti Anketi                    |

## GİRİŞ

Yoksulluğun kavramsal olarak yeterli düzeyde tanımlanması yoksullukla mücadele politikalarının da bu kavramsallaşma ekseninde geliştirilecek olması bağlamında önem taşımaktadır. Yoksulluğu yalnızca gelir yetersizliği olarak ele almak ve yoksulluğu gelir düzeyiyle ölçme çabası, yoksullukla mücadelenin de yalnızca gelir yetersizliğine çözüm arayan tek boyutlu bir düzlemde kalmasına neden olmaktadır. Oysaki yoksulluk, kavramın bütününe bakıldığında, istatistiki verilerle ölçülmeye her zaman uygun bir alan olmamaktadır, çünkü yoksulluğu sayısallaştırarak sembolikleştirmek anlamının gözden kaçırılmasına neden olacak bir indirgeme anlamına gelmektedir. Bu bağlamda yoksulluk gelir yetersizliğini gözardı etmeden, fakat, salt gelir yoksulluğu anlamından kurtarılarak, gündelik yaşamdaki yansımaları dahil, kişilerin hayatlarını kontrol ederek öz yeterliklerini elde edebilmeleri, iyi ve insan onuruna yakışır bir yaşam için “*yapabilmeyi ve olabilmeyi*” başarmaları, kısaca yoksulların yapabilirliklerini güçlendirmeyi hedefleyen anlam genişliklerine ihtiyaç duymaktadır.

Yoksulluk, gelir yetersizliği birincil sebep olmakla birlikte gelirin dağılımında yaşanan adaletsizliklerin, sosyal sermaye yatırımlarına yeterince önem verilmemesinin, sağlıklı, uzun ve insan onuruna yakışır bir yaşama erişimin altyapısının ve imkanlarının gelişmemiş olmasının, fırsat eşitsizliği ve sonuçlarda eşitsizlik bağlamında temel hak ve özgürlüklerin ve demokratik katılımın yetersizliğinin yoksulluğun kişilerin yapabilirliklerini ve olabilirliklerini engellemesi gibi çoklu nedenlere dayanmaktadır.

Türkiye örneğine bakıldığında, küresel olarak, refah eksikliği yönünde değişen yoksulluk algısına ve yoksulluğun çok yönlü bir sorun olduğu kabulüne rağmen, Türkiye’de yoksulluğun gelir eksenli olarak ele alınmaya devam ettiği görülmektedir. Oysaki Türkiye’de yoksulluk, dünyanın geri kalanında olduğu gibi, gelir yetersizliğinden öte bir yaşam mücadelesi alanı olmaktadır. Dolayısıyla ekonomik etkenlerin yanı sıra, gündelik yaşamın yeniden üretilmesinde yoksulluğun etkisi gözardı edilmemesi gereken bir noktayken, Türkiye’de yoksulluğun toplumsal boyutları dikkate alınmamaktadır.

Bu çalışma, 2000'ler sonrası Türkiye'de yoksulluk ve yoksullukla mücadele politikalarını inceleyerek, insani gelişmeye verilen önem, yapısal reformların ve çok yönlü sosyal politikaların varlığı açısından yoksullukla mücadelenin etkinliğini analiz etmektedir. Üç bölüm halinde düzenlenen bu çalışmada, bu analiz doğrultusunda sonuçlara varılmadan önce yoksulluğun kavramsal çerçevesi çizilmekte, daha sonra Türkiye'de yoksulluğun boyutlarının ekonomik etkiler kadar, insani yoksulluk çerçevesinde toplumsal ve siyasi etkileri ortaya konulmakta ve son olarak da Türkiye'de yoksullukla mücadelede uygulanan politikalar ve bu politikaların etkinliği değerlendirilmektedir. Bu politikaların yoksulluk üzerindeki etkinliği çalışmanın özünü oluşturmaktadır. Fakat çalışma bu etkinliğin ampirik sonuçlarını ortaya koyma amacı taşımamaktadır.

İlk bölümde yoksulluğun ekonomik, yapısal, demografik gibi birçok nedene bağlı olarak, farklı tanımlamalara sahip bir olgu olduğu üzerinde durularak, yoksulluk algısının kavramsallaştırmalara bağlı olarak değişebilen çok yönlü yapısına dikkat çekilmek istenmektedir. Bu bağlamda asgari yaşam standartlarına, gelire, gelirle birlikte yapabilirliklerden yoksunluk bağlamında insani yoksulluk kavramlarına değinilerek, yoksulluğun nasıl anlaşılması gerektiği açıklığa kavuşturulmaktadır.

İkinci bölümde yoksulluğun çok boyutlu yapısı Türkiye örneğinde incelenmekte, Türkiye'de yoksulluk anlayışının altyapısı ortaya konularak, yoksulluğun sosyo-ekonomik boyutları Türkiye'nin yoksulluk profili ve Türkiye'de yoksulluğun göstergeleri üzerinden değerlendirilmektedir.

Üçüncü bölümde ise Türkiye'de sosyal devlet, sosyal politikalar ve liberal muhafazakar siyasi anlayışa bağlı olarak Türkiye'de halihazırda uygulanmakta olan yoksullukla mücadele politikalarının pratikteki işlerliği incelenmekte, bu pratiğin Türkiye'nin yoksulluk profiline bağlı olarak yoksulluk üzerindeki etkinliği analiz edilmektedir.

# **BİRİNCİ BÖLÜM**

## **YOKSULLUK VE YOKSULLUKLA İLGİLİ TEMEL KAVRAMLAR**

### **1.1. YOKSULLUK OLGUSU**

Yoksulluk, tarihsel olarak ve toplumdan topluma değişiklikler gösteren bir konudur ve en temel anlamıyla asgari yaşam standartlarına erişememe durumu olarak açıklanmaktadır. Farklı yüzleri olduğu ve sürekli bir değişim içinde bulunduğu için tamamen kabul edilebilecek bir yoksulluk tanımı yapabilmek ve bir yoksul profili çizebilmek zordur. Yoksullukla ilgili bakış açılarının farklılığı ve yoksulluğu yalnız ekonomik koşullara mı yoksa bununla birlikte sosyal, kültürel ve siyasi koşullara da mı dayanarak tanımlamak gerekeceği tartışmaları herkes tarafından kabul görebilecek bir yoksulluk tanımı yapılabilmesinin önündeki en büyük engelleri oluşturmaktadır (Şenses, 2013: 62). Fakat tanımındaki zorluk ne denli çetrefilli olursa olsun yoksulluk gelişmiş veya az gelişmiş, tüm ülkelerin ortak sorunu olmaktadır. Bu sebeple kavramsallaştırmanın güçlüklerine takılı kalmak yoksulluğun gerçek manasını kavramaya bir engel oluşturmamalıdır. Fakat bu bağlamda literatüre bakıldığında yoksulluğu açıklamadaki güçlüklerle yapılan vurgunun yoksullukla mücadele yollarının araştırılmasından daha fazla yer tuttuğu görülmektedir. Çünkü yoksullukla mücadele çok yönlü ve çok boyutludur; çok fazla faktörü bir arada düşünmeyi gerektirmekte ve bireysel müdahalelere bırakılamayacak kadar karmaşık olmakta, bu sebeplerle de güçlü politikalara ihtiyaç duymaktadır.

Yoksulluk, yapısı gereği tüm sosyal bilimlerle ilişkisi olduğu için, disiplinlerarası bir çalışma gerektirmektedir. Gelir ve gelir dağılımı açısından bakıldığında ekonomik, yoksulların toplumsal konumlanışı sebebiyle sosyolojik, hem nesnel hem de öznel algılara bağlı olması sebebiyle psikolojik, siyasi kararlardan bağımsız olmadığı için siyasi, hak temelli yaklaşımlara göre sosyo-politik haklardan yoksulluk olarak değerlendirilmesi bağlamında hukuki bir olgu olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu disiplinlerarası duruşu sebebiyle yoksulluğa tek bir neden bulmak veya tek bir çözüm yolu aramak veya yoksulluğu kalıplar içerisinde açıklamaya çalışmak boşa bir uğraş gibi görünmektedir. Bu sebeple yoksulluğun bütüncül bir

yaklaşım ile değerlendirilmesi, çözümünde de çok yönlü önlemler alınması gerekmektedir.

Yoksulluk, özellikle sanayi devrimi sonrası, yükselen kitlesel yoksunlukların artışı ile toplumsal bir sorun olarak görülmeye başlanmış ve kapitalist sürecin beraberinde getirdiği küreselleşme olgusuyla birlikte artan gelir dağılımı eşitsizlikleri sebebiyle sorun olma niteliği büyüyerek, görmezden gelinmesi zor bir hal almıştır. Fakat çözümüne yönelik süreçler, bu sorunun tespit edilmesiyle eş zamanlı başlamamıştır; en temel anlamıyla bu dönemde yoksulluk yalnızca büyümekte olan bir sorun olarak görülmüş ve bu konuda ne yapılacak, yoksullukla nasıl baş edilecek sorularına yanıt aranmamıştır. Çünkü yanıt, egemen sistemin içinde “*ekonomik büyümeyle gelen refah artışıyla yoksulluk sorunu kendiliğinden çözülecektir*” anlayışına bırakılmıştır.

Bugün ise yoksulluk “*her bir yetişkin üyesini üretici emeğe katmak zorunda olan bir toplumda yoksul olmakla, yüzyıllar boyu emekle biriken güç sayesinde, üyelerinin giderek artan geniş bir bölümü katılmadan, gerekli her şeyi rahatça üretebilecek bir toplumda yoksul olmak aynı şey değil*” (Bauman, 1999: 10) düşüncesinin kabul görmesiyle yeniden keşfedilen bir mesele olmaktadır.

Bugün, yoksulluk temelde, belli bir yoksulluk sınırının altında kalanların yoksul kabul edildiği *gelir yaklaşımı*; yaşamak için gerekli temel ihtiyaçlar ve temel eğitim, sağlık ve kamu hizmetlerine ulaşım ile değerlendirilen *temel ihtiyaçlar yaklaşımı* ve iki yaklaşımı kabul etmekle birlikte, bütüncü bir anlayışla, özgürlükle kalkınma amacını güden ve bu anlayışla yoksulluğun uzun ve sağlıklı bir hayat sürmek ve hastalık, eğitimsizlik, temel haklardan mahrumiyet gibi istenmeyen durumlardan kaçınabilme kabiliyetiyle ilgili olduğunu öne süren *yapabilirlik (capability) yaklaşımı* (UNDP, 1990: 16; Sen, 2004: 20) ekseninde açıklanmaktadır. Yoksulluğu, gelir yoksunluğundan ayrı düşünmek mümkün olmamakla birlikte, yoksulluk egemen sistemin bir sonucu olarak; bir insan hakları sorunu olarak karşımıza çıkmaktadır ve anlamı bugün, sosyal olarak yeniden inşa edilmektedir. Townsend’e göre (1979) yoksulluğun sosyal olarak yeniden inşa edildiğini iddia etmek, gerçekliğini inkar etmek değil, toplumun tümünü yoksulluğun anlamına dahil etmektir. Yoksulluk maddi dezavantajdan öte, sosyal üstünlüğü kazanabilme sürecinin oluşturduğu sembolik de

bir anlama sahiptir. Yoksullar “öteki”dir ve daha sonra değinileceği üzere zenginler ile yoksullar arasındaki ilişkinin de bağlamındadır.

Yoksulluğu üreten psikolojik ve kültürel süreçler toplumsal yoksulluk, sefalet ve moral yoksulluk biçimlerinde de kendini göstermektedir. Müdahale edilmediği takdirde kendini gerçekleştirememeye ve yetersizlik hissiyle kendini yeniden üretmeye devam eden yoksulluk, içinde bulunulan toplumun hayat standartlarını yakalayamama ve sürekli başkalarının yardımına muhtaç olma haliyle “sefalet”e dönüşmektedir (Hobsbawn’dan akt.; Çiğdem, 2002: 136). Fakat yoksulluğu yalnızca sefalet yönüyle görmek ve maddi yardımlarla telafi edilebileceğini düşünmek, yoksulluğu ortadan kaldırmaya yetmemekte, hatta yoksulların toplumsal aidiyet duygusunu zedeleyerek toplumsal bütünleşmeye engel olmaktadır.

DB’nin 2010 raporunda yer alan, Kenyalı yoksul bir adamın sözleri yoksulluğun ne olduğu sorusunu aslında özetle cevaplamaktadır: “*Bana yoksulluğu sormayın, evime bakın, evimdeki delikleri sayın, kap-kacağıma ve üstümdeki giysilere bakın. Evimdeki her şeye bakın, ne görüyorsanız; işte o gördüğünüz şey yoksulluktur.*”

## **1.2. YOKSULLUKLA İLGİLİ TEMEL KAVRAMLAR**

### **1.2.1. Yoksulluk Sınırı**

Yoksulluğun en temel anlamda asgari geçim standartlarına ulaşamamak olarak tanımlanması, teorik dahi olsa asgari geçimin sınırlarının belirlenmesi gereğini doğurmaktadır. Bu teorik seviyeye ise “*keyfi, fakat anlaşılabilir*” (Bowley’den akt.; Atkinson, 2009: 750) bulunan yoksulluk sınırı denilmektedir.

Sen’e göre (2001) kişisel özellikler ve koşullar göz ardı edilerek bir yoksulluk sınırı çizmek akla yatkın bulunmamakla birlikte, yoksulluğun en azından ekonomik boyutlarının ve yaygınlığının takip edilebilmesi açısından teorik bir yoksulluk sınırı çizmek önemli görünmektedir ve bu sınır yoksullukla ilgili verilerin analizinde önemli bir yer tutmaktadır.

Yoksulluk sınırı temel ihtiyaçları karşılamak için gerekli mal ve hizmetlerin toplamını ve bu mal ve hizmetleri satın alırken katlanılan maliyeti temsil etmektedir. Bu sınır hesaplanırken (Erdoğan, 2002: 14): temel ihtiyaçları, tatmin olmanın eşiğini ve gerekli mal ve hizmetlerin çeşidi ile miktarını belirlemek ve son olarak da belirlenen mal hizmetler sepetini fiyatlandırmak gerekmektedir. Tüm bunlara karşın yoksulluk

sınırının belirlenmesi bir miktar keyfilik içermektedir (Easypol, 2005: 3). Fakat kullanılması düşünülen tüm yoksulluk ölçümleri her aşamada öznel değerlendirmelere ihtiyaç duymakta ve bu durum yoksulluk sınırlarının belirlenmesinde en üst seviyeye ulaşmaktadır. Buna karşın birden fazla yöntemin bir arada bulunması ile belirlenecek yoksulluk sınırları, öznelliği azaltmakta ve yoksulların durumuna dair ek bilgiler verebilmektedir (Şenses, 2013: 106). Bu bağlamda da yoksulluğu farklı ölçütlere göre ele alan yaklaşımların hepsi farklı ölçümlere göre farklı sınırlar belirlemektedir.

### 1.2.2. Mutlak Yoksulluk

Mutlak yoksulluk, “*geçim*” kavramına dayanan objektif bir tanım olarak sunulmaktadır. Geçim düzeyinin altında kalınması mutlak anlamda bir yoksulluğa işaret etmektedir, çünkü bu düzeyde geçinmek için gerekli olan asgari ihtiyaçları karşılamak mümkün olmamaktadır (Alcock, 1997: 58). DB ise (1990: 26) mutlak yoksulluğu minimum yaşam standartına ulaşamama olarak tanımlamaktadır ve bu minimum standartı hayatta kalabilmek için gerekli temel ihtiyaçlara ulaşım belirlemektedir. Bu ihtiyaçlara ulaşabilmek için belli bir gelir ve tüketim seviyesine sahip olunmalıdır ve tüketimin asgari seviyesini belirlemek bir mutlak yoksulluk sınırı çizmek ile mümkün olmaktadır. Bu bağlamda mutlak yoksulluk sınırı, *alınması gereken asgari kalori maliyeti yaklaşımı* ve *temel ihtiyaçların maliyeti yaklaşımı* olmak üzere iki şekilde hesaplanmaktadır:

Alınması gereken asgari kalori yaklaşımında, kişilerin hayatta kalabilmeleri için almaları gereken asgari kalori ihtiyaçlarının maliyeti temel alınarak bir sınır belirlenmektedir. Bu miktar GÜ’lerde kişi başına günlük 3390 kalori iken, GOÜ’lerde 2480 kalori, AGÜ’lerde ise 2070 kalori olarak verilmektedir (UNDP, 1990). Toplam harcamalar içinde gıdaya harcanan gelirin kolay hesaplanması bu yaklaşımın avantajı olmaktadır (Aktan ve Vural, 2002). Fakat bu yaklaşımda kişilerin dengeli veya düzenli beslenmesi önemsenmemektedir; burada önemli olan, alınan kalorinin hayatta kalmak için yeterli olması ve bu kalorilerin elde edildiği gıdaların satın alınma maliyetidir. Yaklaşımın en çok eleştiri alan yönü ise hangi gıdanın ne miktarının yaşamı sürdürmek için yeterli olacağının belirlenmesindeki güçlük olmaktadır. Bu noktada “*minimum geçim*” kavramına bir atıf bulunmaktadır. Bu yaklaşımda barınma, giyim gibi diğer ihtiyaçlar gözardı edilerek, yalnızca gıda maliyetleri esas alınmaktadır. Fakat herkesin

“eşit” olarak ihtiyaç duyduğu gıda ve kalori miktarını belirlemek mümkün değildir, gıdaların tipi ve miktarı her bir kişi için, hatta bölgelere ve nüfusa göre değişmekte ve çeşitlenmektedir. Dolayısıyla bu yaklaşım, temelinde, herkesin tercih yapılarının, gıda standartlarının ve alınacak kalori miktarının aynı olması gerektiği iması taşımaktadır.

Temel ihtiyaçların maliyeti yaklaşımı ise, alınması gereken asgari kalori yaklaşımının bir miktar genişletilmiş halidir. Bu sınır gıdanın yanı sıra, gıda dışı maddelerin de maliyeti hesaplanarak oluşturulmaktadır. Gelir yaklaşımı olarak da bilinen bu yaklaşımda günlük alınması gereken minimum kalori miktarı ile barınma, giyecek, ısınma gibi diğer temel ihtiyaçların maliyeti olmak üzere iki bileşen bulunmaktadır. Sadece minimum kalori miktarına bağlı olarak kalorinin alındığı gıdaların maliyeti ile hesaplanan yoksulluk, açlık sınırını; SGP’ye göre hem gıda hem de gıda dışı maddeler için yapılan harcamalar ise mutlak yoksulluk sınırını vermektedir. Bu sınır DB tarafından düşük gelir grubu için günlük 1.90 dolar, orta gelir grubu için 3.20 dolar, orta üst gelir grubu içinse 5.5 dolar olarak belirlenmiştir. Bir önceki yaklaşımda olduğu gibi bu yaklaşımda da çeşitli zorluklar bulunmaktadır. Buna göre gıda dışı ihtiyaçların nasıl belirleneceği, bu ihtiyaçların belirlenmesinde öznel kriterlerin yer alıyor olması ve bu ihtiyaçların fiyatlandırılma güçlüğü bu yaklaşımın çıkmazları gibi görünmektedir.

Mutlak yoksulluğun temel belirleyicileri olan “*minimum yaşam standardı*”, “*temel ihtiyaçlar*”, “*asgari tüketim seviyesi*” gibi öncüllerin belirsizliği ve yoruma açık oluşu bu yoksulluğun ölçülmesinde tartışmalara sebep olmaktadır (Şenses, 2013: 63). Fakat DB’ye göre (2014: 7) “*yoksulluk her ülkede benzer profiller çizmektedir ve ölçümünde bir standart belirlemek mümkündür*”. Bu bağlamda mutlak yoksulluk sınırını belirlemek üzere kullanılan gıda ve gıda dışı bileşenlerin maliyetini hesaplama yöntemi, çeşitli ülkelerin yoksulluk düzeylerini karşılaştırarak bu ülkelerdeki yoksulluğun zaman içinde değişimini izleyebilmek ve uluslararası alanda yoksullukla mücadele konusunda yöntem ve öneriler geliştirebilmek amacını taşımaktadır. (Haughton ve Khandker, 2009: 1).

Mutlak yoksulluk daha çok “*aşırı yoksulluk*” kavramı ile birlikte kişisel gelir, GSMH, ekonomik büyüme, gelir eşitsizliği gibi gelir odaklı kavramlarla tanımlandığı

için gelir yoksulluğu olarak kabul edilmektedir. Alcock ise (1997: 58), mutlak yoksulluğun tanımında bir çelişki olduğunu söylemektedir:

“Yaşamak için gerekli minimum düzeydeki ihtiyaçlara ulaşamayan, geçimlik düzeyin altında kalan mutlak yoksullar yaşamlarını nasıl sürdürecekle? Ya da mutlak olarak yoksul olanlar ölüme mahkum olanlar mıdır? Mutlak yoksulluk teorisyenlerine göre bu sorunun cevabı: mutlak yoksullar eğer yaşamları için gerekli yeterli gıdayı temin edemezlerse açlıktan veya daha muhtemel İngiltere gibi gelişmiş ülkelerde kışın soğuktan donarak öleceklerdir.”

Evrensel bir standartla ölçüm yapmayı hedefleyen ve belirlenen standartların dünyanın herhangi bir yerinde yaşayan kişiler için aşağı yukarı benzer olduğu varsayımına dayanan mutlak yoksulluk kavramı, insan ihtiyaçlarının farklılıklarını açıklamakta yetersiz kalmaktadır. Bu sebeple daha geniş tanımlamalar yapılması gereği görelî yoksulluk kavramını önümüze sürmektedir.

### 1.2.3. Görelî Yoksulluk

Mutlak yoksulluğa karşılık, toplumların kendi standartlarını yakalamakla ilişkilendirilen görelî yoksulluk daha yaygın tercih edilen bir kavram olmaktadır. Buna göre yoksulluk, çizilen sınırlar açısından “*hem toplumlar arasında hem de toplumların içinde farklı boyutlarda görülmektedir*” (Giddens, 2012: 386). Minimum yaşam standartını yakalayan, ancak içinde bulunulan toplumun sağlık, eğitim, kamu mallarına ve ortak mülkiyet kaynaklarına erişim gibi imkanlarına ulaşamayan kesimin yoksulluğu görelî yoksulluk olarak tanımlanmaktadır (DB, 1990: 90).

Smith’in (2009: 985):

“(…) Örneğin, bir bez gömlek; doğrusu, yaşam için zorunlu bir madde değildir. Yunanlılar’la Romalılar’ın çamaşırları yoktu ama öyle sanırım ki pek rahat yaşarlardı. Gelgelelim, şimdiki zamanda, Avrupa’nın çoğu yerinde, kendini bilen bir gündelikçi, bir bez gömleksiz ortaya çıkmaya utanır. Gömleğin olmayışı, kötülükte gemi aزیya almadan kimsenin kolay kolay içine yuvarlanamayacağı sanılan yüz kızartıcı yoksulluk derecesini gösterir varsayılır. Aynı tarzda adet, deri kundurayı, İngiltere’de yaşam için zorunlu bir madde haline getirmiştir. Kadın olsun erkek olsun, kendini bilen en yoksul bir kimse, herkesin önüne onsuz çıkmaya utanır. İskoçya’da, adet, deri kundurayı, en aşağı tabakadan erkekler için yaşamın zorunlu bir maddesi haline getirmiştir. Ama hiçbir itibarsızlığa düşmeksizin, yalın ayak gezebilen aynı tabakadan kadınlar için öyle olmamıştır. Fransa’da, bunlar, ne erkekler ne kadınlar için zorunlu maddeler olmayıp, en alt tabaka; kadınlı erkekli, hiçbir söz gelmeksizin, kimi zaman tahta kunduralarla, kimi zaman yalın ayak, herkesin içine çıkar (…)

sözleri, görelî yoksulluğun öznel yönüne dikkat çeken bir açıklama olmaktadır. Smith burada bir refah ölçütü olarak ele aldığı “*bez gömleği*” vazgeçilmez görmemekle birlikte yaşanan toplumun en asgari düzeydeki ihtiyaçlarından biri olarak ele almaktadır. Bir bez gömlek en alt tabakadan bir kişinin bile yokluğunda itibarsız hissedeceği bir araç konumundadır. Bu sözlere göre “*ihtiyaç görülen bazı şeyler, utanç duymadan insan içine çıkabilme*’ ya da *‘topluluk hayatına katılabilmek’* gibi, o toplumun asgari düzeyde gerekli görülen özgürlüklerini gerçekleştirme ihtiyacıyla belirlenmektedir.” (Sen, 2004: 105). Smith’in sözleri görelî yoksulluğun farklı ülkelerin, farklı yaşam standartları ve farklı refah kriterleri olduğunu vurgulaması açısından da önemlidir. Fakat liberal iktisadın kurucusu sayılan Smith, milletlerin zenginliğini ekonomik büyüme ile ilişkilendirmekte ve yoksulluğu bireyselci bir anlayışla büyüme ile çözülebilecek bir sorun görmekteydi. Dolayısıyla görelî yoksulluğa öznel bir anlam yüklemesi makul görünmektedir. Bugünkü anlayışla ise Smith’in yorumu, görelî yoksullukla olduğu kadar “*sosyal dışlanma*” kavramı ile de ilgili görünmektedir. (Coşkun ve Tireli: 2008, 25).

Görelî yoksullukta toplumdaki ortalama yaşam standardına erişecek mal ve hizmet harcaması için gerekli gelire erişenler yoksul sayılmazken, bu gelire erişemeyenler yoksul kabul edilmektedir. Fakat böylesi bir tanım, toplumda her daim yoksullar olacağı ve yoksulluğun hiç bitmeyeceği iması taşımaktadır. (Haughton ve Khandker, 2009: 43). Buna göre toplumun yaşam standartlarında ve refahında meydana gelen her artışta, bu artışı yakalayamayan kişilerin olacağı varsayımı, bu şartlar altında, içinde bulunulan toplumda görelî yoksulluğun kendini yeniden üretmesine neden olacaktır.

Görelî yoksulluk sınırı, tanımındaki öznelliğe karşı, daha nicel bir ölçüm yöntemine sahiptir. Buna göre görelî yoksulluk sınırı kişilerin elde ettikleri gelirin, toplam ortalama gelirden daha az olması ile belirlenmektedir. Bu bağlamda ortalama refah seviyesi gelire dayalı olarak belirlenmektedir. Bu yöntemde yaşam koşulları önem taşımaktadır, fakat gelir, mutlak yoksullukta olduğu gibi, yine öncül konumdadır.

Görelî yoksulluk farklı toplumlarda, farklı gelir grupları için hesaplanırken, gelirin ne derece adaletli dağıldığını da göstermektedir. Bu bakımdan gelir eşitsizliği

görelî yoksulluk açısından önemli bir gösterge olmaktadır. Bir toplumda gelir düzeyi ne kadar yüksekse yoksulluk sınırı da o kadar yükseğe çıkmakta, gelir düzeyi ne kadar az ise de o kadar aşağı çekilmektedir. Dolayısıyla gelir eşitsizliğinin fazla olduğu bir toplumda görelî yoksulluk sınırı da yüksek olmaktadır. Bu sınır, *gelir düzeyleri* ve *gelir pozisyonları yaklaşımı* olmak üzere iki şekilde oluşturulmaktadır:

Gelir düzeyleri yaklaşımı, görelî yoksulluk sınırını gelir dağılımı ile ölçülendirerek belirlemektedir. Buna göre toplam gelirin belirli bir yüzdesi alınarak (%50, %60 veya %70 medyan gelir), bu gelirin altında kalan kişilerin gelir dağılımına göre sınıflandırması yapılmakta ve bu düzeyin altında kalanlar görelî olarak yoksul sayılmaktadır. Fakat bu yaklaşım gelirin ne kadarlık kısmının ortalama alınıp hesaplanmaya katılacağı noktasında bir miktar keyfilik içermektedir (Easypol, 2005: 2-3). Gelir pozisyonları yaklaşımı ise gelir düzeylerini değil, gelirin konumunu göz önünde bulundurarak, gelir dağılımının niceliksel yönüyle bir görelî yoksulluk sınırı belirlemektedir.

Görelî yoksulluk, mutlak yoksulluğa göre kişisel tüketim kalıplarına ve değer yargılarına daha fazla yer vermektedir. Bu sebeple görelî yoksulluk dikkate alınarak hesaplanacak bir yoksulluk sınırının tüm ülkeler, hatta bir ülkedeki tüm bölgeler için bile tam olarak geçerli olacağı şüphelidir. Çünkü ülkeler, bölgeler, toplumlar ve topluluklar açısından tüketim alışkanlıkları, refah algısı gibi konular farklılık göstermektedir. Dolayısıyla görelî yoksulluk sınırı uluslararası karşılaştırmalar yapabilmek için uygun bir yöntem olmamaktadır. Bu bağlamda mutlak yoksulluk, netliği sebebiyle, ulusal ve uluslararası kıyaslama ve analizler için daha çok tercih edilmektedir, çünkü tanımı gereği asgari ölçekte hesaplanan yoksulluk sınırı, kişisel tercih ve değerlendirmeler dikkate alınmaksızın bulunmaktadır. Mutlak yoksullukta yoksulluk sınırı sabitken, görelî yoksullukta yoksulluk sınırı ülkenin ortalama gelir ve harcama düzeyine göre değişiklik göstermektedir.

#### **1.2.4. Yapabilirlik Yaklaşımı**

Sen'in yapabilirlik yaklaşımı, gelir yaklaşımlarına bir alternatif olarak eşitsizlikler ve insani gelişme konularında yapabilirliklere ve özgürlüklere dayanan bir anlayışa sahiptir. Sen (1982: 28) yoksulluğu "*genel kabul gören bir hayatın*

*gerektirdiği asgari ihtiyaçlar için gerekli gelir düzeyine sahip olmamak*” şeklinde açıklayan görüşlere karşı çıkarak yoksulluğu anlamak için insanların “*ne yapabileceklerine*” veya “*ne olabileceklerine*” bakılması gerektiğini savunmaktadır. Gelir düzeyini odağa alan tanımlar yerine “*kabul edilebilir bir hayat düzeyine ulaşmak için gerekli temel yapabilirliklerden yoksun olma*” (Sen, 1992: 109) tanımı daha anlamlı bir açıklamada bulunuyor gibi görünmektedir. Gelirin yoksulluk üzerindeki belirleyici etkisi gözardı edilmemekle birlikte, yapabilirliklerden yoksun olma fikri gelirin veya servetin kişilerin refah düzeylerini tam olarak yansıtamayacağı anlayışına dayanmaktadır. Gelir kendi içinde bir amaç olamayacağı için kişilerin refahında ancak bir araç olabilecektir ki, Sen’e göre (2004: 29) “*Servet sadece başka bir amaca hizmet eder, her zaman başka bir şey için yararlıdır*”.

Yapabilirlik yaklaşımı insani gelişmeyi kişilerin işlevlerinin (yapmaya ve olmaya verilen değer) ve kapasitesinin (işlevlerinin bileşimi) gelişmesi süreci olarak açıklamaktadır. İşlevler yeterli düzeyde beslenme, hastalıklardan kaçınma, toplumsal hayata katılabilme, öz saygı gibi biçimler alabilmektedir. Kapasiteler ise işlevlerin yerine gelebilmesi için gerekli temel özgürlüklerin bütününe kastetmektedir. Örneğin oruç tutan zengin bir kişi ile açlık çeken yoksul bir kişinin işlevsel kazanımları aynıken, gıdaya ulaşabilme kapasiteleri aynı olmamaktadır (Sen, 2004: 107-109). Sen’in “*dezavantajlar bağlantısı*” olarak tanımladığı bu durum, bireysel dezavantajlara dayanan olumsuz bir durumu işaret etmektedir (Sen, 2004: 128).

Gelir, özgürlüklerin gerçekleştirilebilmesi için önemli bir araçtır, fakat özgürlükler eğitim ve sağlık hizmetleri gibi toplumsal ve ekonomik düzenlemelerle birlikte, kamuoyunu ilgilendiren konuları tartışabilmeye ve denetime katılma özgürlüğü gibi medeni ve siyasi haklara da bağlıdır (Sen, 1992: 17-18). Yoksulluk bu bağlamda bir temel kapasite yoksunluğu olarak tanımlanmaktadır ve yetersiz beslenme, hastalıklar, okur-yazarlık oranlarındaki düşüklük gibi başarısızlıklarda ortaya çıkmaktadır (Sen, 2004: 36).

### 1.2.5. İnsani Yoksulluk

Sen'in yapabilirlik yaklaşımını temel alan insani yoksulluk, gelir yetersizliğiyle birlikte sağlık, eğitim ve diğer sosyo-ekonomik göstergelerin de yoksulluk tanımlarına katılmasıyla daha kapsamlı bir yoksulluk kavramına işaret etmektedir. Buna göre uzun ve sağlıklı yaşam, okur-yazarlık oranları, bebek ölüm oranları, iyi beslenememe gibi refah ile ilişkili yeni göstergeler insani yoksulluk kavramında yer almaktadır (Şenses, 2013: 97). UNDP (1997: 15) tarafından ortaya konulan insani yoksulluk kavramı bu bağlamda insanca yaşamak için gerekli olanaklardan yoksunluk olarak tanımlanmaktadır. Buna göre yoksulluk yalnızca düşük gelir ve minimum standartlarla ilgili değildir. Aksine gelire sahip olamamaktan çok daha fazlasıdır. Yoksulluk sağlık, eğitim, bilgi ve iletişimden mahrum olmak, insani ve siyasi hakların kullanılamaması, itibar, güven ve kendine saygı yoksunluğuna düşmek gibi birçok olumsuz yüzü olan bir çıkmazdır.

**Tablo 1.1:** Tek - Çok Boyutlu Yoksulluk

|                        | Statik Sonuç | Dinamik Süreç   |
|------------------------|--------------|-----------------|
| Tek boyutluluk (gelir) | Yoksulluk    | Yoksullaşma     |
| Çok boyutluluk         | Yoksunluk    | Sosyal Dışlanma |

**Kaynak:** Sapancalı, 2005: 60

İnsani yoksulluk, yoksulluğu gelir temelli yaklaşımlara karşılık daha kapsayıcı ve bütüncül bir perspektiften hareketle, insan hakları temelinde açıklamaktadır. DB'nin gelir temelli, tek boyutlu yoksulluk anlayışına karşı ekonomik, sosyal ve siyasi göstergeleri bir bütün olarak yoksulluk kavramıyla ilişkilendiren bu anlayış, geniş perspektifi ve çok boyutlu anlayışı ile sürdürülebilir kalkınma ve insani gelişme ile bağlantılı bir alternatif olmaktadır.

### 1.2.6. Yoksulluk Algısı

Yoksulluk algısı, toplumsal çevreyle girilen etkileşim sonrası ulaşılan duyumlara kişisel anlamlar yükleyerek yoksulluğu yorumlama anlamına gelmektedir. Bu bağlamda kişiler yoksulluğu, bireylerin kendi yoksulluğundan kendilerinin

sorumlu olmalarını açıklayan *bireyci*; yoksulluğu hastalık, kötü şans gibi sebeplerle açıklayan *kaderci* veya yoksulluğun ekonomik, siyasi ve toplumsal nedenlerden kaynaklandığı düşüncesiyle *yapısalcı* olmak üzere üç ayrı boyutta algılamaktadır (Niemelä, 2008: 6). Anlaşılabacağı üzere bireyci ve kaderci görüş öznel; yapısalcı görüş ise nesnel bir anlayışa sahiptir.

Yoksulluğun öznel süreçlerle algılanması *yoksulluk kültürü* ve *alt sınıf* kuramlarıyla açıklanmaktadır ve çoğunlukla olumsuz bir anlam içermektedir. “*Herhangi bir yerde yoksulluk, her yerde refah için bir tehlike oluşturur*” (ILO, 1944) görüşünde olduğu gibi yoksulluğa dair öznel algı içinde bir tehdit edilme duygusu barındırmaktadır.

Yoksulluk kültürü, yoksulluğun içinden çıkılmaz bir hal aldığı inancını ve bunun verdiği umutsuzluk ve yılgınlığı içinde barındıran sürekli bir hal olarak açıklanmakta ve çaresizlik, bağımlılık, dışlanmışlık gibi duyguları içerdiği söylenmektedir (Sönmez, 2010). Bu bağlamda Lewis’ın öne sürdüğü haliyle yoksulluk kültürü kurumsal, mekansal, ailevi ve bireysel olmak üzere dört boyuttan oluşmaktadır. Buna göre yoksulluk kültürüne tabi kişiler yaşadıkları çevre ve konut bakımından yetersiz ve kötü şartlarda, kalabalık halde fakat zayıf dayanışma ağları içinde yaşamaktadırlar; ayrıca ataerkil, erken yaşta evlenmiş, çok çocuklu, kalabalık haneler halinde akrabalarıyla birlikte yaşayan, az mahremiyete sahip, eğitim düzeyi düşük, otoriteye karşı dirençli, öz yeterlik duygusundan yoksun, dışlanmaya ve ayrımcılığa uğradığını düşünen, resmi kurumlar ve zengin üst sınıfla ilişkileri zayıf, bu kurumlara ve toplumun geri kalanına güven duymayan kişiler olarak karakterize edilmektedirler (Lewis’den akt.; Kayaoğlu, 2008: 16).

Yoksulların, bir yoksulluk kültürüne sahip olduğunu öne süren Lewis’a göre yoksulluk bireysel sebeplerden değil, toplumsal ve kültürel daha geniş sebeplerden kaynaklanmaktadır. Azla yetinmenin bir davranış biçimi olarak kabul edildiği bu kültürde, yoksulluk, içinden çıkılmaz bir hal alan ve kendi kendini kuşaklarca yenileyen bir durum haline gelmektedir. Yoksulların yaşam koşullarını ve yaşadıkları çevreyi kanıksamaları ve bunlara uygun davranışları yoksulluk kültürünün görünür yüzünü oluşturmaktadır. Bu sebeple yoksullar koşulları değişse bile değişen veya

gelişen olanaklardan faydalanamamaktadır (Wedel, 2001: 15-16). Fakat yoksulluk kültürü geniş kapsamlı bir kavram olarak, sebep olduğu yoksulluğu yeniden üretme döngüsünün, eşitsizliğin mi yoksa yoksulluktan kurtulmak için çaba sarfetmeyen yoksulların tutumlarının bir sonucu olarak mı görülmesi gerektiği sorusu cevapsız kalmaktadır ve yoksulluk kültürü çoğunlukla olumsuz bir tutumla değerlendirilmektedir (Yılmaz, 2005: 2).

Lewis (1965), yoksulluk kültürünü romantize etmekten kaçındığını ve bu kültürün olumlu yanları olduğunu ve bu olumlu yanların yoksulluk kültürünün benimsenmesine önayak olduğunu belirtmektedir. Lewis'a göre bu özellikler varolan bir duruma hem bir tepki hem de bir uyumlanma sürecine işaret etmektedir. Yoksulluk kültürü görüşünün, ilk bakışta, yoksulluğun kişilerin kendi yetersizliği olduğu yönündeki liberal anlayışın bir ürünü olduğu anlaşılmaktadır. Fakat çizilen profillerde, örneğin mekansal ayrımında olduğu gibi, her toplumda görülmesi mümkün bazı izlerin bulunduğu da açıktır. Fakat, Levitas'ın (akt.; Dean, 2016: 1) dediği gibi, yoksulluğun bireyselliği fikri, burada olduğu gibi kolay bir şekilde, dikkatleri yapısal sorunlardan uzaklaştırabilmekte ve bunun yerine dezavantaj yaşayan kişilerin sözde kusurlarına odaklanıp, onları alt bir kültürün üyesi ya da dışlanmış bir *alt sınıf* olarak göstermeye odaklayabilmektedir.

Yoksulluğun nesnel süreçlerle algılanması gerektiği görüşünü savunanlar ise yoksulluk kültürü tezinin yoksulluk sorununu bireyselleştirdiğini söylemektedir. Yoksulları "*kurban*" olarak gören bu görüş, yoksulluk koşullarını yaratan toplumsal süreçlere dikkat çekmektedir. Buna göre fırsatlardan yoksunluk, ekonomik adaletsizlik ve eşitsizlik, kaynak yetersizliği gibi yapısal ve siyasi etkenler yoksulluğun nasıl algılandığını açıklamakta daha uygun görünmektedir. Dolayısıyla bu süreçte kişiler yetersiz istihdam, işsizlik, enflasyon, gelir eşitsizliği gibi etkenleri kendileri kontrol edemedikleri için, yoksulluğun öznel nedenlerden değil yapısal aksaklıklardan kaynaklandığını algılamaktadır (Arslan ve Ayhan, 2017: 647). Fakat yoksulluğun nedenlerini yapısal nedenlere bağlamak da kendi içinde sorunlu bir durum yaratmaktadır. Giddens'a göre (2004: 399) bu bakış açısı, yoksulların içinde

bulundukları durumu “*edilgen bir biçimde*” kabul ettiği anlayışını akla getirebilmektedir.

Son olarak yoksulluk algısı ile ilgili olarak “*hak etme*” konusunda yapılan çalışmalar, muhtaç kişilerin farklı kriterlerle değerlendirildiğini ve toplumun yoksullar arasında hak eden ve hak etmeyen ayrımı yaptığını ortaya koymaktadır. Buna göre toplum en çok yaşlıları, hasta ve engellileri ve “*ihtiyaç sahibi*” aileleri destekleyen politikaları onaylamakta, işsizlik sebebiyle yoksulluğa düşenler ve sosyal yardımlarla geçinenlere ise olumsuz tutum sergilemektedir (Niemelä, 2008: 6). Burada yoksulluğa düşüş sebepleriyle ilgili tutumlar ortaya çıkmaktadır. Örneğin asgari ücretle çalışan ve çalıştığı halde yoksulluk içinde olan kişilerin yoksulluğu asgari ücretin düşük oluşu, ekonomik yetersizlik, hayat pahalılığı gibi yapısal nedenlere bağlanmaktadır. Fakat işsizlik yardımı alan bir kişiye yönelik “*tembelliğe alışıyorlar*” görüşü, karşı yönlü bir tutumu ortaya çıkartabilmektedir.

### 1.3. YOKSULLUĞUN ÖLÇÜLMESİ

Yoksulluğun ölçülmesi yoksulluğun boyutlarının niceliksel olarak ortaya konulması açısından önem taşımaktadır ve ölçümde anlayış farklılıklarına paralel olarak tek boyutlu basit endeksler veya çok boyutlu birleşik endeksler kullanılmaktadır.

#### 1.3.1. Basit Endeksler

**1. Kafa sayım endeksi:** Kafa sayım endeksi, gelirleri önceden tespit edilmek üzere, yoksulluk sınırı altında kaldığı belirlenen hanehalkının toplam nüfusa oranı ile bulunan kafa sayım oranı ile oluşturulmaktadır ve toplam nüfus içinde yoksul kişilerin oranını vermektedir. Endeksin en büyük eksiği yoksulluk sınırının altında kalanların ne boyutlarda yoksul olduğu ve yoksulluklarının derinliği hakkında bilgi vermemesidir (Haughton ve Khandker, 2009: 69). Yoksulluk sınırının altı yoksulluğun en şiddetli yaşandığı yer olarak görülmekteyken, kafa sayım endeksi bu sınırın altında kalan tüm kişilerin eşit derecede yoksul olduğu varsayımına dayanarak, genel bir yoksul sayısı vermekten öteye gidememektedir (DB, 2005: 42).

**2. Yoksulluk açığı endeksi:** Yoksulluk açığı endeksi yoksulluk sınırı ile bu sınırın altında kalan kişilerin gelirleri arasındaki mesafeyi ölçmektedir. Bu endeks, yoksulların ortalama olarak yoksulluk sınırından ne kadar uzakta olduğunu göz önüne alarak yoksulluğun derinliğini tahmin etmektedir. Kişilerin gelirleri ile yoksulluk sınırı arasındaki mesafenin artışı yoksunluğun derinleşmesi ve şiddetlenmesi anlamına gelmektedir (Nallari ve Griffith, 2011: 23). Yoksulluk açığı hesaplanırken, yoksulluk sınırı ile bu sınırın altında kalan kişilerin gelirlerinin bu sınıra oranı 0 ila 100 arasında bir değer almakta, 100'e yaklaşan değerler yoksulluğun düşük olduğunu, 0'a yaklaşan değerler ise yoksulluk riskinin fazla olduğunu ortaya koymaktadır (TÜİK, 2017).

Bu endeksin en büyük artışı kişileri aşırı yoksulluktan kurtarmak için ne kadar sosyal transfer harcaması yapılması gerektiğini tahmin edebiliyor olmasıdır. Fakat endeks yoksulluk sınırı altında kalan kişileri bölge, eğitim düzeyi, cinsiyet, yaş gibi alt gruplara ayırmadan hesapladığı için sadece yoksulluğun göreceli yoğunluğu hakkında bilgi veren bir kaynak olma durumunda kalmaktadır.

**3. SST endeksi:** Sen, Shorrocks ve Thon endekslerinin, Osberg ve Xu tarafından birlikte kullanılmasıyla ortaya çıkan SST endeksi ortalama yoksulluk oranı, ortalama yoksulluk açığı oranı ve Gini katsayısına bağlı olarak hesaplanan gelir dağılımı olmak üzere üç parametre içermektedir (Xu, 2013). Buna göre bu endeks yoksulluğun oranını, şiddetini ve gelir dağılımındaki eşitsizliği; yoksulluk açığının tartılı toplamı biçiminde ölçmektedir (Michalos, 2013).

GSMH'nin yüzde olarak dağılımını gösteren Lorenz eğrisine bağlı olarak hesaplanan Gini katsayısı gelirden en yüksek payı alan "zenginler" ve en düşük payı alan "yoksullar" arasında gelir dağılımındaki adaleti göstermektedir. Gini katsayısı 0 ile 1 arasında bir değer almaktadır. Katsayının 0 olması gelir dağılımında tam eşitliği, 1'e yaklaşan değerler ise gelir adaletsizliğinin artışı göstermektedir.

Sen (1976: 219-231), Gini katsayısının yüzde değişimlerinin çok küçük, yoksulluk oranı ve yoksulluk açığının yüzdelik değişimlerinin ise çok büyük olduğunu ve bu sebeple Gini katsayısına bağlı gelir dağılımının gerçekçi bir gelir dağılımı tablosu vermediğini söylemektedir. O'na göre yoksulluk açığı gibi endeksler, siyasi karar alıcıların menfaatine, yoksulluğu az göstermek amacıyla en az yoksulluk içinde olanlara yönelik sosyal transferler yapılması eğilimine sebep olmaktadır. Farklı gelir düzeylerine ve farklı ihtiyaçlar gözlemlenmeden yapılan bu transferlerin göreceli yoksulluk

açığını kapatmaktan fazla işlevi olmayacağını söyleyen Sen, gelir dağılımında adaleti önemseyerek yoksulluğun şiddetini azaltmayı önermektedir.

**4. FGT endeksi:** Bu endeks yoksulluğu, yoksulları sosyo-ekonomik olarak ve bölgesel açıdan alt gruplara ayırarak, bu gruplar bazında ayrı ayrı hesaplamaktadır (DB, 2005: 74). Bu endekste kent yoksulluğu ve kırsal yoksulluk ayrı ayrı hesaplanmakta, daha sonra bu oranlar toplam nüfus içindeki yoksulluğu bulmakta kullanılmaktadır. Bu şekilde yoksulluğun oranı ve derinliğiyle birlikte farklı gruplar ve bölgeler arasındaki göreceli yoksulluk da hesaplanabilmektedir.

### 1.3.2. Birleşik endeksler

Yukarıda bahsedilen yoksulluk endeksleri, yoksulluğu tanımlarken gelirin mi yoksa başka etkenlerin de mi ölçüt alınması gerektiği tartışmalarında olduğu gibi yoksulluğun kökeninin gelir yetersizliği olduğu varsayımını devam ettiriyor gibi görünmektedir. Bu sebeple bugün daha geniş anlamı ve çok boyutlu bir insani yoksulluktan bahsediliyor olması, yalnızca GSMH üzerinden değerlendirilen bu endekslerin yanında birleşik endekslere de ihtiyaç duyulmasına sebep olmaktadır. Sen'e göre (2004: 149) bu birleşik endeksler kamuoyunun dikkatini grafikler, tablolar ve diğer ampirik sunumlardan daha çok çekmektedir ve yoksulluğun toplumsal göstergelerine daha geniş bir yaklaşım getirmektedir. UNDP'nin İGE'si de temelinde zaten kamuoyu dikkatini çekmeyi amaçlamaktadır.

**1. İnsani gelişme endeksi:** İGE, gelir odaklı diğer endekslere karşı, kişi başına düşen asgari gelir ve alım gücüyle birlikte, uzun ve sağlıklı yaşam beklentisi ve temel eğitimi esas alarak herkes için sağlık, bilgiye ulaşım, insan hakları, güvenlik, iyi yaşam standartları, ayrımcılığa maruz kalmama, itibar ve kendini gerçekleştirme hedeflerini taşımaktadır ve şu şekilde tanımlanmaktadır (UNDP, 1990):

“İnsani gelişme, insanların seçeneklerini artırma sürecidir. En önemli olanlar, uzun ve sağlıklı bir yaşam sürmek, eğitilmiş olmak ve iyi bir yaşam standardına sahip olabilmektir. İlave seçenekler, siyasal özgürlük, koruma altında insan hakları ve Adam Smith'in toplumda diğerlerine utanmadan karışabilme yeteneği olarak açıkladığı öz saygıyı içermektedir.”

İGE, gelişmelerin düzeylerini takip etmek üzere, yoksulluğun gelir dışındaki boyutlarını ölçen Çok Boyutlu Yoksulluk Endeksi (ÇBYE), insani gelişmeyi eşitsizlik derecesiyle ölçen Eşitsizliğe Uyarlanmış İnsani Gelişme Endeksi (EUIGE), kadınların

güçlenmesini vurgulayan Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği Endeksi (TCEE) ve kadın ve erkeklerin insani gelişme düzeylerini ölçen Cinsiyete Dayalı Gelişme Endeksi (CDGE) olmak üzere dört ayrı endeks üzerinden ülkelerin gelişme ve kalkınma performanslarını takip etmektedir. Bu endekslerle birlikte ülkelerin nüfus hareketlilikleri, sağlık çıktıları, eğitim başarıları, GSMH'leri, istihdam ve işsizlik durumları, sosyal güvenlik sistemleri, sermaye hareketlilikleri, seçim özgürlükleri, genel yaşam memnuniyeti ve insan haklarının işleyişi gibi çok boyutlu göstergeleri de içermektedir. (UNDP, 2018).

**Tablo 1.2:** İnsani Gelişme Endeksi Bileşenleri

|             |                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>İGE</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sağlık</li> <li>- Eğitim</li> <li>- Yaşam standartları</li> </ul>                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Doğumda yaşam beklentisi</li> <li>- Beklenen okullaşma yılı</li> <li>- Ortalama okullaşma yılı</li> <li>- Kişi başına düşen milli gelir</li> </ul>                                                                                   |
| <b>TCEE</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Üreme sağlığı</li> <li>- Kadının güçlenmesi</li> <li>- İşgücü piyasaları</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Anne ölüm oranları</li> <li>- Ergen doğurganlık oranları</li> <li>- Kadınların parlamentoda temsil oranı</li> <li>- En az ortaöğretim mezunu nüfus</li> <li>- İşgücü piyasasına katılım</li> </ul>                                   |
| <b>CDGE</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sağlık</li> <li>- Eğitim</li> <li>- Yaşam standartları</li> </ul>                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Erkek ve kadınların ortalama yaşam süresi</li> <li>- Erkek ve kadının aldığı eğitim süresi</li> <li>- Erkek ve kadının aylık geliri</li> </ul>                                                                                       |
| <b>ÇBYE</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sağlık</li> <li>- Eğitim</li> <li>- Yaşam standartları</li> </ul>                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Beslenme</li> <li>- Çocuk ölümleri</li> <li>- Okullaşma süresi</li> <li>- Okula devam süresi</li> <li>- Pişirme yakıtı</li> <li>- Tuvalet</li> <li>- Su</li> <li>- Elektrik</li> <li>- Konut</li> <li>- Mevcut kazanımlar</li> </ul> |

**Kaynak:** UNDP 2010, HDR'den yazar tarafından derlenmiştir.

Ekonomik, sosyal veya siyasi, herhangi bir konudaki eşitsizlikler özgürlük, sosyal uyum, sürdürülebilir kalkınma ve gelişmenin önünde bir engel yaratmaktadır ve fırsatlardaki eşitsizlikler eğitim, sağlık, istihdam, kaynaklara erişimi kısıtlamaktadır. İGE, bu eşitsizliklerin önüne geçmek üzere insanların özgürlüklerini ve fırsatlarını genişletme vurgusu yapmaktadır.

#### **1.4. YOKSULLUĞUN NEDENLERİ**

Yoksulluğun kavramsallaştırılması ve nedenlerinin tespit edilmesi aşamasında ekonomik, demografik, toplumsal ve siyasi birçok etken ortaya konulmaktadır. Farklı akademik disiplinler, farklı bakış açılarıyla bu yoksulluk nedenlerini ele almaktadır ve buna göre nedenlerin bazıları derin yoksulluğa bazıları ise geçici yoksulluğa işaret etmektedir. Bu noktada farklı disiplinlerin tekil görüşleri değil, ön plana çıkardıkları temel nedenler üzerinde durularak, nedenler arasında önem sıralaması yapılmaktan kaçınılmış ve çok boyutlu olduğu kabul edilen yoksulluğa geniş bir bakış açısı yakalanmak istenmektedir.

##### **1.4.1. Ekonomik Nedenler**

###### **1.4.1.1. Ekonomik büyüme ve gelir dağılımı**

Yoksulluk, ekonomik büyüme ve gelir dağılımında eşitsizlik ile doğrudan ilişkili kabul edilmektedir ve ekonomik büyümenin gelir dağılımını olumlu etkilediği kabulü yaygındır (Şenses, 2013: 149). Büyüme hızı ve kişi başına düşen gelirdeki artışlar, yaşanan toplumdaki refah düzeyi açısından genel bir fikir vermekle birlikte, bu süreçte gelirin kişilere adil dağılıp dağılmadığı yoksullukla mücadele açısından asıl takip edilmesi gereken noktadır. Örneğin “*modern ekonomik büyüme çağı*” olarak adlandırılan ve sanayi kapitalizmi sürecinin başladığı liberal dönemde üretim artışı ile birlikte üretim araçlarının mülkiyetini ellerinde bulunduran burjuva sınıfının karları yükselirken, ücretlerde artış olmaması, gelir eşitsizliğini artıran bir etki yaratmaktaydı. Çünkü liberallere göre yoksulluk piyasa başarısızlıklarının ve beşeri, fiziki ve doğal sermayelerin eksikliklerinin bir sonucu görülmekteydi. Bir “*görünmez el*” yardımıyla piyasanın kendi iç dinamiklerinin aksaklıkları çözeceği anlayışı vardı. Fakat İkinci Dünya Savaşı sonrası, sosyal devlet anlayışıyla birlikte, yoksul veya dar gelirli

kişilerin büyümenin pozitif etkilerinden yararlandırılması sosyal politikalar aracılığıyla gerçekleşmiştir (Çalışkan, 2010a: 2). Özellikle asgari ücret, artan oranlı vergileme, kamu harcamalarında miktar ve bileşim açısından yapılan değişiklikler, transfer harcamaları, taban fiyatı belirleme, regülasyon uygulamaları, tarımsal destek gibi uygulama ve kararlarla gelirin yeniden dağılımı, ekonomik büyüme ve gelir dağılımının yoksulluğu hangi yönde etkileyeceğinin belirleyicileri olmaktadır.

İyimser bir yaklaşım kabul edilebilecek Kuznets Hipotezi'ne göre büyüme sürecinde eşitsizlikler önce artmakta ve gelir dağılımından en yüksek payı alan gruplar daha da zenginleşmektedir. Bu artış belirli bir seviyeye ulaştıktan sonra azalma eğilimi göstermekte ve yoksul kesim de artan gelirden pay almaya başlamaktadır (Kabaş, 2007: 289). Fakat araştırmalar bu bulguları desteklememektedir. Örneğin Fields'ın araştırmaları (akt.; Şenses, 2013: 150) büyüme sürecinde eşitsizliğin azaldığı dönemler olduğu gibi arttığı durumlara da rastlandığını ortaya koymaktadır. Araştırma, AGÜ'lerin büyüme hızları ile gelir dağılımı ve gelir dağılımının zaman içindeki değişimi arasında açık bir ilişki olmadığını; yoksulluğun arttığı ülkeler arasında bazılarının büyüme hızının arttığı, bazısının da azaldığını ortaya koymaktadır. Bu ülkelerde büyüme eşitlikçi biçimde sağlanamadığı için gelir dağılımı en başından bozuk olmaktadır. Çünkü AGÜ'de, sosyal ve siyasi istikrarsızlık gözlenmektedir. Özellikle düşük gelir elde edenler geçim sıkıntısı yaşamakta, sosyal huzursuzluklar fazla olmakta ve yetersiz beslenme, düşük eğitim ve kültür düzeyi, sağlık standartlarında azalma gibi yoksulluk göstergeleri artmaktadır.

Yoksulluğun özellikle AGÜ'lerde yüksek olması, bu ülkelerin kalkınamamış olmasıyla doğrudan bağlantılıdır. Zira yoksulluk bir kalkınma ve az gelişmişlik sorunu olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu durumda ekonomik büyüme ile gerçekleşen kalkınma ile yoksullukta bir azalma meydana geliyor, gelir dağılımında adalet sağlanıyor, sosyal harcamalar artıyor ise yoksulluk ile büyüme arasındaki ilişkiden bahsetmek mümkün olmaktadır; ekonomik büyüme doğrudan ekonomiyi ilgilendiren bir konu olmakla birlikte sosyal ve siyasi sonuçlarının olması sebebiyle kişilerin yaşam standartlarının yükseltilmesi amacı da taşımaktadır (Açıkgöz vd., 2008: 354).

Siyasi mekanizmaların yönlendirme, dağıtım ve bölüşüm konusundaki yetersizliği, devletin ekonomik ve sosyal politikaları uygulamadaki eksiklikliğinin bir göstergesi olarak yoksulluğu ileri aşamalarda toplumsal bütünleşmeye zarar veren bir noktaya taşımaktadır (Ercan, 2001: 69). Refah artışını sağlayacak şartlar ancak sağlık, insan hakları, çalışma alanı, kentleşme, üretim teknolojisinde gelişme, zirai verimlilik, işçi hakları gibi alanlarda yapılacak iyileştirme ve geliştirmeler yoluyla emeğin verimliliğini ve ücreti, bölüşümde adaleti ve tüketimi arttırmak ile mümkün olacaktır. Ancak bu şartla ekonomik büyümenin yoksullar başta olmak üzere tüm toplum lehine gerçekleşmesine olanak sağlanabilecektir. (Küçükkalay ve Türkcan, 2008: 74)

#### **1.4.1.2. İşgücü piyasaları**

Yoksulluğun en temel etkeni varsayılan gelir yetersizliği sebebiyle, işgücü piyasalarındaki aksaklıklar ile yoksulluk arasında karşılıklı bir ilişki bulunmaktadır. Bu ilişki işsizlik, niteliksiz işgücü, cinsiyet eşitsizliklerinden kaynaklanan ayrımcılık, düşük ücretler, fazla çalışma, kayıtdışı istihdam, işgücü piyasalarındaki değişimler, sendikasılaştırma, taşeronlaştırma gibi işgücü piyasası sorunlarıyla yakından ilgilidir. Bu sorunlar ise çoğunlukla küreselleşme ile bağlantılı olarak ortaya çıkmaktadır. Küreselleşme ile artan uluslararası rekabet, işgücü piyasalarında istihdam olanaklarını daraltmaktadır. Ekonomik sistemlerdeki dönüşüm, ekonomik yapıda da değişim getirmektedir. Özellikle niteliksiz işgücüne duyulan ihtiyacın azalmasıyla istihdamın yapısı daha enformel, güvencesiz ve sürekliliği olmayan yönde değişmektedir (Adaman ve Keyder, 2006: 13).

İşsizlik ve yoksulluk arasındaki bağ işgücü piyasalarının yoksulluğa etkisi açısından yoksulluğun temel nedenlerinden birini oluşturmaktadır. Bu bağ iş aradığı halde çeşitli sebeplerle bulamayanların yanında çalışmak istemeyecek ekonomik güvenceye sahip kişilerin de bulunması (Şenses, 2013: 168) sebebiyle, işsizliğin profiline bağlı olmaktadır. Bu bağlamda işsizlerin eğitim durumu, yaşları, işsizlik nedenleri ve işsizlik süreleri yoksullukla işsizliğin ilişkisini belirlemektedir. Bunun yanında sosyal sermayenin yoksullar açısından yetersiz oluşu, bu yapıda, işsizliği ve işsizliğin getirdiği yoksulluk sorununu arttırmaktadır. Özellikle uzun süreli işsizlik yoksulluğu derinleştirilmesi sebebiyle yoksulların, yoksulluktan kurtulma

kapasitelerinde azalmaya yol açmakta, bu sebeple işsizlik yoksulluğa ve yoksulluk işsizliğe neden olmakta ve bu noktada yoksullar açısından yoksulluğun kendini yeniden ürettiği bir döngü oluşmaktadır.

Buğra'ya göre (2005: 5) yoksulluk ve işsizlik arasındaki ilişki, yoksulluğa karşı geliştirilen olumsuz tutumun bir sonucu olarak kurulmaktadır ve bu ilişki yoksulların yoksulluklarından sorumlu tutulmaları sonucu *“yoksulları çalıştırma takıntısı”* ile devletlerin işsiz ve güvencesiz kişilere yapılan sosyal yardımlardan kaçınmasını beraberinde getiren, ekonomik çıkarlara dayanan bir ilişki olmaktadır. Bu tutum yoksulların, *“tembel, cahil, kendileri için neyin gerekli olduğunu bilmeyen kişiler”* oldukları için çalıştırılmaları gerektiği olumsuz anlayışı ve bu bağlamda ucuz işgücü olarak kullanılmak istenmeleri ile tutarlılık göstermektedir. Fakat işsizlik tek başına yoksulluk getirmemekte, çalışanlar için de yoksulluğa düşme riski bulunmaktadır. Çalışan yoksulluğu olarak adlandırılan bu yoksulluk, sosyal güvenlik haklarından mahrumiyet veya düşük ücretlerin yanı sıra hanehalkı niteliklerine göre derinleşebilmektedir. Bu durum ülkelerin ekonomik yapılarından kaynaklanmakta ve ülkelerin gelişmiş veya az gelişmiş olma durumlarına göre farklı nedenlerle ortaya çıkmaktadır. AGÜ’lerde sermaye yetersizliği, GÜ’de ise teknolojik ilerlemeler işsizliğin ve işgücü piyasalarındaki sorunların ana nedenlerini oluşturmaktadır (Göktaş, 2005: 64). Yoksul kişiler bir işte çalışıyor olsalar dahi özlük haklarındaki eksiklikler veya bu haklarla ilgili bilgi sahibi olmamaları nedeniyle sosyal güvenceden yoksun olma, eşit olmayan güç şartlar altında çalışma gibi birçok riskle karşı karşıya kalmaktadır (UNDP, 2015)

#### **1.4.1.3. Yapısal uyum programları**

Yapısal uyum programları, uluslararası kuruluşların, ülke ekonomilerinde yaşanan aksaklıklara reformlar, düzenlemeler ve piyasa liberalizasyonunu öneren ve bu yolla makroekonomik istikrar ve etkin kaynak dağılımı sağlanacağını öngören programlardır. Bu programlar ekonomik krizlerden etkilenen ülkelerin uluslararası finans kurumlarından aldıkları destek ile istikrar programları oluşturmalarını ve küresel ekonomik bütünleşmenin sağlanmasını amaçlamaktadır. Fakat bu programlar

ile birçok kararın ülkelerin gerekliliklerini ve önceliklerini göz ardı eden uluslararası kuruluşlarca veriliyor olması, devletlerin siyasi hareket alanlarını daraltmaktadır.

Küreselleşmenin olumsuz etkileriyle, bu programlar sosyo-ekonomik sorunların derinleşmesine neden olmaktadır. GOÜ'lerde bu programların uygulanması daha önce devletin kontrolünde olan, sanayileşme başta olmak üzere, birçok politikadan uzaklaşma anlamına gelmektedir (Soyak, 2004: 37-38). Örneğin iç tüketimin kısılması ve önceliğin dış ödemelere verilmesi yoluyla ekonomik dengenin sağlanmasını amaçlayan IMF'nin kaynaklarını kullanan devletler, büyük borçlarına rağmen, cezalandırıcı yüksek faizler sonucu üretimde düşüş ve yüksek enflasyon gibi sorunlarla karşı karşıya kalmaktadır. Bu durum ise istihdam, üretim ve kalkınma çabası içinde olan GOÜ'lerin refah düzeylerini olumsuz yönde etkilemektedir.

Yapısal uyum programlarının uygulandığı ülkelerde sanayileşme hedefleri daraltılmakta, hatta sanayisizleştirme süreci izlenmekte ve bu sebeple sanayi istihdamında düşüşler yaşanmaktadır. İşgücü piyasalarındaki yeniden yapılanmalar ve bu piyasaların esnekleştirilmesi enformel sektörü arttırırken, formel sektörde de çalışma koşullarının değişmesine neden olmaktadır. Buna göre piyasada yüksek ücretlere rastlanılsa bile, işgücü piyasalarıyla zayıf ilişki içinde olan bir kesim açısından izin, sağlık sigortası, işsizlik sigortası ve emeklilik gibi haklardan mahrumiyet gibi durumlar ortaya çıkmaktadır (Şenses, 2013: 190-195).

Bu programlar temelde kaynak dağılımında verimlilik konusuna odaklanmakla birlikte, etkin kaynak dağılımının ekonomik refahı arttıracak tek koşul olduğunu ve bunun yolunun da serbest piyasa ekonomisinden geçtiğini ileri sürmektedir. Buna göre sağlık, eğitim ve sosyal altyapıyla ilgili tüm yatırımların, piyasa koşullarında arz ve talebe göre değerlendirilmesi, kısacası bu harcamaların azaltılması öngörülmektedir. Bu harcamalarda meydana gelecek azalmanın sosyal sermaye açısından olumsuz sonuçlar doğurması ise kaçınılmaz olmaktadır. Buna göre uyum programlarından sosyal gruplar farklı düzeylerde etkilenmekle birlikte, uygulanan ekonomi politikalarının düşük ücretlileri hedefliyor olması özellikle ücretli kesimin yoksullaşmasına yol açmaktadır. Kitlese tüketime yönelik mal ve hizmetlerde desteklerin kalkması ise piyasa yönlü bir uygulama olarak, temel kamu hizmetlerinin

özelleştirilmek istenmesine, sağlık ve eğitim gibi alanlarda kullanıcı fiyatları getirilmesine ve piyasaya bırakılan mal ve hizmetlerde fiyat artışlarının eşitsizliği artırıcı rol oynamasına yol açmaktadır (Özşuca, 2003: 5-7).

Ülke deneyimleri, yapısal uyum süreçlerinin yoksulluğu azaltıcı etkilerinden, yoksulluğu arttırıcı etkilerine kadar, yapılan araştırmaların niteliğine göre farklı sonuçlar vermektedir ve uyum politikalarının ekonomik krizlerin etkilerini derinleştirdiği, ekonomik büyüme ve istikrarı sağlayıp sağlamadığı konusu tartışmalı olmaktadır. Aynı zamanda etkilerin analizinde de birtakım güçlükler yaşanmaktadır (Şenses, 2013: 184-189): yapısal uyum programlarının yoksulluk üzerindeki etkisinin araştırılmasında öncesi ve sonrası kıyaslamasının yapılabilmesi için, özellikle AGÜ’lerde, verilere ulaşmakla ilgili aksaklıklar yaşanmakta ve bu programlar uygulanmasaydı yoksulluk nasıl bir seyir izlerdi sorusunun yanıtını verilememektedir. Bir diğer zorluk ise bu programların yoksulluk üzerindeki etkisini diğer kısa süreli yoksullukla mücadele politikalarından ve diğer etkenlerden ayıramama noktasında yaşanmaktadır.

#### **1.4.2. Sosyal Sermaye Yetersizliği**

Yoksulluk ekonomik yoksunluktan bağımsız düşünülememekle birlikte temelinde sosyal ihtiyaçlardan mahrumiyete dayanmaktadır. İnsan toplumsal bir varlıktır ve fiziki varlığıyla birlikte sosyo-kültürel ihtiyaçları vardır. Yoksulluk maddi sefaletten ibaret olmamakla birlikte, kişilerin kültürel ve sosyal birikimden mahrum kalması her şeyden önce yoksulluğu derinleştirmektedir (Çiğdem, 2002: 135). Bu bağlamda toplumsallaşma, eğitim, sağlık, giyim, barınma, kültür, ortak yaşama, estetik gibi ihtiyaçların bilgi, beceri ve yeteneklerin niteliklerinin geliştirilmesi yoluyla elde edilen sosyal sermaye, eksikliği ve yetersizliği durumunda yoksulluğun ana belirleyicilerinden biri olmaktadır. GÜ’de sosyal sermayenin olumlu getirileri eşitliği artırıcı etki yaratırken, GOÜ’de insan yatırımlarının ayrıca üstünlükleri bulunmaktadır (Tansel, 1999: 46). Bu noktada eğitime yapılan yatırımların bireysel ve toplumsal getirilerinin eğitimin düzeyi, kalitesi ve toplumsal cinsiyet bakımından hesaplanması, bu üstünlüklerin geliştirilmesine önemli katkı sağlamaktadır.

Sosyal sermayenin insan kaynağının niteliğini geliştirmekle ilgili oluşu eğitimin kilit noktaya taşımaktadır. Uzun vadeli bir yatırım olan eğitim toplumsallaşma, kültürlenme, sistemli olarak hayat boyu öğrenme, gelişme ve nitelik kazanma sürecidir. Dolayısıyla sosyal becerileri arttırırken sosyal sermayenin gelişmesine de katkıda bulunmaktadır.

Eğitim ve yoksulluk arasında döngüsel bir ilişki olduğu bilinmektedir. Araştırmalar eğitimsiz veya düşük eğitimli kişilerin eğitimli kişilere göre yoksulluk riskinin fazla olduğunu ortaya koymaktadır. Eğitimin nitelikli ve yüksek ücretli iş bulma sürecini kolaylaştırması ve gelir düzeyinin yükselmesi ile hanehalkı refah seviyesinin artması sebebiyle eğitim düzeyi arttıkça yoksulluk riski azalmaktadır. Bu bağlamda yoksulluk riski arttıkça eğitim düzeyinin düşmesi yaygın olarak, eğitimdeki fırsat eşitsizliği ile açıklanmaktadır. Bourdieu ise (2010: 51) bu durumu eğitime yapılan yatırımların ailenin ekonomik ve kültürel sermayesine bağlı olarak çocuklara aktarıldığını, yoksul ailelerde yetersiz kültürel ve ekonomik sermaye sebebiyle bu sürecin gerçekleşmediğini söylemektedir ve yoksulların eğitime yeterince yatırım yapmamasını bu sermaye yetersizliği ile açıklamaktadır. Bu bağlamda Bourdieu sosyal sermayeye, diğer sermayelerle olan ilişkisi açısından yaklaşmaktadır.

Bourdieu'ye göre toplumlar birbirinden farklı yapılara sahip olduğu için her bireyin farklı sosyal sermayesi oluşmakta ve bu farklı sermayeler farklı alanlara aktarılmaktadır. Bahsedildiği üzere, Bourdieu sosyal sermayenin kültürel ve ekonomik sermaye gibi kişilerin sosyo-ekonomik koşullarına bağlı olarak oluştuğunu söylemektedir. Bu bağlamda sosyo-ekonomik açıdan güçsüz olmak sosyal sermaye açısından da güçsüzlük getirmektedir. Ona göre ekonomik eşitsizlikler kültürel eşitsizliklerce pekiştirilmektedir ve '*kültürel sermaye*' olarak ifade ettiği bilgi, kültür ve eğitimin dağılımı toplum içindeki hiyerarşiye doğrudan etki etmektedir. Kültürel sermaye gerektiğinde ekonomik sermayeye dönüştürülebilir bir niteliktedir (Bourdieu, 1986: 16). Toplumsal hayatta sosyal ve kültürel sermaye bakımından güçlü ya da güçsüz olanlar eşit olmayan bir mücadele içindedir ve bu eşitsizlik ekonomik sermaye gibi sosyal ve kültürel sermayelerin toplumda eşit dağılmamış olmasından kaynaklanır. Buna göre toplumsal tabakalaşmada en üstte yer alanlar ile tabanda yer

alanlar arasında büyük sermaye farklılıkları vardır ve tabana inildikçe kişilerin etkin ve güçlü bir sermayeye sahip olma potansiyelleri azalmaktadır (Suğur vd., 2008: 100). Her şeye karşın, ekonomik veya kültürel -hangi tür sermaye olursa olsun- büyük bir sermayeye sahip olmak kişileri toplum içinde ayrıcalıklı konuma taşımaktadır. (Bourdieu, 2006: 395).

Coleman ise sosyal sermayeyi ‘‘görünmez el’’e benzetmektedir (Türk, 2015: 140). Sosyal sermaye yönünden güçlü ülkelerin, güçsüz ülkelere göre refah ve kalkınma düzeylerinin yüksek oluşunu da buna bağlamaktadır. Sosyal sermayenin toplumsal eşitsizliği pekiştirdiğini söyleyen Bourdieu’nün aksine Coleman, sosyal sermayenin tüm toplum için kamusal fayda oluşturacağını iddia etmektedir (Türk, 2015: 145).

Sosyal sermayenin en temel unsurlarından biri ise sosyal ilişkilere dahil olma ve karşılıklı ilişkileri arttırarak kişiler arasında çeşitli fırsatların yaratılmasını sağlaması olmaktadır. Bu bağlamda Putnam (akt.; Giddens, 2012: 720) sosyal sermayenin köprü kuran ve bağlayan iki özelliğinden bahsetmektedir. Buna göre köprü kuran sermaye, belli bir toplumsal grubu daha geniş toplumsal gruplara bağlayan ağları oluşturmakta; bağlayan sermaye ise grup üyelerini birbirine yakınlaştırmakta ve onları birbirine bağlamaktadır. Bu bağlamda kişilerin hem bireysel hem de toplumsal hedeflerine ulaşmaları ve toplumsal bilgi ve bağlardan faydalanarak toplum içinde kaynak ve nüfuzlarını arttırmalarını açıklayan toplumsal sermaye kavramı da önem kazanmaktadır.

### **1.4.3. Demografik Nedenler**

#### **1.4.3.1. Nüfus baskısı**

Nüfus artışı yoksulluğun yaygın nedenlerinden biri olarak kabul edilmektedir ve nüfus ile ekonomi arasında kurulan ilişkinin sonucu olarak Malthus’un ‘‘nüfus artışı kişi başına geliri azaltır’’ görüşü bu nedenselliğin temelini oluşturmaktadır (akt.; Deliktaş, 2001: 96). Fakat bu görüş ancak yapı itibariyle halihazırda yoksul olan, tarıma dayalı ekonomi modeline sahip, sosyal sermayenin ve teknolojik gelişmelerin yetersiz olduğu AGÜ’lerde geçerli olmaktadır. Bu durum ise AGÜ’lerin, artan

nüfuslarını büyümeyi sağlayacak yönde kullanabilmelerini sağlayacak yeterli sermayeye sahip olmamasından kaynaklanmaktadır.

Nüfus artışının hızlı olması, kişilerin doğal kaynaklara erişimini kısıtlayarak, gıda talebini artırmakta ve refah seviyesinde azalmaya neden olmaktadır. Ayrıca bu artış işgücü taleplerinde de artışa neden olarak, işgücü fazlası ve yeterli istihdam sağlanamaması nedeniyle, işsizliğin de nedenlerinden biri olmaktadır. Fakat Şenses'e göre (2013: 155) yoksulluk ve nüfus artışı arasında, yaygın kabule karşı olarak, nüfus artışının yoksulluğun bir sonucu olarak gerçekleşmesi şeklinde gerçekleşen bir ilişki de söz konusu olmaktadır. Buna göre, tarım sektöründe daha yaygın olmak üzere, kalabalık hanelerde hanehalkı üyelerinin küçük yaşlardan itibaren istihdama katılması, hem haneye giren gelirin artması bakımından hem de hanehalkı büyüklerinin kendi yaşlılıklarıyla ilgili sosyal güvence sağlama düşüncesinden kaynaklanan olumlu bir taraf barındırmaktadır.

Nüfus artışının diğer olumsuzlukları ise, özellikle yüksek nüfusun kentlerde yaşam koşullarını zorlaştırması ve yeni doğal kaynak arayışlarına yönelmenin bir sonucu olarak çevre kirliliği ve tahribatına yol açmasıdır. Büyüyen kentlerde yeni yaşam alanları, kırsalda ise yeni tarım arazileri açmak üzere ormanların ve otlak arazilerin tahrip edilmesi, fazla kullanım sonucu tarım arazilerinden alınan verimin düşmesi gibi olumsuz etkenler sağlıklı yaşam çevrelerinin yok olmasına neden olmaktadır. Fakat bu teorinin tam tersini de iddia etmek mümkündür. Nüfus artışı yeni kaynaklar ve teknolojiler bulunmasını veya var olan kaynakların verimli kullanılması ve yeni teknolojiler ile ilerlemeyi de sağlayabilmektedir. Bu açıdan bakıldığında nüfus baskısı ve yoksulluk arasında kurulan bu ilişkinin temelinde siyasi karar alıcıların tutumları ve bölüşüm sorunlarının yattığı anlaşılmaktadır. Diğer faktörler göz ardı edilerek tek başına nüfus artışının yoksulluğa veya yoksulluğun nüfus artışına sebep olduğunun söylenmesi mümkün görünmemektedir.

#### **1.4.3.2. Göç**

Yoksulluk ile göç arasındaki ilişki çoğunlukla kentleşme açısından ele alınmakta ve kent yoksulluğu etrafında şekillenmektedir. Kent yoksulluğu, plansız ve

yoğun bir biçimde kırdan kente gerçekleşen göçler sonucu, gecekondü mahallelerinin varlığıyla görünür olmaktadır ve bu anlamda kentsel yoksulluk, kırsal yoksulluğun kente yansıması şeklinde anlaşılmaktadır (Şenses, 2013: 161).

İngiltere’de yapılan bir araştırma yoksulların, zenginlere göre daha fazla göç etme eğiliminde olduğunu ortaya koymaktadır. Buna göre göçün yoksulların durumunu ekonomik olarak iyileştirdiği, fakat göç edilen yerde mekansal ayrışma sebebiyle sosyal dışlanmayı ve yoksul - zengin gruplar arasındaki kutuplaşmayı arttırdığı söylenmektedir (Fielding’den akt.; Şenses, 2013: 161). Bu bağlamda gecekondü mahalleleri ile “suç” ve “şiddet” arasında kurulan ilişki, bu yönde kanıtlanmış sosyolojik veriler olmamasına karşın, toplumda çokça bağlantılı kabul edilmektedir. Kent yoksullarının “*kentle bütünleşmeye niyeti olmayan, tehlike oluşturan, suça yatkın kişiler*” olarak algılanması (BİB, 2009:12) sosyal dışlanmanın etkisini artırarak bu kişilerin toplumla bütünleşmesini olumsuz etkilemekte ve yoksulluğun psikolojik etkilerini şiddetlendirmektedir.

Bugünse izinsiz konut alanlarında kendi evinde, geçici ve güvencesiz düşük ücretli işlerde çalışan; akraba, komşu ve kendi köylüleri ile yardımlaşma, dayanışma ve paylaşma içerisinde bulunarak bir alt kültür yarattığı varsayılan kent yoksulları (en yakın örnekleri İstanbul’da görülebileceği üzere) kentsel dönüşüm projelerinin etkisi ile özdeşleştirildikleri mekanlardan sürülerek “*kent yoksulu*” sıfatını kaybetmeye başlamaktadır. Bu mekansal dışlanma sonucu kent yoksulları yaşadıkları çevrede geliştirilen dayanışma ve desteklenme mekanizmalarından mahrum kalmakta ve yoksullukları derinleşmektedir.

#### **1.4.4. Toplumsal Nedenler**

##### **1.4.4.1. Hanehalkı nitelikleri**

Hanehalkının büyüklüğü, niteliği, hanehalkı üyelerinin yaşları ve eğitim durumları gibi değişkenlerin yoksulluğa sebep olabileceği veya yoksulluğa düşmeyi kolaylaştırdığı bazı araştırmalar tarafından ortaya konulmaktadır (Şenses, 2013: 157). Örneğin hanehalkında çalışan kimsenin olmaması veya hanehalkı üyelerinin düşük ücretle çalışan kişiler olması; hanehalkının yaşlı, engelli veya çocuk gibi bağımlı

kişilerden oluşması; hanehalkı üyelerinin eğitim düzeyinin düşük olması gibi sebepler yoksulluk riskini arttırabilmekte veya yoksulluğa neden olabilmektedir

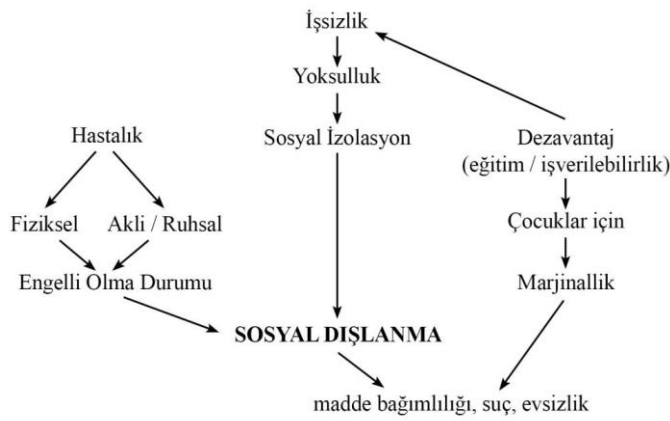
Aile yapısında meydana gelen değişimler de hanehalkı ve yoksulluk arasındaki ilişkiyi açıklamakta kullanılmaktadır. Araştırmalar özellikle bekar annelerin yoksulluk riskinin diğer ailelere göre yüksek olduğunu ortaya koymaktadır (UN, 1995). Bu bağlamda kadın yoksulluğu toplumsal cinsiyete dayalı eşitsizliklerin fazla olduğu toplumlarda kadının işgücü piyasalarına katılımının düşük olması veya kadınların bu piyasalardaki ikincil konumu, kadınların yaygın olarak enformel sektörde düşük ücretli işlerde çalışıyor olması, ev için görünmez emeği, geleneksel ve ataerkil aile yapısı içinde söz sahibi olamama hali, istihdama katılamama sonucu emeklilik, sosyal güvenlik gibi güvencelerden yoksun kalması gibi göstergelerle kendini göstermektedir (Şener, 2010: 2).

#### **1.4.4.2. Sosyal dışlanma**

Çok yönlü bir sorun olarak yoksulluğun hem ekonomik hem de sosyal sermaye yetersizliklerden kaynaklandığı bugün yaygın olarak kabul görmektedir. Sosyal dışlanma bu yetersizliklerin yanında yoksulluğun yapabilirlikten ve özgürlüklerden yoksunluğunun sonuçlarını da vurgulamaktadır ve çoklu yoksunluğun bir sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu durum yoksulların toplumsal hayata katılımını engellerken, işgücüne, kamu mal ve hizmetlerine ulaşmalarında zorluk yaratmakta ve toplumdan ayrışmalarına neden olmaktadır. Sosyal dışlanma, yoksulluktan daha geniş bir kavram olmakla birlikte kişilerin içinde bulundukları toplumla tam anlamıyla bütünleşememe sürecini ifade etmektedir. Gelir ve kaynakların yetersizliği, işgücü piyasalarından, toplumsal ilişkilerden ve sosyal hizmetlerden dışlanma sosyal dışlanmanın boyutlarını oluşturmaktadır (Giddens, 2012: 425). Bu anlamda sosyal dışlanma birbirlerinin neden ve sonucu olarak kişilerin ekonomik, toplumsal ve siyasal fırsatlara ulaşamaması biçiminde gerçekleşmektedir ve toplumsal olduğu kadar fiziksel ve psikolojik bir engellilik halidir. Bu engellenme sınırlı güce neden olarak yoksulların karar alma süreçlerine katılımını da sınırlandırmaktadır.

Gelir ve kaynaklardan dışlanma, gelir yoksunluğunda, yardımların yetersizliği veya işsizlik halinde kişilerin temel ihtiyaçlarına dahi ulaşamaması durumunda, en uç noktada “*hayattan dışlanma*” şeklinde gerçekleşmektedir. Temel ihtiyaçlardan yoksun kalmak iyi beslenememe, kötü yaşam koşulları, eğitim ve sağlıktan yoksunluk gibi sonuçlarla kişilerin fiziki ve zihni kapasitelerinde olumsuz etki yaratmaktadır (Adaman ve Keyder, 2006: 10). Kapasitedeki yoksunluklarınsa yoksulluğu derinleştirdiği bilinmektedir. Kişileri risklere karşı korunmasız bırakan bu derin yoksulluk, temel ihtiyaçlara ulaşımın güçlüğüyle başlayıp toplumsal bağların kopmasına kadar ilerleyen bir süreç olmaktadır (Sapancalı, 2005: 53-54).

**Şekil 1.1:** Çoklu Yoksunluğun Yapısal Boyutları



**Kaynak:** Kilmurray, 1995: 37

Gelirden dışlanmayla birlikte yoksulların fırsatlara erişiminin kısıtlı olması ve seçme serbestliğine sahip olmamaları toplumsal ve siyasi süreçlere katılamamalarını da beraberinde getirmektedir. Bununla birlikte kırılgnlık tüm bu süreçleri yoksullar aleyhine kötüleştirmektedir. Korunmasız hissetme ve güvencesiz olma kırılgnlığı artırarak yoksulları söz sahibi olmaktan da dışlamaktadır. Ayrıca bu dışlanmayla birlikte eşitsiz ve bağımlı hissetme hali yoksulların izolasyonunu artırmakta ve izolasyon kişilerin bilgi ve destek kaynaklarını azaltarak kendini gerçekleştirme kapasitesini azaltmaktadır. Bu durum yoksul olmayan kişilerin yoksulluk riskiyle karşı karşıya kalmasına ya da zaten yoksul iseler yoksulluktan kurtulma şanslarının azalmasına neden olmaktadır.

Gelinen nokta itibariyle yoksulluğun toplumsal nedenlere ilişkin olarak DB dahil gelir yanlı açıklamalarda bulunan tüm ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlar sosyal dışlanmanın, kırılganlığın, savunmasızlığın, risklere açık olmanın, söz sahibi olamamanın ve güçsüzlüğün yoksulluğu artırdığı ve derinleştirdiği konusunda hemfikirdir. Fakat yoksulluğun tespiti aşamasında bu toplumsal nedenlerin hem ölçülme hem de mücadele zorluğu nedeniyle yoksulluk hesaplamalarına hala dahil edilmediği de gözlerden kaçmamaktadır.

#### **1.4.5. Siyasi Nedenler**

Yoksulluk nitelikleri itibariyle sosyo-politik etkilere sahiptir ve nüfus içerisinde yoksulları oluşturan kişiler, içinde bulundukları toplumun demokrasi ve refah kültürünü yansıtmaktadırlar. Yoksulluğun bu yönlü algısı ile toplumsal ilişkiler şekillenebilmekte; ülke politikalarının geçerliliği, uygulanabilirliği ve etkinliği sorgulanabilmektedir. Bu bağlamda siyasi aksaklıklar yoksulluğun temel nedenlerinden birini oluşturmaktadır.

##### **1.4.5.1. İnsan hakları ihlalleri**

Yoksulluğun insan hakları ihlali olarak görülmesi, yoksulluk ve temel ve sosyo-ekonomik haklar, sosyal adalet ve eşitlik kavramlarıyla kurulan ilişkiyle anlaşılmaktadır. İnsan hakları sivil, siyasi, sosyal, ekonomik ve kültürel hakların birlikte gerçekleşmesine dayanan bütünsel birtakım prensiplere sahiptir. İnsanların özgürlük, onur ve refahını güvence altına almayı amaçlayan bu haklar, yoksulların düzgün yaşam standartları, iyi beslenme ve sağlıklı olmak (UNDP, 2000: 21) üzere en temel insan haklarından yoksun olması bağlamında, yoksulluğun bir insan hakları ihlali olduğu anlamına gelmektedir.

Yoksulluk hayatın tüm yönlerine etki eden, yapabilirlik yaklaşımı temelinde refah üzerine kurulu bir kavramsallaştırma içermektedir. Kişiler yapmaya ya da olmaya değer verdikleri işlevlerin ne kadarını gerçekleştirebiliyorlarsa o derece refaha erişebilirler (Söylemez, 2013: 218). Bu bağlamda yoksulluk, temel yapabilirliklerden yoksunluk ölçüsünde insan hakları ihlali olarak görülmektedir ve yoksulluk ile insan

hakları arasındaki işlevsel bağlantı, yoksullukla mücadelenin temel hak ve özgürlükler çerçevesinde ele alınmasını sağlamaktadır (Söylemez, 2013: 218-219).

Rawls (1993) adalet üzerine kurulu bir toplumda, en genel anlamıyla, bir kıtlık bile yaşansa yoksulluktan kaçınmanın mümkün olduğunu söylemektedir. Ona göre yoksulluk gelir kaynaklarının yetersizliği gibi maddi eksikliklerden değil, hükümetlerin yolsuzluklarından, idaredeki aksaklardan, kaynakların ve özellikle de sağlık ve eğitim gibi sosyal hizmetlerin dağılımında adaletsiz davranmalarından kaynaklanmaktadır. Bu düşünceden hareketle, kaynakların adil dağılmaması, iyi işlemeyen ve herkese ulaşamayan kamu hizmetleri toplumu oluşturan bireylerin haklarının ihlali anlamına gelmektedir. Bir ülkede demokrasinin tam işlememesi, iyi ve adil yönetilememek, ağır işleyen bir bürokrasi, yapısal sorunları olan bir ekonomi, gelir dağılımının adaletsizliği bir bütün halinde yoksulların durumunu kötüye götürmektedir.

#### **1.4.5.2. Siyasi katılım yetersizliği**

Siyasi katılım oy vermekten, örgütlenmekten, sendikalaşmadan, siyasi olaylar karşısında belirli bir tutum takınmaya varıncaya dek sosyal ve siyasi kurumların aldıkları kararlardan etkilenen kişilerin karar alma süreçlerine katılımını açıklayan bir kavramdır (Aydın, 2019: 2112). Kişilerin kendilerini yönetecek kişileri seçmeleri, siyasi kararlara muhalefet etme ve daha iyisini talep etme hakları, ifade özgürlükleri (Sen, 2004: 58) bir bütün olarak ekonomik özgürlükleri elde etmek üzere kişilerin yapabilirliklerini güçlendirmektedir.

Siyasi katılım sürecinde, yoksullar gibi dezavantajlı grupların bilgi eksikliği, toplumsal sermaye yetersizliği, dışlanmışlık hissi ile seslerini duyuramaması sonucu katılımın toplumun bütününe yayılamaması siyasi dışlanmanın sosyal dışlanmayı artırması ile sonuçlanmaktadır. Dolayısıyla bu gruplar demokratik haklarından yoksun kalmaktadır. Bu bağlamda siyasi katılım, özgürlükler bağlamında ekonomik özgürlüklerle birlikte kalkınmanın kurucu öğelerinden biri olmaktadır.

## 1.5. YOKSULLUK VE TOPLUMSAL HAREKETLİLİK

Yoksullukla ilgili başlıca görüşlerden biri yoksulluğun sürekli bir hal olduğudur. Fakat yoksulluk, örneğin yoksulluk kültüründe iddia edildiği gibi, zorunlu veya içinden çıkılmaz daimi bir durum değildir. Bazı araştırmalar (sınırlı sayıda olsalar dahi), yoksul kişilerin bir kısmının yoksulluğa düşmeden önce yüksek standartlı bir hayata sahip olduğunu ya da yoksulların yoksulluktan kurtulacaklarına dair umut taşıdıklarını ortaya koymaktadır.

İngiltere’de yapılan bir araştırma yoksulluğa düşme ve yoksulluktan kurtulma konusunda önemli derecede bir hareketlilik olduğunu göstermektedir. Bu araştırmaya göre gelir dağılımında alt gruplarda bulunanların yaklaşık yarısı beş yıl içerisinde sürekli olarak bu grupta kalmakta, diğer yarısı ise yıldan yıla en düşük gruba girmekte veya bu gruptan çıkmaktadır (Giddens, 2004: 399). Almanya’da yapılan bir diğer araştırma ise yoksulların yoksulluktan kurtulabilme kapasitesi açısından yine bazı sonuçlar vermektedir. Bu araştırmaya göre on yıl içerisinde gelir durumlarına göre göreceli yoksul kabul edilen kişilerin %30’undan fazlası yoksulluktan kurtularak daha üst gelir grubuna geçmektedir (Leisering ve Leibfried’den akt.; Giddens, 2012: 401).

Araştırmaların bulgularına göre çok sayıda kişi yoksulluktan kurtulmakta başarılı olmuş, fakat bundan daha fazla kişi de yoksulluğa düşmüştür. O halde yoksulluktan kurtulmak zor fakat başarılabılır bir hedef olarak görünmektedir. Fakat Hills (akt.; Giddens, 2004: 401), bu sonuçları dikkatli değerlendirmek gerektiğini, çünkü gelir hiyerarşisi içindeki artış ve azalışların iyi gelir grupları ve düşük gelir grupları arasında bir fırsat eşitliği olduğu ve bu eşitliğin zaman içinde yoksullar lehine, yoksullukla mücadele edilmeksizin sağlanabileceği düşüncesinin yoksulluktan kurtulma kapasitesi yetersiz gruplar açısından olumsuz bir etki yaratabileceğini söylemektedir.

## 1.6. YOKSULLUKLA MÜCADELE

Yoksulluk araştırmalarının çoğu, yoksulluğun gelir yetersizliği odaklı nedenlerine ve kafa sayısı endeksi gibi yoksulluğun yaygınlığını ölçen tek boyutlu ölçüm yöntemlerine odaklanmakta, yoksulluğun kendini yeniden üretme süreçlerine,

sosyo-kültürel boyutlarına ve çok boyutlu yoksullukla mücadele politikalarına daha az dikkat vermektedir. Fakat yoksulluğun nedenlerinin çok boyutluluğuna ve toplumsal süreçlere bağlı olarak değişen yapısına yapılan tüm atıflardan sonra yoksullukla mücadelenin de çok boyutlu ve kapsamlı bir süreç gerektirdiği açıktır. Bu bağlamda dolaylı veya dolaysız mücadele yaklaşımlarının tümü ülkelerin kendi sosyo-ekonomik yapılarına duyarlı olmak üzere geliştireceği ve uygulayacağı politikalara bağlı olarak belirlenmelidir.

Yoksullukla mücadelede devletin ne derece etkin olması gerektiği tartışmalı bir konu olmakla birlikte yoksulluğun bugün iç dinamiklerle çözülemeyecek bir noktaya geldiği kabulünden hareketle yoksulluğun ancak devletlerin doğrudan müdahalesi ve etkin politikalarıyla çözüme ulaşabilecek bir seviyeye ulaştığı açıktır. Bugün gelişmiş sanayi toplumlarının çoğu, tarihi süreç içinde değişikliklere uğramakla birlikte, yoksulluğa sosyal adalet, sosyal eşitlik ve sosyal içerme anlayışından yola çıkarak yaklaşmaktadır ve bu yönde çok boyutlu politikalara odaklanmaktadır. Bu mücadele ekonomik ve toplumsal hayatı düzenleyebilecek etkin politikaları gerektirmektedir ve bu çerçevede devletlerin bu misyonu kendine amaç edinmesi kendilerini tanımlamaları aşamasında mümkün olmaktadır. Bununla birlikte DB, IMF, UNDP gibi uluslararası kuruluşlar aracılığıyla bir uzlaşının sağlanması ve bu uzlaşının ülke politikalarıyla uyum içerisinde gerçekleşmesi yoksullukla kalıcı bir mücadelenin temel şartlarıdır.

Yoksullukla etkin bir mücadele tutarlı ve çok boyutlu bir yaklaşım gerektirmektedir (Aktan ve Vural, 2002: 1). Yoksulluğun gelir, refah, temel ve sosyo-ekonomik haklar, insani gelişme, özgürlükler ve yapabilirlikler olmak üzere tüm boyutlarının açıkça tanımlanması ve yoksulluğun toplumsal boyutlarını ölçmek üzere bir yöntem belirlenerek kapsayıcı bir yoksulluk sınırının belirlenmesi; yoksulluğun ekonomik, toplumsal, demografik, siyasi tüm nedenlerinin ve dinamiklerinin tespit edilmesi ve tüm bunları kapsayacak yoksullukla mücadele politikalarının seçilmesi ve uygulanması etkin bir yoksullukla mücadelenin şartları olmaktadır. Sen ise yoksullukla etkin bir mücadelenin yapabilirlikleri artırmak üzere birtakım araçsal özgürlükleri sağlaması gerektiğini söylemektedir. Buna göre Sen (2004: 38) siyasal

özgürlükler, ekonomik imkanlar, toplumsal fırsatlar, şeffaflık güvencesi ve koruyucu güvenlik olmak üzere beş araçsal özgürlük biçimi tanımlamaktadır. Sen'e göre (2004: 18) yoksulluk herhangi bir şeye sahip olmak veya olmamakla ilgili değildir. Örneğin bisiklet kullanamayacak engelli bir bireye bisiklet vermek, onun yaşam kalitesinde herhangi bir değişiklik yaratmayacaktır. Önemsenmesi gereken sunulan şeylerin kişilerin hayatına yapacağı katkı olmalıdır.

Sen, yoksulları yoksulluktan kaçma özgürlüğü olmayan kişiler olarak tanımlamaktadır. Özgürlükler medeni ve siyasi hakların, toplumsal ve ekonomik düzenlemelerin yoksunluğu nedeniyle kısıtlanabilir ve bu kısıtlanma kişilerin kapasitesilerini kullanamaması ile sonuçlanır ve yapabilirliklerini engeller. Dolayısıyla yoksulluğa yalnızca gelir odaklı yaklaşmak farklı ihtiyaçların gözden kaçırılmasına neden olabilmektedir. Bu sebeple yoksullukla mücadele insani gelişmeyle, özgürlükle kalkınma ve insan kapasitesini artırma bağlamında ele alınmalıdır.

Türkiye'de de dünyanın diğer yerlerinde olduğu gibi yoksulluk birçok farklı görünüm kazanmaktadır. Yoksulluğun toplumsal yansımaları ekonomik nedenlerin yanı sıra sosyal ve siyasal birçok etkene bağlı olarak değişmektedir. Bu bağlamda Türkiye'de etkin bir yoksullukla mücadelenin mümkün olup olmadığı ise, bir sonraki bölümde açıklanacak olan Türkiye'de yoksulluğun boyutlarının ve yoksulluk profilinin incelenmesi ardından değerlendirilecektir.

## İKİNCİ BÖLÜM

### TÜRKİYE’DE YOKSULLUK

#### 2.1. TÜRKİYE’DE YOKSULLUK ANLAYIŞI

Türkiye’de yoksulluk sorunu, dünyanın her yerinde olduğu gibi eski tarihlere dayanmakla birlikte, toplumsal bir sorun olarak gündeme gelişi 1990’lı yılları bulmaktadır. 1980’lerde uygulanan neoliberal politikalar ve yeniden yapılanma programları ile üretimin yeniden örgütlenerek merkezîyetçi yapısının artırılması, işgücü piyasalarında yeni teknolojilerin kullanılmaya başlanması, üretim süreçlerinin esnekleşmesiyle yeni çalışma biçimlerinin ortaya çıkışı, sermayenin serbest dolaşımını hızlandırması amaçlanan yasal düzenlemelerin yapılması süreci yaşanmıştır. Fakat toplumsal ve siyasi mekanizmalar bu değişim sürecine uyum sağlayamamıştır. Çünkü bu anlayış kısıtlı kaynakların verimlerinin artırılması, israftan kaçınılması ve en önemlisi sosyal harcamalara ayrılan payın düşürülmesi hedeflerini taşımaktaydı. 80’li yıllardan itibaren uygulanan bu politikaların etkileri; ücretlerde ve alım gücünde yaşanan azalmayla hanehalkı gelirlerinin düşmesi, istihdamın azaltılması sonucu işsizliğin artışı, enformel sektörün yükselişi, tüketim malları fiyatlarının artışı, enflasyon, ekonomik krizler ve sosyal sermaye artışını sağlayacak eğitim, sağlık gibi hizmetlere yapılan yatırımların azaltılması ile 90’lı yılların ortalarında toplumun yaşam kalitesinin düşmesi ile sonuçlanmıştır (Kalaycıoğlu, 2003: 65). 90’lı yıllarda yoksulluğa artan ilginin kaynağı, 80’li yıllarda uygulanan neoliberal politikaların sonuçlarının 90’lı yıllarda şiddetle hissedilmeye başlamasından kaynaklanmaktadır.

Önceleri kentsel yoksulluk ve gecekondulaşma özelinde tartışılan yoksulluk sorunu, sınırlı birtakım sosyal politikalar yolu ile çözülmeye çalışılmış, fakat başarı elde edilememiştir. 90’lı yıllarda ise önceki yıllardan gelen yapısal sorun birikiminin de etkisiyle, yeni oluşmaya başlayan tüketim toplumu içinde yoksulların tüketici olmayan ve ihtiyaçlar eksikliği içinde yaşayan halleriyle “*toplum düzeni için*” risk haline gelmeleri, görünür olmalarına neden olmuştur. Yoksullukla ilgili tartışmaların arttığı bu dönem sosyo-ekonomik gelişmelerin dinamiği kadar, küreselleşme ile yaşanan dönüşümün artışı ile tüm dünyada yoksulluğun giderek büyümesi ve uluslararası alanda yoksulluğa ve yoksullukla mücadeleye artan ilgiyle de yakından

ilişkilidir. 90 sonrası yoksulluğa artan ilgiye rağmen, 2000’li yıllara kadar Türkiye’de yoksulluğun boyutlarına ilişkin verilerin kısıtlı olması sebebiyle yoksulluğun izlediği seyir ancak bu tarihten sonra sağlıklı bir şekilde takip edilebilmektedir (Sarısoy ve Koç, 2005: 1). 2002 yılından sonra TÜİK verileri ile yoksulluk çalışmaları resmi bir nitelik kazanarak, yoksulluk istatistikleri kamuoyu ile paylaşılmaya başlanmıştır.

Türkiye’de yoksulluğa artan ilginin yanında, yoksullukla ilgili araştırmalara bakıldığında yoksulluk kavramının tanımlama ve açıklama zorluğunun yanında kendi kapsamındaki birtakım aksaklıkların etkisiyle de bazı sorunlar barındırdığı görülmektedir. Bu sorunların en önemlilerinden biri, araştırmaların gelir ve tüketim odaklanarak insani gelişme gibi orta ve uzun vadeli göstergeleri göz ardı etmesidir (Kayalıdere ve Şahin, 2014: 68). Bir diğeri ise farklı sayısal veriler ve değişkenlerle yapılan analizlerin birbirinden farklı sonuçlar vermesidir. Yoksulluğun çok yönlülüğüne dair kabullere rağmen Türkiye’de yoksulluk ekonomik yetersizliklerden bağımsız düşünülememektedir. Bu sebeple yoksulluk araştırmaları gelir odaklı olarak sürdürülmeye devam etmektedir. Kişilerin ve hanehalkının tüketim ve gelir düzeylerini farklı sosyo-ekonomik gruplar için Türkiye geneli ve bölgesel düzeyde ölçen TÜİK, yoksulluk sınırının belirlenmesi, diğer sosyo-ekonomik göstergelerin elde edilmesi, asgari ücret düzeyinin tespiti için gerekli istatistiklerin derlenmesi gibi verileri toplamakla yükümlüdür. TÜİK dışında Türk-İş başta olmak üzere sendikalar ve STK’lar tarafından da yoksulluk sınırı ile ilgili çalışma ve araştırmalar yayınlanmaktadır. Fakat yöntem farklılığı sebebiyle bu çalışmalar birbirinden farklı sınırlar çizmektedir. Dikkat çekilmesi gereken nokta ise TÜİK tarafından sunulan istatistiklerin STK ve sendikaların yaptığı diğer araştırmalara göre düşük düzeylerde seyrettiğidir. Farklı sonuçlar elde edilmesi, araştırma sonuçlarıyla elde edilen verileri yorumlamayı zorlaştırmaktadır. Bu durum, siyasi manipülasyon aracı olarak kullanılan yoksulluğun gerçek boyutlarının kamuoyu ile paylaşılmak istenmediğini akla getirmektedir ve Türkiye’de devlet kurumlarının partilileşme eğiliminin bir işareti olarak yorumlanmaktadır.

Türkiye’de yoksulluğun ekonomik olduğu kadar sosyal ve siyasi bir sorun olduğunun kabulü ve sosyal imkanlar yoksulluğu, sosyal dışlanma gibi kavramların yoksulluk göstergelerine eklenmesi ise oldukça yenidir ve ulusal düzeyde elde edilen veriler oldukça kısıtlıdır.

## 2.2. TÜRKİYE’NİN SOSYO-EKONOMİK DURUMU

Türkiye’de ekonomi, IMF’nin (2019) değerlendirmelerine göre “*yavaşlayan büyüme, istikrarsız toparlanma*” süreci izlemektedir. Yeni sanayileşen ve gelişmekte olan Türkiye yapısal sorunların, ekonomik ve siyasi belirsizliklerin makroekonomik göstergeler üzerinde olumsuz etki yarattığı kırılgan bir yapıya sahiptir. Araştırmalar belirsizliğin ekonomik büyümede yavaşlığa, üretici ve tüketici güven endekslerinde yaşanan düşüş ile üretim, yatırım ve istihdamda azalmaya ve enflasyon artışına yol açtığını göstermektedir (Gürgün, 2019: 32) ve değinildiği üzere bu unsurlar yoksulluğa yol açan nedenler arasında sayılmaktadır.

2002’den sonra AKP’nin iktidara gelişiyle Türkiye’nin ekonomik ve sosyal kalkınma performansı yükselişe geçmiş, istihdam ve gelirlerin artışını sağlayan makroekonomik ve mali istikrar politikaları izlenmiştir. Bu süreçte, özellikle 2002-2015 yılları arasında, yoksulluk oranlarında azalma yaşanmaya başlamış ve TÜİK verilerine göre aşırı yoksulluk sona ermiştir. Bu süreçte ayrıca şehirleşme ivme kazanmış, dış ticaret ve finans sektörleri de gelişme göstermiştir. AB uyum süreci ile birlikte kanun ve yönetmeliklerde AB standartlarına uyum gözetilmiş, bu anlamda uluslararası itibarın artırılması çalışmaları hızlandırılmıştır. Yine bu süreçte her kesim açısından kamu hizmetlerine erişim kolaylaştırılmıştır. Fakat 2016 yılında yaşanan *darbe girişimi* ve 2018 *başkanlık rejimine* geçiş ile siyasi kararlardan etkilenerek başlayan ekonomik düşüş 2018 yılından itibaren siyasi ve ekonomik belirsizliği arttırmıştır.

Tüm bu süreçlerden sonra 2017 yılından bugüne, kişi başına gelirin düştüğü, ekonominin küçüldüğü, işsizlik ve enflasyon oranlarının çarpıcı biçimde arttığı, güven endekslerinde güven kayıpları yaşandığı görülmektedir. 2018 yılı ortalarında ise sürekli olarak yükselen cari açık ve belirsizlikler nedeniyle hem uluslararası kuruluşlar hem de dış ve iç yatırımcılar tarafından algılanan siyasi zayıflıklar sonucu da birtakım gelişmeler yaşanmıştır. Bu öncüllere bağlı olarak yatırımlarda başlayan azalışlar ile döviz kurunun yükselmesi TL’nin değer kaybına yol açmıştır. Bu bağlamda üretici ve tüketici fiyatlarında başlayan artışla enflasyon çift haneli sayılara çıkmış ve ekonominin küçülme eğilimine girmesi ile de yüksek enflasyon ve küçülmenin birlikte

yaşanması hali olarak adlandırılan slumpflasyon (Eğilmez, 2019), ekonomik kriz belirtilerinin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu dönemde hanehalkı tüketim harcamalarının azaldığı, devletin tüketim harcamalarının arttığı, sabit sermaye oluşumunun ise azaldığı görülmektedir. Buna göre geleceğe ilişkin beklentilerin de olumsuz olması kaçınılmaz görünmektedir. Bu süreç ayrıca işsizlikte yaşanan artışla birlikte, gelirin adaletsiz dağılımının artışı ve gelirde yaşanan düşüşler ile de kendini göstermektedir.

**Tablo 2.1:** Türkiye'nin Temel Ekonomik Göstergeleri (%), 2017-2019

|                                | 2017   | 2018  | 2019  |
|--------------------------------|--------|-------|-------|
| <b>Kişi başına gelir (USD)</b> | 10.346 | 9.346 | 8.507 |
| <b>Ekonomik büyüme</b>         | 7,4    | 2,6   | -2,6  |
| <b>İşsizlik</b>                | 10,4   | 13,5  | 14,7  |
| <b>Enflasyon (TÜFE)</b>        | 11,92  | 20,30 | 19,50 |
| <b>Gösterge faiz</b>           | 13,4   | 19,7  | 25,78 |
| <b>USD/TL</b>                  | 3,78   | 5,29  | 5,89  |
| <b>YP mevduat toplamı</b>      | 46,2   | 48,8  | 53,0  |
| <b>Bütçe dengesi / GSYH</b>    | -1,5   | -2,0  | -3,5  |
| <b>Cari denge / GSYH</b>       | -5,5   | -3,5  | 0     |
| <b>Ekonomik güven endeksi</b>  | 95,3   | 96,3  | 77,5  |
| <b>Tüketici güven endeksi</b>  | 65,1   | 69,5  | 55,3  |

**Kaynak:** Eğilmez, 2019

Türkiye için bir diğer sorun ise kayıtdışı ekonomi olmaktadır. Kayıtdışı ekonomi, kayıtlı ekonomi açısından aleyhe bir rekabet yaratırken, diğer yandan vergi gelirleriyle elde edilecek kamu kazancını ve sunulacak kamu mal ve hizmetlerini de engellemektedir. Bununla birlikte kayıtdışılık, kurumların gerektiği gibi işlemediği algısı yaratarak kişilerin hem toplumsal kurumlara hem de kendilerine olan güvenini azaltmaktadır. Giddens'ın (2004) *pasif güven* dediği, kurumlara, hukuka güvenerek

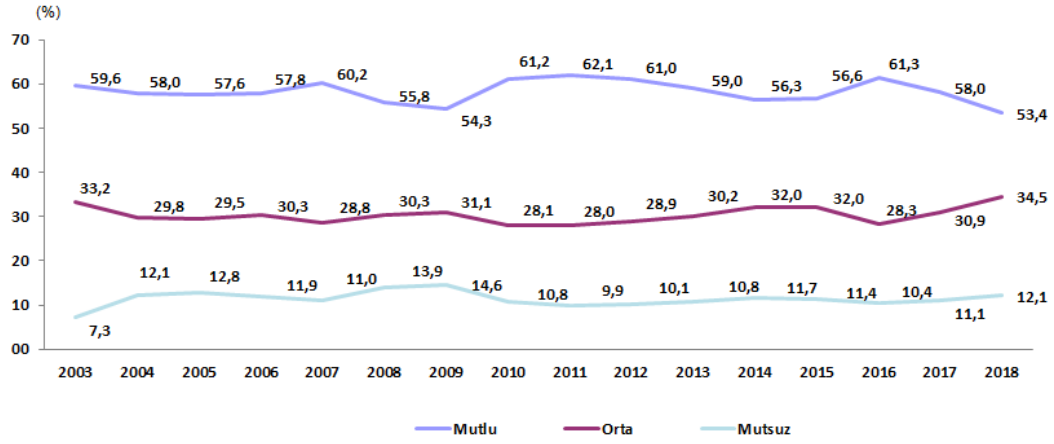
ekonomik, sosyal, siyasi ve psikolojik olarak kendini güvende hissetme duygusunun ve dayanışmayı sağlayan daha öznel ilişkiler ağını kast eden *aktif güven* ağının zedelenmemesi yoksullukla mücadele için de önemli görünmektedir. Bu sebeple kayıtdışı ekonominin ortaya çıktığı enformellik, “*yoksul enformel kesimlerin dönüştürme kapasitesine sahip cemaat oluşturabilme kabiliyetleri sayesinde sistemin gediklerini bularak geliştirdikleri bir yoksulluk stratejisi*” (Işık ve Pınarcıoğlu, 2001: 77), Türkiye özelinde bir çeşit toplumsal sermaye birikimi olarak karşımıza çıkmaktadır. Dolayısıyla kayıtdışılığın yaygınlığı, yoksulların hem ekonomik hem de sosyal sistemle bütünleşmesinin bir aracı olarak görülebilmektedir. Ekonomiyle birlikte istihdam ve konut piyasalarındaki kayıtdışılık da dikey toplumsal hareketliliğe olanak sağlamaktadır. Kurulan öznel ağlar, akrabalık ve hemşehrlik bağlarıyla kişileri mutlak yoksulluğa karşı güvende hissettirmektedir.

Sen’e (1987) göre yeterli gelir, iyi eğitim, sağlık, güvenlik, siyasi özgürlük ve kendini gerçekleştirebilme olan refah (well-being), iyi durumda (being-well) olmakla tanımlanmaktadır. Diğer her şeyle birlikte toplumun kendini mutlu hissetmesi refah seviyesindeki artışın anlamlı olmasını sağlayacak bir faktör görünmektedir. Toplumun mutlu hissetmesinin önemi:

"Ekonomik amaçların gerçekleştirilmesine paralel olarak Türk vatandaşlarının mutlu, müreffef (refah içinde) ve onurlu bir şekilde yaşaması, bu yönde bireylerin kendilerini geliştirebilecekleri, özgür, sağlıklı, güvenli ve yüksek standartta yaşam sürebilecekleri sosyal bir ortamın oluşturulması temel amaçlarımız arasındadır" (KB, 2013).

sözleriyle de vurgulanmaktadır. Bu bağlamda toplumun genel mutluluk algısını, toplumsal değer yargılarını, genel memnuniyet düzeyini ve kamu hizmetlerinden memnuniyetlerini ölçmek üzere TÜİK tarafından yapılan YMA’lar önem kazanmaktadır.

**Grafik 1.1: Yıllar İtibariyle Mutluluk Düzeyi, 2003-2018**



**Kaynak:** TÜİK, YMA, 2018

Buna göre toplum 2018 yılı itibariyle, %53,4 oranında mutlu, %12,1 oranında da mutsuz hissetmektedir. Mutluluk düzeyinin 2017 yılına göre yaklaşık %5 düştüğü, buna karşın mutsuz hissedenlerin oranının arttığı da görülmektedir. Geleceğe ilişkin beklentilerin olumsuz olması mutluluk düzeylerindeki değişimi açıklamakta, genel olarak mutsuzluk yönünde bir eğilim olduğunu göstermektedir. YMA'ya göre mutluluk kaynaklarını aile, sağlık ve sevgiyle açıklayan kişilerin bu öznel ağlar yönünden kayba uğramayacağı varsayıldığında, hem ekonomik konjonktürdeki düşüşün hem de siyasi belirsizliğin mutluluk düzeylerini aşağı çektiği düşünülebilmektedir.

Kişilerin memnuniyet düzeyine bakıldığında ise, kamu hizmetlerinden duyulan memnuniyetin arttığı görülmektedir. Bu bağlamda sosyal belediyeçilik anlayışı ile yerel kamu hizmetlerindeki artış ve özellikle üst üste gerçekleşen seçimler sonrası AKP'nin yoğun kamu mal ve hizmetleri propagandalarının toplumda karşılık bulduğu düşünülebilmektedir. Buna göre en büyük memnuniyet %75,2 ile asayiş hizmetlerinde görülmektedir. Ulusal güvenlik bağlamında sınır ötesi operasyonlar, terör örgütlerine karşı yürütülen çalışmalar ve kolluk gücündeki artışlar ile görünür kılınan güvenlik önlemlerinin etkisi burada görülmektedir. Memnuniyetin yüksek olduğu diğer hizmetlerse ulaştırma %74,8, sağlık %70,4, SGK hizmetleri %63,1, eğitim %56,7 ve adli hizmetler %56,3 olmaktadır. Raylı ulaşım sistemlerinin artışı, yeni yol ve

köprülerin yapılması, yeni havalimanlarının açılması, hastane ve yatak sayılarındaki artış, dini bayramlar öncesi düzenli emekli ikramiyesi ödemeleri, emekli, dul ve yetim aylıklarındaki zamlar, GSS kapsamında sosyal sigortaların kapsamının artırılması gibi sebepler bu artışlara sebep olmuş görünmektedir.

Araştırma, mutluluk düzeyinin eğitim seviyesi yükseldikçe arttığı yönündeki araştırmalara (Cheung ve Chan, 2011: 179) karşın Türkiye’de eğitim seviyesi düştükçe mutluluk ve memnuniyetin arttığını da ortaya koymaktadır. Ayrıca araştırma yapılan illere bakıldığında gelir dağılımından daha az pay alan ve az gelir getirdiği bilinen tarım sektöründe çalışan kişilerin fazla olduğu yerlerde de mutluluk seviyesinin yüksek olduğu görülmektedir. Yoksunlukların mutsuzluk getireceği yönündeki yaygın görüşe karşı, çıkan bu sonuçlar eğitim düzeyi azaldıkça ve yoksulluk düzeyi arttıkça mutluluk kriterlerinin azalışına ve daha az şeyle mutlu olma potansiyelinin artışına işaret etmektedir. Fakat TÜİK tarafından, tüm kurumların partilileşme eğilimine girdiği bir dönemde, devlet eliyle yapılan bu araştırmanın toplumun mutluluk ve memnuniyet düzeyini tam olarak yansıtmıyor olması da mümkün görünmektedir. Çünkü Türkiye’de, Hofstede’nin de araştırmalarında görülmek üzere, hoşgörüye karşılık kısıtlamanın neredeyse eşit bulunması sebebiyle duyguların ve mutluluğun açık edilmesi, fikirlerin özgürce dile getirilmesi sosyal norm ve kurallara göre değişken bir seyir izlemektedir. Bu bağlamda kişilerin sosyal onay ve beğenirlik etkisi bağlamında toplumsal beklentilere göre, kendilerini olumlu sunma istekleri sebebiyle gerçekleri yansıtmayan cevaplar vermesi olağan görünmektedir. Ayrıca uluslararası bir STK olan Freedom House’un (2019) değerlendirmesine göre, siyasi özgürlükler açısından özgür olmayan ülkeler kategorisinde yer alan Türkiye’de, vatandaşlar siyasal baskı ve yaptırımlardan çekindiği için kamuyla ilgili görüşlerini açık etmekten sakınan bir profil çizmektedir. Bu sebeplerle araştırmaya katılan kişilerin gerçek fikirlerini açıklamamış olması da bir ihtimal olmaktadır.

### **2.3. TÜRKİYE’NİN YOKSULLUK PROFİLİ**

Türkiye’nin yoksulluk profili kentsel ve kırsal kesimlerdeki yoksulluklar açısından yerleşim yerlerine göre; hanehalkının niteliklerine; işsizlik profiline; gelir dağılımına ve tüketim harcamalarının boyutlarına göre şekillenmektedir.

### 2.3.1. Yerleşim Yeri

Yoksulluk profiline yerleşim yerleri açısından bakıldığında, mekansal ayrımın kır ve kent olarak yapıldığı görülmektedir. Türkiye’de kentsel ve kırsal yoksulluk oranlarına bakıldığında, kentsel yoksulluğun % 9 ve kırsal yoksulluğun ise %34 olduğu görülmektedir<sup>1</sup>. Kent ve kır arasındaki bu fark yapısal olarak farklı nedenlere dayanmaktadır. Türkiye’de yoksulluğun tarihi seyrine bakıldığında geçmişte kırsal yoksulluğun yine fazla olduğu, fakat kır yoksulluğuyla mücadelenin vergi politikaları, uygun faizli zirai krediler, destek alımları gibi uygulamalarla kırsal kesimin çözülmesini geciktirilerek, kentlere taşınmasının önüne geçilmek istendiği görülmektedir (Erdem ve Ceren, 2018: 10). Fakat uygulamalar yeterli olamamış ve kırdan kent yönlü göç ile 50’li yıllardan itibaren kırdaki yoksulluk kentlere taşınmaya başlamış ve burada farklı bir görünüm almıştır. Bu bağlamda kır ve kent yoksulluğu arasında kavramsal olarak çarpıcı farklılıklar olmamasına rağmen nedenleri ve sonuçları itibariyle bu iki yoksulluk birbirinden ayrılmaktadır (Kartal ve Demirhan, 2014: 142).

Kırsalda yoksulluk, yoksunluklar açısından kent yoksulluğundan farklı bir görünüm vermektedir. Gelir yetersizliği, asgari ihtiyaçları karşılayamama, kötü barınma koşulları gibi yoksulluk sebepleri hem kırsalda hem de kentlerde benzer olsa da, kırsalda kamu hizmet erişimlerinin kısıtlı ve eğitim, sağlık gibi hizmetlerin yetersiz olması, sosyal ve kültürel faaliyetlerin yoksunluğu gibi sebepler kırsalda yoksunluğun şiddetini arttırmaktadır (Tekeli, 2000: 145). Kırsal kesimde mevsimlik çalışmanın ve kayıtdışının (%82,7) fazla olması ve bu sebeple herhangi bir sosyal sigortadan yararlanılamaması ile güvencesizliğin, yevmiye usulü sürekliliği olmayan gelirin ve ücretsiz aile işçiliğinin fazlalığı, temel hizmetlere erişimin güç oluşu gibi sebepler kırsal yoksulluğun fazla olmasına ve burada sürekli bir yoksulluğun oluşumuna neden olmaktadır.

---

<sup>1</sup> Bkz. Tablo 2.13: TÜİK tarafından kır-kent yoksulluk verileri yöntem farkı sebebiyle son olarak 2008 yılında hesaplanmıştır., Geçmiş 10 yılda oranlarda değişimler yaşandığı muhakkaktır, fakat diğer sonuçlarla birlikte düşünüldüğünde oranlarda çarpıcı yükseliş veya düşüşler yaşanmadığı varsayılabilir.

Kentlerde ise hızlı büyüme ve onun getirdiği plansızlık, yetersiz altyapı hizmetleri, sağlıksız koşullar, sosyal sermaye yatırımlarının azlığı ve dolayısıyla yaşam koşullarının kötüleşmesi kentsel yoksulluğun başlıca sebepleri olarak görülmektedir. Türkiye’de kent nüfusunun %40’ı; İstanbul, Ankara gibi büyük şehirlerde ise %50’den fazlası gecekonduvarlarda yaşamaktadır (Koray, 2012: 144). Kentsel yoksulluğun en görünür olduğu gecekonduvarlar ise yoksulluk profilinin belki de en kolay akla gelen imajı olmaktadır. Bu bağlamda kırdan kente göçün başladığı ilk dönemde tek tük var olan gecekonduvarların zaman içinde büyük mahallelere dönüşmesi ve kentlerin genişlemesiyle bu mahallelerin kent merkezlerinde kalarak arazilerinin değerlenmesi bu çevrelerde rant kavgalarını da beraberinde getirmiştir (Koray, 2012: 145). Buna karşın gecekondumahallelerinin yanında yapılan yüksek duvarlarla çevrili lüks sitelere talep artmakta, yoksul ve zengin mahalleleri iki ayrı dünya olarak kentlerdeki yoksulluğu zıttıyla beraber görünür kılmaktadır. Buğra ve Keyder (2003: 21), kentlerde bu ayrışmayla birlikte, dayanışma mekanizmalarının zayıflamasıyla ortaya çıkan bu durumu ‘*yeni yoksulluk*’ kavramıyla açıklamaktadır. Bu yeni yoksulluk olgusu ‘*nöbetleşe yoksulluk*’tan ‘*müebbet yoksulluğa*’ geçişin niteliği olmaktadır.

Bölgesel olarak bakıldığında ise ülkenin batısındaki Marmara, Ege, Akdeniz ve İç Anadolu bölgelerinin görece olarak daha kalkınmış kentlere sahip olarak gelişme gösterdiği, Doğu ve Güneydoğu Anadolu ile Karadeniz’in dağlık bölgelerinde ise kırsal alanların fazlalığı sebebiyle gelişmişlik ve kalkınma düzeyinin düşük olduğu görülmektedir. Sanayi yatırımlarının özellikle batı kesiminde fazla olması, kentleşme sebebiyle hizmet sektörünün bu bölgelerde daha gelişmiş olması, tarımsal faaliyetlerin yüksek olduğu doğu bölgelerine göre görece olarak yoksulluğun az olmasına sebep olmaktadır.

### **2.3.2. Hanehalkı Nitelikleri**

Hanehalkının büyüklüğü, hanehalkı üyelerinin işgücü piyasasındaki konumları ve hanehalkının eğitim durumu gibi nedenlerin yoksulluğa neden olabileceği ve yoksulluğu derinleştirebileceği bilinmektedir. Türkiye’de hanehalkının niteliklerine bakılarak birtakım çıkarımlar yapabilmek mümkündür.

**Tablo 2.2:** Eşdeğer Hanehalkı Kullanılabilir Fert Gelirine ve Hanehalkı Tipine Göre Yoksul Sayıları ve Oranı, Türkiye, 2016- 2017

|                                                  | 2016                        |                        | 2017                        |                        |
|--------------------------------------------------|-----------------------------|------------------------|-----------------------------|------------------------|
|                                                  | Yoksul sayısı<br>(bin kişi) | Yoksulluk<br>oranı (%) | Yoksul sayısı<br>(bin kişi) | Yoksulluk<br>oranı (%) |
| <b>Tek kişilik hanehalkı (toplam)</b>            | 297                         | 8,9                    | 296                         | 8,2                    |
| - 65 yaşın altı                                  | - 128                       | - 6,6                  | - 111                       | - 5,4                  |
| - 65+ yaş                                        | - 169                       | - 12,0                 | - 185                       | - 11,9                 |
| - Erkek                                          | - 101                       | - 7,6                  | - 93                        | - 6,4                  |
| - Kadın                                          | - 196                       | - 9,7                  | - 203                       | - 9,4                  |
| <b>Bağımlı çocuğu olmayan hanehalkı (toplam)</b> | 707                         | 4,0                    | 714                         | 3,8                    |
| - İki yetişkinli (65 yaş altı)                   | - 132                       | - 2,3                  | - 151                       | - 2,6                  |
| - İki yetişkinli (65+ yaş)                       | - 231                       | - 7,5                  | - 219                       | - 6,6                  |
| - Diğer                                          | - 345                       | - 3,8                  | - 344                       | - 3,6                  |
| <b>Bağımlı çocuğu olan hanehalkı (toplam)</b>    | 10.022                      | 17,9                   | 9.612                       | 17,0                   |
| - Tek yetişkinli, en az bir bağımlı çocuğu olan  | - 229                       | - 20,9                 | - 209                       | - 17,9                 |
| - Tek yetişkinli ve bir bağımlı çocuğu olan      | - 363                       | - 4,4                  | - 310                       | - 3,8                  |
| - İki yetişkinli, iki bağımlı çocuğu olan        | - 904                       | - 7,5                  | - 790                       | - 6,6                  |
| - İki yetişkinli üç veya daha fazla çocuğu olan  | - 3.882                     | - 33,9                 | - 4.075                     | - 34,3                 |
| - Diğer                                          | - 4.643                     | - 20,1                 | - 4.228                     | - 18,1                 |

**Kaynak:** TÜİK, GYKA, 2017

Buna göre hanehalkı büyüklüğü değerlendirildiğinde, hanehalkını oluşturan üyelerin sayısı arttıkça yoksulluğun da arttığı görülmektedir. Tek kişilik bir hanenin yoksulluk riski %8,2 iken, üye sayısı arttıkça yoksulluk riski %34'lere çıkmaktadır (TÜİK, 2017). Bu durum hem kent hem de kırsal için benzerlik göstermekte, hem kırsalda hem de kentlerde 1-2 üyeden oluşan hanehalkına göre, 7 ve daha fazla üyeden oluşan hanehalkı 2 kat daha fazla yoksulluk çekmektedir. Tek kişilik hanelerde 65 yaş üstü yaşlıların yoksulluk oranı %11,9'ken; tek kadından oluşan hanelerde yoksulluk oranının tek erkekten oluşan hanelere oranla daha yüksek olduğu görülmektedir. Benzer şekilde iki yetişkinli hanehalkında da yaşlı hanelerin yoksulluk oranı diğer hanelere göre fazla olmaktadır. Yalnızca gelire bağlı olarak hesaplanan bu oranlarda

kadınların ve yaşlıların yoksulluk riskinin daha yüksek olduğu anlaşılmaktadır. Bu bağlamda, hanehalkını oluşturan üyelerin sayısı yanında, kişilerin yaş ve cinsiyet durumları da yoksullukta belirleyici olmaktadır.

**Tablo 2.3:** Eşdeğer Hanehalkı Fert Gelirine, Eğitim ve Cinsiyete Göre Yoksulluk Oranları, Türkiye, 2017

|                                     | Gelire göre yoksulluk oranı toplamı (%) | Cinsiyete göre yoksulluk oranı |       |       |
|-------------------------------------|-----------------------------------------|--------------------------------|-------|-------|
|                                     |                                         | Toplam                         | Erkek | Kadın |
| <b>Okur yazar olmayan</b>           | 25,4                                    | 14,5                           | 13,9  | 15,1  |
| <b>Bir okul bitirmeyenler</b>       | 21,7                                    | 35,1                           | 40,9  | 34,0  |
| <b>Lise altı eğitilmişler</b>       | 11,7                                    | 30,9                           | 37,5  | 27,4  |
| <b>Lise ve dengi okul mezunları</b> | 5,5                                     | 9,6                            | 9,8   | 9,3   |
| <b>Yükseköğrenim mezunları</b>      | 1,5                                     | 3,3                            | 3,1   | 3,5   |

**Kaynak:** TÜİK, GYKA ve Yoksulluk İstatistikleri, 2017

Eğitim durumuna bakıldığında ise okur-yazar olmayanların %25,4 oranında, yükseköğretim mezunlarının ise yalnızca %1,5 oranında yoksul olduğu; cinsiyetler açısından bakıldığında ise düşük eğitimli kadınların erkeklere göre daha fazla yoksul veya yoksulluk riski altında olduğu görülmektedir. Türkiye gibi gelenekçi ve ataerkil toplumlarda kadının eğitimi, kültürün aktarılabilir ve eğitimin yeniden üretilebilir yapısından dolayı gelecek nesillerin eğitime katılımının artması bakımından da önemli olmaktadır.

Eğitim düzeyi yükseldikçe yoksulluk oranının azaldığı görülmektedir. Bu, eğitimin (kültürel sermaye olarak), ekonomik sermayeye çevrilebilme özelliğinden kaynaklanmaktadır. Eğitim düzeyi arttıkça nitelikli işgücü olma potansiyeli artmakta, gelir artışı sağlanmakta ve yoksulluk riski azalmaktadır. Fakat aynı şekilde yoksulluk riski yüksek olan gruplar ekonomik sermaye bakımından yetersiz oldukları için bunu bir başka türdeki sermayeye dönüştürme gücüne de sahip değildirler. Dolayısıyla eğitim ve yoksulluk arasında karşılıklı bir ilişki bulunmaktadır ve Türkiye de bunun istisnası olmamaktadır.

### 2.3.3. İşsizlik

Türkiye’de istihdam yapısı kamu çalışanlarının, sendikalıların ve nitelikli işlerde çalışanların (çoğunlukla beyaz yakalılar) oluşturduğu, görece yüksek ve düzenli gelire sahip birincil işgücü; asgari ücretle çalışan ve sosyal güvenlik sisteminden faydalanan kayıtlı ikincil işgücü ve geçici işlerde veya kayıtdışı sektörlerde çalışan, sosyal güvencesiz, durumları çalışmakla işsizlik arasında gidip gelen kişilerin oluşturduğu üçüncül işgücünden oluşmaktadır (Koray, 2012: 305). Bu üçüncül işgücü yoksulluk riski en yüksek grubu oluşturmakta ve işsizlik çoğunlukla bu kesimi etkilemektedir.

**Tablo 2.4:** Mevsim Etkisinden Arındırılmamış Temel İşgücü Göstergeleri, 2018-2019

|                                                  | Toplam |      | Erkek |      | Kadın |      |
|--------------------------------------------------|--------|------|-------|------|-------|------|
|                                                  | 2018   | 2019 | 2018  | 2019 | 2018  | 2019 |
| <b>15 ve üstü yaştakiler</b>                     |        |      |       |      |       |      |
| İşgücüne katılma oranı                           | 52,2   | 52,5 | 71,5  | 71,4 | 33,3  | 34,0 |
| İstihdam oranı                                   | 46,6   | 44,8 | 64,8  | 61,7 | 28,8  | 28,3 |
| İşsizlik oranı                                   | 10,6   | 14,7 | 9,3   | 13,7 | 13,4  | 16,9 |
| <b>15-64 yaş grubu</b>                           |        |      |       |      |       |      |
| İşgücüne katılma oranı                           | 57,3   | 58,0 | 77,1  | 77,5 | 37,3  | 38,3 |
| İstihdam oranı                                   | 51,1   | 49,3 | 69,8  | 66,6 | 32,2  | 31,8 |
| İşsizlik oranı                                   | 10,9   | 15,0 | 9,5   | 14,0 | 13,6  | 17,1 |
| <b>Genç nüfus (15-24 yaş)</b>                    |        |      |       |      |       |      |
| İşsizlik oranı                                   | 19,0   | 26,1 | 16,5  | 24,2 | 23,6  | 29,3 |
| <b>Ne eğitimde ne istihdamda olanların oranı</b> | 22,8   | 24,8 | 14,0  | 17,6 | 31,9  | 32,2 |

**Kaynak:** TÜİK, 2019

Türkiye’de işsizlik durumuna bakıldığında ortaya çıkan tablo endişe vericidir. GÜ’lerden farklı olarak Türkiye’de işsizlik, açık işsizlikten çok işgücü fazlasının bir sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır. Fakat işgücünün fazla olması ve yeterli istihdam olanaklarının sağlanamamasının bir arada gerçekleşmesiyle işsizlik artmakta ve önlem

alınmaması halinde bu artışın devam etmesi beklenmektedir. 2019 verileri Türkiye’de işsizliğin %14,7 oranında gerçekleştiğini ortaya koymaktadır.

Genç nüfusun işsizliği %26,1 oranında gerçekleşmiştir. Buna göre Türkiye’de her dört gençten biri, kadın veya erkek, işsizdir. Bu durum halihazırda işgücü piyasalarında var olan aksaklıkların ekonomik küçülme, üretim sektöründen hizmet sektörüne yönelişin artması, devletin sosyal güvenlik harcamaları için kaynak bulamaması ve bu harcamaların kısılması, sendikal hak kayıplarının artışı (Şenses, 2013: 164) ve 4 milyona yakın geçici koruma altındaki Suriyeli’nin gelişi ve ucuz işgücü olarak işgücü piyasalarına girişiyle azalan iş imkanları gibi çoklu sorunlardan kaynaklanmaktadır.

Türkiye’de istihdam artışı büyümeye oranla daha düşük düzeylerde gerçekleşmektedir. Bunun en önemli sebeplerinden biri üretim, imalat ve yatırımdaki eksikliklerdir. İstihdam yaratılmasının en önemli koşulu üretimdir. Tarımda yaşanan istihdam azalışı ve buradaki işsizliğin fazla olması kırsal bölgelerde alternatif üretim alanlarının yaratılamamasından kaynaklanmaktadır. Yapısal uyum sürecinde bazı sektörler küçülmüş bazı sektörlerse büyümüştür ve bu durum istihdamın sektörel dağılımını etkilemiştir. İşgücü planlamasının olmayışı, eğitim sisteminin sanayi ve hizmetler sektörlerinin ihtiyaç duyduğu nitelikli iş gücünü sağlayamaması da bu sürece katkı sağlamıştır (BİB, 2009: 25). Bu bağlamda örgütlenme de istihdamda kritik önem taşımaktadır. Türkiye’de hem üretim hem de üretici örgütlenmelerinin yetersiz ve zayıf kaldığı görülmektedir. Özellikle tarım sektöründe üreticilerin örgütlenme düzeyi oldukça düşüktür. Sanayi sektörü ise görece daha iyi örgütlenmekle birlikte, üretim süreçlerini etkileyecek ekonomik kararların alınma sürecine katılımları azdır.

Eğitim, kendisine yapılan yatırımlar arttıkça, çıktıları açısından, artan bazı sosyal getirilere sahiptir. Bu bağlamda eğitim düzeyi arttıkça yoksulluk riski azalmakta, gelir düzeyi artmaktadır, fakat burada kritik nokta Türkiye gibi eğitimin azalan verimler yasasına tabi olduğu GOÜ’lerde (Vural vd., 1999: 164) eğitime ne denli yatırım yapılırsa yapılsın yeterli istihdam yaratılamaması sebebiyle, iyi eğitimden dahi alınan verimin düşük olmasına neden olmaktadır.

**Tablo 2.5:** Eğitim Durumuna Göre İşgücü Durumu, 2019 Şubat

|                          | İşgücüne katılım oranı | İstihdam oranı | İşsizlik oranı |
|--------------------------|------------------------|----------------|----------------|
| Okur yazar olmayanlar    | 18,2                   | 15,7           | 14,0           |
| Lise altı eğitilmişler   | 47,5                   | 40,7           | 14,5           |
| Lise                     | 55,0                   | 45,9           | 16,5           |
| Mesleki veya teknik lise | 65,1                   | 54,6           | 16,1           |
| Yükseköğrenim            | 80,1                   | 68,8           | 14,1           |

**Kaynak:** TÜİK, 2019

Eğitimle işsizlik arasındaki ilişki düşünüldüğünde, eğitim düzeyi ile işsizlik arasında beklenen ters orantının gerçekleşmediği görülmektedir. İşsizlik oranları hem düşük hem de yüksek eğitim düzeylerinde benzerlik göstermektedir. Buna göre eğitilmiş olmak Türkiye’de işsiz kalmamak anlamında çok da kolaylık sağlamıyor gibi görünmektedir (Koray, 2012: 308).

Gelişmiş ülkelerde, normal şartlarda, eğitimin getirileri artan verimler yasasına tabi olmaktadır. Buna göre, en temel işleviyle, bireysel olarak veya devlet eliyle, eğitime yapılan yatırımlar arttıkça eğitimin çıktıları açısından alınan sosyal verim de artmaktadır. Bu anlamda sosyal sermaye artışı hem bireysel hem de toplumsal düzeyde kalkınmanın önünü açmaktadır. İyi eğitimin nitelikli işler, nitelikli işlerin de iyi gelir getirdiği ve bu durumda yoksulluk riskinin azaldığı bilinmektedir. Fakat Türkiye’de eğitime yapılan yatırımlar arttıkça sosyal çıktının belli bir noktaya kadar arttığı, daha sonrasında ise düşüşe geçtiği ve maliyetlerin getirilerin önüne geçtiği görülmektedir. Çünkü Türkiye’de niteliksiz işgücünde olduğu gibi, nitelikli işgücüne de yeterli istihdam sağlanamamaktadır. Buradaki yanıltıcı nokta ise düşük eğitim düzeyinde istihdama katılımının düşük çıkmasının sebebi bu kişilerin kayıtdışı istihdama yönelimlerinin fazla olmasıdır. En yüksek işsizliğin lise mezunları arasında yaşandığı görülmektedir. Bunun sebebi genel bir eğitim almakla birlikte, yükseköğrenime devam etmeyen ve iş bulamayan gençlerin sayıca fazla olmasıdır. Dolayısıyla nüfus baskısının (işgücü fazlası anlamında) burada bir risk olarak değerlendirilmesi mümkündür.

Her şeye karşın, yüksek sosyal sermayenin önemi burada, işsizlik oranlarında değil, istihdam edilenler karşılaştırıldığında daha iyi anlaşılmaktadır. Buna göre yükseköğrenim görenlerin hem işgücüne katılım oranları hem de istihdam oranları yüksektir. Küreselleşmenin etkisi burada bilgi toplumuna geçişle, yoksulların sahip olduğu, niteliksiz işgücüne ihtiyaç kalmamasıyla görülmektedir. Ayrıca yüksek eğitimlilerin piyasa şartlarını daha iyi takip etme kapasitesine sahip olması, toplumsal sermayelerinin daha yüksek olması sebebiyle iş bulma konusunda çevrelerini kullanabilmeleri gibi sebepler hem istihdama katılımlarını arttırmakta hem de işsizlik sürelerinin kısa olmasını sağlamaktadır (Çalışkan, 2010b : 291).

Kadın ve erkek istihdamına bakıldığında %71,4'e %34 olmak üzere erkeklerin işgücüne daha fazla katıldığı görülmektedir. Araştırmalar kadınların eğitim seviyeleri yükseldikçe işgücüne katılımlarının arttığını ve herhangi bir okul bitirmeyen kadınların yoksulluk oranı %35'ken, eğitim seviyesi yükseldikçe yoksullaşma oranının kadınlar açısından 10 kat azaldığını ortaya koymaktadır.

#### **2.3.4. Gelir Dağılımı**

Küreselleşme süreciyle birlikte, uygulanan neoliberal politikalar ve ekonomik krizler yıllar içerisinde Türkiye'de gelir dağılımının bozulmasına, gelir farklılıklarının artmasına ve yoksulluğun derinleşmesine neden olmuştur (Gürses, 2007: 60). DPT'nin raporlarına göre (2007: 20) gelir dağılımındaki bozukluklar kamu politikalarındaki eksiklikler, küreselleşme ve yetersiz kalkınma politikalarıyla birlikte temel sorun etkin bir vergi ve transfer politikasının uygulanamamasından kaynaklanmaktadır. Sosyal politikalar, maliye politikaları, kamu hizmetleri, piyasaların rekabet yapıları, geleneksel ilişki ağları, nüfusun yapısı, sınıfsal ve sektörel dağılımı, demokratikleşme düzeyi, fırsat eşitliği gibi konular bir kısmı doğrudan, bir kısmı ise dolaylı olmak üzere gelir dağılımını belirlemektedir (Şahin, 2006: 569). Her ne kadar sosyal devlet olmanın bir gereği olarak gelir dağılımında eşitlik ve adalet ilkesi gözetilmek istenmişse de, belirtilen konulardaki yapısal problemler nedeniyle uygulamada olumlu sonuç almak mümkün olmamıştır ve Türkiye, Gini katsayısına göre gelir dağılımında adaletsizliğin yüksek olduğu bir ülke profili çizmektedir.

Dağılımın adaletsizliği ile ilgili sosyo-kültürel faktörlere bakıldığında Türkiye’de toplumsal örgütlenme kültürünün gelişmemiş olması da bir neden olarak karşımıza çıkmaktadır. Örgütlü toplumlarda çıkar çatışmaları belli bir noktada uzlaşmayla çözülmektedir. İşverenlerin etkin örgütlendiği bir yapıda işçilerin veya sendikaların iyi örgütlenememesi durumunda gelir dağılımı işveren lehine değişmektedir. Kısaca ekonomik adalet için siyasi ve ekonomik demokrasi kültürünün de yerleşmesi gerekmektedir. Örgütsüz kesimin siyasi karar süreçlerine, siyasi temsile katılamıyor olması kendi lehlerine yasal ve kurumsal düzenlemeler yapılma sürecine katılımlarını da engellemektedir (DPT, 2001: 73).

Türkiye’de gelir dağılımı hanehalkı kullanılabilir geliri ve eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert geliri olarak 2 boyutta ve 5 ayrı %20’lik grup olarak yüzde paylar analizi ile değerlendirilmektedir. Buna göre hanehalkının, toplam gelirden aldığı payın yıllık olarak düşükten yükseğe sıralanmasıyla hangi %20’lik grupta yer aldığının tespiti yapılmaktadır.

**Tablo 2.6:** Eşdeğer Hanehalkı Kullanılabilir Fert Gelirine Göre Sıralı %20’lik Gruplar, 2013-2017

| Hanehalkı Yüzdeleri | 2013  | 2014  | 2015  | 2016  | 2017  |
|---------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| İlk %20 (en düşük)  | 6,1   | 6,2   | 6,1   | 6,2   | 6,3   |
| İkinci %20          | 10,7  | 10,9  | 10,7  | 10,6  | 10,7  |
| Üçüncü %20          | 15,2  | 15,3  | 15,2  | 15,0  | 14,8  |
| Dördüncü %20        | 21,4  | 21,7  | 21,5  | 21,1  | 20,9  |
| Son %20 (en yüksek) | 46,6  | 45,9  | 46,5  | 47,2  | 47,4  |
| P80/20 oranı        | 7,7   | 7,4   | 7,6   | 7,7   | 7,5   |
| Gini Katsayısı      | 0,400 | 0,391 | 0,397 | 0,404 | 0,405 |

**Kaynak:** TÜİK, GYKA, 2017

İlk %20’lik grup toplam gelirden en düşük payı alan ‘‘yoksul’’ kesimi, son %20’lik grupsa gelirden en yüksek payı alan ‘‘zengin’’ kesimi oluşturmaktadır. Oranlara bakıldığında ilk %20’lik grup ile son %20’lik grup arasında gelir dağılımı açısından oransal olarak 7,5 kat gelir farkı bulunduğu görülmektedir. Yüksek gelir grubu, toplam gelirin neredeyse yarısını elde ederken, düşük gelir grubu yalnızca

%6'lık bir pay elde etmektedir. Yıllar içinde farkların oransal olarak arttığı ve gelir eşitsizliğinin büyüdüğü anlaşılmaktadır. Kişi başına düşen gelire bakıldığında 2017 yılında ilk grubun ortalama 6,779 TL, son grubunsa ortalama 51,127 TL elde ettiği görülmektedir. Gelir eşitsizliğinin büyüklüğüne işaret eden bu fark ikincil gelir dağılımı denilen kişisel gelir dağılımının da adaletsizliğinden kaynaklanmaktadır.

**Tablo 2.7:** Hanehalkı Fertlerinin Esas İşteki Sektörlerine Göre Yıllık Ortalama Esas İş Gelirleri (TL), 2013-2017

| Sektörler | 2013   | 2014   | 2015   | 2016   | 2017   |
|-----------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Tarım     | 11.886 | 12.471 | 14.064 | 17.375 | 16.996 |
| Sanayi    | 15.896 | 17.747 | 20.757 | 24.616 | 29.292 |
| İnşaat    | 14.659 | 16.208 | 18.159 | 21.720 | 24.951 |
| Hizmet    | 19,516 | 21.345 | 23.724 | 26.852 | 30.407 |

**Kaynak:** TÜİK, 2017

Gelirin sektörel dağılımına bakıldığında ise en yüksek payı hizmet sektörünün, en düşük payı ise tarım sektörünün aldığı görülmektedir. Tarımın düşük pay alması kırsal bölgelerde tarımın bir aile işi olarak görülmesiyle, kayıtdışı ve sosyal güvencesiz çalışmanın yaygınlığı, tarım arazilerinde miras sebebiyle yaşanan bölünmeler sebebiyle tarımla uğraşan kesimin küçük işletmeler olarak kalması ve buradan elde edilen gelirin aile içinde paylaşılması ile açıklanmaktadır (Kabaş, 2010: 196). Tarımdan elde edilen emek verimliliğinin düşüklüğü ve tarım topraklarındaki dağılımın tarım içi bölüşüm eşitsizliğine sebep olmasının yanı sıra Türkiye’de yapısal uyum programları sebebiyle tarım kesiminin olumsuz etkilenmiş olması ve tarım sektöründe piyasa yönlü eğilimlerin artışı ile kamunun tarıma yönelik desteklerinin sınırlandırılması bu sektörde çalışan kişilerin gelirlerini hızla azaltan nedenler arasındadır. Halihazırda hanehalkı düzeyinde geçimlik düzeyin çok altında olan gelirlerin daha da azalması kırsal yoksulluğun da artmasına ve derinleşmesine neden olmaktadır (Bilen ve Şan, 2006). Tüm bu sebeplerle ileri dönemlerde de tarım sektöründeki azalışın devam etmesi beklenmektedir. Yeni sanayileşen bir ekonomide, özellikle kentlerde sanayi ve hizmet sektörünün gelişme göstermesi ise doğal bir sonuç olmaktadır.

**Tablo 2.8:** Eşdeğer Hanehalkı Kullanılabilir Fert Gelirine Göre Sıralı Yüzde 20'lik Gruplar ve Gelir Türlerine Göre Yıllık Fert Gelirinin Dağılımı, 2017

| Gelir türleri (%)        | 1. %20 | 2. %20 | 3. %20 | 4. %20 | 5. %20 |
|--------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Maaş ve ücret            | 4,2    | 8,9    | 13,4   | 21,8   | 51,8   |
| Yevmiye                  | 27,8   | 27,1   | 19,3   | 18,4   | 7,3    |
| Müteşebbis               | 4,5    | 7,5    | 10,6   | 14,8   | 62,4   |
| Tarım                    | 10,6   | 14,8   | 18,5   | 21,8   | 34,3   |
| Tarım dışı               | 2,9    | 5,6    | 8,5    | 12,9   | 70,2   |
| Gayrimenkul              | 1,1    | 3,3    | 7,3    | 17,4   | 70,9   |
| Menkul kıymet            | 3,1    | 4,7    | 6,6    | 10,6   | 75     |
| Sosyal transferler       | 5,1    | 11,6   | 19,8   | 25,7   | 37,8   |
| Diğer sosyal transferler | 21,5   | 15,1   | 18,3   | 18,2   | 26,9   |
| Hanelerarası transferler | 11,0   | 12,7   | 16,5   | 23,1   | 36,8   |
| Diğer gelirler           | 30,1   | 22,4   | 20,1   | 16,0   | 11,4   |

**Kaynak:** TÜİK, 2017

Gelirin kaynağı yönünden bakıldığında ilk %20'lik dilimin en yüksek payı yevmiye, sosyal transferler ve diğer gelirlerden; en düşük payı ise gayrimenkul, menkul kıymet gelirlerinden ve maaş ve ücretlerden aldığı görülmektedir. Yevmiyeli çalışanların bir kısmı tarım sektöründe, bir kısmı da kayıtdışı olarak çalışmaktadır ve sosyal güvenceden yoksundurlar (Canbay, 2010: 634). Bu bağlamda yoksulluk riskleri de fazla olmaktadır. İlk grubun sosyal transferlerden elde ettiği gelirinse %21,5 olduğu görülmektedir. Bu açıdan sosyal transferlerin kapsayıcı olmadığı anlaşılmaktadır. Son %20'lik dilimin ise yevmiye hariç, müteşebbis gelirleri, gayrimenkul gelirleri ve maaş ve ücret başta olmak üzere sosyal transferler de dahil bütün gelir türlerinden yüksek pay aldıkları anlaşılmaktadır. Fonksiyonel gelir dağılımı açısından yüksek gelir elde edenlerin kira, faiz, rant ve kar toplamından oluşan sermaye gelirlerinden aldıkları pay da çok fazladır. Bu da ekonomik sermayenin, yüksek gelir grubu tarafından servet geliri olmak üzere tasarrufa dönüştürebildiğine işaret etmektedir. Bu tablonun oluşumunda en büyük etken ise gelir dağılımıyla birlikte servetin de eşitsiz dağılımı olmaktadır. Gelir, tasarrufları arttırarak servetin oluşumunu sağlamakta, servetse gelir getirecek faaliyetler için yatırıma dönüşmektedir. Gelir yükseldikçe kazançlar yatırıma

dönüşmekte ve daha fazla gelir olarak kazanç sağlamaktadır (Acar, 2015: 49). Düşük gelirliyse, geliri sermayeye dönüştürememekte, bu birikimi sağlayacak servete ulaşamamaktadır. Gelirlerinin çok büyük bir kısmı gıda ve barınma harcamalarına giderek tüketime dönüşen düşük gelirliilerin tasarruf yapma eğilimleri de az olmaktadır. Dolayısıyla düşük gelirliilerin paraya çevrilebilir veya mülkiyet hakları biçiminde kullanılabılır ekonomik sermayelerinin az olması ile yoksulluk kendini yeniden üretme alanı bulmaktadır.

**Tablo 2.9:** Hanehalkı Fertlerinin Eğitim Durumuna Göre Yıllık Ortalama Esas İş Gelirleri (TL), 2013-2017

| Eğitim durumu/Yıllar         | 2013   | 2014   | 2015   | 2016   | 2017   |
|------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Okur-yazar olmayan           | 7.017  | 7.782  | 8.410  | 10.815 | 11.581 |
| Bir okul bitirmeyenler       | 8.310  | 10.433 | 11.463 | 13.204 | 15.306 |
| Orta öğrenim mezunları       | 12.795 | 14.137 | 16.164 | 18.471 | 21.388 |
| Lise ve dengi okul mezunları | 17.442 | 19.385 | 21.870 | 24.829 | 28.260 |
| Yükseköğrenim mezunları      | 30.857 | 32.480 | 34.801 | 39.536 | 43.821 |

**Kaynak:** TÜİK, 2017

Harcama yönünden bakıldığında (bkz: Tablo 2.11) en düşük geliri elde edenlerle en yüksek geliri elde edenlerin gıda, barınma, giysi harcamaları gibi temel gereksinimler dışında, iki grup arasında eğitime yapılan harcamalarda yaklaşık 7 kat bir fark olduğu görülmektedir. Eğitime yapılan harcamaların ise gelir artışı olarak döndüğü görülmektedir.

Gelir adaletsizliğinde kritik nokta, gelirler arasındaki farktan çok alt gelir grubunda yer alanların gelirlerinin “*insan onuruna yakışır*” biçimde yaşamlarını sürdürebilecekleri geliri elde edip etmedikleriyle ilgilidir. Gelirin eşitsiz dağılımı ve gelir grupları arasındaki uçurumun doğal sonucu ise yoksulluk olmaktadır (Şengür, 2019: 44).

Gelir dağılımının adaletsiz olduğu Türkiye gibi ülkelerde geleneksel toplumsal dayanışma ağları, özellikle alt gelir grubu açısından bir savunma mekanizması görevi görmektedir (DPT, 2001: 73). Bu gelir grubunda, kolektivist bir toplum yapısına sahip

olunması nedeniyle ‘‘biz’’ anlayışı aile üyelerinin birbirleriyle olan yakın ilişkileri, aşiretler, hemşehricilik, adam kayırma, kendinden olmayanı dışlama ve kendinden olana bağlılık duyma gibi sadakat eğilimleriyle kendini göstermektedir. Özellikle hemşehricilik hem siyasilerin hem de seçmenlerin kullandığı bir siyasi ilişki ağını oluşturan, siyasi katılımı dahi etkileyen bir rol oynamaktadır. Geleneksel hayır ve yardım kuruluşları da gelir eşitsizliğinin alt gelirliiler açısından iyileşmesine katkı sağlayan diğer bir mekanizmayı oluşturmaktadır.

Son olarak TÜİK Zaman Kullanımı Araştırması’na göre ise (2015) son %20’lik dilimde yer alan kişilerin uykudan sonra en fazla zamanı çalışmaya harcadığı tespit edilmiştir. Buna göre son dilim çalışmaya 3 saat 27 dakika ayırırken ilk dilimde yer alan grup 1 saat 41 dakika ayırmaktadır. Çalışma süreleri arttıkça gelir artmakta ve gelir arttıkça çalışma süreleri uzamaktadır. Yüksek gelir grubundakilerin sürekli bir işe sahip olmasının bu tabloda etkisi olduğu açıktır. Bu bağlamda bu grubun düşük gelirliilere göre yoksulluk riski az, yapabilirlik düzeyleri yüksek olmaktadır (Buz ve Aygüler, 2017: 184).

### **2.3.5. Tüketim Harcamaları**

Tüketim harcamaları elde edilen gelirin ne kadarının temel ihtiyaçlara ne kadarının ise sermaye birikimi yapılmak üzere tasarrufa dönüşebileceğini göstermesi açısından önemli bir gösterge olmaktadır. Buna göre düşük gelir grubundakiler gelirlerinin çok büyük bir kısmını temel ihtiyaçları için harcadığından, daha önce açıklandığı üzere, tasarruf yapma eğilimleri düşüktür. Dolayısıyla tasarruflar, ekonomik sermaye olarak yatırımlara dönüştürülememekte ve geliri arttırmak mümkün olmamaktadır. Ekonomik sermaye birikiminden yoksun olan düşük gelirliilerin sosyal sermayeye dönüştürecek birikimleri bu bakımdan oluşamamaktadır. Bu bağlamda tüketim harcamaları kalemleri yoksulluğun boyutları açısından önem taşımaktadır.

Bir kişinin yaşamak gerekli için en temel ihtiyaçları ve sağlık, ulaşım ve kültür gibi diğer harcamalarının minimum tutarı dikkate alınarak belirlenen asgari ücretin 2.020 TL olduğu Türkiye’de, Türk-İş’in Açlık ve Yoksulluk Sınırı Araştırması’na göre

evli olmayan ve çocuksuz tek kişilik bir hanenin ‘*yaşama maliyeti*’ 2.625 TL; dört kişilik (karı, koca ve bağımlı iki çocuktan oluşan) bir ailenin açlık sınırı 2.123 TL, yoksulluk sınırı ise 6.919 TL olarak belirtilmektedir. Yıllar bazında bakıldığında tüketim harcamalarına bağlı olarak açlık ve yoksulluk sınırının 2018 yılından 2019 yılına arttığı görülmektedir. Bu durum, enflasyon artışı sebebiyle üretici ve tüketici fiyatlarında meydana gelen artıştan, kısaca ‘*hayat pahalılığından*’ kaynaklanmaktadır.

**Tablo 2.10:** Dört Kişilik Ailenin Açlık ve Yoksulluk Sınırı (TL), 2018-2019

|                         | Mayıs 2018      | Aralık 2018     | Nisan 2019      | Mayıs 2019      |
|-------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| <b>Gıda Harcaması</b>   |                 |                 |                 |                 |
| Yetişkin erkek          | 466,90          | 536,09          | 588,13          | 590,72          |
| Yetişkin kadın          | 388,04          | 446,96          | 488,35          | 493,17          |
| 15-19 yaş grubu çocuk   | 499,48          | 578,05          | 621,99          | 626,17          |
| 4-6 yaş grubu çocuk     | 331,71          | 380,06          | 411,41          | 413,57          |
| <b>Açlık sınırı</b>     | <b>1.686,12</b> | <b>1.941,16</b> | <b>2.106,89</b> | <b>2.123,93</b> |
| <b>Yoksulluk sınırı</b> | <b>5.492,24</b> | <b>6.322,99</b> | <b>6.862,82</b> | <b>6.919,33</b> |

**Kaynak:** Türk-İş, 2019

Dört kişilik bir ailenin yalnızca gıda için harcamaları gereken tutar 5 aylık süreçte 183 TL artarak, asgari ücretin altında kalmaktadır. Buna göre asgari ücret gelirine sahip bir kişi yaşamak için gerekli zorunlu harcamalarını karşılayabilmek için 632 TL ek gelire ihtiyaç duymaktadır. Dolayısıyla düşük gelire sahip kişilerin temel ihtiyaçlarına dahi karşılayamayacak sınırdaki olduğu görülmektedir. Bu bağlamda gelirin bir kısmının tasarrufa dönüşmesi mümkün görünmemektedir.

Tüketim harcamaları içinde %24,7 ile en yüksek payı barınma ve %19,7 ile gıda harcamaları alırken, en düşük payı %2,3 ile eğitim, %2,2 ile de sağlık harcamaları almaktadır. Eşdeğer fert başına aylık ortalama tüketim harcaması ise 1.854 TL olarak verilmektedir ve bu harcamaların bir önceki yıla göre 212 TL artış gösterdiği görülmektedir. 2017 açlık sınırına bakıldığında, bu sınırın 1608 TL olarak hesaplanmış olması, gelir ve harcama dengesizliğini ortaya koymaktadır.

**Tablo 2.11:** Gelire Göre Tüketim Harcamaları, 2017

|                                           | İlk %20 | 2. %20 | 3. %20 | 4. %20 | Son %20 |
|-------------------------------------------|---------|--------|--------|--------|---------|
| <b>Toplam tüketim harcaması</b>           | 8,9     | 13,9   | 17,5   | 22,7   | 37,0    |
| <b>Gıda ve alkolsüz içecekler</b>         | 12,8    | 17,5   | 20,0   | 22,2   | 27,4    |
| <b>Alkollü içecekler, sigara ve tütün</b> | 10,8    | 16,3   | 19,8   | 23,6   | 29,5    |
| <b>Giyim ve ayakkabı</b>                  | 7,2     | 12,6   | 17,5   | 22,9   | 39,9    |
| <b>Konut ve kira</b>                      | 11,5    | 16,1   | 18,7   | 22,3   | 31,4    |
| <b>Mobilya ve ev eşyaları</b>             | 8       | 12,6   | 17,6   | 22,6   | 39,2    |
| <b>Sağlık</b>                             | 8,9     | 13,4   | 17,5   | 22,1   | 38,2    |
| <b>Ulaştırma</b>                          | 4,8     | 9,2    | 14,9   | 23,9   | 47,2    |
| <b>Haberleşme</b>                         | 7,1     | 13,8   | 19,2   | 24,4   | 35,5    |
| <b>Eğlence ve kültür</b>                  | 4,9     | 10,7   | 15,1   | 23,2   | 46,1    |
| <b>Eğitim hizmetleri</b>                  | 2,8     | 5,2    | 10,4   | 18,0   | 63,6    |
| <b>Lokanta ve oteller</b>                 | 6,4     | 11,7   | 15,6   | 23,7   | 42,5    |
| <b>Çeşitli mal ve hizmetler</b>           | 5,4     | 15,5   | 14,8   | 21,5   | 42,9    |

**Kaynak:** TÜİK, 2017

Tüketim harcamalarına düşük gelirli haneler açısından bakıldığında düşük gelirli hanelerin gıda harcamalarına yüksek gelirli hanelere göre iki kat daha fazla pay ayırdığı, barınma harcamalarına %31,9, ulaştırma harcamalarına ise %10,2 oranında harcama yaptıkları görülmektedir. Hanehalkı büyüklüğüne ve tipine göre bakıldığında da hanehalkı büyüse dahi en fazla harcamanın yine barınma, gıda ve ulaşım yapıldığı anlaşılmaktadır. Eğitim ve sağlık harcamalarının ise düşük olmasında GSS sisteminin ve devlet okullarında ücretsiz eğitim ve diğer eğitim materyali yardımlarının etkisi görülmektedir.

## **2.4. TÜRKİYE’DE YOKSULLUĞUN TEMEL GÖSTERGELERİ**

### **2.4.1. Yoksulluk Sınırı Yöntemlerine Göre Yoksulluğun Göstergeleri**

Yoksulluk sınırı Türkiye’de harcamaya ve gelire dayalı olarak, fert ve hanehalkı düzeylerinde ölçülmektedir ve yöntem olarak göreceli yoksulluk sınırı tercih edilmektedir.

#### 2.4.1.1. Tüketim harcamaları yöntemine göre yoksulluğun göstergeleri

Tüketim harcamaları yöntemine göre yoksulluk sınırının belirlenmesi gıda ve gıda dışı tüketimlerin maliyetinin hesaplanması yoluyla yapılmaktadır. Buna göre yoksulluk sınırı, DB'nin kalori hesabına göre, alınması gereken asgari kalori miktarını sağlayacak gıdalardan oluşan gıda sepetinin (gıda ve alkollü/alkolsüz içecekler ile sigara ve tütün), maliyetiyle hesaplanmakta ve bu hesap gıda yoksulluk (açlık) sınırını vermektedir; gıda yoksulluk sınırının hemen üzerindeki hanelerin toplam harcamaları içindeki gıda dışı harcamalarının (giyim, ayakkabı, konut, su, elektrik, ısınma yakıtları, mobilya, ev aletleri, ev bakım hizmetleri ile sağlık, eğitim, ulaştırma, haberleşme, eğlence/kültür ve diğer mal ve hizmetler) payını kullanarak da nihai yoksulluk sınırını hesaplamaktadır. Buna bağlı olarak kafa sayısı endeksine göre hesaplanan yoksulluk oranı da toplam nüfus içerisinde gelir yoksulluğu çeken kesimin oranını vermektedir,

**Tablo 2.12:** DB, Harcamaya Dayalı Mutlak Yoksulluk Sınırı Yöntemine Göre Fert Yoksulluk Oranları (%)

| Yöntemler                         | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|-----------------------------------|------|------|------|------|------|
| Yoksulluk sınırı (gıda+gıda dışı) | 16,3 | 15,0 | 15,0 | 14,7 | 14,3 |
| Kişi başı günlük 1.90\$'ın altı   | 0,2  | 0,3  | 0,3  | 0,3  | 0,2  |
| Kişi başı günlük 3.20\$'ın altı   | 4,1  | 3,4  | 2,4  | 2,7  | 1,8  |
| Kişi başı günlük 5.5\$'ın altı    | 13,0 | 11,4 | 10,5 | 11,5 | 9,9  |

**Kaynak:** DB, 2016

DB'nin SGP'sine göre (2016), Türkiye'de günlük 1.9 doların altında yaşayan kişilerin nüfusa oranla çok az olduğu; orta ve üst orta gelir sayılan 3.20 ve 5.5 dolarının altında yaşayan kişilerinse oransal olarak yıllar içinde azaldığı görülmektedir. Buna göre aşırı yoksulluğun Türkiye için bir tehdit olmadığı, fakat orta ve yüksek gelir grubunun da yoksulluk riski altında olduğu anlaşılmaktadır; bu grup için yoksulluk ve yoksulluk riskinin Türkiye'nin içinde bulunduğu konjonktürde daha yavaş azalacağı tahmin edilmektedir. Fakat bu tahminin öngörülen büyüme, gıda ve gıda dışı enflasyon ve işgücü piyasaları ile ilgili belirsizliklere bağlı olarak değişim göstereceği açıktır (DB, 2018).

TÜİK, DB'nin revize ettiği SGP'yi yöntem farklılıkları sebebiyle 2010 yılından itibaren hesaplamamaktadır. Son olarak 2015 yılında revize ettiği göstergelere göre (günlük 1, 2.15 ve 4.3 doların referans alındığı eski SGP'ye dayanarak), Türkiye'de günlük 1 doların altında yaşayan kimse bulunmadığı görülmektedir. DB'nin SGP'yi revize etmesinden sonra TÜİK tarafından bu istatistiklerin yayınlanmama başlanması, bu kararın siyasi olduğu izlenimini uyandırmaktadır. Zira yoksulluktaki azalış, özellikle seçim dönemlerinde, siyasi partilerin propagandası olarak kullanılmaktadır. Kurumların siyasileşmesi açısından bu yönde bir görüş kabul edilebilir görünmektedir. Çünkü bu istatistikler, TÜİK'in görmezden gelme kararına rağmen, aşırı yoksulluğun Türkiye'de hala devam ettiğini ve yoksul sayısındaki artışı göstermektedir.

**Tablo 2.13:** Harcamaya Dayalı Yoksulluk Sınırı Yöntemlerine Göre Fert Yoksulluk Oranları 2004-2015

| Yöntemler                         | 2004  | 2006  | 2008  | 2010 | 2015 |
|-----------------------------------|-------|-------|-------|------|------|
| <b>Türkiye</b>                    |       |       |       |      |      |
| Gıda Yoksulluğu (açlık)           | 1,29  | 0,74  | 0,54  | -    | -    |
| Yoksulluk (gıda+gıda dışı)        | 25,60 | 17,81 | 17,11 | -    | -    |
| Kişi başı günlük 1 \$'ın altı     | 0,02  | -     | -     | -    | -    |
| Kişi başı günlük 2.15 \$'ın altı  | 2,49  | 1,41  | 0,47  | 0,21 | 0,06 |
| Kişi başı günlük 4.3 \$'ın altı   | 20,89 | 13,33 | 6,83  | 3,66 | 1,58 |
| Harcama esaslı göreceli yoksulluk | 14,18 | 14,50 | 15,06 | -    | -    |
| <b>Kent</b>                       |       |       |       |      |      |
| Gıda Yoksulluğu (açlık)           | 0,62  | 0,04  | 0,25  | -    | -    |
| Yoksulluk (gıda+gıda dışı)        | 16,57 | 9,31  | 9,38  | -    | -    |
| Kişi başı günlük 1 \$'ın altı     | 0,01  | -     | -     |      |      |
| Kişi başı günlük 2.15 \$'ın altı  | 1,23  | 0,24  | 0,19  | 0,04 | -    |
| Kişi başı günlük 4.3 \$'ın altı   | 13,51 | 6,13  | 3,07  | 0,97 | -    |
| Harcama esaslı göreceli yoksulluk | 8,34  | 6,97  | 8,01  |      |      |
| <b>Kırsal</b>                     |       |       |       |      |      |
| Gıda Yoksulluğu (açlık)           | 2,36  | 1,24  | 1,18  | -    | -    |

| Yöntemler                         | 2004  | 2006  | 2008  | 2010 | 2015 |
|-----------------------------------|-------|-------|-------|------|------|
| Yoksulluk (gıda+gıda dışı)        | 39,97 | 32,95 | 34,62 | -    | -    |
| Kişi başı günlük 1 \$'ın altı     | 0,02  | -     | -     | -    | -    |
| Kişi başı günlük 2.15 \$'ın altı  | 4,51  | 3,36  | 1,11  | 0,57 | -    |
| Kişi başı günlük 4.3 \$'ın altı   | 32,62 | 25,35 | 15,33 | 9,61 | -    |
| Harcama esaslı göreceli yoksulluk | 23,48 | 27,06 | 31,0  | -    | -    |

**Kaynak:** TÜİK, Yoksulluk Çalışmaları, 2015

Bölgesel olarak kent ve kırsalla ilgili veriler ise kırsalda yoksulluğun kentlere göre daha yüksek olduğunu ortaya koymaktadır. Kırsalda yoksulluk oranının yüksek olması tarım sektöründeki çözülme ile kayıtdışı gizli işsizliğin açık işsizliğe dönüşmesinden kaynaklanmaktadır (DPT, 2001: 105). Kırsalda tarımsal üretimden yeterince verim alınamaması ve yeterli gelir elde edilememesi, sanayi ve hizmet sektörleri gibi tarım dışı sektörlerdeki iş olanaklarının kısıtlı olması, kırsalı dışlayan ekonomi ve sosyal politikalar başta olmak üzere, kırsal bölgelere kentlerle kıyaslandığında yeterli kamusal ve sosyal güvenlik hizmeti sağlanamaması da diğer nedenler olarak sıralanabilir. Kent yoksulluğu ise artan kentleşmenin artışı ve geleneksel dayanışma ağlarının çözülmesi ile başlayan sürecin, tüketim ve gelir düzeyi üzerinden değerlendirilmesiyle ve kırdan kente taşınan yoksulluğun bir uzantısı olarak görülmektedir.

#### 2.4.1.2. Gelir yöntemine göre yoksulluğun göstergeleri

Gelire dayalı yoksulluk sınırı hesaplamaları ise toplam hanehalkı gelirlerinin %50 medyan ortalaması ile göreceli yoksulluğa göre hesaplanmaktadır. TÜİK 2006'dan beri, AB uyum sürecinin bir parçası olarak, GYKA'ya bağlı olarak anketler yoluyla, yoksulluk istatistiklerini göreceli gelir yoksulluğuna bağlı olarak yayınlamaktadır. Bu araştırma Türkiye'de ne kadar yoksul bulunuyor, yoksulların bölgesel dağılımı nedir, kimler, hangi şartlara bağlı olarak yoksul sayılıyor, yoksullar hangi koşullarda yaşıyor gibi sorulara örnek hanehalklarının verdiği yanıtlar doğrultusunda hazırlanmaktadır. Bu açıdan öznel yoksulluğa dair de izler taşımaktadır. Araştırmanın sonuçları göreceli yoksulluk oranlarını vermekle birlikte, maddi yoksulluklar konusunda da incelemeler yapmaktadır.

**Tablo 2.14:** Eşdeğer Hanehalkı Kullanılabilir Fert Gelirine Göre Hesaplanan Yoksul Sayıları, Yoksulluk Oranı ve Yoksulluk Açığı, 2013-2017

|                                 | 2013   | 2014   | 2015   | 2016   | 2017   |
|---------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| <b>Yoksulluk sınırı (TL)</b>    | 5.007  | 5.554  | 6.246  | 7.116  | 7.944  |
| <b>Yoksul sayısı (Bin kişi)</b> | 11.137 | 11.332 | 11.219 | 11.026 | 10.622 |
| <b>Yoksulluk oranı (%)</b>      | 15,0   | 15,0   | 14,7   | 14,3   | 13,5   |
| <b>Yoksulluk Açığı</b>          | 26,0   | 24,4   | 25,3   | 24,3   | 22,6   |

**Kaynak:** TÜİK, GYKA, 2017

Tablo 2.14'e göre görelî yoksulluk oranı %13,5 olarak verilmektedir. Yıllar içerisinde görelî yoksulluk oranının düştüğü fakat yoksul sayısında kayda değer bir azalma olmadığı anlaşılmaktadır. Bu bakımdan, aslında, görelî yoksulluk oranları tek başına yoksullukla ilgili bir bilgi vermemektedir. Çünkü örneğin, ona bağılı olarak hesaplanan yoksulluk açığı, yoksulluk riskinin yıllar içinde azaldığını ortaya koymaktadır, fakat istatistiklere karşı, toplumsal düzlemde yoksulluk şiddetle hissedilmeye devam etmektedir. Dolayısıyla görelî yoksulluğun neden olduğu sosyal etkilere bakılması gerekmektedir.

Townsend (1993: 93) görelî yoksulluğu bir sosyal yoksunluk sorunu olarak görmektedir. Buna göre çalışma hakkı, eğitim, aile faaliyetleri, eğlence, toplumsal bütünleşme, sosyal kurumlardan faydalanma gibi ihtiyaçlar sosyal yoksunluğu ve toplamında çoklu yoksunluğu göstermektedir. Bu çoklu yoksunluk aynı zamanda yoksul alanlara da yapılan bir göndermeyi içermektedir. Bu alanlarda yoksulluk birçok değişik görünümde olabilmektedir. Sen de (2004: 130), görelî yoksulluğun kapasiteler açısından mutlak yoksulluğa neden olabileceğini ileri sürmektedir; O'nun bakış açısı da Townsend'den (hatta Smith'ten) çok da farklı olmayarak görelî yoksulluğun çoklu sorunları beraberinde getirdiği, görelî yoksulluğun fazla olması halinde, yoksulların toplumun geri kalanıyla aynı işlevlere sahip olunabilmesi için belki de daha da fazla gelire sahip olması gerekeceği anlayışına dayanmaktadır.

#### 2.4.2. Toplumsal Yaşama Göre Yoksulluğun Göstergeleri

Sen'e göre (2004: 130), kişilerin toplumsal hayata katılımı, sosyal dışlanmanın boyutlarını belirlemek açısından önem taşımaktadır. Örneğin toplumsal hayata katılım modern dünyanın getirisi modern eşya sahipliğinden (televizyon, bilgisayar, telefon vb.) yoksunluklarda da ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda bunlara ulaşılabilen bir toplumda, yoksulların bu araçlardan yoksunluğu, yoksulluğun göstergelerinden biri olmaktadır.

**Tablo 2.15:** Eşdeğer Hanehalkı Kullanılabilir Fert Medyan Gelirinin %60'ına Göre Hesaplanmış, Konut ve Çevre Sorunları, Konut Kolaylıkları, Eşya Sahipliği, Seçilmiş Yaşam Koşulu Göstergeleri (%), 2016-2017

| %                                                                     | 2016   | 2017   |
|-----------------------------------------------------------------------|--------|--------|
| <b>Konuta mülkiyet durumu</b>                                         |        |        |
| - Ev sahibi                                                           | - 59,7 | - 59,1 |
| - Kiracı                                                              | - 24,4 | - 24,7 |
| <b>Konut ve çevre sorunları olanlar</b>                               |        |        |
| - Sızdıran çatı, rutubet                                              | - 38,1 | - 36,6 |
| - İzolasyon sorunu                                                    | - 42,2 | - 40,8 |
| - Karanlık odalı evler                                                | - 20,2 | - 19,0 |
| - Çevre kirliliği                                                     | - 24,5 | - 22,9 |
| - Çevrede suç veya şiddet olayları                                    | - 10,7 | - 11,3 |
| <b>Konut kolaylıklarına sahip olmayanlar</b>                          |        |        |
| - Banyo                                                               | - 1,7  | - 1,4  |
| - Tuvalet                                                             | - 5,2  | - 4,6  |
| - Mutfak                                                              | - 1,0  | - 0,7  |
| - Borulu su sistemi                                                   | - 1,0  | - 1,0  |
| - Sıcak su sistemi                                                    | - 9,5  | - 8,5  |
| <b>Eşya sahipliği (maddi yetersizlik nedeniyle sahip olamayanlar)</b> |        |        |
| - Bilgisayar                                                          | - 54,9 | - 47,1 |
| - Çamaşır makinesi                                                    | - 3,9  | - 3,3  |
| - Buzdolabı                                                           | - 2,0  | - 1,7  |
| - Bulaşık makinesi                                                    | - 54,8 | - 46,8 |
| - Otomobil                                                            | - 69,6 | - 64,1 |

| %                                                                 | 2016   | 2017   |
|-------------------------------------------------------------------|--------|--------|
| <b>Seçilmiş yaşam koşulları göstergeleri</b>                      |        |        |
| - Konut masrafı çok yük getiriyor                                 | - 17,4 | - 13,4 |
| - Borç ve taksit ödemeleri çok yük getiriyor                      | - 21,9 | - 17,3 |
| - Tatil masraflarını karşılayamıyor                               | - 66,0 | - 60,8 |
| - İki günde bir et ve balık içeren yemek masrafını karşılayamıyor | - 37,7 | - 34,0 |
| - Beklenmedik harcamaları karşılayamıyor                          | - 34,4 | - 31,7 |
| - Evin ısınma ihtiyacının karşılayamıyor                          | - 24,2 | - 20,7 |
| - Yıpranmış ve eskimiş mobilyaları yenileyemiyor                  | - 65,4 | - 59,4 |
| - Yeni giysi alamıyor                                             | - -    | - -    |

**Kaynak:** TÜİK, GYKA, 2017'den yazarca derlenmiştir

GYKA'nın detaylı araştırması nüfusun büyük çoğunluğunun yeterli refaha sahip olmadığını, Townsend'in deyiimiyle çoklu yoksulluk içinde, Sen'in deyiimiyle ise özgürlük araçlarından yoksunluk içinde bulunduğunu ortaya koymaktadır. Tablo 2.15' göre göreceli yoksulluk sınırının altında kalan kişilerin konut masrafları, borç ve taksit ödemeleri, evden uzakta bir haftalık tatil masrafını karşılayabilme, iki günde bir et, tavuk ya da balık içeren gıdaları karşılayabilme, yıpranmış eşyalarını yenileyebilme, yeni giysiler alabilme ve beklenmeyen harcamaları karşılayabilme durumları gibi detaylı yoksunlukları ölçen maddi yoksunluk oranı %28,7 olarak hesaplanmıştır.

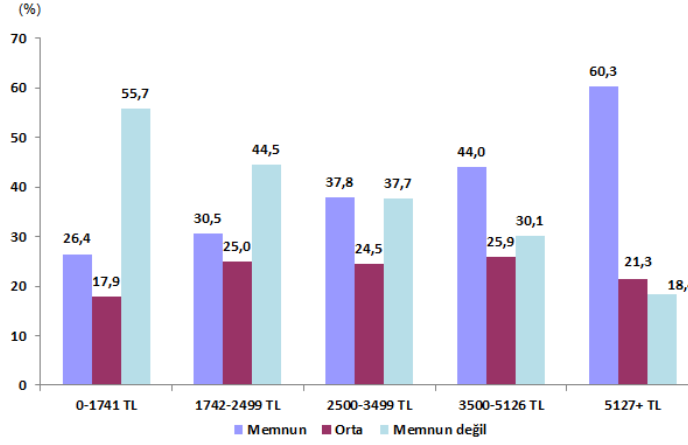
Toplumun çok büyük bir kısmı, iyi bir yaşam için gerekli gördükleri bazı etkinlikler bakımından yoksunluk içindedir. Bu yoksunluklar sebebiyle, modern toplumun bir gereği olan sosyal dışlanma yoksullar açısından hissedilebilir bir düzeydedir. 2017 TÜİK verilerine göre yoksulluk sınırı altında kalan kişilerden, eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert medyan gelirinin %60'ı hesaplanarak, dört yıl boyunca düzenli olarak elde edilen verilerin kullanılması ile hesaplanan sürekli yoksulluk oranı %14 olarak verilmektedir. 2016 yılında %14,6 olan bu oranın düşme eğilimi gösterdiği görülmektedir. Buna göre kronik bir yoksulluk içerisinde bulunana kişilerin yoksulluktan, düşük bir oran olsa dahi, kurtulma potansiyeli olduğu görülmektedir. Fakat istatistiklere rağmen Türkiye yoksullaşmaya devam etmektedir. Bu durum literatürde “*yoksulluk tuzağı*” olarak adlandırılmaktadır (BİB, 2009: 67). Yoksulluk tuzağı, yoksulluk süregiderken yoksullukla mücadele politikalarının

etkinsiz kalması sonucu yoksulluğun sürekli bir hal alması anlamına gelmektedir.

Yükselen açlık ve yoksulluk sınırları gibi istatistiki verilen yanı sıra yaşam standartlarındaki düşüş toplum tarafından da hissedilmektedir. Buna göre toplumun %72'si geçmiş yıllara göre daha ucuz gıda ve gıda dışı ürünler tüketmeye başladıklarını, %27,5'i gelirlerinin azaldığını, %28,3'ü tasarruflarının azaldığını, %8,4 işini kaybettiğini söylemektedir. Elbette geliri artan %19,6, borçlarını ödeyen %25,1 ve işe giren %11,3 oranında bir kesimin de bulunduğunu söylemek gerekmektedir (bkz.: EK-1).

Mekansal olarak bakıldığında da yoksulluk elle tutulabilecek kadar somutlaşmaktadır. Mekansal ayrışma farklı niteliklere sahip toplumsal grupların kentlerde farklı konumlanışıyla oluşan bir süreçtir (Erder, 2006: 35). Türkiye’de bu mekansal ayrışma kendini, yoksullar için, gecekondu mahalleleriyle göstermektedir. Bu ayrışmanın tek sebebi yoksulluk olmamakla birlikte sosyal dışlanmaya uğramış olma, toplumsal kaynaklara ulaşamama, düşük eğitim ve yeterli kamu hizmeti alamama gibi olumsuzluklar sebebiyle kişilerin kendileriyle benzer durumda olanlar ile kümelenmesi şeklinde açıklanmaktadır (Bıçk, 2011: 363). Mekansal ayrışmalarla görülen yoksulluk yerleşim yerlerinde hem yetersiz altyapının getirdiği sağlıksız koşulların yaşanmasına, hem de rant sebebiyle “*güçlünün zayıfı ezdiği bir yaşam biçiminin beslendiği*” (Koray, 2012: 145) bir alanın varlığına işaret etmektedir. Özservet (2013) ise bu bağlamda yoksullar arasında kendi sosyoekonomik konumlarına göre yaşanan mekansal ayrışmanın, benzer biçimde zenginler arasında da yaşandığını söylemektedir. Zenginler de kendi aralarında yerleşim yerleri oluşturmakta, kendi gelir durumlarına ve sosyoekonomik konumlarına uygun gördükleri benzer kişilerin bulundukları mahallelere ve semtlere taşınmaktadır. Özellikle, örneğin İstanbul’da çok yakın örnekleri görülmek üzere, kentsel dönüşüm süreciyle mahallelerinden edilen yoksulların yaşadığı semtlerde, gecekonduların duvarlarla çevrili, güvenlik görevlilerince korunan lüks sitelere dönüştüğü görülmektedir. Bu siteler yoksullarla zenginler arasına çekilmiş bir duvar gibi görünmektedir ve mekansal ayrışmayla birlikte sosyal ayrışmanın da arttığı anlaşılmaktadır.

**Grafik 2.2:** Hanehalkı Gelir Grubuna Göre Bireylerin Hanehalkı Gelirinden Memnuniyeti, 2018



**Kaynak:** TÜİK, YMA, 2018

Grafik 2.2.'ye bakıldığında hanehalklarının elde ettikleri gelir arttıkça memnuniyet düzeyinin de arttığı görülmektedir. En düşük gelir grubundakilerin gelir düzeylerinden memnun olmadıkları anlaşılmaktadır. Yine aynı araştırma düşük gelir grubundakilerin geleceklerinden umutlu olma oranını %36,8, algıladıkları refah düzeyini ise (en yüksek 10. basamak olmak üzere) %30 oranında 5. refah basamağı olarak vermektedir. %70'lik çok büyük bir kısım refahı algılayamamaktadır. Yüksek gelir grubunda ise en yüksek refah seviyesinde hissedenlerin oranı %1,4'dür. Simmel bu durumu yoksulluğun toplumun bütününde rastlanabilecek bir olgu olmasıyla açıklamaktadır (akt. Ritzer, 1996: 275). Buna göre kişiler yüksek gelire sahip olsalar dahi, içinde bulundukları gruba veya bir üst gelir grubuna göre yaşam standartlarını yeterli bulmuyor olabilmektedir.

Geleceğe dair beklentilere bakıldığında, geleceğin şu anki durumdan daha kötü olacağı inancını taşıyanların oranında artış, daha iyi olacağı beklentisinde olanların oranında ise yıllar içinde düşüş yaşandığı görülmektedir. Benzer şekilde gelecekte kişisel durumlarının gelişeceğini ve iyileşeceğini düşünenlerin de oranında yıllar içinde dramatik düşüşler yaşanmaktadır. 2013 yılında durumunun iyileşeceğini düşünen kişilerin oranı %44 iken, 2018'de bu oran %29,8'e düşmüştür. Toplam içinde

kötümser olanların oranı cinsiyetler bakımından erkeklerde %69,8, kadınlarda %71,6 olarak verilmektedir. Durumlarının aynı kalacağını düşünenlerin oranı ise %42'dir.

**Tablo 2.16:** Bir Yıl Sonrası İçin Genel Olarak Yaşama İlişkin Beklentiler, 2014-2018

|                         | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|-------------------------|------|------|------|------|------|
| <b>Daha iyi olacak</b>  | 32,8 | 40,4 | 42,2 | 36,2 | 29,1 |
| <b>Aynı olacak</b>      | 42,6 | 39,6 | 38,7 | 41,4 | 42,7 |
| <b>Daha kötü olacak</b> | 12,2 | 8,7  | 9,4  | 12,8 | 20,0 |
| <b>Fikri yok</b>        | 12,4 | 11,2 | 9,8  | 9,5  | 8,2  |

**Kaynak:** TÜİK, YMA, 2018

Hem mekansal hem toplumsal dışlanmanın hem de yoksulluğun hissedilebilir olması kriterleriyle bakıldığında, yoksulluğun kendini yeniden üretmesi bağlamında, yoksulların gelecekte durumlarının aynı olacağını düşünmelerinde görüleceği üzere içinde bulundukları durumu kanıksaması, geleceğe dair umut taşımamaları, bir şeylerin değişeceğine dair inançlarının az olması ve yalnızca bir kısmının yaşamından memnun olması Türkiye’de kendine özgü bir yoksulluk kültürünün var olabileceğini düşündürmektedir.

#### 2.4.3. İnsani Gelişmeye Göre Yoksulluğun Göstergeleri

İnsani gelişme, gelişmenin kendisinden önce, ülkelerin kalkınma düzeyiyle ilgili olmaktadır. Bu kalkınma ekonomik göstergeler başta olmak üzere, toplumsal ve siyasi bir iyi halin toplamından oluşmaktadır. Bir ülkenin toplam geliri, bu gelirin dağılımındaki adalet, hukuk sistemi, demokrasi, temel hak ve özgürlüklere verilen önem, fırsat eşitlikleri, cinsiyet eşitlikleri, toplumsal ve siyasi katılım, idareye, kurumlara ve kanunlara duyulan güven, ülke insanlarının memnuniyet ve mutluluk düzeyleri, eğitim, sağlık ve diğer sosyal hizmetlere erişimin sağlanması ve kamu hizmetlerinin niteliği bir bütün olarak kalkınmanın unsurlarını oluşturmaktadır.

İGE, Sen’in yapabilirlik kavramına dayanarak oluşturulan bir endekstir. Yapabilirlikler iyi olma halinin elde edilebilmesi için bir özgürlük biçimidir ve yoksulluk da gelir azlığından öte en temel yapabilirliklerden yoksun olma hali olduğu

için kişilerin yapabilirliğini artıran insani gelişmeler önem taşımaktadır. Buna göre insani gelişme kaynaklara erişebilmek başta olmak üzere, uzun ve sağlıklı bir yaşam, eğitim, eşitlik ve toplumsal bütünleşme durumudur.

**Tablo 2.17:** Türkiye'nin İGE Eğilimleri, 2017

| Yıl  | Beklenen yaşam süresi (yıl) | Beklenen öğrenim süresi (yıl) | Ortalama öğrenim süresi (yıl) | Kişi başına GSMH (2011 SGP dolar) | İGE değeri |
|------|-----------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-----------------------------------|------------|
| 2013 | 75,2                        | 14,4                          | 7,5                           | 18.167                            | 0,759      |
| 2014 | 75,2                        | 14,5                          | 7,6                           | 18.834                            | 0,754      |
| 2015 | 75,5                        | 15,2                          | 7,8                           | 23.125                            | 0,783      |
| 2016 | 75,8                        | 15,2                          | 8,0                           | 23.500                            | 0,787      |
| 2017 | 76,0                        | 15,2                          | 8,0                           | 24.804                            | 0,791      |

**Kaynak:** UNDP, İGR, 2018

Tablo 2.17'ye bakıldığında, Türkiye'nin insani gelişim ve yoksullukla mücadele konusunda istikrarlı bir ilerleme sağladığı ve birçok alanda yüksek insani gelişme gösterdiği görülmektedir. Sağlık, eğitim ve yaşam standartlarının kalitesi açısından; beklenen yaşam süresi, ortalama eğitim süresi ve kişi başına düşen GSMH yıllar içinde artmaktadır. Türkiye'nin yüksek insani gelişme değerlerine sahip olmasının sebebi kişi başına düşen gelirdeki fazlalık olarak görülmektedir. Fakat daha önce bahsedildiği üzere gelir dağılımındaki bozukluklar sebebiyle bu yüksek gelir adaletli dağılmamaktadır. Yaşam ve eğitim kalitesinde ise Türkiye, birlikte değerlendirildiği Romanya, Bulgaristan gibi AB ülkelerine göre zayıf kalmaktadır.

2018 UNDP raporuna göre, Türkiye'de doğumda beklenen yaşam süresi 76 yıl, beklenen eğitim süresi 15 yıl fakat gerçekleşen eğitim süresi 8 yıl, gelir ise 24,804 dolar<sup>2</sup> olarak verilmektedir. Fakat Sen'in dediği gibi "*gelir iyi bir yaşam için ancak*

<sup>2</sup> Tablo 1.1. hatırlanacak olursa kişi başına düşen gelir, 2019 yılı için 8.507 dolar olarak verilmekteydi, bu miktar kişi başına düşen GSMH'ye göre hesaplanmaktadır. İGE ise uluslararası karşılaştırmalara uygunlaştırmak adına SGP'ye uyarlanmış GSMG'yi kullanmaktadır. Buna göre en düşük 163 dolar ve en yüksek 108.211 dolar olarak sınırlandırılan SGP'ye göre GSMG'in geometrik ortalaması alınmaktadır (Şeker, 2011: 9). Aradaki 16 bin dolarlık fark bundan kaynaklanmaktadır.

*bir ön koşuldur''* ve yaşam ve eğitim sürelerinin uzunluğu ile gelirin artışı olumlu işaretler olmakla birlikte, kaliteleri daha önemlidir.

Türkiye’de 2018 yılı itibarıyla okuma yazma bilmeyen %4’lük bir kesim bulunmaktadır. Eğitim harcamalarının payı tüketim harcamaları içinde ilk %20’lik grup için %0,7 oranında, son %20’lik grup içinse %5,1 oranında gerçekleşmektedir (TÜİK, 2017). Elbette oranların düşüklüğü, eğitim harcamalarının %75 oranında devlet finansmanında gerçekleşmesi ve düşük gelir grubunun bundan faydalanması, üst gelir grubunun ise özel okullara yönelmesi ile eğitim harcamalarının payının yüksek olması bunda bir etken olmaktadır. Fakat bu yönelimde devlet okullarında düşen kalitenin (öğretmen kalite ve sayısının düşmesi, okul içi fiziki imkanların yetersiz olması, internete erişimi kısıtlı okulların fazla olması, Uluslararası Öğrenci Değerlendirme Programı’nda (PISA) matematik, okuma ve fen bilgisi skorlarında alınan düşük puanlar) etkisi yüksektir. Devletin, eğitime finansal olarak verdiği desteğin dışında, eğitim olanaklarına yaptığı yatırım ise %4.6 oranında kalmaktadır. Bu sebeple eğitim kurumuna ve eğitimden alınacak beşeri çıktılara güven azalmakta, ilk ve orta öğrenim düzeylerinde eğitimi bitirerek veya eğitime ara vererek işgücüne katılımı tercih edenlerin sayıları da her geçen gün artmaktadır.

Eğitimini yarıda bırakan kişilerin sebeplerine bakıldığında ilk sırayı %45,5 ile ekonomik yetersizliklerin, ikinci sırayı %22,7 ile ailenin izin vermemesinin, son sırayı ise %12,3 ile eğitimde başarısızlığın aldığı görülmektedir. Bu oranlar kadınlarda %38,1 ailenin izin vermemesi, %32,3 ekonomik nedenler, %9,5 ile de evlenme, nişanlanma, anne olma; erkeklerde ise %58,7 ile en yüksek oranlı neden ekonomik nedenler olarak verilmektedir (TÜİK, 2016).

EUİGE’ye bakıldığında Türkiye’nin temel insani gelişmedeki kazanımlarının yüksek İGE ülkelerine göre ortalamanın üstünde olduğu; fakat İGE’nin nüfusa dağılımında yaşam süresi hariç her alanda yüksek eşitsizlik yaşandığı görülmektedir.

**Tablo 2.18:** Türkiye'nin EUİGE'sinin Seçilmiş Ülkeler ve Ülke Gruplarıyla Karşılaştırılması (%), 2017

|                     | EUİGE | İnsani eşitsizlik katsayısı | Doğuşta beklenen yaşam süresinde eşitsizlik | Eğitimde eşitsizlik | Gelir eşitsizliği |
|---------------------|-------|-----------------------------|---------------------------------------------|---------------------|-------------------|
| Türkiye             | 0,669 | 15,3                        | 9,6                                         | 13,5                | 22,6              |
| Azerbaycan          | 0,681 | 9,9                         | 17,0                                        | 3,8                 | 8,9               |
| Sırbistan           | 0,667 | 14,6                        | 7,1                                         | 8,1                 | 28,7              |
| Avrupa ve Orta Asya | 0,681 | 11,6                        | 10,9                                        | 7,2                 | 16,7              |
| Yüksel İGE          | 0,636 | 15,7                        | 9,2                                         | 13,1                | 24,8              |

**Kaynak:** UNDP, İGR, 2018

Tablo 2.19'a göre kadın ve erkek eşitliği konusunda da eşitsiz bir görünüm veren Türkiye'de CDGE'ye göre kadınlar erkeklere göre daha az eğitim almaktadır ve işgücüne katılım oranları erkeklere göre neredeyse yarı oranda az olmaktadır. Erkekler arasında en az orta öğrenim görmüş olanların oranı %66 iken bu oran kadınlarda %44,9 olarak kalmaktadır.

**Tablo 2.19:** Türkiye'nin CDGE'sinin Seçilmiş Ülkeler ve Ülke Gruplarıyla Karşılaştırılması, 2017

|                     | Doğuşta beklenen yaşam süresi |       | Beklenen öğrenim süresi |       | Ortalama öğrenim süresi |       | Kişi başına GSMH |        | K-E oranı   |
|---------------------|-------------------------------|-------|-------------------------|-------|-------------------------|-------|------------------|--------|-------------|
|                     | Kadın                         | Erkek | Kadın                   | Erkek | Kadın                   | Erkek | Kadın            | Erkek  | CDGE değeri |
| Türkiye             | 79,2                          | 72,8  | 14,7                    | 15,7  | 7,1                     | 8,8   | 15.576           | 34.313 | 0,922       |
| Azerbaycan          | 75,2                          | 69,1  | 12,6                    | 12,7  | 10,5                    | 11,0  | 10.089           | 21.152 | 0,949       |
| Sırbistan           | 78,2                          | 72,5  | 15,1                    | 14,2  | 10,7                    | 11,6  | 10.672           | 15.474 | 0,976       |
| Avrupa ve Orta Asya | 77,0                          | 69,7  | 13,9                    | 14,2  | 9,9                     | 10,6  | 10.413           | 20.529 | 0,956       |
| Yüksek İGE          | 78,2                          | 74,0  | 14,3                    | 13,9  | 8,0                     | 8,6   | 10.945           | 18.948 | 0,957       |

**Kaynak:** UNDP, İGR, 2018

Toplumsal cinsiyet eşitliği de yine kadınlar aleyhine görülmektedir. Kadınlar kişi başına düşen GSMH'den neredeyse erkeklerin yarısı kadar pay almakta, siyasi temsilde de katılımları düşük kalmaktadır.

**Tablo 2.20:** Türkiye'nin TCEE'sinin Seçilmiş Ülkeler ve Ülke Gruplarıyla Karşılaştırılması, 2017

|                     | TCEE  | Anne ölüm oranı | Ergen doğurganlık oranı | Kadın parlamenter oranı |
|---------------------|-------|-----------------|-------------------------|-------------------------|
| Türkiye             | 0,317 | 16              | 25,8                    | 14,6                    |
| Azerbaycan          | 0,318 | 25              | 53,5                    | 16,8                    |
| Sırbistan           | 0,181 | 17              | 18,9                    | 34,4                    |
| Avrupa ve Orta Asya | 0,270 | 24              | 25,5                    | 20,7                    |
| Yüksek İGE          | 0,289 | 26,6            | 26,6                    | 22,3                    |

**Kaynak:** UNDP, İGR, 2018

Raporda kadın milletvekili oranı %14 olarak verilmektedir. Çalışan kadınların orta ve üst yönetimlerde yer alma oranı ise %16'dır. Çocuk gelinlerin oranı %15, erken annelik ise yaygındır. Kadına yönelik şiddetin önü alınamamaktadır: 2017 yılında kadınların %38'i eş/akraba şiddetine maruz kalmış, 440 kadınsa öldürülmüştür. Üreme sağlığı, aile planlaması, kadınlara ve kız çocuklarına yönelik şiddet, kadınların sosyo-ekonomik olarak güçlendirilmesi için yapılan kamu spotları, kadın örgütlerinin eylem ve planları ve diğer sosyal projeler Türkiye'de eşitsizliği ortadan kaldırmaya yetmiyor gibi görünmektedir.

Cinsiyet eşitsizliği bağlamında Koray'ın (2012: 257) bahsettiği fırsatlarda eşitlik yerine “*sonuçta eşitlik*” kavramı önemli görünmektedir. Kadın ve erkeklerin fırsatlara erişimi (örneğin milletvekili seçilmek) eşit olsa dahi, katılımları aynı oranda gerçekleşmemektedir. Bu anlamda sonuçlarda eşitlik sağlanması gerektiği, ama Türkiye'nin henüz bu noktanın uzağında olduğu görülmektedir.

Eğitim, sağlık ve yaşam standartı kalitesi, kişisel güvenlik, seçim özgürlüğü, genel yaşam tatmini, toplum ve hükümetle ilgili algılarını yansıtan göstergelere göre ise Türkiye, 0 ile 10 arasında bir değerle ölçülen yaşam tatmini endeksinden 5.6 puan

almaktadır. Toplumun yarısından fazlası eğitim sisteminden, sağlık hizmetlerinden ve yaşam standartlarının kalitesinden memnun olduğunu, erkekler kadınlardan fazla olmak üzere (%53'e, %63) asayiş sebebiyle güvende hissettiklerini ve özgür bir yaşam sürdüklerini söylemektedir. YMA'yla uyumlu bu sonuçlar vatandaşların genel yaşam memnuniyetinin iyi düzeyde olduğunu göstermektedir. Seçim özgürlüklerine, yargı sistemine, mahkemelere ve hükümete duyulan güvence %53-%59 aralığında çıkmaktadır (Gallup, 2018). Buna göre Türkiye'de kurumlara ve toplumsal düzene duyulan güven, son seçimlerde iktidar partisi ile diğer partilerin aldığı oy oranı çerçevesinde, siyasi tercihlerle de uyumlu görünmektedir. Zira örneğin, SODEV'in 2019 yılında yaptığı Yargı Algısı Araştırması'na göre 2018'de %50'nin üzerinde oy alarak yeniden iktidara gelen AKP'nin seçmenlerinin yalnızca %22,4'ü Türkiye'de ifade özgürlüğü olmadığını %73,3'lük kesimi ise ifade özgürlüğü olduğunu söylemektedir. Diğer kesimi oluşturan muhalefet partilerininse bu oranın tam tersi bir algıya sahip olduğu görülmektedir.

İnsan hakları konusunda ise Türkiye, Sen'in yapabilirlikleri arttırmakta bir araç olarak gördüğü siyasal özgürlükler açısından (Sen, 2004: 38) üyesi olduğu uluslararası sözleşmelere<sup>3</sup> karşı kişilerin serbestçe ve kısıtlanmadan yönetime katılma ve bununla birlikte alınan siyasi kararları inceleme, eleştirme, ifade, örgütlenme ve toplanma özgürlüğü, sansürsüz basına sahip olma ve haber alma özgürlüğü, farklı siyasi partiler arasında seçim yapabilme serbestliği gibi hak ve özgürlükler konusunda baskıcı ve kısıtlayıcı bir görünüme sahiptir. Örneğin bugün TCK 299'da yer alan Cumhurbaşkanı hakaret suçu kapsamında HRW verilerine göre (2017 yılı itibarıyla) yaklaşık 6 bin kişi hakkında dava bulunmaktadır. 2019 yerel seçimlerinde İstanbul özelinde sandık görevlileri hakkındaki usulsüzlük iddiasıyla iptal edilerek yenilenen seçimlerde aynı sandık görevlilerin göreve devam etmesi hakkında verilen çelişkili karar ise seçmen iradesine yönelik kısıtlayıcı bir tavır göstermektedir. Kamu

---

<sup>3</sup> İmza tarihlerine göre bu sözleşmeler: Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi (1985), İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı veya Aşağılayıcı Muameleye veya Cezalandırmaya Karşı Sözleşme (1988), Çocuk Hakları Sözleşmesi (1995), Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme (2002), Uluslararası Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi, (2003), Ekonomik, Uluslararası Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi (2003), Tüm Göçmen Çalışanların ve Ailelerinin Üyelerinin Haklarının Korunmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme (2004), Kişi Hakları Sözleşmesi (2009).

politikaları hakkında doğru ve eksiksiz bilginin kamuoyuna açık olması ve şeffaflık ilkelerinin gereği olarak (Kirmanoğlu, 2005: 26) doğru bilgiye erişim ise kurumların yayınlamadıkları faaliyet raporları nedeniyle kısıtlanmaktadır. Bu bağlamda siyasi özgürlüklerde birtakım kısıtlar bulunduğu görülmektedir.

Son olarak sosyo-ekonomik gelişmenin sürdürülmesine ilişkin sosyal ve ekonomik göstergelere bakıldığında küçülen ve küçülmeye devam etmesi beklenen ekonomik büyümenin yanında ödenme güclüğü çekilen dış borçlar, yeni yatırımların azalması, mevcut yatırımların daralmaya başlaması, işsizlik artışı, yüksek enflasyon, tüketici fiyat endekslerindeki artış ile ekonomiye duyulan güvendedeki azalma sonucu şu an ve gelecek yıllar açısından insani gelişme açısından sonuçların olumlu olması beklenmemektedir.

Genel olarak değerlendirilecek olursa Türkiye’de yoksulluğun ekonomik, toplumsal ve siyasi olarak çok boyutlu bir sorun olduğu anlaşılmaktadır ve çok boyutlu bir sorun aynı şekilde çok boyutlu çözümlere ihtiyaç duymaktadır. Özellikle yoksulluğun toplumsal boyutları açısından toplumun genel refah ve mutluluk algısı ile gelecekte beklenen düzeylerinin düşük olduğu anlaşılmaktadır. Bu durum yalnızca gelirin yetersizliğinden değil, hizmetlere erişimin kısıtlı olması, toplumsal yaşama tam katılımı engelleyecek sosyal dışlanma sorunlarının bulunması, eğitimin, istihdam yapısının ve siyasi katılımın önünde yapısal engeller ve sorunlar bulunması gibi çoklu nedenlerden kaynaklanmaktadır. Bu bağlamda Türkiye’de yoksullukla mücadele programlarının köktenci ve reformist çözümler üretmesi şart görünmektedir. Pratik olarak yoksullukla mücadelenin nasıl gerçekleştiği ise bir sonraki bölümde açıklanacaktır.

## **ÜÇÜNCÜ BÖLÜM**

### **TÜRKİYE’DE YOKSULLUKLA MÜCADELE**

#### **3.1. TÜRKİYE’DE YOKSULLUKLA MÜCADELE ANLAYIŞININ ALTYAPISI**

Türkiye’de yoksullukla mücadele, yoksulluk profili gözardı edilerek, neoliberal politikaların ve bu politikalar sonucu ağırlaşan gelir dağılımı eşitsizliği ve işsizlik gibi sorunlardan bağımsız ele alınmak istenip, çözüm yoksulluğun çoklu nedenlerinden farklı yerlerde; yalnızca gelir yetersizliğinde aranmaktadır. Yoksulluk homojen bir dağılıma sahip bir olguymuş gibi değerlendirilmekte ve seçenekleri ve kapasiteleri artırma odaklı insani gelişme bakış açısıyla ele alınmamakta, dolayısıyla mutlak yoksulluk kapsamının dışına pek çıkamamaktadır (Önder ve Şenses, 2006: 17). Bu bağlamda yapısal sorunların gözardı edildiği ve devletin hemen her dönemde yoksullukla mücadelede sorumluluk almaktan geri durarak, kısmi ve seçici sosyal yardımlar yolu ile çözüm arayışlarına girdiği görülmektedir. Dolayısıyla zahmetli ve uzun vadeli bir girişim olan yoksullukla mücadele kendi yapısal problemleri ile çıkmaza giren sosyal devletin sosyal yardımlar yolu ile bir nevi yoksulluğu yönetmesi halini almaktadır. Sosyal yardımlar kişilerin gelir yetersizliği sebebiyle içinde bulundukları durumu gelir destekleriyle iyileştirmeye katkıda bulunmakla birlikte yoksulluğun tamamen ortadan kaldırılması noktasında yeterli olmamaktadır, çünkü yoksullukla etkin bir mücadelenin ön şartı kişilerin yapabilirliklerinin güçlendirilmesinden geçmektedir.

Türkiye’de yoksullukla mücadele yukarıda sayılan unsurların yanısıra piyasalaşma eğilimi de göstermektedir. Bu bağlamda etkin bir yoksullukla mücadelenin güçlü sosyal politikalar yoluyla toplumsal refahın arttırılması ile mümkün olabileceğini hatırlamakta fayda olacaktır. Buğra (2013: 222) bu noktada yoksullukla mücadele politikaları içinde “*yönetişim*” kavramına dikkat çekmektedir. Devletin temel kamu hizmetlerinin üretim ve sunumundan tamamen çekilmeden, özel sektöre ve hayırseverlik saiki ile gönüllü kuruluşlara verdiği kamu desteği ile işbirliği kurup ortak çözümler araması yönetim kavramı ile açıklanmaktadır. Yönetişimle devlet adalet, asayiş gibi hizmetleri üstlenirken eğitim, sağlık, sosyal

sigortalar gibi alanlarda kişilerin belli bir ücret karşılığı hizmetlerden yararlandırılmasını özel sektörle paylaşmaktadır. Bu bağlamda “*piyasa dostu*” bir sosyal devlet anlayışı ile devlet, sorumluluklarının bir kısmını piyasaya bırakmakta ve piyasayı teşvik etmek üzere vergi indirimleri gibi kamu destekleri vermektedir. Örneğin sosyal konut yapımında belediye iştiraklerinin ve serbest inşaat firmalarının üstlenici olması, özel okul eğitimlerinde belli bir oranda devlet desteği verilmesi, özel sağlık sigortalarının varlığı, Bireysel Emeklilik Sigortası (BES), sözleşmeli kamu çalışanlarının varlığı ile esnek istihdamın yerleştirilmek istenmesi gibi sistem ve uygulamalar yönetim anlayışının bir sonucu olmaktadır. Yönetişim kavramı neoliberal anlayışla uyum göstermektedir. Bu bağlamda devlet asgari düzeyde geri çekilmekte ve sorumluluklarının bir kısmını STK'lara, özel sektöre ve gönüllü kuruluşlara devretme eğilimine girmektedir. Devletin kendi üstlendiği politikalarda ise gelir yetersizliğini gidermeye yönelik politikalara ağırlık verdiği görülmektedir. Fakat hatırlanacak olursa kişilerin yeterli gelir elde etmesi yoksullukla etkin bir mücadele için gerekli olmakla birlikte yeterli gelmemektedir.

Türkiye’de yoksullukla mücadelede politika uygulamalarına bakıldığında sosyal sigortalar, sosyal yardımlar gibi sosyal koruma önlemlerinin ve istihdam politikalarının doğrudan kullanıldığı görülmektedir. Bu politikaları iki anlayış çerçevesinde değerlendirmek mümkündür (Buğra, 2008: 12-13): bunlardan ilki yoksulluğun siyasi ve sosyo-ekonomik bir sorun olduğu kabulünden yola çıkarak yoksullukla mücadelenin hak temelli olduğu ve devletin sorumluluğunda olması gerektiği anlayışı; ikinci ise hayırseverlik vurgusuna dayalı olarak yoksullukla mücadelenin sosyal yardımlar yolu ile yapılması gerektiği anlayışıdır.

Hak temelli yaklaşımlarda, yoksullukla mücadele politikaları sosyal devlet olmanın bir gereği olarak, devletin bu niteliği ile yasalar çerçevesinde yürüttüğü sosyal politikalar ile belirlenmektedir. Bu politikalar bir vatandaşlık hakkının sonucudur ki bu hakların başında sağlıklı yaşama hakkı, eğitim görme hakkı, çalışma hakkı gibi birçok temel ve sosyo-ekonomik hak yer almaktadır. Bu haklar fırsat eşitliği çerçevesinde değerlendirilmektedir. Fakat, Sen’in de değindiği üzere eşit haklar eşit yapabilirlikler getirmemektedir (akt.; Buğra, 2005: 8). Yoksullukla mücadelede bu hak

temelli yaklaşımların yoksullar ötekileştirilmeden, yapabilirlikleri arttırmak adına onlara özel yol ve yöntemler içermesi gerekmektedir.

Hayırseverlik yaklaşımı, öncelikle çalışmayı, sonrasında ise yetersizliklere karşı yardımlaşmayı teşvik etmekte ve “*veren el alan elden üstündür*” düşüncesine dayanmaktadır. Ancak uygulamaya bakıldığında dini bir temeli olan bu yaklaşımda veren ellerin, Veblen’in “*gösteriş tüketimi*” kavramında olduğu gibi, bir hayır yapma tatmini yaşadığı, alan tarafınsa verene karşı bir bağımlılık göstermesi beklentisinin olduğu görülmektedir (Özbek, 2008: 120). Hayırseverlik yaklaşımında gönüllük vurgusu ağır basmaktadır. Bu bağlamda yoksullara yönelik olarak “*yardımsever*” eğilimlerin, zekat, fitre gibi dini saikli yardımların, bağışlar yoluyla yardım faaliyetlerinde bulunan vakıf ve derneklerin varlığı bu yaklaşım içinde göze çarpmaktadır.

Türkiye’de yoksullukla mücadelede her iki yaklaşım da kullanılmaktadır. Fakat bu iki yaklaşım açık sınırlarla birbirinden ayrılmamakta, hak temelli görünen bir yaklaşım hayırsever bir saikle sunulabilmektedir. Hak temelli yaklaşımların arttırılması yoksulların ve risk altındaki kişilerin eşit koşullarda sosyal politikalardan faydalandırılması, yoksunluklarını gidermek üzere destek bulabilecekleri düzenli ve sürekli bir sistemin varlığı açısından önem kazanmaktadır. UNDP’nin (2006) “*Yoksullukla mücadele, hayırseverlik değil, bir yükümlülük meselesidir*” sloganı, yoksullukla mücadelede sürdürülebilir ve etkin politikalar için, sadece gelir yetersizliğine odaklanılmaması gerektiğini, kişileri topluma eşit katılımlarını engelleyecek etkenlerin de dikkate alınmasıyla sosyal devletin gereği olarak hak temelli politikaların gerekliliğini vurgulamaktadır (Güneş, 2012: 152). Hayırseverlik yaklaşımının devam ettirilmesi ise güvencesizlik ve süreksizlik hissi vermektedir, sonuç olarak da sürdürülebilir olmadığı gibi yoksulluğun sona erdirilmesine de uzun vadeli bir katkı vermekte yetersiz kalmaktadır.

Yoksullukla mücadele ile ilgili yapısal sorunlardan bir diğeri ise kesin verilere ulaşmanın zorluğudur. Sürekli değişen mevzuatlar, kurumsallaşmasını tam anlamıyla tamamlayamayan devlet kurumlarının varlığı, siyasi ve ekonomik değişikliklere bağlı olarak kısa dönemler içerisinde değişen politikalar, kamu kurum ve kuruluşlarında

uygulanen programların şeffaflık ve bilgi edinme ilkelerine aykırı olarak miktar ve bileşenlerinin kamuoyuyla paylaşılması veya paylaşılan verilerin güncel olmaması ya da uygulayıcılarının belli olmaması gibi sorunlar verilerin toplanabilmesini güçleştirmektedir. Örneğin en yakın örnek olarak; kriz sinyallerinin güçlenmesi ile ekonomide kötüye giden göstergelerin ve 2019 yerel seçimlerinin sonuçlarını etkileyeceği düşünülen ve olumsuz gidişatın etkilerinin görüldüğü işsizlik, sigorta kapsamı, sosyal yardımların durumu, yoksulluk artışı gibi verilerin yayınlanma tarihlerinde ertelenmelerin görülmesi doğru ve kesin bilgiye ulaşımı engellemektedir. Verilerin toplanmasının güçlüğünün yanı sıra bahsi geçen durumlar ve yoksullukla mücadele eden kurumların belirsizliği, sürekli değişimi ve düzensizliği hak temelli olmaktan çok talep yönlü olarak yapılan bu politikalardan yararlanmak isteyen kişilerin başvuru ve takip aşamasında güçlük çekmesiyle de sorun yaratmaktadır.

Sen'in (2004: 25) yapabilirlikleri geliştirmek üzere araçsal özgürlükler olarak tanımladığı siyasal özgürlük, ekonomik olanaklar, toplumsal fırsatlar, şeffaflık güvencesi ve sosyal koruma açısından Türkiye'de yoksullukla mücadele anlayışının yalnızca sosyal sigortalar, sosyal yardımlar, kısıtlı istihdam politikaları, işsizlik ödenekleri yoluyla sosyal korumaya odaklandığı görülmektedir. Bu bağlamda insani gelişmişlik konusunda atılan adımlar da yetersiz kalmaktadır. Zira Türkiye'de de dünyanın her yerinde olduğu gibi gelir yetersizliğinin yoksulluğun başat nedenlerinden biri olduğu açıktır, bu nedene rağmen ekonomik olanaklara erişim gelir dağılımı adaletsizliği, iş olanaklarının az oluşu ve düşük ücretler gibi nedenler sonucu yetersiz kalmaktadır. Siyasal özgürlüklerin kısıtlanma eğilimi gösterdiği ise bir önceki bölümde açıklanmıştı. Bu bağlamda yoksulların pasif konumlanmalarından kurtulabilmesi ve seslerinin duyulabilmesi için katılımlarının artırılması gereği aynı zamanda bir insan hakları sorunu olmaktadır (UN, 2004:19). Buna göre örgütlenme, ifade özgürlüğü, bilgi edinme hakkı gibi siyasi haklar önem kazanmaktadır. Şeffaflık ilkelerinin ise en açık olarak bilgiye erişim noktasında ve siyasi özgürlükler bağlamında göz ardı edildiği görülmektedir. Eğitim ve sağlık gibi temel hizmetler ile ilgili yatırım ve hizmetler sosyal yardımlar çerçevesinde gerçekleşmekte, eğitim ve sağlık kalitesini ve altyapı hizmetlerini geliştirmek üzere reform niteliğinde politikalar uygulanmamaktadır. Bu bağlamda cinsiyet eşitsizliklerinde de görülmek üzere fırsat

eşitsizlikleri ve sonuçlarda eşitsizlik yaşanmaktadır. Bu çerçevede düşünüldüğünde yoksullukla mücadelenin sonuçları açısından etkinliğinin kısıtlı olacağı da anlaşılmaktadır.

### 3.1.1. Türkiye’de Sosyal Devlet ve Sosyal Politikalar

Sosyal devlet kavramı, toplumsal refah artışını sağlamak üzere gelir, eğitim, sağlık gibi temel ihtiyaçları karşılayan hizmet ve yardımları, hastalık, sakatlık, işsizlik, yaşlılık, yoksulluk gibi sosyal riskleri azaltmak üzere merkezi bir sistem aracılığıyla sunan devleti açıklamaktadır (Giddens, 2012: 411). Vatandaşların sosyo-ekonomik hak ve özgürlüklerinin artırılması bağlamında “*asgari düzeyde gelir temin edilmesi, temel ihtiyaçların karşılanması için minimum standartların sağlanması, yaşam koşullarının iyileştirilmesi, yoksullukla mücadele, adil gelir dağılımı, sosyal adalet, sosyal koruma ve sosyal güvenlik sunma*” (Aktan ve Özkıvrak, 2008: 39), fırsat eşitliği yaratma ve sosyal hayata yönelik temel kamusal düzenlemeleri yapma sosyal devletin en temel amaçları olmaktadır. Sosyal devlet bu amaçları ekonomi politikaları ve sosyal politikalar aracılığıyla yerine getirmektedir. Ekonomi politikaları para, maliye, dış ticaret ve regülasyon gibi ekonomiye yönelik temel kamu politikalarını içerir (Aktan, 1993: 46); sosyal politikalar ise risk altındaki gruplara yönelik kapsayıcı önlemler bütünüdür ve en temelde sosyal koruma, sosyal güvenlik, sosyal yardım ve sosyal hizmetleri kapsar. Belirtilmelidir ki bir sosyal devlet sosyal politikalardan bağımsız düşünülememekle birlikte, sosyal politikalar sosyal devlet olmaksızın da kullanılabilen araçlardır, fakat her halükarda bu politikalar hak temelli yaklaşımları benimseme kapasitesine sahip, sosyal gücü yüksek devlet anlayışını gerektirmektedir.

Sosyal devlet amaçlarını gerçekleştirmek üzere sosyal harcamaları kullanmaktadır. Buna göre bu harcamalar *sosyal sermaye harcamaları* ve *sosyal maliyetler* olmak üzere iki grupta değerlendirilmektedir (O’Connor’dan akt.; Yılmaz, 2002: 131-132): Sosyal sermaye harcamaları, devletin, emek verimliliğini ve karlılığını arttırmak üzere, hizmet ve projeleri içeren sosyal yatırımlar ve sosyal tüketim harcamaları olmak üzere sosyal sermaye birikimini arttırmak amacıyla yaptığı harcamaları içermektedir. Sosyal maliyetler ise sosyal düzeni sağlamak üzere kar

amacı gütmeyen sosyal yardımlar, sosyal hizmetler, sosyal güvenlik hizmetleri gibi uygulamaları işaret etmektedir.

Türkiye’de sosyal devlet anlayışı “*TC, insan haklarına ve başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, milli, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devletidir*” maddesi ile 1961 Anayasası’nda yerini almıştır ve bu kavram (K.1967/29):

“Ferdin huzur ve refahını gerçekleştiren ve teminat altına alan, kişi ve toplum arasında denge kuran, emek ve sermaye ilişkilerini dengeli olarak düzenleyen, özel teşebbüsün güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayan, çalışanların insanca yaşaması ve çalışma hayatının kararlılık içinde gelişmesi için sosyal, iktisadi ve mali tedbirler alarak çalışanları koruyan, işsizliği önleyici ve milli gelirin adaletle uygun biçimde dağılmasını sağlayıcı tedbirler alan adaletli bir hukuk düzeni kuran ve bunu devam ettirmeye kendini yükümlü sayan, hukuka bağlı kararlılık içinde ve gerçekçi bir özgürlük rejimini uygulayan devlet”

olarak tanımlanmaktadır. Batı toplumlarında devletin sosyal bir nitelik kazanması sınıfsal mücadelelerin bir sonucu olarak ortaya çıkarken, Türkiye’de sosyal devlet anlayışına bağlı olarak kazanılan sosyo-ekonomik haklar toplumsal güçlerin mücadelesine yer kalmaksızın yasalar yoluyla verilmiştir (Yazıcı, 1999: 33). Bu durum sosyal politikalar bağlamında, Türkiye’de hem devletin hem de toplumun sosyal hak kavramını içselleştirmesini güçleştiren bir engel olarak karşımıza çıkmaktadır.

Anayasaya göre Türkiye bir sosyal devlettir. Fakat sosyal devleti açıklarken toplumdaki güç ilişkilerinin dağılımını anlayabilmek önemlidir. Toplumsal refahın devlet eliyle sağlanma çabası ekonomik gelişmelerin yanında siyasi anlayışın kendisine bu yönde bir fonksiyon yüklemesiyle bağlantılıdır. Gelişmiş ülkelerde bir vatandaşlık hakkı olarak görülen sosyal devlet uygulamaları Türkiye’de ekonomik, siyasi ve sosyal gelişmelerin yetersizliği sonucu zayıf kalan toplumsal güçlerin devletten bir “*lütuf*” olarak beklediği daha özgün bir hale bürünmektedir (Koray, 2005: 47). Bu bağlamda Türkiye’de sosyal devlet, koruyucu ve esirgeyen devlet kavramları etrafında şekillenmektedir (Gökçeoğlu Balcı, 2007: 35). Fakat fiili durumda Türkiye, özellikle 1960-1980 yılları arasında, daha çok “*sosyal vaatleri barındıran*” bir devlet konumunda kalmıştır (Koray, 2012: 147). Ferrera (2007) bunu “*kurumsallaşmış vaatler devleti*” olarak adlandırmaktadır. Buna göre bu devlet

modelinde, gelişimini tamamlayamamış devlet kuruluşları yoluyla kısmen gerçekleşen parçalı sosyal koruma sistemleri, sağlık, eğitim ve diğer sosyal hizmetler sunulmaktadır. Fakat bu sisteme sahip ülkelerde yapısal sorunlar mevcuttur ve gelir dağılımı bozuklukları fazla, tarım kesimi ağırlıkta, istihdam düzeyi düşük, işsizlik oranları yüksek ve kadınların işgücüne katılımı sınırlıdır. Dolayısıyla fiilen gerçekleşen düşük düzeydeki sosyal koruma, yalnızca bazı risklere ve yalnızca sınırlı gruplara yönelik olduğu için sınırlı refah sağlayabilmektedir. Bu şartlar altında atfedilen özellikler Türkiye’de sosyal devletin konumuna uyumlu görünmektedir ki bugüne gelindiğinde ne sosyal devletten ne de sosyal vaatlerden bahsetmek mümkün değildir.

24 Ocak Kararları’ndan sonra devletin küçülmesine, ekonomide serbestleşmeye, yerelleştirme ve liberalleşmesine doğru atılan adımlar; 1980 darbesi ile siyasal ve sosyal alanda yaşanan otoriterlik ile kısıtlanan haklar; 1982 Anayasası ile ‘*uzlaşmaya dayalı devlet*’ in (Tanör, 1978: 159) sınırlandırılması ve yerine devleti kutsayan ve önceleyen bir anlayışın gelmesi (Boratav, 2003: 147); dönemin Başbakanı’nın ‘*sosyal devletin öldüğü*’ ve ‘*devletin baba olmadığı*’ gibi söylemleriyle görülen zihniyet değişimi (Koray, 2005; Barlas, 2006); 1990 sonrası küreselleşmenin etkisi ve krizler sonrası izlenen politikalar, özelleştirmelerde yaşanan artışlar ve son olarak 2000’li yılların hemen başında yaşanan ekonomik krizin etkileri ile devletin işveren ve ‘*en örgütlü kesim*’ olma (Koray, 2012 :148) rolünün azalması gibi nedenler devletin sosyal devlet olma iddiasını azaltan gelişmeler olarak karşımıza çıkmaktadır.

Her şeye karşın kısıtlı düzeyde bile olsa yasal düzenlemelerin varlığı hukuki bir zemin yaratma açısından büyük önem taşımaktadır. Fakat daha önemlisi tüm bu düzenlemelerin sosyal adaletin sağlanması, risk grubundakilerin toplumsal yaşama kazandırılması, çocukların korunması, yoksulluğun ortadan kaldırılması konularında ne derece etkin olduğudur (Koray, 2008: 164). Tarihsel süreç içerisinde bakıldığında tüm bu gelişmelerin sosyal devletin bir gereği olarak yapıldığını söylemek güçtür. Çünkü önce birey ve akrabalık ilişkileri, daha sonra da hayırseverlik duyguları içerisinde yapılan ve kurumsallaşan sosyal yardımlarla uygulanan politikalar devlet

dışı mekanizmalara devredilerek, düzensiz, çoğunlukla kayıtdışı ve siyasi etkilere açık bir hal almaktadır. Toplumsal hayata ilişkin olarak, AKP'nin (2011) *“devletin halka hizmet aracı olduğu ve uygulanacak sosyal politikalar ile vatandaş refahının önceleneceği”* beyanı ise bugün sorgulanmaya açık bir biçimde önümüzde durmaktadır.

### **3.1.2. Liberal Muhafazakar Siyasi Anlayış**

Muhafazakar liberal anlayışa göre toplumda doğal bir hiyerarşi vardır ve aile bu hiyerarşinin kaynağıdır. Bu bağlamda ailenin bütünlüğüne yapılacak bir müdahale toplumsal bütünleşmeye zarar vermektedir ve devamlı devlet müdahaleleri bu doğal akışın sağladığı istikrarı bozmaktadır (Bary, 1989: 102-103). Dolayısıyla bu anlayışta piyasa etkinliklerine önem verilirken mutlak bir liberalizasyona yer verilmediği görülmektedir. Çalışma teşvik edilmekte, fakat sosyal hakların gözetilmesi, sosyal koruma önlemleri ile tazmin ve telafi edici uygulamalar yoluyla gerçekleştirilmektedir (Arın, 1996: 64). Bu sebeple de sosyal harcamaların payı yüksek olmaktadır.

Türk tipinde bu anlayışla devlet toplum ilişkisi kişisel ve enformel bir nitelik almaktadır (Öztürk, 2016: 1). Siyasi kültür popülisttir ve çoğunlukçu bakış ile toplumla doğrudan kurulan iletişim, siyasi bağı kuvvetlendirmek üzere kullanılmaktadır (Öztürk, 2016: 4) ve bu ilişkide liyakat yerine sadakati ön plana çıkartan bir algı vardır. Buna göre kişilerden beklenen, güç mesafesinin yüksekliğinden kaynaklanan bir anlayışla, daha üstte yer alan siyasi karar alıcıların lütuflarına layık olmak üzere çalışmak, devlete tam bağlılık ve ondan gelen her şeyi kabul etmeleridir (İslamoğlu, 1991: 11-28). Bu bağlamda devletin, yoksullukla mücadele açısından, yoksullara bakışı sosyal yardımlar yoluyla, yoksul toplumu yeniden üreten bir anlayışı sürdürmektedir (Öztürk, 2015: 17).

Türkiye’de liberal muhafazakar siyasi anlayış bugün AKP’nin aile eksenli sosyal politika anlayışında ve minimal devlet, güçlü hükümet anlayışıyla yürüttüğü, piyasa yönlü neoliberal politikalarda ortaya çıkmaktadır. Bugün Türkiye’de muhafazakar liberal siyasetin izlerini her alanda görmek mümkündür. AKP’nin *“islami etiğe dayalı siyasi söylemi, somut yardımlaşma ve dayanışma ağı ve iktidar*

*olmanın avantajı ile gerektiğinde kullandığı sosyal yardım kanalları''* (Çaylak ve Ertugay, 2009: 118) ile birlikte yardımlaşma kampanyaları, yoksullar üzerinde maddi olarak, zenginlerde ise duygusal ve dinsel tatmin ile dolaylı bir biçimde hem siyasi hem de toplumsal olarak karşılık bulmaktadır. İşsizliğin ve artan yoksulluğun karşısında son derece gelişmiş bir yardımlaşma ağı kuran AKP'nin, özellikle seçim öncesi dönemlerde artan sosyal yardımlar yoluyla klientalist bir anlayış sürdürdüğü görülmektedir. Klientalizm burada AKP'nin sosyal politika anlayışını da özetleyen bir kavram olmaktadır. Bu anlayış yoksullukla mücadeleyi hak temelli olmaktan uzaklaştırmakta, cemaat ve hemşehrilik gibi bağlarla dini ve etnik temelli bir hayırseverlik anlayışına yakınlaştırmaktadır.

AKP'nin aileye bakışı ise, aileyi güçlü bir sosyal güvenlik mekanizması kabul ederek, toplumun temeli kabul etmek yönündedir. Bu sebeple aile merkezli politikalar ve söylemler partinin toplumsal hayat üzerindeki eksenini oluşturmaktadır. *''Güçlü aile, güçlü birey, güçlü toplum''* söylemi, -pratikte de- kurulan Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (AÇSHB) ile kurumsallaşmaktadır. Bu bakanlık misyonunu *''toplumsal değerler çerçevesinde bireyi ve aileyi güçlendiren sosyal hizmetler sunmak; sosyo-ekonomik kalkınmaya katkı sağlama hedefiyle istihdamı artıran, çalışma hayatını düzenleyen, denetleyen tedbirler almak ve sosyal güvenlik sisteminin etkinliğini sürdürmek''*; vizyonunu ise *''ailenin güçlü, bireyin mutlu olduğu, çalışan ve üreten müreffeh bir Türkiye''* olarak belirtmektedir (AÇSHB, 2019).

Buğra'ya göre (2009: 218), AKP'nin kuruluş sürecinin tarihi arka planında yer alan liberal muhafazakar anlayış ile iktidara geldikten sonraki icraatleri arasında bir çelişki bulunmaktadır. Buna göre bu çelişki tüm vatandaşları kapsayan bir sosyal politika anlayışı güdülmesi ile neoliberal politikaları benimseyen ve piyasa toplumu amacı taşıyan bir partinin söyleminde yatmaktadır; bu bağlamda *''vatandaşlık hakları temelinde bir sosyal politika kurgusu piyasa toplumu ile karşıtlık yaratmaktadır''*. Fakat partinin iktidara geldiği koşullar, krizin sosyo-ekonomik etkilerinin hissedildiği bir dönemde taleplere duyarsız kalınamamasının, borç alınan IMF'nin önerdiği sosyal güvenlik reformlarının yerine getirilmesi ve AB uyum sürecinin getirdiği sorumluluklar ile sosyal korumanın geliştirilmesi gereğinin doğmasının sonucu

kapsayıcı ve hak temelli sosyal politikaların uygulanacağı vaadini beraberinde getirmiş görünmektedir.

Yoksullukla mücadele bağlamında fiili duruma bakıldığında, bu ‘*hak temelli*’ söylemin, sosyal yardımlar yoluyla sağlanmak istendiği görülmektedir (Metin, 2011: 194). Liberal anlayışı benimseyen ve kendisini muhafazakar demokrat olarak tanımlayan partinin yoksullukla mücadelede doğrudan piyasa müdahalesi yerine sosyal yardımlara başvurmayı tercih etmesi ise kendi içinde tutarlı görünmektedir.

### 3.2. TÜRKİYE’DE YOKSULLUKLA MÜCADELE STRATEJİLERİ

Türkiye’de yoksullukla mücadelede insani gelişmeye uygun olarak yapabilirlikleri artırmak üzere, insan onuruna yakışır bir yaşam için toplumsal refahı artırma hedeflerini içeren stratejiler ‘*nitelikli insan, güçlü toplum*’ sloganıyla yer almaktadır. Buna göre bu stratejiler (OKP, 2018, 81-136):

**1. Eğitim:** zorunlu eğitim, ücretsiz ders kitapları, okulların fiziki koşullarının iyileştirilmesi ile eğitime erişimin artırılması, öğretmen niteliklerinin artırılarak eğitim kalitesinin yükseltilmesi, eğitimde özel sektörün payının artması için eğitim desteği verilmesi, mesleki ve teknik eğitimin yaygınlaştırılması gibi uygulamalar ile sosyal sermayeyi artırmak üzere fırsat eşitlikleri yaratmak;

**2. Sağlık:** hastanelerin fiziki koşullarını iyileştirmek üzere yatak kapasitelerinin, uzman doktor ve hemşire sayılarının artırılması, anne ve bebek ölüm oranlarının düşürülmesi için doğum öncesi bakım, aşı gibi önleyici ve koruyucu önlemler olarak toplumun yaşam kalitesini artırarak, sağlıklı ve uzun bir hayat sağlamak;

**3. Temel hak ve özgürlükler:** sıkıyönetimin kaldırılması, milletvekili seçilme yaşının düşürülmesiyle genç nüfusun siyasi katılımının artırılması;

**4. Aile ve kadın:** aile bütünlüğünün korunması kapsamında aile eğitim programları ile aile danışmanlık hizmetlerinin verilmesi, erken yaş evliliklerine karşı farkındalık programlarının yürürlüğe konulması, kadınların işgücüne katılımını artırmak üzere çocuk bakım hizmetlerinin kurumsallaştırılması, kadına yönelik şiddete karşı Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı’nın yürürlüğe konması ve her ilde Şiddet Önleme ve İzleme Merkezleri’nin kurulması, toplumsal cinsiyet

eşitliği sağlamak üzere cinsiyete duyarlı bütçeleme araçlarının kullanılmasının teşvik edilmesi ile ailenin ve kadınların toplumsal statülerini güçlendirmek;

**5. Sosyal koruma:** yoksulluk kültürünü azaltmak üzere sosyal yardımların artırılması, gelir dağılımında iyileştirme sağlamak üzere sosyal transferlerin arttırılması, STK'ların yoksullukla mücadeledeki rollerinin artırılması, nüfus baskısı, göç, kentleşme, işsizlik artışı gibi nedenlerle artan yoksulluğu önlemek üzere sosyal hizmetlerin artırılması ve çeşitlendirilmesi, WFP ve Türk Kızılayı işbirliğiyle Sosyal Uyum Yardımı Programının yürütülmesi, mültecilere yönelik sosyal yardımların artırılması, çalışabilir yoksullara yönelik istihdam programlarının hazırlanması, istihdam edilebilir olmaları halinde sigorta primleri devlet tarafından ödenmek üzere meslek eğitimlerine yönlendirilmesi, sosyal hizmet sunan birimlerin artırılması, engellilere evde bakım hizmetlerine yönelik ödemelerin arttırılması, yaşlı bakım hizmetlerinin iyileştirilmesi ile sosyal riskleri ortaya çıkmadan önce engellemek veya bu risklere karşı yoksullukla mücadeleyi etkin bir biçimde sürdürerek yoksulluk ve sosyal dışlanmayı azaltmak;

**6. İstihdam ve çalışma hayatı:** ekonomide istihdam yaratma kapasitesinin artırılması, işgücü verimini artırmak üzere mesleki ve teknik eğitimler verilmesi, girişimciliğin teşvik edilmesi, nitelikli işgücünün arttırılması, esnek çalışma saatlerinin ayarlanması, iş sağlığı ve güvenliği standartlarının artırılması ile iş fırsatlarını arttırmak;

**7. Sosyal güvenlik:** sosyal sigortalardan yararlananların sayısını arttırmak, kayıtdışı istihdamın azaltılması, tamamlayıcı sağlık sigortalarının teşvik edilerek özel sektörün payının artırılması ile sosyal güvenliğin kapsamını arttırmak olarak açıklanmıştır. Buna göre Türkiye'de özellikle sağlık, eğitim gibi alanlar ile ilgili hedeflerde sosyal devlet kapsamında devletin görevi olarak yer alması gereken programların sorumluluğunun liberal bir anlayış ile özel sektör ve STK'larla paylaşılacak istendiği anlaşılmaktadır. Ailenin bütünlüğüne yapılan vurgu ise muhafazakar anlayışla uyumludur. Belirlenen stratejilerin ne derece yerine getirilebildiği ise pratik uygulamaların incelenmesiyle mümkün olabilecektir.

### **3.3. TÜRKİYE’DE YOKSULLUKLA MÜCADELE UYGULAMALARI**

Türkiye’de yoksullukla mücadelede en somut uygulama ve düzenleme, sosyal koruma önlemleri içerisinde yer alan kamu harcamaları olmaktadır. Sosyal koruma önlemleri yaşlı, engelli, yoksul gibi risk gruplarına yönelik yaşam koşullarını iyileştirme, kaynak transferi, fırsat eşitliği yaratma ve yoksulların fırsatlara erişimini kolaylaştırma başta olmak üzere toplumsal refah artışını sağlamak üzere alınan önlemleri içermektedir.

Sosyal koruma önlemleri ile birlikte aktif ve pasif olarak uygulanan istihdam politikaları da yoksullukla mücadele aracı olarak kullanılmaktadır. İstihdam politikaları İŞKUR eliyle uygulanmaktadır. İŞKUR, AB uyum sürecinde yeniden yapılandırılarak işgücüne mesleki yeterlik kazandırma görevi üstlendirilmiştir. Bu politikalar istihdamı artırarak işsizliği azaltmak ve nitelikli işgücünü arttırmak amaçlarını taşımaktadır. Aktif politikalar iş arayanların niteliklerini artırmak üzere verilen mesleki kurslar, çalışanlara verilen mesleki beceri artırma eğitimleri ile iş arayanlarla işverenler arasında aracı olma gibi dinamik uygulamaları; pasif politikalar ise işsizliğin getirdiği risklere karşı oluşturulan işsizlik sigortası, kıdem tazminatı gibi uygulamaları içermektedir.

Hanehalkının yoksulluğa karşı kendi stratejileri ise özellikle mutlak yoksulluk içindeki hanelerin, yoksullukla ne şekilde mücadele ettiklerini ve nasıl hayatta kaldıklarını açıklamaya yönelik yol ve yöntemleri belirlemede kullanılmaktadır (Yusufoğlu ve Kızmaz, 2015: 4). Buna göre hanehalkının yoksullukla mücadele etmek üzere yaptığı hane içi veya hane dışı gelir getirici faaliyetler ya da tasarruf tedbirleri bu kapsama girmektedir.

#### **3.3.1. Sosyal Koruma Önlemleri**

Sosyal koruma, sosyal adaletin sağlanmasında bir araç olarak, yoksulluğun önlenmesi noktasında bir tür sigorta görevi görmektedir. Bu koruma; işsizlik maaşı, emekli maaşı, çocuk desteği, ev yardımı, sağlık sigortası gibi pek çok mekanizma yoluyla risk altındaki gruplara ulaştırılmaktadır (EC, 2010: 1-2) ve hanehalkının veya bireylerin yaşlılık, hastalık, işsizlik gibi belirli risklerini azaltmak ve ihtiyaç yüklerini hafifletmek üzere yapılan tüm müdahaleleri içermektedir. Bu müdahaleler sosyal

kamu harcamaları içinde değerlendirilir ve bütçe içerisinde sosyal transfer harcamaları olarak görünür. Bu harcamalara ayrılan pay bir ülkenin toplumsal refaha verdiği önemi göstermektedir, çünkü bu harcamalar başka alanlara yapılacak yatırımlardan vazgeçme anlamına gelmektedir (Özdemir, 2005: 155) ve AGÜ’lerde kriz dönemlerinde ilk gözden çıkartılan bu harcamalar olmaktadır.

Sosyal koruma sistemi sosyal politikaların temel bileşenlerinden biridir. Gelişmiş birçok ülkede bu sistem çalışan veya çalışmayan tüm vatandaşlar için toplumsal risklere karşı bir güvence sağlamaktadır. Bu bağlamda sosyal koruma bir politikalar bütünüdür ve sosyal sigortaları, sosyal yardımları ve sosyal hizmetleri, ayrıca eğitime ve sağlığa yapılan harcamaları kapsar. Daha önceleri sosyal güvenlik ile eş anlamda kullanılan sosyal koruma AB’nin sosyal içerme kavramının literatürde yer bulması ile içine eğitim ve sağlığı da alarak daha geniş bir anlama kavuşmuştur. Bu bağlamda sosyal koruma sosyal risklerin yoksulluğu artırıcı etki yapmasını önleyecek politikaları ve gelir eksikliği sebebiyle insan onuruna yakışır bir yaşamı sağlayacak hizmetlere erişimi güvence altına almaktadır (EC, 2003: 3). AB uyum süreci ile birlikte yapılan yeni düzenlemeler Türkiye’de de sosyal güvenlik kavramının anlam genişlemesine uğramasına aracı olmuştur. Bu politikaların yerine getirici ise Milli Eğitim Bakanlığı (MEB), Sağlık Bakanlığı gibi diğer bakanlıkların da işbirliği ile Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı<sup>4</sup> olarak gösterilmektedir.

**Tablo 3.1 : Sosyal Koruma Göstergeleri (%), 2015-2019**

|                                          | 2015  | 2016  | 2017  | 2018  | 2019  |
|------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| <b>Sosyal harcamaların GSYH’ye oranı</b> | 15,8  | 17,0  | 16,0  | 16,3  | 16,1  |
| <b>Sosyal koruma harcamaları</b>         | 8,2   | 9,1   | 8,5   | 9,0   | 9,1   |
| - Emekli aylıkları ve diğer harcamalar   | - 7,2 | - 8,0 | - 7,5 | - 8,0 | - 8,1 |
| - Sosyal yardımlar ve primsiz ödemeler   | - 0,9 | - 1,0 | - 0,9 | - 0,9 | - 0,9 |
| - Doğrudan gelir desteği ödemeleri       | - 0,1 | - 0,1 | - 0,1 | - 0,1 | - 0,1 |
| <b>Eğitim harcamaları</b>                | 3,9   | 4,2   | 3,8   | 3,7   | 3,5   |
| <b>Sağlık harcamaları</b>                | 3,7   | 3,8   | 3,7   | 3,6   | 3,5   |

**Kaynak:** Cumhurbaşkanlığı, SBB, 2019

<sup>4</sup> Daha önceki ismi Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı olan kurum, Çalışma Bakanlığı ile birleşerek Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ismini almıştır.

Sosyal koruma harcamalarının GSYH içindeki payı 2018 yılında %16,3 olarak gerçekleşmiştir. Bir önceki yıla göre GSYH’da gerçekleşen artış sonucu pay azalmış fakat TL bazında, yapılan harcamalarda artış olmuştur. Sosyal koruma harcamalarının eğitim ve sağlık harcamaları hariç olmak üzere GSYH içindeki net payı ise %12,3 olmaktadır. Bu harcamalarda en büyük payı sosyal koruma yardımları, bu yardımlar içinde de emekli/yaşlı aylıkları oluşturmaktadır. Emekli/yaşlı aylıklarını sırasıyla %27,1 hastalık/sağlık harcamaları, %11,8 dul/yetim aylıkları, %3,7 aile/çocuk yardımları, %3,6 engelli/malül harcamaları, %2,4 ile de işsizlik yardımları izlemektedir.

Sosyal koruma harcamalarının gelirleri ise %38,1’i devlet katkılarından, %28,9’u işverenlerden, %26,3’ü ise koruma kapsamındaki kişilerin katkılarından oluşmaktadır.

#### **3.3.1.1. Sosyal sigortalar**

Sosyal güvenlik sisteminin en önemli bileşeni olan sosyal sigortalar, kişilere ve ailelere yaşlılık, hastalık, işsizlik, iş kazası, maluliyet, annelik gibi durumlarda sağlık hizmetlerinin ve teminat olarak gelir sağlanması olarak tanımlanmaktadır (ILO, 2017: 7-8) ve yoksunluğu halinde kişilere yoksulluk başta olmak üzere büyük riskler getirmektedir. Bireysel risklerle birlikte, güvencesizliğin verdiği korunmasızlık hissi<sup>5</sup> psiko-sosyal bir yetersizlik hissi yaratmaktadır. Sosyal sigorta sisteminin esası muhtaçlık ve yoksulluk olmamasına karşın, yoksullukla mücadelede önemli bir yere sahiptir.

Türkiye’de sosyal sigorta sisteminin ortaya çıkışı kentli çalışanları merkeze alan bir yaklaşımın sonucunda olmuştur ve uzun süre kamu çalışanlarının yararına işleyen sistem özellikle kırsaldaki istihdamı dışlamıştır. Emekli Sandığı kapsamında kamu çalışanları zorunlu sigortalı sayılmaktaydı ve primleri ücretten kesilerek ve işverenin katkısı ile ödenmekteydi. İş sözleşmesine bağlı olarak çalışan işçiler Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK) kapsamında sigortalanmakta, Bağ-Kur kapsamında ise bağımsız çalışanlar ve tarım işçileri dışarıdan ödedikleri primlerle sigorta sisteminden

---

<sup>5</sup> Korunmasızlık burada, yoksul olmanın kendisini ve yoksullaşma riskini açıklamaktadır.

faydalanmaktaydı (Arıcı, 1999: 259). Primli sisteme katılmayanlar ise muhtaçlık tespiti sonrası sosyal yardım ve sosyal hizmetlerden faydalanmak şeklinde gerçekleşen primsiz sistem içinde yer almaktaydı. Bu sistem nüfus yapısındaki değişimler, sistemin kapsayıcı olmaması sebebiyle yoksulluğa karşı koruma sağlayamaması, yönetim ve altyapı sorunları gibi yapısal sebeplerle sorunlu bir sistem kabul edilmekteydi.

Bugün ise bu sorunlara bir çözüm olarak sunulan GSS ile kapsayıcı bir sigorta anlayışına geçiş yapılmıştır. Buna göre GSS tüm vatandaşların sigorta kapsamına alınmasını, sağlık hizmetlerinden eşit derece faydalanmasını ve uzun vadeli bütüncül bir emeklilik sistemi sağlama amacını taşımakta ve bu sigorta ayrı sigorta kollarını birleştirerek, aynı standartlarda bir emeklilik sistemi oluşturmakta ve kurumsallaşmasını tek çatı altında toplamaktadır. Çalışanlar ve bağımlılar bu sistemde yerlerini korurken, daha önce kapsam altında olmayan işsizler, kendi primini ödeyenler ve geliri asgari ücretin üçte birinin altında kaldığı gelir testi ile tespit edilenler primlerinin devlet tarafından ödenmesi yoluyla sigorta kapsamına alınmıştır. Asgari ücretin üçte birlik kısmının altında kalma şartını taşımayanlar ise düşük gelirli olsalar dahi belli oranda katkı payı ödeyerek sisteme katılabilmektedir (Şener, 2010: 9). Bu durum halihazırda düşük ücretli olan ‘‘yoksullar’’ üzerine bir yük getirmektedir; ödeme gücü düşük olan kişilerin katkı ödemelerine dahi nasıl katılacağı belirsizdir. Ayrıca daha önce Bağ-kur sisteminde %60 oranında prim ödemelerini gerçekleştiremeyen kişiler olduğu da düşünülürse, GSS sistemine de aynı şekilde katıldıkları için, primlerin tamamen toplanması ve yeterli gelmesi pek olası görünmemektedir. Koray’a göre (2012: 142), GSS sisteminde prim ödemelerinin yetersiz kalması sonrası, prim ödeyenlerin sağlık hizmetlerinden yararlanması için bireysel katkılarının artırılması söz konusu olabileceken, bu durum sağlık hizmetinin piyasalaşmasına neden olmaktadır.

Kısaca, prim ödemeyenlere, asgari şartları sağlamamaları halinde hizmet verilmiyor olması, sistemin temel teminat paketleri dışındaki hizmetleri kapsamıyor olması ve bu hizmetlerin ek ödeme gerektirmesi, kamu kesiminin özel hastanelerle yapılan anlaşmalar ile özel sağlık hizmetlerinden yararlanmak isteyenlerin katkı payı ödemeleri (ki bu ödemeler bugün SGK tarafından belirlenen ücretin iki katına kadar çıkabilmekte, bazı hastanelerce 2 kattan fazla katkı alındığı takdirde, ancak SGK’ya başvurularak iade alınabilmektedir) gibi uygulamalar GSS uygulamasının bir hizmet

mi yoksa finansman odaklı bir uygulama mı olduğu konusunda soru işaretlerine sebep olmaktadır (Koray, 2012: 142-143).

**Tablo 3.2:** Sosyal Güvenlik Kapsamı (%) 2014-2018

|                                    | 2014        | 2015        | 2016        | 2017        | 2018        |
|------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Aktif Sigortalılar                 | 30,4        | 30,8        | 30,9        | 31,6        | 32,1        |
| Pasif Sigortalılar (aylık alanlar) | 16,7        | 16,9        | 17,2        | 17,2        | 17,6        |
| Bağımlılar                         | 52,1        | 51,6        | 51,2        | 50,48       | 49,6        |
| Özel sandıklar                     | 0,5         | 0,5         | 0,5         | 0,5         | 0,5         |
| <b>Sosyal güvenlik kapsamı</b>     | <b>83,7</b> | <b>85,5</b> | <b>85,5</b> | <b>87,1</b> | <b>86,8</b> |
| <b>Kapsam dışı nüfus</b>           | <b>16</b>   | <b>14</b>   | <b>15</b>   | <b>13</b>   | <b>13</b>   |

**Kaynak:** SGK, Sosyal Koruma, 2018

Sosyal sigortaların kapsamına bakıldığında %32,1 oranında aktif, %16,7 pasif ve %49,6 ile çok yüksek oranda bağımlı nüfusun olduğu görülmektedir. Aktif sigortalılar halihazırda istihdamda olup primleri işveren tarafından karşılananları, pasif sigortalılar ise yaşlılık, malullük, ölen sigortalının hak sahipleri, iş kazası ve meslek hastalığı sonucu iş görmezlik geliri alan aylıklıları göstermektedir. Bağımlılar ise sigortalılar içinde en yüksek orana sahip grubu oluşturmaktadır.

Orta yaşın yükselmesi ile yaşlılık dönemlerinin uzaması, ücretlerdeki düşüklükler sebebiyle emeklilik yaşı geçtiği halde çalışmak isteyenlerin artışı ise sigortalar üzerinde yük oluşturmaktadır (ISSA, 2010: 4). Yaşlı yoksulluğu bağlamında Türkiye’de %23 oranında yoksulluk sınırı altında yaşayan yaşlı kişi olduğu söylenmektedir (EUROSTAT, 2010). Buna göre her 10 yaşlı kişiden neredeyse 3’ü yoksulluk çekmektedir. Bu grubun içinde dul aylığı alan eşi vefat etmiş yaşlı kadınların oranı %34,5 ile oldukça yüksek kalmaktadır. Kadınların işgücüne katılamamış olması, %52’sinin kendi sosyal sigortalarına sahip olmaması gibi sebepler hangi yaştan olursa olsun kadınların yoksulluk riskinin fazlalığını göstermektedir. Özellikle işgücüne katılmamış ve kayıtdışı işlerde çalışan eşini kaybetmiş kadınların hem sosyal güvenlik hizmetlerinden hem de dul aylığından faydalanamıyor olması bu kesimin yoksulluğunu derinleştirmektedir (Yusufoğlu ve Kızmaz, 2015: 8).

Oldukça gelişkin bir sosyal güvenlik sistemine sahip olan AB ile kıyaslandığında, 25 AB ülkesinde istihdama katılım oranı %80 iken, Türkiye’de bu oranın %52,5’te kaldığı görülmektedir (bkz: Tablo 2.4). Bu bağlamda yüksek işsizlik ile birlikte bağımlı nüfusun da fazla olması gelirin birden fazla kişi tarafından kullanılmasına neden olmaktadır (Şener, 2010: 14). Hanehalkının bağımlı fertleri arttıkça yoksulluğun arttığı bir önceki bölümde ortaya konulmuştu, dolayısıyla aynı durumun sosyal sigortalar için de geçerli olduğu görülmektedir. Kadınlar başta olmak üzere işgücüne katılımı artırmak bu bağlamda yine önem kazanmaktadır. Fiili durumda ise sigortaların varlığı yeterli kalmamakta, hayat boyu öğrenmenin teşvik edilmesi, yapabilirliklerin artırılması ile kişilerin kendilerini gerçekleştirebilmelerinin ve işgücü piyasalarına entegrasyonun sağlanması önem kazanmaktadır.

Kayıtdışı istihdam, sosyal sigortaların kapsayıcılığını azaltan bir diğer sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. 2017 verilerine göre yaklaşık %34 olan kayıtdışı istihdam (bir önceki bölümde bahsedilen kayıtdışı istihdamın yarattığı enformel dayanışma ağlarının sağladığı fayda dışarıda tutarak), formel sektörün getirdiği avantajların yanında sosyal güvenlikten alınacak faydanın da dışında kalınması anlamına gelmektedir. Bu bakımdan kayıtdışılık ile de mücadele edilmesi gerekmektedir. Bu amaç doğrultusunda SGK tarafından 2017 yılından itibaren çalışanları ve işverenleri bilinçlendirmek üzere Kayıtlı İstihdamın Desteklenmesi Projesi yürütülmektedir. Bununla birlikte işyeri denetimlerinin artırılması, kişilerin sigorta girişlerini kendilerinin yapmasının teşvik edilmesi gibi diğer önlemler de tartışılmaktadır. Fakat alınan önlemlere karşı kayıtdışının azalmadığı, hatta sosyal yardımlardan faydalanmak üzere birçok kişinin kayıtdışına yöneliminin arttığı gözlemlenmektedir.

**Tablo 3.3:** Sosyal Sigorta Açısından Yoksul ve Yoksul Olmayanlar Arasındaki Fark (%)

|                            | Yoksul | Yoksul Olmayan |
|----------------------------|--------|----------------|
| Sigortasız kişilerin oranı | 90,2   | 50,2           |
| Sigortalı kişilerin oranı  | 19,0   | 73,9           |
| Yeşil kartlıların oranı    | 35,7   | 5,2            |

**Kaynak:** Şeker, 2008: 58

Kayıtdışılığın sigorta üzerindeki etkisi Tablo 3.3'te de görülmektedir. Yoksul kişilerden sigortasız olanların oranı %90,2 olarak verilmektedir. Bu oranı kayıtdışı çalışan yoksullar ve hiçbir sigortadan faydalanamayan işsizler oluşturmaktadır. Sigortalılık açısından yoksul olanlar ile olmayanlar arasında istatistiki olarak da büyük farklar bulunmaktadır.

Kırsal ve kentsel yoksulluk açısından bakıldığında ise kentlerde hizmet götürme açısından kurumsal altyapı maliyetlerinin daha düşük olması, burada sosyal güvenlik sistemlerinin ve kurumların yaygınlığını ve hizmet kalitesini arttırmaktadır (Alper vd., 2012: 31). Bununla birlikte kentleşme ile aile yapısında görülen değişimler ve geleneksel yardım ağlarının azalması ile yaşlı, engelli, çocuk bakımlarına yönelik yeni hizmet beklentilerinin artması ve şehir yaşamının getirdiği kronik sağlık riskleri ise hizmetlerin maliyetini arttırmaktadır (ISSA, 2010: 4). Kırsalda ise hem kayıtdışılığın hem de yatırım maliyetlerinin fazla olması sebebiyle hizmetlerde aksaklıklar görülmektedir.

Kıdem tazminatları ve işsizlik sigortası da sosyal sigortalar içinde önemli bir yer tutmaktadır. İşten çıkarmalara karşı bir sosyal güvence olarak kullanılan kıdem tazminatı ve işsizlik sigortaları, işsizlik dönemlerinde yoksulluğa karşı bir teminat olarak görülmektedir. Fakat 2019 yılında yapılması planlanan yeni ekonomik reformlar ile kıdem tazminatı fonlarının hazineye devrinin tartışmaya açılması gelecekte bu güvencenin ortadan kalkabileceğine işaret etmektedir.

Sağlık hizmetlerine erişimi kolaylaştırması, kısa süreli işsizliğin ekonomik risklerini azaltması, yaşlı, emekli, dul, yetim aylıkları ile dezavantajlı grup ve yaşlar için düzenli gelir sağlanması bu sistemin avantajları olmakla birlikte; yapısal sorunlar bir yana, sağlık hizmetlerinden alınan katkı payları (ilaç ve muayene katkı payları), emekli, yaşlı, dul aylıklarında ücretlerin düşük kalması ve bu ücretlerin “*refah dolu bir yaşam*” için yeterli gelmemesi, işsizlik maaşının süresi biterken iş bulunamamış olması halinde zor duruma düşmek, katılımın zor olması gibi nedenler (Şener, 2010: 15) bu sistemin gerektiği gibi işleminin önündeki engeller olmaktadır.

Sosyal sigorta sisteminin yoksullukla mücadelede etkin olabilmesi bağımlı nüfusun azaltılması ve kayıtdışılığın sona erdirilmesi ile kapsayıcılığının artırılması yoluyla mümkün olabilecektir. Fakat işsizliğin fazla olması, yeni istihdam

imkanlarının yaratılamaması, kadınların işgücüne katılımının sınırlı olması, sosyal sigorta sisteminin finansman sorunları, sistemin “*iyi bir yaşam*”a yetecek geliri sağlayamaması, devletin sigorta sistemini zorunlu BES gibi uygulamalar ile piyasalaştırma gibi nedenler sistemin yoksullukla mücadelede etkin bir politika olmasını mümkün kılmamaktadır ve bu noktada yoksullukla mücadelede sosyal yardımlar gündeme gelmektedir (Şener, 2010: 11).

### **3.3.1.2. Sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler**

Sosyal yardımlar yoksul veya yoksulluk riski altında bulunan düşük gelirli kişilerin yaşamlarının güvence altına alınması için yapılan ayni ve nakdi yardımları içermektedir (Arıcı, 2005: 1) ve bu yardımların temel amacı yardım gören kişilerin, içinde bulundukları yoksulluk halinden asgari düzeyde yapılan destekler ile çıkartılarak varlıklarını yeniden kazanabilmelerini sağlamak, yeniden çalışabilme ve kendi gelirlerini elde edebilme güç ve olanaklarına kavuşturulmasıdır (Dilik, 1980: 70). Bu yardımlar zorunlu katılım içermeyen primsiz ödemelerdir ve gelir/muhtaçlık kontrolüne bağlı olarak yapılmaktadırlar. Yoksullukla mücadelede sosyal güvenliğin yeterli olmadığı durumlarda sosyal yardımlara başvurmak yaygın bir yöntemdir.

Türkiye’de yoksullukla mücadelede kurumsal sosyal yardım mekanizmaları geç sayılabilecek bir dönemde, 1970’lere kadar gündeme pek gelmemiştir. Bu konuda yapılan ilk yasal düzenlemeler: 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun (1976), Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu (1983), Sosyal Yardımlaşmayı ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu (1986), Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşılanması Hakkında Kanun (1992) olarak sıralanabilir. Günümüzde ise bu kanunlar üzerinde pek çok yeni düzenleme yapılmış, uygulayıcılarda ve içeriklerde değişimler olmuştur.

Sosyal yardım harcamalarının kurumlara göre dağılımına bakıldığında (bkz.: EK-2) en yüksek payı AÇSHB’ye bağlı olarak sosyal yardımların ülke genelinde dağıtımına aracılık eden Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü’nün (SYGM) aldığı görülmektedir. Yükseköğrenim öğrencilerine burs ve yemek yardımı yapan Kredi ve Yurtlar Kurumu’nun (KYK) payı ise %6,6 olmaktadır. Sınırlı sayıda burs yardımında bulunan KYK, özel sektör anlayışı ile yüksek oranda geri ödemeli kredi desteğinde

bulunmakta ve bu kredileri geri ödeme tarihi geldiğinde tüketici fiyat endeksi (TÜFE) üzerinden faizlendirmektedir<sup>6</sup>. MEB ise %4,6 oranında burs ve ücretsiz kitap, engellilere yönelik ücretsiz okul servisi gibi yardımlarda bulunmaktadır. Belediyelerse sosyal hizmet birimleri ile kısıtlı miktarda gıda, giysi ve yakacak yardımlarında bulunmakta, özellikle seçim dönemlerinde sosyal yardım payları artmaktadır, fakat ne miktarda ve kaç kişiye sosyal yardımda bulundukları açıklanmamaktadır.

**Tablo 3.4:** Türkiye’de Ana Gruplar Bazında Sosyal Yardım Programları

| Aile Yardımları                  | Eğitim Yardımları                       | Sağlık Yardımları                 | Özel Amaçlı Yardımlar                 | Yaşlı ve Engelli Yardımları | İstihdam Yardımları     | Proje Destekleri                      |
|----------------------------------|-----------------------------------------|-----------------------------------|---------------------------------------|-----------------------------|-------------------------|---------------------------------------|
| Gıda yardımları                  | Eğitim materyali yardımı                | Şartlı sağlık yardımları          | Aşevleri                              | Yaşlılık yardımı            | İşe yönlendirme yardımı | Gelir getirici proje yardımları       |
| Barınma                          | Şartlı eğitim yardımı                   | Engelli ihtiyaç yardımları        | Afet yardımları                       | Engelli yardımı             | İşe başlama yardımı     | Kırsal alanda sosyal destek projeleri |
| Sosyal konut projesi             | Öğle yemeği yardımı                     | GSS gelir tespiti ve prim desteği | Yabancı uyruklulara yönelik yardımlar | Engelli yakını yardımı      |                         | Sosyal hizmet projeleri               |
| Yakacak yardımları               | Ücretsiz ders kitabı                    |                                   |                                       | Evde bakım yardımı          |                         |                                       |
| Eşi vefat etmiş kadınlara yardım | Öğrenci taşıma, barınma ve iaşe yardımı |                                   |                                       |                             |                         |                                       |
| Muhtaç asker ailelerine yardım   | Yurt yapımı yardımı                     |                                   |                                       |                             |                         |                                       |

**Kaynak:** ASP, 2014

Sosyal yardımlarla ilgili en önemli nokta, sosyal yardımlardan yararlanmak için herhangi bir sosyal güvenlik sistemine dahil olunmaması gerekliliğidir. Örneğin SYGM yardım alacak kişilerin sigortasız olması, herhangi bir aylık ve gelire sahip olmaması gerektiği şartlarını koşmaktadır. Fakat sosyal sigorta sistemine dahil olup, aylık veya gelir alan, fakat geliri 2.020 TL olarak belirlenen asgari ücretin 1/3’ünden az olan (673 TL ve altı) yoksul kişiler de bu yardımlardan faydalandırılmaktadır. Bu

<sup>6</sup> TÜFE’ye bağlı olarak KYK geri ödemelerinde 2019 yılı faizler %63’lere kadar çıkabilmektedir.

bağlamda sosyal yardımdan faydalanmak üzere kişilerin kayıtdışı çalışmaya yönlendiği görülmektedir. Buna göre yardım alan kişilerin %90'a yakını kayıtdışı çalışanlar oluşturmaktadır ve bunların en büyük kısmı emekli aylığı alanlar olmaktadır (OKP, 2014: 27). Aldığı düşük emekli aylığı geçimine yetmeyenler kayıtdışı olarak enformel sektörlere yönelmektedir.

Verilen gelir destekleri düzenli ve süreli olmak üzere kategorilendirilmektedir. Düzenli yardımlar: şartlı eğitim, şartlı sağlık, gebe yardımları, eşi vefat eden kadınlara yönelik aylık şeklinde düzenlenen yardımlar, muhtaç asker ailelerine ve çocuklarına yapılan yardımlar, evde bakım yardımları ile yaşlı ve engelli yardımları olurken; süreli yardımlar gıda, giyim, barınma, yakacak, eğitim, sağlık, engelli, doğum ve diğer tek defalık yardımlar olmaktadır (ASP, 2015: 118).

Hem sosyal yardımlardan yararlanan kişi sayısının hem de sosyal yardım harcamalarının her geçen yılda arttığı görülmektedir. SYGM hariç diğer kurumların yardımları kişi sayılarını, SYGM'nin yardımları ise hanehalklarını göstermektedir, belediyenin yardımlarındansa kaç kişinin faydalandığı bilinmemektedir, fakat belediyeler de dahil olmak üzere tüm kurumlardan toplamda tahminen 20 milyona yakın kişinin sosyal yardım aldığı tahmin edilmektedir. Fakat örneğin hem kömür hem de yaşlı aylığı alanları tespit etmek mümkün olmadığı için yararlanıcı sayısını sadece tahmin etmek mümkün olmaktadır.

**Tablo 3.5:** Sosyal Yardımların Yoksulluk Riski Üzerindeki Etkisi (%)

| Ülkeler                    | Sosyal yardımlardan önce yoksulluk riski altındaki nüfus | Sosyal yardımlardan sonra yoksulluk riski altındaki nüfus |
|----------------------------|----------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|
| 25 AB Ülkesinin Ortalaması | 25                                                       | 16                                                        |
| Fransa                     | 26                                                       | 12                                                        |
| Polonya                    | 31                                                       | 17                                                        |
| Türkiye                    | 30                                                       | 25                                                        |

**Kaynak:** Guido, 2005: 37

Sosyal yardımların yoksullukla mücadeledeki etkinlikleri konusunda yapılan araştırmalara bakıldığında bu harcamaların hem gelişmiş hem de gelişmekte olan

ülkelerde yoksulluğu ve gelir eşitsizliğini yalnızca görelî olarak azalttığı; fakat GOÜ’de sosyal harcamaların gelir dağılımı üzerinde GÜ’ye göre daha fazla etki yarattığı ortaya konulmaktadır <sup>7</sup> (OECD, 2009: 5).

Çoğu ülkede etkili olan sosyal yardımların Türkiye’deki etkinliğine bakıldığında ise yoksulluğu azaltmakta sınırlı bir etki yarattığı görülmektedir. Buna göre 25 AB ülkesinde sosyal transfer öncesi toplamda %25 olan yoksulluk oranı, transferler sonrası %16’ya gerilemektedir. Türkiye’de ise transferler öncesi %30 hesaplanan yoksulluk oranları, transferler sonrası yalnızca %25’e gerilemektedir. Bu bağlamda yoksullukla mücadelede sosyal yardım ve hizmetlerin sınırlı etkinliğe sahip olduğu anlaşılmaktadır. Burada etkili olan faktör temelde sosyal yardımların kapsadığı nüfusla ilgili olmaktadır. Türkiye’de sosyal yardımlar açıklandığı üzere yalnızca sosyal güvenceden ve gelirden yoksun kişilere verilmektedir. Oysa Türkiye için çalışan yoksulluğu da büyük bir sorun olmaktadır (Güneş, 2012: 160). Bu bağlamda sosyal yardımların yeterince etkinlik gösterememesi yeterince kapsayıcı olmamasından ve çalışan yoksulları dışlamasından kaynaklanmaktadır.

Şeker’in araştırması ise (2008: 130) sosyal yardımlardan faydalanan en yoksul kesimin<sup>8</sup> en çok yeşil kart, gıda, kömür gibi aynı sosyal yardımlardan ve doğrudan gelir desteklerinden faydalandığını fakat bu yardımların yoksulluğu azaltmakta sınırlı etki<sup>9</sup> yarattığını ortaya koymaktadır.

Yardımların aynı veya nakdi olarak yapılmasının yoksulluk üzerindeki etkisine bakılacak olursa ise, araştırmalar aynı yardımların kişilerin diğer gelir ve tüketim alışkanlıklarına göre yapılması halinde yoksul kişilere daha fazla fayda sağladığını, fakat örneğin kömür yardımlarında olduğu gibi depolama maliyetine katlanması gerektiğini ortaya koymaktadır. Nakdi yardımların ise temel ve acil ihtiyaçlar dışında, hane dışında kullanılması halinde amacına ulaşmadığı söylenmektedir (Şeker, 2008: 39).

---

<sup>7</sup> GÜ’de kişi başına sosyal harcamalardaki 1 birimlik artış yoksulluk oranını 0,000147 birim azaltırken, GOÜ’de 0,000505 birim azaltmaktadır (Altun, 2011:141)

<sup>8</sup> Medyan gelirin %75’inin altında kalan kişiler.

<sup>9</sup> Transferler öncesi %26,8 olan yoksulluk oranı transferler sonrası %21,1’e düşmüştür (Şeker, 2008: 130)

### 3.3.1.2.1. Aile yardımları

Gıda, yakacak ve barınma yardımları aile yardımlarının en büyük payını oluşturmaktadır. Bunlar muhtaçlığı tespit edilen ailelere verilen gıda paketleri, temizlik malzemeleri ve alışveriş çekleri, yakacak olarak kömür yardımları, eski, bakımsız ve sağlıksız evlerin bakım ve onarımı için verilen ayni ve nakdi yardımlar ve bir defalık olmak üzere verilen nakdi yardımlar olmaktadır (AÇSHB, 2019):

- Gıda yardımları başta Ramazan ve Kurban Bayramları olmak üzere yılda iki kez, talep edilmesi halinde verilmektedir.

- Barınma yardımları oturulamayacak kadar kötü durumda olan evlerin bakım ve onarımı için 15 TL ile 25.000 TL arasında değişmektedir.

- Yakacak yardımları ise kış dönemlerinde tek seferlik olmak üzere verilmektedir.

Bu üç temel ihtiyaç haricinde eşi vefat etmiş ve herhangi bir sosyal güvenceye sahip olmayan kadınlara iki ayda bir 275 TL olarak verilen yardımlar; hiçbir sosyal güvencesi olmayan muhtaç asker ailelerine askerlik süresince 275 TL olarak iki ayda bir verilen yardımlar; yetim veya öksüz muhtaç çocuklara iki ayda bir 100 TL olarak verilen yardımlar; doğum yapan kadınlara ilk çocuk için 300, ikinci çocuk için 400, üçüncü ve sonraki çocuklar için 600 TL olarak verilen tek seferlik yardımlar yine aile yardımları içinde yer almaktadır.

Aile yardımları aynı zamanda liberal muhafazakar anlayışın bir yansıması olarak aile bütünlüğü ve aile kurmanın teşviği ve aynı zamanda kişilerin tasarruflarını artırma amaçları doğrultusunda yapılan birtakım destekleri de içermektedir. Bu destekler doğrudan sosyal yardım olmamakla birlikte devlet katkısını içermektedir. Buna göre Çeyiz Hesabı denilen bir destek mekanizması bulunmaktadır. Çeyiz Hesabı ile evlilik tarihinden önce minimum 3 yıllık süre boyunca mevduat veya katılım bankalarında “*çeyiz hesabı*” açarak birikim yapan, 27 yaşından küçük kişilere birikimlerinin %20’si oranında devlet katkısı sağlanmaktadır.

### 3.3.1.2.2. Eğitim ve sağlık yardımları

Eğitim ve sağlık yardımları, öğretim yılı başlarken muhtaç ailelerin çocuklarına yapılan eğitim materyali (defter, çanta, kalem vb.), ücretsiz ders kitabı gibi temel okul ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik yardımlardır. Engelli çocuklara yönelik ücretsiz taşıma hizmeti, öğle yemeği yardımları, KYK bursları, özel okula devam eden çocukların ailelerine yönelik destek ödemeleri, harçsız yükseköğrenim gibi uygulamalar da bu yardımlara dahildir.

Sağlık yardımları ise herhangi bir sosyal güvencesi olmayan vatandaşlara, asgari ücretin 1/3'ünden az gelire sahip olma şartı ile verilen yeşil kart uygulaması dahilinde, ödeme güçlerini aşan sağlık harcamalarını karşılamalarına yönelik olarak yapılan yardımlardır.

Türkiye’de yapılan yoksullukla mücadele programları içinde eğitim ve sağlık alanında yapılan şartlı nakit transferleri ise sosyo-ekonomik açıdan kırılgan grupların sosyal sermaye yetersizliğini gidermek üzere atılmış önemli bir adım olarak görülmektedir. Bu şartlı yardımlar diğer sosyal yardımlara kıyasla insani gelişme bağlamında insan gelişimini desteklemek için verilen en önemli destekleri oluşturmaktadır. Şartlı yardımlarda eğitim ve sağlık alanlarının belirlenmesi temel iki refah hizmetine erişimin artırılması hedefinden kaynaklanmaktadır (Dama ve Sundaram, 2018: 50).

Sosyal Riski Azaltma Projesi bağlamında başlayan şartlı nakit transferleri diğer sosyal yardımlardan farklı olarak yardımların belirlenen şartların yerine getirilmesi kaydıyla verilmektedir. Bu yardımlar ekonomik ve sosyal göstergeleri diğer bölgelere göre daha düşük olan, az kalkındırılmış, çok çocuklu hanehalklarının diğer bölgelere göre görece daha yüksek olduğu ve bu sebeplerle yoksulluk ve yoksulluk riski yüksek olan Güneydoğu Anadolu ve Doğu Anadolu<sup>10</sup> başta olmak üzere tüm bölgelerde uygulanmaktadır. Bu yardımlar yoluyla, yoksulluk döngüsünün önü, sağlıklı nesillerin

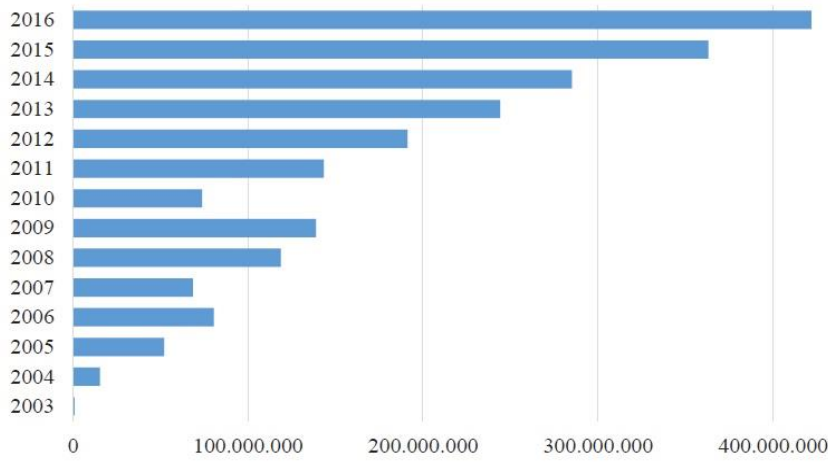
---

<sup>10</sup> Bölgeler bazında ŞNT’nin yüzde olarak dağılımı: Güneydoğu Anadolu %40; Doğu Anadolu %25,52; Akdeniz %12,56; Marmara %6,85; İç Anadolu %6,24; Karadeniz %4,63; Ege %4,2. (ASPB, 2018)

arttırılması ve eğitim yoluyla sosyal sermayenin kazanılması yoluyla kesilmek istenmektedir.

Şartlı sağlık yardımları yoksul ailelere hamile kadınların sağlık kontrollerini aksatmaması, doğumda ölüm riskini azaltmak üzere evde doğumun önüne geçmek için doğumun hastanede yapılması ve 0-6 yaş aralığındaki çocukların sağlık kontrollerinin düzenli yapılması şartları ile verilmektedir. Yoksulluk içerisindeki ailelerin çocuklarının doğumdan itibaren kontrol edilerek, sağlıklı bir neslin devamı sağlanmak istenmektedir.

**Grafik 3.1:** Türkiye’de Şartlı Sağlık Yardımı Miktarları (TL), 2003-2016



**Kaynak:** SETA, 2018

Şartlı sağlık yardımlarına bakıldığında, yardımların yapılmaya başlandığı 2003 yılından 2016 yılına dek yardım miktarlarının yıllar içinde artış gösterdiği görülmektedir.

Şartlı eğitim yardımlarında ise eğitime devamlılık başlıca şart olarak sunulmakta ve yoksul ailelerin çocuklarının eğitime erişimini kolaylaştırarak uzun vadede sosyal sermayelerini güçlendirme imkanı sağlanmak istenmektedir. Ekonomik yetersizlikler sebebiyle çocuklarını okula gönderemeyen yoksul ailelere, 6-18 yaş arası çocuklarını okula göndermeleri şartı ile verilen bu yardımlar özellikle kız çocuklarının okula gitme oranlarını artırma, erken yaş evliliklerinin önüne geçme, kadınları güçlendirme, nitelikli nesiller yetiştirme gibi hedefler taşımaktadır (Dama ve

Sundaram, 2018: 11-12). Bu yardımlar belirlenen en yoksul %6'lık kesime yönelik olarak, sosyal güvenlikten yoksun kişilere verilmektedir. Buna göre 2017 yılında 472.967 bini kız, 489.647 bini erkek çocuk olmak üzere toplamda 1 milyona yakın çocuk bu yardımlardan faydalandırılmaktadır (ASPB, 2018).

**Tablo 3.6:** Çocuk Başına Verilen Şartlı Eğitim Yardımı Miktarı (TL)<sup>11</sup>, 2012-2017

| Yıl       | İlkokul |       | Ortaokul |       | Ortaöğretim |       |
|-----------|---------|-------|----------|-------|-------------|-------|
|           | Kız     | Erkek | Kız      | Erkek | Kız         | Erkek |
| 2012-2013 | 35      | 30    | 35       | 30    | 55          | 45    |
| 2013-2014 | 35      | 30    | 35       | 30    | 55          | 60    |
| 2014-2015 | 40      | 35    | 40       | 35    | 60          | 50    |
| 2015-2016 | 40      | 35    | 40       | 35    | 60          | 50    |
| 2016-2017 | 40      | 35    | 40       | 35    | 60          | 50    |

**Kaynak:** ASPB, 2018

Şartlı nakit yardımlarının etkinlik takibi Sağlık Bakanlığı ve MEB tarafından yapılmaktadır ve yardım yapılan ailelerin çocuklarının okula devam etmediği veya sağlık yardımlarının şartlarının sağlanmadığı tespiti halinde yardımlar sona erdirilmektedir. Buradaki sorun şartların yerine getirilmeme sebeplerinin araştırılmıyor olmasıdır. Örneğin çocuğun hastalık sebebiyle okula devam etmemesi veya okuldan alınarak çalıştırılmaya başlanması gibi nedenler önemsenmemektedir. Bu bağlamda yardımların, yardımı veren kuruluş yerine diğer kurumlar yoluyla takip edilmesi ve tam koordinasyon sağlanamaması açısından da sorunlar bulunmaktadır. Ayrıca bu program okula devam açısından bir kolaylık sağlasa dahi okul başarısı üzerinde bir etkisi bulunmamaktadır. Bu sebeple iş hayatına girişi kolaylaştırma, kadının konumunu güçlendirme, erken evlilikler üzerine etkisi gibi uzun vadeli etkilerinin olumlu ya da olumsuz olacağına dair bir öngöründe bulunmak mümkün olmamaktadır.

ASPB'nin "Türkiye'de Uygulanan Şartlı Nakit Transferi Programının Fayda Sahipleri Üzerindeki Etkisinin Nitel ve Nicel Olarak Ölçülmesi Projesi Final

<sup>11</sup> Çocuk sayısı arttıkça verilen miktarlar azalmaktadır.

Raporu”na göre (2012), şartlı eğitim yardımlarının çocukların eğitime katılımı üzerinde bir etkisinin bulunmadığı analizi yer almaktadır. Buna göre bu yardımlar yalnızca ailelerin okul öncesi kahvaltı, cep harçlığı gibi teşviklerinin artmasına neden olmuş görünmektedir, çünkü yardımlardan faydalanan aileler halihazırda çocuklarını okula gönderme eğiliminde olan kişilerden oluşmaktadır. Fakat bu yardımların okullaşma süresine olumlu katkı yaptığı da raporda yer almaktadır; yardımlar sonrası zorunlu eğitimden sonra yükseköğrenime devam etme süresi artmıştır. Ayrıca kız öğrencilerin okula devamlılığının da bu yardımlar sonrası arttığı söylenmektedir. Şartlı nakit yardımlarının direkt olarak annelere yapılması ile de kadının aile içindeki konumunun güçlendiği ve karar alma süreçlerine daha fazla katıldığı da raporda yer alan önemli etkilerden biri olarak göze çarpmaktadır.

#### **3.3.1.2.3. Yaşlı ve engelli yardımları**

Yaşlılık yardımları 65 yaşını dolduran, kadınlar açısından nafaka alması mümkün olmayan, SGK’dan herhangi bir aylık alma hakkı bulunmayan, sosyal sigortadan yararlanmayan ve kendi veya varsa eşinin toplam geliri asgari ücretin 1/3’ünden az olan yaşlı kişilere aylık 601 TL olarak yapılan yardımlardır. Yaşlılara yönelik diğer yardım ve hizmetler ise yaşlı bakım evleri, huzur evleri, yaşlıların toplumsal yaşama katılımının kısıtlanmaması ve sosyalleşmelerine olanak sağlayan gündüz bakım evleri, şehir içi ulaşımında ücretsiz seyahat hakkı tanıyan ulaşım kartlarının verilmesi, sağlık hizmetlerinde öncelik tanınması gibi uygulamaları içermektedir. Türkiye’de yaşlı nüfusun oranı %8,8 iken, yaşlı yoksulluğu %23 olarak verilmektedir. Bunların ise yalnızca %9,3’ü yaşlılık yardımlarından faydalanabilmektedir. Dolayısıyla yaşlılık yardımları kapsayıcı olmaktan uzaktır, üstelik verilen yardım miktarı başka bir geliri olmayan, sosyal güvencesiz, yaşlı bir kişi için oldukça yetersiz kalmaktadır.

Engelli yardımları ise en az %40 engeli bulunan, sigortasız, çalışmayan veya çalışamayan şartlarını taşıyan kişilere yönelik yardımlardır. Buna ek olarak 18 yaş altında engelli yakını olan kişilere bakım ücreti olarak verilen yardımlar ile ağır engellilik durumu olduğu için bakımı evde yapılan kişilere yönelik yardımlar bu gruba dahil olmaktadır. Evde bakım yardımları, evde bakılan her engelli kişi için bakımı

yapan kişiye belirlenen bir memur maaşının 10.000 gösterge rakamı ile çarpılmasıyla oluşturulan miktarda verilen yardımlardır (AÇSHB, 2019). Engellilere yönelik diğer yardım ve hizmetler ise Özel Eğitim Merkezleri'nde özel eğitim, engelli kimlik kartı ile şehir içi ulaşımında ücretsiz seyahat, sosyal güvencesi olmayan engellilerin GSS'den faydalandırılması ve tekerlekli sandalye, işitme cihazı, hasta bezi gibi ihtiyaçlarının karşılanması, evde bakım gören engellilere yönelik olarak bakım merkezi çalışanlarının yarı zamanlı evde bakım hizmeti vermesi, emlak, taşıt gibi alanlarda vergi muafiyeti, kamu kurum ve kuruluşlarında kadro kontenjanı açılması, engelli yaşama uygun çevre düzenlemelerinin yapılması gibi sosyal hizmetleri de içermektedir.

Türkiye'de engelli nüfus %6,9, engelli aylığı alanların oranı ise %27 olarak verilmektedir. Fakat aylıklardan daha önemli olarak engelli kişilerin hizmetlere ulaşımında halihazırda birçok altyapı sorunu bulunması daha büyük bir sorunu işaret etmektedir. Bu kişilerin, kendilerini toplumdan dışlanmış hissetmemesi için günlük hayata katılımları büyük önem taşımaktadır. Fakat bakıldığında ne kentlerde ne kırsalda gerekli altyapının mevcut olmadığı görülmektedir. Ayrıca Engelli Dernekleri'ne göre %40 engellilik sınırı da sorunlu görülmektedir. Buna göre %39 fiziki ve zihni engeli bulunan bir kişi yardımların hiçbirinden faydalanamamaktadır.

Bir diğer sorun ise yaşlı ve engelli bakımlarının özellikle istihdama katılmayan kadınlar üzerine kaldığı görülmektedir. Muhafazakar bir toplumun sonucu olan bu durum, kadın emeğinin “*aileye katkı*” biçiminde algılanmasını sürdürmektedir.

#### **3.3.1.2.4. Sosyal konut projeleri**

Toplu Konut İdaresi'nin (TOKİ) alt ve orta gelir grubuna yönelik olarak inşaa ettiği sosyal konutlar uzun vadeli bir sosyal yardım projesi olma amacı taşımaktadır. Artan kentleşme ve konut ihtiyacının, yoksulların barınma sorununu da çözmek üzere kullanılmak istenmesi ile düşük maliyetli ve düşük faizli konut inşaa etme planları devreye konulmuştur (TBMM, 2010: 14-15). Buna göre yoksullara yönelik olarak geri ödemeli olmak üzere, kefilsiz ve peşinatsız, yoksulların barınma ihtiyaçlarını karşılamak üzere konut sağlanması bu projenin içeriğini oluşturmaktadır.

Sosyal konut projeleri bugün, yoksul kesimin barınma sorununu çözme amacıyla yola çıkan, (tartışmalı olmakla birlikte) “*iyi niyetli*” bir girişim olarak, birçok sorunu beraberinde getirmektedir. Bunlardan ilki özellikle Kentsel Dönüşüm Projesi (KDP) çerçevesinde gecekondulu mahalleleri başta olmak üzere yoksulların yaşadığı yerlerde başlatılan “*düzenli kentleşme*” politikaları olmaktadır. Gecekondulu mahalleleri altyapı eksikliği, sağlıksız koşullar gibi olumsuz özellikleri bir yana koyulmakla birlikte aynı zamanda yoksullar için mekansal olarak bir savunma mekanizması görevi üstlenmektedir. Bu mahalleler yoksulların ucuza barınabildikleri mekanlardır. Bu bağlamda KDP ile yerlerinden edilen yoksullara TOKİ tarafından çoğunlukla şehir dışlarında yapılan konutlar verilmektedir. Bu durum zaman zaman örneğin İstanbul/Sulukule örneğinde olduğu gibi bir kültürün yok olması, yoksulların şehir merkezlerinden sürülerek dışlanması anlamına gelebilmektedir. Ayrıca ucuza kirada oturdukları evlerinden edilen kişilere kira yardımı yapılsa dahi, bu durum kiralık ev talebini arttırmakta ve kiralari yükseltmektedir (BİB, 2009: 36). Bir diğer sorun ise daha iyi koşullara sahip yeni konutlara kavuşan yoksulların adaptasyonu ile ilgilidir. Yoksulların çoğu asansörlü, doğalgazlı, kapıcı, çok katlı bu evlerin hem ısınma hem de aidat masrafını ödeyebilecek ekonomik güce sahip değildir (BİB, 2009: 37). Gecekondularda sobalı evlerde, çoğunlukla kömür yardımlarıyla veya dışarıdan bulunan tahta parçalarını, eski eşyaları yakarak ısınan yoksullar çok yüksek ücretlerdeki doğalgaz faturalarını nasıl karşılayabileceklerdir? En önemli sorun ise bu konutlara borçlanılarak sahip olunmasında yatmaktadır. Azami 10 yıl geri ödemeli olarak edinilen bu konutlar halihazırda geçim sıkıntısı çeken yoksullar üzerinde gelecek endişesi ve baskısı yaratmaktadır. Araştırmalar birçok kişinin ödemelerini geciktirip dairelerini kaybetmemek için, gelirlerini arttırmak üzere çocuklarını okula göndermekten vazgeçip çalıştırdıklarını ortaya koymaktadır (BİB, 2009: 37). Bu bağlamda düşük gelirli ve yoksullara yönelik sosyal konut projelerinin yoksulları uzun dönemli borçlandırma ile geleceklerini “*ipoteke*” altına almaktan kurtaracak bir başka çözüm yolu aranması gerekmektedir. Halihazırdaki durum temel bir insan hakkı olan barınma hakkını bir hak ihlaline dönüştürmektedir. Dolayısıyla sosyal konut projeleri yoksullukla mücadelede barınma sorunu konusunda sosyal politikalar yoluyla alınmak istenen bir önlem olmakla birlikte, yoksulluğu azaltıcı olmaktan çok artırıcı bir etki yaratabilmektedir.

### 3.3.1.2.5. Gelir getirici proje destekleri

Bu destekler kişilerin ve hanehalklarının geçimlerini sağlamak üzere kendi işlerin kurmalarına imkan sağlayacak destek ödemelerini içermektedir. Buna göre kentlerde iş kurmaya yönelik olarak, kırsalda ise bölge şartlarına uygun olarak sürdürülebilir üretimi sağlamaya yönelik bu destekler yoksulların geçimlerini sağlayacak işler kurarak gelir elde etmelerini ve kurdukları işleri devam ettirmelerini sağlamak amacı taşımaktadır. Bu proje destekleri kurulacak işin kuaförlük, terzilik gibi emek ve beceri isteyen veya bitkisel, hayvansal ürünler, hayvancılık, meyvecilik gibi satış ve pazarlama imkanı olan ürünlerin üretilmesine yönelik olarak verilmektedir.

Gelir getirici projelerin en önemlisi ise mikro krediler olmaktadır. Mikro kredi düşük gelirli kişilere yönelik olarak sermayeye erişim kolaylığı sağlayan, bürokratik süreci az, düşük maliyetli ve miktarlı kredileri içermektedir (Şengür, 2012: 65). Buna göre bankaların kredibilite kriterlerini karşılayamayan yoksul ve düşük gelirli kişilerin kendi işlerini kurarak gelir getirici faaliyetlerde bulunabilmesi için verilen düşük faizli, ödeme kolaylığı sağlayan, kefilsiz bu krediler daha çok kırsal kesimdeki kadınlara yönelik olarak, kadın girişimciliğini ve istihdamını artırarak, kadınları gelir yönünden güçlendirmek ve bu yolla bağımsızlıklarını elde etmelerini sağlamayı amaçlamaktadır. Bu kredilerin istihdam artışına katkı sağladığı, yetersiz ekonomik ve sosyal sermayeye ve kısıtlı iş tecrübesine sahip kadınların işgücü piyasalarına girişini kolaylaştırdığına dair pek çok bulgu bulunmaktadır (Ateş ve Ögütöğulları, 2012: 35).

2003 yılından beri “Türkiye Grameen Mikro Kredi Projesi” (TGMP) adıyla uygulanan bu kredilerden bugüne kadar 150 binden fazla kadın faydalanmıştır. Bakan ve Eyitmiş’in (2009) araştırması, kredi kullanan kesimlerin kredi kullanımı öncesi %83,6 olan yoksulluk oranının, kredi sonrası %57,9’a düştüğünü ortaya koymaktadır. Soyak ise (2010) araştırmasında, krediden faydalanarak bir iş kuran kadınların hane içi statülerinde iyileşme olduğunu ve söz haklarının arttığını ortaya koymaktadır. Bu bağlamda kredinin yoksulluğu azaltmakta hem oransal olarak hem de kadınların konumunu güçlendirmesi anlamında yoksullukla mücadelede etkin bir görünüm vermektedir. Fakat kadınların yeni bir iş kurma riskinden çekinmeleri ve kredinin hane

içinde tüketime kullanılarak gelir getirici bir girişime dönüşmemesi durumunda etkinlik sağlamayacağı da açıktır.

#### **3.3.1.2.6. Sosyal hizmet projeleri**

Sosyal hizmetler kişilerin sosyal işlevlerini arttırmak, korumak ve sosyal risklere karşı kişileri güçlendirmek üzere yapılan yardımların bütünüdür. Bu amaç doğrultusunda verilen hizmetleri açıklamaktadır. Bu bağlamda sosyal hizmet “*toplumda ayakta kalma, kendini benimsetme, yaşamını sürdürme, toplumla kaynaşma, refah düzeyini koruma ve artırma olanaklarını doğuştan, sonradan ya da geçici olarak yok olan ya da kısıtlanmış bulunanlara verilen hizmetler*” (Koşar ve Tufan, 1999) olarak tanımlanmaktadır. Sosyal hizmetlerin hedef kitlesi toplumsal risk altında bulunan ve dezavantajlı konumdaki yaşlılar, engelliler, çocuklar, kadınlar ve yoksullar olmaktadır. Bu bağlamda sosyal hizmetlerin asıl hedefi yoksullar olmamakla birlikte topluma uyum anlamında yoksul kedimi de kapsamaktadır. Buna göre bu gruplara yönelik sağlık hizmetleri, danışmanlık hizmetleri (aile terapileri vb.), rehabilitasyon hizmetleri, çocuk koruma ve kurumsal yetiştirme hizmetleri, yetim ve öksüz çocuklara yönelik eğitim hizmetleri, engelli ve çocuk bakım evleri kurulması yoluyla barınma, bakım, psiko-sosyal hizmetler sosyal hizmet uygulamaları içinde yer almaktadır. Bu hizmetler kişilerin yaşam kalitesini ve yapabilirliklerini artırma amacı taşımaktadır (Şener, 2010: 16) ve ayrıca bu hizmetleri sunan kurum ve kuruluşlar nakdi olarak da sosyal yardım hizmeti vermektedir.

Sosyal işlevleri artırma amacı kişilerin sosyo-psikolojik temel ihtiyaçlarını karşılamak ve destekleyici niteliğe sahip bir çevre oluşturmak üzere yapılan sosyal bakım, sosyal tedavi ve sosyal güçlendirme müdahalelerini içermektedir (Sheafor vd., 2002). Kişilerin yapabilirliklerini artırma bağlamında, sosyal işlevlerin geliştirilmesi önemli bir yere sahiptir. Fakat Türkiye’de sosyal hizmetler risklere ve yoksunluklara karşı güçlendirici, koruyucu ve önleyici olmaktan çok destekleyici ve bakıma yönelik bir seyir izlemektedir ve hak temelli olmaktan çok ihtiyaç temelli bakım hizmetleri sınıfında değerlendirilmekte; aile, akraba, komşu gibi destek mekanizmalarına bırakılma eğilimi göstermektedir (Selcik ve Güzel, 2016: 468). Örneğin engelli veya

yaşlı bakımının evde yapılması halinde bakımı üstlenen aile veya aile yakınlarına verilen engelli yakını aylıkları gibi uygulamalar geleneksel destek mekanizmalarına devlet desteği verilmesi açısından bu açıklamayla uyumludur. Çünkü bu bakımların evde verilmesi, herhangi bir tesis kurulması sürecinde veya bu tesislerin altyapı hizmetleri, çalışan maaşları, bakım hizmetlerinin masrafları gibi maliyetlerden daha azına mal olmaktadır. Bu bağlamda evde bakım hizmetleri geleneksel aile yapısının korunmasını savunan muhafazakar anlayışa da uymaktadır.

Türkiye’de sosyal hizmet uygulamalarının pratiğine bakıldığında çocuklara, gençlere, engellilere, yaşlılara, evsizlere ve yoksullara yönelik birtakım hizmetlerin var olduğu görülmektedir. Yoksullara yönelik sosyal hizmetler, sosyal yardımlar yoluyla yapılmaktadır. Diğer risk gruplarına yönelik hizmetler ise önleyici ve koruyucu olması açısından yoksullukla mücadelenin de bir bileşeni sayılabilmektedir.

### **3.3.2. İstihdam Politikaları**

Türkiye’de istihdam politikalarının istihdam fazlası yaratılması ve işgücü fazlalığının azaltılması bağlamında etkin olabilmesi için devlet eliyle yapılacak işgücü piyasası müdahalelerine ihtiyaç duyulmakta, fakat izlenen neoliberal politikalar sebebiyle bu mümkün olmamaktadır (Koray, 2012: 309). Yine de, istihdam sorununun göz ardı edilemeyecek derecede büyümüş olması ile örneğin 2008 yılındaki “*istihdam paketi*” uygulamaları gibi politikalarla istihdam sorununa çözüm arayışlarına girilmiştir. Bu paket istihdam politikalarında somut adımlar atılmak istendiğinin göstergesi olmakla birlikte, pakette yer alan halihazırda dezavantajlı olan engelli, eski hükümlü ve benzeri grupların (toplam çalışan sayısına oranlı bir yüzdeyle) çalıştırılma zorunluluğunun azaltılması, 150’den fazla kadın çalışanı olan işyerlerinde kreş açılması gerekliliğinin kaldırılması gibi maddeler (Koray, 2012: 313) kırılgan grupların istihdamını azaltıcı etki yaratacak gelişmeler görülmektedir. Paketin olumlu bir yanı ise 18-29 yaş grubundaki gençler ve tüm kadınlar için yeni bir istihdam olanağı sağlandığında, sosyal sigorta primlerinin asgari ücrete denk gelen kadarlık kısmının, azalan oranda, 5 yıllık bir süre için devlet tarafından, işsizlik sigortası fonlarından ödeneceği esası olmaktadır. Fakat bu durum devlet tarafından ödenen primlerin yıllar içinde azalması karşısında, istihdam edilenlerin belirli bir süre olsa dahi işte kalacaklarının güvencesinin verilmemesi ve primlerin işsizlik sigortası fonlarından

ödenecik olması sonucu, halihazırda işsizlik karşısında çok kısıtlı bir destek sağlayan işsizlik sigortasının kaynaklarının kullanılacak olması gibi sonuçlarla karşılaşılması gibi birtakım olumsuz getirilere de sahiptir.

İşsizlik, işsizliğin getirebileceği riskler ve çalışan yoksulluğuna karşı önleyici, koruyucu ve teşvik edici istihdam politikaları kullanılmaktadır. Bu politikalar İŞKUR tarafından kişileri işgücü piyasalarına kazandırmayı amaçlayan aktif veya işsizliği ve işsizliğin ekonomik etkilerini azaltmaya yönelik pasif olarak uygulanmaktadır (Kayataş, 2014: 28). Şenses (2013: 153), bu programları arz yönlü değil talep yönlü olmaları açısından eleştirmektedir, çünkü bu programlara katılım ancak talep edilmesi halinde gerçekleşmektedir. Şenses'e göre nüfus baskısının, artan göçlerin ve temel eğitimin kalitesinin istihdam politikalarıyla birlikte düşünülmesi ve bölgesel gelişmelere önem verilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda politikaların tek başlarına etkin olması mümkün görünmemektedir.

**Tablo 3.7 : İŞKUR Temel Göstergeler, Nisan-Ocak 2018-2019**

|                               |         | 2018        | 2019        |
|-------------------------------|---------|-------------|-------------|
| <b>Açık iş</b>                | Toplam  | 810.569     | 696.149     |
|                               | - Kamu  | - 2.004     | - 7.352     |
|                               | - Özel  | - 808.565   | - 688.797   |
| <b>İşe yerleştirme (KAMU)</b> | Toplam  | 3.177       | 2.110       |
|                               | - Kadın | - 366       | - 494       |
|                               | - Erkek | - 2.811     | - 1.616     |
| <b>İşe yerleştirme (ÖZEL)</b> | Toplam  | 331.212     | 416.372     |
|                               | - Kadın | - 110.057   | - 133.897   |
|                               | - Erkek | - 221.155   | - 282.475   |
| <b>Kayıtlı İşsiz</b>          | Toplam  | 2.540.108   | 4.038.175   |
|                               | - Erkek | - 1.277.316 | - 2.024.636 |
|                               | - Kadın | - 1.262.792 | - 2.013.539 |

**Kaynak:** İŞKUR, 2019

%14.7 olarak açıklanan işsizlik verileri hatırlanacak olursa, 696.149 açık iş pozisyonuna karşılık 4.038.175 işsiz kişi olduğu verisi anlam kazanacaktır. Buna göre istihdam politikalarının işsizlik sorununu ortadan kaldırmaya yönelik olarak yeterli kapasiteye sahip olmadığı anlaşılmaktadır. Açık iş pozisyonlarının 2018'den 2019'a

azaldığı, işsiz sayısının ise yaklaşık 2 kat arttığı da görülmektedir. Kadınların hem işsizlik hem de işe yerleştirmelerde dezavantajlı konumu da göze çarpmaktadır. Özellikle kamuda kadınların istihdamı çok düşük kalmaktadır. Şu halde istihdam yapısındaki sorunların işsizliğin asıl kaynağı olduğu, yeni istihdam alanları yaratılmadığı sürece mevcut durumda işsizliğin azalması nitelikli işgücü sayısı artırılrsa dahi, her ne şartta olursa olsun, işsizlikte bir azalma mümkün görünmemektedir. Dolayısıyla aktif istihdam politikalarının işsizlik ve işsizliğin getireceği yoksullukla mücadelede etkinlik yaratmadığı ve yaratamayacağı anlaşılmaktadır.

### 3.3.2.1. Aktif istihdam politikaları

Aktif istihdam programları iş ve meslek danışmanlığı başta olmak üzere işsizlere, iş arayanlara, işgücü profilini yükseltmek isteyenlere ve kendi işlerini kurmak isteyen girişimcilere yönelik olarak verilen eğitim kurslarını ve teşvikleri ifade etmektedir.

**Tablo 3.8:** Aktif İşgücü Programları Katılımcı Sayıları (Bin kişi), Nisan - Ocak 2019

|                                 | 2018    | 2019       |
|---------------------------------|---------|------------|
| Mesleki eğitim kursları         | 45.808  | 45.335     |
| İşbaşı eğitim programları       | 102.231 | 31.128.795 |
| Girişimcilik eğitim programları | 26.616  | 20.195     |

**Kaynak:** İŞKUR, 2019 Nisan Ayı Bülteni

**1. Mesleki eğitim kursları:** İşgücünün niteliklerinin değişmesiyle, niteliksiz işgücünün işsizlik veya düşük ücretlerle çalışma riskiyle karşı karşıya kalması sonucu, kişilere işgücü becerisi kazandırmak veya kişilerin işgücü becerilerini arttırmak üzere (İŞKUR, 2013: 60) yapılan mesleki eğitim kursları doğrudan piyasa odaklı aktif politikalar arasında yer almaktadır. Bu kurslar arz değil talep yönlü olmak üzere, kurslardan faydalanabilmek için İŞKUR'a kayıt yaptırmış olmak, daha önce benzeri bir eğitim almamış olmak gibi şartlar aranmaktadır. İŞKUR verilerine göre bu kurslara kadınlar erkeklerden daha fazla katılım sağlamaktadır.

**2. İşbaşı eğitim programları:** Deneyimsizlik sebebiyle iş bulamayan kişilere yönelik olarak İŞKUR'a kayıtlı işsizlere yine İŞKUR'a kayıtlı işyerlerinde azami 5

aylık süre boyunca çalışma imkanı verilmesi şeklinde gerçekleşen bu program düşük nitelik gerektiren (satış elemanı, büro memuru vb.) işlerde deneyim kazanma imkanı sağlamaktadır.

**3. Girişimcilik eğitim programları:** Bu programlar kişileri kendi işlerini kurmaya yönlendirmek veya var olan işlerini geliştirmelerini sağlamak üzere verilen eğitim ve mali teşvikleri içermektedir (Kayataş, 2014: 33). KOSGEB ve İŞKUR'un “Uygulamalı Girişimcilik Eğitimi İşbirliği Protokolü” ile ortaklaşa yürüttüğü programda kadın ve engelli girişimciler ayrıcalıklı konumdadır.

### 3.2.2.2. Pasif istihdam politikaları

Pasif programlar, işsizliğin ortaya çıkarttığı gelir eksikliği sorununu çözmek üzere ödenen destekleri içermektedir. Bu bağlamda bu programlar işsizlik sorununu önlemeye ve çözmeye değil, işsizliğin ortaya çıkarttığı olumsuz sonuçları telafi etmeye yönelik olmaktadır (Gürdoğan, 2003: 164).

#### 1. İşsizlik ödeneği

İşsizlik ödeneği işsizlik sigortasına bağlı olarak, son 120 günü kesintisiz olmak üzere 3 yıl içerisinde en az 600 gün çalışmış olmak ve bu sürede işsizlik sigortası primlerinin ödenmiş olması şartı ile işten çıkartılma yoluyla işsiz kalındığında talep edilerek alınabilen destek ödemesidir. Bu ödeneğin tutarı kişinin son 4 ayda aldığı ücrete bağlı olarak hesaplanmaktadır. Buna göre son 4 ayda asgari ücretle çalışan bir kişi 1.015 TL aylık almaktadır (İŞKUR, 2019) ve bu aylığın süresi ödenen primlere göre 6 ayla 10 ay arasında değişmektedir. Bu sürelerin bitiminde iş bulunamamış olsa dahi süreler uzatılamamaktadır.

İşsizlik sigortası verilerine bakıldığında ise başvuran her on kişiden yalnızca yedisinin bu sistemden faydalandığı görülmektedir.

**Tablo 3.9:** İşsizlik Sigortasına Başvuran ve Faydalanan Kişi Sayı ve Oranları, 2015-2017

|                                                | 2015      | 2016      | 2017      |
|------------------------------------------------|-----------|-----------|-----------|
| İşsizlik sigortasına başvuran kişi sayısı      | 1.086.293 | 1.520.292 | 1.326.967 |
| İşsizlik sigortasından faydalanan işsiz sayısı | 326.592   | 481.573   | 408.890   |
| Faydalanma oranı (%)                           | 30        | 31,6      | 30,8      |

**Kaynak:** İŞKUR, İşsizlik Sigortası İstatistikleri, 2018

İşsizlik sigortasının işsizlik üzerinde olumsuz etki yarattığına ilişkin araştırmalar bulunmaktadır. Buna göre 20 OECD ülkesinde yapılan bir araştırma işsizlik ödeneklerinin artırılması veya sigorta süresinin uzatılması halinde işsizlik oranlarında %1’lik bir artış yaşandığını ortaya koymaktadır (Varçın, 2004: 17). Bu bağlamda işsizlik sigortasının süresi ve ödenek miktarının iki boyutlu bir etki yarattığını söylemek mümkündür. Miktarın azlığı ve sürenin sınırlı olması henüz yeni bir iş bulamayan işsizler üzerinde gelir yönlü bir yetersizlik oluşmasına; miktarın azaltılması veya sürenin uzatılması ile iş arama ve bulma süreçlerinin ertelenmesine neden olmaktadır.

## **2. Kısa çalışma ödeneği**

Ekonomik konjonktüre bağlı olarak kriz dönemlerinde işyerlerinde yaşanan faaliyet durdurma gibi geçici durumlara bağlı olarak işsiz kalınması durumunda azami 3 aylık bir süre için verilen ödenektir. 2019 yılı nisan ayında bu ödenekten 23.259 kişi faydalanmıştır (İŞKUR, 2019) Burada çarpıcı olan sonuç 2018 yılında toplam 4390 kişi ödenekten yararlanırken, 2019 yılında yılın yalnızca ilk 4 ayında bu sayının 121.810 kişiye çıkarak 27 kat artmış olmasıdır.

## **3. Ücret garanti fonu**

Kısa çalışma ödeneğine benzer olarak işyerinin konkordota veya iflas ilanı sonrası çalışanların ödenemeyen ücretlerinin fon tarafından ödenmesi şeklinde gerçekleşen ücret garanti fonu ödemeleri ekonomik konjonktürdeki olumsuz dalgalanmalardan çalışanları koruma amacı taşımaktadır. Bu ödemelere başvurular ekonomik kriz belirtilerinin hissedilmeye başlamasıyla Ekim 2018’den itibaren 3 haneli sayılardan, 4 haneli sayılara kadar çıkmış bulunmaktadır.

## **4. Yarım çalışma ödeneği**

Kadınlara, doğum izni sonrası çocuk bakımı ve evlat edinme gibi durumlarda haftalık çalışma süresinin yarısı kadar verilmiş olan ücretsiz izinlerde verilen ödenek, kadın çalışanlara yönelik pozitif ayrımcı bir uygulama olmaktadır. Buna göre kadının çocuk bakımından sorumlu tutularak istihdamdan çekilmemesi için koruyucu bir misyon üstlenen bu ödenek yarım mesai tam ücret şeklinde gerçekleşmekte, işyerindeki ücret kesintileri İŞKUR tarafından işsizlik sigortası kapsamında ödenmektedir.

### 3.3.3. Hanehalkının Geçim Stratejileri

Hanehalkının geçim stratejileri, yoksulluğun kişilerin ve hanehalkının üzerindeki etkilerini azaltmak üzere uygulanan sosyal güvenlik, sosyal yardım ve istihdam politikalarının yanısıra hanehalkının yoksullukla mücadele etmek üzere kendi içinde geliştirdiği gündelik hayatta kalma stratejilerini içermektedir. Bu stratejilerin varlığı, Türkiye’de yoksullukla mücadele programlarının yoksullukla mücadele noktasında etkinsiz ve yetersiz kalmasının bir sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bu stratejiler gündelik hayat ile hayatta kalmak üzere geliştirilen yol ve yöntemlerin iç içe geçmesi sonucu ortaya çıkmaktadır ve bu bağlamda yoksullukla mücadelede toplumsal yapı ve kurumlar yerine kişi ve haneleri; formel çözümler yerine enformel olanı incelemektedir (Şahin, 2018: 134-135). Dünyanın her yerinde kişiler kendi varlıklarını sürdürmek için bir çıkış yolu ararlar ve bu arayış gündelik hayat içerisinde her gün kendini yeniden üretir (Şahin ve Balta, 2001:136). Şu halde ilk bölümde değindiğimiz Alcock’un *“yaşamak için gerekli minimum düzeydeki ihtiyaçlara ulaşamayan, geçimlik düzeyin altında kalan mutlak yoksullar yaşamlarını nasıl sürdüreceklere ya da mutlak olarak yoksul olanlar ölüme mahkum olanlar mıdır?”* sorusu, eğer ki yaşadıkları toplumda yetersiz ve etkinsiz politikalar var ise kişiler hayatta kalabilmek için bireysel stratejilerini oluşturmak zorunda kalacaklar şeklinde cevaplanmaktadır. Bu bağlamda bu stratejiler kurumsal çözümler yerine pratik olana sosyo-kültürel açıdan yaklaşmaktadır.

Yoksullukla mücadele çalışmalarında geçim stratejileri önemli bir yere sahiptir ve literatürde bu alanda yapılmış bir çok çalışma bulunmaktadır. Bu çalışmalar yoksulluğun kişiler ve hanehalkları üzerindeki etkilerini ve sonuçlarını ortaya koyma açısından faydalı olsa dahi, yoksulluğun bireysel değil, yapısal bir sorun olduğu ve reform gerektiren müdahalelere ihtiyaç duyduğu gerçeği göz ardı edilmemelidir. Bu bağlamda hanehalkının yoksullukla başa çıkma yöntemleri kendileri için bir mücadele yolu, hayatlarını devam ettirmek için buldukları bir yöntem olmakla birlikte; yoksulluğu ortadan kaldırmaya yönelik kapsama ulaşması, kolektivist bir dayanışmanın söz konusu olmaması sebebiyle mümkün değildir. Fakat her halükarda

burada, tartışmalardan bağımsız olarak, konunun hanehalkı düzeyinde yoksullukla mücadele tarafına değinilmek istenmektedir.

Hanehalkının geçim stratejileri hane içi ve hane dışı olmak üzere iki grupta toplanmaktadır. Hane içi stratejiler tüketim harcamalarını kısmak ve mal ve hizmetleri piyasadan almak yerine alternatif yöntemlerle elde etmek; hane dışı stratejiler ise hane üyelerinin tümünün işgücüne katılması, kayıtdışı olarak iki ya da daha fazla işte çalışılması, gelir getirici başka faaliyetlerde bulunulması şeklinde gerçekleşmektedir (de la Rocha'dan akt. Şahin, 2018: 142).

Rakodi (1995: 320) bu stratejileri:

- Kaynakları arttırmak üzere geliştirilen stratejiler; hanehalkından daha çok üyenin işgücüne katılması, hanehalkının kendi gıdalarını üretmesi ve satması, yeni istihdam alanları bulmak üzere göç etmek;

- Tüketim harcamalarını azaltma yoluyla geliştirilen stratejiler; daha ucuz gıdalara yönelmek, çocukları okula göndermemek, herhangi bir sosyal güvenceden yoksun iseler sağlık sorunlarını göz ardı etmek ve hastaneye gitmemek, sosyal yaşam faaliyetlerini kısmak, barınma giderlerini kısmak üzere konut sorunlarını görmezden gelmek;

- Hanehalkı düzenini değiştirme stratejileri; evliliklerin ertelenmesi, çocuk sahibi olmayı ertelemek veya çocukları bakılmaları için başka yere göndermek veya çocuk bakımı için kadın aile büyüklerinden birini getirmek, evlenen çocukların evden ayrılmaması yoluyla haneye giren geliri tutmak ve arttırmak olmak üzere üç temel kategoride ele almaktadır.

Bahsedilen stratejilerin birçoğunun (hatta hemen hepsinin), Türkiye'de yoksul kesimlerce uygulandığı hem günlük pratikte görülmekte hem de istatistiklerle ortaya konulması sonucu bilinmektedir.

Tüketim harcamalarını kısmak bilinen en yaygın strateji olmaktadır; YMA'ya göre (bkz: Tablo 2.16) kişilerin yoksullaşma sonucu %72,2 oranında daha ucuz ürünleri tüketmeye başladığı, %38'nin sosyal harcamalarını azalttığı, %2,5'inin ekonomik nedenlerle göç etmek zorunda kaldığı görülmektedir. Tüketim harcamalarına bakıldığında en düşük gelire sahip ilk %20'lik grubun en yüksek oranlı harcamayı %12,8 gıda ve %11,5 ile barınmaya yaptığı hatırlanır ise (bkz: Tablo 2.11),

hanehalkının geçim stratejilerinde bu iki kaleme niçin öncelik verdiği açıklık kazanmaktadır.

Farklı araştırmalar bu konuda benzer sonuçlar ortaya koymaktadır. Örneğin 2001 krizi sonrası, krizin etkilerine karşı hanehalkı stratejilerini araştıran Erbaş ve Turan (2009: 57), kişilerin %92,5 oranında daha az, %85 oranında da daha ucuz tüketime yöneldiğini ortaya koymaktadır. Yine aynı araştırma kendi yiyeceklerini üreten hanehalkının oranının bu dönemde %47,5 arttığını söylemektedir. şengül ve Ersoy'un (2000: 92) araştırması da yine benzer sonuçlar vermektedir. Buna göre tüketimden yapılan kısıtlamalar, kırmızı et gibi pahalı yiyeceklerin alınmaması, hane içinde kendi tüketimlerine yönelik gıdaların yetiştirilmesi gibi stratejiler oldukça yaygındır. GYKA da (bkz: Tablo 2.15), düşük gelirli kişilerin %77,4 oranında konut sorunları yaşadığını fakat bu masrafları karşılayamayacak durumda oldukları için tadilatları ertelediğini, %34'ünün et, balık gibi yüksek protein içeren yiyecekleri almadığını, %59,4'ünün yıpranmış eşyalarını yenilemediğini ortaya koymaktadır.

Tüketimden sonra en yüksek harcama olan kiranın yükünü hafifletmek üzere kurgulanan stratejiler arasında ise en önemlisi geniş ailenin beraber yaşamasıdır. Özellikle kırdan kente göç sonrası tek hanede yaşamak gelirin tek elde toplanması açısından önemli görünmektedir. Fakat hanehalkı ne kadar büyükse yoksulluk riskinin o kadar fazla olduğundan bahsedilmişti, bu bağlamda hanehalkının kalabalık olmasının olumsuz etkileri, hanehalkı üyelerinin işgücüne katılmaları ve gelir getirici diğer faaliyetlerin yürütülmesinin ve aynı zamanda da tüketim harcamalarındaki kısıntının birlikte gerçekleşmesi durumunda stratejik bir girişim olmaktadır.

Hanehalkı geçim stratejileri yoksul kişilerin tamamını ilgilendirmekle birlikte, yoksulluğun kadınlar üzerinden açıklanmasına yapılan vurgu oldukça fazladır. Yoksul ailelerin çoğunlukla geleneksel bir aile yapısına sahip olması bağlamında (Yusufoglu ve Kızmaz, 2015: 4-8), kadınların çoğunlukla ev içi emekleri ön plana çıkmaktadır. Dolayısıyla kadınların hane içinde üstlendikleri, hanehalkının gelir ve harcamalarını idare edici rol önem kazanmaktadır. Güneş'e göre (2014: 123):

“Kadınlar geçim için gerekli mal ve hizmetlerin karşılanması için yetersiz olan hane gelirini, gıda, temizlik maddeleri, yakacak, elektrik/su tüketimi ve ulaşım gibi temel ihtiyaçların karşılanması için idareli kullanmak zorunda kalmaktadır. "İdareli kullanmak", "idare etmek" birçok durumda ihtiyaçlardan (hanenin ihtiyaçlarının yanı

sıra, kadının kendi özel ihtiyaçları da) tamamen vazgeçmek anlamına gelmektedir. Kadınlar çoğu zaman tüketilen ürün ve hizmetlerin kullanımında kısıntıya gitmekte ve bazı ürünleri ev içinde kendi emekleriyle üreterek "kaynakların yoksulluğu"nu idare etmektedir”

Kadınların kışlık ve yazlık gıdaları hazırlaması, ekmek gibi temel besinleri evde yapması, eskiyen eşyaların değerlendirilerek yeniden kullanılmasını sağlaması gibi üretici rollerinin yanında, özellikle formel sektörlerde işgücüne katılmadıkları durumlarda, örgü, dikiş gibi el işi ürünleri yapıp satma yoluyla hane gelirine yaptığı katkılar bulunmaktadır (Işık ve Göktürk, 2011: 314-315). Tüm bu hane içi işlerinin yanında, yasal olarak sosyal güvenlik kayıtlarının yapılması gereken ama denetim eksikliği sebebiyle takip edilmeyen, kayıtdışı bir iş olarak, gündelikçilik de kadınların hane geçimine katkı sağlamak için başvurduğu bir diğer gelir getirici faaliyet olmaktadır.

Son olarak sosyal ağların ve dayanışma mekanizmalarının varlığının hanehalkı geçim stratejilerinde oldukça önemli bir yer tuttuğu düşünülmektedir. Fakat araştırmalar, büyük şehirler başta olmak üzere, akraba, komşu, hemşehrilik yoluyla kurulan dayanışma ağlarının zayıfladığını (Şentürk, 2008: 95) ve bu mekanizmaların yerini sosyal yardımlar ve yeşil kart gibi uygulamaların aldığını ortaya koymaktadır. Bu bağlamda dayanışma mekanizmaları hanehalkı geçim stratejileri içindeki yerini kaybetmiş görünmektedir. Araştırmalar kırdan kente göçlerde, geçmiş yıllarda köyün destekleyici olduğunu fakat günümüzde kırsal yoksulluktaki artışlar sebebiyle köylerin bu işlevini yitirdiğini ve göç eden hanehalklarının köy ile bağının maddi olmaktan çok manevi bir bağ halini aldığı söylemektedir (Şahin, 2018: 148).

Dayanışma ağlarının çöküşü yoksulluğu derinleştirmekle birlikte, araştırmalar kişilerin bile isteye kendilerini bu ağlardan çektiğini de ortaya koymaktadır. Buna göre kişilerin toplumsal katılımları düşerken, kişiler sosyal faaliyetlerini de sınırlama eğilimi içine girmektedir. Birçok kişi komşu ve memleket ziyaretlerinden, tatile gitmekten veya eğlence faaliyetlerinden kendini çekmektedir (Şahin, 2018:148). GKYA'ya göre de (bkz: Tablo 2.7) eğlence ve kültür harcamaları en düşük harcama kalemleri arasında yer almaktadır.

Türkiye’de yoksullukla mücadele politikalarına bakıldığında yoksullukla mücadelede, sosyal güvenlik sisteminin yeterince kapsayıcı olmaması, istihdam

politikalarının artan işsizliği ortadan kaldıracak kadar istihdam yaratamaması gibi sebeplerle yaygın olarak sosyal yardımlara başvurulduğu görülmektedir. Hanehalkı stratejileri bu aşamada kişilerin ve hanehalklarının kendilerini yoksulluk ve yoksulluk riskine karşı korumak üzere geliştirdiği koruyucu önlemler olarak karşımıza çıkmaktadır. Eğerki sosyal devletin bir gereği olarak hak yönlü, yalnızca yoksul kesimi değil tüm toplumu olası ve var olan risklere karşı koruyucu ve aynı zamanda kapsayıcı ve sosyal sermayeyi güçlendirici politikalar uygulanmış olsa Türkiye’de yoksullukla mücadele anlamında etkin politikalardan söz etmek mümkün olabilecektir, fakat mevcut durumda yoksullukla mücadele etme kapasitesine sahip politikalardan bahsetmek mümkün olmamaktadır.

## SONUÇ

Çalışmanın sonuç bölümünde, Türkiye’de yoksulluğun görünümü genel olarak değerlendirilmekte ve buna bağlı olarak yoksullukla mücadelenin Türkiye’deki mevcut yoksulluğu gidermekte ne derece başarı sağladığı açıklanmaktadır. Bu bağlamda Türkiye’deki yoksullukla mücadele politikalarının etkinliğinin nihai sonuçlarına geçmeden önce, çalışmanın dayandırıldığı bu etkinliğin gerçekleşebilmesi için gerekli koşullar sonuç olarak değerlendirilecektir.

Çalışmada sıklıkla vurgulandığı üzere yoksulluğun çok boyutlu ve karmaşık yapısı her şeyden önce bütüncül bir tanımlamaya ihtiyaç duymaktadır. Bu bağlamda yeterince açıklayıcı ve kapsamlı olmayan bir yoksulluk kavramsallaştırması, eksik öncülden hareketle yetersiz sonuçlar vermeye mahkum görünmektedir. Örneğin *“yoksulluk gelir yetersizliğinden ve yaşamak için gerekli temel ihtiyaçlara erişimin kısıtlı olmasından kaynaklanan bir sorundur”* tanımı, yoksullukla mücadelenin yalnızca gelir yönüne odaklanılmasına sebep olmaktadır. Fakat anlam genişlediğinde ve yoksulluk mutlak yoksulluk tanımından uzaklaşarak çok boyutlu bir hal aldığı anda, yoksullukla mücadelenin kapsamı da genişlemektedir. Bu bağlamda neden ve sonuç döngüsü, öncüllerin iyi belirlenmesinin nihai sonuçlar açısından taşıdığı önemi beraberinde getirmektedir. O halde yoksulluğun tüm etkenleri kapsayacak geniş bir tanım içermesi, yoksullukla mücadelenin etkinliğinde kritik olmaktadır.

Yeterli ekonomik sermayeye sahip olmak önemlidir ve yeterli gelir elde etmek gözardı edilemeyecek kadar faydalıdır, fakat gelir ne için önemlidir sorusunun yanıtı yoksulluğu tam anlamıyla açıklamakta daha da faydalı olmaktadır. Gelir iyi bir yaşama, iyi koşullara ulaşabilmek ve en nihayetinde refah içinde, özgürce yaşayabilmek için önemlidir. Fakat tek yeterlilik değildir. Yaşanılan topluma uyum sağlayabilmek ve dahil olabilmek, eğitilmiş olmaktan öte çıktıları açısından kaliteli bir eğitim alabilmek, uzun bir yaşama sahip olmak ama uzunluğundan öte sağlıklı ve refah dolu bir yaşam sürebilmek, sağlıklı, güvenli ve insan onuruna yakışır bir çevreye ve barınma koşullarına sahip olabilmek, eşit fırsatlardan eşit sonuçlar alabilmek; kişilerin kendilerini etkileyecek kararlara katılabilmesi, örgütlenebilmesi ve haklarını arayabilmesi, seslerini, taleplerini ve itirazlarını duyurabilmesi, hesap sorabilmesi, bilgiye ulaşabilmesi, kısaca ekonomik olduğu kadar toplumsal ve siyasi yeterlilikler

de gerekmektedir. Bununla birlikte, kişileri risklere karşı koruyabilmek için haklara dayalı ve kapsayıcı bir sosyal korumanın varlığı da şart olmaktadır. İşte yoksulluk bir bütün olarak bunlardan yoksun olmak anlamına gelmektedir.

O halde varılan nihai sonuç şudur ki: etkin bir yoksullukla mücadelenin ilk ve en birincil işlevi geliri arttırmak olmaktadır. Bu bağlamda gelir dağılımında adaleti getirecek ikincil gelir dağılımını sağlamak üzere artan oranlı vergileme gibi maliye politikaları, istihdam yaratmak ve sosyal transferler temelde yer almaktadır. İkincil işlev ise yapabilirlikleri arttırmak üzere kapasite artışını sağlayacak önlemlerin alınması olmaktadır. Gelir yetersizliği sorunu ortadan kalkarken, kişilerin kendilerinde, kendilerini yeniden üretme gücü ve güvencesini bulabilmesi, yeterli üretkenliği sağlayabilmesi, ekonomik olduğu kadar toplumsal ve siyasi özgürlüklere sahip kılınabilmeleri yoksulluktan kurtulmaları ve bir daha yoksulluğa düşmemeleri için şart olmaktadır. Nihayetinde ancak bu yolla yoksullukla mücadelede kalıcı bir etki yaratmak mümkündür.

Türkiye’ye bakıldığında yoksulluğun henüz tam anlamıyla, bütünlükçü bir anlayışla tanımlanmadığı anlaşılmaktadır. Fakat yoksulluğun kapsamlı tanımlanmasının ve çok boyutlu olarak anlaşılmasının önemi açıktır, zira bu anlayış, çalışmada sıkça vurgulandığı üzere, yoksullukla mücadeleyi de bu düzleme taşıyacak bir anahtar konumundadır. Yoksulluk çalışmaları siyasi etkiler altında yapılan istatistiki ve sembolik çalışmaların sonucu olarak toplumsal gerçeği tam yansıtamamaktadır. Oysaki Türkiye’de yoksulluk, açıklanan yoksulluk tanımına paralel olarak, ekonomik darboğazların ve yetersiz sosyal politikaların etkisiyle şiddetli ve derin olarak yaşanmaktadır.

Etkin kullanılan hak temelli sosyal politikalar yoksullukla mücadelenin başarıya ulaşmasının teminatı olmaktadır. Hak temelli politikalar hem kapsayıcı olması hem de süreklilik ve desteklenme algısının vermiş olduğu güvence sebebiyle etkinliğin en önemli şartı olarak görünmektedir. Fakat Türkiye’de sosyal politikalar, yerleşik ve özümsemiş bir sosyal devletin var olmaması sebebiyle temelden sorunlu bir profile sahiptir. Sosyal devletin içselleştirilememiş olması ve bununla birlikte liberal muhafazakar siyasi anlayışın dayattığı hayırseverlik yaklaşımı sosyal politikaların hak temelli bir anlayışla uygulanmasını engellemektedir. Hayırseverlik saikiyle sunulan programlar ise sürekli olmamaları, korunmasızlık duygusunu telafi

edememeleri ve bağımlılık ilişkisi yaratmaları gibi sebepler ile yoksullukla etkin bir mücadeleye katkı sağlayamamaktadır. Bu bağlamda da yoksullukla mücadele açısından hayırseverlik anlayışı ile yürütülen sosyal politikaların çıktısının hem temel, hem de sosyo-ekonomik hakları güçlendirmesi mümkün olmamaktadır. Hak temelli politikaların ortaya konulması uzun vadeli bir girişim olarak ekonomik ve sosyal adaleti sağlamak demokrasi kültürünün güçlendirilerek içselleştirilmesi ile mümkün olabilecektir. Şu halde ise Türkiye’de yoksulluğun profili ve görünümü açısından yoksullukla mücadelenin etkinliği incelendiğinde ortaya çıkan tablo bu bağlamda umut verici olmaktan uzak görünmektedir.

Türkiye’de yoksulluğun göstergelerine bakıldığında Türkiye’nin içinde bulunduğu ekonomik konjonktür ve toplumun genel refah algısı bağlamında, ekonomik küçülme, gelir dağılımındaki adaletsizlikler, işsizlikteki artış, çalışan yoksullar, siyasi belirsizliklerin yarattığı güvensizlik ortamı ve yoksullukla mücadele konusunda tek boyutlu ve bütünlüksüz bir yaklaşım sergileyen siyasi anlayışın ekseninde düşünüldüğünde yoksulluğa neden olduğu varsayılan tüm etkenlerin Türkiye’de mevcut olduğu, dolayısıyla yoksulluğun yapısal olarak kaçınılmaz bir sonuç olduğu anlaşılmaktadır. Türkiye’de hem gelir dağılımı hem insani yoksulluk hem de insani gelişme bağlamında, gelir yetersizliğiyle birlikte toplumsal katılımın önünde eğitim, sağlık, siyasi haklar temellerinde çoklu sorunlar bulunduğu görülmektedir. Devlet eliyle hazırlanıp sunulan yoksulluk istatistikleri Türkiye’de aşırı yoksulluğun ortadan kalktığını, göreceli yoksulluğunsa zaman içinde azaldığını ortaya koyuyor olsa dahi toplumsal göstergelere bakıldığında bu sonuçların gerçeği yansıtmadığı anlaşılmaktadır.

Türkiye’de gelir dağılımı adaletsizliği çok yüksek düzeylerde gerçekleşmektedir. Yüzdelik dilimlere bakıldığında, en yüksek geliri elde eden son yüzdelik dilim ile ve en düşük geliri elde eden ilk yüzdelik dilim arasında 7.5 kattan fazla gelir farkı bulunmaktadır. İşsizlik ise özellikle düşük eğitim düzeylerinde yüksek oranlarda görülmektedir. Bu bağlamda gelir dağılımı adaletsizliği çalışan yoksullar ile gelir yetersizliğini, işsizlik ise gelir yoksunluğunu beraberinde getirmektedir. En düşük gelire sahip yoksulların hem sosyal hem de ekonomik sermaye yönünden güçsüz olduğu görülmektedir. Fakat yoksulluk elbette yalnızca yetersiz gelir sorunu olmamaktadır. İnsanca yaşama hakkının bir ihlali olarak toplumsal hayata da

yansımaktadır. Bu bağlamda Türkiye’de düşük yaşam standartlarında ve refah düzeyinde kendini gösteren yoksunluklar da yoksulluğun diğer boyutunu oluşturmaktadır. Kişiler gıda, barınma gibi temel ihtiyaçlarının dışında iyi bir yaşam için gerekli gördükleri modern eşya sahipliği, tatil, yeni eşyalar, kırmızı et gibi günlük yaşam içinde sıradan görünen ama yoksul bir kişi için beklenmedik harcamalar sayılan bazı araçlardan da yoksun kalmaktadırlar.

Türkiye insani gelişme bağlamında da, kağıt üzerinde, her ne kadar gelir, uzun yaşam, eğitim gibi kriterlerde yüksek insani gelişme oranlarına sahip olsa da, fiilen toplumsal düzeyde bu yüksek insani gelişmeyi görmek pek de mümkün olmamaktadır. Bu durum eğitime yeterince yatırım yapılmamasının sonucu olarak düşen kalite sebebiyle eğitimden alınan çıktının yetersizliği, erkeklerde ekonomik, kadınlarda ise aile baskısı ve erken evlilik gibi sebeplerle eğitimin bırakılması; birçok ülkeye göre oldukça uzun, fakat yaşlılığın getirdiği risklere karşı yeterli önlemlerin alınmaması sonucu pek de refah içinde geçmeyen yaşam süresi; kadınları hem eğitimden, hem istihdamdan, hem de siyasi katılımdan alıkoyan yüksek cinsiyet eşitsizlikleri; kişisel güvenlik, yaşam standartı gibi algıları içeren yaşam tatminindeki düşüklükler ile kendini göstermektedir. İnsan hakları açısından ise siyasi katılımın, muhalefet etme hakkının, ifade özgürlüğünün, örgütlenme ve toplanma haklarının, haber alma özgürlüğünün ‘*devlet baba*’ anlayışının getirdiği devlete itaat ve sadakat kültürünün etkisiyle kısıtlandığı görülmektedir.

Kısacası yoksulluk kalabalık hanehalklarında, düşük eğitim düzeyinde, gecekonduarda somutlaşan sağlıksız yaşam koşullarında, kadınların geleneksel toplum yapısı içindeki ikincil konumlanışında, yüksek işsizlikte, insan hakları ihlallerinde, yetersiz insani gelişmede, etnik ayrımcılıkta, hem mekansal hem de toplumsal dışlanmada, ve toplumsal olarak da artan mutsuzluk ve gelecekte hiçbir şeyin değişmeyeceği inancının verdiği çaresizlik hissinde kendini sürekli olarak yeniden üretmektedir.

Türkiye’de uygulanan politikalara bakıldığında, yoksullukla mücadelede hedeflenen politikaların ve belirlenen stratejilerin yoksulluğun hem ekonomik hem de toplumsal yönüne vurgu yaptığı görülmektedir. Fakat en nihayetinde sosyal vaatleri barındıran bir ‘‘kurumsallaşmış vaatler devleti’’ olan Türkiye’de, yoksullukla mücadelenin hedeflerin ve stratejilerin oldukça uzağında bir noktada konumlandığı

anlaşılmaktadır. Uygulamalara bakıldığında yapısal sorunların gözardı edilerek, çoğunlukla sosyal yardımların desteğine başvurulduğu ve yoksullukla mücadelenin sosyal yardımların varlığına dayandırıldığı görülmektedir. Fakat sosyal yardımlar, gelir yetersizliğini telafi etme konusunda işlevsel olsa da, sürdürülebilir bir uygulama olmamaktadır. Sosyal yardımların yanı sıra kişilere kendi kendilerine yetebilecekleri yapabilirlikleri katabilmek bu noktada bir kez daha önem kazanmaktadır. Eğitim, sağlık gibi hizmetlerin yetersiz, işsizliğin fazla, istihdam olanaklarının sınırlı, cinsiyet ve toplumsal cinsiyet eşitsizliklerinin fazla, hem siyasi hem de sosyo-ekonomik hak ihlallerinin yüksek olduğu ve yoksulluğun toplumun her kesimi için bir risk unsuru olduğu Türkiye’de, yoksullukla mücadelenin yükünü sosyal yardımlar üzerinden telafi etme çabası ise yoksulluğun ortadan kaldırılma amacı taşıması yerine, yalnızca idare edildiği anlamına gelmektedir. Bu bağlamda Türkiye’de yoksullukla mücadelenin, yoksulluğun kendisiyle değil, hanehalklarının gündelik yaşam stratejilerinde olduğu gibi, yoksunluklar içerisinde bir hayatta kalma mücadelesi sürdürdüğü anlaşılmaktadır.

Sosyal yardımlara bakıldığında ise herhangi bir sosyal güvencesi veya geliri olmayan kişilere asgari düzeylerde yapılan aynı veya nakdi yardımların, çalışan yoksulları dışladığı görülmektedir. Oysaki yetersiz genel ve mesleki eğitimin varlığı, küreselleşen piyasanın ihtiyaç duyduğu nitelikli işgücünü oluşturmakta yetersiz kalmaktadır. İstihdam olanaklarının halihazırda kısıtlı olduğu Türkiye’de kalabalık niteliksiz işgücünün çoğunlukla düşük ücretlerde çalışıyor olması çalışan yoksulların sayısını artırmaktadır. Fakat bu kesim sosyal yardımların şartlarını sağlayamadığı için bu yardımlardan faydalanamamaktadır. Bu durum, bu kişilerin ya tamamen ya da ikinci veya üçüncü işlerde çalışmak üzere enformel sektörlere yönelmesine neden olmaktadır. Enformel sektöre yönelim ise kişilerin sosyal güvenlik sistemlerinden yararlanmasını engellemektedir. Üstelik enformel sektörün büyümesi kamu gelirlerinde azalışa, bu azalış ise sunulan kamu mal ve hizmetlerinin sunumuna engel olmaktadır. Sonuç olarak ise istihdam olanaklarının ve eğitim hizmetlerinin yetersizliği bir döngü yaratmakta ve sonucunda gelir yetersizliği, sosyal yardımların ve sosyal güvenlik sistemlerinin varoluşundaki kapsam sorunları nedeniyle yoksulların durumlarını içinden çıkılmaz bir hale getirmektedir. Araştırmalar da bunu destekler nitelikte yoksulların sosyal güvenlik hizmetlerinden ve sosyal yardımlardan

aldığı faydanın kapsam darlığı sebebiyle etkinlik sağlayamadığını ortaya koymaktadır. Elbette kısıtlı bir etki dahi yaratsa, sosyal politikaların varlığı, halihazırda kurulu bir hukuki zemin oluşturmaktadır. Sorun bu zeminin hak temelli olmaktan uzak oluşu sebebiyle sağlam olmamasından kaynaklanmaktadır.

Özetle anlaşılmaktadır ki, Türkiye’de ne sosyal güvenlik önlemleri ne istihdam politikaları ne de sosyal yardımlar sınırlı bir etki yaratmaktan öteye gidememektedir. Bu bağlamda gelir dağılımında adaleti sağlamak üzere reformist politikaların varlığına, formel sektörün desteklenerek enformel sektörlerin önüne geçilmesine, kadın, erkek, yaşlı, çocuk, engelli ve yoksul, toplumun tüm kesimlerini kapsayacak hak temelli sosyal politikaların varlığına, kaliteli bir eğitime, toplumsal katılımın artırılmasına, cinsiyet eşitsizliklerinin, ayrımcılığın ve sosyal dışlanmanın önüne geçilmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Kısacası Türkiye’nin ekonomik, siyasi ve toplumsal tüm kurumsal yapısının sosyal ve ekonomik adalet, refah toplumu, insani gelişme, fırsat eşitliğiyle birlikte sonuç eşitlikleri gözetilerek yeni baştan yapılanması gerekmektedir. Bu yeni yapılanmanın yoksullukla mücadelede etkinlik sağlaması ise popülist ve geçici politikalar yerine, insan hakları temelinde, vatandaşlık haklarını gözetilen sosyal politikaların varlığı ile mümkün olabilecektir.

## KAYNAKÇA

- ACAR, İ. : 2015 “Türkiye’de Gelir Dağılımı”, Hak İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi 4, SS. 42-59.
- AÇIKGÖZ, B., KÖK, R., İSPİR S. : 2008 “Küreselleşme Kurgusuna Yönelik Hipotez Testleri: Yoksulluk Olgusu Üzerine Seçilmiş Deneyimi (1997-2003)”, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Y.2008, Cilt: 13, Sayı:1 SS. 351-376.
- AÇSHB : 2019 <https://www.ailevecalisma.gov.tr/bakanlik/hakkinda/misyon-vizyon-ve-ilkelerimiz>
- AÇSHB : 2019 <https://ailevecalisma.gov.tr>, ,30.05.2019
- AÇSHB : 2019 <https://www.ailevecalisma.gov.tr/sgb/argeraporlar/>
- ADALET VE KALKINMA PARTİSİ : 2011 “Parti Programı”
- ADAMAN, F., KEYDER Ç. : 2006 “Türkiye’de Büyük Kentlerin Gecekondu ve Çöküntü Mahallelerinde Yaşanan Yoksulluk ve Sosyal Dışlanma”, Avrupa Komisyonu Sosyal Dışlanma İle Mücadelede Mahalli Topluluk Eylem Planı 2002-2006.
- AKTAN, C.C. : 1993 Kamu Ekonomisinden Piyasa Ekonomisine: Özelleştirme, Ankara, Takav Matbaası.
- AKTAN, C. C., VURAL, İ. Y. : 2002a “Yoksullukla Mücadeleye Yönelik Öneriler”, Yoksullukla Mücadele Stratejileri, Ankara, Hak-İş Konfederasyonu Yayınları.
- AKTAN, C. C., VURAL, İ. Y. : 2002b “Yoksulluk: Terminoloji, Temel Kavramlar ve Ölçüm Yöntemleri”, Yoksullukla Mücadele Stratejileri, Ankara, Hak-İş Konfederasyonu Yayınları.
- AKTAN, C. C., ÖZKIVRAK, Ö. : 2008 Sosyal Refah Devleti, İstanbul, Okutan Yayınları.

- ALJAZEERA : 2016 Sayılarla Türkiye’de Engellilik (Gazete Haberi), <http://www.aljazeera.com.tr/al-jazeera-ozel/sayilarla-turkiyede-engellilik>, 30.05.2019
- ALCOCK, P. : 1997 Understanding Poverty, Macmillan Press Ltd., Basingstake, London
- ALTAY, A. : 2007 “Bir Kamu Malı Olarak Sosyal Sermaye ve Yoksulluk İlişkisi”, Ege Akademik Bakış 7(1) 2007, SS. 337-362.
- ALTUN, Ö. : 2011 Türkiye’de Uygulanan Yoksullukla Mücadele Programları ve Etkinlikleri, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, Gazi Üniversitesi.
- ALPER, Y., DEĞER, Ç., SAYAN, S. : 2012 “2050’ye Doğru, Nüfusbilim ve Yönetim: Sosyal Güvenlik (Emeklilik) Sistemine Bakış”, TÜSİAD-T/2012-11/535.
- ARICI, K. : 1999 Sosyal Güvenlik Dersleri, Ankara
- ARICI, K. : 2005 “Primsiz Ödemeler Kanunu’nun Getirdikleri”, TİSK, İşveren Dergisi, Ocak-Şubat-Mart.
- ARIN, T. : 1996 Refah Devleti: Bir Analiz Çerçevesi, Türkiye’de Bütçe Harcamaları, (IX. Türkiye Maliye Sempozyumu), İstanbul, İÜ İktisat Fakültesi Yayını
- ARSLAN, R., AYHAN E. E. : 2017 “Hanehalkı Bireylerinin Yoksulluk Algısı Üzerine Bir Araştırma: Bartın İl Örneği”, Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi, ICMEB17 Özel Sayısı, SS. 644-653
- ASP : 2017 2012-2013-2016 Yılı Faaliyet Raporu, Ankara.
- ATEŞ, G., ÖĞÜTOĞULLARI, E.: 2012 Türkiye’de Yoksullukla Mücadelede Mikrokredi Uygulamaları, Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 14, Sayı 2, SS. 33-54
- ATKINSON, A. B.: 2009 “On the Measurement of Poverty Econometrica” Journal Article, Vol. 55, No. 4 (Jul., 1987), pp. 749-764

- AYDIN, A.: 2019 “Olumlu ve Olumsuz Manası ile Siyasi Katılım Türlerinin İncelenmesi” OPUS, Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi, Cilt 10, Sayı 17, SS. 2121-2138
- BAKAN, İ.,  
AYRIÇAY, Y.,  
EYİTMİŞ, M.: 2010 Türkiye’de Mikrokredi Uygulamaları Araştırmasının Sonuçları, Mikrokredi ve Yoksulluk, Kahramanmaraş Valiliği, Yayın No: 8.
- BAUMAN, Z.: 1999 Çalışma, Tüketici ve Yeni Yoksullar, 1. Baskı, İstanbul, Sarmal Yayınevi
- BARY, P. N.: 1989 Yeni Sağ, Ankara, Tisamat Baskı.
- BARLAS, M.: 2006 “İlke Anayasadan Kaynak ise Allah’tan mı Gelir?”, [http://www.sabah.com.tr/Yazarlar/barlas/2006/05/12/ilke\\_Anayasa\\_dan\\_kaynak\\_ise\\_Allah\\_tan\\_mi\\_gelir](http://www.sabah.com.tr/Yazarlar/barlas/2006/05/12/ilke_Anayasa_dan_kaynak_ise_Allah_tan_mi_gelir), 23.05.2019
- BAYINDIRLIK VE İSKAN BAKANLIĞI : 2009 Kentsel Yoksulluk, Göç ve Sosyal Politikalar Komisyon Raporu, Kentleşme Şurası, Ankara
- BIÇKI, D. : 2011 “Türkiye Kırsalında Yoksulluk Sorunu: Çanakkale Kocalar Köyü Örneği”, Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt: 30, Sayı: 1, SS. 161–180,
- BİLEN, M., ŞAN, M. K., AYDIN, M. : 2006 Yoksulluk Sorunu Üzerine, tekstir.
- BORATAV, K. : 2003 Türkiye İktisat Tarihi 1908-2002, İstanbul, İmge Kitabevi.
- BOURDIEU, P. : 1986 The Forms of Capital, Richardson, J., Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education, Westport, CT: Greenwood, pp. 241–58
- BOURDIEU, P. : 2010 Sermaye Biçimleri, Sosyal Sermaye -Kuram, Uygulama, Eleştiri (Der.: M.Murat Şahin ve A.Zeki Ünal), İstanbul, Değişim Yayınları.

- BUĞRA, A.,  
KEYDER, Ç. : 2003 “Yeni Yoksulluk ve Türkiye’nin Değişen Refah Rejimi”, UNDP, <http://www.undp.org.tr/pdf/new%20poverty.pdf>,
- BUĞRA, A. : 2005 “Yoksulluk ve Sosyal Haklar”, Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politikalar Forumu, Aralık.
- BUĞRA, A. : 2013 Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye’de Sosyal Politika, İletişim Yayınları, 6. Baskı, İstanbul.
- BUZ, S., AYGÜLER, E. : 2017 “Amartya Sen’in Kapasite-Yapabilirlik Yaklaşımı Bağlamında Türkiye’de Yoksulluk”, International Journal of Academic Value Studies, Vol:3, Issue:15, SS. 177-189
- CANBAY, T., SELİM, S. : 2010 “Türkiye’ de Hanehalkı Yoksulluğu”, Ege Akademik Bakış, 10 (2), SS. 627-649.
- CHENG, J., CHUANG C. : 2011 “Impact of Social Allowances on the Elderly Poverty Taiwan: 2002-2008”, Journal of Asian Public Policy, Vol.4, No.2, pp. 241-249.
- COŞKUN, S., TİRELİ M. : 2008 Avrupa Birliğinde Yoksullukla Mücadele Stratejileri ve Türkiye, Ankara, Nobel Yayınevi.
- COŞKUN, S., TİRELİ M. : 2010 “Dünya Bankası ve UNDP’nin Küreselleşme-Yoksulluk İlişkisine Yönelik Yaklaşımları”, T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Hakemli Araştırma Dergisi, Cilt:1 Sayı:1, SS. 41-55.
- ÇAKIRER  
ÖZSERVET, Y. : 2013 “Algının Kent Mekanına ve Mekanda Ayrışmaya Etkisinin Ölçülmesi, Adana Örneği”, Artium, Vol.1, No.1, SS. 33-43,
- ÇALIŞKAN, Ş. : 2010a “Türkiye’de Gelir Eşitsizliği ve Yoksulluk”, Sosyal Siyaset Konferanslar Dergisi, Sayı: 59, 2010/2, SS. 39-132.
- ÇALIŞKAN, Ş.: 2010b “Eğitim - İşsizlik ve Yoksulluk İlişkisi”, SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, SS. 303

- ÇAYLAK, A.,  
ERTUGAY, F. : 2009 “Türkiye’de Modernleşen ‘Siyasi Sağ’ın Temel Dinamikleri Çerçevesinde AK Parti’nin (AKP) Eleştirel Analizi”, Türkiye Günlüğü, 96, SS. 111-136
- ÇEŞTEPE, H., GENÇ, Ö. : 2011 “Bretton Woods Kuruluşlarının Yoksullukla Mücadele Yaklaşımları ve Stratejileri”, Zonguldak Karaelmas Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt: 7, Sayı: 14, SS. 51-73.
- ÇİĞDEM, A. : 2002 “Yoksulluk ve Dinsellik”, Demokrasi Kitaplığı, Yoksulluk Halleri: Türkiye’de Kent Yoksulluğunun Toplumsal Görünümleri içinde
- DAMA, N.,  
TOKLUCU  
SUNDARAM, D. : 2018 Yoksulluk Döngüsünden Çıkış: Şartlı Eğitim Yardımı, SETA,  
([https://setav.org/assets/uploads/2018/11/R123\\_ŞEY.pdf](https://setav.org/assets/uploads/2018/11/R123_ŞEY.pdf))  
02.06.2019
- DEAN, H. : 2016 “Poverty and Social Exclusion”, LSE Research Online,  
<http://eprints.lse.ac.uk/66099/> 07.05.2019
- DELİKTAŞ, E. : 2001 “Malthusgil Yaklaşımdan Modern Ekonomik Büyümeye”, Ege Akademik Bakış, C.1, S.1, İzmir, SS. 92-114.
- DEMİR ŞEKER, S. : 2008 Türkiye’de Sosyal Transferlerin Yoksulluk Üzerindeki Etkileri, Ankara, Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, Uzmanlık Tezi.
- DEMİR ŞEKER, S. : 2011 “Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı İnsani Gelişme Endeksi ve Türkiye Açısından Değerlendirme”, Ankara, DPT Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü.
- DPT : 2007 Gelir Dağılımı ve Yoksullukla Mücadele Politikaları Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ankara, DPT Yayını.
- DPT : 2001 Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ankara, DPT Yayını.

|                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|--------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| DPT : 2010         | Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| DİLİK, S.: 1980    | “Sosyal Güvenlik ve Sosyal Hizmetler Arasındaki İlişkiler” Ankara Üniversitesi SBF Dergisi; 1-4, Ocak-Aralık.                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| DB : 1990          | World Development Report 1990: Poverty, Washington DC., Oxford University Press.                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| DB : 2005          | Poverty Manual, All, JH Revision                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| DB : 2010          | World Devolepment Report 2000/2001,                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| DB : 2013          | Introduction to Poverty Analysis, 2005, (çevrimiçi), <a href="http://siteresources.worldbank.org/PGLP/Resources/Pove%20rtyManual.pdf">http://siteresources.worldbank.org/PGLP/Resources/Pove%20rtyManual.pdf</a> , 01.06.2019                                                                                                                                                             |
| DB : 2014          | Introduction to Poverty Analysis, Washington DC.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| DB : 2018          | “Türkiye’de Dünya Bankası Ülke Görünümü”, Ekim 2018 <a href="http://www.worldbank.org/turkey">www.worldbank.org/turkey</a> , 23.05.2019                                                                                                                                                                                                                                                   |
| EASYPOL : 2005     | Online Resource Materials For Policy Making, Impacts of Policies on Poverty, Relative Poverty Lines: 2005, <a href="http://www.fao.org/docs/up/easypol/317/rel_pov_lines_006en.pdf">http://www.fao.org/docs/up/easypol/317/rel_pov_lines_006en.pdf</a> ,12.05.2019                                                                                                                        |
| EC : 2010          | European Report on Development 2010 "Social Protection For Inclusive Development", <a href="https://ec.europa.eu/europeaid/policies/research-development/research/european-report-development-2010-social-protection-inclusive_en">https://ec.europa.eu/europeaid/policies/research-development/research/european-report-development-2010-social-protection-inclusive_en</a> , 22.05.2019 |
| EĞİLMEZ, M. : 2019 | <a href="http://www.mahfiegilmez.com/2019/05/turkiye-krizde-mi.html">http://www.mahfiegilmez.com/2019/05/turkiye-krizde-mi.html</a> ,01.06.2019                                                                                                                                                                                                                                           |
| ERCAN, M. : 2001   | Kayıtdışı Ekonomi ve Hızlı Tüketim Malları Sektörü, Ankara, ECR Tüketicie Etkin Yaklaşım Derneği Yayınları.                                                                                                                                                                                                                                                                               |

- ERDEM, B. : 2008 Çalışan Yoksulluğu: Nedenleri, Boytları ve Çözüm Önerileri, İstanbul Üniversitesi, Çalışma Ekonomisi Bölümü, Yüksek Lisans Tezi
- ERDEM, T. : 2003 “Yoksulluk Kimin Sorunudur”, Ekonomik Yaklaşım Association, vol. 14 (49 - Proc), SS. 130-149.
- ERDER, S. : 2006 İstanbul’da Bir Kent Kondu: Ümraniye, İstanbul, İletişim Yayınları.
- ERDOĞAN, G. : 2002 “Türkiye’de ve Dünya’da Yoksulluk Ölçümleri Üzerine Değerlendirmeler”, Yoksullukla Mücadele Stratejileri, Ankara, Hak-İş Konfederasyonu Yayını.
- EUROSTAT : 2010 <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> , 12.05.2019
- FERRERA, M. : 2007 “The European Welfare State: Golden Achievements, Silver Prospects”
- FREDOOM HOUSE : Freedom in the World 2019: Turkey, 2019 <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2019/turkey> 14.05.2019
- GIDDENS, A. : 2004 Modernliğin Sonuçları, İstanbul, Ayrıntı Yayınları.
- GIDDENS, A. : 2012 Sosyoloji, 1. Baskı, İstanbul, Kırmızı Yayınları.
- GÖKÇEOĞLU BALCI, Ş. : 2007 Tutunamayanlar ve Hukuk, Ankara, Dost Kitabevi.
- GÖKTAŞ, Ö. Y. : 2005 “Türkiye Ekonomisinde Büyüme ile İşsizlik Oranları Arasındaki Nedensellik İlişkisi” İ.Ü.İktisat Fakültesi Ekonometri ve İstatistik Dergisi, SS. 2.
- GUIO, A. : 2005 Income, Poverty and Social Exclusion in the EU25, [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-NK-05-](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-NK-05-)

- GÜNEŞ, F. : 2014 Yoksullukla Başa Çıkma Stratejileri, Kaynakların Yoksulluğu mu? Kadın Emegi Merkezli Eleştirel Bir Analiz, Yoksulluk ve Kadın, İstanbul, Ayrıntı Yayınları.
- GÜNEŞ, M. : 2012 “Yoksullukla Mücadelede Sosyal Yardımların Bir Kamu Yönetimi Politikası Olarak Sürdürülebilirliği”, SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi Yıl 2012, Cilt 12, Sayı 24, SS. 149 - 184.
- GÜRGÜN, G. : 2019 “Estimating Effects of Uncertainty on the Turkish Economy”, Akdeniz İİBF Dergisi 2019, 19(1) pp. 30-53.
- GÜRDOĞAN, N. : 2003 Yoksulluğun Çelik Çemberini Kırarak, Yoksulluk Sempozyumu, (Ed.: Ahmet Emre Bilgili ve İbrahim Altan), Cilt 1, İstanbul: Deniz Feneri Yayınları.
- GÜRSES, D. : 2007 “Türkiye’de Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadele Programları”, Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 2007, Cilt: 17 Sayı: 1 SS. 59-74.
- HAUGHTON, J.,  
KHANDKER S.R. : 2009 Handbook on Poverty and Inequality, Washington D.C., The World Bank
- HOFSTEDE, G.: <https://www.hofstede-insights.com/country/turkey/>  
12.05.2019
- ILO : 1944 International Labour Conference,  
[https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/1944/44B09\\_10\\_e\\_f.pdf](https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/1944/44B09_10_e_f.pdf)
- ILO : 2017 <https://www.social-protection.org/gimi/gess/RessourcePDF.action?ressource.ressourceId=54887>
- İŞİK, E.,  
GÖKTÜRK, I. : 2011 “Kadınların Yoksulluk Yönetim Stratejileri” Uluslararası Yoksullukla Mücadele Stratejileri Sempozyumu-2, İstanbul: T.C. Başbakanlık SYDV, SS. 311-316.

- IŞIK O.,  
PINARCIOĞLU M. M.  
: 2001 Nöbetleşe Yoksulluk, İstanbul, İletişim Yayınları
- İŞKUR : 2018 İşsizlik Sigortası İstatistikleri,  
<https://www.iskur.gov.tr/kurumsal-bilgi/istatistikler/>  
12.06.2019
- İŞKUR : 2019 İşsizlik Sigortası Bülteni,  
[https://media.iskur.gov.tr/28536/04\\_nisan.pdf](https://media.iskur.gov.tr/28536/04_nisan.pdf) 12.06.2019
- IMF : 2018 Working Paper: Economic Uncertainty in Turkey, by La-Bhus Fah Jirasavetakul and Antonio Spilimbergo, December 2018
- İSLAMOĞLU, H. : 1991 Osmanlı İmparatorluğunda Devlet ve Köylü. İstanbul, İletişim Yayınları.
- ISSA : 2010 “Demographic Changes Social Security: Challenges and Opportunities”, World Social Security Forum, 30th ISSA General Assembly, December.
- KABAŞ, T. : 2007 Türkiye’de Yoksulluğun Nedenleri ve Yoksullukla Mücadele Yolları, 4. Uluslararası Sivil Toplum Kuruluşları Kongresi Küresel Yoksulluk Bildiriler Kitabı, 19-21 Ekim 2007, Çanakkale, SS. 275-299.
- KABAŞ, T. : 2010 “Türkiye’de En Yoksul %20’nin Yoksulluk Profili, Gelir Dağılımı ve Tüketim Harcaması”, Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt: 19, Sayı: 2, SS. 192 – 218.
- KALKINMA  
BAKANLIĞI : 2017 Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018), Ankara.
- KALKINMA  
BAKANLIĞI : 2018 Orta Vadeli Program (2018-2020), Ankara.
- KARTAL, N.,  
DEMİRHAN, Y. : 2014 “Türkiye’de Kentsel Yoksulluğun Kırsal Nedenleri ve Çözüm Önerileri Üzerine”, C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 15, Sayı 2, 2014, SS. 135-154.

- KAYALIDERE, G., “Sosyal Devlet Çerçevesinde Türkiye’de Sosyal Koruma Harcamalarının Gelişimi ve Yoksulluk”, Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi, 2, SS. 57-75.
- KAYAOĞLU, A. : “Sefaletin Psikolojisi Ya Da Psikolojinin Sefaleti: Psikolojik Yoksulluk Yaklaşımlarının Eleştirisi”, İletişim Kuram Ve Araştırma Dergisi, Sayı 27, SS. 99-126.
- KİLMURRAY, A. : “Beyond the Stereotypes”, Social Exclusion, Social Inclusion 1995
- KİRMANOĞLU, H. : “Amartya Sen’in Özgürlük ve Kalkınma Üzerine Düşüncelerine Bir Bakış”, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Maliye Araştırma Merkezi Konferansları 47.Seri, SS. 22-30.
- KORAY, M. : 2005 “Görölmek İstenmeyen Gerçek: Sosyal Refah Politikaları ve Demokrasi İlişkisi”, Çalışma ve Toplum, 2005/2, SS. 27-60.
- KORAY, M. : 2007 “Sosyal Politikanın Anlamını ve İşlevini Tartışmak” Çalışma İlişkileri Kongresi, 25-27 Mayıs 2007, Ankara, TÜRK-İŞ, 2008, SS. 67-123.
- KORAY, M. : 2010 “Büyüyen Yoksulluk-Yoksunluk Sorunu ve Sosyal Hakların Sınırları”, İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, S.42, SS. 2-31.
- KORAY, M. : 2012 Sosyal Politika, İstanbul, 4. Baskı, İmge Kitapevi.
- KOŞAR, N., TUFAN, B. : 1999 “Sosyal Hizmetler Yüksekokulu Tarihçesine Bir Bakış”. Prof.Dr. Sema Kut’a Armağan: Yaşam Boyu Sosyal Hizmet. (Ed.: Nesrin Koşar ve Veli Duyan), No:4 Ankara, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksekokulu Yayını.
- LEWIS, O. : 1965 İşte Hayat, (Çev: Vahit Çelikbaş), İstanbul, E Yayınları.
- METİN, O. : 2011 “Sosyal Politika Açısından AKP Dönemi: Sosyal Yardım Alanında Yaşananlar”, Çalışma ve Toplum 2011/1, SS. 179-200.

- MICHALOS, A. C. : Encyclopedia of Quality of Life and Well-Being Research, 2013  
Springer, (E-book)
- NALLARI, R.,  
GRIFFITH, B. : 2011 Understanding Growth and Poverty, Washington D.C.,  
The World Bank, (E-Book)
- NIEMALA, M. : 2010 “Public and Social Security Officials’s Perceptions of the  
Causes of Poverty in Finland”, The Social Insurance  
Institution of Finland (Kela), Research Department,  
[www.kela.fi/research](http://www.kela.fi/research), Helsinki.
- OECD : 2008 “Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in  
OECD Countries”, Paris.
- OECD : 2009 The Social Expenditure Database: An Interpretive Guide,,  
OECD Social, Employment and Migration Working  
Papers No.92, Paris.
- ONUR, H. T.: “Türkiye’de Muhafazakar Liberal Söylemin Yoksullukla  
Mücadele Açmazı: Ne Muhafazakar Ne Liberal”, tekstir.
- ÖNDER, H., ŞENSES, F. : 2005 “Türkiye’de Yoksulluk ve Yoksulluk Düşüncesi”, İktisat,  
Siyaset, Devlet Üzerine Yazılar: Prof. Dr. Kemali  
Saybaşılı’ya Armağan, İstanbul, Bağlam Yayınları, SS.  
199-221.
- ÖZBEK, N. : 2008 Osmanlı İmparatorluğunda Sosyal Devlet Siyaset, İktidar  
ve Meşruiyet, İstanbul, İletişim Yayınları
- ÖZDEMİR, S. : 2005 “‘Sosyal Refahın Sağlanması Yeni Bir Anlayış: ‘Refah  
Karması’ ve Sosyal Refah Sağlayıcı Kurumlar’”  
<http://eski.bingol.edu.tr/media/154992/dddtamami.pdf>
- ÖZİPEK, B. B. : 2004 Muhafazakarlık, Ankara, Liberte Yayınları.
- ÖZŞUCA, Ş. T. : 2003 “Yapısal Uyum, Küresel Bütünleşme ve Refah Devleti’’,  
Kamu-İş, Cilt:7, Sayı:2/2003, SS. 2-12.
- ÖZTÜRK, A. : 2015 “Türk Siyasetinde Kurucu-Kurtarıcı Lider İmgesi: Atatürk  
ve Erdoğan”, Düşünen Siyaset 30, SS. 12-24.

- ÖZTÜRK, A. : 2016 "Epistemological Framework of the Political Culture in Turkey", Political Culture of Turkey in the Rule of the AKP, (Eds: Ayhan Bilgin and Armağan Öztürk), Germany, Nomos, 2016, pp. 13-28.
- RAKODI, C. : 1995 "Poverty Lines or Household Strategies: A Review of Conceptual Issues in the Study of Urban Poverty", University of Wales, Cardiff, UK, Vol. 19, No. 4, pp. 407-426.
- RAWLS, J. : 1993 Political Liberalism, New York, Columbia University Press
- RİTZER, G. : 1996 Classical Sociological Theory, Singapore, McGraw-Hill.
- SAPANCALI, F. : 2005 Sosyal Dışlanma, İzmir, Dokuz Eylül Yayınları.
- SARISOY, İ., KOÇ, S. : 2010 "Türkiye’de Kamu Sosyal Transfer Harcamalarının Yoksulluğu Azaltmadaki Etkilerinin Ekonometrik Analizi", Maliye Dergisi, Sayı 158, (Ocak - Haziran 2010), SS. 334.
- SELCİK, O., GÜZEL, B. : 2016 "Sosyal Hizmet Mesleğinin Çalışma Alanı ve Hizmet Uygulamasının Türkiye Ölçeğinde Değerlendirilmesi", Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, Sayı: 46, Ekim 2016, SS. 461-469
- SEN, A. : 1976 "Poverty: An Ordinal Approach to Measurement", Econometrica, Vol:44, No:2.
- SEN, A. : 1982 "Poverty and Famines", Oxford University Press
- SEN, A. : 1987 On Ethics and Economics, Oxford, Blackwell
- SEN, A. : 1990 "Development as Capability Expansion", Human Development and The International Strategy for the 1990's, (Ed. Keith Griffin and John Knight MacMillan), Academic and Professional Ltd. London.

- SEN, A. : 2001 “Economic Development and Capability Expansion In Historical Perspective”, Pasific Economic Review, 6(2), pp. 179-191.
- SEN, A. : 2004 Özgürlükle Kalkınma, 1. Basım, İstanbul, Ayrıntı Yayınları.
- SEZİK, M.: “Muhafazakar Siyaset İdeolojisi ve Türkiye’de Muhafazakarlık”, Türkiye Lisansüstü Çalışmalar Kongresi
- SHEAFOR, B., Techniques and Guidelines for Social Work Practice  
HOREJSI, C. R. : 2002
- SMİTH, A. (1776) : Milletlerin Zenginliği, İstanbul, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları 2006
- SODEV : 2019 Yargı Bağımsızlığı ve Yargıya Güven Araştırma Raporu, <http://sodev.org.tr/yargi-bagimsizligi.pdf> 15.06.2019
- SOYAK N. A. : 2004 “Yapısal Uyum Programları ve Yoksulluk İlişkisi Üzerine Bir Değerlendirme”, Bilim ve Ütopya. Cilt 4., SS. 167-175.
- SOYAK, M. : 2010 “Kadın Girişimciliği ve Mikro Finans: Türkiye Deneyimi”, Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (İLKE), 24, SS. 129-144.
- SÖNMEZ, M. : 2010 100 Göstergede Kriz ve Yoksullaşma, İstanbul, İletişim Yayınları.
- SÖYLEMEZ, S. : 2013 “Yoksullukla Mücadelenin İnsan Hakları Bağlamında Değerlendirilmesi”, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı 38, Ekim 2013, SS. 217-226.
- SUĞUR, N., SUĞUR S. ve GÖNÇ-ŞAYRAN T. : 2008 Türkiye’de Orta Sınıfın Mazbut Hizmetkarları: Kapıcılar, Gündelikçiler ve Çocuk Bakıcıları, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 63 (3), SS. 162-83

- SYGM : 2012 “Türkiye’de Uygulanan Şartlı Nakit Transferi Programının Fayda Sahipleri Üzerindeki Etkisinin Nitel ve Nicel Olarak Ölçülmesi Projesi Final Raporu”, <https://ailevecalisma.gov.tr/sygm/yayinlar/araştırma-raporlari/>
- ŞAHİN, T. : 2009 Sosyal Dışlanma ve Yoksulluk İlişkisi, Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi, Ankara, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü.
- ŞAHİN, H. : 2018 “Yoksulluğun Gündelik Hayat Üzerinden Analiz Edilmesinde Anahtar Bir Kavram: Hayatta Kalma Stratejileri Üzerine Yapısal Bir Çalışma”, YÖNETİM VE EKONOMİ Cilt:25 Sayı:1.
- ŞENER, Ü. : 2010 “Yoksullukla Mücadelede Sosyal Güvenlik”, Sosyal Yardım Mekanizmaları ve İş Gücü Politikaları, TEPAV Politika Notu.
- ŞENGÜR, M. : 2019 “Perspectives in Poverty in Turkey”, BİLTÜRK Ekonomi ve İlişkili Çalışmalar Dergisi, Vol. 1(1), SS. 43-56.
- ŞENSES, F. : 2013 Küreselleşmenin Öteki Yüzü Yoksulluk, 6. Baskı, İstanbul, İletişim Yayınları.
- TANSEL, A. : 1999 “Türkiye ve Seçilmiş Ülkelerde Eğitimin Getirisi”, ODTÜ Geliştirme Dergisi, 26 (3-4), SS. 453-472.
- TANÖR, B. : 1978 Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar, İstanbul, May Yayınları.
- TBMM : 2010 2010 Yılı Plan ve Bütçe Komisyonu Konuşma Metni
- TEKELİ, İ. : 2000 “Kent yoksulluğu ve Modernite’nin Bu Soruya Yaklaşım Seçenekleri Üzerine”, Yoksulluk (Bölgesel Gelişme, Kırsal Yoksulluk, Kent Yoksulluğu), İstanbul, SS. 139-159.
- TC.  
CUMHURBAŞKANLI  
ĞI, SBB : 2019 <http://www.sbb.gov.tr/ekonomik-ve-sosyal-gostergeler/#1540023014826-f0fb9a57-91ae> 30.05.2019

- TOWNSEND, P. : 1979 Poverty in The United Kingdom: A Survey of Household Resources and Standards of Living, Penguin, London
- TOWNSEND, P. : 1993 The International Analysis Of Poverty, Hemel Hempstead: Harvester Wheatsheaf
- TÜİK : 2018 Yaşam Memnuniyeti Araştırması, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=27590>
- TÜİK : 2019 <http://tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=kategorist>
- TÜRK, E. : 2015 “Sosyolojik Düşüncede Sosyal Sermaye Tartışmaları: Pierre Bourdieu ve James Samuel Coleman Bağlamında Karşılaştırmalı Analiz”, Sosyal ve Kültürel Araştırmalar Dergisi, Cilt: I, Sayı: 2, SS. 127-149.
- TÜRKCAN K., KÜÇÜKKALAY A. M. : 2004 "Nüfus ve Kalkınma", Kalkınma Ekonomisi: Seçme Konular, Bursa, Ekin Yayınevi, SS.71-110
- TÜRK-İŞ : 2019 Haber Bülteni, <http://www.turkis.org.tr/dosya/OH99c6X751J7.pdf>
- UN : 1995 4. Dünya Kadın Konferansı Eylem Planı
- UN : 2004 “Human Rights and Poverty Reduction: A Conceptual Framework”, Office of the High Comisionare for Human Rights, HR/PUB/04/01, Newyork and Geneva
- UNDP : 1990 Human Development Report, Oxford University Press, New York, USA
- UNDP : 1997 Human Development Report, Oxford University Press, New York, USA
- UNDP : 2000 Human Development Report, United Nations Development Program, New York, USA
- UNDP : 2015 Human Development Report, United Nations Development Programme, New York, USA

- UNDP : 2018 İnsani Gelişme Endeksleri ve Göstergeleri: 2018 İstatistiksel Güncellemesi
- VARÇIN, R. : 2004 İstihdam ve İşgücü Piyasası Politikaları, Ankara, Siyasal Kitabevi Yayınları
- XU, K. : 2013 The Sen-Shorrocks-Thon Index of Poverty Intensity for Encyclopedia of the Quality of Life Research (ed.: Alex C. Michalos), Springer.
- VURAL F. S., HAN E., KAYA, A. A. : 1999 İktisadi Kalkınma, Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Yayınları, No: 1121.
- YAZICI, E. : 1999 Sendikal Hareket ve Yeni Misyon Arayışları, Ankara, Şeker-İş Yayınları, No. 96.
- YILMAZ, E. : 2005 “Okullarda Örgütsel Güven Ölçeği”nin Geçerlik ve Güvenilirlik Çalışması”, Konya, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Sayı:14.
- YUSUFOĞLU, Ö. Ş., KIZMAZ, Z. : 2015 “Parçalanmış Yoksul Ailelerin Geçinme Stratejileri: Elazığ Örneği,” Elazığ, Fırat Üniversitesi Harput Araştırmaları Dergisi Cilt: II, Sayı:2.
- WEDEL, H. : 2001 Siyaset ve Cemiyet, İstanbul, Metis Yayınları.

## EKLER

### EK-1: Son Bir Yılda Ekonomik Gelişmelerin Bireyler Üzerindeki Etkisi, 2014-2018

|                                  | (%)    |       |       |        |       |       |        |       |       |        |       |       |        |       |       |
|----------------------------------|--------|-------|-------|--------|-------|-------|--------|-------|-------|--------|-------|-------|--------|-------|-------|
|                                  | 2014   |       |       | 2015   |       |       | 2016   |       |       | 2017   |       |       | 2018   |       |       |
|                                  | Toplam | Erkek | Kadın | Toplam | Erkek | Kadın | Toplam | Erkek | Kadın | Toplam | Erkek | Kadın | Toplam | Erkek | Kadın |
| Daha ucuz ürün tüketmeye başladı | 60,7   | 59,7  | 61,7  | 61,1   | 59,8  | 62,3  | 54,5   | 52,9  | 56,1  | 57,4   | 56,7  | 58,0  | 72,2   | 71,7  | 72,6  |
| Borçlandı                        | 36,0   | 45,5  | 26,8  | 37,2   | 48,3  | 26,5  | 32,4   | 44,1  | 21,1  | 33,7   | 46,3  | 21,5  | 37,4   | 49,7  | 25,4  |
| Geliri azaldı                    | 23,6   | 28,9  | 18,5  | 20,7   | 27,3  | 14,4  | 18,7   | 23,9  | 13,7  | 19,6   | 26,5  | 12,8  | 27,5   | 36,2  | 19,1  |
| Tasarruflarında azalma oldu      | 23,6   | 27,1  | 20,1  | 21,7   | 25,9  | 17,7  | 19,0   | 22,1  | 15,9  | 19,8   | 23,4  | 16,4  | 28,3   | 32,6  | 24,1  |
| Eğlence/tatil masraflarını kısıt | 28,9   | 30,4  | 27,5  | 27,8   | 30,4  | 25,3  | 28,0   | 30,2  | 25,9  | 27,7   | 30,6  | 24,9  | 38,6   | 41,6  | 35,7  |
| Borçlarını ödedi                 | 23,9   | 31,2  | 16,8  | 26,0   | 34,0  | 18,2  | 23,0   | 31,7  | 14,6  | 22,0   | 30,1  | 14,1  | 25,1   | 34,1  | 16,4  |
| Geliri arttı                     | 17,2   | 23,3  | 11,3  | 19,3   | 25,9  | 12,8  | 21,1   | 28,9  | 13,6  | 19,9   | 25,8  | 14,1  | 19,6   | 25,0  | 14,3  |
| Araba aldı                       | 6,6    | 9,9   | 3,4   | 6,9    | 10,7  | 3,3   | 7,3    | 11,9  | 2,8   | 7,9    | 13,1  | 2,8   | 6,8    | 11,2  | 2,6   |
| Araba sattı                      | 5,1    | 7,9   | 2,3   | 4,9    | 8,1   | 1,9   | 4,9    | 8,3   | 1,5   | 6,0    | 10,3  | 1,9   | 5,3    | 8,8   | 1,8   |
| İşini kaybetti                   | 6,8    | 10,1  | 3,5   | 7,6    | 11,0  | 4,3   | 7,4    | 10,5  | 4,3   | 7,4    | 10,4  | 4,6   | 8,4    | 12,2  | 4,6   |
| Göç etmek zorunda kaldı          | 3,1    | 2,8   | 3,4   | 2,8    | 2,6   | 3,1   | 2,6    | 2,7   | 2,4   | 2,4    | 2,4   | 2,4   | 2,5    | 2,8   | 2,3   |
| Ev arsa yazlık vb. aldı          | 2,6    | 3,1   | 2,2   | 3,0    | 4,5   | 1,5   | 2,1    | 3,0   | 1,3   | 2,8    | 3,9   | 1,7   | 2,2    | 3,1   | 1,3   |
| İşe girdi                        | 10,3   | 14,3  | 6,5   | 11,8   | 16,1  | 7,7   | 10,2   | 13,9  | 6,7   | 10,7   | 13,9  | 7,5   | 11,3   | 14,8  | 7,8   |
| Yeni iş yeri açtı                | 0,9    | 1,6   | 0,3   | 0,9    | 1,6   | 0,3   | 1,0    | 1,7   | 0,3   | 0,8    | 1,2   | 0,4   | 0,8    | 1,2   | 0,3   |
| Ev arsa yazlık vb. sattı         | 1,1    | 1,7   | 0,6   | 1,4    | 2,0   | 0,7   | 1,1    | 1,6   | 0,5   | 1,2    | 1,7   | 0,7   | 1,0    | 1,5   | 0,5   |
| İflas etti/dükkan kapattı        | 0,6    | 1,2   | 0,1   | 0,6    | 1,0   | 0,2   | 0,7    | 1,2   | 0,2   | 0,5    | 0,9   | 0,1   | 0,7    | 1,3   | 0,2   |
| Emekli oldu                      | 0,8    | 1,4   | 0,3   | 1,0    | 1,7   | 0,3   | 0,8    | 1,3   | 0,4   | 0,6    | 1,1   | 0,2   | 0,6    | 1,0   | 0,2   |

TÜİK, Yaşam Memnuniyeti Araştırması, 2009-2018

- Bilgi yoktur.

**Kaynak: TÜİK**

**EK-2: TR’de Sosyal Yardım Programlarının Yararlanıcı Sayıları ve Giderleri, 2012-2017**

|                            |                                                      | Yararlanıcı Sayısı |            |            | Gider (Bin TL) |            |            |
|----------------------------|------------------------------------------------------|--------------------|------------|------------|----------------|------------|------------|
|                            |                                                      | 2012               | 2015       | 2017       | 2012           | 2015       | 2017       |
| <b>AÇSHB</b>               | Yaşlı ve engelli aylığı                              | 1.228.355          | 1.294.938  | 1.313.822  | 2.911.191      | 4.129.564  | 5.282.568  |
|                            | Sosyal ve ekonomik destek (çocukları muhtaç aileler) | 49.464             | 101.561    | 161.463    | 199.161        | 476.561    | 834.691    |
|                            | Evde bakım                                           | 398.335            | 467.778    | 499.737    | 2.944.114      | 4.378.200  | 5.720.106  |
|                            | SYDV’ler (fon Tarafından Verilen Tüm Yardımlar)      | 2.264.315          | 3.017.694  | 3.201.253  | 3.099.582      | 4.858.751  | 7.730.580  |
|                            | Genel Sağlık Sigortası primleri                      | 7.467.871          | 8.983.853  | 6.732.639  | 4.072.864      | 6.405.637  | 7.743.979  |
| <b>Vakıflar Genel Müd.</b> | Muhtaç aylığı (yetim ve engelliler)                  | 3.513              | 3.626      | 4.653      | 15.780         | 21.582     | 29.941     |
|                            | İmaret hizmetleri                                    | 20.215             | 21.215     | 20.195     | 22.831         | 25.670     | 33.203     |
|                            | Burs (ilk ve ortaöğretimdeki muhtaç öğrenciler)      | 15.000             | 17.658     | 21.290     | 7.183          | 12.353     | 20.302     |
| <b>MEB</b>                 | Burs (ilk ve ortaöğretimdeki muhtaç öğrenciler)      | 254.128            | 244.141    | 142.205    | 371.159        | 422.668    | 330.228    |
| <b>Yurtkur</b>             | Burs (yükseköğretimdeki muhtaç öğrenciler)           | 377.151            | 375.284    | 548.156    | 1.036.934      | 1.266.752  | 2.053.739  |
| <b>Tki-Ttk</b>             | Kömür yardımı                                        | 2.082.620          | 2.139.667  | 2.088.881  | 642.996        | 804.985    | 970.457    |
| <b>Belediye</b>            |                                                      |                    |            |            | 721.997        | 1.250.000  | 3.220.150  |
| <b>Toplam</b>              |                                                      | 14.160.967         | 14.527.740 | 14.734.294 | 16.045.792     | 24.066.723 | 31.969.944 |

**Kaynak:** ASP, 2017